

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Саратовская государственная юридическая академия»

На правах рукописи

Габоян Геворк Арменович

**ФОРМИРОВАНИЕ КОМФОРТНОЙ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ:
ЭКОЛОГО-ПРАВОВОЙ ПОДХОД**

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Диссертация
на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель:
доктор юридических наук, доцент
Аверьянова Наталья Николаевна

Саратов – 2026

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	3
ГЛАВА 1. ЭКОЛОГИЗАЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ФОРМИРОВАНИИ КОМФОРТНОЙ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ	20
1.1. Понятие и цели экологизации в сфере формирования комфортной городской среды	20
1.2. Генезис экологизации законодательства о формировании комфортной городской среды.	39
1.3. Влияние международных принципов формирования городской среды на экологизацию российского законодательства.....	51
ГЛАВА 2. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИЙ ЭКОЛОГИЗАЦИЮ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ	68
2.1. Теоретико-правовые основы экологического управления при формировании комфортной городской среды	68
2.2. Стратегическое планирование в административно-правовом механизме, обеспечивающем экологизацию городской среды.	79
2.3. Административно-правовые средства ведомственного управления в сфере экологизации городской среды.....	94
2.4. Участие органов местного самоуправления в процессе создания комфортной городской среды.....	102
ГЛАВА 3. РЕАЛИЗАЦИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ТРЕБОВАНИЙ В ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ЦЕЛЯХ ФОРМИРОВАНИЯ КОМФОРТНОЙ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ	117
3.1. Реализация экологических требований при проведении территориального планирования.	117
3.2. Экологические параметры при комплексном развитии и благоустройстве территорий	138
3.3. Роль концепции «Умный город» в формировании комфортной городской среды.....	159
Заключение	174
СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ	178
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	210

Введение

Актуальность темы диссертационного исследования. В соответствии с Конституцией Российской Федерации человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Данный конституционный принцип правового демократического государства предопределяет необходимость модернизации правовых подходов к регулированию общественных отношений в различных сферах. В Указе Президента Российской Федерации определены национальные цели развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года, одна из которых – формирование комфортной и безопасной среды для жизни¹.

В городах проживает большинство граждан России. Условия проживания городского населения в последние годы демонстрируют эффективность проводимой государством политики по реализации целого комплекса прав человека. Исходя из этого, в рамках концепции развития городов появилась потребность в правовой институционализации комфортной городской среды как правового явления, обеспечивающего условия для достойной жизни человека.

Комфортность городской среды стоит рассматривать как комплексное правовое понятие, поскольку ее формирование обеспечивается решением разноплановых задач, среди которых особое место занимают проблемы экологии городов. Уровень загрязнения природных компонентов некоторых российских городов близок к критическому², в таких условиях обеспечить комфортную городскую среду невозможно. Именно поэтому решение экологических проблем в целях формирования комфортной городской среды сегодня является важной задачей, которую необходимо реализовать в рамках

¹ Указ Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // СЗ РФ. 2024. № 20, ст. 2584.

² Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2024 году» // Официальный сайт Минприроды России. URL: <https://gosdoklad.mnr.gov.ru/> (дата обращения: 22.02.2026).

совершенствования соответствующего законодательства и практики его применения.

Конкретные решения, которые должны быть внедрены в практику развития городов, изложены в федеральном проекте «Формирование комфортной городской среды»¹, с 2025 г. являющегося частью национального проекта «Инфраструктура для жизни». В числе таких задач названо увеличение количества «зеленых» проектов, что может быть реализовано по ряду направлений в рамках формирования комфортной городской среды.

Критерий экологичности внедрен и в систему стандартизации в сфере благоустройства и эксплуатации городских территорий. В ГОСТ Р 70386-2022 «Комплексное благоустройство и эксплуатация городских территорий» четко определено, что экологический фактор выступает определяющим при формировании комфортной городской среды².

На решение многочисленных экологических проблем городов нацелено не только непосредственно экологическое законодательство, но и принимаемые на его основе документы стратегического планирования эколого-правового характера³, в которых осуществляются попытки сформулировать комплексный подход к их решению. На реализацию обозначенной цели направлены и национальные проекты⁴, составляющие важнейшую правовую основу внедрения критерия экологичности в процесс формирования комфортной городской среды.

¹ См.: Паспорт федерального проекта «Формирование комфортной городской среды» // Официальный сайт Минстроя России. URL: <https://minstroyrf.gov.ru> (дата обращения: 22.09.2025).

² См.: Приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 10.10.2022 № 1093-ст «Об утверждении национального стандарта Российской Федерации» // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200193736> (дата обращения: 22.09.2025).

³ См.: Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года (утв. Президентом РФ 30.04.2012). Документ официально опубликован не был. Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ См.: Нацпроекты 2025–2030 // Информационный ресурс «национальные проекты.РФ». URL: <https://xn--80aapampemcchfmo7a3c9ehj.xn--p1ai/new-projects/> (дата обращения: 30.09.2025).

Экологические требования в целях формирования городской среды установлены в градостроительном, административном законодательстве, а также в законодательстве о местном самоуправлении, что отражает общую тенденцию к экологизации регулирования разных видов общественных отношений.

Указанная тенденция в свою очередь обусловила необходимость формирования системы публично-правового управления как части эколого-правового механизма, обеспечивающего внедрение в практическую плоскость установленных правовых предписаний. Учитывая разноплановый характер этого процесса, частью такого механизма должна стать правотворческая и правоприменительная деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления, индикатором эффективности которой является степень удовлетворенности жителей городов уровнем комфортности городской среды, соответствия критерию экологичности территории их проживания.

Эколого-правовой подход к исследованию формирования комфортной городской среды позволит рассмотреть данный процесс через призму механизма правового регулирования общественных отношений в сфере охраны окружающей среды. Комплексный анализ различных правовых аспектов, связанных с экологизацией городской среды, их выявление и правовая оценка будут способствовать формированию системного научного взгляда на проблему, в том числе для оценки эффективности законодательных и правоприменительных решений в обозначенной сфере.

Степень научной разработанности темы исследования. Анализу правовых проблем охраны окружающей среды в городах посвящены работы С.А. Боголюбова, Е.С. Болтановой, Г.В. Выпхановой, Е.Ю. Гаевской, В.Н. Горлова, Г.И. Кулешовой, Н.Л. Лисиной, Е.А. Суховой, Я.Г. Сафаряна, К.И. Сергеева, Ю.Г. Шпаковского.

Проблемы формирования комфортной городской среды анализировались в трудах И.А. Ивановой, О.В. Дидковской, А.Э. Ждановой, В.Н. Пуляевой, Ж.В. Селезнёвой, Л.В. Чайковской.

Элементы административно-правового механизма, обеспечивающего экологизацию городской среды, рассматривались в работах И.С. Андреечева, Н.А. Белешева, А.В. Борисова, В.В. Владимирова, Ю.Л. Корабельниковой, С.В. Нарутто, М.П. Ряшина.

Отдельные аспекты экологизации законодательства при осуществлении градостроительной деятельности стали предметом исследования следующих ученых: С.Н. Братановского, Г.В. Гусевой, Е.Н. Ивановой, А.Ю. Ильина, Н.В. Кичигина, М.Н. Козюка, Ю.А. Максимкиной, И.Г. Пирожковой, О.А. Романовой, Ю.В. Сорокиной, А.А. Фурсова, В.Н. Харькова, Г.В. Хомкалова, Н.Ю. Чельшевой, А.Ю. Чикильдиной, С.Б. Чистяковой, Е.Ю. Чмыхало.

Кандидатская диссертация Л.В. Чайковской посвящена исследованию процесса правового обеспечения формирования комфортной городской среды. Автор проанализировала различные методологические подходы к данному процессу, исследовав общие направления его правового регулирования, без акцента на экологизацию¹.

В докторской диссертации Н.Л. Лисиной проведено комплексное правовое исследование проблем охраны окружающей среды в городах. Ученым сформирована целостная правовая концепция регулирования соответствующей группы общественных отношений, вместе с тем перед автором не стояла задача рассмотрения вопросов экологизации городской среды².

В кандидатской диссертации Я.Г. Сафаряна проблемы охраны окружающей среды в городах исследовались через призму обеспечения экологической безопасности. Исходя из этого, экологические отношения, возникающие при формировании городской среды, не вошли в круг объектов исследования³.

¹ См.: Чайковская Л.В. Правовое регулирование формирования комфортной городской среды в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Курск, 2024. 192 с.

² См.: Лисина Н.Л. Проблемы правовой охраны окружающей среды в городах: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2022. 497 с.

³ См.: Сафарян Я.Г. Правовое обеспечение экологической безопасности городов: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2025. 245 с.

Таким образом, эколого-правовой подход к процессу формирования комфортной городской среды до настоящего времени не разрабатывался в рамках самостоятельного комплексного научного исследования. В настоящей диссертации получили систематизацию и обобщение научные идеи и концепции, изложенные в трудах перечисленных правоведов, как итог анализа различных актуальных теоретических и практических проблем экологического права и смежных с ним отраслей, на их основе с позиции эколого-правового подхода было сформулировано авторское видение процесса формирования комфортной городской среды.

Актуальность и научная новизна проблемы определили выбор темы, а также цель и задачи диссертационного исследования.

Цель диссертационного исследования заключается в разработке научно обоснованных положений, образующих теоретическую основу формирования комфортной городской среды с позиции эколого-правового подхода, а также практических рекомендаций по совершенствованию соответствующего правового регулирования.

Достижение поставленной цели потребовало решения следующих **задач**, отражающих логическую последовательность и структуру проведенного исследования:

- определить ключевые понятия, отражающие эколого-правовой подход к процессу формирования комфортной городской среды;
- обобщить историко-правовое развитие законодательства об экологизации городской среды;
- выявить основные направления экологизации законодательства о формировании комфортной городской среды по международному и российскому праву;
- сформулировать теоретико-правовые основы управления формированием комфортной городской среды;
- выявить фундаментальные и прикладные основы административно-правового механизма экологизации городской среды;

- исследовать участие органов местного самоуправления в процессе создания комфортной городской среды;
- проанализировать процесс реализации экологических требований при проведении территориального планирования;
- определить экологические параметры при комплексном развитии и благоустройстве территорий;
- выявить роль концепции «Умный город» в формировании комфортной городской среды.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в сфере охраны окружающей среды при осуществлении градостроительной и смежных видов деятельности в рамках формирования комфортной городской среды.

Предметом исследования выступает система правовых норм экологического, градостроительного и иных смежных отраслей законодательства, осуществляющих эколого-правовую регламентацию процесса формирования комфортной городской среды, выраженная в правовых актах, правовой доктрине, а также складывающаяся на этой основе правоприменительная практика.

Теоретическая база диссертационного исследования. На основе комплексного характера исследуемого объекта проанализированы работы в области общей теории права, конституционного, муниципального, экологического, земельного, административного, градостроительного и иных отраслей права.

Основные правовые категории, такие как экологизация, экологические нормативы, эколого-правовой механизм, методы правового регулирования экологических отношений, в контексте которых автор исследовал содержание и реализацию эколого-правового подхода к формированию комфортной городской среды, разрабатывали следующие ведущие правоведы: Е.Н. Абанина, Н.Н. Аверьянова, В.Б. Агафонов, С.А. Боголюбов, М.М. Бринчук, Е.С. Болтанова, Г.В. Выпханова, Н.П. Воронина, Е.А. Галиновская, А.К.

Голиченков, Н.Г. Жаворонкова, Ю.Г. Жариков, Н.М. Заславская, Т.В. Злотникова, Н.В. Кичигин, Н.Л. Лисина, Т.В. Петрова, Ю.Г. Шпаковский и др.

Нормативную основу диссертации составили положения Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, подзаконных актов, законодательства субъектов Российской Федерации, нормативных актов органов местного самоуправления, иных правовых актов, обеспечивающие процесс формирования комфортной городской среды с позиции эколого-правового подхода.

Эмпирическая база диссертационной работы представлена данными о состоянии окружающей среды в городах Российской Федерации; стратегическими и программными документами в области формирования комфортной городской среды и экологического благополучия территорий; материалами правоприменительной практики, отражающими проблемы правового обеспечения процесса формирования комфортной городской среды.

Методологическую основу исследования составили общенаучные и специальные методы познания.

Общенаучный диалектический метод позволил автору выработать правовой подход к понятиям «формирование комфортной городской среды», «экологизация законодательства о формировании комфортной городской среды», «экологизация городской среды». Такой подход раскрывается во взаимосвязи с политическими, экономическими, социальными процессами, протекающими в обществе и государстве.

С помощью методов формальной логики – описания, сравнения, классификации, анализа, синтеза, индукции и дедукции – удалось сформировать структуру исследования таким образом, чтобы рассмотреть все важнейшие аспекты проблемы, проанализировать состояние действующего законодательства, содержащего нормы о формировании комфортной городской среды.

Историко-юридический метод дал возможность проанализировать и оценить генезис экологизации законодательства о формировании комфортной

городской среды. Сравнительно-правовой метод использовался при исследовании процесса внедрения экологических требований в различные публично-правовые образования.

Формально-юридический метод был положен в основу правового анализа норм конституционного, муниципального, экологического, земельного, административного, гражданского, градостроительного и других отраслей права, в которых устанавливаются правовые основы экологизации городской среды. Концептуальные идеи в области философии, политологии, социологии, экономики позволили проанализировать данную научную проблему с различных точек зрения.

Научная новизна диссертационного исследования обусловлена поставленной целью и задачами и заключается в формировании научно обоснованного эколого-правового подхода к процессу создания комфортной городской среды, при котором экологизация выступает ключевым методом как законодательного регулирования соответствующих общественных отношений, так и правоприменительной деятельности, реализуемой в рассматриваемой сфере, и направлена на комфортность и безопасность формируемой городской среды.

Научная новизна диссертации заключается: в разработке или уточнении теоретического аппарата, отражающего эколого-правовой подход к формированию комфортной городской среды; определении историко-правовых аспектов развития данной группы общественных отношений и основных направлений современного правового регулирования; формулировании фундаментальных и прикладных основ административно-правового механизма экологизации городской среды, в том числе в разработке теоретического подхода к сущности управления формированием комфортной городской среды и определении правовых критериев такой деятельности, выявлении уровней ее реализации; в обосновании доктринального подхода к юридической природе и видовому разнообразию экологических параметров комфортной городской среды; в предложениях по совершенствованию процесса реализации

экологических требований в градостроительной деятельности в целях формирования комфортной городской среды.

На защиту выносятся следующие новые положения и положения, имеющие признаки научной новизны.

1. Разработан и уточнен понятийно-категориальный аппарат, определяющий исходные позиции, лежащие в основе исследования формирования комфортной городской среды, и отражающий эколого-правовой подход:

1) формирование комфортной городской среды – это комплексный процесс развития городов, осуществляемый органами публичной власти с учетом мнения местного населения, заключающийся в создании городской инфраструктуры, отвечающей критериям экологичности, доступности и безопасности, а также в охране природной среды, являющейся естественной средой обитания человека, с целью гарантирования права граждан на достойную жизнь и благоприятные условия жизнедеятельности;

2) экологизация законодательства о формировании комфортной городской среды – это механизм внедрения экологических требований в градостроительное, административное, муниципальное и иные отрасли законодательства, регулирующие процесс развития городов, в результате которого создается правовая основа, обеспечивающая их экологическую устойчивость как неотъемлемое условие комфортной городской среды;

3) экологизация городской среды – метод формирования комфортной городской среды, состоящий в интеграции критерия экологичности в практику городского управления посредством создания условий для минимизации негативного воздействия хозяйственной деятельности на окружающую среду, сохранения природных комплексов и ресурсов в целях обеспечения потребностей жителей городов в устойчивом развитии городских территорий.

2. Разработана историко-правовая периодизация формирования комфортной городской среды с учетом особенностей внедрения метода

экологизации в градостроительное законодательство, присущих каждому периоду:

1) начальный этап (IX в. – начало XIX в.) характеризуется попытками фрагментарного внедрения экологического критерия в формирующиеся основы регулирования градостроительной деятельности с момента зарождения городов и до принятия Строительного устава 1832 г.;

2) досоветский этап (конец XIX в. – начало XX в.) связан с реформой городского самоуправления, частью которой стали децентрализация градостроительной деятельности и передача полномочий по планированию городов городскому самоуправлению, что повлекло ослабление экологических требований;

3) советский этап (1917–1991 гг.) отмечен включением экологических требований в систему планирования развития городов, формированием концепции «зеленой инфраструктуры городов», стандартизацией экологических требований при развитии городов, определением параметров экологического зонирования территорий;

4) переходный этап (1992–2004 гг.) определяется формированием единого/целостного постсоветского градостроительного законодательства, когда произошла его кодификация, были законодательно определены концептуальные основы экологизации городской среды посредством легализации права граждан на благоприятную среду жизнедеятельности и закрепления механизма его реализации;

5) современный этап (с 2004 г. – по настоящее время) связан с принятием Градостроительного кодекса Российской Федерации 2004 г., в котором экологические параметры интегрированы в градостроительное законодательство в качестве ключевого ориентира развития городов; формируется концепция комфортной городской среды, где критерий экологичности стал одним из важнейших условий, обеспечивающих ее комфортность и безопасность.

3. Систематизированы основные направления экологизации законодательства о формировании комфортной городской среды. Исходя из степени нормативной и организационной обеспеченности, предложена их классификация на текущие и перспективные:

текущими направлениями экологизации городской среды выступают благоустройство общественных территорий, озеленение территории, совершенствование системы обращения с отходами, обновление парка общественного транспорта в соответствии с новыми экологическими требованиями, поддержка «зеленого строительства»;

перспективными направлениями экологизации городской среды являются расширение сфер внедрения энергосберегающих и наилучших доступных технологий, альтернативных источников энергии, перенос объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, за границу города.

4. Обосновано, что метод экологизации городской среды обуславливает создание правового механизма управления формированием комфортной городской среды, который представляет собой совокупность установленных в праве публичных функций, реализуемых органами государственной власти и органами местного самоуправления преимущественно в сфере охраны окружающей среды и градостроительной деятельности, в том числе благоустройстве территорий. Результативность реализации данных функций обеспечивается наличием трех критериев:

- критерия правовой определенности, который раскрывается через закрепление параметров комфортности городской среды в обязательных требованиях;

- критерия эффективного участия населения, который предполагает прямую связь между публичным голосованием и принимаемыми управленческими решениями;

- критерия уровня контроля, который выступает как обеспечительный механизм качества жизни и качества городской среды.

5. Определено, что административно-правовой механизм экологизации городской среды реализуется на следующих уровнях:

- на межотраслевом уровне документами стратегического планирования закрепляется экологическая устойчивость в качестве приоритета публичного управления, формируются национальные цели, которые определяют направления реализации экологической политики в сфере формирования комфортной городской среды, в совокупности составляя концепцию стратегического планирования экологизации городской среды;

- на отраслевом уровне экологизация городской среды реализуется посредством модернизации строительной и жилищно-коммунальной политики через установление актуальных принципов и механизмов развития территорий и инфраструктуры;

- на локальном уровне экологизация городской среды осуществляется в рамках градостроительной деятельности, в том числе благоустройства, посредством установления требований к озеленению, освещению, водоотведению и иным элементам городской среды в конкретном муниципальном образовании.

6. Систематизированы ведомственные акты, составляющие административно-правовую основу отраслевого управления экологизацией городской среды. Определено их содержание в целях формирования методологического подхода к ведомственному правотворчеству в указанной сфере:

- приказы органов исполнительной власти формализуют измеримость и сопоставимость результатов экологизации городской среды через утверждение методик расчета ключевых показателей, прямо включающих экологическое и санитарно-эпидемиологическое благополучие в управленческую цель, а также через стандартизацию требований к целевым программам и процедурам общественного участия как юридически значимым элементам реализации;

- методические требования к территориальному планированию закрепляют обязанность интегрировать экологические и санитарные

требования в градостроительные решения на стадии подготовки документов, что снижает риск последующих конфликтов и повышает устойчивость проектов городской трансформации;

– официальные письма органов исполнительной власти снимают правовую неопределенность по срокам проектного цикла и по наиболее конфликтным вопросам исполнения контрактов и процедур комплексного развития территорий, обеспечивая единообразие правоприменения и предсказуемость действий участников, задействованных в процессе формирования комфортной городской среды.

7. Доказывается, что экологизация городской среды будет эффективна при совокупности следующих принципов интеграции экологических требований в систему территориального планирования:

законности (применяться могут только такие экологические требования, которые устанавливаются в градостроительных документах);

объективности (экологические требования выражаются в измеримых показателях (нормативах, параметрах), закрепленных в нормативных правовых актах или технических регламентах);

достоверности (экологические требования подтверждаются в рамках обязательных процедур согласования и экспертизы);

проверяемости (экологические требования характеризуются технической возможностью соблюдения соответствующих показателей комфортности городской среды).

В совокупности перечисленные принципы обеспечивают юридическую прозрачность экологически значимых параметров градостроительных решений, которые должны закладывать потенциал для развития городов посредством формирования комфортной городской среды.

8. Нормативная модель экологических параметров комплексного развития территории объединяет два вида экологических стандартов:

базовый (императивный) экологический стандарт. Основан на прямых требованиях федерального законодательства. Экологические параметры

комплексного развития территории данного вида закреплены в экологическом, градостроительном, земельном законодательстве, законодательстве о техническом регулировании и в других отраслях;

целевой экологический стандарт. Отражает инициативные решения субъекта Российской Федерации или муниципального образования по повышению качества среды и выступает как инструмент повышения конкурентоспособности. Такие параметры включаются в градостроительную документацию субъекта Российской Федерации или муниципального образования и реализуются посредством заключения договоров о комплексном развитии территории.

Указанный подход позволяет перейти к системному экологическому нормированию в градостроительстве, где базовый стандарт в большей степени обеспечивает безопасность городской среды, а целевой стандарт определяет развитие «умных», зеленых и комфортных городов.

9. В целях развития экологизации городской среды предлагаются следующие меры, направленные на совершенствование правового регулирования в исследуемой сфере:

– для повышения качества атмосферного воздуха и иных природных компонентов в городах предложено формировать перечень областей применения наилучших доступных технологий не только по критерию экологической опасности производственного процесса, но и в соответствии с территориальным критерием, то есть нахождением промышленных предприятий на территории населенных пунктов, где условием осуществления производственной деятельности должно являться использование хозяйствующим субъектом наилучших доступных технологий;

– в целях достижения «цифровой зрелости» городов предложено учитывать экологические параметры при реализации мероприятий «Цифровой двойник города» в части внедрения электронной модели переноса опасных объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, за

границу города. Такую меру необходимо включить в качестве базового требования стандарта «Умный город».

Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования. Теоретическая значимость исследования состоит в том, что разработанные автором теоретические положения, выводы и рекомендации развивают научные представления о процессе формирования комфортной городской среды. В диссертации сформирован понятийно-категориальный аппарат, отражающий эколого-правовой подход к процессу формирования комфортной городской среды; в научный оборот вводятся авторские или уточняются существующие дефиниции понятий «формирование комфортной городской среды», «экологизация законодательства о формировании комфортной городской среды», «экологизация городской среды», «управление формированием комфортной городской среды»; разработана периодизация процесса исторического развития экологизации городской среды и определены современные направления соответствующего правового регулирования; сформированы теоретико-правовые основы государственного и муниципального управления в сфере экологизации с целью создания комфортной городской среды.

Практические рекомендации могут быть использованы в правотворческой и правоприменительной деятельности, связанной с формированием комфортной городской среды, в том числе в процессе ведомственного управления в данной сфере. Сформулированные предложения могут использоваться для дальнейших научных исследований процесса формирования комфортной городской среды и в рамках преподавания дисциплин «Экологическое право», «Градостроительное право», «Муниципальное право».

Степень достоверности результатов диссертации обеспечена непротиворечивыми научными положениями, взятыми за основу, логикой исследования, комплексным подходом, применением общих и специальных методов научного познания, выбор которых обусловлен поставленными целью

и задачами исследования, а также апробацией результатов работы, в том числе посредством публикации в рецензируемых научных изданиях.

Апробация результатов диссертационной работы. Диссертация выполнена и обсуждена на кафедре земельного и экологического права ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия».

Основные сформулированные автором положения, выводы и рекомендации исследования использовались в процессе преподавания дисциплин «Экологическое право», «Земельное право», излагались на международных и всероссийских научно-практических конференциях и в рамках других научных мероприятий:

на Международной научно-практической конференции «Суверенные права России на природные ресурсы: проблемы теории и практики» (г. Москва, 23 ноября 2023 г.); Юбилейной XXV Всероссийской школе молодых ученых-юристов, занимающихся правовыми проблемами охраны окружающей природной среды, природопользования и обеспечения экологической безопасности «Устойчивое развитие территорий: экология, политика, право» (г. Цхинвал, 14–17 апреля 2024 г.); XXVII Международной научно-практической конференции «Кутафинские чтения» на тему «Сила права и право силы: современный контекст» (г. Москва, 25–28 ноября 2025 г.); XVII Международном конституционном форуме, посвященном 20-летию возрождения юридического факультета СГУ имени Н.Г. Чернышевского «Сбалансированность прав и обязанностей гражданина в конституционном пространстве современной России» (г. Саратов, 12 декабря 2025 г.); Международной научно-практической конференции «Природоохранное, природоресурсное, земельное, аграрное право: конституционное измерение» (к 90-летию доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки Российской Федерации Сергея Александровича Боголюбова) (г. Москва, 10 апреля 2026 г.); II Международной научно-практической конференции «Современное российское государство и право» памяти заслуженного юриста Российской Федерации профессора А.И. Казанника (г. Омск, 28 мая 2026 г.).

По теме диссертационного исследования опубликованы статьи в сборниках научных трудов и периодических изданиях. Основные положения диссертации отражены в девяти научных статьях, пять из которых опубликованы в российских рецензируемых журналах и изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации для опубликования основных научных результатов диссертаций.

Структура диссертации обусловлена поставленными целью, задачами и логикой изложения. Диссертационное исследование состоит из введения, трех глав, включающих десять параграфов, заключения и списка используемых источников.

ГЛАВА 1. ЭКОЛОГИЗАЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ФОРМИРОВАНИИ КОМФОРТНОЙ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ

1.1. Понятие и цели экологизации в сфере формирования комфортной городской среды

Экологизация сегодня – это важное и неотъемлемое условие социально-экономического функционирования и развития государства и общества. Ухудшение экологической обстановки существенно влияет на качество жизни населения. В условиях неблагоприятной экологической обстановки невозможно обеспечить комфортную городскую среду.

В контексте данного исследования необходимо определить содержание экологизации именно как фактора формирования комфортной городской среды. Начать такой анализ необходимо с рассмотрения правовых подходов к самому понятию «комфортная городская среда», чтобы проследить как в законодательстве и науке оценивается экологическая составляющая при ее формировании.

В законодательстве специальная дефиниция, определяющая понятие «комфортная городская среда», не устанавливается. Чаще всего данное понятие упоминается в документах стратегического планирования и раскрывается через систему мероприятий, реализация которых позволит добиться той самой комфортной городской среды. Например, в «Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2030 года» определяется, что формирование комфортной городской среды является неотъемлемой частью комплексного развития территорий и не может рассматриваться в отрыве от градостроительного планирования, создания городской инфраструктуры, возведения жилья, объектов торгового, культурного, спортивного и иного назначения, создания безбарьерной среды для маломобильных групп населения¹.

¹ Распоряжение Правительства РФ от 31.10.2022 № 3268-р (ред. от 23.10.2025) «Об утверждении Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2035 года» // СЗ РФ. – 2022. – № 45, ст. 7815; 2025. – № 43, ст. 6468.

В «Паспорте федерального проекта «Формирование комфортной городской среды»¹ подход к данному понятию определяется через систему показателей, выраженных в числовых измерениях, которые отражают фактическое состояние благоприятной среды в городах, планируемые единицы улучшения данных показателей и показатели, к которым нужно стремиться для того, чтобы признать соответствующую городскую среду комфортной и других.

Среди документов, в которых упоминается о формировании комфортной городской среды, можно особо выделить ГОСТ Р 70386-2022 «Комплексное благоустройство и эксплуатация городских территорий»², в котором делается попытка определить подход к понятию «комфортная городская среда» с целью его применения в праве, науке и практике. Здесь комфортная городская среда раскрывается через базовые социально-экономические потребности граждан (п. 3.4). Особенность данного документа заключается в том, что комфортная городская среда в нем рассматривается не через формально закреплённую систему числовых показателей, а через призму обеспечения потребностей человека.

Ученые также исследуют категорию «комфортная городская среда» и объясняют ее суть с научных позиций. Интерес к данной проблеме фиксируется в основном в исследованиях экономической и социологической направленности, где авторы пытаются осмыслить установленные критерии комфортной городской среды и проследить эффективность их реализации на практике³.

¹ Паспорт федерального проекта «Формирование комфортной городской среды». URL: <https://minstroyrf.gov.ru> (дата обращения: 22.09.2025).

² Об утверждении национального стандарта Российской Федерации [Электронный ресурс]: приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 10.10.2022 № 1093-ст – URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200193736> (дата обращения: 22.09.2025).

³ См.: Пуляева В.Н., Иванова И.А. Создание комфортной городской среды в системе мер по повышению качества жизни населения в регионах // Жилищные стратегии. 2023. Т. 10. № 4. С. 425-440; Жданова А.Э. Развитие комфортной городской среды крупных городов в индексной оценке // Society and security insights. 2023. № 4. С. 125-144.

Исследователи-правоведы достаточно часто используют в своих научных работах категорию «комфортная городская среда» в различных контекстах: в контексте развития и совершенствования системы управления общественными отношениями¹, развития демократических процессов в государстве², развития отдельных институтов отраслевого законодательства³ и так далее. При этом стоит отметить немногочисленность правовых исследований, посвященных осмыслению правового содержания понятия «комфортная городская среда» и объяснения его правового значения.

Так, Л.В. Чайковская определяет, что «комфортная городская среда» представляет собой состояние обособленной урбанизированной территории муниципального образования или иной территории государства, на которой должны быть реализованы все основные элементы комфортной городской среды (экологические, социально-экономические, правовые, цифровые и т.д.), 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»⁴. То есть автор в содержании понятия

¹ См.: Нарутто С.В., Ряшин М.П. Роль муниципального контроля в развитии комфортной городской среды: монография / отв. ред. С.В. Нарутто. М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2024. 204 с.; Борисов А.В., Корабельникова Ю.Л. Некоторые проблемы современной российской урбанизации и роль органов местного самоуправления в их решении // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2024. № 2. С. 25-29.

² См.: Фомин А.Н. О проблемах вовлечения населения в решение вопросов развития городской среды // Местное право. 2024. № 6. С. 15-28; Белешев Н.А. Взаимодействие населения с органами государственной власти и местного самоуправления в сфере развития комфортной городской среды // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 8. С. 64-66; Андреечев И.С. Соотношение правовых механизмов участия граждан в обеспечении комфортной среды по месту их проживания: правовые конструкции "придомовая территория" и "прилегающая территория" // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2022. № 11. С. 92-105.

³ См.: Щека А.А. О факторах инвестирования курортной инфраструктуры в РФ // Туризм: право и экономика. 2024. № 3. С. 23-25; Митина В.В. Совершенствование системы государственного управления Арктической зоной Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2023. № 2. С. 32-36.

⁴ Чайковская Л.В. Правовое регулирование формирования комфортной городской среды в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Курск, 2024. С. 10.

«комфортная городская среда» также делает акцент на развитии городской инфраструктуры как условия ее формирования.

Таким образом, как в официальных документах, так и в доктринальном контексте комфортная городская среда понимается с позиции урбанистического подхода, то есть подхода, основанного на деятельности, связанной с ведением городского хозяйства и созданием городской инфраструктуры, которая и обеспечила бы уровень комфорта, заложенный в установленных критериях.

Представляется, что все представленные дефиниции, хотя в целом и отражают содержание понятия «комфортная городская среда», но нуждаются в определённом толковании с точки зрения эколого-правового подхода к данному явлению.

Н.Л. Лисина пишет: «Состояние среды обитания человека в городе определяется состоянием природной среды, а сам город является внешней формой обустройства человека в природе»¹.

Понятие «среда обитания человека» легализовано в законодательстве о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, где она понимается как совокупность объектов, явлений и факторов окружающей (природной и искусственной) среды, определяющая условия жизнедеятельности человека². Данное определение полностью коррелирует с вышеприведённым тезисом и обуславливает вывод о том, что городская среда – это и есть среда обитания человека.

Комфортная городская среда может формироваться только в условиях благоприятной окружающей среды. Поэтому важное и даже определяющее значение при ее формировании приобретает природоохранная деятельность.

В Федеральном законе «Об охране окружающей среды» легально закрепляются основные дефиниции, которые, как представляется, применимы и

¹ Лисина Н.Л. Благоприятная окружающая среда в городе как элемент конституционного права человека на достойную жизнь // Право и государство: теория и практика. 2018. № 11. С. 142.

² Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ (ред. от 10.06.2026) «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // СЗ РФ. – 1999. – № 14, ст. 1650; 2026. – № 24, ст. 3094.

в рамках рассмотрения эколого-правового подхода к понятию «комфортная городская среда» и процессу ее формирования¹. Безусловно, частью среды обитания человека являются отдельные природные компоненты (земля, атмосферный воздух, воды и другие), которые объединяет в себе понятие «природная среда», что в данном контексте можно понимать как естественную среду обитания человека. Качественное состояние всех без исключения природных компонентов непосредственно влияет на оценку комфортности городской среды.

На основании этого можно сделать вывод, что сформированный к настоящему моменту преимущественно урбанистический подход к понятию «комфортная городская среда» необходимо дополнить эколого-правовым подходом, в соответствии с которым городская среда понимается как среда обитания человека, организованная в форме городского пространства, при этом связь человека с природой не только не утрачивается, она выходит на новый уровень – минимизации экологических рисков неизбежной хозяйственной деятельности городов, которую можно охарактеризовать устоявшимся и понятным термином «охрана природной среды».

Поэтому содержание понятий «комфортная городская среда», «формирование комфортной городской среды» необходимо дополнить эколого-правовым контекстом, определив, что охрана природной среды в городах является неотъемлемым элементом механизма формирования комфортной городской среды.

Другим важным элементом механизма правового обеспечения процесса формирования комфортной городской среды выступает целеполагание. Ученые-юристы, особенно представители публично-правовой науки, достаточно часто применяют методику исследования определенных явлений и процессов, которые установлены в Конституции Российской Федерации, с

¹ Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 28.12.2025) «Об охране окружающей среды» // СЗ РФ. – 2002. – № 2, ст. 133; 2025. – № 52 (часть I), ст. 8282.

позиции целеполагания. Формирование комфортной городской среды – это задача органов публичной власти, всего государства. При этом главная цель функционирования государства закреплена в ст. 2 Конституции Российской Федерации – это обеспечение прав и свобод человека.

Представляется, что понятие «формирование комфортной городской среды» также можно анализировать с этой точки зрения, то есть через систему целей, ради которых такая деятельность государства ведется. В частности, целесообразность и эффективность применения такого аксиологического подхода в научных исследованиях достаточно полно обосновывает Н.Н. Аверьянова в своей докторской диссертации¹.

Действительно, формирование комфортной городской среды само по себе не может являться целью (самоцелью), цель этой деятельности – обеспечение прав человека, в частности, гарантированного Конституцией Российской Федерации права на достойную жизнь.

Основываясь на таком подходе, в правовой науке разрабатывается теория о праве на комфортную городскую среду, определяется его содержание и направления развития². И хотя содержание данного права учёные определяют аналогично уже представленным исследованиям, сам подход представляется наиболее обоснованным с позиции публично-правовой науки, при этом справедливо отмечается, что «право граждан на город направлено на обеспечение комфортной жизни человека в городской среде, ее устойчивого развития»³.

Такой подход демонстрирует и судебная практика Верховного Суда Российской Федерации. Так, Верховный суд Российской Федерации отменил решения нижестоящих судов, которыми были признаны незаконным решение

¹ См: Аверьянова Н.Н. Земля как основа жизни и деятельности народов, проживающих на территории Российской Федерации: конституционно-правовое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук. Пенза, 2019. 405 с.

² См.: Кожевников О.А., Мочалов А.Н. Право на город и его юридическое содержание // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2024. № 4. С. 2-6.

³ Карташов А.С. Право граждан на город: конституционно-правовое исследование. Резюме дис. ... канд. юрид. наук. М., 2025. С. 12.

Администрации г. Сочи о запрете строительства многоквартирного дома вне процедуры комплексного освоения территории комплексного развития территории. Свою позицию Верховный Суд Российской Федерации обосновал, в том числе, необходимостью соблюдать право граждан на комфортные и безопасные условия проживания¹. А Конституционный Суд Российской Федерации уточняет указанный методологический подход, определяя, что формирование комфортной городской среды обеспечивает баланс государственных, общественных и частных интересов в данной области в целях обеспечения благоприятных условий проживания². Кроме того, анализ концептуальных основ градостроительного законодательства, закрепленных в ст. 1 и 2 Градостроительного кодекса Российской Федерации, позволяет сделать вывод, что и они формируются в рамках тенденции обеспечения прав человека, отражая специфику отраслевого аксиологического подхода. Конституционное право на достойную жизнь в рамках градостроительного регулирования трансформируется в право человека на благоприятные условия жизнедеятельности как цель реализации градостроительной политики.

Помимо права на достойную жизнь (ст. 7 Конституции Российской Федерации), ст. 42 Конституции Российской Федерации закрепляет положение о том, что каждый имеет право на благоприятную окружающую среду. Формирование комфортной городской среды также гарантирует реализацию этого права. Любая форма деятельности, направленная на формирование городской среды, обуславливается конституционным требованием экологического благополучия. И данный тезис еще раз позволяет сделать вывод

¹ Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 17.04.2025 № 308-ЭС24-20719 по делу № А32-53202/2023. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.11.2025).

² Определение Конституционного Суда РФ от 26.04.2016 № 874-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью "ПроЛайн" на нарушение конституционных прав и свобод частью 3 статьи 17.1 Федерального закона "О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации" и частью 5 статьи 78 Закона города Москвы "Градостроительный кодекс города Москвы». – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.11.2025).

о том, что экологизация является важнейшим и неотъемлемым механизмом формирования комфортной городской среды и имеет аксиологическую природу.

Поэтому с точки зрения эколого-правового подхода стоит определить, что комфортная городская среда – это экологически благополучная среда обитания человека, организованная в городское пространство, где состояние городской инфраструктуры отвечает критериям экологичности, доступности и безопасности.

Как уже отмечалось, обеспечить достойную жизнь в условиях неблагоприятной экологической обстановки невозможно. Именно поэтому необходимо проследить как данный фактор учитывается в законодательстве, направленном на формирование комфортной городской среды.

Анализ вышеназванных и иных документов стратегического планирования, направленных на развитие агломерационного потенциала территорий, позволяет сделать вывод о том, что формирование комфортной городской среды чаще всего ассоциируется с благоустройством территорий, формированием городской инфраструктуры, которая позволит обеспечить доступ граждан к важнейшим социальным благам. Специальный акцент на экологизацию в данных документах не делается.

И здесь только ГОСТ Р 70386-2022 «Комплексное благоустройство и эксплуатация городских территорий» вновь стоит отметить в качестве документа, в котором делается некоторая попытка экологизации данных отношений и среди потребностей граждан, которые должна удовлетворять комфортная городская среда называются рекреационные потребности.

Однако, несмотря на попытку внедрить элементы экологизации в процесс формирования комфортной городской среды, нельзя не заметить, что суть данного подхода все равно сводится к благоустройству и формированию соответствующей рекреационной инфраструктуры (создание парков, природных зон отдыха и подобных объектов). То есть по анализируемому

ГОСТ экологизация данной сферы предполагает достаточно узкий подход к решению указанной проблемы¹.

Между тем, экологизация – это фундаментальное направление развития современного законодательства. Определяется, что экологизация – это процесс последовательного внедрения идей сохранения природы и устойчивой окружающей среды в сферы законодательства, управления, разработки технологий, экономики, образования и пр.². Нельзя не заметить, что экологизация сегодня является заметным и позитивно оцениваемым в правовой науке трендом регулирования общественных отношений.

С.А. Боголюбов считает экологизацию универсальным и действенным способом природоохранного регулирования всех общественных отношений, имеющих причастность к окружающей человека среде³. О.М. Сакович определяет, что «государства посредством включения экологических норм в разные отрасли законодательства содействуют экологизации большинства видов экономической деятельности и формированию ответственного отношения общества к окружающей среде и природе»⁴. Соавторы Е.Н. Абанина и Е.А. Сухова отмечают, что «решение целого ряда социально-экономических проблем с помощью экологизации является сегодня приоритетным в рамках формирования национальной политики в области рационального природопользования и экологической безопасности»⁵.

На основании этого правоведы совершенно справедливо экологическую составляющую определяют как неотъемлемый фактор формирования

¹ См.: Габоян Г.А. Правовое содержание экологизации комфортной городской среды // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2026. № 1. С. 99-105.

² Ибрагимова К.К., Рахимов И.И., Зиятдинова А.И. Словарь-справочник терминов по экологии и охране природы: учебное пособие. Казань: Изд-во «Отечество», 2012. С. 18.

³ Боголюбов С.А. Актуальные проблемы экологического права: учебник для магистров. М.: Издательство «Юрайт», 2011. С. 32.

⁴ Сакович О.М. Тенденции развития зарубежного законодательства об охране окружающей среды // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2023. № 4. С. 103.

⁵ Абанина Е.Н., Сухова Е.А. Правовое обеспечение экологической безопасности Российской Федерации: состояние и перспективы развития: монография. М.: Юстицинформ, 2022. С. 56.

комфортной городской среды. Так, Л.В. Чайковская называет такие элементы комфортной городской среды, как: экологические, социально-экономические, правовые, цифровые и т.д., через которые удовлетворяются базовые потребности любого человека»¹.

Некоторые авторы конкретизируют условия экологичности городской среды: требуемый уровень озеленения, чистота атмосферного воздуха, воды, почв, ресурсосбережение и т.д., выводя экологическую составляющую комфортной городской среды на первый план².

Вместе с тем исследование данного вопроса будет не полным без обращения к документам стратегического планирования не агломерационного, а эколого-правового характера. Именно в них определятся более конкретный подход к решению городских проблем эколого-правового характера. Так, в Государственной программе Российской Федерации «Охрана окружающей среды» ставится проблема низкого качества окружающей среды в городах, решить которую помогут следующие меры: ликвидация объектов накопленного вреда окружающей среде и несанкционированных свалок в границах городов, оздоровление водных объектов, сокращение выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и так далее³.

Исходя из этого, следует вывод о том, что многочисленные экологические проблемы диктуют потребность формирования комплексного, а не фрагментарного подхода к их решению. Кроме того, нельзя не заметить, что определить конкретное содержание экологизации комфортной городской среды довольно сложно, исходя и из многоаспектности самой деятельности,

¹ Чайковская Л.В. К вопросу совершенствования правового обеспечения качества городской среды в Российской Федерации // Юрист. 2024. № 9. С. 9.

² Бакаева Н.В., Чайковская Л.В., Кормина А.А. К построению модели комфортности городской среды // Устойчивое развитие региона: архитектура, строительство, транспорт: материалы 6-й Международной научно-практической конференции, посвященной 40-летнему юбилею Института архитектуры, строительства и транспорта ТГТУ (г. Тамбов, 22-25 мая 2019 г.). Тамбов: Издательство Р.В. Першина, 2019. С. 106.

³ Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 326 (ред. от 23.04.2026) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Охрана окружающей среды" // СЗ РФ. – 2014. – № 18 (часть III), ст. 2171; 2026. – № 17 (часть I), ст. 2249.

направленной на ее формирование. Действительно, комфортная городская среда складывается из множества элементов, каждый из которых образует определённую сферу деятельности, за которую будут ответственны конкретные уполномоченные органы публичной власти.

На основе документов стратегического планирования и исследований, посвящённых анализу комфортной городской среды как правового явления, можно определить, что важнейшей правовой основой экологизации городской среды выступает экологизация законодательства о градостроительной деятельности. При этом стоит уточнить, что экологичность при формировании комфортной городской среды в этой сфере далеко не исчерпывается применением экологически чистых технологий в строительстве. Хотя и эта сфера крайне важна в исследуемом процессе. Однако роль градостроительной политики в обеспечении формирования комфортной городской среды видится гораздо шире. Этой цели может отвечать, прежде всего, продуманное с точки зрения повышения качества окружающей среды градостроительное планирование городов. Например, национальной программой социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 года и на перспективу до 2035 года предусматривается деятельность по переносу из центров городов крупных промышленных и логистических объектов¹. Исследователи справедливо отмечают, что целью комплексного развития территорий как важнейшего принципа градостроительного законодательства является формирование комфортной городской среды². В рамках комплексного развития территорий формируется городская инфраструктура, обеспечивается физическая доступность важнейших социальных объектов для жителей территории.

¹ Распоряжение Правительства РФ от 24.09.2020 № 2464-р (ред. от 29.11.2023) «Об утверждении Национальной программы социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 года и на перспективу до 2035 года» // СЗ РФ. – 2020. – № 40, ст. 6311; 2023. – № 49 (часть IV), ст. 8774.

² Чмыхало Е.Ю. Комплексное развитие территорий населенных пунктов: правовые механизмы реализации // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2023. № 12. С. 100.

Осуществляемая в рамках благоустройства территории градостроительная деятельность также является объектом экологизации. Как уже было сказано, как в документах стратегического планирования, так и, по мнению ученых, благоустройство территории направлено именно на формирование комфортной городской среды¹. Действительно, озеленение территории, налаживание эффективной системы обращения с отходами и другие мероприятия, направленные на благоустройство территорий, выступают экологическими мерами при формировании комфортной городской среды.

Кроме того, стоит согласиться с мнением, что «приоритетной задачей при формировании пространственно-нормативной организации жилой застройки является обеспечение безопасности и комфортности для проживания человека. Важнейшее значение приобретают не только традиционные аспекты обеспечения физической безопасности, но и защита человека от неблагоприятных воздействий окружающей среды: перегрева, шума, вибрации, радиации, электромагнитного излучения»²;

Перечень форм деятельности, в рамках которых осуществляется формирование комфортной городской среды, нельзя назвать исчерпывающим. Однако представляется, что именно они оказывают наиболее существенное влияние на указанный процесс.

Исходя из сказанного, можно заключить, что формирование комфортной городской среды — это комплексный процесс развития городов, осуществляемый органами публичной власти с учетом мнения местного населения, который призван обеспечивать право граждан на достойную жизнь и благоприятные условия жизнедеятельности посредством формирования соответствующей городской структуры, отвечающей ряду разработанных критериев. Наряду с иными, важным критерием комфортности городской среды является экологичность, о котором, в частности, говорится в уже упомянутом

¹ Кичигин Н.В. Благоустройство территории в системе градостроительной деятельности // Закон. 2025. № 3. С. 146.

² Чистякова С.Б. Экологические аспекты регулирования градостроительной деятельности // Academia. Архитектура и строительство. 2009. № 4. С. 33.

ГОСТ Р 70386-2022 «Комплексное благоустройство и эксплуатация городских территорий». Внедрение в данную деятельность критерия экологичности обеспечивает экологизация соответствующих форм деятельности. То есть экологичность как критерий комфортности городской среды является итогом ее экологизации. Как отмечается «экологичность означает количественное и качественное соответствие объекта экологическим требованиям»¹.

Между тем и сама экологизация – это процесс, который охватывает весь комплекс соответствующей государственно-управленческой деятельности, реализуемой как в рамках законотворчества, так и в рамках исполнительно-распорядительных, то есть управленческих функций. На его сложность указывают ученые-правоведы. Так, Е.Н. Абанина развитие процесса экологизации видит во внедрении «системы правовых, экономических, управленческих и иных решений, обеспечивающих рациональное природопользование для удовлетворения потребностей настоящих и будущих поколений»². Е.С. Болтанова отмечает, что «экологизация строительной отрасли предполагает принятие системы организационных, правовых, экономических, технологических, технических и иных мер, направленных на повышение эффективности природопользования, снижение негативных воздействий на окружающую природную среду, обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности при предоставлении природных объектов для строительства и на протяжении всего жизненного цикла здания или сооружения»³. А.Е. Ермолаева считает, что «под экологизацией промышленного комплекса следует понимать систему мер, направленных на обеспечение его устойчивого развития при снижении экологических рисков, повышении уровня безопасности и

¹ Валько Д.В., Соломко Д.В. Экологичность как междисциплинарный термин // Управление в современных системах. 2020. № 2. С. 15.

² Абанина Е.Н. Экологизация как процесс достижения устойчивого развития // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 3. С. 205.

³ Болтанова Е.С. Правовое обеспечение экологизации строительной отрасли России // Экологическое право. 2014. № 3. С. 14.

энергоэффективности»¹. М.М. Бринчук отмечает, что «экологическое законодательство, ориентированное на охрану окружающей среды, имеет своей задачей не только сохранение растительного и животного мира, объектов неживой природы, но и охрану человека от неблагоприятных воздействий окружающей среды»². Таким образом, экологизация обеспечивает не только формирование комфортной городской среды, но и обеспечивает ее безопасность, поскольку экологическая безопасность является важной гарантией ее комфортности.

Подытожить научные дискуссии следует позицией С.А. Боголюбова, который определил, что «метод экологизации является универсальным и действенным способом природоохранного регулирования всех общественных отношений, имеющих причастность к окружающей человека природной среде»³. Тем не менее, «можно также ставить вопрос о том, что экологизация коснулась общественной жизни и управления, то есть является не только методом и целью правового регулирования общественных отношений»⁴.

На основе изложенных позиций ученых, можно выделить следующие направления экологизации, которые должны быть внедрены в процесс формирования комфортной городской среды:

1. Важнейшим направлением экологизации является экологизация законодательства, прежде всего, законодательства о градостроительной деятельности, а также законодательства о государственном и муниципальном управлении.

2. Тенденции экологизации должны быть подчинены и управленческие решения. Представляется, что в данном случае речь идет об экологизации городской среды. В качестве примера деэкологизации данной деятельности

¹ Ермолаева А.Е. Экологизация промышленности как основная парадигма развития международной и национальных экономик // Законодательство и экономика. 2011. № 8. С. 69.

² Бринчук М.М. Практика экологизации законодательства // Экологическое право. 2008. № 6. С. 6.

³ Боголюбов С.А. Правотворчество в сфере экологии. М.: Эксмо, 2010. С. 179.

⁴ Там же. С. 181.

можно привести многочисленные ситуации застройки городских рекреационных зон. При этом стоит отметить, что, к сожалению, решение о застройке таких зон принимают как органы местного самоуправления, так и органы государственной власти субъектов Российской Федерации (в случае, если полномочия в сфере градостроительства в субъекте Российской Федерации перераспределены)¹. Ученые также отмечают, что «в два последних десятилетия в России крайне либеральная политика в экологической сфере неизбежно ведет к углублению деэкологизации»².

Таким образом, экологизация должна пронизывать все сферы деятельности, связанные с формированием городской среды, а критерий экологичности в безусловном порядке обеспечивает ее комфортность и безопасность.

Ведущие ученые-правоведы отмечают, что экологизация общественных отношений является приоритетным направлением их развития. Такой позиции придерживается А.К. Голиченков, говоря о назревшей необходимости признания принципа приоритета экологии³.

С научной точки зрения, данный тезис позволяет объяснить природу экологизации как правового явления в контексте исследования процесса формирования городской среды через призму такого важнейшего правового явления как правовые принципы. В юридической науке теория правовых принципов и их реализации является достаточно разработанной. Однако большинство исследований посвящено принципам построения и функционирования отдельных отраслей права, в том числе экологического. В частности отмечается, что «правовые принципы – это закрепленные в праве руководящие идеи, определяющие характер, основания и объем правового

¹ Жители Саратова пытаются отстоять парковую зону, отданную под застройку. URL: <https://rtvi.com/stories/my-za-shkolu-no-ne-vmesto-nashego-parka-zhiteli-saratova-pytayutsya-otstoyat-parkovuyu-zonu-otdannuyu-pod-zastroyku/> (дата обращения: 14.10.2025).

² Злотникова Т.В. К вопросу об экологизации и деэкологизации законодательства и других сфер общественной жизни // Экологическое право. 2024. № 2. С. 7.

³ Голиченков А.К. Основы интеграции правового регулирования экологических отношений: реалии и перспективы // Экологическое право. 2012. № 4. С. 32.

регулирования общественных отношений. Их принято делить на общие (законность, гласность и т.д.), характерные для права в целом, и отраслевые (специальные) принципы, отражающие особенности отраслевого правового регулирования»¹.

Однако с позиции определения правовой природы экологизации городской среды речь должна идти о правовых принципах, которые будут являться руководящими идеями при осуществлении отдельных видов деятельности, направленных на обеспечение прав граждан на достойную жизнь. Таким видом деятельности, как отмечалось, и выступает формирование комфортной городской среды.

Правоведы предпринимают попытки объяснить содержание отдельных форм деятельности через систему закрепленных в законодательстве принципов ее реализации. Так, К.А. Медведенко делает попытку определения системы принципов градостроительного зонирования², однако научный поиск вновь выводит исследователя на проецирование принципов градостроительного права на конкретную форму градостроительной деятельности. Заслуживает внимание исследовательский подход О.А. Ковалевой, которая экологическую безопасность жилых помещений называет в числе принципов реализации жилищной политики страны³.

Между тем, ученые отмечают, что «принципы права носят нормативный характер и представляют собой наиболее общие правила поведения»⁴. А,

¹ Сытник Н.А. Правовые основы природопользования и охраны окружающей: учебник для студентов направления подготовки 5.03.06 Экология и природопользование очной и заочной форм обучения. Керчь: ФГБОУ ВО «КГМТУ», 2023. С. 112.

² Медведенко К.А. Проблемы реализации принципов градостроительного зонирования в законодательстве Российской Федерации // Экологическое право. 2024. № 3. С. 24.

³ Ковалева О.А. Влияние новых угроз безопасности жилого помещения на изменение содержания принципа безопасности жилых помещений // Семейное и жилищное право. 2025. № 1. С. 20.

⁴ Лаврусь С.Ю. Реализация принципов права в юридической практике: дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2005. С. 13.

например, принципы экологического права «зафиксированы в законодательных актах экологического законодательства»¹.

То есть можно сделать вывод, что принципы права, установленные для определённой сферы правового регулирования, закреплённые в соответствующих нормативных актах, действительно распространяют свое действие и на отдельные правовые институты, входящие в структуру данной отрасли права. При этом экологизацию нельзя рассматривать только в контексте регулирования экологических отношений посредством применения системы экологических норм, в том числе принципов. Экологизация законодательства как раз и означает распространение их действия на иные сферы правового регулирования, (институты не экологического права). То есть экологизацию законодательства сегодня стоит понимать как правовой механизм внедрения экологических требований в правовое регулирование общественных отношений.

Формирование комфортной городской среды, являясь комплексной формой деятельности, в системе права выступает как межотраслевой правовой институт, поскольку охватывает различные сферы правового регулирования. Исходя из этого, и процесс экологизации внедрён в соответствующие правовые акты, регулирующие все виды деятельности, направленные на формирование городской среды, образуя соответствующий механизм реализации соответствующих конституционных прав граждан.

Так, в ст. 36 Федерального закона «Об охране окружающей среды» определено, что архитектурно-строительное проектирование, строительство, реконструкция, капитальный ремонт объектов капитального строительства осуществляются в соответствии с требованиями в области охраны окружающей среды, в том числе в соответствии с требованиями к сохранению и восстановлению природной среды, рациональному использованию природных ресурсов, обеспечению экологической безопасности, предотвращению

¹ Игнатъева И.А. Принципы экологического законодательства // Государство и право. 2003. № 9. С. 36.

негативного воздействия на окружающую среду, нормативами допустимого воздействия на окружающую среду.

В ст. 2 Градостроительного кодекса Российской Федерации в числе принципов градостроительного права называются принципы учета экологических факторов, а также соблюдение требований экологической безопасности при осуществлении градостроительной деятельности. Для практической реализации данных идей разработан ряд мероприятий, реализация которых является обязательным условием осуществления градостроительной деятельности. Так, экологические требования и нормативы устанавливаются при подготовке документации по планировке территории (ст. 41.2. Градостроительного кодекса Российской Федерации); при проведении отдельных видов инженерных изысканий для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства (ст. 47 Градостроительного кодекса Российской Федерации). Контроль за соблюдением данных требований реализуется посредством проведения государственной экологической экспертизы проектной документации (ч. 5 ст. 5.2, ст. 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации); а также экологического контроля (надзора).

В целом же отмечается, что «почти все принципы, названные в ст. 2 Градостроительного кодекса Российской Федерации, имеют экологическую направленность, вследствие чего приобретают природоохранный характер, а при сравнительном анализе с основными принципами законодательства об охране окружающей среды, с принципами природопользования, заложенными в природоохранных и природоресурсных законах, превращаются в природоохранные принципы градостроительной деятельности»¹.

Механизм экологизации при благоустройстве территорий закрепляется в основном в государственных стандартах и заключается в требованиях об

¹ Правовое обеспечение благоприятной окружающей среды в городах: научно-практическое пособие / С.А. Боголюбов, Е.С. Болтанова, Г.В. Выпханова и др.; отв. ред. Н.В. Кичигин. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2013. С. 188.

озеленении территории. Так, в «Своде правил. Благоустройство территорий» первым требованием такого благоустройства названы мероприятия по инженерной подготовке к ее озеленению¹.

Поскольку экологизация сегодня охватывает и управленческие решения, принимаемые органами публичной власти, поэтому данную тенденцию можно проследить и в рамках административного, муниципального и иных отраслей законодательства, которые так или иначе регулируют вопросы формирования комфортной городской среды.

Таким образом, эколого-правовой подход к формированию комфортной городской среды как комплексному процессу развития городов, осуществляемому органами публичной власти с учетом мнения местного населения, направленному на создание и развитие городской инфраструктуры, отвечающей критериям экологичности, доступности и безопасности, а также охрану природной среды как естественной среды обитания человека, с целью гарантирования права граждан на достойную жизнь и благоприятные условия жизнедеятельности, раскрывается через механизм экологизации, внедренный в законотворческую и управленческую деятельность.

Эколого-правовой подход к законотворческой деятельности в сфере формирования комфортной городской среды отражает процесс экологизации законодательства о формировании комфортной городской среды, под которым понимается механизм внедрения экологических требований в градостроительное, административное, муниципальное и иные отрасли законодательства, регулирующие процесс развития городов, в результате которого создаётся правовая основа, обеспечивающая их экологическую устойчивость как неотъемлемый элемент комфортной городской среды.

Эколого-правовой подход к управленческой деятельности в указанной сфере отражает процесс экологизации городской среды, которая выступает как

¹ Об утверждении СП 82.13330 «СНиП III-10-75 Благоустройство территорий» [Электронный ресурс]: приказ Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 16.12.2016 № 972-пр. URL: <https://www.minstroyrf.gov.ru/docs/14575/> (дата обращения: 15.10.2025).

метод формирования комфортной городской среды, состоящий в интеграции критерия экологичности в практику городского управления посредством создания условий для минимизации негативного воздействия хозяйственной деятельности на окружающую среду, сохранения природных комплексов и ресурсов для обеспечения потребностей жителей городов в устойчивом развитии городских территорий.

1.2. Генезис экологизации законодательства о формировании комфортной городской среды

Ретроспективный анализ становления той или иной группы общественных имеет важное значение для уяснения предпосылок их современного правового регулирования, а также определения тенденций и перспектив их развития с учетом оценки исторического опыта. Как отмечается «необходимо учитывать исторический аспект: какое законодательство мы получили в наследство от тоталитарного режима, что в нем плохого и хорошего, что может служить решению сегодняшних городских проблем»¹.

Как уже отмечалось, формирование комфортной городской среды как важного государственного приоритета сегодня в большей степени сосредоточено в рамках регулирования градостроительной деятельности. Поэтому для цели анализа экологизации данного процесса целесообразно проследить, прежде всего, как экологическое законодательство интегрировалось в систему градостроительных отношений.

Строительство в той или иной форме осуществляется с момента зарождения человечества. Отмечается, что в Древней Руси первые города стали появляться в конце IX – начале X веков². Анализ Русской Правды – первого письменного свода законов Древней Руси – показывает, что в ней не было

¹ Комментарий к земельному законодательству Российской Федерации / С.А. Боголюбов, Е.А. Галиновская, Ю.Г. Жариков и др.; под ред. С.А. Боголюбова. М.: Юринформцентр, 1998. С. 202.

² Поляков А.Н. Древнейшие русские города и начало цивилизации // Вестник Оренбургского государственного университета. 2007. № 4. С. 24.

норм, регулирующих порядок градостроительства. Однако в этот период стали зарождаться экологические отношения, но их зарождение начинается с природоресурсных, а не природоохранных (в современном понимании) отношений, поскольку эколого-правовое значение документа состоит в том, что он начал регулировать порядок охоты и собирательства. Итак, в этот период города строились хаотично, об установлении писанных правил в области охраны окружающей среды при строительстве городов речь не шла.

Исследователи замечают, что «во времена становления Древнерусского государства строительство развивалось по двум направлениям: обустройство княжеских владений и строительство оборонительных сооружений»¹. Однако стоит присоединиться к выводу, «в целом развитие законодательства, начиная с Древней Руси и вплоть до петровских времен, позволяет сделать вывод о том, что общественные отношения, возникающие по вопросам градостроительной деятельности, не были обеспечены писаными нормами права»².

И.Г. Пирожкова отмечает, что градостроительная деятельность в последующий период регулировалась в основном именными указами императора, Распоряжениями Сената, сборниками «образцовых проектов» для жилых домов. Первым же кодифицированным законодательным актом в сфере градостроительной деятельности исследователь называет Строительный устав, который входил в состав Свода законов Российской империи 1832 г.³.

Анализ данного документа позволяет сделать вывод, что именно в нем впервые в России проявляются признаки экологизации законодательства о формировании городской среды. Так, ст. 747 Устава содержала требование о запрете на строительство фабрик и заводов, которые бы вредили чистоте воздуха в городах и выше городов по течению рек и протоков. Владельцы таких

¹ Владимиров В.В. Управление градостроительством и территориальным развитием. М.: Отдел информационно-издательской деятельности РААСН, 2000. С. 60.

² Шардаков И.Н. Генезис деятельности по комплексному развитию территории и оформление его правового регулирования в России // Градостроительное право. 2024. № 4. С. 35.

³ Пирожкова И.Г. Строительное законодательство Российской империи: дис. ... канд. юрид. наук. Тамбов, 2006. С. 89.

предприятий должны были в десятилетний срок, начиная с 1826 года, перенести свои заведения на назначенные места¹. Столь значимые и действенные меры, которые закреплялись указанным Уставом позволяют сделать вывод об особом историко-правовом значении данного документа для создания эколого-правового механизма охраны окружающей среды в городах.

Тем не менее, правоведы отмечают, что «исследуя эволюцию организационно-правовых форм управления строительным комплексом, можно прийти к выводу, что до середины XIX столетия не было специальных учреждений, правил и норм строительства»². Следовательно, экологические нормативы также не устанавливались и не интегрировались в данную деятельность, поскольку и само экологическое законодательство в данный период продолжало развиваться преимущественно по линии природопользования³.

В данном историческом периоде можно выделить принятый Екатериной II в 1775 г. правовой акт «Учреждения для управления губерний». Согласно содержанию документа, земский исправник должен был следить за тем, чтобы «везде на местах и дорогах была чистота»⁴. То есть здесь уже прослеживается попытка отнести благоустройство территорий населенных пунктов к вопросам местного значения, что впоследствии разовьётся в теорию о разграничении полномочий между органами публичной власти.

¹ Устав строительный: св. зак. т. XII ч. 1 изд. 1900 г. и по прод. 1906, 1908, 1909 и 1910 гг.: с разъяснениями Правительствующего Сената, Министерства Внутренних Дел, Техническо-Строительного Комитета и др., строительными правилами для губерний Царства Польского и указателями / Сост. Д. И. Бутырский, частный поверенный. – 3-е изд., испр. и доп. – Москва: Издание книжного магазина Ф. В. Бусыгина «Право», 1912. С. 456.

² Братановский С.Н., Ерхов А.В. Управление градостроительным комплексом в России (административно-правовой аспект). – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 23.10.2025).

³ Указ от 19 ноября 1703 г. «Об описи лесов во всех городах и уездах от больших рек в сторону по 50, а от малых по 20 верст» // Полное собрание Законов Российской империи. Т. 4: 1700-1712. № 1951. СПб., 1830. 881 с.; Указ от 17 июля 1763 г «О неловлении и нестрелянии никому зверей и птиц с 1 марта по 29 июня» // Полное собрание законов Российской империи. Т. 16: 1762-1764. № 876. СПб., 1830. С. 310.

⁴ Учреждения для управления губерний Всероссийской империи от 7 ноября 1775 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1. Т. 20. № 14392. СПб., 1830. С. 279-286.

Итак, начальный этап (IX век – начало XIX века), то есть эпоха, отмеряемая с момента зарождения городов до принятия Строительного устава 1832 г., характеризуется зарождением основ регулирования градостроительной деятельности: от попыток фрагментарного регулирования до внедрения экологического критерия в градостроительное законодательство.

Специалисты отмечают, что «в XIX – начале XX века государственное вмешательство в процессы градоформирования ослабло. Это было связано с децентрализацией регламентации градостроительной политики – часть строительных вопросов перешла под контроль городского самоуправления. В целом это привело к ослаблению экологических требований»¹.

Поэтому досоветский этап (конец XIX века – начало XX века) можно связать с реформой городского самоуправления, отражающей тенденции децентрализации градостроительной деятельности, передачей полномочий по планированию городов городскому самоуправлению и снижению интереса к экологическим проблемам городов.

Подводя итог досоветскому периоду становления процесса экологизации градостроительной деятельности, стоит отметить, что данный период характеризуется зарождением указанного процесса, попыткой внедрения экологических императивов в правовое регулирование застройки городов, а также попытками разграничить компетенцию в данной сфере между органами власти.

Советский период развития законодательства России обусловлен особой системой общественно-политического устройства страны. Образованный СССР взял курс на развитие производства, промышленности, сельского хозяйства. Индустриализация как главный приоритет развития нового государства отодвинула на второй план все экологические, социальные и иные проблемы. В советский период обеспечение прав человека как фундаментальная основа

¹ Пирожкова И.Г. Градостроительное законодательство Российской империи как элемент экологического права // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2013. № 4. С. 146.

развития государства также не рассматривалась как ценность и ориентир государственной деятельности.

Формироваться градостроительное законодательство в период СССР начало с Постановлений ЦИК и СНК СССР, которые регулировали в основном порядок ведения градостроительной документации¹. Тем не менее, в их числе нельзя не отметить Постановление СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 10 июля 1935 года «О генеральном плане реконструкции Москвы»².

По своему содержанию данный документ можно определить как программный документ, поскольку он определял не только концепцию территориального развития столицы, но и в целом устанавливал приоритеты и формировал перспективы дальнейшего развития советского градостроительства. Поэтому особый интерес в историко-правовом контексте представляют нормы Постановления о формировании зеленой инфраструктуры города. Документом в качестве обязательных элементов городской среды предусматривалось озеленение улиц, жилых кварталов, скверов, парков культуры и отдыха. Как отмечали современники документа «неотъемлемой частью разработки генерального плана являлся проект озеленения и обводнения Москвы. Принципами озеленения Москвы были: создание вокруг города защитного пояса из заповедников, лесопарков с выходом к ним из города парковых дорог, равномерная обеспеченность всех районов города зелеными массивами, приближение их к населению, проникновение»³.

Таким образом, данный программный документ заложил современные основы экологизации городской среды, распространив данный принцип на организацию градостроительства и благоустройства и других городов страны.

¹ Постановление ЦИК и СНК СССР от 04.10.1926 «Об обязательности для городских поселений и посёлков иметь планы и проекты планировки» (утратило силу). URL: https://libussr.ru/doc_ussr/ussr_3070.htm (дата обращения: 12.11.2025).

² Постановление СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 10.07.1935 «О генеральном плане реконструкции Москвы» (утратило силу). URL: https://rusneb.ru/catalog/000199_000009_005306808/ (дата обращения: 12.11.2025).

³ Архитектура СССР (первая книга) / под ред. Н.В. Баранова. М.: Академия архитектуры СССР, 1975. С. 678.

Данная тенденция была реализована в правовых актах, устанавливающих требования в сфере градостроительства. В советское время такие требования закреплялись преимущественно государственными стандартами. Например, в СНиП 2.07.01-89 «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений»¹ выделялся раздел 4. «Ландшафтно-рекреационная территория. Ландшафтная архитектура и садово-парковое строительство», в котором устанавливались требования к озеленению территории населённого пункта, в том числе нормативы озелененных территорий. Также закреплялись экологические требования к размещению промышленных предприятий, в том числе необходимость формирования санитарно-защитных зон.

Кроме того, в советской России постепенно формировалось и экологическое законодательство, которое не могло не влиять на процессы экологизации городской среды. Тем не менее, исследователи отмечают, что «институционализации экологической деятельности в нашей стране началась только во второй половине 80-х годов XX века»². Кроме того, достаточно аргументирована точка зрения, что «несмотря на то, что в конце 50-х – начале 60-х годов прошлого века во всех республиках СССР было принято природоохранное законодательство, оно во многом было декларативное и слабо исполняемое»³.

Вместе с тем, в науке есть и другая оценка экологической политики советского государства, в противовес приведенным мнениям, отмечается, что сформированные «зеленые города» в СССР являются видимым итогом

¹ СНиП 2.07.01-89 «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений», утверждённые постановлением Госстроя СССР от 16.05.1989 (утратили силу). URL: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=9&documentId=65058> (дата обращения: 25.12.2025).

² Ковелина Т.А., Овсянникова Е.К. Особенности формирования экологического сознания современного российского общества в условиях глобализирующегося мира // Общество и право. 2011. № 2. С. 290.

³ Кичигин Н.В., Меньщиков В.Ф. 30 лет Закону РСФСР «Об охране окружающей природной среды» // Экологическое право. 2022. № 5. С. 5.

грамотной и продуманной градостроительной и экологической политики, реализуемой в СССР¹.

На основании всего изложенного, можно сделать вывод, что в советское время главным экологическим критерием развития городов стало их озеленение, которому и уделялось наибольшее внимание при планировании их благоустройства. В пособии по озеленению советских городов отмечается важность реализации данной деятельности и говорится о том, что в дореволюционной России вопросы озеленения городов никогда не поднимались до всестороннего понимания этой градостроительной деятельности². Аналогичная позиция изложена и в другом советском издании, где констатируется, что «при строительстве соцгородов и реконструкции существующих, создаются впервые условия, когда зеленые насаждения вводятся в качестве полноценного и полноправного фактора в самую планировку города»³.

Несмотря на создание зеленых зон в городах, промышленная гонка в рамках индустриализации не могла не сказаться на их экологическом состоянии. И хотя специалисты напрямую связывают развитие городов со строительством на их территории промышленных предприятий, оценивая данное обстоятельство позитивно⁴, экологическая обстановка ряда городов к моменту распада СССР оказалась в критическом состоянии. Особенно актуальна была данная проблема для промышленных районов. Так, о «состоянии экологии Кемеровской области заговорили только в 90-х годах

¹ Горлов В.Н. Проблемы зеленого пояса Москвы в советский период // Вестник Московского государственного лингвистического университета. Общественные науки. 2023. № 3. С. 59.

² Озеленение советских городов: Пособие по проектированию / Академия архитектуры СССР, Научно-исследовательский институт градостроительства. М.: Государственное издательство литературы по строительству и архитектуре, 1954. 186 с.

³ Машинский Л.О. Городское зеленое строительство. Основы экономики и организации. Ленинград: Издательство Наркомхоза РСФСР, 1941. С. 167.

⁴ Викторова Л.А. К вопросу о размещении промышленных предприятий в городе // Academia. Архитектура и строительство. 2011. № 2. С. 79.

прошлого века, когда накопление промышленных выбросов в городах стало уже критическим»¹.

Л.В. Кухаренко отмечает, что «в советскую эпоху основным стимулом в застройке городских территорий был не интерес частных застройщиков, а указания органов государственной власти, нацеленные на реализацию публичных интересов»².

Именно индустриализация в СССР выступала таким публичным интересом, который отодвинул на второй план все ее сопутствующие негативные последствия. Такое положение дел абсолютно вписывается в экономическую политику советского государства, где главным приоритетом являлось развитие соответствующей идеологии и внедрение ее постулатов во все сферы общественных отношений. «Догнать в экономическом плане капиталистические страны и перегнать их» – был главный лозунг советского государства.

Переломить данную ситуацию, в том числе обратить внимание на экологические проблемы, которые серьезно сказываются на качестве жизни граждан, получилось только в тот период, когда указанная государственная идеология стала меняться от безусловных приоритетов государства в сторону признания и уважения прав человека. Как отмечает Н.Н. Аверьянова, «постепенно советские граждане стали осознавать свое особое и при этом не самое благоприятное положение как субъектов гражданских прав по сравнению с иностранцами. Стала проявляться потребность смены системы ценностей от государственных к личным. Постепенно рождалось понимание того, что государство создается для обеспечения жизни и деятельности объединившегося на определённой территории народа, каждого человека»³.

¹ Левакова И.В., Арустамов Э.А. Некоторые аспекты оценки экологического состояния Кемеровской области // Вестник Евразийской науки. 2019. № 6. С. 38.

² Кухаренко Л.В. История развития законодательного регулирования преобразования застроенных территорий // Экологическое право. 2022. № 6. С. 5.

³ Аверьянова Н.Н. Конституционные ценности: политико-правовая трансформация и современная теория // Гражданин и право. 2021. № 9. С. 17.

Таким образом, советский этап (1917-1991 гг.) характеризуется включением экологических требований в систему планирования развития городов, формированием концепции «зеленой инфраструктуры городов», стандартизацией требований по реализации экологических требований при развитии городов, определением параметров экологического зонирования территорий.

После распада СССР в 90-х годах XX века в стране наступил системный кризис, который затронул все сферы общественной жизни. Однако, несмотря на это, делались попытки сформировать градостроительное законодательство с учетом новой экономической политики. В 1992 году был принят Закон Российской Федерации «Об основах градостроительства в Российской Федерации», в котором закреплялось, что градостроительство в Российской Федерации реализуется, в том числе, с учетом экологических перспектив, градостроительные прогнозы должны включать оценку экологической ситуации, градостроительные программы должны разрабатываться с учетом рационального природопользования и ресурсосбережения, а в целом развитие городов должно быть экологически безопасным¹. В целом первый постсоветский законодательный градостроительный документ уделил серьезное внимание экологизации сферы развития городской среды. Принятый в последующем Градостроительный кодекс Российской Федерации 1998 года еще более развил указную тенденцию. Изучение его текста позволяет сделать вывод о том, что экологическая линия пронизывает почти все положения этого нормативного правового акта.

Таким образом, данный этап можно характеризовать как переходный (1992-2004 гг.), при котором сформировалось единое/целостное постсоветское градостроительное законодательство, произошла его кодификация, были законодательно определены концептуальные основы экологизации городской

¹ Закон РФ от 14.07.1992 № 3295-1 «Об основах градостроительства в Российской Федерации» (утратил силу) // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. – 1992. – № 32, ст. 1877.

среды посредством легализации права граждан на благоприятную среду жизнедеятельности и закрепления механизма его реализации.

В последующем стало активно формироваться и новое законодательство, в соответствии с которым должно осуществляться благоустройство городов. Авторы монографии «Благоустройство: история, культура, экология, право» достаточно подробно рассмотрели вопрос исторической эволюции подходов к благоустройству городов от Древней Руси до Новейшего времени¹. На основе проведенного исследования отмечается, что в постсоветский период общественные отношения в сфере благоустройства стали развиваться на основе стратегических документов и введения соответствующих норм в текст Градостроительного кодекса Российской Федерации 2004 г. и Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»².

В рамках настоящего исследования представляет интерес и исследование формирования самой категории «комфортная городская среда» в законодательстве России. Потребность в термине, совокупно отражающем цели градостроительства и благоустройства в контексте обеспечения прав граждан, действительно появилась с развитием документации по стратегическому планированию. Однако одной из первых законодательных попыток сформировать такой термин можно считать наименование главы II Градостроительного кодекса Российской Федерации 1998 г. «Обеспечение прав граждан на благоприятную среду жизнедеятельности». Нельзя не заметить, что «благоприятная среда жизнедеятельности» как цель градостроительства и благоустройства рассматривалась также через необходимость реализации прав граждан. Тем не менее, «благоприятная среда жизнедеятельности» в качестве

¹ Благоустройство: история, культура, экология, право: монография / М.Н. Козюк, А.Ю. Чикильдина; Волгоградский институт управления – филиал ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы». Волгоград: Изд-во Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС, 2019. 1 электрон. опт. диск (CD-ROM).

² Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 20.02.2026) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2003. – № 40, ст. 3822; 2026. – № 8, ст. 758.

терминологии «не прижился» в рамках регулирования данной группы общественных отношений.

Несмотря на то, что, как отмечается, в 1960-1980-е гг. в отечественную архитектуру и градостроительство вошло и постепенно утвердилось понятие «городская среда», которое было связано с переходом отечественной архитектуры к модернизму и принципам индустриального домостроения, ранее утвердившимися в Европе¹, такое ее свойство как комфортность утвердилось на законодательном уровне только спустя десятилетие после вступления в силу действующего Градостроительного кодекса Российской Федерации 2004 г.

Итак, понятие «комфортная городская среда» стало официальным после принятия приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды» в 2017 году², в дальнейшем оно стало широко использоваться и в иных документах стратегического планирования, анализ которых был проведен в параграфе 1.1. настоящего исследования.

Стоит полностью согласиться в Н.Л. Лисиной, что «такое качество как комфорт жизни человека в городе – это социальный аспект обеспечения благоприятной окружающей среды в нем, а благоприятная окружающая среда (в том числе ее природная составляющая) – элемент качества жизни в городе»³.

Иными словами, современный этап (2004 г. – по настоящее время) связан с принятием Градостроительного кодекса Российской Федерации 2004 г., в котором экологические параметры интегрированы в градостроительное законодательство в качестве ключевого ориентира развития городов.

¹ Формирование комфортной городской среды [Электронный ресурс]: учебно-методическое пособие / О.И. Адамов, М.И. Афолина, А.Е. Коробейникова, С.В. Привезенцева; Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Национальный исследовательский Московский государственный строительный университет, кафедра градостроительства. Электрон. дан. и прогр. (2,5 Мб). Москва: Издательство МИСИ – МГСУ, 2022. С. 14.

² Паспорт приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды», утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам, протокол от 18.04.2017 № 5. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.12.2025).

³ Лисина Н.Л. Исследование проблем правовой охраны окружающей среды в городах: методологический аспект // Экологическое право. 2018. № 4. С. 28.

Сформировалась концепция «комфортной городской среды», где критерий экологичности стал одним из важнейших условий, обеспечивающих ее комфортность и безопасность.

Тренд на экологичность возник не только исходя из критической экологической обстановки во многих городах, доставшейся нам в наследство от эпохи индустриализации, но и обусловлен рядом иных факторов. Как справедливо отмечают Е.А. Сухова и М.А. Алькова, «в настоящее время пришло понимание, что концепция устойчивого развития неразрывно связана с экологической устойчивостью урбанизированных территорий, поскольку разрешение глобальных проблем на мировой арене становится невозможным без жизнестойких и экологически безопасных городов»¹.

Поводя итог данной части работы, стоит привести высказывание о том, что «на смену экономическим критериям, которые долгое время были основным показателем эффективности градостроительных мероприятий, особенно в отечественном градостроительстве, приходят другие, оценивающие состояние среды обитания человека»².

Поэтому экологизация городской среды как метод регулирования общественных отношений, заключающийся во внедрении экологических принципов в градостроительную деятельность, обуславливающих критерий ее экологичности, а значит комфортности и безопасности является важным итогом эволюционирования системы соответствующих общественных отношений, которые прошли долгий исторический процесс его становления. Такое развитие прослеживается от первых попыток внедрить некоторые фрагментарные экологические требования в систему регулирования градостроительства и благоустройства, до формирования комплексного и всестороннего механизма экологизации, который охватывает все сферы деятельности, осуществляемой в

¹ Сухова Е.А., Алькова М.А. Организационно-правовое обеспечение экологической безопасности городского развития: международный опыт // Российская юстиция. 2020. № 5. С. 19.

² Кулешова Г.И., Сергеев К.И. Экологизация городской среды: стандарты и направления структурных преобразований // Бюллетень строительной техники. 2011. № 11. С. 29.

рамках формирования городской среды. Такое эволюционирование обуславливается не только сложившейся к концу XX века неблагоприятной экологической обстановкой, особенно в городах, но и развитием концепции о правах человека, реализованной в конституционных требованиях об их признании и соблюдении, в том числе в сфере экологии.

1.3. Влияние международных принципов формирования городской среды на экологизацию российского законодательства

Осознание важности и актуальности процесса экологизации общественных отношений потребовало и формирования соответствующих норм и правил, направленных на обеспечение указанного процесса. Сегодня в различных отраслях права и законодательства установлена целая система экологических правил, которые направлены конкретно на формирование комфортной городской среды.

Экологические проблемы городов являются следствием индустриализации, повышения уровня потребления товаров и услуг, долговременного и системного пренебрежения элементарными требованиями в области рационального потребления природных ресурсов. Все это обуславливает пристальное внимание мирового сообщества к указанной проблеме и выработке эффективных и при этом универсальных (то есть приемлемых для большинства стран мира) алгоритмов, направленных на нивелирование накопившихся экологических проблем городов. Поэтому особый интерес представляют разработанные международным экспертным сообществом стандарты и направления экологизации деятельности государства в данной сфере.

Так, Управляющим советом UN-Habitat – вспомогательным органом Генеральной ассамблеи ООН – в 2015 году были разработаны и утверждены Международные руководящие принципы городского и

территориального планирования (IG-UTP)¹. На основе их анализа можно определить, что среди принципов формирования городской среды названы и меры, направленные на ее экологизацию, такие как:

- разработка городских и территориальных планов по смягчению последствий изменения климата и адаптаций к ним;
- разработка и внедрение эффективных низкоуглеродных городских моделей для расширения доступа к возобновляемым источникам энергии;
- размещение городской инфраструктуры и жилых комплексов в районах с низким уровнем риска, переселение людей на основе принципа добровольности в безопасные районы;
- осуществление городского и территориального планирования с учетом требований о снижении загрязнения атмосферного воздуха и количества потребляемой воды;
- интеграция процесса управления отходами в планирование развития городской среды;
- содействие строительству «зеленых зданий», формирование мер государственной поддержки таких застройщиков;
- применение городского и территориального планирования для создания и защиты общественных зелёных пространств.

Как видно, комплекс экологических проблем городов решается посредством формирования системы разумного планирования развития территории города, интеграции экологических нормативов в данный процесс как неотъемлемого условия его реализации.

Однако очевидная масштабность такой деятельности в большинстве стран мира делает безоговорочную реализацию этих принципов достаточно

¹ International Guidelines on Urban and Territorial Planning, утверждён Советом управляющих UN-Habitat в резолюции 25/6 от 23.04.2015. URL: https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/IG-UTP_English.pdf (дата обращения: 12.11.2025).

затруднительной. Поэтому их полномасштабное внедрение сегодня осуществляется только в некоторых странах в качестве пилотных проектов¹.

Тем не менее, и в другие страны предпринимаются попытки внедрения перечисленных экологических требований. Так, в Российской Федерации эти принципы принимаются и обсуждаются, а также постепенно внедряются в систему градостроительных и иных смежных с ними отношений. Отмечается, что «Институт РосНИПИ Урбанистики занимался изучением и адаптацией к современным российским условиям международных методов обеспечения устойчивого развития городов и территорий на примере отдельных модельных городов: Выборга, Киришей, Тобольска, Тюмени, Пскова»².

Государство осознает проблему, связанную с изменением климата, поэтому Указом Президента Российской Федерации была утверждена «Климатическая доктрина Российской Федерации»³, согласно которой климатическая политика и ее основные направления были определены как важнейший вид государственной деятельности. При этом стоит сказать, что Россия одна из немногих крупных промышленных стран, которая ратифицировала Киотский протокол к Рамочной конвенции ООН об изменении

¹ ООН-Хабитат и Уханьский научно-исследовательский центр землепользования и городского пространственного планирования (WLSР) организовали совещание экспертной группы для пилотного внедрения IG-UTP в Китае. WLSР представила два текущих проекта по обновлению городской среды: план по возрождению проспекта Чжуншань, который недавно получил награду за выдающиеся достижения от Международного общества специалистов по городскому и региональному планированию (ISOCARP) в 2016 году, и проект по обновлению района Танхуалин. // <https://unhabitat.org/localizing-the-international-guidelines-on-urban-and-territorial-planning-ig-utp-in-china> (дата обращения: 12.11.2025). Принципы и рекомендации IG-UTP легли в основу подготовки первого Национального пространственного плана Сербии, который приняли в 2020 году. URL: [https://urbanpolicyplatform.org/wp-content/uploads/2019/09/Newsletter IG UTP Vol 7.pdf](https://urbanpolicyplatform.org/wp-content/uploads/2019/09/Newsletter_IG_UTP_Vol_7.pdf) (дата обращения: 12.11.2025).

² Лымаренко В.М. Главные принципы стратегического территориального планирования, их значение в процессе государственного и муниципального управления. Санкт-Петербург, 2016. URL: https://miep.spb.ru/upload/science/limarenko_work_09.pdf (дата обращения: 12.11.2025).

³ Указ Президента РФ от 26.10.2023 № 812 «Об утверждении Климатической доктрины Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2023. – № 44, ст. 7865.

климата¹, а затем приняла и Парижское соглашение². Указом Президента Российской Федерации «О сокращении выбросов парниковых газов» к 2025 году планируется сократить выброс парниковых газов до уровня 1990 года³.

Несмотря на то, что проблема изменения климата носит глобальный характер, данный процесс влияет на качество жизни конкретных граждан. Кроме того, разумный подход к нивелированию негативных процессов в данной сфере станет предпосылкой для решения иных проблем, отрицательно влияющих на состояние окружающей среды в городах. Как верно отмечается, «посредством снижения выбросов парниковых газов в атмосферу запускается механизм «чистого развития», в том числе внедряются энергосберегающие технологии и переход с угля на газ, осуществляется ремонт и замена износившихся газопроводов, используются возобновляемые источники энергии»⁴.

Поэтому следующий принцип IG-УТР в сфере экологизации городской среды посредством использования возобновляемых источников энергии, очевидно связан с предыдущим, его внедрению уделяется специальное внимание в законодательстве Российской Федерации. И Федеральный закон «Об электроэнергетике»⁵ и ряд подзаконных актов⁶ направлены на стимулирование их использования в процессе хозяйственной деятельности. Реализация данного принципа имеет крайне положительное влияние на

¹ Федеральный закон от 04.11.2004 № 128-ФЗ «О ратификации Киотского протокола к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата» // СЗ РФ. – 2004. – № 45, ст. 4378.

² Постановление Правительства РФ от 21.09.2019 № 1228 «О принятии Парижского соглашения» // СЗ РФ. – 2019. – № 39, ст. 5430.

³ Указ Президента РФ от 06.08.2025 № 547 «О сокращении выбросов парниковых газов» // СЗ РФ. – 2025. – № 32, ст. 4923.

⁴ Какителашвили М.М. Перспективы участия России в Киотском протоколе // Экологическое право. 2016. № 2. С. 29.

⁵ Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ (ред. от 26.06.2026) «Об электроэнергетике» // СЗ РФ. – 2003. – № 13, ст. 1177; 2026. – № 26, ст. 3462.

⁶ Постановление Правительства РФ от 29.08.2020 № 1298 (ред. от 28.12.2023) «О вопросах стимулирования использования возобновляемых источников энергии, внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2020. – № 36, ст. 5617; 2024. – № 1 (часть II), ст. 237.

формирование комфортной городской среды. Верно отмечается, что «использование ВИЭ в коммунальной энергетике расширяет доступ потребителей к электроэнергии или увеличивает число доступных им вариантов энергоснабжения»¹. Ряд авторов считает, что внедрение подобных технологий должно носить обязательный характер. «В состав схем теплоснабжения поселений, городских округов должны включаться предложения, касающиеся использования возобновляемых источников энергии», – замечает, например, Д.В. Хаустов².

Таким образом, использование возобновляемых источников энергии, в том числе в населённых пунктах, является перспективным направлением экологизации городской среды, и данная задача в среднесрочной перспективе может быть решена достаточно успешно.

Что касается следующего принципа, – размещение жилых комплексов в зонах с низким уровнем экологического риска – то стоит констатировать, что его реализация является крайне сложной задачей из-за сложившейся жилой застройки и физической невозможности переселить жителей из экологически неблагоприятных в безопасные районы. Практика показывает, что такое переселение органы публичной власти в силах организовать только в том случае, если проживание в таком районе опасно для жизни, например, после аварии на Чернобыльской АЭС. Решение проблемы видится в процессе переноса производственных объектов в малозаселенные районы, во внедрении экологически чистых технологий, в создании санитарно-защитных зон предприятий. Все эти меры в Российской Федерации внедряются.

Процессу ограничения негативного влияния производства на качество городской среды невольно поспособствовал экономический кризис, ставший последствием развала СССР, когда приватизированные предприятия так и смогли наладить работу в условиях рыночных форм хозяйствования и

¹ Ефимовская И.В., Мамедова Г.Х. кызы. Международное сотрудничество в сфере энергетики и правовые вопросы экологии // Право и бизнес. 2022. № 2. С. 55.

² Хаустов Д.В. Обзор нового законодательства и судебной практики // Экологическое право. 2015. № 1. С. 46.

перестали существовать. В такой ситуации не требования экологизации стали причиной их закрытия, но качество окружающей среды по этой причине заметно улучшилось.

На практике есть, хотя и немногочисленные, примеры перемещения предприятий за черту города именно с целью формирования экологичной, а значит, комфортной городской среды. Программы вывода промышленных предприятий с территории городов были приняты еще в начале 2000-х в Москве и Санкт-Петербурге¹. Несмотря на то, что действие данных программ началось и ряд предприятий были выведены из городов, вскоре они были приостановлены как в Москве, так и Санкт-Петербурге. В частности, мер Москвы С. Собянин в 2014 году заявил: «Задачи все производственные предприятия вывести за пределы Москвы нет. На этих предприятиях работают десятки тысяч людей. Это огромная составляющая внутреннего регионального продукта Москвы»². Также, по мнению чиновника, грязные производства, расположенные в городе, нужно закрыть, если они не используют экологически чистые технологии. При всем этом С. Собянин отметил значимый экономический эффект от деятельности таких предприятий³. Аналогичное мнение высказал и Губернатор Санкт-Петербурга⁴.

Таким образом, в конфликте экономических и экологических интересов вновь приоритет стал за развитием экономики. Тем не менее, в тот период была разработана и внедрена в экологическое законодательство, в частности, в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» категория «наилучшие

¹ Постановления Правительства Москвы от 04.09.2001 № 807-ПП «Об утверждении Порядка подбора территории для размещения предприятия (организации), перебазированного из исторического центра города Москвы» (утратило силу) // Вестник мэрии Москвы. – 2001. – № 35; Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 11.07.2002 № 37 «О реформировании, перепрофилировании и перебазировании промышленных предприятий, расположенных в Санкт-Петербурге, и реабилитации высвобождаемых территорий» // Вестник Администрации Санкт-Петербурга. – 2002. – № 9, с. 196.

² Интервью С. Собянина телеканалам «Россия-24», «Россия-1» и «Москва 24» 25.12.2014. URL: <https://stroimsk.ru/news/chast-promyshlennogo-proizvodstva-ostanetsya-na-territorii-moskvy> (дата обращения: 12.11.2025).

³ Там же.

⁴ В Смольном отказались от идеи переноса заводов за городскую черту. URL: <https://m.5-tv.ru/news/209263/> (дата обращения: 12.11.2025).

доступные технологии», которая и была призвана минимизировать экологические последствия, в том числе от деятельности промышленных предприятий. Распоряжением Правительства Российской Федерации «Об утверждении Перечня областей применения наилучших доступных технологий» определены те области производства, при осуществлении которых применение таких технологий является обязательным¹. Представляется, что такой перечень должен быть сформирован не только по критерию экологической опасности производственного процесса, но и в соответствии с территориальным критерием, то есть нахождением промышленных предприятий на территории населённых пунктов, где условием осуществления производственной деятельности является использование хозяйствующим субъектом наилучших доступных технологий. Предлагается данный критерий внести в указанное Распоряжение. В целом представители научного сообщества также положительно оценивают перспективу развития применения наилучших доступных технологий, отмечая, что такое развитие будет способствовать «реализации концепции устойчивого развития, обеспечению экологической безопасности и рационального природопользования»².

Представляется, что нельзя совсем отказаться от процесса переноса промышленных предприятий за территорию города, и стоит согласиться с А.Б. Морозовым, что решение экологических проблем города вполне можно решить таким образом. Автора вдохновляет опыт зарубежных стран, в том числе Финляндии, где город Тампере долгое время был центром металлургической промышленности, но после успешной реализации программы по переносу и

¹ Распоряжение Правительства РФ от 24.12.2014 № 2674-р (ред. от 01.11.2021) «Об утверждении Перечня областей применения наилучших доступных технологий» // СЗ РФ. – 2015. – № 1 (часть III), ст. 399; 2021. – № 45, ст. 7596.

² Круглов В.В., Гаевская Е.Ю. О некоторых организационно-правовых мерах обеспечения экологической безопасности в России // Российский юридический журнал. 2020. № 5. С. 65.

реконструкции заводов и фабрик Тампере официально вошел в «зеленую зону» Финляндии¹.

Таким образом, решения, которые должны приниматься в рамках градостроительной политики развития городов в части размещения или выноса за пределы городов промышленных производств, нуждаются в соответствующих обсуждениях и должны быть реализованы в интересах жителей и формирования комфортной городской среды. Полномасштабно это сделать в ближайшее время невозможно, однако перспектива таких решений при долгосрочном планировании становится вполне реализуемой.

Кроме того, при формировании комфортной городской среды актуальной является и проблема переноса за границу города иных объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, таких как аэропорты, аэродромы, железнодорожные узлы и т.п.

Все эти выводы актуальны и для целей реализации следующего принципа – снижение уровня загрязнения атмосферного воздуха. В целях развития положений базового в этой сфере Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха»² и улучшения экологической обстановки в городах принят Федеральный закон «О проведении эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения загрязнения атмосферного воздуха»³. Такой эксперимент проводится в ряде городов с критической экологической обстановкой. Срок эксперимента – до 31 декабря 2026 года. Несмотря на то, что профильное ведомство информирует о положительном экологическом эффекте эксперимента, то есть о снижении

¹ Морозов А.Б. О проблеме перебазирования промышленных предприятий // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политического университета. 2011. № 3. С. 294.

² Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ (ред. от 29.12.2025) «Об охране атмосферного воздуха» // СЗ РФ. – 1999. – № 18, ст. 2222; 2025. – № 52 (часть I), ст. 8365.

³ Федеральный закон от 26.07.2019 № 195-ФЗ (ред. от 25.12.2023) «О проведении эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения загрязнения атмосферного воздуха» // СЗ РФ. – 2019. – № 30, ст. 4097; 2024. – № 1 (часть I), ст. 3.

выбросов в городах, его участниках¹, выявляется и ряд проблем, которые, по сути, срывают позитивный эффект от его реализации.

Такие проблемы комплексно изложены в Заключении Общественного Совета при Федеральной службе по надзору в сфере природопользования. В документе отмечается, что ряд предприятий не могут обеспечить применение наилучших доступных технологий из-за отказа от поставок запроектированного импортного оборудования (Франция, Германия, Италия и др.), кроме того, нормы, устанавливающие санитарно-гигиенические нормативы качества атмосферного воздуха, не учитывают аспекты технологического воздействия промпредприятий на окружающую среду, которые действующие наилучшие доступные технологии не могут обеспечить, кроме того, непрозрачный механизм установления квот и др. В заключении приводится перечень предложений по внесению изменений в правила проведения эксперимента, суть которых сводится в большей степени к введению дифференцированного подхода по каждому загрязняющему веществу и источнику выбросов².

На качество атмосферного воздуха существенное влияние оказывают не только производственные предприятия, но и транспорт. Поэтому повышение требований к качеству автомобильного топлива напрямую обуславливает и решение задачи по охране атмосферного воздуха. В этом ключе стоит негативно оценить попытки вернуться к стандарту топлива Евро-3 из-за проблемы нехватки топлива. Даже в таких непростых условиях нельзя снижать экологичность транспорта, это только усугубит накопившиеся экологические проблемы крупных городов.

¹ Росприроднадзор подвел итоги 2024 года по квотированию выбросов. URL: https://rpn.gov.ru/press/news/rosprirodnadzor_podvel_itogi_2024_goda_po_kvotirovaniyu_vybrosov (дата обращения: 12.11.2025).

² Заключение Общественного совета при Федеральной службе по надзору в сфере природопользования по вопросу «Промежуточные результаты и проблемные вопросы реализации эксперимента по квотированию выбросов на основе сводных расчетов в рамках федерального проекта «Чистый воздух», в том числе по осуществлению контрольных (надзорных) мероприятий на основании программы проверок в части, касающейся реализации мероприятий, включенных в утвержденные планы мероприятий по достижению квот выбросов» от 16.08.2024 № 10. – URL: <https://docs.yandex.ru/docs/view?url> (дата обращения: 12.11.2025).

Кроме того, для России крайне актуальной остается проблема модернизации и замены устаревшего общественного транспорта. Особенно в регионах его состояние порой не выдерживает не только экологических стандартов, но и в целом стандартов по безопасности перевозок. Пока внедряемых мер явно недостаточно для решения этой проблемы, которая очевидна для любого городского жителя. Например, Постановлением Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» установлены экологические приоритеты при закупке транспортных средств¹.

Согласно мнению ряда ученых, «угрозы экологических катастроф возрастают в связи со старением российского транспорта, его технологической отсталостью, использованием устаревших видов топлива, хищениями бюджетных средств, выделенных на модернизацию транспорта»². Все эти проблемы предполагается решить в соответствии с Транспортной стратегией, в которой «экологичность транспортной отрасли» рассматривается как главное направление ее развития³.

Городская среда не может отвечать критерию экологичности и при переизбытке автотранспорта в городах. Данная проблема также сегодня является крайне актуальной. Переизбыток автомобилей порождает проблему неконтролируемых парковок, пробок, что существенно сказывается на качестве окружающей среды в городах. Как справедливо отмечает Е.Ю. Гаевская, «увеличение масштабов негативного воздействия на окружающую среду подтверждается статистическими данными, отражающими интенсификацию

¹ Постановление Правительства РФ от 12.06.2025 № 889 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2025. – № 25, ст. 3411.

² Диканова Т.А., Изгагина Т.Ю. О прокурорском надзоре за исполнением экологического законодательства на транспорте // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 2. С. 179.

³ Распоряжение Правительства РФ от 27.11.2021 № 3363-р (ред. от 06.11.2024) «О Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года» // СЗ РФ. – 2021. – № 50 (часть IV), ст. 8613; 2024, - № 46, ст. 6991.

развития автомобилизации и увеличение количества объектов транспортной инфраструктуры»¹.

В мировой практике решение таких проблем найдено, однако оно достаточно радикально: это жесткое регулирование возможности въезда автотранспорта в город и высокие налоги на содержание личного автомобиля. В России подобные меры ограничиваются введением платных парковок в центральной части крупных городов. Стоит констатировать, что российское общество пока не готово для введения более кардинальных ограничений на движение личных автомобилей, поскольку комфортность в данном случае обеспечивается возможностью в любой момент воспользоваться личным транспортом без оглядки на экологические проблемы города. На этом примере можно сделать вывод, что российское общество еще не является по-настоящему экологически осознанным. То есть, если решение экологических проблем создает некоторые дополнительные неудобства, то среднестатистический гражданин готов будет пренебречь критерием экологичности ради своего бытового комфорта. Поэтому решение данных проблем является насущным и необходимым условием экологизации городской среды, но внедрение мер, направленных на сокращение количества транспорта в городах, необходимо совмещать с экологическим просвещением населения для снижения риска возникновения конфликтных ситуаций между органами публичной власти и жителями населенных пунктов.

Следующий принцип – формирование эффективной системы управления отходами – также является неотъемлемым экологическим фактором формирования комфортной городской среды. Для России эта проблема является одной из наиболее актуальных, в том числе и для жителей городов. В нашей стране создана соответствующая правовая база, устанавливающая требования по обращению с отходами производства и потребления. Требования по обращению с ними закреплены в целом ряде нормативных правовых актов,

¹ Гаевская Е.Ю. Особенности обеспечения экологической безопасности при эксплуатации автомобильного транспорта // Бизнес, менеджмент и право. 2024. № 3. С. 63.

основным из которых является Федеральный закон «Об отходах производства и потребления»¹. Дополнительно СанПиН 2.1.3684-21 установлены требования к размещению площадок для накопления твердых коммунальных отходов в населённых пунктах, порядок обращения с жидкими коммунальными отходами, требования к полигонам захоронения отходов и другие правила².

Несмотря на наличие соответствующей правовой базы, проблемы отходов для жителей являются до сих пор очень актуальными. Многочисленные примеры несанкционированных свалок, массовое несоблюдение иных правил в сфере обращения с отходами стали нормой для России. Ю.Г. Шпаковский верно отмечает, что сегодня возникают «бесчисленные конфликты по поводу мест размещения свалок, строительства мусороперерабатывающих заводов, производств с высоким уровнем загрязнения на территориях муниципальных образований»³. Ученый видит решение данных проблем в расширении полномочий органов местного самоуправления. Однако с данным выводом можно согласиться лишь отчасти. В сложившихся условиях дефицита кадрового, финансового обеспечения органов местного самоуправления эффективность реализации ими столь глобальных задач может быть поставлена под сомнение. Безусловно, сложившаяся негативная ситуация является, в том числе, следствием системных проблем, сложившихся сегодня и в сфере

¹ Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ (ред. от 23.03.2026) «Об отходах производства и потребления» // СЗ РФ. – 1998. – № 26, ст. 3009; 2026. – № 13, ст. 1518; Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ (ред. от 25.04.2026) «О лицензировании отдельных видов деятельности» // СЗ РФ. – 2011. – № 19, ст. 2716; 2026. – № 17 (часть I), ст. 2156; Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ (ред. от 10.06.2026) «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // СЗ РФ. – 1999. – № 14, ст. 1650; 2026. – № 24, ст. 3094.

² Постановление Главного санитарного врача Российской Федерации от 28.01.2021 № 3 «Об утверждении санитарных правил и норм СанПиН 2.1.3684-21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий». – URL: <https://docs.cntd.ru/document/573536177> (дата обращения: 30.12.2025).

³ Шпаковский Ю.Г. Некоторые проблемы развития экологического права в отношении природных объектов – объектов недвижимости // Правовые вопросы недвижимости. 2025. № 2. С. 30.

государственного и муниципального управления. Поэтому их решение сегодня лежит, как правило, в правоприменительной плоскости. Данный вывод следует, в том числе, исходя из наличия успешных прецедентов решения «мусорной проблемы» в отдельных городах России¹.

Поэтому решение этой проблемы не является какой-то сверхзадачей, в отличие от предыдущих принципов, и вполне может быть реализована в ближайшей перспективе при должном внимательном и ответственном подходе. В правовом поле данная проблема должна решаться посредством градостроительных решений и решений в рамках благоустройства территорий населенных пунктов.

Другой экологический принцип, направленный на формирование комфортной городской среды, – это стимулирование применения «зеленых технологий» в строительстве. Проанализировав опыт зарубежных стран в сфере реализации «зеленого строительства», Г.В. Хомкалов и Г.В. Гусева существенными характеристиками таких объектов называют: экономичность, полезность, долговечность, разработку и внедрение энергосберегающих технологий, минимизацию негативного воздействия зданий на окружающую среду в течении всего их жизненного цикла².

Эта сфера экологизации городской среды в нашей стране продвигается достаточно медленно³. Однако надежда на то, что и здесь возможно поступательное развитие поддерживается принятием ряда стандартов: ГОСТР 70346-2022 «Зеленые» стандарты здания многоквартирные жилые «зеленые» Методика оценки и критерии проектирования, строительства и эксплуатации (2022), в котором отмечается, что «указанный стандарт разработан в целях

¹ Обращение с отходами: опыт и перспективы Нижегородской области. URL: <https://nn.plus.rbc.ru/partners/6477735c7a8aa9c9a33dbed9>; На Кубани реализуют пилотный проект по внедрению двухпоточной системы обращения с твёрдыми коммунальными отходами. URL: <https://admnvrsk.ru/o-gorode/novosti/glavnye-novosti/news-12112025110033-153538/> (дата обращения: 12.11.2025).

² Хомкалов Г.В., Гусева Г.В. «Зеленое строительство»: экологические тренды и мировые практики // Baikal Research Journal. 2024. Т. 15. № 2. С. 586.

³ Энергоэффективность в строительстве: что сделано и что планируется. URL: <https://realty.rbc.ru/news/6720d3599a7947e50f00a914?from=copy> (дата обращения: 30.12.2025).

создания комфортных и экологически безопасных условий проживания граждан в многоквартирных жилых зданиях»¹. Индивидуальное жилищное строительство также должно быть подчинено требованиям экологической безопасности. «ГОСТ Р 71392-2024 «Зеленое» индивидуальное жилищное строительство. Методика оценки и критерии проектирования, строительства и эксплуатации» (2024) определены экологические требования для индивидуальных жилых домов². В соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации пользование любым жилым помещением должно осуществляться с учетом экологических требований, установленных законодательством Российской Федерации (ч. 4 ст. 17).

В целом можно обобщить, что более широкое внедрение экологических стандартов в строительную отрасль является необходимой и важной задачей, направленной на формирование комфортной городской среды. А ее масштабирование – это неотложная и вполне реализуемая в среднесрочной перспективе цель.

Как уже отмечалось ранее, ряд задач в рамках экологизации городской среды реализуется посредством благоустройства территории населенного пункта. В рамках экологической составляющей процесса благоустройства территории наиболее важное значение имеет ее озеленение. Многочисленные исследования данного вопроса подтверждают высокую значимость озеленения населённого пункта в решении экологических проблем города. Например, отмечается, что «комплексный подход к озеленению территорий может стать

¹ Об утверждении Национального стандарта Российской Федерации «Зеленые» стандарты, здания многоквартирные жилые «зеленые», Методика оценки и критерии проектирования, строительства и эксплуатации [Электронный ресурс]: приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 09.09.2022 № 900-ст – URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200193111> (дата обращения: 30.12.2025).

² Об утверждении Национального стандарта Российской Федерации «Зеленые» стандарты, «Зеленое» индивидуальное жилищное строительство. Методика оценки и критерии проектирования, строительства и эксплуатации [Электронный ресурс]: приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 22.05.2024 № 630-ст – URL: <https://docs.cntd.ru/document/1306224563> (дата обращения: 30.12.2025).

одним из путей улучшения экологической обстановки, даже в таком крупном промышленном и транспортном городе как Красноярск»¹.

В России действует целый ряд норм и правил в данной сфере. Так, в уже упоминаемом «Своде правил благоустройство территорий» сформулированы требования к озеленению городов. Например, в крупных городах на одного человека должно приходиться не менее 16 кв. м зеленых насаждений, в малых 8-10 кв. м. Безусловно, далеко не все города соответствуют указанным критериям. При этом нельзя не сказать, что критерий экологичности при формировании комфортной городской среды, внедряемый посредством благоустройства территории, – это самая насущная на сегодняшний день потребность жителей городов, поэтому ее реализация является первоочередной и неотложной задачей органов публичной власти в данной сфере.

Специалисты в сфере строительства и смежных технических наук разрабатывают концепцию «экологической архитектуры». И эта концепция определяется не только в ракурсе применения «зеленых технологий в строительстве» или иных направлениях развития строительной отрасли, она максимально широко и в комплексе обосновывает экологичность места обитания и проживания человека, определяет его гармоничное взаимодействие с природой при осуществлении своей жизнедеятельности, реализации ответственного и экологически осознанного поведения. Такой концептуальный взгляд на проблему можно рассматривать как перспективную основу формирования комфортной городской среды. В рамках формирования «экологической архитектуры» должны быть решены следующие задачи, которые направлены на ее позитивное становление: а) использование экологически чистых материалов в строительстве; б) правильная утилизация

¹ Карнаухова Е.В., Галинько М.А., Конюхова В.В. Озеленение территории как один из способов решения экологических проблем города Красноярска // Актуальные проблемы авиации и космонавтики. 2020. № 2. С. 480.

отходов; в) использование энергосберегающих технологий, а также альтернативных источников энергии¹.

Однако нельзя не заметить, что с точки зрения права данные задачи реализуются не посредством правового воздействия на участников общественных отношений, а посредством производственных решений, принимаемых непосредственно участниками строительных правоотношений. Роль государства в реализации указанных процессов, направленных на достижение критерия экологичности при формировании комфортной городской среды, видится в необходимости внедрения дополнительных мер государственной поддержки и стимулирования применения в своей деятельности экологически-значимых решений. Поэтому представляется, что реализация всех элементов «экологической архитектуры» является важным перспективным условием экологизации городской среды.

Исходя из сказанного, можно сделать вывод, что на основе международных принципов городского и территориального планирования стоит выделить отдельные направления экологизации российского законодательства, которые необходимо реализовать органам публичной власти в целях формирования комфортной городской среды.

На сегодняшний момент они имеют различную степень правовой и организационной обеспеченности. Исходя из этого, можно оценить реальные перспективы их внедрения в практику развития городов, которая исходя из проведенного исследования, выявляется при анализе международного опыта и российских реалий. Текущими направлениями экологизации городской среды следует признать виды деятельности уже закрепленные в нормативных актах, которые должны и могут быть реализованы органами публичного управления. К ним можно отнести благоустройство общественных территорий, их озеленение, совершенствование системы обращения с отходами, обновление

¹ Ильвицкая С.В., Лобкова Т.В. Философия экологичности архитектуры как основа современного проектирования жилища // Вестник БГТУ им. В.Г. Шухова. 2018. № 8. С. 60.

парка общественного транспорта, соответствующего экологическим требованиям, а также осуществление поддержки «зеленого строительства».

Однако текущей работы не достаточно для формирования комфортной городской среды, поэтому стоит определить и перспективные направления экологизации городской среды, то есть те, реализация которых сегодня не является обязательным требованием законодательства, но их эффективность обоснована в доктрине, пилотных проектах и других источниках. Представляется, что к таким перспективным направлениям можно отнести виды деятельности, которые связаны с расширением сфер применения энергосберегающих и наилучших доступных технологий, альтернативных источников энергии, переносом объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, за границу города.

Поэтому в настоящее время, несмотря на наличие большого числа направлений экологизации законодательства о формировании комфортной городской среды, предстоит еще большая работа по их практическому внедрению в жизнь. И эти меры даже при условии последовательного и ответственного внедрения всех идей не могут быть реализованы в короткие сроки. Тем не менее она деятельность очень важна, в том числе в целях устойчивого развития, комфортного и безопасного проживания людей, ныне живущих в городах, а также будущих поколений.

ГЛАВА 2. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИЙ ЭКОЛОГИЗАЦИЮ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ

2.1. Теоретико-правовые основы экологического управления при формировании комфортной городской среды

Понимание экологического управления в контексте формирования комфортной городской среды целесообразно строить через индивидуальные признаки, которые последовательно описаны в научной литературе и подтверждаются системой действующего правового регулирования.

Как уже отмечалось, формирование комфортной городской среды выступает комплексной задачей, выходящей далеко за рамки благоустройства. Основой процесса является экологическое управление, понимаемое как система скоординированных действий органов государства и общества, направленных на достижение экологического баланса, устойчивости и здоровья городских экосистем. Для его понимания необходимо проанализировать две взаимосвязанные категории: индивидуальные признаки и признаки-следствия.

Индивидуальные признаки рассматриваются как фундаментальные характеристики самого процесса экологического управления. Они описывают его внутреннюю природу и основные принципы функционирования. Признаки-следствия, в свою очередь, выступают как внешние результаты и проявления, порождаемые действием индивидуальных признаков. Они материализуются в правовых отношениях, формируя непосредственно комфортность среды.

К индивидуальным признакам экологического управления необходимо отнести следующие:

1. Комплексность и системность (город является сложной социо-эколого-экономической системой, в которой осуществляется учет взаимосвязей между атмосферным воздухом, водными ресурсами, почвами, зелеными насаждениями, застройкой, транспортными и энергетическими потоками).

2. Нормативно-целевая ориентация (деятельность основывается на экологических нормативах качества воздуха и водных ресурсов, уровня шума, обеспеченности зелеными пространствами, нормативах образования отходов).

3. Приоритет предосторожности и минимизации экологического риска (управленческие решения должны выбираться с учетом предотвращения потенциально необратимого ущерба для здоровья и экосистем).

4. Ресурсная эффективность (переход к экономике замкнутого цикла в границах города: минимизация потребления ресурсов, повторное использование, переработка, утилизация отходов как вторичных ресурсов).

Признаки-следствия формируют физические и социальные качества городской среды. К ним необходимо отнести следующие:

1. Качество и безопасность компонентов окружающей среды (снижение выбросов от объектов транспорта и промышленности, качественная питьевая вода и восстановленные городские водоемы, прошедшие процесс рекультивации почвы, допустимые уровни шума и электромагнитного излучения).

2. Устойчивость территории (развитая, сбалансированная и связанная система озелененных территорий общего пользования, обеспечивающая биологическое разнообразие, температурное регулирование, инфильтрацию поверхностных стоков и рекреационный потенциал).

3. Минимальная нагрузка от инфраструктурных систем (внедрение энергоэффективных технологий в ЖКХ, развитие возобновляемых источников энергии, современная и безотходная система водоподготовки и водоотведения, логистика, основанная на приоритете общественного электротранспорта, пешеходной и вело-мобильности).

4. Экологическая культура (формирование ответственного сообщества, участвующего в субботниках, общественном мониторинге, охране зеленых насаждений, принятии решений о благоустройстве).

Таким образом, экологическое управление предстает не как обособленная «экологическая» функция, а как интегрирующий механизм, без которого комфортность городской среды недостижима. В городском пространстве экологические требования проявляются не как отдельное направление природоохранной политики, а как часть повседневной организации среды

проживания, где качество воздуха, шума, зелёных территорий, санитарного состояния, обращения с отходами и технической безопасности объектов прямо влияет на реализацию конституционного права на благоприятную окружающую среду и на допустимость управленческих решений¹.

В индексе качества городской среды под системой управления формированием и развитием комфортной городской среды с участием граждан понимается «система, оказывающая управленческое воздействие субъектов управления на объект управления с помощью проектного метода с целью достижения национальных целей и стратегических задач развития Российской Федерации на основе развития городской среды и доведения доли граждан, принявших участие в решении вопросов развития городской среды, до 30%»².

Необходимо подчеркнуть, что для анализа городской среды и ее экологических аспектов необходимо использовать комплексный подход, который включает в себя рассмотрение статистических и социологических данных. Проведение опросов среди горожан играет ключевую роль в получении объективной картины относительно текущей ситуации в городе. Именно городское население выступает получателем и потребителем качественной городской среды³.

Теоретическая база начинается с корректного описания самого города как объекта правового регулирования. И.В. Филин считает, что «урбанизация выступает устойчивой тенденцией развития, а город как феномен социального устройства требует самостоятельной юридической оптики»⁴. При этом авторы фиксируют существенный дефект нормативной определённости. В их

¹ См.: Габоян Г.А. Теоретико-правовые основы экологического управления при формировании комфортной городской среды // Аграрное и земельное право. 2026. № 3. С. 228–230.

² Панина О.В., Красюкова Н.Л., Кабалинский А.И. и др. Анализ и оценка возможностей создания механизма прямого участия граждан в формировании комфортной городской среды: монография / под науч. рук. О.В. Паниной. М.: Проспект, 2022. С. 209.

³ Жданова А.Э. Формирование комфортной городской среды: экологический аспект // Проблемы развития территории. Т. 28. 2024. № 6. С. 146.

⁴ Филин А.Ю. Город как объект юридической науки: проблемы и перспективы правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. 2024. № 7. С. 24.

аргументации подчёркивается отсутствие легального определения понятия «город» и связанный с этим вывод о том, что город при действующем подходе не становится самостоятельным объектом правового регулирования в прямом смысле. Важно, что в их подходе присутствует не только формальная критика терминологии, но и объяснение причин разрыва между публичными декларациями о качестве среды и юридически проверяемыми обязанностями. Когда базовая категория размыта, содержание управленческих целей начинает формироваться через подзаконные документы, муниципальные программы и ведомственные методики, а затем переносится в правоприменение неравномерно, что повышает риск неодинаковой практики и снижает правовую определённости для жителей и для участников хозяйственной деятельности.

Параллельно в научной литературе присутствует позиция, которая указывает на смысловую неоднозначность самой категории «комфортная городская среда». А.А. Фомин специально отмечает новизну термина и указывает, что понятие комфортной городской среды является относительно новым для публичного управления¹. Этот тезис имеет прямое значение для юридического исследования, поскольку новизна термина обычно сопровождается подменой правового содержания управленческими индикаторами. Возникает ситуация, при которой оценка городской среды начинает строиться преимущественно на показателях, закреплённых методическими документами, тогда как юридическая оценка требует опоры на обязательные требования и на процессуально оформленный порядок принятия решений. Поэтому теоретические основания экологического управления должны исходить из простого критерия. Любой экологически значимый параметр городской среды приобретает юридическое значение только тогда, когда он выражен в форме обязательного требования либо в форме юридически значимого правового средства, через которые публичная власть должна

¹ Фомин А.Н. О проблемах вовлечения населения в решение вопросов развития городской среды // Местное право. 2024. № 6. С. 18.

выявить ограничения, оценить воздействие и обеспечить соблюдение установленного режима.

Следующий теоретический аспект проблемы раскрывается через вопрос участия населения, поскольку городская среда формируется в пространстве публичных интересов и частных потребностей, которые невозможно корректно учесть исключительно в административном порядке. Н.А. Белешев при исследовании взаимодействия населения с органами государственной власти и местного самоуправления утверждает, что внимание следует уделять именно формам взаимодействия и их эффективности, а также ставит вопрос о совершенствовании правовой базы для повышения результативности такого взаимодействия. В его подходе важно то, что взаимодействие населения с публичной властью рассматривается как практический механизм определения приоритетов и принятия решений¹. Для исследования экологического управления это означает, что участие населения должно быть описано как юридически значимая часть процесса формирования решений, затрагивающих среду проживания. Чем выше экологический риск или ограничение, тем выше требования к процедурам учёта мнения жителей и к обоснованию решений, поскольку именно эти элементы повышают доказуемость добросовестности и обоснованности действий публичной власти.

При этом теоретический анализ не может игнорировать проблему формального участия. В.А. Придатко, исследуя практику вовлечения населения в решения о благоустройстве, показывает уязвимость процедур, которые не обеспечивают причинной связи между волеизъявлением граждан и итоговым управленческим решением. Он утверждает, что «включение территорий в муниципальные планы вне зависимости от результатов голосования приводит к утрате значения и смысла процедуры, а также говорит о необходимости корректировки показателей вовлечения и самого механизма реализации

¹ Белешев Н.А. Взаимодействие населения с органами государственной власти и местного самоуправления в сфере развития комфортной городской среды // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 8. С. 65.

участия». В смежном тезисе он предлагает «рассматривать экспертизу муниципальных правовых актов об участии как способ предотвращения формального подхода»¹. Для темы управления формированием комфортной городской среды это имеет принципиальное значение, поскольку экологические права (их реализация и механизм защиты) по своей природе требуют не только формального информирования населения, но и такой процедуры, при которой общественное участие влияет на постановку задач, на выбор альтернатив и на оценку результата. Иначе публичная власть получает внешний показатель вовлечения без реального повышения качества среды, а правовая устойчивость решений снижается.

Формирование эффективной публичной власти должно строиться на теоретических и методологических подходах, которые позволят создать рабочую нормативно-правовую основу. Следует исходить из того, что конституционный строй составляет диалектическое единство общественного и государственного строя, обеспечивающее соблюдение интересов населения, так как органы публичной власти должны их обеспечивать, проявляя заботу о личности и соборности интересов общества, используя свой управленческий ресурс. Но для этого необходимо, чтобы конституционная модель, решая вопрос о соотношении интересов гражданского общества, интересов личности и интересов государства, рассматривала их в триединстве с учетом того, что полного совпадения быть не может, есть только совместный потенциал².

Отдельного внимания заслуживает критика формального, особенно цифрового участия, поскольку оно напрямую влияет на качество экологического управления. В работе Л.А. Петелина подчёркивается, что «участие граждан на платформе можно рассматривать как условное, а голосование по благоустройству описывается как выбор среди предложенных

¹ Придатко В.А. Реализация национального проекта «Формирование комфортной городской среды» и проведение рейтингового голосования // Форум молодых ученых. 2019. № 10 (38). С. 476.

² Козлова Н.В. Единая система публичной власти как конституционный механизм эффективного решения задач в интересах населения муниципального образования: дис... канд. юрид. наук. Новосибирск, 2023. С. 123.

вариантов, который не равен выбору действительно необходимых объектов. Если участие ограничено выбором из заранее заданного набора, то оно не обеспечивает ни корректной постановки экологически значимых задач, ни общественной верификации результата. В такой ситуации управление получает красивую статистику вовлечённости, но не получает снижения экологических рисков и не устраняет реальные причины дискомфорта, включая загрязнение воздуха, дефицит зелёных зон, шумовую нагрузку и иные факторы»¹.

Теоретическое содержание участия населения усиливается через концепцию «права на город». В анализе его правового содержания указывается, что повышение качества городской среды названо в ст. 64 Градостроительного кодекса Российской Федерации одним из направлений обеспечения сбалансированного и устойчивого развития соответствующих муниципальных образований, при этом содержание понятий «городская среда» и «комфортная городская среда» законодатель не раскрывает, а конечной целью комплексного развития территории называет «создание благоприятных условий проживания граждан».

А.И. Кожевников и О.Д. Мочалов характеризуют «право на город» как «призыв к формированию социального контракта и связывают его реализацию с активным участием в создании и управлении городскими ресурсами»². В рамках такого подхода комфортная городская среда перестаёт быть управленческой целью сама по себе и рассматривается как результат распределения обязанностей и ответственности. Публичная власть принимает на себя обязанность обеспечивать условия благоприятной среды через регулирование, организацию услуг, планирование и контроль. Граждане получают не только право требовать, но и процессуально закреплённую возможность участвовать в формировании решений и контроле их исполнения. В контуре экологического управления этот подход помогает связать участие

¹ Петелин А.Л. Особенности участия граждан в формировании муниципального заказа // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 8. С. 32.

² Кожевников О.А., Мочалов А.Н. Право на город и его юридическое содержание // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2024. № 4. С. 3.

населения с обязанностью публичной власти обеспечивать предсказуемость и прозрачность экологически значимых решений.

Контроль и надзор составляют самостоятельную функцию экологического управления, поскольку именно они придают обязательным требованиям реальную исполнимость. С.В. Нарутто и М.П. Ряшин подчёркивают, что «муниципальный контроль занимает особое место и охватывает сферы, которые население воспринимает как жизненно важные, включая безопасность, здоровье, благоприятную окружающую среду, благоустройство и качество жизни»¹. Их позиция выводит контроль из представления о нём как о вторичном инструменте. Контроль становится обеспечительным механизмом публичной ответственности за состояние окружающей среды. В свою очередь, это означает необходимость рассматривать контроль не отдельно от планирования и благоустройства, а как продолжение юридически значимого цикла. Сначала публичная власть должна определить обязательные требования и правила, затем обеспечить их отражение в документах и решениях, после чего организовать проверку соблюдения и меры реагирования. Без контрольного компонента комфортная среда легко превращается в набор целей без механизма достижения и без ответственности.

Экологический контроль (надзор) традиционно считается важнейшей мерой правовой охраны окружающей среды, основная задача которого заключается в обеспечении всеми участниками экологических правоотношений требований в области охраны окружающей среды.

Как правило, государственный экологический контроль (надзор), осуществляемый в городах, не адаптирован к экологическому состоянию территории и уровню антропогенной нагрузки на окружающую среду, совокупному уровню загрязнений как следствию деятельности всех субъектов

¹ Нарутто С.В., Ряшин М.П. Роль муниципального контроля в развитии комфортной городской среды: монография / отв. ред. С.В. Нарутто. М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2024. С. 165.

хозяйственной и иной деятельности на определенной территории, санитарно-эпидемиологическому состоянию территории, в том числе уровню и характеру заболеваемости населения на определенной территории, и прочим подобным факторам. Деятельность субъектов малого бизнеса, да и вообще субъектов, оказывающих незначительное воздействие на окружающую среду, не является объектом проверок. При таком подходе законодателя не учтены совокупное негативное воздействие загрязняющих веществ, приоритетные экологические проблемы города, состояния здоровья населения, концентрация на определенной территории города транспортных средств, производственных и иных объектов различных категорий негативного воздействия на окружающую среду, в том числе объектов, оказывающих незначительное воздействие на нее для удовлетворения потребностей населения в продукции, работах и услугах¹.

Экологическая политика мегаполисов показывает, что участие и контроль работают результативно только при отказе от имитационных практик. К.В. Ермолаева, М.С. Башева и Е.С. Корунова, анализируя гражданское участие в экологической политике российских мегаполисов, указывают на многообразие форм вовлечения и фиксируют тенденцию симуляции вовлечения заинтересованных групп. Правовые и организационные механизмы должны быть выстроены таким образом, чтобы участие имело юридически значимое продолжение; оно должно приводить к корректировке решений, к принятию мер, к усилению контроля и к изменению приоритетов, а не ограничиваться публичной процедурой без правовых последствий. В ином случае гражданское участие утрачивает содержательную роль, а экологические проблемы закрепляются как статистика, а не как предмет правового реагирования².

Связь теоретических положений с фактическими экологическими рисками показывает, что правовая состоятельность решений зависит от

¹ Лисина Н.Л. Проблемы правовой охраны окружающей среды в городах: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2022. С. 297.

² Ермолаева П.О., Башева О.А., Корунова В.О. Экологическая политика и гражданское участие в российских мегаполисах: достижения и вызовы с позиции городских стейкхолдеров // Журнал исследований социальной политики. 2021. № 2. С. 303.

способности управления опираться на проверяемые данные о состоянии среды. Так, исследование загрязнения атмосферного воздуха продуктами сгорания топлива на примере квартальных котельных в г. Улан-Удэ демонстрирует значимость локальных источников загрязнения и структурный вклад теплоэнергетики, который оценивается авторами на уровне около 45% по загрязнению от стационарных источников¹. Если городская политика ориентируется на комфорт, то она должна учитывать реальные источники негативного воздействия и обеспечивать механизм принуждения к соблюдению обязательных требований, иначе фактическое состояние среды расходится с управленческими отчётами. Дополнительно методологический тезис о выборе стратегического направления формирования комфортной городской среды, который включает экологические параметры как часть устойчивого развития, позволяет связать экологическое управление с долгосрочными документами и решениями, а не только с единичными мероприятиями.

В результате обобщения рассмотренных научных подходов можно сделать вывод, который, с одной стороны, остаётся в рамках теоретического анализа, а с другой – пригоден для дальнейших практико-ориентированных этапов исследования². С этой позиции управление формированием комфортной городской среды следует понимать как совокупность публичных функций, которые реализуются в городе непрерывно и взаимосвязано. Содержание этих функций формируется на стыке экологического регулирования и градостроительной организации территории, а их юридическая состоятельность определяется тремя критериями.

Первый критерий связан с правовой определённой, которую затрудняет отсутствие легального понятия «город» и размытость производных категорий, поэтому фактические параметры комфорта должны раскрываться

¹ Чудинова О.Н., Чередова Т.В., Бутакова А.А., Беспрозванных А.П. Оценка загрязнения атмосферного воздуха продуктами сгорания угля и мазута на примере квартальных котельных г. Улан-Удэ // Вестник РУДН. Серия: Экология и безопасность жизнедеятельности. 2024. № 2. С. 187.

² В Приложении № 1 отражены теоретические (авторские) основы экологического управления при формировании комфортной городской среды.

через обязательные требования и правовые средства. В контексте данного исследования правовые средства рассматриваем с позиции С.С. Алексеева, который определял их как «институционные явления правовой действительности, воплощающие регулятивную силу права, его энергию, которым принадлежит роль ее активных центров»¹.

Второй критерий связан с участием населения, которое в научных работах по преимуществу рассматривается как механизм взаимодействия и определения приоритетов, подверженный риску формализации, если не обеспечивается связь между голосованием и управленческим решением.

Третий критерий связан с оценкой контроля как обеспечительного механизма качества среды и качества жизни, а экологическая повестка мегаполисов показывает в разрезе уязвимость участия и контроля при симуляции вовлечения.

Таким образом, управление современным городом выходит за рамки работы с абстрактной территорией. Его содержание сегодня определяется через конкретные компетенции, правовые режимы и правовые средства, что находит свою основу в конституционном принципе правовой определенности. Это обеспечивает предсказуемость регулирования для граждан и бизнеса, укрепляет требования к мотивированности решений и четкому разграничению полномочий.

Ключевой целью этого регулирования становится юридически проверяемая человеко-ориентированность. Потребности жителей в качественной среде обитания переводятся в обязательные требования, решения и ключевые показатели эффективности. Эта трансформация опирается на конституционные гарантии экологических прав и вытекающие из них публичные обязанности власти, детализированные в отраслевом экологическом, градостроительном и санитарном законодательстве.

¹ Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М.: Издательство юрид. лит., 1966. С. 56.

2.2. Стратегическое планирование в административно-правовом механизме, обеспечивающем экологизацию городской среды

Важным элементом административно-правового механизма экологического управления формированием комфортной городской среды являются документы стратегического планирования. Анализ данных документов позволит определить их современную роль в процессе экологизации городской среды и потенциал для развития указанного процесса. Г.В. Выпханова и Н.Г. Жаворонкова утверждают: «Основой повышения эффективности и результативности государственного управления, в том числе в экологической сфере, должно стать дальнейшее развитие системы стратегического и текущего планирования»¹. В соответствии с Федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации» стратегическое планирование – это деятельность участников стратегического планирования по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований².

Ключевым нормативным ориентиром, напрямую связывающим государственную политику с измеримыми результатами «комфортной и безопасной среды для жизни», выступает Указ Президента Российской Федерации «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года»³. Указ закрепляет, что достижение национальной цели «Комфортная и безопасная среда для жизни» характеризуется системой целевых показателей и задач, среди которых установлено улучшение качества среды для жизни в опорных населенных

¹ Выпханова Г.В., Жаворонкова Н.Г. Теоретико-правовые проблемы формирования и реализации документов экологического стратегирования // Экологическое право. 2020. № 3. С. 6.

² Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 13.07.2024) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // С РФ. – 2014. – № 26 (часть I), ст. 3378; 2025. – № 29 (часть III), ст. 4106.

³ Указ Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // СЗ РФ. 2024. – № 20, ст. 2584.

пунктах к 2030 и 2036 годам. Одновременно Указ фиксирует показатели, имеющие непосредственное значение для экологического состояния городской среды, включая благоустройство общественных территорий и реализацию проектов создания комфортной городской среды, модернизацию коммунальной инфраструктуры и улучшение качества коммунальных услуг, а также строительство и реконструкцию (модернизацию) объектов питьевого водоснабжения и водоподготовки. Нормативная значимость Указа для настоящего исследования состоит в том, что он юридически закрепляет обязательный ориентир для последующего программирования и управленческих решений органов публичной власти, поскольку результативность государственной и муниципальной политики соотнесена с достижением конкретно определенных показателей.

Правовой стратегический фундамент экологического управления формируется «Основами государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года»¹, в которых прямо закреплено, что документ определяет стратегическую цель и основные задачи государства в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, а также механизмы реализации соответствующей политики. Стратегическая цель в Основах сформулирована через необходимость решения социально-экономических задач при одновременном сохранении благоприятной окружающей среды и природных ресурсов, реализации права каждого человека на благоприятную окружающую среду и укрепления правопорядка в сфере охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. Для экологического управления городской средой это имеет принципиальное значение, поскольку качество городской среды и благоприятные условия проживания населения рассматриваются как часть

¹ Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, утв. Президентом РФ 30.04.2012. Документ официально опубликован не был. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.01.2026).

обязанности государства обеспечивать охрану окружающей среды и экологическую безопасность.

В связи с тем, что в законодательстве не содержится определение понятия «обеспечение экологической безопасности», представителями научного сообщества сформированы различные подходы к содержанию указанной категории. Различие подходов связано, прежде всего, с отсутствием единого понимания соотношения обеспечения экологической безопасности и охраны окружающей среды. Одни ученые считают, что «природоохранная деятельность выступает лишь частью механизма обеспечения экологической безопасности»¹, другие высказывают противоположное мнение, согласно которому «задачи охраны окружающей среды шире, нежели задачи обеспечения экологической безопасности»², и «экологическая безопасность – это деятельность, направленная на охрану окружающей среды и способствующая рациональному использованию природных ресурсов»³.

Так, М.М. Бринчук под обеспечением экологической безопасности понимает «два вида деятельности: в сфере охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, отвечающего интересам сохранения благоприятного состояния окружающей среды, а также деятельность в сфере защиты экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц»⁴. Автор отмечает, что «содержание экологической функции государства не сводится лишь к охране природы – оно гораздо шире. Общество в равной мере заинтересовано в оптимальном комплексном и одновременном решении ряда наиболее существенных задач,

¹ Велиева Д.С. Конституционно-правовые основы экологической безопасности в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2011. С. 25.

² Петрова Т.В. Техническое регулирование как часть системы правового регулирования отношений в сфере охраны окружающей среды // Экологическое право. 2005. № 1. С. 78.

³ Аносова Е.М. Глобальная экологическая безопасность как категория международного природоохранного права // Вестник Рос. нов. ун-та. Серия: Человек и общество. 2018. № 3. С. 69.

⁴ Бринчук М.М. Роль государства в обеспечении экологической безопасности / Экологическая безопасность, проблемы, поиск, решения. М., 2001. С. 108.

касающихся природы и ее ресурсов...»¹. М.М. Бринчук также предлагает использовать понятие «обеспечение экологической безопасности» как синоним охраны окружающей среды, характеризуя экологическую безопасность в качестве «основного принципа охраны окружающей среды»².

А.К. Голиченков определяет обеспечение экологической безопасности как форму экологической деятельности, содержание которой составляют «достижение и поддержание такого качества окружающей природной среды, при котором воздействие ее факторов обеспечивает здоровье человека и его плодотворную жизнедеятельность в гармонии с природой»³, а в практическом смысле – «сведение (снижение) до возможно малой вероятности опасности вредного воздействия неблагоприятных факторов окружающей природной среды или вероятности экологических аварий и катастроф с помощью системы адекватных мер экономического, политического, организационного, правового и иного характера на здоровье человека и другие объекты экологической безопасности»⁴. В данном определении ученый обращает внимание на тот факт, что вредное воздействие неблагоприятных факторов окружающей природной среды нельзя исключить, а возможно лишь минимизировать, а также достаточно подробно разбирает активную компоненту понятия «экологическая безопасность», подчеркивая необходимость создания и развития адекватной системы мер реагирования на угрозы и риски для защиты объектов безопасности.

С позиции компетенции органов публичной власти Основы закрепляют распределение ответственности по уровням публичного управления. В документе прямо указано, что ответственность за обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности на соответствующих

¹ Агафонов В.Б. Правовое обеспечение охраны окружающей среды и экологической безопасности при пользовании недрами // Lex russica. 2016. № 6 (115). С. 62.

² Аносова Е.М. Указ. соч. С. 70.

³ Голиченков А.К. Охрана окружающей природной среды, обеспечение экологической безопасности, обеспечение рационального использования природных ресурсов: термины, содержание, соотношение // Сборник материалов всероссийских научно-практических конференций «Софрино», 1995-2004. Юбил. вып. М.: Зерцало, 2004. С. 125.

⁴ Там же. С. 126.

территориях несут федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления. Тем самым охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности закрепляются как сфера, в которой каждый уровень публичной власти обязан действовать в пределах своих полномочий и на своей территории. Одновременно Основы закрепляют задачу формирования эффективной системы управления в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, которая предполагает взаимодействие и координацию деятельности органов публичной власти. Практическое значение данного положения для городов состоит в том, что экологическое управление городской средой нормативно понимается как согласованная деятельность, включающая планирование, реализацию мероприятий и контроль.

Представляется, что управление в области формирования комфортной городской среды нельзя рассматривать в отрыве от общего механизма управления в области охраны окружающей среды, так как охрана окружающей среды осуществляется в том числе в целях обеспечения комфортной городской среды. Эффективность же последнего зависит от эффективности работы сформированной системы органов управления в сфере охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, а также эффективности ее отдельных функций.

Говоря в целом об экологическом управлении, можно отметить, что традиционно учеными оно рассматривается в широком и узком значении в зависимости от того, какими субъектами оно осуществляется и какие именно объекты подлежат управлению.

А.К. Голиченков экологическое управление в широком смысле определяет как «деятельность государственных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, граждан и их объединений по упорядочению (организации) охраны окружающей природной среды, использования природных ресурсов, обеспечения экологической безопасности

человека и других объектов (общество, государство), осуществляемая на основе законодательства, в соответствии с поставленными целями и задачами». В узком понимании как «деятельность государственных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, граждан и их объединений по упорядочению (организации) только охраны окружающей природной среды»¹.

М.М. Бринчук, придерживаясь узкого понимания, определяет государственное управление природопользованием и охраной окружающей среды как «совокупность осуществляемых уполномоченными государственными органами действий, направленных на исполнение требований экологического законодательства»², то есть не затрагивает иные субъекты управления (органы местного самоуправления, граждан и их организации).

Н.Л. Лисина понимает экологическое управление как «основанную на законе целенаправленную деятельность органов государственной власти, местного самоуправления, граждан и их объединений по охране окружающей среды от негативного воздействия в целях обеспечения благоприятного ее состояния и экологической безопасности в интересах нынешнего и будущего поколений»³, не включая в определение непосредственно использование природных ресурсов.

Приведенные определения включают в содержание управления такие направления, как охрана окружающей среды, использование природных ресурсов, обеспечение экологической безопасности, что подчеркивает взаимосвязь указанных категорий и дает возможность предположить наличие единой правовой базы, составляющей основу управления. Для целей исследования необходимо придерживаться именно широкого понимания экологического управления, позволяющего рассматривать его в контексте

¹ Голиченков А.К. Экологическое право России: словарь юридических терминов: Учебное пособие для вузов. М.: Издательский Дом «Городец», 2008. С. 379-380.

² Бринчук М.М. Государственное управление как эколого-правовая категория // Экологическое право. 2006. № 1.

³ Лисина Н.Л. Экологическое право (вопросы и ответы): учеб. пособие. Кемерово: Изд-во КемГУ, 2019. С. 33.

обеспечения экологической безопасности и формирования комфортной городской среды.

Дальнейшее развитие иерархии компетенций в Основах проявляется через обозначение механизмов реализации государственной политики. В качестве таких механизмов прямо названы: а) совершенствование разграничения полномочий органов государственной власти в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности; б) применение показателей состояния окружающей среды и экологической безопасности на территориях в качестве критерия оценки эффективности деятельности органов государственной власти. Иными словами, это означает, что распределение полномочий должно быть юридически определенным и устойчивым, а оценка результативности решений должна основываться на объективных показателях состояния окружающей среды, включая состояние городской среды.

Н.М. Заславская, анализируя особенности разграничения полномочий в сфере охраны окружающей среды, отмечает: «Сопоставляя экологические полномочия органов местного самоуправления, предусмотренные действующим законодательством, с полномочиями субъектов Российской Федерации, следует отметить, что они еще более незначительны в сравнении с федеральными», предлагая так организовать механизм разграничения публичных экологических компетенций, чтобы «федеральный центр устанавливал государственную экологическую политику, способы ее реализации, субъекты Российской Федерации осуществляли контроль и координацию деятельности органов местного самоуправления, на которые в таком случае следует возложить непосредственное исполнение функций публичного управления»¹. Сложно не согласиться с автором, поскольку такой подход видится рациональным и позволяет интегрировать в экологическое управление органы местного самоуправления как субъект, приближенный к

¹ Заславская Н.М. Особенности разграничения полномочий в сфере охраны окружающей среды между федеральными и региональными органами исполнительной власти на современном этапе // Экологическое право. 2023. № 4. С. 22.

объектам, на которые оказывается воздействие, и наиболее осведомленный об их индивидуальных характеристиках и особенностях.

Отдельную ступень в системе рассматриваемых документов занимает Указ Президента Российской Федерации «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года»¹. Стратегия в тексте Указа прямо отнесена к документам стратегического планирования, а экологическая безопасность названа составной частью национальной безопасности. Указ также закрепляет, что Стратегия направлена на реализацию государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности. В контексте определения компетенции органов публичной власти принципиально важно, что проблема экологической безопасности в документе рассматривается через состояние окружающей среды в городах. Прямо указано, что в городах, где проживает значительная часть населения, окружающая среда подвергается существенному негативному воздействию, и среди основных источников загрязнения названы промышленность, энергетика, транспорт и объекты капитального строительства. Вследствие таких установок уровень муниципального управления и решений в сфере городского развития оказывается непосредственно связанным с задачами экологической безопасности как направления национальной безопасности.

В 2025 году закончила свое действие Стратегия экологической безопасности Российской Федерации, а в ближайшие пять лет большинство документов стратегического планирования, принятых в период 2014-2021 гг., также будут завершены.

«В ближайшие годы, в совокупности только на федеральном уровне предполагается принятие не менее 20-30 различных федеральных документов стратегического планирования. Это связано с тем, что в ближайшей перспективе могут появиться стратегии новых видов безопасности, новые национальные проекты и программы. Учитывая установленную обязательность,

¹ Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. – 2017. – № 17, ст. 2546.

иерархичность и сопряженность документов стратегического планирования, можно предположить появление массива документов, измеряемых сотнями единиц. Помимо учета немалых затрат на их подготовку и принятие, следует понять и четко осознать их «отдачу», выраженную в конкретных, заявленных и достижимых показателях»¹.

В новой Стратегии экологической безопасности необходимо отразить следующие приоритетные направления государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности².

Стратегия должна утвердить экологический суверенитет России в качестве неотъемлемого и исключительного права государства самостоятельно и в полном объеме управлять природными ресурсами на своей территории в соответствии с Конституцией Российской Федерации. Обладая значительными природными богатствами, Россия способна самостоятельно определять правила в глобальной экологической повестке. Центральной целью Стратегии должен стать человек, его экологические права и безопасность. Необходимо провести глубокую трансформацию технологической базы общества, продолжая дальнейшее внедрение «зеленых» технологий для восстановления баланса между биосферой и техносферой.

Глобальные экологические вызовы, такие как изменение климата, утрата биоразнообразия и загрязнение окружающей среды, носят всеобщий характер. Климатическая политика должна иметь четкие измеримые цели, быть ресурсо-эффективной и предотвращать деградацию природного капитала. Сегодня климатическая безопасность сформировалась как отдельное критически важное направление в системе национальной и экологической безопасности, являясь ключевым элементом устойчивости социально-экономического развития.

¹ Шпаковский Ю.Г. Стратегия экологической безопасности Российской Федерации. МГЮА. Электронное издание // URL: <https://consortium.msal.ru/wp-content/uploads/2025/04/Strategiya-ekologicheskoy-bezopasnosti.pdf> (дата обращения: 31.01.2026).

² Жаворонкова Н.Г., Воронина Н.П., Шпаковский Ю.Г. Эколого-экономическое планирование от стратегического к директивному: законодательные аспекты // Законы России: опыт, анализ, практика. 2024. № 7. С. 63.

Россия, где уже формируется соответствующее нормативное регулирование, может стать лидером в разработке стратегий адаптации к климатическим изменениям и смягчения их последствий. При этом важно, чтобы, несмотря на текущие политико-экономические кризисы, мировое сообщество не утратило согласованности в решении этой общей проблемы.

Новый документ требуется системно увязать с другими документами стратегического планирования. Это обеспечит Стратегии экологической безопасности конкретные инструменты реализации и необходимое ресурсное обеспечение.

Необходимо уделить особое внимание экологическому воспитанию и образованию населения. Доверие к государственной экологической политике невозможно без активного вовлечения граждан и поддержки общественных инициатив. Стратегия должна предусматривать меры по повышению доверия к экологическим активистам и организациям, а также по созданию механизмов участия населения в экологических проектах.

Не требует дополнительных доказательств тот факт, что объективно назрела необходимость в создании комплексной нормативной и методической базы, регламентирующей вопросы обеспечения экологической безопасности при чрезвычайных ситуациях как природного, так и техногенного происхождения, что должно найти свое отражение в новой Стратегии.

Прикладная детализация вопросов формирования комфортной городской среды и развития инфраструктуры содержится в распоряжении Правительства Президента Российской Федерации, которым утверждена Стратегия развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2035 года¹. В распоряжении закреплено, что федеральные органы исполнительной власти обязаны руководствоваться положениями Стратегии при разработке и реализации

¹ Распоряжение Правительства РФ от 31.10.2022 № 3268-р (ред. от 23.10.2025) «Об утверждении Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2035 года» // СЗ РФ. – 2022. – № 45, ст. 7815; 2025. – № 43, ст. 6468.

государственных программ и иных документов, а органам государственной власти субъектов Российской Федерации рекомендовано руководствоваться Стратегией при разработке и реализации региональных программ и иных документов. Это положение закрепляет нормативный порядок, при котором стратегические установки по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству становятся обязательной основой для отраслевых и территориальных управленческих решений.

В Стратегии строго закреплено, что формирование комфортной городской среды является неотъемлемой частью комплексного развития территорий и не может рассматриваться изолированно от градостроительного планирования, создания городской инфраструктуры и возведения жилья и иных объектов. Для определения компетенции органов публичной власти роль данного положения в том, что оно юридически связывает задачи благоустройства и качества городской среды с решениями в сфере планирования территории и развития коммунальной инфраструктуры. В части процедур участия населения Стратегия фиксирует, что приоритетность благоустройства территорий определяется субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями, в том числе по итогам голосования жителей.

Непосредственное осуществление населением местного самоуправления и участие населения в осуществлении местного самоуправления основываются на принципах законности, добровольности. Органы публичной власти и их должностные лица обязаны содействовать населению в непосредственном осуществлении населением местного самоуправления и участии населения в осуществлении местного самоуправления¹. Тем самым участие населения закрепляется как предусмотренный документом элемент формирования решений, а субъект Российской Федерации и муниципалитет выступают не только исполнителями, но и определяют приоритеты благоустройства.

¹ Федеральный закон от 20.03.2025 № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» // СЗ РФ. – 2025. – № 12, ст. 1200.

Важным документом стратегического планирования в сфере экологизации городской среды выступает Национальный проект «Жильё и городская среда», утверждённый президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам¹. Его правовое значение состоит в том, что он закрепляет проектную архитектуру реализации государственной политики в данной сфере, распределяет управленческие роли (куратор, руководитель, администратор) и задаёт измеримые ориентиры, в том числе по направлению «Формирование комфортной городской среды». При этом паспорт прямо фиксирует административную установку на создание механизма прямого участия граждан в формировании комфортной городской среды и на увеличение доли граждан, участвующих в решении вопросов развития городской среды, до 30%. Тем самым участие населения закрепляется не как факультативное «социальное сопровождение», а как целевой управленческий результат, подлежащий учёту и обеспечению на практике.

Паспорт национального проекта предусматривает и финансово-управленческий механизм применения индекса в межбюджетных отношениях. В нём закреплена установка на внесение изменений в правила распределения субсидий на поддержку государственных программ субъектов Российской Федерации и муниципальных программ формирования современной городской среды, включая уточнение механизмов финансирования и учёт при распределении субсидий индекса качества городской среды и индикаторов цифровизации отрасли городского хозяйства. Тем самым индекс получает значение не только аналитического показателя, но и фактора бюджетного распределения, что усиливает его правоприменительную роль как административного инструмента стимулирования регионов и муниципалитетов к достижению целевых параметров качества среды. Срок окончания действия

¹ Паспорт национального проекта «Жильё и городская среда», утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 № 16. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.02.2026).

Федерального проекта «Формирование комфортной городской среды», входящего в состав национального проекта «Жилье и городская среда», установлен до 31 декабря 2025 года, однако в настоящее время ведется работа по продлению сроков реализации национального проекта и федерального проекта до 2030 года¹.

Ключевое прикладное значение Федерального проекта состоит в закреплении системы показателей и источников данных. Документ устанавливает, в частности, показатель «доля городов с благоприятной средой от общего количества городов (индекс качества городской среды выше 50%)», а также «количество благоустроенных общественных территорий» и другие показатели, при этом прямо указывает информационную систему как источник данных (Единая межведомственная информационно-статистическая система). За счёт этого экологически и социально значимые результаты городского управления переводятся в формат официальной отчётности и сопоставимости данных, что позволяет выстраивать контроль достижения результатов не по факту освоения средств, а по достижению заданных параметров качества среды.

Важным является переход от управления затратами (освоением бюджетных средств) к управлению результатами, где ключевым критерием эффективности власти становятся не потраченные суммы, а конкретные улучшения в жизни города и его жителей. Так, в основу управления ставятся экологические и социальные параметры качества городской среды, что делает работу органов власти более ориентированной на гражданина. Успех такой системы зависит от качества выбранных показателей, достоверности данных и готовности власти нести ответственность за опубликованные результаты.

В Паспорте федерального проекта совокупность и наглядность показателей дополняется соответствующими процедурами. Документ

¹ Письмо Минстроя России от 20.06.2024 № 15934-ОГ/00 «О сроке действия паспорта федерального проекта "Формирование комфортной городской среды". Документ официально опубликован не был. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 22.09.2025).

фиксирует плановые контрольные точки и связанные с ними подтверждающие документы и информационные системы, включая Государственную интегрированную информационную систему «Электронный бюджет», а также описывает последовательность действий по формированию индекса качества городской среды: 1) направление запросов о предоставлении сведений; 2) предоставление информации субъектами Российской Федерации для расчёта индикаторов; 3) формирование индексов городов и индексов субъектов. Эта конструкция имеет прямое значение для экологического управления городской средой, поскольку вводит административно обязательный цикл мониторинга состояния городской среды и закрепляет ответственность участников управленческого процесса за представление данных и итоговую публикацию результатов.

Паспорт федерального проекта закрепляет также нормативно-процедурный контур участия населения через голосование по отбору общественных территорий. Документ указывает на наличие нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, устанавливающих порядок проведения голосования по отбору общественных территорий в муниципальных образованиях. Иными словами, «участие граждан» оформляется как юридически организуемая процедура, требующая регионального нормотворческого обеспечения, и одновременно выступает способом определения приоритетов благоустройства, то есть фактически влияет на экологически значимые решения в городской среде (озеленение, рекреационные пространства, водоотведение, организация общественных территорий).

Значимым является и закреплённая в Паспорте федерального проекта дефиниция «цифровизация городского хозяйства». Документ определяет её как «совокупность мероприятий, направленных на качественное преобразование инфраструктуры города посредством внедрения цифровых технологий и платформенных решений с целью создания комфортных условий проживания населения». Такое определение имеет прикладное значение для экологического

управления, поскольку задаёт допустимую управленческую логику использования цифровых решений как инструмента управления инфраструктурой и контроля состояния городской среды, то есть как элемента административного обеспечения решений, влияющих на экологическое благополучие населения.

Данные правовые акты, составляющие систему стратегического планирования в сфере формирования комфортной городской среды, можно определить как стратегическую концепцию экологизации городской среды, частью которой выступают: 1) Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 г. закрепляет обязательные целевые показатели, напрямую связанные с благоустройством, коммунальной инфраструктурой и водоснабжением; 2) Основы государственной политики определяют стратегическую цель, устанавливают распределение ответственности между уровнями публичной власти и закрепляют необходимость координации и разграничения полномочий; 3) Указ Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 г. формулирует концепцию экологической безопасности как части национальной безопасности и прямо указывает на критическое значение городов как территории повышенного негативного воздействия; 4) Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 октября 2022 г. устанавливает порядок применения отраслевой Стратегии органами исполнительной власти и субъектами Российской Федерации и закрепляет взаимосвязь комфортной городской среды с планированием территории и инфраструктурным развитием.

Таким образом, стратегическое планирование и его документы являются важнейшим элементом административно-правового механизма экологизации городской среды, закрепляющим основы целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования при формировании комфортной и безопасной городской среды. Эти документы закрепляют целевые ориентиры государственной политики, задают принципы обеспечения благоприятных условий жизнедеятельности, определяют распределение ответственности

между уровнями публичной власти и устанавливают направления реализации экологической политики в сфере формирования комфортной городской среды.

2.3. Административно-правовые средства ведомственного управления в сфере экологизации городской среды

Ведомственное управление в сфере экологизации городской среды реализуют профильные министерства и иные ведомства, правовая форма такой деятельности состоит в подготовке правовых актов, которыми регламентируется деятельность всей системы органов, осуществляющих ведомственное управление.

Исходя из этого, важным административно-правовым инструментом, применяемом в сфере экологизации городской среды, можно считать ведомственные нормативные акты Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (Минстрой России), устанавливающие единые правила расчёта и подтверждения показателей, используемых в федеральных проектах для достижения национальных целей. К таковым, в числе других, относится Приказ Минстроя России от 9 июня 2025 г.¹, которым утверждены методики расчёта показателей федерального проекта «Формирование комфортной городской среды». Приказ прямо указывает, что методики разработаны в соответствии с положением об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации² и национальным

¹ Приказ Минстроя России от 09.06.2025 № 345/пр «Об утверждении методик расчета показателей «Количество благоустроенных общественных территорий» и «Количество реализованных проектов победителей Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды» федерального проекта «Формирование комфортной городской среды» национального проекта «Инфраструктура для жизни». Документ официально опубликован не был. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 22.09.2025).

² Постановление Правительства РФ от 31.10.2018 № 1288 (ред. от 07.07.2026) «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» (вместе с «Положением об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации») // СЗ РФ. – 2018. – № 45, ст. 6947; 2026. – № 28, ст. 3901.

стандартом ГОСТ Р 71136-2023¹. В самом приказе также подчёркнута увязка показателей с национальным проектом и государственными программами, а период мониторинга определён как 2025-2030 годы. Тем самым, приказ выступает юридическим механизмом стандартизации управленческой отчётности и сопоставимости результатов по субъектам и муниципальным образованиям.

Методика по показателю «количество благоустроенных общественных территорий» в приказе характеризует показатель как отражающий количество общественных территорий, реализованных в рамках государственных (муниципальных) программ формирования современной городской среды, и фиксирует направленность результата на улучшение условий жизни граждан за счёт создания качественных общественных пространств. Существенно, что методика задаёт не только смысл показателя, но и формализует управленческую практику его исчисления и подтверждения, что для экологического управления означает переход от оценочных формулировок «улучшения среды» к юридически значимому учёту фактически выполненных мероприятий по благоустройству.

К административным инструментам в сфере формирования комфортной городской среды можно отнести и разъяснительные письма федеральных органов исполнительной власти, которые не создают новых норм права, но формируют единообразие административной практики применения действующих правил. Основным таким инструментом являются письма Минстроя России, адресованные в ответ на запросы заинтересованных субъектов и касающиеся прикладных вопросов реализации проектов и контрактных процедур.

¹ Об утверждении Национального стандарта Российской Федерации Национальные цели развития, национальные проекты (программы) и государственные программы Российской Федерации. Методики расчёта показателей. Общие положения и требования к применяемым при расчётах данным» [Электронный ресурс]: приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 06.12.2023 № 1521-ст – URL: <https://docs.cntd.ru/document/1304282881> (дата обращения: 25.10.2025).

Письмо Минстроя России от 22 мая 2025 г.¹ связано с корректным применением утверждённых методик расчёта показателей и организацией мониторинга в рамках федерального проекта. В письме Минстрой России прямо указывает на утверждение методик приказом Минстроя России от 9 июня 2025 г. и фиксирует границы их применения с точки зрения периода мониторинга 2025-2030 годов. Важно обратить внимание на то, что подобного рода разъяснение выполняет функцию административного «сопровождения» методик, обеспечивая единое понимание временных рамок и, как следствие, корректность отчётности, сопоставимость данных и надлежащую управляемость достижения показателей федерального проекта на региональном и муниципальном уровнях.

Особое значение для муниципального уровня имеет то, что управленческая модель комфортной городской среды опирается на стандартизацию муниципальных программ и процедур вовлечения граждан. Приказ Минстроя России от 18 марта 2019 г.² утверждает методические рекомендации по подготовке государственных и муниципальных программ формирования современной городской среды и закрепляет, что результативность мероприятий должна сопровождаться показателями (индикаторами), в том числе показателем доли граждан, принявших участие в решении вопросов развития городской среды. При этом рекомендациями прямо задан способ расчёта: числитель формируется как количество граждан, участвовавших в рейтинговом голосовании по отбору общественных территорий и в общественных обсуждениях (а также, при наличии, в участии в развитии иных форм вовлечения), а знаменатель определяется как численность

¹ Письмо Минстроя России от 22.05.2025 № 14273-ОГ/06 «По вопросу сроков реализации федеральных проектов «Формирование комфортной городской среды» и «Жилье». Документ официально опубликован не был. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.10.2025).

² Приказ Минстроя России от 18.03.2019 № 162/пр «Об утверждении методических рекомендаций по подготовке государственных программ субъектов Российской Федерации и муниципальных программ формирования современной городской среды в рамках реализации федерального проекта «Формирование комфортной городской среды». – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.10.2025).

населения муниципального образования. Такая конструкция имеет правоприменительное значение по двум причинам: во-первых, участие населения становится измеряемым юридически значимым фактом для оценки исполнения программы; во-вторых, муниципалитет обязан организовать граждан таким образом, что будет обеспечено не только «фактическое участие», но и документальное оформление соответствующих результатов голосования (обсуждений, слушаний), поскольку без этого показатель объективно не может быть подтверждён в системе проектной отчётности.

Важным административным инструментом экологического управления городской средой выступают методические требования к разработке территориальных документов, поскольку именно документы территориального планирования и градостроительного проектирования задают режим пространственного развития, в рамках которого реализуются проекты благоустройства, озеленения, транспортной и инженерной инфраструктуры. Приказ Минэкономразвития России от 6 мая 2024 г.¹, утверждая методические рекомендации по подготовке проектов схем территориального планирования и генеральных планов, прямо указывает на необходимость учёта требований законодательства об охране окружающей среды, об охране объектов культурного наследия и о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения при планировании и размещении объектов федерального, регионального и местного значения. Правовой смысл этой нормы заключается в том, что экологические и санитарные ограничения не могут рассматриваться как внешние по отношению к градостроительной документации: напротив, они должны быть интегрированы в саму процедуру подготовки и обоснования планировочных решений, что снижает риск возникновения конфликтов между

¹ Приказ Минэкономразвития России от 06.05.2024 № 273 «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке проектов схем территориального планирования муниципальных районов, генеральных планов городских округов, муниципальных округов, городских и сельских поселений (проектов внесения изменений в такие документы)». – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.10.2025).

целями «комфортной среды» и требованиями экологической безопасности на стадии реализации проектов.

Сформулированная позиция обозначает кардинальное изменение правового и управленческого подхода к градостроительству. Ранее экологические и санитарные нормы часто воспринимались как внешние ограничители, которые необходимо механически «наложить» на почти готовый проект, иногда приводя к его дорогостоящей переделке или даже к юридическим спорам. Указанная норма меняет эту логику, утверждая, что эти ограничения являются внутренним, системообразующим элементом проектирования. Задача не выбирать между комфортом и безопасностью, а принять решение, отвечающее обоим требованиям изначально. Например, проектировать не жилые кварталы в береговой линии, а общедоступные экопарки с рекреационной инфраструктурой.

Градостроительная документация, созданная по такому принципу, закладывает основу для устойчивого развития территорий, где рост не основывается на деградации природных систем и ухудшении здоровья людей. Решения, принятые с интеграцией всех ограничений с самого начала, обладают более высокой общественной и правовой легитимностью, так как демонстрируют взвешенный и ответственный подход.

Существенную роль в обеспечении исполнимости мероприятий федеральных и муниципальных проектов играют официальные разъяснения Минстроя России как акты административной интерпретации, устраняющие правовую неопределённость в типичных конфликтных ситуациях. Письмо Минстроя России от 17 мая 2022 г.¹ посвящено вопросу изменения

¹ Письмо Минстроя России от 17.05.2022 № 21628-АЕ/16 «О возможности вносить изменения государственным и муниципальным заказчикам в условия контрактов на выполнение работ по благоустройству общественных и дворовых территорий населенных пунктов в рамках реализации федерального проекта «Формирование комфортной городской среды» национального проекта «Жилье и городская среда», в том числе контрактов, связанных с реализацией проектов - победителей Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды, в связи удорожанием строительных ресурсов». Документ официально опубликован не был. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.10.2025).

существенных условий контрактов при выполнении работ по благоустройству и фактически определяет пределы применимости антикризисных механизмов к таким работам. В письме указано, что возможность изменения существенных условий контрактов «в сфере строительства», распространяется на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт и снос объектов капитального строительства, но не охватывает работы по благоустройству как самостоятельный предмет контракта. Одновременно разъяснено, что именно для контрактов по благоустройству применим специальный механизм, введённый Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹, путем дополнения ст. 112 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» ч. 65.1 следующего содержания: допускается изменение существенных условий контракта, если при его исполнении возникли независящие от сторон обстоятельства, влекущие невозможность исполнения, а изменение осуществляется на основании решения высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации (в отношении муниципальных контрактов)². Практическая значимость письма состоит в том, что оно задаёт юридически корректный маршрут действий заказчика и подрядчика при удорожании ресурсов или иных объективных изменениях, снижая риск срыва контрактов и, как следствие, невыполнения мероприятий по улучшению городской среды.

Отдельная группа правовых актов касается комплексного развития территорий как инструмента, через который преобразование городской среды осуществляется в более широком пространственном и инвестиционном масштабе, чем «точечное» благоустройство. Письмо Минстроя России от 12

¹ Федеральный закон от 08.03.2022 № 46-ФЗ (ред. от 26.06.2026) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2022. – № 11, ст. 1596; 2026. – № 26, ст. 3449.

² Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 28.12.2025) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СЗ РФ. – 2013. – № 14, ст. 1652; 2025. – № 52 (часть I), ст. 8294.

апреля 2021 г.¹ содержит ответы на вопросы о применении норм о комплексном развитии территорий, тем самым обеспечивая унификацию административного подхода к реализации соответствующих градостроительных процедур. В контексте экологического управления городской средой значение таких разъяснений заключается в том, что комплексное развитие территорий неизбежно затрагивает зелёные зоны, транспортные и инженерные решения, параметры плотности застройки и санитарные разрывы, а, следовательно, требует процедурной определённости и единообразного толкования условий и порядка реализации. Официальная позиция федерального органа позволяет снижать риск принятия муниципальных решений, не соответствующих федеральным правилам, что особенно важно при последующей проверке законности и при реализации проектов, влияющих на состояние городской среды.

В итоге, градостроительство и развитие территорий выступают единым процессом, где изменение одного параметра (например, плотности застройки) напрямую влияет на другие (нагрузка на транспорт, инженерные сети, потребность в зелёных зонах, соблюдение санитарных разрывов). Невозможно принимать решения в одной сфере, игнорируя их последствия для других.

Успех комплексного развития напрямую зависит от ясных и стабильных правил градостроительной деятельности. Единая официальная позиция федерального органа выполняет три ключевые функции:

- предупредительную (задаёт единый стандарт, не позволяя принимать ошибочные местные нормы);
- стабилизирующую (обеспечивает единство практики на всей территории страны);
- защитную (служит аргументом при проверке законности решений и защите публичных интересов в сфере экологической безопасности).

¹ Письмо Минстроя России от 12.04.2021 № 14858-ИФ/07 «По вопросам, связанным с реализацией положений Федерального закона от 30.12.2020 № 494-ФЗ». Документ официально опубликован не был. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.11.2025).

Для укрепления этой системы и реализации заложенного в ней позитивного потенциала необходимо:

- создать и поддерживать в актуальном состоянии публичную цифровую платформу, где в структурированном виде связаны все действующие федеральные нормы, официальные разъяснения, типовые регламенты и успешные судебные практики;

- разработать и утвердить типовые градостроительные регламенты для разных типов территорий (исторический центр, спальный район, зона промышленной территории, прибрежная зона), что даст муниципалитетам конструктивный инструмент, задающий логику развития;

- установить обязательность получения предварительного письменного заключения от уполномоченного федерального органа для муниципальных градостроительных документов, существенно изменяющих параметры застройки или использующих спорные толкования норм.

Таким образом, систематизация ведомственных правовых актов, составляющих административно-правовую основу отраслевого управления в сфере экологизации городской среды, и определение их содержания позволяют в совокупности сформировать универсальный методологический подход к ведомственному правотворчеству в указанной сфере, а именно:

- приказы федеральных органов исполнительной власти формализуют измеримость и сопоставимость результатов через утверждение методик расчёта ключевых показателей, прямо включающих экологическое и санитарно-эпидемиологическое благополучие в управленческую цель, а также через стандартизацию муниципальных программ и процедур общественного участия;

- методические требования к территориальному планированию закрепляют обязанность интегрировать экологические и санитарные требования в градостроительные решения на стадии подготовки документов, что снижает риск последующих конфликтов и повышает устойчивость проектов городской трансформации;

- официальные письма Минстроя России выполняют прикладную функцию снятия правовой неопределённости по срокам проектного цикла и по наиболее конфликтным вопросам исполнения контрактов и процедур комплексного развития территорий, обеспечивая единообразие правоприменения и предсказуемость действий участников.

2.4. Участие органов местного самоуправления в процессе создания комфортной городской среды

Реализация экологического управления в целях формирования комфортной городской среды в первую очередь осуществляется через документы территориального планирования, поскольку именно они задают обязательные параметры развития территории, размещения объектов и установления функциональных зон. Градостроительный кодекс Российской Федерации закрепляет, что территориальное планирование представляет собой планирование развития территорий, включая установление функциональных зон и определение планируемого размещения объектов различного уровня значения, а устойчивое развитие территорий связывает с обеспечением безопасности и благоприятных условий жизнедеятельности человека при одновременном ограничении негативного воздействия на окружающую среду и обеспечении охраны и рационального использования природных ресурсов. В развитие данной конструкции Кодекс устанавливает обязательный состав генерального плана городского округа, который включает положение о территориальном планировании и карты функциональных зон, что юридически оформляет пространственные решения, влияющие на экологическое благополучие и комфортность проживания.

Экологическое измерение территориального планирования непосредственно основано на нормах природоохранного законодательства. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» предусматривает, что территориальное планирование, градостроительное зонирование и планировка территории осуществляются в соответствии с требованиями в области охраны

окружающей среды, включая требования к сохранению и восстановлению природной среды, обеспечению экологической безопасности и предотвращению негативного воздействия на окружающую среду с учетом экологических последствий эксплуатации планируемых к строительству объектов (ст. 35). Следовательно, генеральный план, иные градостроительные документы и связанные с ними градостроительные решения должны рассматриваться не как нейтральный организационный документ, а как юридически значимый механизм, через который публичная власть обязана обеспечивать экологически благоприятные и комфортные условия городской жизни.

В соответствии с индексом качества городской среды все города классифицируются на крупнейшие, крупные, большие, средние и малые¹. На примере первых трех групп городов можно увидеть особенности внедрения критерия экологичности в градостроительную политику.

Москва является как лидером по основным социально-экономическим показателям, так и лидером по благоустройству². На примере Москвы соответствующая логика градостроительной политики выражена в положениях Генерального плана города Москвы³, где экологическая безопасность рассматривается в числе направлений развития городской территории и связывается с сохранением и увеличением площадей зеленых насаждений, созданием новых озелененных территорий, а также с восстановлением природных территорий и формированием условий для их рекреационного использования. При этом документ фиксирует управленческую установку на дальнейшее увеличение озелененных территорий путем преобразования и восстановления иных территорий, что позволяет квалифицировать озеленение

¹ Индекс качества городской среды. URL: <https://www.minstroyrf.gov.ru/docs/422497/> (дата обращения: 03.11.2025).

² Регионы России. Социально-экономические показатели. 2025: Р32 Стат. сб. / Росстат. М., 2025. 1035 с.

³ О Генеральном плане города Москвы [Электронный ресурс]: Закон города Москвы от 05.05.2010 № 17 (ред. от 27.12.2017). URL: <https://docs.cntd.ru/document/3719130> (дата обращения: 03.11.2025).

как планируемый результат территориального развития, а не как разовые мероприятия благоустройства. Это важно по двум причинам. Во-первых, через закрепление функциональных решений и приоритетов на уровне генерального плана формируется обязательная основа для последующего проектирования, развития инфраструктуры и благоустройства, которая должна учитывать сохранение природных территорий и водных объектов. Во-вторых, генеральный план задает рамку, в пределах которой органы исполнительной власти города и органы местного самоуправления (в части переданных полномочий и муниципальных практик) выстраивают мероприятия по созданию и поддержанию комфортной городской среды.

Муниципальная реализация указанных установок в Москве подтверждается наличием программного регулирования, предназначенного для применения в управленческой деятельности органов исполнительной власти. Так, постановлением Правительства Москвы от 7 октября 2011 г.¹ утверждена государственная программа города Москвы, целями которой названы обеспечение экологической безопасности, создание условий для устойчивого развития города и повышение качества окружающей среды. Иными словами, экологическое управление в Москве получает формальное закрепление не только на уровне генерального плана как документа территориального планирования, но и на уровне программных актов, которые задают цели, задачи и показатели для практического исполнения, то есть создают механизм ежегодного планирования, финансирования и отчетности по мероприятиям, связанным с качеством окружающей среды.

Саратов является крупным городом, в котором реализация экологического управления в генеральном планировании выражена через требование сохранения экологической устойчивости городской территории и поддержания природных элементов городской среды. Генеральный план города

¹ Постановление Правительства Москвы от 07.10.2011 № 476-ПП (ред. от 03.02.2026) «О Государственной программе города Москвы «Развитие городской среды» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – 2011. – № 5; Вестник Москвы. – 2026. – № 8.

Саратова¹ прямо увязывает экологическую стабильность с сохранением и развитием природно-экологического каркаса, включающего зеленые массивы, долины рек, особо охраняемые природные территории и набережную Волгоградского водохранилища. Подобный подход примечателен тем, что, во-первых, описывает экологические элементы городской территории как взаимосвязанную систему, подлежащую сохранению при развитии города, а во-вторых, закрепляет приоритетность таких территорий при планировании использования земельных ресурсов, размещении объектов различного назначения и развитии общественных пространств.

Указанная правовая конструкция обладает двумя принципиальными инновациями, которые меняют подход к городскому планированию:

1. Системный взгляд на экологию города (правовые акты перестают рассматривать природные объекты как изолированные «островки», а признают их единой и взаимозависимой экологической инфраструктурой).

2. Приоритет экологических территорий в градостроительных решениях (законодатель закрепляет приоритет природно-экологического каркаса над другими интересами, например, коммерческими).

Таким образом, законодательство переходит от традиционной охраны отдельных объектов (например, памятников природы) к активному формированию и защите экологического каркаса как основы для всего городского развития. Закрепление приоритета создает более четкие и жесткие правовые рамки для всех участников градостроительной деятельности, что снижает риски коррупционных решений и упрощает защиту природных объектов в суде, так как их ценность законодательно подтверждена. Представленную норму необходимо рассматривать как стратегический инструмент для перехода к качественно новой модели городского развития, в центре которой человек и благоприятная окружающая среда.

¹ См.: Решение Саратовской городской Думы Саратовской области от 27.12.2022 № 30-319 «О Генеральном плане муниципального образования «Город Саратов» (ред. от 14.08.2025) // Саратовская панорама. 09.01.2023. спецвыпуск № 1; Новости Саратовской губернии. 2025. 14 августа.

Дополнительно генеральный план через установление рекреационных зон фиксирует включение парков, скверов, городских садов, прудов и иных объектов, предназначенных для отдыха населения, что подтверждает связь территориального планирования с формированием комфортной городской среды как публичной функции. При этом ориентация на развитие общественных пространств у воды проявляется и в планировании набережной и связанных с ней объектов, что имеет значение для экологического управления с учетом роли водного объекта и прибрежных территорий в создании комфортной городской среды.

Муниципальная реализация задач по комфортной городской среде в Саратове раскрывается через утверждение и корректировку муниципальных программ, содержащих перечни мероприятий и показатели результативности. Так, постановлением администрации муниципального образования Город Саратов от 30 марта 2018 года была утверждена муниципальная программа, ориентированная на формирование современной городской среды, которая предусматривает благоустройство общественных территорий и дворовых пространств, а также организацию работ, напрямую связанных с экологически значимыми параметрами городской среды, включая озеленение и устройство освещения. В структуре программы закреплены целевые показатели, что переводит деятельность по благоустройству из общего направления муниципальной политики в измеримую систему управления с обязанностью планировать результаты, распределять финансирование и подтверждать достижение показателей отчетностью. Впоследствии программа была продлена на срок до 2030 года¹.

С практической точки зрения решающим является то, что перечни мероприятий программы и приложения к ней конкретизируют состав работ по благоустройству, включая обустройство зеленых зон, малых архитектурных

¹ Постановление администрации муниципального образования «Город Саратов» от 06.11.2024 № 4074 (ред. от 26.09.2025) «Об утверждении муниципальной программы «Формирование современной городской среды муниципального образования «Город Саратов» на 2025-2030 годы» // Саратовская панорама. 15.11.2024; 01.10.2025.

форм, освещения и иных элементов общественных территорий, что позволяет квалифицировать программу как административный инструмент, обеспечивающий реализацию экологически значимых задач через конкретные работы на местности. Дополнительно следует учитывать, что муниципальные программы подлежат актуализации и изменению отдельными постановлениями, что отражает динамику управления городской средой и необходимость корректировки перечней мероприятий и показателей в зависимости от бюджетных решений и приоритетов благоустройства. В результате на муниципальном уровне формируется правоприменительная практика, в рамках которой экологическое управление обеспечивается не абстрактными декларациями, а конкретным набором ежегодно планируемых и финансируемых действий по содержанию и развитию общественных пространств, озеленению и улучшению инфраструктуры.

Благоустройство остается одной из наиболее актуальных повседневных задач муниципальных органов власти. Отсутствие системного ухода и развития зеленых насаждений приводит к серьезным экологическим последствиям: повышенному загрязнению воздуха, потере биоразнообразия, преждевременной гибели и утрате декоративности деревьев, что напрямую снижает комфортность городской среды.

Для решения этих проблем, например, в городе Арзамас (Нижегородская область), являющегося по приведенной классификации большим городом, реализуется комплексный подход, преимущественно в рамках государственных и муниципальных программ¹.

Приоритетом является развитие ландшафтно-рекреационных зон, связанное с компенсационным озеленением, сопровождаемым обновлением элементов уличного благоустройства.

¹ О внесении изменений в муниципальную программу «Благоустройство территории городского округа город Арзамас Нижегородской области», утвержденную постановлением администрации города Арзамаса от 21.10.2021 № 1443 [Электронный ресурс]: постановление администрации городского округа город Арзамас Нижегородской области от 05.02.2026 № 399 - URL: <https://arzamas.nobl.ru/documents/active/328287/> (дата обращения: 03.06.2026).

В рамках энергосервисных контрактов проводится масштабная модернизация наружного освещения: замена светильников на светодиодные, установка автоматизированных систем управления (АСУНО) и обновление опор. Это позволяет значительно сократить энергопотребление без потери качества освещения.

С 2022 по 2025 год ведется плановая работа по содержанию объектов, благоустроенных в рамках проектов «Формирование комфортной городской среды» и туристическо-паломнического кластера «Арзамас-Дивеево-Саров». Мероприятия, в частности, включают:

- уход за территориями и озеленением (посадки, цветочное оформление);
- обслуживание инфраструктуры (фонтаны, общественные туалеты, детские и спортивные площадки);
- обеспечение ресурсами (электро-, водоснабжение) и приобретение необходимой техники и инвентаря.

Отдельное внимание уделяется содержанию ливневой канализации и очистных сооружений, созданных в рамках развития кластера, что критически важно для экологии и долговечности благоустроенных территорий.

Кроме того, реализуется проект «Память поколений», направленный на приведение в порядок мест захоронений. Работы включают санитарную очистку, уход за зелеными насаждениями, обустройство дорожек и ограждений, а также содержание заброшенных могил.

С 2024 года действует механизм предоставления субсидий на благоустройство придомовых территорий тем многоквартирным домам, которые не вошли в основные федеральные и муниципальные программы.

Таким образом, в городском округе Арзамас сформирована и реализуется многоуровневая система благоустройства, сочетающая решение текущих эксплуатационных задач с реализацией стратегических проектов в сфере экологии, энергосбережения, развития общественных пространств и сохранения историко-культурного наследия. Успех этой работы напрямую

влияет на экологическое благополучие, эстетический облик города и, в конечном счете, на комфорт и качество жизни его жителей.

Уровень благоустройства является фундаментальным фактором качества городской среды. Так, комфортность жизни в Саратове напрямую зависит от состояния как общественных пространств, так и дворовых территорий многоквартирных домов. Решение этой масштабной задачи требует ежедневного внимания, системного подхода и выполнения комплексных мероприятий¹.

Муниципальная программа города Саратова регулирует отношения в сфере благоустройства для повышения эстетической и туристической привлекательности города, создания комфортных условий для отдыха горожан.

На территории города расположено 3965 дворовых территорий, обслуживающих 7378 многоквартирных домов. Значительная часть покрытий дворов, проездов и тротуаров требует ремонта. Рост числа автомобилей обусловил острый дефицит организованных парковок во дворах. Кроме того, существует потребность в оборудовании новых спортивных и детских площадок и в расширении работ по озеленению.

Работа по благоустройству ведется на протяжении многих лет в рамках различных программ, включая действующую муниципальную программу на 2018-2026 годы. В период с 2011 по 2024 годы приведено в нормативное состояние 1068 дворовых территорий 1837 многоквартирных домов, благоустроены 25 парков, бульваров и скверов с устройством покрытий, установкой малых архитектурных форм и игровых комплексов. В 2016 году за счет спонсорских средств установлены 183 детские и 100 спортивных площадок. Создан благоустроенный бульвар по ул. Рахова протяженностью 1,5 км. В районе Солнечный-2 построен многофункциональный бульвар по пр.

¹ Об утверждении муниципальной программы «Формирование современной городской среды муниципального образования «Город Саратов» на 2025-2030 годы [Электронный ресурс]: постановление администрации муниципального образования «Город Саратов» от 06.11.2024 № 4074 (ред. от 05.05.2026) – URL: <https://docs.cntd.ru/document/407933980> (дата обращения: 03.06.2026).

Героев Отечества (1,2 км) с велодорожкой, фонтанами и разнообразными площадками. Реконструированы и построены светомузыкальные фонтаны (на пл. Киселева, ул. Октябрьской, Набережной Космонавтов). С 2017 по 2024 год в рамках программы благоустроены 61 общественная территория, в 2025 году отобраны для благоустройства 32 общественные территории¹, в 2026 году – 26 общественных территорий². В 2026 году завершились работы по благоустройству набережной реки Волги, «восемь километров обновленного берега – единое современное пространство с разнообразной инфраструктурой для отдыха и спорта»³.

В 2025 году в Российской Федерации стартовал национальный проект «Инфраструктура для жизни», целью которого выступает обеспечение граждан инфраструктурой (коммунальной, транспортной, социальной) нового качества.

Национальный проект направлен на достижение целей и задач национальной цели развития «Комфортная и безопасная среда для жизни», определенных Указом Президента Российской Федерации «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года»⁴.

В состав национального проекта вошли 12 федеральных проектов, которые обеспечивают достижение 13 показателей национальной цели. По линии Минстроя России предусмотрена реализация 5 федеральных проектов: «Развитие инфраструктуры в населенных пунктах», «Жилье», «Модернизация

¹ Приложение к протоколу заседания общественной комиссии муниципального образования «Город Саратов», о результатах голосования по отбору общественных территорий, подлежащих благоустройству в рамках реализации муниципальных программ формирования комфортной городской среды, проведенного в период с 21 апреля по 12 июня 2025 года. URL: https://saratovmer.ru/sar_area/doc/2025/ (дата обращения: 13.11.2025).

² Приложение к протоколу заседания общественной комиссии по итогам проведения в 2026 году голосования по отбору общественных территорий, подлежащих благоустройству в рамках реализации муниципальных программ в период с 21 апреля по 12 июня 2026 года. URL: https://saratovmer.ru/sar_area/doc/2026/ (дата обращения: 13.06.2026).

³ Самая протяженная на Волге Саратовская набережная. URL: <http://duma.gov.ru/news/63871/> / (дата обращения: 18.07.2026).

⁴ Указ Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // СЗ РФ. – 2024. – № 20, ст. 2584.

коммунальной инфраструктуры», «Формирование комфортной городской среды», «Новый ритм строительства».

По плану федерального проекта, к 2030 году в России благоустроят не менее 30 тысяч общественных территорий, а в малых городах и исторических поселениях реализуют минимум 1600 проектов-победителей Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды¹.

Несмотря на достигнутые успехи, задача по комплексному благоустройству остается актуальной. Для объективного формирования планов проводится регулярная инвентаризация дворовых и общественных территорий силами специализированных организаций и инвентаризационных комиссий. По ее результатам оформляются паспорта благоустройства.

По итогам инвентаризации выявлено 1298 дворовых территорий (1813 домов) и 81 общественная территория, требующие благоустройства в период 2025-2030 годов.

Реализация муниципальной программы на 2025-2030 годы позволит продолжить планомерное улучшение городской среды, включая благоустройство парков и набережной.

Для саратовцев создан механизм вовлечения, позволяющий каждому жителю старше 14 лет участвовать в принятии решений по развитию городской среды. Применение программно-целевого метода обеспечит поэтапное и комплексное благоустройство с учетом мнения населения.

Как видно из перечисленных примеров, в настоящее время экологические требования в том или ином виде, в том или ином контексте интегрированы в градостроительную деятельность, реализация которой является полномочием органов местного самоуправления. Тем не менее, фактические показатели сильно разнятся. Индекс качества городской среды Москвы составляет 312 баллов из 360 возможных, Арзамаса – 277 из 360, Саратова – 131 балл из 360. Последний

¹ Национальный проект «Инфраструктура для жизни». URL: <https://xn--80aapampemcchfmo7a3c9ehj.xn--p1ai/new-projects/infrastruktura-dlya-zhizni/> (дата обращения: 28.01.2026).

признается городом с неблагоприятной городской средой¹. Если сравнивать эти показатели с иными городами в соответствующих категориях², то также можно сделать вывод о неоднородности индекса качества городской среды во всех категориях. Поэтому фактическое состояние комфорта городской среды обуславливается не только состоянием правового регулирования градостроительной деятельности, а отражает совокупность факторов, среди которых можно назвать финансовые, организационные и иные.

На процесс формирования комфортной городской среды существенно влияет качественное и финансовое обеспечение муниципальных программ, с помощью которых можно достаточно гибко управлять развитием городской среды, своевременно вносить изменения в перечень мероприятий и целевые показатели с учётом изменений бюджета и актуальных приоритетов благоустройства. Благодаря такому подходу формируется конкретная правоприменительная практика на местном уровне. Управление экологическим развитием становится системой реальных, ежегодно планируемых и финансируемых действий, направленных на содержание и развитие общественных пространств, озеленение и модернизацию инфраструктуры.

Важную роль в процессе эффективности формирования комфортной городской среды играет эффективность организации деятельности самих органов местного самоуправления.

Так, органы местного самоуправления зачастую оказывают противодействие деэкологизации городской среды, но не всегда этот процесс проходит эффективно, и суды отменяют решения органов местного самоуправления, которые пытаются сохранить зеленые зоны от застроек. Например, для суда не стало аргументом обстоятельство, указанное органом

¹ Индекс качества городской среды – инструмент для оценки качества материальной городской среды и условий её формирования. URL: <https://индекс-городов.рф/#> (дата обращения: 03.11.2025).

² Крупнейшие: Санкт-Петербург – 283 балла, Казань – 254 балла, Новосибирск – 223 балла, Самара – 213 баллов; крупные: Калининград – 270 баллов, Кемерово – 244 балла, Челябинск – 215 баллов, Астрахань – 210 баллов; большие города: Королев (Московская область) – 275 баллов, Энгельс (Саратовская область) – 202 балла.

местного самоуправления, который отказал в выдаче разрешения на строительство по причине нахождения зеленых насаждений и пешеходных дорожек на планируемом под застройку земельном участке по причине, что строительство объекта капитального строительства на таком земельном участке нарушит комфортную и безопасную среду проживания жителей микрорайона. Суд не поддержал эколого-ориентированную позицию органа публичной власти¹. Однако в другом случае отказ в выдаче разрешения на строительство, мотивированный фактом нахождения земельного участка в санитарно-защитной зоне, признан судом законным².

Нередко выявляются нарушения и в деятельности самих органов местного самоуправления. Так, фактическое бездействие органа местного самоуправления, выразившееся в неисполнении утвержденной муниципальной программы в сфере благоустройства, в результате которого был пропущен срок для ее реализации, позволил суду вынести решение о невозможности ремонта дворовой территории, в том числе ее озеленении³. При этом стоит подчеркнуть, что озеленение территории не всегда является обязанностью исключительно органа местного самоуправления. Если благоустройство придомовой территории многоквартирного дома не входит в целевую муниципальную программу, то жители дома не могут обязать органы местного самоуправления провести такие работы. Данный вывод следует из решения суда, которым

¹ Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 25.12.2017 № Ф04-5346/2017 по делу № А45-22261/2016. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 21.01.2026).

² Апелляционное определение Свердловского областного суда от 20.12.2017 № 33а-20508/2017. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 21.01.2026).

³ Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 24.07.2024 № 12АП-4255/2024 по делу № А57-18822/2023 // Постановление Верховного Суда РФ от 12.02.2024 № 70-АД24-1-К7. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 21.01.2026).

гражданину было отказано в иске об обязании органа местного самоуправления провести благоустройство придомовой территории¹.

Также нередки случаи, когда за неисполнение обязанностей по благоустройству территории в отношении органов местного самоуправления используются меры бюджетного принуждения. Так, суд признал законным их применение в случае, когда были выделены средства на посев газонов, которые так и не были высажены².

Важной системной проблемой, выявляемой при рассмотрении вопроса об эффективности деятельности, связанной с формированием комфортной городской среды, является нарушение законодательства о порядке определения подрядчика на выполнение работ по благоустройству. Об этом свидетельствует большое число материалов проверок соблюдения законодательства о контрактной системе, проведенных Федеральной антимонопольной службой. Их анализ демонстрирует проблему повсеместного нарушения органами местного самоуправления процедуры проведения открытого конкурса для определения победителя с целью реализации проектов формирования комфортной городской среды³. В этой части органам местного самоуправления также стоит продолжить работу по повышению квалификации ответственных за осуществление контрактных процедур лиц, их правовой грамотности в целях нивелирования подобных нарушений.

В итоге приходим к следующим выводам.

Экологическое управление формированием комфортной городской среды определяется как «единая система взаимосвязанных правовых и

¹ Кассационное определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 09.04.2025 № 88а-7577/2025 по делу № 2а-1147/2024 (УИД 91RS0019-01-2024-000502-95). – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 21.01.2026).

² Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 28.01.2024 № 13АП-29627/2023 по делу № А42-2527/2023. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 21.01.2026).

³ Решение Саратовского УФАС России от 07.04.2026 № 064/06/105-436/2026; Решение Смоленского УФАС России от 15.04.2026 по делу № 067/06/105-239/2026; Решение Кабардино-Балкарского УФАС России от 10.04.2026 по делу № 007/06/99-198/2026; Решение Северо-Осетинского УФАС России от 31.03.2026 по делу № 015/06/105-333/2026. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 21.05.2026).

административных решений, в которой стратегические ориентиры государства, распределение компетенции органов публичной власти, обязательные требования к градостроительной и хозяйственной деятельности, а также инструменты программного управления и оценки результативности образуют согласованный механизм достижения измеримых показателей качества городской среды»¹.

Национальные цели, изложенные в документах стратегического планирования, задают обязательные ориентиры повышения качества городской среды и обеспечивают включение экологической составляющей в приоритеты публичного управления.

На отраслевом уровне экологизация городской среды реализуется посредством строительной и жилищно-коммунальной политики через установление принципов и механизмов развития территорий и инфраструктуры.

В рамках данной системы компетенция органов местного самоуправления юридически оформляется через отнесение градостроительной деятельности к вопросам жизнеобеспечения населения, а также через установление обязательных муниципальных правил, которые конкретизируют требования к содержанию территории, озеленению, освещению, водоотведению и иным элементам городской среды, при одновременном наличии контрольных полномочий по проверке соблюдения этих требований. Это означает, что экологические параметры комфортной городской среды закрепляются не только как целевые установки, но и как обязательные правила поведения и содержания территории на муниципальном уровне, исполнимые и проверяемые в рамках публичного контроля. Однако эффективность деятельности органов местного самоуправления зависит не только от состояния действующего законодательства, но и от степени профессионализма, ответственности и заинтересованности муниципальных служащих в формировании

¹ В Приложении № 2 обобщены нормативные механизмы экологического управления городской средой и компетенция органов публичной власти.

благоприятных условий жизнедеятельности для жителей муниципального образования.

ГЛАВА 3. РЕАЛИЗАЦИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ТРЕБОВАНИЙ В ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ЦЕЛЯХ ФОРМИРОВАНИЯ КОМФОРТНОЙ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ

3.1. Реализация экологических требований при проведении территориального планирования

Конституционный Суд Российской Федерации определил, что «регламентация градостроительной деятельности направлена в первую очередь на обеспечение комфортной среды обитания, комплексного учета потребностей населения и территорий в развитии и необходима для согласования государственных, общественных и частных интересов в данной области в целях обеспечения благоприятных условий проживания»¹. Исходя из этого определения можно утверждать, что градостроительное законодательство является важнейшим правовым средством, обеспечивающим формирование комфортной городской среды.

В правовой конструкции Градостроительного кодекса Российской Федерации генеральный план относится к документации территориального планирования и определяет направления развития, параметры функционального зонирования и планируемое размещение объектов, что обеспечивает связь между публичными целями развития территории и обязательными требованиями, включая требования охраны окружающей среды и ограничения использования территорий. Генеральный план поселения, муниципального округа или городского округа в системе градостроительного

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 28.03.2017 № 10-П «По делу о проверке конституционности части 4.1 статьи 63 Градостроительного кодекса Российской Федерации и статьи 23 Федерального закона "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с уточнением полномочий государственных органов и муниципальных органов в части осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" в связи с запросом Законодательного Собрания Санкт-Петербурга» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2017. № 4.

регулирования выполняет функцию закрепления пространственных решений и публичных приоритетов развития территории в юридически значимой форме. Содержание генерального плана раскрывается через установление функциональных зон и параметров планируемого размещения объектов, а также через отражение ограничений, влияющих на допустимость градостроительных решений, что позволяет рассматривать генеральный план как первичный юридический носитель экологически значимых параметров для последующего проектирования и реализации комплексного развития территории (далее – КРТ).

С 2022 года в Градостроительный кодекс Российской Федерации была включена ст. 28.1, которая предусматривает возможность принятия в поселениях, муниципальных округах или городских округах Единого документа территориального планирования и градостроительного зонирования. Пока такая практика повсеместной не является, но уже постепенно формируется. Например, такой документ действует в Краснодаре¹.

Поэтому на сегодняшний день особая роль в исследовании экологических параметров КРТ принадлежит генеральному плану как ключевому документу территориального планирования, посредством которого обеспечивается согласование целей развития территории с параметрами расселения, инфраструктурного обеспечения и пространственными ограничениями использования территории.

В.И. Максимкина, исследуя место генерального плана в системе комплексного развития, показывает его регулятивный характер и определяет, что «генеральный план выступает не только как описание перспективного состояния территории, но как юридически значимый управленческий документ, закрепляющий базовые пространственные решения, подлежащие последующей конкретизации в документации по планировке территории и реализуемые через

¹ О едином документе территориального планирования и градостроительного зонирования муниципального образования город Краснодар [Электронный ресурс]: решение городской Думы Краснодара от 27.11.2024 № 82 п.4 (ред. от 27.02.2025) – URL: <https://docs.cntd.ru/document/407518584> (дата обращения: 03.06.2026).

механизм градостроительного регулирования»¹. Для исследования экологических параметров КРТ указанная позиция имеет принципиальное значение, поскольку экологические требования и ограничения в правовой системе реализуются не абстрактно и не исключительно через отраслевое природоохранное нормирование, а через пространственные решения, закрепляемые в документах территориального планирования. Экологическая допустимость преобразования территории получает юридически значимое выражение через распределение функций территории, через установление разрешенного использования земель и через определение инфраструктурных приоритетов, прямо влияющих на показатели качества среды проживания и на допустимую нагрузку на компоненты окружающей среды.

Генеральный план в этой связи выступает документом, в котором формируются исходные условия для последующего обеспечения санитарно-эпидемиологических и природоохранных ограничений: выбор функционального назначения территорий и размещение объектов предопределяют возможность соблюдения требований к санитарным зонам, зонам с особыми условиями использования территории, к водоохранным зонам и прибрежным защитным полосам, к сохранению и воспроизводству зеленых насаждений, к обеспеченности инженерной инфраструктурой водоотведения и очистки, а также к снижению совокупного негативного воздействия транспортных потоков.

На уровне генерального плана выявляются исходные пространственные условия допустимости, включая функциональные зоны и параметры развития инфраструктуры, после чего анализируется их конкретизация в документации по планировке территории, где решения приобретают более определенный характер, пригодный для последующего проектирования и контроля. Далее устанавливается, каким образом соответствующие экологически значимые

¹ Максимкина Ю.А. О роли генерального плана в комплексном развитии территории: эколого-правовой аспект // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2024. № 1. С. 86.

решения получают обязательное выражение в решении о КРТ и в договоре о КРТ, поскольку именно эти акты переводят пространственные решения в конкретные юридические обязанности по подготовке документации, строительству и созданию инфраструктуры, а также обеспечивают распределение ответственности между участниками.

В рамках указанного подхода необходимо сопоставить экологические параметры КРТ с тем, как они отражены в генеральном плане, поскольку только такое сопоставление позволяет подтвердить юридическую состоятельность конкретного параметра. Индивидуально выделенный параметр считается корректным в том случае, если он одновременно имеет пространственное выражение в документах территориального планирования, подлежит конкретизации в документации по планировке территории, получает формализованное закрепление в решении и договоре о КРТ и допускает подтверждение в проектной документации и контроль в рамках предусмотренных процедур экспертизы и надзора. Таким образом исключается подмена правового анализа общими рассуждениями о качестве городской среды и обеспечивается юридическая объективность выводов исследования, поскольку появляется неразрывная связь экологического параметра с документом, юридической обязанностью и процедурой контроля.

Юридическое значение градостроительной документации и правовую природу документов территориального планирования оценивают А.А. Чепелева, Е.А. Головина и В.С. Демина как «юридически значимые управленческие акты, выполняющие самостоятельную функцию в системе публичного управления развитием территории и выступающие основанием для последующих решений и процедур в градостроительной сфере»¹. В соответствии с данной позицией экологические параметры КРТ рассматриваются как параметры, формируемые и закрепляемые в рамках

¹ Чепелева К.В., Киль Е.А., Филиппов А.Г., Шпенькова Т.А., Косцова С.А. Стратегические направления комплексного развития городских территорий // Инновации и инвестиции. 2023. № 10. С. 453.

определенной последовательности градостроительных документов. Экологические условия допустимости преобразования территории должны выявляться на стадии территориального планирования и закрепляться в документах территориального планирования, градостроительного зонирования, документации по планировке территории, поскольку именно они определяют направления использования территории, функциональные зоны, территориальные ограничения, параметры размещения объектов и инженерной инфраструктуры.

Вопросы охраны окружающей среды в целом и отдельных природных ресурсов при осуществлении градостроительной деятельности достаточно часто становятся предметом исследования в эколого-правовой науке¹, однако особенности реализации экологических требований при формировании комфортной городской среды, проведении территориального планирования и градостроительного зонирования не вызывают такого интереса.

При развитии территории городов необходимо учитывать предельно допустимые нагрузки на окружающую среду на основе определения ее потенциальных возможностей, режима рационального использования природных ресурсов с целью обеспечения наиболее благоприятных условий жизни населения, недопущения разрушения естественных экологических систем и необратимых изменений в окружающей природной среде.

В ст. 35 Федерального закона «Об охране окружающей среды» закреплено, что территориальное планирование, градостроительное зонирование и планировка территории осуществляются в соответствии с требованиями в области охраны окружающей среды, в том числе в соответствии с требованиями к сохранению и восстановлению природной среды, рациональному использованию природных ресурсов, обеспечению

¹ См., например: Иванова Е.Н. Реализация экологических прав граждан в документах территориального планирования // Судья. 2017. № 9. С. 43-45; Лисина Н.Л. Значение территориального планирования и градостроительного зонирования в решении эколого-правовых проблем городов // Вестник Удмурт. ун-та. Серия: Экономика и право. 2018. № 3. С. 412-419; Харьков В.Н. Особенности обеспечения экологических прав граждан в сфере градостроительной деятельности // Правовые вопросы недвижимости. 2017. № 2. С. 36-39.

экологической безопасности, предотвращению негативного воздействия на окружающую среду с учетом ближайших и отдаленных экологических последствий эксплуатации планируемых к строительству объектов капитального строительства и соблюдению приоритета сохранения благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия.

В соответствии с п. 42 Свода правил «СП 42.13330.2016. Свод правил. Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений. Актуализированная редакция СНиП 2.07.01-89*» городские поселения следует проектировать исходя из природно-ресурсного потенциала территории, совокупности социальных, экономических, экологических и иных факторов в целях обеспечения учета интересов граждан Российской Федерации и их объединений, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований. Как следует из п. 4 указанного Свода правил, территорию для развития городов необходимо выбирать с учетом возможности ее рационального функционального использования на основе сравнения вариантов архитектурно-планировочных решений, технико-экономических, санитарно-гигиенических показателей, топливно-энергетических, водных, территориальных ресурсов, состояния окружающей природной среды с учетом прогноза изменения на перспективу природных и других условий.

Как верно отмечал Е.Н. Перцик, «ошибки и просчеты при проектировании городов нередко необратимы...неправильная оценка расчетной численности населения городов приводит к осложнениям в их застройке. Предприятия, сооружения, санитарно-защитные зоны, размещенные без учета перспективного развития городов, деформируют их дальнейшее развитие. Они начинают развиваться в заведомо неоптимальных направлениях...»¹.

Правовое регулирование в сфере градостроительства и обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения развивается более быстрыми темпами, чем законодательство об охране окружающей среды в

¹ Перцик Е.Н. Город в Сибири. Проблемы, опыт, поиск решений. М.: Мысль, 1980. С. 43-44.

городах. Так, появились новые правовые инструменты, которые направлены в том числе на охрану окружающей среды в городах (например, территориальное планирование и градостроительное зонирование). Они должны способствовать сбалансированному (в части экологических, социальных и экономических интересов) развитию городов, то есть служить правовыми инструментами решения экологических проблем городов и обеспечения благоприятного состояния окружающей среды в них.

Качество документов территориального планирования и зонирования является фундаментом для создания комфортной городской среды. Ключевое значение имеет принцип функционального разнообразия в масштабе микрорайона. Он может быть реализован либо путем формирования смешанной застройки в рамках единой зоны, где вид разрешённого использования позволяет возводить жильё, объекты социального обслуживания, торговли и рекреации, либо путем точного зонирования, когда в границах микрорайона в непосредственной близости размещаются разные территориальные зоны (жилые, общественно-деловые и рекреационные).

Планирование создает правовую и пространственную основу для рационального размещения всей необходимой инфраструктуры и общественных пространств в шаговой доступности. Качественное зонирование напрямую определяет возможность удовлетворения повседневных потребностей жителей, что является сутью комфортной среды.

Этап архитектурно-строительного проектирования выступает ключевым звеном, связывающим градостроительный план с реальным объектом и комфортной средой. В процессе проектирования закладывается весь комплекс свойств будущего объекта, которые впоследствии определяют его нормативную легитимность (соответствие обязательным требованиям), функциональную эффективность (рациональность планировок и потоков), техническую готовность (оснащение инженерными сетями и оборудованием), человеко-ориентированное качество (комфорт, безопасность, эстетика и уникальность внутренних и внешних пространств).

Важно отметить, что ученые, анализируя действующее градостроительное законодательство, все чаще приходят к выводу об отсутствии реальных правовых средств учета экологических факторов¹. Обращается внимание на ряд проблем в области охраны окружающей среды и защиты экологических прав граждан в городах при осуществлении градостроительной деятельности. Отмечается «фактическое отсутствие средств учета экологических факторов при наличии декларативных требований»². Кроме того, «в самом Градостроительном кодексе Российской Федерации и на подзаконном уровне юридически не закреплены требования к наличию и содержанию экологического раздела в документах территориального планирования, не установлена методика и технология учета экологических факторов при разработке документов территориального планирования». При этом отдельные авторы констатируют «отсутствие законодательно закрепленных механизмов реализации экологических требований к территориальному планированию приводит к декларативности и поверхностному отображению в документах территориального планирования», что, соответственно, не служит целям формирования комфортной городской среды³.

Стоит отметить, что приказ Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 1 ноября 2017 г. № 1497/пр приравнивает мероприятия по формированию комфортной городской среды к благоустройству. Вместе с тем, в отличие от комфортной городской среды, понятие «благоустройство» в российском законодательстве имеет легальное определение. Так, в соответствии со ст. 1 Градостроительного кодекса

¹ См.: Петров Д.Е., Сорокина Ю.В. Правовая охрана природных ресурсов при осуществлении градостроительной деятельности // Правовая политика и правовая жизнь. 2021. № 2. С. 70-76.

² Романова О.А. О правовых механизмах обеспечения экологических прав при осуществлении градостроительной деятельности: теоретические и практические аспекты // Lex russica. 2020. № 3 (160). С. 36.

³ Сазонов Э.В., Смольянинов В.В. Зарубежный опыт реализации экологических задач в документах территориального планирования // Научный вестник ВГАСУ. Строительство и архитектура. 2010. № 1 (17). С. 190.

Российской Федерации «благоустройство – это деятельность по реализации комплекса мероприятий, установленного правилами благоустройства территории 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 таких территориях объектов, в том числе территорий общего пользования, земельных участков, зданий, строений, сооружений, прилегающих территорий». Исходя из указанного определения, благоустройство территорий является частью деятельности по формированию комфортных условий проживания. В результате благоустройства не только повышается комфортность городской среды в узком смысле слова, но и развиваются многочисленные явления трансформации городской среды, преимущественно позитивные. Так, по данным исследований Правительства Москвы, в результате благоустройства улиц столицы по программе «Моя улица» произошли коренные изменения в структуре арендаторов коммерческой недвижимости, выросли пешеходные потоки на благоустроенных улицах, снизилось количество дорожно-транспортных происшествий, увеличилась доступность улиц для маломобильной группы населения, кроме того, произошло некоторое подорожание недвижимости на благоустроенных улицах, что позитивно сказывается на благосостоянии собственников объектов недвижимого имущества¹.

Стадия подготовки и утверждения генерального плана имеет самостоятельное значение для экологических параметров КРТ, поскольку именно в этот период формируется доказательная база допустимости планируемых решений с точки зрения режимов использования территории, санитарных и природоохранных ограничений, рисков природных и техногенных воздействий. Градостроительный кодекс Российской Федерации

¹ Фурсов А.А. Правовые основы привлечения граждан к процессам благоустройства (на примере городских округов) // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2019. № 2. С. 69.

предусматривает порядок подготовки и утверждения генерального плана, включая согласительные процедуры и публичные слушания, что влечет необходимость корректного включения в материалы обоснования и графические материалы сведений об экологически значимых условиях территории (включая территории с ограничениями использования и территории, требующие специальных режимов).

На уровне федерального регулирования закреплён механизм, обеспечивающий юридическую связку генерального плана с иными решениями градостроительной деятельности: функциональные зоны и планируемое размещение объектов получают дальнейшую детализацию и обязательность через документы более низкого уровня, а реализация территориального планирования обеспечивается через систему документации по планировке территории и иные градостроительные решения. Соответственно, экологические параметры, которые изначально должны быть выявлены в рамках генерального плана (например, наличие природных территорий, водных объектов, зон санитарной охраны, зон затопления и подтопления, санитарно-защитных зон, территорий с особыми условиями использования, территорий, подлежащих защите от опасных процессов), далее должны быть корректно перенесены в документацию по планировке территории и проектную документацию.

Применительно к КРТ данная связь приобретает прямое юридическое выражение в том, что при принятии решений о комплексном развитии территории и последующей подготовке документации по планировке территории требуется соблюдение ранее закреплённых в территориальном планировании параметров, а при возникновении несоответствия возникает необходимость внесения изменений в генеральный план в установленном порядке. Градостроительный кодекс Российской Федерации прямо предусматривает ситуацию, когда изменение генерального плана обусловлено необходимостью реализации решения о комплексном развитии территории, что подтверждает нормативную зависимость КРТ от генерального плана и,

следовательно, зависимость экологических параметров КРТ от того, насколько полно и корректно они отражены в генеральном плане и материалах к нему.

Отдельного внимания требует нормативно закреплённая «техническая» сторона вопроса, которая в правовой плоскости означает стандартизированную фиксацию экологически значимых сведений в составе графических материалов генерального плана. Федеральные требования к подготовке сведений, включаемых в ФГИС территориального планирования, предусматривают, что, в частности, карта функциональных зон и материалы генерального плана должны содержать сведения, позволяющие идентифицировать планировочные решения и сопоставить их с правовыми режимами территории. Это важно, потому что экологические параметры в градостроительном регулировании существуют не в виде абстрактных деклараций, а в виде определенных территориальных ограничений и условий, подлежащих проверке и воспроизводимых в последующих документах.

Документы по планировке территории переводят содержание генерального плана в параметры размещения объектов и юридически значимые границы. Проект планировки территории определяет планировочную организацию территории, размещение объектов, элементы улично-дорожной сети, параметры инженерной инфраструктуры и иные решения, которые прямо влияют на качество окружающей среды и допустимость нагрузки на территорию. Проект межевания территории, в свою очередь, обеспечивает формирование земельных участков и границ, что в экологическом измерении означает обязанность учета ограничений использования земель и невозможность «игнорирования» зон с особыми условиями использования территорий при юридическом оформлении земельных участков под реализацию КРТ. Генеральный план задает пространственно-правовые ориентиры, документация по планировке территории обеспечивает их обязательную детализацию, а проектная документация и экспертизы обеспечивают контроль соответствия обязательным требованиям, включая природоохранные и санитарные.

Указанная логика прослеживается в сравнении как высоко благоустроенных городов (Москва, Казань), так и в городах с низким диапазоном значений индексов благоустройства (Саратов). Тем не менее, содержание экологической составляющей и степень ее детализации зависят от особенностей территории, уровня урбанизации, природных условий и административной практики.

В Москве экологическая составляющая генерального плана нормативно оформлена как системный элемент обеспечения безопасности и благоприятных условий жизнедеятельности¹. В материалах генерального плана фиксируются цели и меры, направленные на достижение допустимых уровней негативного воздействия на окружающую среду и здоровье населения, снижение выбросов загрязняющих веществ, соблюдение режимов охраны и использования природных объектов (включая лесопарки и долинные комплексы рек), а также комплексные мероприятия по реабилитации природных ландшафтов. Такой подход юридически важен тем, что генеральный план задает измеряемую повестку: он связывает пространственное развитие с режимами охраны природных объектов и требованиями к инженерной защите, дренажу, предотвращению негативных процессов и снижению антропогенной нагрузки. Для КРТ это означает, что при выборе территорий и при формулировании параметров преобразований требуется сопоставлять планируемые мероприятия с установленными генеральным планом режимами природных территорий и инфраструктурными решениями, иначе последующие стадии (документация по планировке территории, проектная документация и экспертизы) будут выявлять несоответствие публично закрепленным условиям развития города.

¹ О Генеральном плане города Москвы [Электронный ресурс]: Закон города Москвы от 05.05.2010 № 17 (ред. от 27.12.2017) – URL: <https://docs.cntd.ru/document/3719130> (дата обращения: 03.11.2025).

Казань, в свою очередь, демонстрирует высокую степень формализации природных территорий и рекреационных зон в составе генерального плана¹. В документах генерального плана отражается значительный массив природных территорий (включая водно-болотные угодья, пойменные и долинные природные ландшафты), что юридически важно для последующей квалификации допустимых видов градостроительной деятельности и для обеспечения режима охраны таких территорий при подготовке документации по планировке территории и реализации КРТ. Кроме того, в составе генерального плана Казани предусмотрены графические материалы, непосредственно направленные на юридически корректное отражение экологически значимых характеристик территории: карта функциональных зон, карта природно-рекреационного комплекса, карта развития инженерной защиты, а также иные карты планируемого размещения объектов инфраструктуры. Для КРТ это имеет прямое значение, поскольку позволяет на ранней стадии сопоставить границы предполагаемой территории комплексного развития с природными территориями и рекреационными зонами, оценить ограничения и обеспечить корректную конфигурацию будущих проектов планировки и межевания.

Саратов демонстрирует модель, характерную для крупных городов с выраженными природно-географическими и инженерно-планировочными особенностями: генеральный план фиксирует пространственные решения и приоритеты развития с учетом вопросов охраны окружающей среды и инженерной защиты территории, что имеет прямое значение для допустимости размещения объектов, развития транспортной и инженерной инфраструктуры, а также для обеспечения нормативных характеристик среды проживания. Сам факт утверждения генерального плана решением представительного органа местного самоуправления показывает, что экологические параметры

¹ Об утверждении Генерального плана городского округа Казань [Электронный ресурс]: решение Казанской городской Думы от 28 февраля 2020 № 5-38 (ред. от 28.08.2024) – URL: <https://docs.cntd.ru/document/561776156> (дата обращения: 12.01.2026).

закрепляются не как «пояснительная часть», а как юридически значимая составляющая документа территориального планирования, подлежащая дальнейшему исполнению через проекты планировки и межевания и через проектирование объектов. При реализации КРТ в Саратове ключевыми становятся вопросы учета природных ограничений и инженерных условий территории (в том числе подтопления, оползневых процессов, прибрежных территорий), поскольку именно они определяют допустимую интенсивность освоения и допустимость размещения инфраструктуры, а также необходимость специальных инженерных мероприятий, которые должны быть предусмотрены еще на стадии планировочных решений и затем подтверждены проектной документацией.

Сопоставление указанных примеров позволяет сформулировать общий юридически значимый вывод: генеральные планы (и связанная с ними градостроительная документация) являются основным способом юридического закрепления экологических параметров КРТ, поскольку именно через территориальное планирование определяется допустимость пространственных решений, режимы использования природных территорий, параметры развития инженерной защиты и инфраструктуры, а также условия обеспечения нормативных характеристик среды проживания. На уровне правоприменения это означает, что корректность экологических параметров КРТ должна подтверждаться документально по цепочке градостроительных документов: а) генеральный план (функциональные зоны и пространственные ограничения); б) проект планировки территории (параметры размещения объектов и инфраструктуры); в) проект межевания территории (юридически значимые границы участков с учетом ограничений); г) проектная документация и экспертизы (проверка обязательных требований). Невыполнение этой последовательности приводит к тому, что экологические ограничения выявляются поздно, что порождает правовые риски оспаривания решений, корректировки документации и срыва сроков реализации.

За несоблюдение экологических требований при территориальном планировании, градостроительном зонировании, планировке территории, архитектурно-строительном проектировании, строительстве, капитальном ремонте, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации, выводе из эксплуатации зданий, строений, сооружений и иных объектов капитального строительства наступает административная ответственность, предусмотренная ст. 8.1 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации. Ее применение надзорными органами нередко оспаривается в судах. Анализ материалов судебной практики показывает, что суды признают законным применение данной статьи Кодекса в случае доказанности причинения экологического вреда конкретному природному объекту. При этом ответственность может наступать за следующие деяния:

- за негативное воздействие на атмосферный воздух: невыполнение мероприятий по уменьшению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух при получении прогнозов неблагоприятных метеорологических условий¹; несогласование таких мероприятий с уполномоченным органом²; нарушение условий действия разрешения на выброс вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух³; выброс загрязняющих веществ в атмосферный воздух на данном объекте с превышением допустимых нормативов⁴;
- за негативное воздействие на водные объекты: необеспечение надлежащей (полной) биологической очистки сточных вод, поступающих в водный объект⁵; ввод в эксплуатацию сооружений, препятствующих

¹ Постановление Верховного Суда РФ от 01.12.2025 № 50-АД25-11-К8; Постановление Верховного Суда РФ от 06.06.2025 № 44-АД25-6-К7 – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.01.2026).

² Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 12.04.2024 № Ф10-961/2024 по делу № А68-11396/2021. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.01.2026).

³ Постановление Верховного Суда РФ от 09.01.2024 № 84-АД23-5-К3. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.01.2026).

⁴ Постановление Верховного Суда РФ от 27.10.2023 № 8-АД23-4-К2. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.01.2026).

⁵ Постановление Верховного Суда РФ от 20.06.2024 № 66-АД24-7-К8. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.01.2026).

загрязнению, заилению водного объекта без заключения органа, уполномоченного на осуществление федерального государственного экологического надзора¹; несоблюдение графика контроля качественных показателей сточных вод²; разлив нефтепродуктов в акватории водного объекта³;

- за негативное воздействие на почвы: разлив жидких бытовых отходов из канализационной трубы, находящейся на территории земельного участка⁴.

Данная статья Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации надзорными органами применяется как отдельный состав правонарушения, так и в совокупности с иными нормами Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, устанавливающими административную ответственность за нарушение правил использования и охраны соответствующих природных объектов. При доказанности объективной стороны деяния и отсутствия пропуска сроков исковой давности, суды всегда признают законными применение ст. 8.1. Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации. То есть данная статья выступает неким системообразующим звеном административной ответственности за экологические правонарушения. По сути, она может применяться всегда, если речь идет об экологических нарушениях в отношении отдельных природных объектов.

Представляется, что приведенные примеры судебной практики свидетельствуют об отсутствии единого подхода к пониманию содержания экологических требований при осуществлении градостроительной деятельности и эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов.

¹ Постановление Верховного Суда РФ от 06.03.2024 № 56-АД24-1-К9. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.01.2026).

² Постановление Верховного Суда РФ от 04.03.2024 № 66-АД24-2-К8. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.01.2026).

³ Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 26.12.2023 № Ф02-6647/2023 по делу № А58-1154/2023. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.01.2026).

⁴ Постановление Верховного Суда РФ от 12.02.2024 № 70-АД24-1-К7. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.01.2026).

Судебная практика и правоприменительные акты, связанные с экологическими параметрами КРТ, конкретизируют практический порядок обеспечения обязательных требований в сфере охраны окружающей среды при подготовке и реализации градостроительных решений. С этой точки зрения правоприменение следует рассматривать как совокупность следующих элементов: а) процедурные механизмы допуска к реализации объекта, закрепленные в градостроительном законодательстве; б) административный контроль и надзор; в) судебная проверка законности решений публичной власти и документов, определяющих параметры преобразования территории. Такая конструкция принципиально важна для исследования, поскольку именно она показывает, каким образом экологические требования переходят из нормативного уровня в уровень реализации градостроительных решений, принимаемых в целях формирования комфортной городской среды.

Эту позицию подтверждают и решения Конституционного Суда Российской Федерации, который определил, что «решение вопросов благоустройства территории муниципального образования не может сопровождаться установлением норм права, предполагающих ограничения и запреты в отношении существа (основных характеристик) экономической деятельности, непосредственно не связанных с задачами обустройства комфортной среды, иное означало бы признание за органами местного самоуправления городского округа, по сути, неограниченных регулятивных полномочий»¹.

Градостроительное и экологическое законодательство определяет обязательные стадии, через которые неизбежно проходят все экологически значимые действия и функции: государственная экспертиза проектной документации и результатов инженерных изысканий (как инструмент проверки

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 10.03.2022 № 498-О-Р «Об отказе в принятии к рассмотрению ходатайства граждан Касимова Ирика Наильевича, Мухаметзяновой Наиля Фавасимовны и других о разъяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2021 года № 14-П». – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.01.2026).

соответствия проектных решений обязательным требованиям), а также выдача разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, когда подтверждается соответствие построенного (реконструированного) объекта не только проектной документации и разрешению на строительство, но и ограничениям, установленным земельным и иным законодательством Российской Федерации. Последний аргумент имеет прямое значение для экологических параметров КРТ, а именно, если обязательные режимы (например, ограничения использования территории, включая режимы зон с особыми условиями использования) не учтены и не соблюдены, то правовая модель завершения строительства (ввод) становится юридически уязвимой в силу прямого указания законодателя.

Судебная практика в этой сфере структурно формируется вокруг двух групп споров. Первая группа – дела об оспаривании нормативных правовых актов и актов, обладающих нормативными свойствами, включая градостроительные решения и документы территориального планирования, правила землепользования и застройки, а также акты, устанавливающие параметры развития территории. Процессуальный режим таких дел закрепляется Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации (глава 21), который устанавливает порядок оспаривания нормативных правовых актов и актов, обладающих нормативными свойствами. Вторая группа – споры в арбитражных судах о законности ненормативных актов, решений и действий (бездействия) органов публичной власти, включая споры о разрешительных и согласовательных процедурах, где правовая квалификация нарушений обязательных требований также влияет на исход дела. Процессуальная основа оспаривания нормативных правовых актов в арбитражном процессе закрепляется в Арбитражном процессуальном кодексе Российской Федерации (глава 23). Экологические требования используются в суде как юридически проверяемые обязательные требования (в том числе в привязке к стадиям градостроительной деятельности и к документам, которые должны эти требования отражать).

Судебные акты кассационных судов общей юрисдикции иллюстрируют, что при оспаривании градостроительных решений заявителю недостаточно ссылаться на нежелательность проекта или на общее ухудшение условий проживания; требуется доказать нарушение конкретной обязательной нормы, существенность такого нарушения и причинно-следственную связь между выявленным противоречием и нарушением прав либо публичных интересов. Так, в кассационном определении Первого кассационного суда общей юрисдикции спор был связан с оспариванием постановления органа местного самоуправления об утверждении документации по планировке территории для размещения линейного объекта; суд, оценивая доводы заявителя, исходил из необходимости проверки соблюдения порядка подготовки и утверждения документации по планировке территории и отсутствия доказанного нарушения прав заявителя при принятии соответствующего акта¹. При этом судебный акт прямо опирается на общие положения градостроительного законодательства о целях градостроительной деятельности, включая обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности и снижение негативного воздействия хозяйственной деятельности на окружающую среду, но рассматривает их через призму конкретной ситуации и доказательственной базы. Данная позиция формирует следующие ориентиры: экологическая составляющая в судебном контроле функционирует как часть юридической проверки законности градостроительной деятельности и содержания документа, а не как автономная оценка «экологичности» проекта.

Существенное практическое значение имеет линия споров, в которых последствия градостроительных решений проявляются через имущественные и публично-правовые инструменты реализации проектов (в частности, изъятие земельных участков для муниципальных нужд). Так, определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции показывает, что законность изъятия

¹ Кассационное определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 03.03.2023 № 88а-7226/2023 (УИД 52RS0032-01-2022-000067-05). – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.01.2026).

земельного участка оценивается в тесной связи с наличием и действительностью градостроительной документации, обосновывающей размещение объекта, и с соблюдением порядка принятия решений для муниципальных нужд¹. Для исследования экологических параметров КРТ это означает следующее: если документ планировки либо решение о параметрах развития территории сформированы с нарушением обязательных экологических ограничений (например, режимов использования территорий, которые должны учитываться при планировании), то эти дефекты способны «перейти» в последующие решения о реализации проекта, включая решения, затрагивающие права правообладателей. В судебной плоскости это формирует требование к юридической чистоте исходной градостроительной базы, на которой строится проект.

Квалификация решений о КРТ с точки зрения их оспоримости и процессуального порядка судебной проверки также имеет практическую значимость. Позиции юридического сообщества и судебные выводы, обсуждаемые в связи с практикой Верховного Суда Российской Федерации², формируют подход, при котором решение о КРТ может признаваться актом, обладающим нормативными свойствами, если оно устанавливает правила поведения, рассчитанные на неоднократное применение и распространяющиеся на неопределенный круг лиц. Для экологических параметров КРТ указанная позиция влечет за собой повышение значимости надлежащего отражения обязательных ограничений и экологических требований уже на уровне формирования решения о КРТ, поскольку судебная проверка может быть инициирована в публично-правовой форме и ориентирована на оценку соответствия акта обязательным требованиям законодательства.

¹ Определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 08.06.2023 № 88-11741/2023 (УИД 02RS0001-01-2022-005357-26). – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.01.2026).

² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2019. – № 2.

Письмо Минстроя России, содержащее разъяснения по вопросам применения механизма КРТ, фиксирует подход к толкованию и применению норм градостроительного законодательства о КРТ и, тем самым, влияет на содержание управленческих решений на региональном и муниципальном уровнях¹. В прикладном смысле такие разъяснения задают обязательный для исполнения стандарт для органов публичной власти при подготовке решений и договоров о КРТ, то есть игнорирование официально разъясненных требований и процедур повышает риск признания актов незаконными в суде при наличии иных условий для оспаривания.

Приказом Минэкономразвития России от 6 мая 2024 г. № 273 утверждены документы методического характера, применимые к сфере территориального развития и подготовке управленческих решений. Важно обратить внимание на то, что методические материалы федерального уровня, даже не являясь нормативным правовым актом, фактически формируют административный стандарт подготовки решений и документации, согласно которому органы власти и хозяйствующие субъекты выстраивают доказательственную базу обоснованности проектов. В дальнейшем это прямо влияет на судебную оценку добросовестности и обоснованности действий публичной власти, поскольку суд сопоставляет фактическую процедуру с тем, как «должно быть» организовано принятие решений при разумном исполнении соответствующих полномочий.

Наконец, правоприменение в части соблюдения экологических параметров КРТ опирается на программно-целевое регулирование, в рамках которого государство устанавливает задачи, показатели и инструменты финансирования природоохранных мероприятий и инфраструктурных решений. Постановления Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 322² и № 326¹ закрепляют статус государственных программ,

¹ Письмо Минстроя России от 12.04.2021 № 14858-ИФ/07 «По вопросам, связанным с реализацией положений Федерального закона от 30.12.2020 № 494-ФЗ». – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.01.2026).

² Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 322 (ред. от 23.12.2025) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и

формирующих управленческие приоритеты и систему показателей, через которые публичная власть обязана планировать и контролировать результаты хозяйственной деятельности, оказывающей влияние на состояние отдельных природных ресурсов и окружающей среды в целом. Для КРТ это означает, что экологические параметры (в частности, параметры коммунальной и природоохранной инфраструктуры) оказываются включенными не только в градостроительную документацию, но и в систему государственного контроля (надзора), что расширяет круг административных оснований для проверок и требований об устранении нарушений².

Г.В. Выпханова и Н.Г. Жаворонкова, анализируя процесс пространственного развития России, также приходят к выводу, что «любые, в том числе «пространственные», градостроительные, иные нормативы требуют прохождения этапа согласований и разрешений, в том числе должны проходить экологическую экспертизу»³.

Таким образом, на основе анализа градостроительного законодательства, градостроительных документов муниципальных образований и судебной практики можно сделать вывод, что экологизация городской среды осуществляется на основе следующих принципов интеграции экологических требований в систему территориального планирования:

- законности (применяться могут только те экологические требования, которые устанавливаются в градостроительных документах);

использование природных ресурсов» // СЗ РФ. – 2014. – № 18 (часть III), ст. 2168; 2025. – № 52 (часть I), ст. 8585.

¹ Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 326 (ред. от 23.04.2026) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» // СЗ РФ. – 2014. – № 18 (часть III), ст. 2171; 2026. – № 17 (часть I), ст. 2249.

² Габоян Г.А. Экологическо-правовые основы территориального планирования и градостроительного зонирования // Альманах Института прокуратуры федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» «Человек и право – XXI век». 2026. № 1. С. 78-86.

³ Выпханова Г.В., Жаворонкова Н.Г. Эколого-правовые проблемы и подходы к стратегированию в области пространственного развития Российской Федерации // Экологическое право. 2020. № 6. С. 5.

- объективности (экологические требования выражаются в измеримых показателях (нормативах, параметрах), закреплённых в нормативных правовых актах или технических регламентах);
- достоверности (экологические требования подтверждаются в рамках обязательных процедур согласования и экспертизы);
- проверяемости (экологические требования обуславливаются соблюдением соответствующих показателей комфортности городской среды).

В совокупности перечисленные принципы обеспечивают юридическую прозрачность экологически значимых параметров градостроительных решений, которые должны закладывать потенциал для развития городов посредством формирования комфортной городской среды.

3.2. Экологические параметры при комплексном развитии и благоустройстве территорий

Комплексное развитие территорий представляет собой системную методологию и практический процесс преобразования пространства, главной целевой функцией которого является комфортная городская среда.

Формирование комфортной среды выступает стратегической целью и вектором для комплексного развития. В свою очередь, сам процесс комплексного развития представляет собой строгую последовательность взаимосвязанных действий и решений, направленных на достижение этой цели. Комфортная городская среда формируется не стихийно, а целенаправленно, через применение методологии комплексного развития.

Ключевым механизмом обновления и улучшения городской среды является комплексное развитие территорий как целостная стратегия преобразования городских пространств, которая создает прочный фундамент для экономического роста, привлекая значительные инвестиции, стимулируя развитие бизнеса и создание новых рабочих мест.

Формирование комфортной среды является сложным процессом, на который воздействует большое количество различных взаимосвязанных

факторов, в том числе экологических (качество атмосферного воздуха, чистота водных ресурсов в водных объектах, уровень озеленения и биоразнообразия, внедрение «зеленых» технологий, эффективное обращение с отходами).

Основополагающей идеей охраны окружающей среды в городах является представление о том, что именно благоприятная окружающая среда во многом формирует качество жизни человека в городе. В основу показателя благоприятности (безвредности) положены, прежде всего, критерии состояния окружающей природной среды и ее компонентов (качество природной среды и ее компонентов, нерушимость природных систем, способность к восстановлению при антропогенном воздействии, количество природных ресурсов на определенной территории и др.), обеспечивающие недопущение негативного воздействия на природную среду в целом, ее компоненты и человека, причинения вреда жизни и здоровью человека неблагоприятными факторами окружающей среды.

Н.Л. Лисина отмечает, что комфортная и безопасная среда для жизни в городах определяется состоянием окружающей среды в них, благоприятная окружающая среда в городе – это среда здоровая (то есть не причиняющая вред жизни и здоровью человека, состоянию компонентов природной среды), комфортная (способствующая, позитивная, удобная, подходящая) и безопасная. Она должна быть таковой как для самой природы, так и для человека в городе, одновременно способствуя поддержанию, восстановлению качественного и количественного состояния природной среды и здоровья человека, а также развитию его экономического, духовного, творческого, научного и иного потенциала в этой среде¹.

Важность экологического аспекта для комфортной городской среды подчеркивают в своих работах Г.Ю. Морозова и И.Д. Дебелая, которые в дополнение к внедрению экологически чистых промышленных предприятий, зданий и сооружений при формировании комфортной городской среды

¹ Лисина Н.Л. Проблемы правовой охраны окружающей среды в городах: дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2022. С. 348.

предлагают применение экологического планирования с сохранением крупных озелененных массивов и создание на городских территориях экосистем, приближенных к природным¹. Главными задачами на пути формирования комфортной городской среды, по мнению авторов, являются улучшение качества окружающей среды за счет экологически ориентированных методов управления, экологизация экономической деятельности, стабилизация и улучшение экологического состояния территорий.

В.С. Зазуля понимает под комфортной городской средой оптимальное для жизни населения сочетание естественных и антропогенных факторов, описывает значимость экологического комфорта городских пространств, предлагает для повышения качества городской среды, повышения психологического комфорта, социальной и физической активности населения создавать экологичные зоны общего пользования², увеличивать долю природных объектов в общей структуре уплотненных городских пространств.

В 2025 году в Российской Федерации стартовал национальный проект «Инфраструктура для жизни», целью которого выступает обеспечение граждан инфраструктурой (коммунальной, транспортной, социальной) нового качества.

Национальный проект направлен на достижение целей и задач национальной цели развития «Комфортная и безопасная среда для жизни», определенных Указом Президента Российской Федерации «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года»³.

В состав национального проекта вошли 12 федеральных проектов, которые обеспечивают достижение 13 показателей национальной цели. По линии Минстроя России предусмотрена реализация 5 федеральных проектов:

¹ Морозова Г.Ю. Роль особо охраняемых природных территорий в формировании комфортной городской среды // Юг России: экология, развитие. 2022. Т. 17, № 1(62). С. 100.

² Зазуля В.С. Экологический комфорт и общественные пространства // Урбанистика. 2020. № 3. С. 77.

³ Указ Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // СЗ РФ. – 2024. – № 20, ст. 2584.

«Развитие инфраструктуры в населенных пунктах», «Жилье», «Модернизация коммунальной инфраструктуры», «Формирование комфортной городской среды», «Новый ритм строительства».

По плану федерального проекта, к 2030 году в России благоустроят не менее 30 тысяч общественных территорий, а в малых городах и исторических поселениях реализуют минимум 1600 проектов-победителей Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды¹.

Теоретико-методологические основы исследования экологических параметров комплексного развития территорий в Российской Федерации базируются на комплексном научном подходе, обусловленном тем, что соответствующие параметры проявляются одновременно в плоскости природоохранного нормирования, земельно-правовых режимов, градостроительного регулирования и процедур территориального планирования.

В качестве научной основы для построения критериальной системы исследования целесообразно использовать подход О.О. Ведьмановой, М.Н. Гаврилюк, М.А. Клестова и Е.А. Баскаковой, поскольку в их работе устойчивое (и одновременно, комплексное) развитие городской территории раскрывается как объект оценки, который допускает формализацию через критерии и показатели, применимые для управленческих решений и последующей проверки результатов. Авторы, обобщая существующие исследования, фиксируют, что «оценка устойчивого развития городской территории строится на междисциплинарном подходе и предполагает сопоставление социальных, экономических и экологических процессов; при этом управленческие решения, принимаемые по итогам оценки, должны отвечать требованиям прозрачности и быть понятными для заинтересованных лиц, а цели и задачи развития

¹ Национальный проект «Инфраструктура для жизни». URL: <https://xn--80aapampemcchfmo7a3c9ehj.xn--p1ai/new-projects/infrastruktura-dlya-zhizni/> (дата обращения: 28.01.2026).

территории формулируются таким образом, чтобы допускать конкретную и количественную оценку при опоре на доступные исходные данные»¹.

Содержательно это означает, что устойчивость городской территории в трактовке указанных авторов не сводится к декларативному утверждению о «благоприятности» среды, а описывается через набор согласованных критериев, позволяющих выделять проверяемые элементы и сопоставлять их между собой. В частности, авторы прямо указывают на использование трех основных критериев оценки устойчивого развития городских территорий: 1) экономический (занятость населения, размер доходов, развитие технологий); 2) экологический (качество окружающей среды и сохранение биоразнообразия); 3) социальный (сокращение бедности, улучшение качества жизни). Эта структура значима для настоящего исследования по двум причинам. Во-первых, экологическая составляющая фиксируется как самостоятельный критерий оценки и тем самым выводится из зоны факультативных характеристик, приобретая статус обязательного элемента общей модели устойчивости. Во-вторых, экологический критерий у авторов изначально связан с возможностью его предметного описания через показатели, а не через оценочные формулы, что принципиально для юридического анализа, ориентированного на выявление параметров, способных к нормативной и документальной проверке.

Перенос указанной критериальной модели в предмет исследования экологических параметров КРТ обеспечивает юридически корректную процедуру отбора и последующей квалификации параметров. Экологические параметры КРТ в таком построении определяются как часть общей системы устойчивого развития территории и подлежат выделению через признаки измеримости и проверяемости: параметр должен быть задан в форме показателя либо набора показателей, основанных на верифицируемых исходных данных, а

¹ Ведьманова О.О., Гаврилюк М.Н., Клестов М. А., Баскакова Е.А. Критерии, определяющие комплексное и устойчивое развитие городских территорий // Московский экономический журнал. 2023. № 3. С. 79.

также должен допускать подтверждение через результаты градостроительного планирования, планировки территории, проектирования и контроля. Иными словами, сначала определяется экологический параметр как элемент экологического критерия устойчивости (качество местной среды, биоразнообразие и производные от них показатели), затем устанавливается, какие правовые требования и ограничения придают данному параметру юридическую обязательность в рамках градостроительной деятельности, после этого фиксируется, в каких документах и процедурах соответствующий параметр подлежит отражению и подтверждению. Такой порядок исключает произвольный подбор экологических характеристик и позволяет выстроить доказуемую связь между научной критериальной моделью устойчивости территории и юридическими механизмами обеспечения обязательных экологических требований в КРТ.

Экономическая сторона устойчивости проектов КРТ обоснованно раскрывается через подход А.Ю. Ильина, который рассматривает устойчивость проектов комплексного развития территорий как «производную от согласования бюджетной и коммерческой эффективности, а также от качества публичного мониторинга и регулирования реализации»¹. Значимость указанной позиции для юридического исследования состоит в том, что устойчивость проекта трактуется не как итоговое состояние, а как процесс, требующий формализованного управления показателями реализации и рисками, возникающими в ходе подготовки документации, согласований, финансирования, строительства и ввода объектов. С этой точки зрения экологические параметры КРТ подлежат рассмотрению в двух взаимосвязанных плоскостях: как условия правовой допустимости градостроительных решений и как факторы проектной исполнимости,

¹ Ильин А.Ю. Устойчивость проектов комплексного развития территорий на основе управления бюджетной и коммерческой эффективностью // Жилищные стратегии. 2025. № 1. С. 119.

влияющие на структуру обязательств, сроки, стоимость и организационную обеспеченность мероприятий.

В правовом контексте экологические требования и ограничения, применимые к КРТ, обладают качеством императивности, поскольку их соблюдение обеспечивается государственными процедурами контроля и юридическими последствиями несоблюдения. При этом на уровне реализации проекта они переходят в категорию управляемых условий исполнения: экологические ограничения определяют допустимые пространственные решения, состав и параметры инженерной инфраструктуры, необходимость выполнения природоохранных мероприятий, требования к обращению с отходами строительного процесса, к организации водоотведения, к минимизации негативного воздействия на атмосферный воздух и почвы. В результате экологические параметры воздействуют на проектную структуру КРТ посредством трех основных механизмов: через увеличение объема обязательных мероприятий, через усложнение и удлинение процедур согласования и экспертиз, а также через перераспределение финансовой нагрузки между публичной стороной и инвестором. В совокупности это означает необходимость включать экологические параметры в критерии исполнимости проектных обязательств как факторы, способные порождать правовые и финансовые риски при несоблюдении либо при неполном учете на ранних стадиях подготовки документации.

В контексте подхода А.Ю. Ильина экологические параметры должны исследоваться как элементы системы показателей реализации КРТ, сопоставимые по степени определенности и проверяемости с инфраструктурными и социальными обязательствами, что, в свою очередь, предполагает построение параметрической модели, в которой каждый экологический параметр описывается через взаимосвязь обязательного правового основания, содержания обязанности, документального подтверждения и возможности контроля. Такая модель позволяет оценивать правовую состоятельность экологических решений не по факту возникновения

конфликтов на поздних стадиях, а через анализ того, обеспечена ли возможность проверки соблюдения параметра в рамках проектной документации, экспертизы, разрешительных процедур и последующего надзора. В результате экологические требования не остаются в статусе общих целей, а приобретают характер юридически проверяемых условий исполнения, что снижает вероятность последующих изменений в документации вследствие выявления несоответствий на стадиях экспертиз и контрольных мероприятий, а также обеспечивает предсказуемость распределения ответственности участников проекта.

Экологический параметр КРТ не может быть корректно описан исключительно через проектные решения на стадии архитектурно-строительного проектирования, поскольку его правовая допустимость во многих случаях определяется документами и режимами, установленными на ранних стадиях процесса. Документы планирования и планировки выступают юридическим механизмом предварительного закрепления ограничений и условий, а их последующая реализация обеспечивается через решения о КРТ и договоры о КРТ, которые связывают пространственные решения с конкретными обязанностями участников. Такой подход обеспечивает юридическую определенность научных выводов, поскольку связывает каждый параметр с конкретным документом и процедурой проверки, исключая подмену правовой квалификации описанием характеристик городской среды без нормативного содержания.

Существенным теоретическим компонентом методологии исследования экологических параметров КРТ выступает анализ соотношения публичных целей территориального преобразования и частноправовых интересов правообладателей, поскольку реализация экологических ограничений и природоохранных требований, как правило, опосредуется вмешательством в сферу имущественных прав. Экологическая составляющая КРТ проявляется не только в содержании проектных решений, но и в правовых режимах территории, ограничениях использования земельных участков, требованиях к

инженерной инфраструктуре, а также в обязанности финансирования и исполнения мероприятий, направленных на соблюдение обязательных требований. Вследствие этого экологические параметры оказываются в прямой зависимости от перераспределения полномочий, обязанностей и расходов между публичной стороной и хозяйствующими субъектами, что требует корректной постановки вопроса о правовом регулировании, соразмерности и предсказуемости соответствующих ограничений и обязанностей при реализации КРТ.

Е.А. Чельшева по вопросу защиты права частной собственности в условиях комплексного развития территорий, анализирует правовые механизмы согласования задач территориального преобразования с конституционно- и гражданско-правовыми гарантиями прав собственника, уделяя внимание пределам вмешательства в имущественную сферу, допустимым пределам ограничений и процессуальным аспектам их реализации в градостроительном регулировании¹. По сути, автор задает для исследования стандарт правовой корректности экологических параметров КРТ: параметры не должны функционировать как неопределенные ориентиры или общие заявления о необходимости улучшения среды, поскольку такие конструкции не обеспечивают правовой предсказуемости и не позволяют установить надлежащую меру ответственности. Экологические параметры должны быть оформлены как корректно сформулированные требования, имеющие четкое нормативное основание, конкретизированное содержание обязанности и проверяемую форму реализации. Это предполагает их выражение через измеримые показатели и конкретные мероприятия, подлежащие включению в градостроительные документы и договорные конструкции КРТ, а также подлежащие проверке в рамках предусмотренных процедур согласования, экспертизы и контроля.

¹ Чельшева Н.Ю. Проблемы защиты права частной собственности в условиях реализации мероприятий программы комплексного развития // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2024. № 4. С. 10.

Проблеме измеряемости экологических параметров КРТ посвящены научные работы по стандартизации и методикам оценки характеристик отдельных объектов окружающей среды, поскольку стандартизация предоставляет структурированные перечни показателей, пригодные для юридически ориентированной параметризации проектных решений. Так, Т.В. Шевченко, О.С. Астафьева и Ю.С. Коростелев, анализируя методику оценки многоквартирных жилых зданий на основе ГОСТ Р 70346-2022, раскрывают состав и содержание групп показателей, применимых для оценки качества решений в жилищном строительстве и для конкретизации требований к объекту на стадиях проектирования и эксплуатации¹. Такие стандартизированные показатели позволяют осуществить научно обоснованную классификацию экологических параметров и обеспечить их сопоставление с обязательными требованиями технического регулирования и градостроительных процедур. В итоге появляется возможность выделять параметры, связанные с энергетической эффективностью, ресурсосбережением, санитарно-гигиеническими характеристиками окружающей среды, инженерными решениями обеспечения безопасности и качества окружающей среды, и затем устанавливать, какие из них имеют прямо отражены в обязательных требованиях, а какие могут применяться в качестве повышенных (дополнительных) критериев качества окружающей среды при надлежащем юридическом обосновании.

ГОСТ Р 70346-2022² в рамках настоящего исследования можно рассматривать как источник терминологии и систематизированной модели показателей, пригодный для научного описания и структурирования экологических параметров, а также для обоснования предложений по

¹ Шевченко Т.В., Астафьева О.С., Коростелев Ю.С. Анализ методики оценки «зеленых» многоквартирных жилых зданий на основе ГОСТ Р 70346-2022 «Зеленые стандарты» // Московский экономический журнал. 2024. № 2. С. 220.

² Об утверждении Национального стандарта Российской Федерации «Зеленые» стандарты, здания многоквартирные жилые «зеленые», Методика оценки и критерии проектирования, строительства и эксплуатации [Электронный ресурс]: приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 09.09.2022 № 900-ст – URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200193111> (дата обращения: 30.12.2025).

совершенствованию практики КРТ посредством включения измеримых индикаторов в решения и договоры о КРТ и в требования к проектной документации. При этом сохраняется юридически значимое разграничение между обязательными требованиями и добровольными стандартами: сам по себе национальный стандарт не формирует императивного режима для участников КРТ без специального правового основания его обязательного применения, однако его показатели могут быть использованы как методическая база для конкретизации условий договоров, технических заданий и локальных требований к проектированию, если такая конкретизация не противоречит обязательным требованиям законодательства и технических регламентов. В результате формируется инструмент, обеспечивающий переход от общих экологических целей к системе проверяемых параметров, пригодных для юридической квалификации, документального подтверждения и последующего правоприменения в проектах КРТ.

Таким образом, экологическая составляющая КРТ реализуется через правовые режимы территории, ограничения использования отдельных ресурсов, а также через возложение обязанностей и расходов на выполнение мероприятий, обеспечивающих соблюдение обязательных требований. Указанное обстоятельство предопределяет необходимость учитывать конфликт публичных целей территориального преобразования и частноправовых интересов правообладателей земельных участков и иных объектов недвижимости, что, в свою очередь, требует последовательного и поэтапного достижения баланса между ними. Следовательно, экологические параметры КРТ в рамках юридического исследования подлежат оформлению как юридически определенные условия допустимости и исполнения, а именно: а) имеют четкое нормативное основание; б) выражаются в измеримых показателях и конкретных мероприятиях; в) закрепляются в документах территориального планирования, градостроительного зонирования и документации по планировке территории; г) подтверждаются в

правоприменительных процедурах, обеспечивающих доказуемость их соблюдения и привлечение к ответственности в случае их несоблюдения.

Нормативно-правовые основы экологических параметров КРТ в Российской Федерации формируются как совокупность обязательных требований и юридически значимых ориентиров, обеспечивающих достижение конституционно значимой цели сохранения благоприятной окружающей среды при формировании комфортной городской среды. В качестве исходной точки подлежит фиксации конституционный уровень регулирования: право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение вреда, причиненного экологическим правонарушением, закреплено в ст. 42 Конституции Российской Федерации. Корреспондирующая обязанность сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам установлена ст. 58 Конституции Российской Федерации. Указанные положения задают правовой критерий оценки решений публичной власти и действий участников КРТ: экологические параметры рассматриваются не как факультативные характеристики качества среды, а как юридически значимые показатели, которые должны быть обеспечены на всех стадиях КТР.

Градостроительный кодекс Российской Федерации закрепляет целевую направленность градостроительной деятельности на устойчивое развитие территорий, включающее обеспечение безопасности и благоприятных условий жизнедеятельности человека, ограничение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и обеспечение охраны и рационального использования природных ресурсов в интересах настоящего и будущего поколений. Данные положения позволяют квалифицировать экологические параметры КРТ как элементы правового режима градостроительной деятельности, а также обосновать необходимость их установления и подтверждения через предусмотренные экологическим и градостроительным законодательством документы и правовые средства.

Комплексное развитие территорий в системе Градостроительного кодекса Российской Федерации закреплено как институт, посредством которого достигаются цели градостроительной политики, определенные законодателем. В ст. 64 Градостроительного кодекса Российской Федерации сформулированы цели КРТ, среди которых повышение эффективности использования территорий поселений, муниципальных округов, городских округов, в том числе формирование комфортной городской среды, создание мест обслуживания и мест приложения труда. При этом Градостроительный кодекс Российской Федерации предусматривает осуществление КРТ в соответствии с положениями Градостроительного кодекса Российской Федерации и иными актами законодательства Российской Федерации, в том числе в области охраны окружающей среды. Следовательно, экологические параметры КРТ определяются не только целевыми установками градостроительного характера, но и обязательными требованиями отраслевого законодательства (земельное, водное, лесное, фаунистическое, воздухоохранное), санитарно-эпидемиологическими и техническими императивами.

Юридическое содержание КРТ конкретизируется через установленные в ст. 65 Градостроительного кодекса Российской Федерации виды комплексного развития: а) комплексное развитие территории жилой застройки; б) комплексное развитие территории нежилкой застройки; в) комплексное развитие незастроенной территории; г) комплексное развитие территории по инициативе правообладателей. Разграничение видов КРТ имеет значение для характеристики экологических параметров, поскольку предполагаемые результаты и состав мероприятий различаются по функциональному назначению территории и по характеру допустимых воздействий. Для территории жилой застройки экологические параметры в большей степени выражаются в соблюдении нормативных требований к параметрам среды проживания и санитарной безопасности, а также в обеспечении надлежащего инженерного и транспортного обслуживания, водоотведения и обращения с отходами. Для территории нежилкой застройки особое значение приобретают

требования по ограничению негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, соблюдению режимов использования территории и требований экологической и санитарной безопасности при размещении объектов, способных оказать существенное воздействие на окружающую среду.

Исходные экологические параметры получают обязательное закрепление в решении о комплексном развитии территории. Порядок подготовки и принятия такого решения установлен Градостроительным кодексом Российской Федерации и включает предусмотренные законом процедуры подготовки проекта решения и его опубликования (размещения). Содержание решения о КРТ определено ст. 67 Градостроительного кодекса Российской Федерации и включает сведения, позволяющие формализовать параметры реализации КРТ, имеющие непосредственное значение для оценки допустимости воздействия на окружающую среду: установление местоположения и границ территории КРТ, определение перечня объектов капитального строительства, подлежащих сносу или реконструкции, закрепление предельного срока реализации, основных видов разрешенного использования и предельных параметров разрешенного строительства и реконструкции. Существенное значение для экологических параметров имеет закрепление в решении о КРТ расчетных показателей минимально допустимого уровня обеспеченности объектами коммунальной, транспортной и социальной инфраструктур, а также расчетных показателей максимально допустимого уровня территориальной доступности таких объектов для населения. Данный блок норм позволяет рассматривать инфраструктурные решения как юридически значимые средства обеспечения экологически обусловленных характеристик среды проживания и предотвращения превышения допустимой нагрузки на территорию, поскольку состояние коммунальной и транспортной инфраструктуры непосредственно связано с параметрами качества воздуха, шумовой нагрузки, условиями водоотведения и санитарной безопасности.

Обязательным элементом правового режима КРТ является договор о комплексном развитии территории, посредством которого закрепляется

распределение обязанностей по реализации решения о КРТ и обеспечивается юридическая определенность действий сторон на стадии исполнения. Градостроительный кодекс Российской Федерации предусматривает договор как правовую форму реализации КРТ, а ст. 68 Градостроительного кодекса Российской Федерации определяет содержание договора, включая обязательства по подготовке документации по планировке территории и по строительству (реконструкции) объектов коммунальной, транспортной и социальной инфраструктуры и иных объектов, предусмотренных решением о КРТ. Экологические параметры подлежат закреплению в договоре и сопутствующей документации в виде конкретных обязанностей, результатов и документов подтверждения, поскольку только такие элементы поддаются проверке, контролю и оценке соблюдения в рамках экспертизы, разрешительных процедур и государственного контроля (надзора)¹.

Применимые к КРТ обязательные требования в области охраны окружающей среды формируются на основании прямой взаимосвязи норм градостроительного и природоохранного законодательства. Указанная взаимосвязь выражается в том, что при подготовке и реализации решений о КРТ подлежат соблюдению требования законодательства Российской Федерации об охране окружающей среды, а экологические параметры территории и планируемой деятельности должны определяться с учетом установленных нормированием пределов допустимого воздействия и иных обязательных ограничений.

Ключевым актом, определяющим содержание обязательных экологических требований к осуществлению хозяйственной и иной деятельности, является Федеральный закон «Об охране окружающей среды»². В целях юридического определения экологических параметров КРТ существенное значение имеет закрепленное законом понимание благоприятной

¹ В Приложении № 3 представлена система экологических параметров комплексного развития территории, предусмотренных Градостроительным кодексом РФ.

² Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 28.12.2025) «Об охране окружающей среды» // СЗ РФ. – 2002. – № 2, ст. 133; 2025. – № 52 (часть I), ст. 8282.

окружающей среды как среды, качество которой обеспечивает устойчивое функционирование естественных экологических систем, природных и природно-антропогенных объектов. Ст. 21 названного Федерального закона ориентирует оценку экологических параметров на правовую категорию качества окружающей среды и на ее достижение посредством установления и соблюдения обязательных требований, включая нормирование и мониторинг. Юридически определяющим элементом выступает нормирование в области охраны окружающей среды: законом предусмотрено установление нормативов качества окружающей среды и нормативов допустимого воздействия на окружающую среду, что обеспечивает возможность правовой проверки допустимости проектных решений в составе КРТ по критериям предельных значений и установленных ограничений, включая требования к размещению объектов и к режимам использования территории.

Отдельного внимания в рамках исследования требуют экологические требования, подлежащие соблюдению при осуществлении градостроительной деятельности. В системном виде такие требования закреплены в главе VII «Требования в области охраны окружающей среды при осуществлении хозяйственной и иной деятельности» указанного Закона применительно к стадиям территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территории, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкция, капитального ремонта объектов капитального строительства, ввода в эксплуатацию, эксплуатации, вывода из эксплуатации и сноса объектов капитального строительства, при осуществлении которых должны соблюдаться требования в области охраны окружающей среды, а деятельность, оказывающая негативное воздействие, подлежит ограничениям в соответствии с законодательством. Для целей КРТ данное положение означает, что экологические параметры не могут фиксироваться исключительно в описательной форме в документации: они подлежат обеспечению через предусмотренные законом обязательные требования, отражаемые в планировочных и проектных решениях, и подтверждаемые в порядке

установленных процедур контроля, включая экспертизу и разрешительные процедуры в сфере строительства и природопользования.

Экологическая допустимость намечаемой хозяйственной деятельности обеспечивается, в числе других, институтом экологической экспертизы. Федеральный закон «Об экологической экспертизе»¹ определяет экологическую экспертизу как установление соответствия документов и (или) документации, обосновывающих намечаемую хозяйственную и иную деятельность, экологическим требованиям. Указанным Законом предусмотрена государственная экологическая экспертиза как обязательная процедура в случаях, установленных законом, а также определен предмет государственной экологической экспертизы, включающий соответствующие виды документации и объектов. Юридическое значение заключения государственной экологической экспертизы выражается в том, что положительное заключение выступает обязательным условием финансирования и реализации объекта экспертизы, тогда как отрицательное заключение влечет запрет реализации. Применительно к КРТ это означает, что экологические параметры, относящиеся к объектам и видам деятельности, подпадающим под требования экологической экспертизы, должны быть сформулированы и обоснованы таким образом, чтобы подтверждать соответствие экологическим требованиям и исключать принятие решений, не имеющих правовых предпосылок для реализации².

Обязательные экологические параметры КРТ формируются также и в земельном законодательстве. Земельный кодекс Российской Федерации закрепляет охрану земель как деятельность, направленную на предотвращение деградации, загрязнения и иных негативных воздействий, обеспечение рационального использования земель и восстановление нарушенных земель. Земельное законодательство предусматривает нормирование в области охраны

¹ Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ (ред. от 29.12.2025) «Об экологической экспертизе» // СЗ РФ. – 1995. – № 48, ст. 4556; 2025. – № 52 (часть I), ст. 8365.

² В Приложении № 4 представлена нормативная структура процесса комплексного развития территории и экологически значимых точек контроля.

земель, включая установление нормативов, связанных с безопасностью использования земель, в том числе нормативов предельно допустимых концентраций веществ в почве. В правовом измерении КРТ это означает необходимость учитывать качество почв и наличие загрязнений при подготовке решений о сносе и строительстве, при выполнении земляных работ и переустройстве инженерной инфраструктуры, а также при размещении объектов, способных оказывать воздействие на состояние земельных ресурсов. Одновременно использование земель населенных пунктов и реализация градостроительных решений в их границах должны соответствовать требованиям охраны земель и установленным ограничениям использования, поскольку несоответствие данным требованиям препятствует правомерной реализации проекта и создает основания для применения мер государственного принуждения и восстановления нарушенного состояния земель.

Специальное значение для экологических параметров КРТ имеют зоны с особыми условиями использования территорий и иные установленные законом ограничения использования земель. Земельный кодекс Российской Федерации закрепляет, что в границах таких зон устанавливаются ограничения использования земельных участков, связанные с размещением объектов недвижимости и (или) осуществлением деятельности, несовместимой с целями установления соответствующей зоны; перечень видов зон и их правовые последствия определяются законодательством. Следовательно, при формировании границ КРТ и при подготовке планировочных и проектных решений подлежит обязательному выявлению наличие зон с особыми условиями использования территории и иных ограничений, а также корректное отражение соответствующих ограничений в документации планирования и проектирования. Несоблюдение режима таких зон обуславливает правовую уязвимость решений о размещении объектов и повышает вероятность их оспаривания и приостановления реализации, поскольку ограничения действуют независимо от усмотрения участников проекта.

Климатическая и энергетическая составляющая экологических параметров КРТ в обязательной части определяется требованиями законодательства об энергосбережении и техническом регулировании. Федеральный закон «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹ закрепляет требования к энергетической эффективности зданий, строений и сооружений и предусматривает их учет при проектировании и строительстве. Федеральный закон «О техническом регулировании»² устанавливает правовую природу технических регламентов как актов, содержащих обязательные для применения и исполнения требования к объектам технического регулирования. Соответственно, экологически значимые характеристики объектов капитального строительства в составе КРТ, в той мере, в какой они охватываются обязательными требованиями технических регламентов, подлежат обеспечению и подтверждению в проектной документации и при осуществлении строительного контроля.

Федеральный закон «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»³ закрепляет требования безопасности зданий и сооружений, включая требования, направленные на предотвращение причинения вреда окружающей среде, а также предусматривает нормативную связку с национальными стандартами и сводами правил как инструментами обеспечения соблюдения обязательных требований. Юридическое значение указанного массива норм состоит в установлении обязательного минимального уровня экологически значимых характеристик объектов капитального строительства,

¹ Федеральный закон от 23.11.2009 № 261-ФЗ (ред. от 31.07.2025) «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2009. – № 48, ст. 5711; 2025. – № 31, ст. 4707.

² Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ (ред. от 23.07.2025) «О техническом регулировании» // СЗ РФ. – 2002. – № 52 (часть I), ст. 5140; 2025. – № 30 (часть II), ст. 4411.

³ Федеральный закон от 30.12.2009 № 384-ФЗ (ред. от 25.12.2023) «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» // СЗ РФ. – 2010. – № 1, ст. 5; 2024. – № 1 (часть I), ст. 34.

который подлежит проверке в рамках экспертизы проектной документации и государственного строительного надзора в применимых случаях¹.

Все вышесказанное позволяет сформировать нормативную модель экологических параметров комплексного развития территории. В основу такой модели ложится принцип разграничения совокупности экологических параметров, имеющих прямое основание в обязательных требованиях, и совокупность параметров, используемых в качестве целевых ориентиров развития территории. К параметрам, имеющим нормативно обязательный характер, относятся: соблюдение ограничений использования территории, включая режимы зон с особыми условиями использования территорий и иных установленных законом ограничений; выполнение требований охраны земель и нормирования в области охраны земель; соблюдение нормативов качества окружающей среды и нормативов допустимого воздействия; соблюдение экологических требований при проектировании, строительстве, реконструкции и эксплуатации объектов; соблюдение требований экологической экспертизы и правовых последствий ее заключений в применимых случаях; соблюдение обязательных требований энергоэффективности и обязательных требований технических регламентов о безопасности зданий и сооружений.

Параметры, используемые как целевые ориентиры (включая расширенные показатели озеленения, дополнительные меры по снижению негативного воздействия и иные повышенные требования), могут включаться в решения и договоры о КРТ, а также в региональные и муниципальные документы планирования и стандарты, однако приобретают обязательную юридическую силу лишь при их надлежащем закреплении в нормативных правовых актах либо при их включении в юридически значимые документы КРТ в пределах, допускаемых законодательством, и при условии их согласованности с императивными требованиями и установленными ограничениями.

¹ В Приложении № 5 структурированы межотраслевые обязательные параметры КРТ.

Таким образом, необходимо закрепить два типа экологических параметров в градостроительстве:

- базовый (императивный) экологический стандарт, основанный на прямых требованиях федерального законодательства;
- целевой экологический стандарт, отражающий добровольные решения региона или муниципалитета по качеству среды, и выступающий как инструмент повышения конкурентоспособности.

Важным является внесение указанных экологических параметров в качестве целевых показателей в документы территориального планирования и стандарты КРТ субъекта Российской Федерации или муниципалитета, закрепление в юридически значимых документах конкретного проекта КРТ (договорах с инвестором, градостроительных планах земельных участков). При этом все целевые параметры должны быть технико-экономически обоснованы и согласованы с императивными требованиями (нельзя требовать 100% озеленения на территории, где 50% уже занято охранной зоной линий электропередач). Реализация указанного подхода позволяет перейти к системному экологическому нормированию в градостроительстве, где базовый стандарт обеспечивает безопасность городской среды, а целевой стандарт определяет развитие «умных», зеленых и комфортных городов.

3.3. Роль концепции «Умный город» в формировании комфортной городской среды

Мировая урбанизация набирает обороты: если в 1800 году лишь 3% населения Земли проживало в городах с численностью более 5 тысяч человек, то к 2050 году две трети людей станут горожанами. Россия следует этой тенденции с опережением, уже сегодня более 75% населения страны сосредоточено в городах. К 2050 году этот показатель превысит 81%, что

ставит перед страной беспрецедентные вызовы в области управления инфраструктурой, распределения ресурсов и обеспечения качества жизни¹.

Ключевым катализатором этих изменений стали промышленные революции, происходившие с XVIII по XXI вв. Они кардинально трансформировали функции городов и запустили процессы активной индустриализации. Расширение городов, охватившее территориальные, демографические и экономические аспекты, привело к формированию гигантских глобальных агломераций. Однако стремительная урбанизация несет в себе и серьезный вызов, так как сопряжена с чрезмерной эксплуатацией природных ресурсов, что становится одной из самых острых проблем для муниципальных властей по всему миру.

В поисках ответов на эти беспрецедентные вызовы и возникла концепция «Умный город». Данный подход обладает огромным потенциалом, приобретает для России не просто актуальное, а стратегическое значение, при грамотной реализации способен кардинально повысить комфортность городской среды. Внедрение проектов «Умных городов» является ключевым фактором перспективного развития урбанистических систем и инновационного развития государства в условиях глобализации².

Как уже отмечалось, экологические проблемы современных городов сосредоточены вокруг таких вопросов, как: утилизация мусора, загрязнение водоемов и воздуха, морально устаревшая техническая инфраструктура, неконтролируемое разрастание в высоту, расслоение уровня благосостояния по городским районам и низкий уровень участия граждан в управлении муниципалитетом. Конечной целью внедрения умных технологий является оптимизация использования городского бюджета и повышение доступности услуг, предлагаемых жителям. Усилия по изменению города сопровождаются определенными трудностями, которые проявляются в концентрации

¹ Голованов В.И., Троицкая Н.Н. Обзор современного состояния и развития умных городов // Russian Journal of Management. 2025. №. 6. С. 134.

² Там же. С. 127.

инвестиций в технологические решения в отрыве от реальных проблем, отсутствии всеобъемлющего взгляда на все сферы городской жизнедеятельности, потери уникального облика агломерации, недостаточной модернизации старой архитектуры и возложение инвестиционных расходов на жителей¹.

Системная работа по внедрению концепции «Умного города» в России началась в 2018 году с запуска ведомственного проекта Минстроя России. С 2025 года проект органично интегрирован в новый национальный проект «Инфраструктура для жизни», что позволяет перейти от точечных решений к системной цифровой трансформации городского хозяйства².

Масштабный эксперимент Минстроя России охватил 240 городов и просуществовал более шести лет. «Его результат – не столько внедрение конкретных технологий, сколько формирование базы и понимания, каким должен быть цифровой город в реальности. Проект «Умный город» в России из периода детства переходит к этапу осознанного роста. И самый главный вывод: технологии – это лишь инструмент. Если человек со всеми его потребностями не находится в центре внимания, если цифровизация реализуется «для галочки» – даже лучшие решения теряют смысл. Но если команда работает с прицелом на человека, то цифровая среда начинает реально менять город»³.

Согласно экспертным оценкам, мировой рынок технологий искусственного интеллекта демонстрирует стремительный рост и к 2027 году может достичь рекордного объёма, приближающегося к одному триллиону долларов. Этот технологический прорыв находит прямое отражение в развитии современных мегаполисов (от признания термина «искусственный интеллект»

¹ Татаринов К.А. Концепция «Умного города»: вызовы и тенденции развития // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Экономика и управление. 2024. № 1. С. 111.

² Национальный проект «Инфраструктура для жизни». URL: <https://xn--80aapampemcchfmo7a3c9ehj.xn--p1ai/new-projects/infrastruktura-dlya-zhizni/> (дата обращения: 28.01.2026).

³ Зимин И. Ядро любого умного города – забота о человеке, просто голые технологии не работают. URL: <https://www.tadviser.ru/index.php/> (дата обращения: 17.02.2026).

словом 2023 года до его повсеместного практического применения в проектах «Умных городов»).

Сегодня для жителей многих мегаполисов уже стали привычными сервисы, основанные на искусственном интеллекте (интеллектуальные чат-боты в службах поддержки, голосовые помощники и системы видеонаблюдения с алгоритмами компьютерного зрения). Однако с недавнего времени ведущие города мира начали осваивать новую, более сложную фазу цифровизации, а именно, внедрение генеративного искусственного интеллекта. Эта передовая технология переходит из стадии экспериментов в плоскость практического использования, тестируясь для решения широкого спектра городских задач и оказания более персонализированной помощи гражданам.

Проект «Умный город» направлен на формирование эффективной системы управления городским хозяйством, создание безопасных и комфортных условий для жизни горожан и повышение конкурентоспособности российских городов.

Проект реализуется Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации в рамках национального проекта «Жильё и городская среда» и национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». Цифровая трансформация и автоматизация процессов, не есть самоцель проекта Умный город. Цель заключается в комплексном повышении эффективности городской инфраструктуры, особенно в критические моменты¹.

Москва по праву считается флагманом цифровизации среди российских городов. Столица ежегодно реализует более 300 проектов в сфере «умных» технологий, охватывающих все отрасли городского хозяйства. Особенно впечатляют результаты в здравоохранении: цифровизация поликлиник избавила москвичей от необходимости носить бумажные справки (только за первые месяцы 2025 года оформлено более 14 миллионов электронных

¹ Официальная страница проекта «Умный город». URL: <https://gorodsreda.ru/smartcity> (дата обращения: 07.02.2026).

документов). Международное признание московского опыта подтверждается подписанием меморандумов о сотрудничестве с Минском, Астаной и Бишкеком, а также активным участием китайских экспертов в форуме «Облачные города»¹.

Успешные примеры реализации концепции есть и далеко за пределами столицы. Город Сатка в Челябинской области, один из пилотных проектов, демонстрирует, как «умные» технологии работают на практике. Интеллектуальное освещение, управляемое по астрономическим часам, позволило сэкономить около 8 млн рублей бюджетных средств. Местная система видеонаблюдения с элементами искусственного интеллекта способна отличать драку от массовой зарядки, отправляя сигнал охране только в случае реальной угрозы. Даже коммунальное хозяйство стало «умным»: мусорные контейнеры оснащены датчиками наполнения, а счетчики самостоятельно передают показания².

В Сочи в июне 2025 года началась практическая реализация ключевого направления программы «Умный город» пилотного проекта по цифровизации управления отходами. На 15 контейнерных площадках в трёх районах города (Центральном, Хостинском и Адлерском) были установлены интеллектуальные камеры, главная задача которых заключается в анализе уровня заполнения контейнеров для твёрдых коммунальных отходов в режиме реального времени. Полученные данные автоматически передаются в единый диспетчерский центр³.

Эта инициатива наглядно демонстрирует, как технологии трансформируют городскую среду, делая её более эффективной и экологичной. Проект реализуется не изолированно, а через интеграцию специализированной системы мониторинга обращения с отходами и общегородской платформы

¹ Москва поделилась опытом цифровизации на форуме «Облачные города». URL: <https://www.ntv.ru/novosti/2939752/> (дата обращения: 17.02.2026).

² Как устроен первый «умный» город России. Новости НТВ. 24.10.2019. URL: <https://www.ntv.ru/novosti/2246944> (дата обращения: 17.02.2026).

³ В Сочи тестируют ИИ на контейнерных мусорных площадках. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/7777872> (дата обращения: 07.02.2026).

обработки видеоданных. Это создаёт единую цифровую среду для взаимодействия регионального оператора по обращению с твёрдыми коммунальными отходами и городской администрации, устраняя «информационные разрозненности» и обеспечивая согласованность действий.

На основе данных о заполнении система автоматически корректирует маршруты и графики вывоза мусора. Мусоровозы направляются только к заполненным контейнерам, что снижает пробег, расход топлива и износ техники, а также предотвращает переполнение.

Технология компьютерного зрения круглосуточно фиксирует нарушения, такие как свалки мусора рядом с контейнерами, блокировка подъездов к площадкам транспортными средствами, несанкционированный сброс отходов. Фото- и видеоматериалы формируют доказательную базу для привлечения нарушителей к административной ответственности.

Для города с более чем 7000 контейнеров такая автоматизация является крайне необходимой. Система обеспечивает прозрачность всего цикла, от накопления до транспортировки и утилизации, позволяя принимать управленческие решения на основе объективных данных.

Сочинский пример выступает типичным примером того, как «Умный город» решает конкретные проблемы жителей, улучшает экологическую обстановку за счёт чистоты во дворах, повышает качество коммунальных услуг, формирует культуру ответственного поведения у горожан благодаря системе контроля.

В 2024 году Железноводск вошёл в историю как первый в России курорт, официально соответствующий всем критериям национального стандарта «Умного города». Ключевым элементом этой трансформации стало внедрение специальных мобильных приложений, разработанных отдельно для жителей и для туристов.

Эти приложения служат универсальным цифровым гидом, аккумулирующим полную информацию о городской инфраструктуре: от культурных достопримечательностей и маршрутов для отдыха до ресторанов и

кафе. Однако главной инновацией, привлекающей пользователей, стала внедрённая система лояльности – «курортный рубль». Эта виртуальная валюта позволяет гостям «зарабатывать» бонусы за активность, например, за посещение определённых локаций или прогулки по терренкурам, а затем обменивать их на реальные товары – сувениры или услуги местных предприятий.

Проект оказался чрезвычайно востребованным, число активных пользователей гостевого приложения (около 45 000 человек) уже сопоставимо с населением самого Железноводска (~50 000). Учитывая этот успех, городские власти намерены и дальше развивать концепцию «города в кармане», стремясь сделать персонализированные цифровые сервисы неотъемлемой частью опыта каждого жителя и посетителя¹.

Понятие «умного города» не имеет устоявшейся формулировки и трактуется по-разному: одни исследователи делают упор на технологическую инфраструктуру, другие – на человеческий капитал и социальные отношения. Такая двойственность обусловлена междисциплинарным характером концепции, объединяющей технологические инновации и управленческие практики.

В современной научной литературе представлен широкий спектр дефиниций понятия «умный город», что свидетельствует о продолжающемся процессе концептуализации данного феномена. Проведенный анализ позволяет систематизировать существующие подходы.

Технократический подход отражен в работах З.А. Золотых и Д.С. Борецких, которые определяют умный город через интеграцию цифровых технологий, интернета вещей и аналитики данных для создания устойчивой и эффективной инфраструктуры². Близкую позицию занимает А.А. Исаев,

¹ Хай-тек в России: награждены лучшие проекты по цифровизации городов. URL: <https://национальныепроекты.рф/news/khay-tek-v-rossii-nagrazhdeny-luchshie-proekty-po-tsifrovizatsii-gorodov/> (дата обращения: 07.02.2026).

² Золотых З.А., Борецкий Д.С. Умный город как способ организации городской среды // Тенденции развития науки и образования. 2024. № 105. С. 16.

который определяет умный город как информационную систему, основанную на цифровых технологиях, что позволяет оптимизировать работу городских служб и упростить жизнь населения¹. Ю.В. Козлова и И.А. Савченко расширяют это понимание, предлагая рассматривать умный город как инфраструктурную модель обмена ресурсами².

Социально-управленческий подход представлен в трудах Д.Х. Баскановой, характеризующей умный город как концепцию цифрового развития, включающую организационные мероприятия³. В.Б. Зотов подчеркивает, что умный город – это инвестиции в технологии ради экономического роста, социального прогресса и улучшения экологии, причем эти инвестиции должны быть максимально результативны для человека⁴. Наиболее полно данный подход раскрыт у Э.Р. Низамиевой, которая подчеркивает важность совместного процесса развития городской среды с участием всех заинтересованных сторон и предоставления качественных муниципальных услуг⁵.

Ряд исследователей фокусируются на интеллектуальном и человеческом капитале. В.А. Молчанова определяет умный город как пространство мобилизации интеллектуальных ресурсов через объединение различных типов инфраструктуры⁶. К.А. Пузанов и Д.О. Шубина выдвигают тезис о приоритете

¹ Исаев А.А. Концепция «умный город»: технологические решения и ресурсные возможности на примере города Перми // Современный город: власть, управление, экономика. 2020. Т. 1. С. 31.

² Козлова Ю.В., Савченко И.А. Умный город: проблема цифрового доверия // Russian Economic Bulletin. 2021. Т. 4. № 5. С. 23.

³ Басканова Д.Х. Формирование и реализация технологий «умного города» // Экономика и парадигма нового времени. 2023. № 4 (21). С. 5.

⁴ Зотов В.Б. «Умный город»: методология построения системы // Муниципальная академия. 2019. № 3. С. 4.

⁵ Низамиева Э.Р. Внедрение принципов умного города как драйвер к реорганизации и повышению эффективности существующих городов // Вестник Томского государственного архитектурно-строительного университета. 2021. Т. 23. № 6. С. 20.

⁶ Молчанова В.А. От умного города к городу справедливому: проблемы устойчивого развития в условиях цифровой экономики // Креативная экономика. 2019. Том 13. № 12. С. 2371.

компетенций над технологиями, утверждая, что умный город – это, прежде всего, умение грамотно использовать новшества¹.

Ряд авторов предлагают интегральные и философские трактовки. Н.Н. Калькова рассматривает умный город как драйвер экономики и центр социокультурного развития². Наиболее широкую трактовку предлагают Д.Ю. Хдери, А.Д. Алексанян и Ю.А. Лапотникова, которые определяют умный город как сложный и противоречивый проект глобального масштаба, нацеленный на повышение комфортности городской среды³.

Синтезируя эти подходы, можно заключить, что «умный город» представляет собой многомерное явление, сочетающее технологическую инфраструктуру, интеллектуальное управление, социальное участие и ориентацию на качество жизни.

На сегодняшний день следует констатировать, что путь к «умным городам» не лишен препятствий. Доктор экономических наук А.В. Шмидт в своем исследовании⁴ систематизирует пять основных групп вызовов, с которыми сталкиваются российские мегаполисы:

- инфраструктурный разрыв (унаследованная градостроительная модель не всегда готова к интеграции цифровых решений);
- бюджетные ограничения (финансирование «умных» проектов требует значительных вложений);
- экологический кризис (урбанизация обостряет проблемы окружающей среды);

¹ Пузанов К.А., Шубина Д.О. «Умный город» или «умность» города: эффективность использования городских инноваций в США // Городские исследования и практики. 2019. Т. 4. № 1 (14). С. 31.

² Калькова Н.Н. Умный город – императив городского социума и дуализм проблем // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2021. № 9-2. С. 148.

³ Хдери Д.Ю., Алексанян А.Д., Лапотникова Ю.А. «Умный город»: три вопроса от политологов // Международный научно-исследовательский журнал. 2021. № 8-3 (110). С. 127.

⁴ Шмидт А.В. Вызовы цифровой трансформации: барьеры на пути реализации концепции «умного города» в российских мегаполисах // РИСК: Ресурсы, Информация, Снабжение, Конкуренция. 2025. № 4. С. 199.

- трансформация социальных запросов (горожане ожидают от города все более сложных сервисов);
- институционально-правовая незрелость (отсутствие четких регламентов тормозит внедрение инноваций).

В условиях современных вызовов особую актуальность приобретает использование «умных» технологий для обеспечения безопасности граждан. «В большинстве крупных российских городов внедрены программы видеонаблюдения и видеоаналитики, выводящие на совершенно новый уровень работу по обеспечению безопасности в городах. Сплошной видеоконтроль улиц, дорог, придомовых территорий позволяет быстро выявлять нарушения, в том числе правил дорожного движения. Так, в Саратове нарушителей могут обнаружить не только по лицу, но и по одежде и телосложению, а в Казани применяются технологии передачи голосовых и смс-сообщений тем, кто отклоняется в своих действиях от норм права. Кроме того, во многих крупных российских городах внедряются интеллектуальные транспортные системы, которые позволяют отслеживать все потоки людей и автомобилей. При необходимости можно проследить весь путь человека или авто в пространстве города»¹.

Анализ перспектив развития интеллектуальных городских сообществ позволяет выделить ряд ключевых тенденций.

1. Глобальная трансформация: правительства всех развитых стран поставят перед собой задачу либо строительства новых «умных городов» с нуля, либо комплексной трансформации существующих мегаполисов. Движущей силой этого процесса станет стремление обеспечить более высокое качество жизни для граждан за счет внедрения разумных принципов организации окружающей среды, повышения мобильности и совершенствования систем городского управления.

¹ Максимов А. «Умные» технологии российских городов: в приоритете комфорт и безопасность граждан. 20.10.2025 // Официальный сайт Общественной палаты Российской Федерации. URL: https://oprfr.ru/detail_blog/1224?memberId=maksimov-andrey-nikolaevich (дата обращения: 17.02.2026).

2. Управление на базе искусственного интеллекта: применение искусственного интеллекта выведет прозрачность и эффективность управления на принципиально новый уровень. Городское планирование утратит иерархичность и будет строиться на обязательном и непрерывном сотрудничестве с жителями через динамичные каналы связи. Системы, способные прогнозировать возникновение проблем, будут автоматически формировать задания для соответствующих служб и контролировать их выполнение. При этом источником информации для таких систем смогут выступать и сами горожане, что превратит каждого жителя в активного участника обеспечения безопасности городской среды.

3. Трансформация транспортной модели: прогнозируется значительное сокращение доли личного автотранспорта, на смену ему придет развитие экологически чистого общественного транспорта, что позволит снизить остроту проблемы пробок и уменьшить уровень загрязнения воздуха. Широкое распространение датчиков, информирующих водителей о наличии свободных мест на парковках в реальном времени, оптимизирует поиск парковки. Кроме того, развитие каршеринга на базе цифровых платформ приведет к снижению потребности в парковочном пространстве как таковом.

4. Экологичность, энергетика и «умные» материалы: инфраструктура города обретет новые функции, уличные фонари превратятся в сенсорные узлы для сбора данных о погоде, качестве воздуха и транспортных потоках, интеллектуальное управление водными ресурсами с помощью датчиков и аналитики обеспечит их устойчивое использование, в энергетике произойдет переход к децентрализованным альтернативным источникам, развитие нанотехнологий и «умных» материалов позволит создавать высокоэффективные и при этом экономичные системы фильтрации воздуха и воды.

5. Человеческий капитал: для успешного функционирования умного города потребуются адаптация трудовых ресурсов, программы переобучения, ориентированные на освоение электронных профессий, будут способствовать

росту эффективности местной экономики и формированию инновационной деловой среды.

Таким образом, актуальность концепции «Умного города» для России продиктована объективными процессами: высокой урбанизацией, необходимостью эффективного управления ресурсами, потребностью в повышении качества жизни граждан и обеспечении безопасности. От пилотного проекта Минстроя 2018 года Россия пришла к масштабному внедрению цифровых решений в 247 городах, интеграции «умных» технологий в национальные проекты и международному признанию российского опыта. Ключевым условием успеха остается человеко-ориентированность: технологии работают лишь тогда, когда за ними стоит логика, ориентированная на реальные потребности людей, доступные интерфейсы и предсказуемый результат.

Одним из ключевых результатов внедрения «умной» среды является обеспечение устойчивого природопользования. Данный эффект достигается за счет таких факторов, как приоритетное использование возобновляемой энергетики, формирование экологичного поведения граждан, развитие циклической экономики (безотходных технологий) и обеспечение равного доступа населения к рекреационным зеленым пространствам.

Такие экологические параметры, внедряемые в концепцию цифровизации городской среды, обобщены и систематизированы в «Базовых и дополнительных требованиях к «Умным городам»», утвержденных Минстроем России¹.

Из анализа данного документа следует, что решение экологических задач интегрировано во все сферы цифровизации городской среды. Например, в рамках цифровой модернизации городского управления предполагается усилить цифровой потенциал для наиболее эффективного участия граждан в

¹ Базовые и дополнительные требования к умным городам (стандарт «Умный город»), утвержденный Минстроем России 04.03.2019). Документ официально опубликован не был. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.11.2025).

формировании комфортной городской среды, в том числе в рамках принятия экологически значимых решений. Модель такой цифровизации призван обеспечивать Интеллектуальный центр городского управления.

В рамках «Умного ЖКХ» предполагается проведение мероприятий по энергосбережению и повышению энергетической эффективности, в том числе проработка вопроса «гибкой подачи» коммунальных ресурсов в зависимости от переменных показателей (объема потребления, температуры наружного воздуха) с учетом моделирования ситуации на основе анализа данных потребления. Указанная мера будет способствовать рациональному потреблению природных ресурсов, следовательно, направлена на экологизацию городской среды.

В рамках инноваций городской среды решаются и иные аспекты ее экологизации. Например, стандартом «Умного города» является внедрение энергоэффективных технологий при организации наружного (уличного) освещения. Экологизации городской среды будет способствовать и внедрение электронной модели территориальной схемы обращения с отходами, а также цифровизация иной городской деятельности.

Анализ базовых и дополнительных требований к умным городам позволяет систематизировать экологические требования, интегрированные в структуру концепции «Умный город», которые можно объединить в три блока:

- технологический блок, заключающийся во внедрении искусственного интеллекта в процесс обеспечения рационального природопользования в сфере жилищно-коммунального хозяйства, в том числе это обращение с отходами, освещение и иные элементы городской среды;

- управленческий, выражающийся в обеспечении прозрачности принятия решений, вовлеченности граждан в развитие территорий, повышении эффективности их участия в принятии экологически значимых решений;

- социальный, проявляющийся в развитии экологически чистого общественного транспорта, интеллектуальных парковочных систем, а также в

реализации программ переобучения, ориентированных на освоение «электронных профессий».

Однако здесь стоит обратить внимание еще на один аспект. Анализируемым стандартом предусмотрено создание платформы «Цифровой двойник города». Задуманная несколько лет назад, сегодня эта идея уже имеет пример реального воплощения в жизнь (например, в Москве и Казани)¹. «Цифровой двойник города» определяется разработчиками проекта как совокупность семантически связанных информационных моделей всех объектов, расположенных в городском пространстве².

Между тем, с правовой точки зрения, «Цифровой двойник города», как и сам «Умный город», являются в большей степени концептуальными идеями развития города, нежели правовыми явлениями. Их правовая категоризация находится пока в стадии становления. Возможно, сегодня несколько преждевременно говорить о полноценном правовом регулировании всех аспектов, касающихся реализации концепции «Умный город», тем более возведении их в императив.

В то же время, можно утверждать, что цифровое моделирование является крайне перспективной формой планирования развития городского пространства. Учитывая, что мероприятия, направленные на экологизацию городской среды, являются финансово и организационно затратными, при реализации самых масштабных проектов, видится необходимым их предварительная цифровая апробация в виде цифровой модели, реализованной в «Цифровом двойнике города». Такая модель будет крайне актуальной при решении вопроса о переносе опасных производственных и хозяйственных объектов за черту города. Уже сегодня данное требование может стать обязательным, в том числе может быть включено в градостроительное

¹ Цифровые двойники мегаполисов оптимизируют работу всех служб города // Российская газета. Спецвыпуск: Инновации. № 264. 20.11.2025. URL: https://rg.ru/2025/11/20/v-virtuale-est-gorod.html?utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2F (дата обращения: 12.04.2026).

² Сайт платформы «Цифровой двойник города». URL: <https://цдр.пф/> (дата обращения: 12.04.2026).

законодательство. Но прежде всего его нужно интегрировать в стандарты «Умного города», указав в числе мероприятий «Цифровой двойник города».

Такая идея в случае ее успешной реализации будет способствовать формированию комфортной городской среды, поскольку решает целый ряд позитивных целей, среди которых развитие цифрового потенциала города, продуманность и эффективность принимаемых управленческих решений в рамках экологизации городской среды.

В итоге стоит отметить, что в целом дальнейшее развитие концепции «Умный город» в России следует рассматривать как движение от отдельных «умных городов» к «умной стране» в целом. Это предполагает систематизацию лучших практик, масштабирование успешных решений и подготовку квалифицированных кадров.

Заключение

Без решения многочисленных экологических проблем городов невозможно обеспечить комфортную городскую среду. Экологизация городской среды представляет собой комплекс мероприятий, направленных на улучшение экологической обстановки в городах, повышение качества воздуха, воды и почвы, снижение уровня шума и создание благоприятных условий для проживания населения. Комплексный характер такой деятельности позволяет сделать вывод о том, что экологизация является важнейшим методом регулирования отношений по формированию городской среды, обеспечивающим критерий ее комфортности и безопасности.

Система общественных отношений в России развивалась таким образом, что зачастую проблемы охраны окружающей среды игнорировались, а качество жизни граждан напрямую не связывалось с экологической обстановкой городов. Исторический анализ показал ретроспективу развития таких отношений, от фрагментарного регулирования до экологизации как метода формирования городской среды с целью обеспечения прав человека, гарантированных Конституцией Российской Федерации.

Комплексный характер экологических пробелам городов обусловил выявление направлений экологизации, которые необходимо реализовать в целях формирования комфортной и безопасной городской среды. Среди таких направлений определяются: озеленение городов, стимулирование использования экологически чистого транспорта, снижение уровня загрязнения атмосферы выхлопными газами автомобилей, энергосбережение и использование возобновляемых источников энергии, организация раздельного сбора мусора, переработка отходов и внедрение современных методов утилизации, улучшение состояния водных ресурсов, полный переход на наилучшие доступные технологии в промышленном производстве.

Экологизацию городской среды обеспечивает, в первую очередь, экологическое управление. Экологическое управление при формировании комфортной городской среды следует понимать как совокупность публичных

функций, которые реализуются в городе непрерывно и взаимосвязано. Управление современным городом выходит за рамки работы с абстрактной территорией. Его содержание сегодня определяется через конкретные компетенции, правовые режимы и правовые средства.

Для экологического управления городской средой необходимость решения социально-экономических задач при одновременном сохранении благоприятной окружающей среды и природных ресурсов имеет принципиальное значение, поскольку качество городской среды и благоприятные условия проживания населения рассматриваются как часть обязанности государства обеспечивать охрану окружающей среды и экологическую безопасность.

Формирование комфортной городской среды является неотъемлемой частью комплексного развития территорий и не может рассматриваться изолированно от градостроительного планирования, создания городской инфраструктуры и возведения жилья и иных объектов. Поэтому при определении компетенции органов публичной власти необходимо связывать задачи благоустройства и качества городской среды с уровнем принимаемых решений в сфере планирования территории и развития коммунальной инфраструктуры.

Важным является переход от управления затратами (освоением бюджетных средств) к управлению результатами, где ключевым критерием эффективности власти становятся не потраченные суммы, а конкретные улучшения в жизни города и его жителей. Так, в основу управления ставятся экологические и социальные параметры качества городской среды, что делает работу органов власти более ориентированной на гражданина. Успех такой системы зависит от качества выбранных показателей, достоверности данных и готовности власти нести ответственность за опубликованные результаты.

Нормативная модель управления в сфере экологизации городской среды помимо требований законодательства об охране окружающей среды, отражает и требования об охране объектов культурного наследия и о санитарно-

эпидемиологическом благополучии населения при планировании и размещении объектов федерального, регионального и местного значения. Это означает, что экологические и санитарные ограничения не могут рассматриваться как внешние по отношению к градостроительной документации, напротив, они должны быть интегрированы в саму процедуру подготовки и обоснования планировочных решений, что снижает риск возникновения конфликтов между целями «комфортной среды» и требованиями экологической безопасности на стадии реализации проектов.

Анализ процесса реализации экологических требований при формировании комфортной городской среды в градостроительной деятельности показал, что правовой режим экологических параметров комплексного развития территорий формируется не автономно, а как системная реализация конституционных гарантий благоприятной окружающей среды и корреспондирующих обязанностей по сохранению природы, которые выступают критерием оценки решений публичной власти и действий участников градостроительной деятельности. Это означает, что экологические требования подлежат учёту на стадиях планирования и реализации комплексного развития территорий как обязательные условия законности и допустимости проектных решений.

Генеральные планы и сопутствующая градостроительная документация служат ключевым правовым инструментом для фиксации экологических требований в рамках комплексного развития территорий. Именно система территориального планирования устанавливает правовые рамки, в которых возможны пространственные преобразования, включая допустимость размещения объектов с учетом экологических ограничений, правовые режимы использования и охраны природных и озеленённых территорий, требования к инженерной подготовке, защите и инфраструктуре, направленные на минимизацию негативного воздействия, целевые нормативные показатели качества окружающей среды для обеспечения безопасных и комфортных условий жизни населения.

Ключевое значение при формировании комфортной городской среды приобретает процесс цифровизации. Так, актуальность концепции «Умного города» для России продиктована объективными процессами: высокой урбанизацией, необходимостью эффективного управления ресурсами, потребностью в повышении качества жизни граждан и обеспечении безопасности.

Таким образом, экологизация городской среды является важным направлением развития современного города, способствующим созданию комфортных условий для жизни горожан и сохранению природы для будущих поколений.

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ

I. Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1.1. Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Федеральным конституционным законом «О поправках к Конституции РФ» от 30 декабря 2008 г. № 6 ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7 ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2 ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11 ФКЗ, от 14 марта 2020 г. № 1 ФКЗ, от 4 октября 2022 г. № 5-ФКЗ, от 4 октября 2022 года № 6-ФКЗ, от 4 октября 2022 г. № 7-ФКЗ, от 4 октября 2022 г. № 8-ФКЗ) // Рос. газ. – 1993. – 25 дек.; Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>. 06.10.2022.
2. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 02.05.2026) // СЗ РФ. – 2001. – № 44, ст. 4147; 2026. – № 18, ст. 2290.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 26.07.2026) // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1), ст. 1; 2026. – № 30, ст. 4093.
4. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 15.12.2025) // СЗ РФ. – 2002. – № 30, ст. 3012; 2025. – № 51, ст. 8004.
5. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 04.07.2026) // СЗ РФ. – 2002. – № 46, ст. 4532; 2026. – № 27, ст. 3661.
6. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 N 190-ФЗ (ред. от 23.03.2026) // СЗ РФ. – 2005. – № 1 (часть I), ст. 16; 2026. – № 13, ст. 1527.
7. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 02.05.2026) // СЗ РФ. – 2005. – № 1 (часть I), ст. 14; 2026. – № 18, ст. 2300.

8. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 09.04.2026) // СЗ РФ. – 2015. – № 10, ст. 1391; 2026. – № 15, ст. 1846.

9. Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ (ред. от 29.12.2025) «Об экологической экспертизе» // СЗ РФ. – 1995. – № 48, ст. 4556; 2025. – № 52 (часть I), ст. 8365.

10. Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ (ред. от 23.03.2026) «Об отходах производства и потребления» // СЗ РФ. – 1998. – № 26, ст. 3009; 2026. – № 13, ст. 1518.

11. Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ (ред. от 29.12.2025) «Об охране атмосферного воздуха» // СЗ РФ. – 1999. – № 18, ст. 2222; 2025. – № 52 (часть I), ст. 8365.

12. Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ (ред. от 10.06.2026) «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // СЗ РФ. – 1999. – № 14, ст. 1650; 2026. – № 24, ст. 3094.

13. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 28.12.2025) «Об охране окружающей среды» // СЗ РФ. – 2002. – № 2, ст. 133; 2025. – № 52 (часть I), ст. 8282.

14. Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ (ред. от 23.07.2025) «О техническом регулировании» // СЗ РФ. – 2002. – № 52 (часть I), ст. 5140; 2025. – № 30 (часть II), ст. 4411.

15. Федеральный закон от 26.03.2003 № 35-ФЗ (ред. от 26.06.2026) «Об электроэнергетике» // СЗ РФ. – 2003. – № 13, ст. 1177; 2026. – № 26, ст. 3462.

16. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 20.02.2026) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2003. – № 40, ст. 3822; 2026. – № 8, ст. 758.

17. Федеральный закон от 04.11.2004 № 128-ФЗ «О ратификации Киотского протокола к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата» // СЗ РФ. – 2004. – № 45, ст. 4378.

18. Федеральный закон от 23.11.2009 № 261-ФЗ (ред. от 31.07.2025) «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2009. – № 48, ст. 5711; 2025. – № 31, ст. 4707.
19. Федеральный закон от 30.12.2009 № 384-ФЗ (ред. от 25.12.2023) «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» // СЗ РФ. – 2010. – № 1, ст. 5; 2024. – № 1 (часть I), ст. 34.
20. Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ (ред. от 25.04.2026) «О лицензировании отдельных видов деятельности» // СЗ РФ. – 2011. – № 19, ст. 2716; 2026. – № 17 (часть I), ст. 2156.
21. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 28.12.2025) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СЗ РФ. – 2013. – № 14, ст. 1652; 2025. – № 52 (часть I), ст. 8294.
22. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 13.07.2024) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2014. – № 26 (часть I), ст. 3378; 2025. – № 29 (часть III), ст. 4106.
23. Федеральный закон от 26.07.2019 № 195-ФЗ (ред. от 25.12.2023) «О проведении эксперимента по квотированию выбросов загрязняющих веществ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части снижения загрязнения атмосферного воздуха» // СЗ РФ. – 2019. – № 30, ст. 4097; 2024. – № 1 (часть I), ст. 3.
24. Федеральный закон от 08.03.2022 № 46-ФЗ (ред. от 26.06.2026) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2022. – № 11, ст. 1596; 2026. – № 26, ст. 3449.
25. Федеральный закон от 20.03.2025 № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» // СЗ РФ. – 2025. – № 12, ст. 1200.
26. Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, утв. Президентом РФ

30.04.2012. Документ официально опубликован не был. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.01.2026).

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

28. Указ Президента РФ от 26.10.2023 № 812 «Об утверждении Климатической доктрины Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2023. – № 44, ст. 7865.

29. Указ Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // СЗ РФ. – 2024. – № 20, ст. 2584.

30. Указ Президента РФ от 06.08.2025 № 547 «О сокращении выбросов парниковых газов» // СЗ РФ. – 2025. – № 32, ст. 4923.

31. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 322 (ред. от 23.12.2025) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» // СЗ РФ. – 2014. – № 18 (часть III), ст. 2168; 2025. – № 52 (часть I), ст. 8585.

32. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 326 (ред. от 23.04.2026) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» // СЗ РФ. – 2014. – № 18 (часть III), ст. 2171; 2026. – № 17 (часть I), ст. 2249.

33. Постановление Правительства РФ от 31.10.2018 № 1288 (ред. от 07.07.2026) «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» (вместе с «Положением об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации») // СЗ РФ. – 2018. – № 45, ст. 6947; 2026. – № 28, ст. 3901.

34. Постановление Правительства РФ от 21.09.2019 № 1228 «О принятии Парижского соглашения» // СЗ РФ. – 2019. – № 39, ст. 5430.

35. Постановление Правительства РФ от 29.08.2020 № 1298 (ред. от 28.12.2023) «О вопросах стимулирования использования возобновляемых

источников энергии, внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2020. – № 36, ст. 5617; 2024. – № 1 (часть II), ст. 237.

36. Постановление Правительства РФ от 12.06.2025 № 889 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2025. – № 25, ст. 3411.

37. Распоряжение Правительства РФ от 24.12.2014 № 2674-р (ред. от 01.11.2021) «Об утверждении Перечня областей применения наилучших доступных технологий» // СЗ РФ. – 2015. – № 1 (часть III), ст. 399; 2021. – № 45, ст. 7596.

38. Распоряжение Правительства РФ от 24.09.2020 № 2464-р (ред. от 29.11.2023) «Об утверждении Национальной программы социально-экономического развития Дальнего Востока на период до 2024 года и на перспективу до 2035 года» // СЗ РФ. – 2020. – № 40, ст. 6311; 2023. – № 49 (часть IV), ст. 8774.

39. Распоряжение Правительства РФ от 27.11.2021 № 3363-р (ред. от 06.11.2024) «О Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года» // СЗ РФ. – 2021. – № 50 (часть IV), ст. 8613; 2024. – № 46, ст. 6991.

40. Распоряжение Правительства РФ от 31.10.2022 № 3268-р (ред. от 23.10.2025) «Об утверждении Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2035 года» // СЗ РФ. – 2022. – № 45, ст. 7815; 2025. – № 43, ст. 6468.

41. Приказ Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 16.12.2016 № 972-пр. «Об утверждении СП 82.13330 «СНиП III-10-75 Благоустройство территорий» [Электронный ресурс] – URL: <https://www.minstroyrf.gov.ru/docs/14575/> (дата обращения: 15.10.2025).

42. Приказ Минстроя России от 18.03.2019 № 162/пр «Об утверждении методических рекомендаций по подготовке государственных программ субъектов Российской Федерации и муниципальных программ формирования современной городской среды в рамках реализации федерального проекта «Формирование комфортной городской среды». – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.10.2025).

43. Приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 09.09.2022 № 900-ст «Об утверждении Национального стандарта Российской Федерации «Зеленые» стандарты, здания многоквартирные жилые «зеленые», Методика оценки и критерии проектирования, строительства и эксплуатации» [Электронный ресурс] – URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200193111> (дата обращения: 30.12.2025).

44. Приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 10.10.2022 № 1093-ст «Об утверждении национального стандарта Российской Федерации» [Электронный ресурс] – URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200193736> (дата обращения: 22.09.2025).

45. Приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 06.12.2023 № 1521-ст «Об утверждении Национального стандарта Российской Федерации Национальные цели развития, национальные проекты (программы) и государственные программы Российской Федерации. Методики расчёта показателей. Общие положения и требования к применяемым при расчётах данным» [Электронный ресурс] – URL: <https://docs.cntd.ru/document/1304282881> (дата обращения: 25.10.2025).

46. Приказ Минэкономразвития России от 06.05.2024 № 273 «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке проектов схем территориального планирования муниципальных районов, генеральных планов городских округов, муниципальных округов, городских и сельских поселений (проектов внесения изменений в такие документы)». – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.10.2025).

47. Приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 22.05.2024 № 630-ст «Об утверждении Национального стандарта Российской Федерации «Зеленые» стандарты, «Зеленое» индивидуальное жилищное строительство. Методика оценки и критерии проектирования, строительства и эксплуатации» [Электронный ресурс] – URL: <https://docs.cntd.ru/document/1306224563> (дата обращения: 30.12.2025).

48. Приказ Минстроя России от 09.06.2025 № 345/пр «Об утверждении методик расчета показателей «Количество благоустроенных общественных территорий» и «Количество реализованных проектов победителей Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды» федерального проекта «Формирование комфортной городской среды» национального проекта «Инфраструктура для жизни». Документ официально опубликован не был. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 22.09.2025).

49. Постановление Главного санитарного врача Российской Федерации от 28.01.2021 № 3 «Об утверждении санитарных правил и норм СанПиН 2.1.3684-21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий» – URL: <https://docs.cntd.ru/document/573536177> (дата обращения: 30.12.2025).

50. Закон города Москвы от 05.05.2010 № 17 «О Генеральном плане города Москвы» (ред. от 27.12.2017). URL: <https://docs.cntd.ru/document/3719130> (дата обращения: 03.11.2025).

51. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 11.07.2002 № 37 «О реформировании, перепрофилировании и перебазировании промышленных предприятий, расположенных в Санкт-Петербурге, и

реабилитации высвобождаемых территорий» // Вестник Администрации Санкт-Петербурга». – 2002. – № 9, с. 196.

52. Постановление Правительства Москвы от 04.09.2001 № 807-ПП «Об утверждении Порядка подбора территории для размещения предприятия (организации), перебазируемого из исторического центра города Москвы» (утратило силу) // Вестник мэрии Москвы. – 2001. – № 35.

53. Постановление Правительства Москвы от 07.10.2011 № 476-ПП (ред. от 03.02.2026) «О Государственной программе города Москвы «Развитие городской среды» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – 2011. – № 5; Вестник Москвы. – 2026. – № 8.

54. Решение Казанской городской Думы от 28.02.2020 № 5-38 (ред. от 28.08.2024) «Об утверждении Генерального плана городского округа Казань» [Электронный ресурс] – URL: <https://docs.cntd.ru/document/561776156> (дата обращения: 12.01.2026).

55. Решение Саратовской городской Думы Саратовской области от 27.12.2022 № 30-319 «О Генеральном плане муниципального образования «Город Саратов» (ред. от 14.08.2025) // Саратовская панорама. 09.01.2023. спецвыпуск № 1; Новости Саратовской губернии. 2025. 14 августа.

56. Постановление администрации городского округа город Арзамас Нижегородской области от 05.02.2026 № 399 «О внесении изменений в муниципальную программу «Благоустройство территории городского округа город Арзамас Нижегородской области», утвержденную постановлением администрации города Арзамаса от 21.10.2021 № 1443» [Электронный ресурс] - URL: <https://arzamas.nobl.ru/documents/active/328287/> (дата обращения: 03.06.2026).

57. Постановление администрации муниципального образования «Город Саратов» от 06.11.2024 № 4074 (ред. от 05.05.2026) «Об утверждении муниципальной программы «Формирование современной городской среды муниципального образования «Город Саратов» на 2025-2030 годы»

[Электронный ресурс] – URL: <https://docs.cntd.ru/document/407933980> (дата обращения: 03.06.2026).

58. Решение городской Думы Краснодара от 27.11.2024 № 82 п.4 (ред. от 27.02.2025) «О едином документе территориального планирования и градостроительного зонирования муниципального образования город Краснодар» [Электронный ресурс] – URL: <https://docs.cntd.ru/document/407518584> (дата обращения: 03.06.2026).

1.2. Иные официальные документы

59. Письмо Минстроя России от 12.04.2021 № 14858-ИФ/07 «По вопросам, связанным с реализацией положений Федерального закона от 30.12.2020 № 494-ФЗ». Документ официально опубликован не был. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.01.2026).

60. Письмо Минстроя России от 17.05.2022 № 21628-АЕ/16 «О возможности вносить изменения государственным и муниципальным заказчикам в условия контрактов на выполнение работ по благоустройству общественных и дворовых территорий населенных пунктов в рамках реализации федерального проекта «Формирование комфортной городской среды» национального проекта «Жилье и городская среда», в том числе контрактов, связанных с реализацией проектов - победителей Всероссийского конкурса лучших проектов создания комфортной городской среды, в связи удорожанием строительных ресурсов». Документ официально опубликован не был. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.10.2025).

61. Письмо Минстроя России от 22.05.2025 № 14273-ОГ/06 «По вопросу сроков реализации федеральных проектов «Формирование комфортной городской среды» и «Жилье». Документ официально опубликован не был. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.10.2025).

62. Паспорт приоритетного проекта «Формирование комфортной городской среды», утв. президиумом Совета при Президенте РФ по

стратегическому развитию и приоритетным проектам, протокол от 18.04.2017 № 5. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.12.2025).

63. Паспорт национального проекта «Жилье и городская среда», утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 № 16. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.02.2026).

64. Национальный проект «Инфраструктура для жизни». URL: <https://xn--80aarpemcchfmo7a3c9ehj.xn--p1ai/new-projects/infrastruktura-dlya-zhizni/> (дата обращения: 28.01.2026).

65. Национальный проект «Экологическое благополучие». URL: <http://government.ru/rugovclassifier/919/about/> (дата обращения: 30.09.2025).

66. Базовые и дополнительные требования к умным городам (стандарт «Умный город»), утвержденный Минстроем России 04.03.2019). Документ официально опубликован не был. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.11.2025).

67. International Guidelines on Urban and Territorial Planning, утверждён Советом управляющих UN-Habitat в резолюции 25/6 от 23.04.2015. URL: https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/IG-UTP_English.pdf (дата обращения: 12.11.2025).

68. Заключение Общественного совета при Федеральной службе по надзору в сфере природопользования по вопросу «Промежуточные результаты и проблемные вопросы реализации эксперимента по квотированию выбросов на основе сводных расчетов в рамках федерального проекта «Чистый воздух», в том числе по осуществлению контрольных (надзорных) мероприятий на основании программы проверок в части, касающейся реализации мероприятий, включенных в утвержденные планы мероприятий по достижению квот выбросов» от 16.08.2024 № 10. URL: <https://docs.yandex.ru/docs/view?url> (дата обращения: 12.11.2025).

69. Приложение к протоколу заседания общественной комиссии муниципального образования «Город Саратов», о результатах голосования по отбору общественных территорий, подлежащих благоустройству в рамках реализации муниципальных программ формирования комфортной городской среды, проведенного в период с 21 апреля по 12 июня 2025 года. URL: https://saratovmer.ru/sar_area/doc/2025/ (дата обращения: 13.11.2025).

70. Приложение к протоколу заседания общественной комиссии по итогам проведения в 2026 году голосования по отбору общественных территорий, подлежащих благоустройству в рамках реализации муниципальных программ в период с 21 апреля по 12 июня 2026 года. URL: https://saratovmer.ru/sar_area/doc/2026/ (дата обращения: 13.06.2026).

1.3. Правовые акты, утратившие силу

71. Устав строительный: св. зак. т. XII ч. 1 изд. 1900 г. и по прод. 1906, 1908, 1909 и 1910 гг.: с разъяснениями Правительствующего Сената, Министерства Внутренних Дел, Техническо-Строительного Комитета и др., строительными правилами для губерний Царства Польского и указателями / Сост. Д. И. Бутырский, частный поверенный. – 3-е изд., испр. и доп. – Москва: Издание книжного магазина Ф. В. Бусыгина «Право», 1912. 686 с.

72. Указ от 19 ноября 1703 г. «Об описи лесов во всех городах и уездах от больших рек в сторону по 50, а от малых по 20 верст» // Полное собрание Законов Российской империи. Т. 4: 1700-1712. № 1951. СПб., 1830. 881 с.

73. Указ от 17 июля 1763 г. «О неловлении и нестрелянии никому зверей и птиц с 1 марта по 29 июня» // Полное собрание законов Российской империи. Т. 16: 1762-1764. № 876. СПб., 1830. С. 310.

74. Учреждения для управления губерний Всероссийской империи от 7 ноября 1775 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1. Т. 20. № 14392. СПб., 1830. С. 279-286.

75. Постановление ЦИК и СНК СССР от 04.10.1926 «Об обязательности для городских поселений и посёлков иметь планы и проекты планировки». URL: https://libussr.ru/doc_ussr/ussr_3070.htm (дата обращения: 12.11.2025).

76. Постановление СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 10.07.1935 «О генеральном плане реконструкции Москвы». URL: https://rusneb.ru/catalog/000199_000009_005306808/ (дата обращения: 12.11.2025).

77. СНиП 2.07.01-89 «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений», утверждённые постановлением Госстроя СССР от 16.05.1989. URL: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=9&documentId=65058> (дата обращения: 25.12.2025).

78. Закон РФ от 14.07.1992 № 3295-1 «Об основах градостроительства в Российской Федерации» // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. – 1992. – № 32, ст. 1877.

79. Постановление Правительства Москвы от 04.09.2001 № 807-ПП «Об утверждении Порядка подбора территории для размещения предприятия (организации), перебазированного из исторического центра города Москвы» (утратило силу) // Вестник мэрии Москвы. – 2001. – № 35.

II. Научная и специальная литература

2.1. Монографии

80. Абанина, Е.Н., Сухова, Е.А. Правовое обеспечение экологической безопасности Российской Федерации: состояние и перспективы развития: монография. – М.: Юстицинформ, 2022. – 222 с.

81. Алексеев, С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. – М.: Издательство юрид. лит., 1966. – 187 с.

82. Боголюбов, С.А. Правотворчество в сфере экологии. – М.: Эксмо, 2010. – 528 с.

83. Благоустройство: история, культура, экология, право: монография / М. Н. Козюк, А. Ю. Чикильдина; Волгоградский институт управления – филиал ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы». – Волгоград: Изд-во Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС, 2019. 1 электрон. опт. диск (CD-ROM).

84. Машинский, Л.О. Городское зеленое строительство. Основы экономики и организации. – Ленинград: Издательство Наркомхоза РСФСР, 1941. – 235 с.

85. Нарутто, С.В., Ряшин, М.П. Роль муниципального контроля в развитии комфортной городской среды: монография / отв. ред. С.В. Нарутто. – М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2024. – 204 с.

86. Панина, О.В., Красюкова, Н.Л., Кабалинский, А.И. и др. Анализ и оценка возможностей создания механизма прямого участия граждан в

формировании комфортной городской среды: монография / под науч. рук. О.В. Паниной. – М.: Проспект, 2022. – 248 с.

87. Перцик, Е.Н. Город в Сибири. Проблемы, опыт, поиск решений. – М.: Мысль, 1980. – 286 с.

88. Шпаковский, Ю.Г. Стратегия экологической безопасности Российской Федерации. МГЮА. Электронное издание // URL: <https://consortium.msal.ru/wp-content/uploads/2025/04/Strategiya-ekologicheskoy-bezopasnosti.pdf> (дата обращения: 31.01.2026).

2.2. Учебная и справочная литература

89. Архитектура СССР (первая книга) / под ред. Н.В. Баранова. – М.: Академия архитектуры СССР. 1975. – 755 с.

90. Боголюбов, С.А. Актуальные проблемы экологического права: учебник для магистров. – М.: Издательство «Юрайт», 2011. – 498 с.

91. Голиченков, А.К. Экологическое право России: словарь юридических терминов: учебное пособие для вузов. – М.: Издательский Дом «Городец», 2008. – 430 с.

92. Владимиров, В.В. Управление градостроительством и территориальным развитием. М.: Отдел информационно-издательской деятельности РААСН, 2000. – 89 с.

93. Комментарий к земельному законодательству Российской Федерации / С.А. Боголюбов, Е.А. Галиновская, Ю.Г. Жариков и др.; под ред. С.А. Боголюбова. – М.: Юринформцентр, 1998. – 351 с.

94. Ибрагимова, К.К., Рахимов, И.И., Зиятдинова, А.И. Словарь-справочник терминов по экологии и охране природы: учебное пособие. – Казань: Изд-во «Отечество», 2012. – 148 с.

95. Лисина, Н.Л. Экологическое право (вопросы и ответы): учеб. пособие. – Кемерово: Изд-во КемГУ, 2019. – 183 с.

96. Озеленение советских городов: пособие по проектированию / Академия архитектуры СССР, Научно-исследовательский институт

градостроительства. – М.: Государственное издательство литературы по строительству и архитектуре, 1954. – 186 с.

97. Правовое обеспечение благоприятной окружающей среды в городах: научно-практическое пособие / С.А. Боголюбов, Е.С. Болтанова, Г.В. Выпханова и др.; отв. ред. Н.В. Кичигин. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2013. – 336 с.

98. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2025: Р32 Стат. сб. / Росстат. – М., 2025. – 1035 с.

99. Сытник, Н.А. Правовые основы природопользования и охраны окружающей: учебник для студентов направления подготовки 5.03.06 «Экология и природопользование» очной и заочной форм обучения. – Керчь: ФГБОУ ВО «КГМТУ», 2023. – 222 с.

100. Формирование комфортной городской среды [Электронный ресурс]: учебно-методическое пособие / О.И. Адамов, М.И. Афонина, А.Е. Коробейникова, С.В. Привезенцева; Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Национальный исследовательский Московский государственный строительный университет, кафедра градостроительства. Электрон. дан. и прогр. (2,5 Мб). – Москва: Издательство МИСИ – МГСУ, 2022. – 32 с.

2.3. Статьи в научных журналах и иных изданиях

101. Абанина, Е.Н. Экологизация как процесс достижения устойчивого развития // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2018. – № 3. – С. 201-207.

102. Аверьянова, Н.Н. Конституционные ценности: политико-правовая трансформация и современная теория // Гражданин и право. – 2021. – № 9. – С. 15-21.

103. Агафонов, В.Б. Правовое обеспечение охраны окружающей среды и экологической безопасности при пользовании недрами // Lex russica. – 2016. – № 6 (115). – С. 61-81.

104. Андреечев, И.С. Соотношение правовых механизмов участия граждан в обеспечении комфортной среды по месту их проживания: правовые конструкции "придомовая территория" и "прилегающая территория" // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2022. – № 11. – С. 92-105.

105. Аносова, Е.М. Глобальная экологическая безопасность как категория международного природоохранного права // Вестник Рос. нов. ун-та. Серия: Человек и общество. – 2018. – № 3. – С. 65-72.

106. Бакаева, Н.В., Чайковская, Л.В., Кормина, А.А. К построению модели комфортности городской среды // Устойчивое развитие региона: архитектура, строительство, транспорт: материалы 6-й Международной научно-практической конференции, посвященной 40-летию юбилею Института архитектуры, строительства и транспорта ТГТУ (г. Тамбов, 22-25 мая 2019 г.). Тамбов: Издательство Р.В. Першина, – 2019. – С. 105-108.

107. Басканова, Д.Х. Формирование и реализация технологий «умного города» // Экономика и парадигма нового времени. – 2023. – № 4 (21). – С. 5-11.

108. Белешев, Н.А. Взаимодействие населения с органами государственной власти и местного самоуправления в сфере развития комфортной городской среды // Конституционное и муниципальное право. – 2021. – № 8. – С. 64-66.

109. Болтанова, Е.С. Правовое обеспечение экологизации строительной отрасли России // Экологическое право. – 2014. – № 3. – С. 11-17.

110. Борисов, А.В., Корабельникова, Ю.Л. Некоторые проблемы современной российской урбанизации и роль органов местного самоуправления в их решении // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2024. – № 2. – С. 25-29.

111. Братановский, С.Н., Ерхов, А.В. Управление градостроительным комплексом в России (административно-правовой аспект). Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 23.10.2025).

112. Бринчук, М.М. Государственное управление как эколого-правовая категория // Экологическое право. – 2006. – № 1. – С.10-15.
113. Бринчук, М.М. Практика экологизации законодательства // Экологическое право. – 2008. – № 6. – С. 5-16.
114. Бринчук, М.М. Роль государства в обеспечении экологической безопасности // Экологическая безопасность, проблемы, поиск решения. – М., 2001. – С. 106-118.
115. Валько, Д.В., Соломко, Д.В. Экологичность как междисциплинарный термин // Управление в современных системах. – 2020. – № 2. – С. 14-20.
116. Ведьманова, О.О., Гаврилюк, М.Н., Клестов, М. А., Баскакова, Е.А. Критерии, определяющие комплексное и устойчивое развитие городских территорий // Московский экономический журнал. – 2023. – № 3. – С. 78-84.
117. Викторова, Л.А. К вопросу о размещении промышленных предприятий в городе // Academia. Архитектура и строительство. – 2011. – № 2. – С. 78-84.
118. Выпханова, Г.В., Жаворонкова, Н.Г. Эколого-правовые проблемы и подходы к стратегированию в области пространственного развития Российской Федерации // Экологическое право. – 2020. – № 6. – С. 3-9.
119. Выпханова, Г.В., Жаворонкова, Н.Г. Теоретико-правовые проблемы формирования и реализации документов экологического стратегирования // Экологическое право. – 2020. – № 3. – С. 3-8.
120. Габоян, Г.А. Экологическо-правовые основы территориального планирования и градостроительного зонирования // Альманах Института прокуратуры федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» «Человек и право – XXI век». – 2026. – № 1. – С. 78-86.
121. Габоян, Г.А. Правовое содержание экологизации комфортной городской среды // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. – 2026. – № 1. – С. 99-105.

122. Габоян, Г.А. Теоретико-правовые основы экологического управления при формировании комфортной городской среды // Аграрное и земельное право. – 2026. – № 3. – С. 228–230
123. Гаевская, Е.Ю. Особенности обеспечения экологической безопасности при эксплуатации автомобильного транспорта // Бизнес, менеджмент и право. – 2024. – № 3. – С. 63-67.
124. Голиченков, А.К. Охрана окружающей природной среды, обеспечение экологической безопасности, обеспечение рационального использования природных ресурсов: термины, содержание, соотношение // Сборник материалов всероссийских научно-практических конференций «Софрино», 1995-2004. Юбил. вып. – М.: Зерцало, – 2004. – С. 125-135.
125. Голиченков, А.К. Основы интеграции правового регулирования экологических отношений: реалии и перспективы // Экологическое право. – 2012. – № 4. – С. 32.
126. Горлов, В.Н. Проблемы зеленого пояса Москвы в советский период // Вестник Московского государственного лингвистического университета. Общественные науки. – 2023. – № 3. – С. 57-64.
127. Голованов, В.И., Троицкая, Н.Н. Обзор современного состояния и развития умных городов // Russian Journal of Management. – 2025. – №. 6. – С. 125-144.
128. Диканова, Т.А., Изгагина, Т.Ю. О прокурорском надзоре за исполнением экологического законодательства на транспорте // Актуальные проблемы российского права. – 2022. – № 2. – С. 176-189.
129. Ермолаева, А.Е. Экологизация промышленности как основная парадигма развития международной и национальных экономик // Законодательство и экономика. – 2011. – № 8. – С. 67-70.
130. Ермолаева, П.О., Башева, О.А., Корунова, В.О. Экологическая политика и гражданское участие в российских мегаполисах: достижения и вызовы с позиции городских стейкхолдеров // Журнал исследований социальной политики. – 2021. – № 2. – С. 301-313.

131. Ефимовская, И.В., Мамедова, Г.Х. кызы. Международное сотрудничество в сфере энергетики и правовые вопросы экологии // Право и бизнес. – 2022. – № 2. – С. 48-56.
132. Жаворонкова, Н.Г., Воронина, Н.П., Шпаковский, Ю.Г. Эколого-экономическое планирование от стратегического к директивному: законодательные аспекты // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2024. – № 7. – С. 66-73.
133. Жданова, А.Э. Развитие комфортной городской среды крупных городов в индексной оценке // Society and security insights. – 2023. – № 4. – С. 125-144.
134. Жданова, А.Э. Формирование комфортной городской среды: экологический аспект // Проблемы развития территории. – 2024. – № 6. – С. 141-161.
135. Зазуля, В.С. Экологический комфорт и общественные пространства // Урбанистика. – 2020. – № 3. – С. 75-90.
136. Заславская, Н.М. Особенности разграничения полномочий в сфере охраны окружающей среды между федеральными и региональными органами исполнительной власти на современном этапе // Экологическое право. – 2023. – № 4. – С. 21-28.
137. Злотникова, Т.В. К вопросу об экологизации и деэкологизации законодательства и других сфер общественной жизни // Экологическое право. – 2024. – № 2. – С. 5-11.
138. Золотых, З.А., Борецкий, Д.С. Умный город как способ организации городской среды // Тенденции развития науки и образования. – 2024. – № 105. – С. 15-18.
139. Зотов, В.Б. «Умный город»: методология построения системы // Муниципальная академия. – 2019. – № 3. – С. 3-11.
140. Иванова, Е.Н. Реализация экологических прав граждан в документах территориального планирования // Судья. – 2017. – № 9. – С. 43-45.

141. Игнатьева, И.А. Принципы экологического законодательства // Государство и право. – 2003. – № 9. – С. 36-45.
142. Ильин, А.Ю. Устойчивость проектов комплексного развития территорий на основе управления бюджетной и коммерческой эффективностью // Жилищные стратегии. – 2025. – № 1. – С. 117-134.
143. Ильвицкая, С.В., Лобкова, Т.В. Философия экологичности архитектуры как основа современного проектирования жилища // Вестник БГТУ им. В.Г. Шухова. – 2018. – № 8. – С. 60-74.
144. Исаев, А.А. Концепция «умный город»: технологические решения и ресурсные возможности на примере города Перми // Современный город: власть, управление, экономика. – 2020. – Т. 1. – С. 31-38.
145. Какителашвили, М.М. Перспективы участия России в Киотском протоколе // Экологическое право. – 2016. – № 2. – С. 28-32.
146. Калькова, Н.Н. Умный город – императив городского социума и дуализм проблем // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2021. – № 9-2. – С. 147-153.
147. Карнаухова, Е.В., Галинько, М.А., Конюхова, В.В. Озеленение территории как один из способов решения экологических проблем города Красноярска // Актуальные проблемы авиации и космонавтики. – 2020. – № 2. – С. 480-482.
148. Кичигин, Н.В., Меньщиков, В.Ф. 30 лет Закону РСФСР «Об охране окружающей природной среды» // Экологическое право. – 2022. – № 5. – С. 3-9.
149. Кичигин, Н.В. Благоустройство территории в системе градостроительной деятельности // Закон. – 2025. – № 3. – С. 145-156.
150. Ковалева, О.А. Влияние новых угроз безопасности жилого помещения на изменение содержания принципа безопасности жилых помещений // Семейное и жилищное право. – 2025. – № 1. – С. 19-21.
151. Ковелина, Т.А., Овсянникова, Е.К. Особенности формирования экологического сознания современного российского общества в условиях глобализирующегося мира // Общество и право. – 2011. – № 2. – С. 289-292.

152. Кожевников, О.А., Мочалов, А.Н. Право на город и его юридическое содержание // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2024. – № 4. – С. 2-6.
153. Козлова, Ю.В., Савченко, И.А. Умный город: проблема цифрового доверия // Russian Economic Bulletin. – 2021. – № 5. – С. 23-27.
154. Круглов, В.В., Гаевская, Е.Ю. О некоторых организационно-правовых мерах обеспечения экологической безопасности в России // Российский юридический журнал. – 2020. – № 5. – С. 65-68.
155. Кулешова, Г.И., Сергеев, К.И. Экологизация городской среды: стандарты и направления структурных преобразований // Бюллетень строительной техники. – 2011. – № 11. – С. 28-31.
156. Кухаренко Л.В., История развития законодательного регулирования преобразования застроенных территорий // Экологическое право. – 2022. – № 6. – С. 3-6.
157. Левакова, И.В., Арустамов, Э.А. Некоторые аспекты оценки экологического состояния Кемеровской области // Вестник Евразийской науки. – 2019. – № 6. – С. 35-44.
158. Лисина, Н.Л. Исследование проблем правовой охраны окружающей среды в городах: методологический аспект // Экологическое право. – 2018. – № 4. – С. 26-31.
159. Лисина, Н.Л. Значение территориального планирования и градостроительного зонирования в решении эколого-правовых проблем городов // Вестник Удмурт. ун-та. Серия: Экономика и право. – 2018. – № 3. – С. 412-419.
160. Лисина, Н.Л. Благоприятная окружающая среда в городе как элемент конституционного права человека на достойную жизнь // Право и государство: теория и практика. – 2018. – № 11. – С. 142-144.
161. Лымаренко, В.М. Главные принципы стратегического территориального планирования, их значение в процессе государственного и муниципального управления. Санкт-Петербург, 2016. URL:

https://miep.spb.ru/upload/science/limarenko_work_09.pdf (дата обращения: 12.11.2025).

162. Максимкина, Ю.А. О роли генерального плана в комплексном развитии территории: эколого-правовой аспект // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2024. – № 1. – С. 82-92.

163. Медведенко, К.А. Проблемы реализации принципов градостроительного зонирования в законодательстве Российской Федерации // Экологическое право. – 2024. – № 3. – С. 22-28.

164. Митина, В.В. Совершенствование системы государственного управления Арктической зоной Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. – 2023. – № 2. – С. 32-36.

165. Молчанова, В.А. От умного города к городу справедливому: проблемы устойчивого развития в условиях цифровой экономики // Креативная экономика. – 2019. – № 12. – С. 2371-2386.

166. Морозов, А.Б. О проблеме перебазирования промышленных предприятий // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политического университета. – 2011. – № 3. – С. 292-297.

167. Морозова, Г.Ю. Роль особо охраняемых природных территорий в формировании комфортной городской среды // Юг России: экология, развитие. – 2022. – № 1(62). – С. 99-108.

168. Низамиева, Э.Р. Внедрение принципов умного города как драйвер к реорганизации и повышению эффективности существующих городов // Вестник Томского государственного архитектурно-строительного университета. – 2021. – № 6. – С. 19-27.

169. Петелин, А.Л. Особенности участия граждан в формировании муниципального заказа // Государственная власть и местное самоуправление. – 2022. – № 8. – С. 31-34.

170. Петров, Д.Е., Сорокина, Ю.В. Правовая охрана природных ресурсов при осуществлении градостроительной деятельности // Правовая политика и правовая жизнь. – 2021. – № 2. – С. 70-76.

171. Петрова, Т.В. Техническое регулирование как часть системы правового регулирования отношений в сфере охраны окружающей среды // Экологическое право. – 2005. – № 1. – С. 77-81.
172. Пирожкова, И.Г. Градостроительное законодательство Российской империи как элемент экологического права // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – 2013. – № 4. – С. 145-149.
173. Придатко, В.А. Реализация национального проекта «Формирование комфортной городской среды» и проведение рейтингового голосования // Форум молодых ученых. – 2019. – № 10 (38). – С. 475-478.
174. Поляков, А.Н. Древнейшие русские города и начало цивилизации // Вестник Оренбургского государственного университета. – 2007. – № 4. – С. 21-27.
175. Пузанов, К.А., Шубина, Д.О. «Умный город» или «умность» города: эффективность использования городских инноваций в США // Городские исследования и практики. – 2019. – № 1 (14). – С. 29-42.
176. Пуляева, В. Н., Иванова, И.А. Создание комфортной городской среды в системе мер по повышению качества жизни населения в регионах // Жилищные стратегии. – 2023. – № 4. – С. 425-440.
177. Романова, О.А. О правовых механизмах обеспечения экологических прав при осуществлении градостроительной деятельности: теоретические и практические аспекты // Lex russica. – 2020. – № 3 (160). – С. 33-44.
178. Сазонов, Э.В., Смольянинов, В.В. Зарубежный опыт реализации экологических задач в документах территориального планирования // Научный вестник ВГАСУ. Строительство и архитектура. – 2010. – № 1 (17). – С. 183-191.
179. Сакович, О.М. Тенденции развития зарубежного законодательства об охране окружающей среды // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2023. – № 4. – С. 103.

180. Сухова, Е.А., Алькова, М.А. Организационно-правовое обеспечение экологической безопасности городского развития: международный опыт // Российская юстиция. – 2020. – № 5. – С. 18-21.
181. Татаринов, К.А. Концепция «Умного города»: вызовы и тенденции развития // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Экономика и управление. – 2024. – № 1. – С. 106-118.
182. Филин, А.Ю. Город как объект юридической науки: проблемы и перспективы правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. – 2024. – № 7. – С. 22-29.
183. Фомин, А.Н. О проблемах вовлечения населения в решение вопросов развития городской среды // Местное право. – 2024. – № 6. – С. 15-28.
184. Фурсов, А.А. Правовые основы привлечения граждан к процессам благоустройства (на примере городских округов) // Вестник ВГУ. Серия: Право. – 2019. – № 2. – С. 67-84.
185. Хаустов, Д.В. Обзор нового законодательства и судебной практики // Экологическое право. – 2015. – № 1. – С. 42-48.
186. Харьков, В.Н. Особенности обеспечения экологических прав граждан в сфере градостроительной деятельности // Правовые вопросы недвижимости. – 2017. – № 2. – С. 36-39.
187. Хдери, Д.Ю., Алексанян, А.Д., Лапотникова, Ю.А. «Умный город»: три вопроса от политологов // Международный научно-исследовательский журнал. – 2021. – № 8-3 (110). – С. 125-135.
188. Хомкалов, Г.В., Гусева, Г.В. «Зеленное строительство»: экологические тренды и мировые практики // Baikal Research Journal. – 2024. – № 2 – С. 580-590.
189. Чайковская, Л.В. К вопросу совершенствования правового обеспечения качества городской среды в Российской Федерации // Юрист. – 2024. – № 9. – С. 8-12.
190. Чельшева, Н.Ю. Проблемы защиты права частной собственности в условиях реализации мероприятий программы комплексного развития //

Журнал предпринимательского и корпоративного права. – 2024. – № 4. – С. 8-13.

191. Чепелева, К.В., Киль, Е.А., Филиппов, А.Г., Шпенькова, Т.А., Косцова, С.А. Стратегические направления комплексного развития городских территорий // Инновации и инвестиции. – 2023. – № 10. – С. 449-455.

192. Чистякова, С.Б. Экологические аспекты регулирования градостроительной деятельности // Academia. Архитектура и строительство. – 2009. – № 4. – С. 31-35.

193. Чудинова, О.Н., Чередова, Т.В., Бутакова, А.А., Беспрозванных, А.П. Оценка загрязнения атмосферного воздуха продуктами сгорания угля и мазута на примере квартальных котельных г. Улан-Удэ // Вестник РУДН. Серия: Экология и безопасность жизнедеятельности. – 2024. – № 2. – С. 184-197.

194. Чмыхало, Е.Ю. Комплексное развитие территорий населенных пунктов: правовые механизмы реализации // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2023. – № 12. – С. 99-107.

195. Шардаков, И.Н. Генезис деятельности по комплексному развитию территории и оформление его правового регулирования в России // Градостроительное право. – 2024. – № 4. – С. 33-37.

196. Шевченко, Т.В., Астафьева, О.С., Коростелев, Ю.С. Анализ методики оценки «зеленых» многоквартирных жилых зданий на основе ГОСТ Р 70346-2022 «Зеленые стандарты» // Московский экономический журнал. – 2024. – № 2. – С. 218-238.

197. Шмидт, А.В. Вызовы цифровой трансформации: барьеры на пути реализации концепции «умного города» в российских мегаполисах // РИСК: Ресурсы, Информация, Снабжение, Конкуренция. – 2025. – № 4. – С. 197-200.

198. Шпаковский, Ю.Г. Некоторые проблемы развития экологического права в отношении природных объектов - объектов недвижимости // Правовые вопросы недвижимости. – 2025. – № 2. – С. 28-32.

199. Щека, А.А. О факторах инвестирования курортной инфраструктуры в РФ // Туризм: право и экономика. – 2024. – № 3. – С. 23-25.

III. Диссертации и авторефераты диссертаций

200. Аверьянова, Н.Н. Земля как основа жизни и деятельности народов, проживающих на территории Российской Федерации: конституционно-правовое исследование: дис...д-ра юрид. наук. – Пенза, 2019. – 405 с.
201. Велиева, Д.С. Конституционно-правовые основы экологической безопасности в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Саратов, 2011. – 50 с.
202. Карташов, А.С. Право граждан на город: конституционно-правовое исследование. Резюме дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2025. – 31 с.
203. Козлова, Н.В. Единая система публичной власти как конституционный механизм эффективного решения задач в интересах населения муниципального образования: дис... канд. юрид. наук. – Новосибирск, 2023. – 263 с.
204. Лаврусь, С.Ю. Реализация принципов права в юридической практике: дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2005. 239 с.
205. Лисина Н.Л. Проблемы правовой охраны окружающей среды в городах: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2022. – 497 с.
206. Пирожкова, И.Г. Строительное законодательство Российской империи: дис. ... канд. юрид. наук. – Тамбов, 2006. – 203 с.
207. Сафарян, Я.Г. Правовое обеспечение экологической безопасности городов: дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2025. – 245 с.
208. Чайковская, Л.В. Правовое регулирование формирования комфортной городской среды в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – Курск, 2024. – 192 с.

IV. Материалы правоприменительной практики

209. Постановление Конституционного Суда РФ от 28.03.2017 № 10-П «По делу о проверке конституционности части 4.1 статьи 63 Градостроительного кодекса Российской Федерации и статьи 23 Федерального

закона "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с уточнением полномочий государственных органов и муниципальных органов в части осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" в связи с запросом Законодательного Собрания Санкт-Петербурга» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2017. – № 4.

210. Определение Конституционного Суда РФ от 26.04.2016 № 874-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью "ПроЛайн" на нарушение конституционных прав и свобод частью 3 статьи 17.1 Федерального закона "О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации" и частью 5 статьи 78 Закона города Москвы "Градостроительный кодекс города Москвы». – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.11.2025).

211. Определение Конституционного Суда РФ от 10.03.2022 № 498-О-Р «Об отказе в принятии к рассмотрению ходатайства граждан Касимова Ирика Наильевича, Мухаметзяновой Наиля Фавасимовны и других о разъяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2021 года № 14-П». – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 26.01.2026).

212. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2019. – № 2.

213. Постановление Верховного Суда РФ от 27.10.2023 № 8-АД23-4-К2. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.01.2026).

214. Постановление Верховного Суда РФ от 09.01.2024 № 84-АД23-5-К3. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.01.2026).

215. Постановление Верховного Суда РФ от 12.02.2024 № 70-АД24-1-К7. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.01.2026).

216. Постановление Верховного Суда РФ от 04.03.2024 № 66-АД24-2-К8. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.01.2026).

217. Постановление Верховного Суда РФ от 06.03.2024 № 56-АД24-1-К9. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.01.2026).

218. Постановление Верховного Суда РФ от 20.06.2024 № 66-АД24-7-К8. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.01.2026).

219. Постановление Верховного Суда РФ от 01.12.2025 № 50-АД25-11-К8. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.01.2026).

220. Постановление Верховного Суда РФ от 06.06.2025 № 44-АД25-6-К7. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.01.2026).

221. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 17.04.2025 № 308-ЭС24-20719 по делу № А32-53202/2023. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.11.2025).

222. Определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 08.06.2023 № 88-11741/2023 (УИД 02RS0001-01-2022-005357-26). – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.01.2026).

223. Кассационное определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 03.03.2023 № 88а-7226/2023 (УИД 52RS0032-01-2022-000067-

05). – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.01.2026).

224. Кассационное определение Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 09.04.2025 № 88а-7577/2025 по делу № 2а-1147/2024 (УИД 91RS0019-01-2024-000502-95). – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 21.01.2026).

225. Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 12.04.2024 № Ф10-961/2024 по делу № А68-11396/2021. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.01.2026).

226. Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 26.12.2023 № Ф02-6647/2023 по делу № А58-1154/2023. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.01.2026).

227. Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 24.07.2024 № 12АП-4255/2024 по делу № А57-18822/2023 // Постановление Верховного Суда РФ от 12.02.2024 № 70-АД24-1-К7. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 21.01.2026).

228. Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 28.01.2024 № 13АП-29627/2023 по делу № А42-2527/2023. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 21.01.2026).

229. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 25.12.2017 № Ф04-5346/2017 по делу № А45-22261/2016. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 21.01.2026).

230. Апелляционное определение Свердловского областного суда от 20.12.2017 № 33а-20508/2017. – Доступ из Справ. правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 21.01.2026).

231. Решение Саратовского УФАС России от 07.04.2026 № 064/06/105-436/2026 (дата обращения: 21.05.2026).

232. Решение Смоленского УФАС России от 15.04.2026 по делу № 067/06/105-239/2026 (дата обращения: 21.05.2026).

243. Москва поделилась опытом цифровизации на форуме «Облачные города». URL: <https://www.ntv.ru/novosti/2939752/> (дата обращения: 17.02.2026).

244. Как устроен первый «умный» город России. Новости НТВ. 24.10.2019. URL: <https://www.ntv.ru/novosti/2246944> (дата обращения: 17.02.2026).

245. В Сочи тестируют ИИ на контейнерных мусорных площадках. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/7777872> (дата обращения: 07.02.2026).

246. Хай-тек в России: награждены лучшие проекты по цифровизации городов. URL: <https://национальныепроекты.рф/news/khay-tek-v-rossii-nagrazhdeny-luchshie-proekty-po-tsifrovizatsii-gorodov/> (дата обращения: 07.02.2026).

247. Максимов А. «Умные» технологии российских городов: в приоритете комфорт и безопасность граждан. 20.10.2025 // Официальный сайт Общественной палаты Российской Федерации. URL: https://opr.ru/detail_blog/1224?memberId=maksimov-andrey-nikolaevich (дата обращения: 17.02.2026).

248. Самая протяженная на Волге Саратовская набережная. URL: <http://duma.gov.ru/news/63871/> / (дата обращения: 18.07.2026).

249. Сайт платформы «Цифровой двойник города». URL: <https://цдг.рф/> (дата обращения: 12.04.2026).

250. Цифровые двойники мегаполисов оптимизируют работу всех служб города // Российская газета. Спецвыпуск: Инновации. № 264. 20.11.2025. URL: https://rg.ru/2025/11/20/v-virtuale-est-gorod.html?utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2F (дата обращения: 12.04.2026).

251. Индекс качества городской среды. URL: <https://www.minstroyrf.gov.ru/docs/422497/> (дата обращения: 03.11.2025).

252. Индекс качества городской среды – инструмент для оценки качества материальной городской среды и условий её формирования. URL: <https://индекс-городов.рф/#> (дата обращения: 03.11.2025).

253. Обращение с отходами: опыт и перспективы Нижегородской области. URL: <https://nn.plus.rbc.ru/partners/6477735c7a8aa9c9a33dbed9> (дата обращения: 30.12.2025).

254. На Кубани реализуют пилотный проект по внедрению двухпоточной системы обращения с твёрдыми коммунальными отходами. URL: <https://admnvrsk.ru/o-gorode/novosti/glavnye-novosti/news-12112025110033-153538/> (дата обращения: 12.11.2025).

255. Энергоэффективность в строительстве: что сделано и что планируется. URL: <https://realty.rbc.ru/news/6720d3599a7947e50f00a914?from=copy> (дата обращения: 30.12.2025).

256. ООН-Хабитат и Уханьский научно-исследовательский центр землепользования и городского пространственного планирования (WLSP) организовали совещание экспертной группы для пилотного внедрения IG-UTP в Китае. WLSP представила два текущих проекта по обновлению городской среды: план по возрождению проспекта Чжуншань, который недавно получил награду за выдающиеся достижения от Международного общества специалистов по городскому и региональному планированию (ISOCARP) в 2016 году, и проект по обновлению района Танхуалин. URL: <https://unhabitat.org/localizing-the-international-guidelines-on-urban-and-territorial-planning-ig-utp-in-china> (дата обращения: 12.11.2025).

257. Принципы и рекомендации IG-UTP легли в основу подготовки первого Национального пространственного плана Сербии, который приняли в 2020 году. URL: https://urbanpolicyplatform.org/wp-content/uploads/2019/09/Newsletter_IG_UTP_Vol_7.pdf (дата обращения: 12.11.2025).

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение № 1

Таблица № 1. Теоретические (авторские) основы экологического управления при формировании комфортной городской среды

Элемент теоретических оснований	Автор	Основание экологического управления при формировании комфортной городской среды с позиции ученых-правоведов
Город как среда реализации экологических прав и обязанностей публичной власти	А.Ю. Филин	Урбанизация усиливает значение города как пространства, где концентрируются риски для здоровья и окружающей среды, а также как территории пересечения правовых режимов, в рамках которых публичная власть вынуждена обеспечивать допустимые условия жизнедеятельности.
Нормативная неопределенность города как препятствие экологической управляемости	А.Ю. Филин	Отсутствие легального определения города осложняет единообразие регулирования, вследствие чего экологическое управление должно опираться не на дефиниции, а на юридически оформленные функции и процедуры, обеспечивающие проверяемость решений и возможность контроля.
Комфортная городская среда как объект управленческого контура, требующий правовой привязки к экологическим требованиям	А.Д. Фомин	Комфортная городская среда является новым термином, содержание которого формируется в практике управления, поэтому реальное экологическое содержание «комфорта» должно быть выражено через поддающиеся проверке параметры состояния среды и качества жизнедеятельности.
Человеко-ориентированность как основание экологических приоритетов городской политики	А.Д. Фомин	Человеко-ориентированность предполагает ориентацию управления на реальные условия проживания, включая воздух, шум, зеленые территории и санитарное состояние, то есть на те параметры, которые определяют фактическую благоприятность окружающей среды для человека.
Контроль как условие реальной обязательности экологических и благоустроительных требований	С.В. Нарутто, М.П. Ряшин	Муниципальный контроль занимает особое место в развитии комфортной городской среды как механизм обеспечения соблюдения обязательных требований и предотвращения нарушений, влияющих на качество жизни и состояние среды.
Экологическая составляющая комфорта как предмет контроля и ответственности	С.В. Нарутто, М.П. Ряшин	Муниципальный контроль охватывает сферы безопасности, здоровья и благоприятной окружающей среды, что позволяет рассматривать «комфорт» как юридически значимую совокупность условий, подлежащих обеспечению и проверке.
Участие	Н.А. Белешев	Взаимодействие населения и публичной власти

Элемент теоретических оснований	Автор	Основание экологического управления при формировании комфортной городской среды с позиции ученых-правоведов
населения как часть правового механизма экологического управления		рассматривается через формы участия, при этом ставится задача повышения эффективности регулирования, что предполагает институционализацию участия как процедуры, влияющей на решения по городской среде.
Риск формального участия как фактор снижения качества экологического управления	Л.А. Петелин	Платформенное участие оценивается как условное, а голосование не тождественно выявлению реально необходимых объектов, вследствие чего формальная вовлеченность не обеспечивает корректной постановки задач и оценки результата.
Право на город как основание распределения ответственности за городскую среду	В.С. Кожевникова	Право на город описывается как социальный контракт, предполагающий активное участие и коллективную ответственность, что переносит акцент с потребления услуг на совместное участие в определении приоритетов и контроле за состоянием городской среды.
Симуляция вовлеченности как препятствие эффективной экологической политики	И.В. Ермолаева, В.А. Колосова, И.В. Мальцева	Отмечается множественность форм участия и тенденция симуляции вовлеченности, что означает разрыв между внешними процедурами участия и реальным учетом интересов и экологической информации при принятии решений.
Доказуемость экологических рисков как основание управленческих решений и контроля	О.Н. Чудинова, Т.В. Чередова, А.А. Бутакова, А.П. Беспрозванных	Показаны источники загрязнения и сделан вывод о недостаточности одних расчетных методов, требуется лабораторная верификация, что подтверждает необходимость опоры на проверяемые данные мониторинга.

Приложение № 2

Таблица № 2. Нормативные механизмы экологического управления городской средой и компетенция органов публичной власти

Элемент регулирования (что обеспечивается)	Нормативный акт и норма	Уровень/орган публичной власти (кто действует)	Юридическое значение для комфортной городской среды
Понятие и содержание благоустройства территории	Градостроительный кодекс РФ: благоустройство как деятельность по повышению комфортности проживания, поддержанию санитарного и эстетического состояния территории, содержанию территорий общего пользования и иных объектов благоустройства.	Органы публичной власти, реализующие полномочия в сфере градостроительства и благоустройства; на прикладном уровне ключевым субъектом выступает муниципалитет.	Закрепляет юридическую основу для отнесения мер по содержанию территории, санитарному состоянию и общественным пространствам к сфере публичного управления, а не к добровольной активности.
Компетенция муниципалитета через вопросы местного значения: благоустройство, городские леса, ООПТ местного значения	Федеральный закон от 20.03.2025 № 33-ФЗ: организация благоустройства, а также использование, охрана, защита и воспроизводство городских лесов и ООПТ местного значения.	Органы местного самоуправления.	Юридически определяет предмет ответственности муниципалитета в части благоустройства и охраны отдельных природных компонентов городской среды.
Информационная основа градостроительных решений	Федеральный закон № 20.03.2025 № 33-ФЗ: полномочия органов местного самоуправления по ведению информационной системы обеспечения градостроительной деятельности.	Органы местного самоуправления.	Закрепляет обязанность обеспечивать информационную базу управленческих решений в градостроительной сфере, что влияет на качество городской среды через обоснованность планирования и контроля.
Правила благоустройства как обязательный муниципальный нормативный акт	Федеральный закон от 20.03.2025 № 33-ФЗ: правила благоустройства утверждаются представительным	Представительный орган муниципального образования (утверждение); муниципальные	Обеспечивает нормативную детализацию обязательных требований к содержанию городской

Элемент регулирования (что обеспечивается)	Нормативный акт и норма	Уровень/орган публичной власти (кто действует)	Юридическое значение для комфортной городской среды
	органом и регулируют содержание территорий, освещение, озеленение, уборку, ливневые стоки, порядок земляных работ и др.	органы и подведомственные структуры (исполнение).	территории, прямо связанных с экологическим благополучием и комфортностью проживания.
Муниципальный контроль в сфере благоустройства	Федеральный закон от 20.03.2025 № 33-ФЗ: предусмотрен муниципальный контроль в сфере благоустройства.	Органы местного самоуправления (контрольные полномочия в пределах компетенции).	Закрепляет механизм проверки соблюдения обязательных требований, установленных муниципальными актами, что повышает исполнимость правил благоустройства и снижает риски ухудшения городской среды.
Приоритет специальных природоохранных и санитарных ограничений над ПЗЗ	Градостроительный кодекс РФ: правила землепользования и застройки не применяются в противоречащей части ограничениям зон с особыми условиями использования территорий; предусмотрена обязанность привести ПЗЗ в соответствие.	Муниципалитет (разработка и актуализация ПЗЗ); иные уполномоченные органы, устанавливающие ограничения в границах специальных зон.	Обеспечивает юридическую обязательность учёта охранных режимов при градостроительном регулировании и предотвращает принятие локальных решений, ухудшающих экологическое состояние территории.
Особый режим для лесных территорий в границах населённых пунктов	Градостроительный кодекс РФ: при включении земель лесного фонда в границы населённых пунктов до установления градостроительных регламентов действует режим с учётом ограничений для городских лесов.	Органы публичной власти, осуществляющие управление территориями и устанавливающие регламенты; на уровне территории значимы решения муниципалитета и субъекта РФ.	Гарантирует сохранение охрannого режима лесных территорий в городской черте вне зависимости от готовности муниципальных документов, что критично для экологического качества городской среды.
Зелёный фонд населённых пунктов и запрет вредной	Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ: определение зелёного фонда; охрана зелёного	Органы государственной власти и местного самоуправления в	Закрепляет самостоятельный охранный режим зелёных территорий и

Элемент регулирования (что обеспечивается)	Нормативный акт и норма	Уровень/орган публичной власти (кто действует)	Юридическое значение для комфортной городской среды
деятельности	фонда как система мероприятий; запрет деятельности, препятствующей выполнению экологических, санитарно-гигиенических и рекреационных функций.	пределах полномочий по охране окружающей среды и управлению территориями.	ограничивает допустимость градостроительного и хозяйственного воздействия, ухудшающего состояние городской среды.
Лесопарковый зелёный пояс: процедура создания	Федеральный закон 10.01.2022 № 7-ФЗ: участие органов власти и местного самоуправления через обращение с мотивированным ходатайством в общественную палату субъекта РФ.	Органы государственной власти и органы местного самоуправления; общественная палата субъекта РФ (процедурный элемент).	Обеспечивает правовой механизм установления охранного режима вокруг населённого пункта и формирует межуровневую процедуру защиты зелёных территорий.
Экологическая экспертиза как превентивный механизм	Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ: назначение экологической экспертизы как предотвращение возможного негативного воздействия намечаемой деятельности.	Уполномоченные субъекты экологической экспертизы в пределах компетенции (в зависимости от вида экспертизы и объекта).	Встраивает оценку допустимости воздействия в цикл подготовки и реализации проектов, связанных с преобразованием городской территории, снижая риск ухудшения экологического состояния городской среды.
Цели технического регулирования: охрана окружающей среды, энергоэффективность	Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ: технические регламенты принимаются, в том числе в целях охраны окружающей среды и обеспечения энергоэффективности и ресурсосбережения; принятие в иных целях не допускается.	Федеральный уровень нормотворчества (технические регламенты); исполнение и соблюдение обязательных требований всеми участниками строительства и эксплуатации.	Закрепляет обязательность экологически значимых требований к объектам и процессам, влияющим на городскую среду, через режим обязательных требований.
Безопасность зданий и сооружений с учётом экологии и энергоэффективно	Федеральный закон от 30.12.2009 № 384-ФЗ: цели включают охрану окружающей среды и обеспечение	Федеральный уровень (установление требований); застройщики,	Связывает качество городской среды с обязательными требованиями к объектам капитального

Элемент регулирования (что обеспечивается)	Нормативный акт и норма	Уровень/орган публичной власти (кто действует)	Юридическое значение для комфортной городской среды
сти	энергетической эффективности зданий и сооружений.	проектировщики, эксплуатирующие организации (соблюдение); контроль в пределах компетенции.	строительства, влияющими на экологическую нагрузку и устойчивость инфраструктуры.
Муниципальные программы энергосбережения и энергоэффективности	Федеральный закон от 23.11.2009 № 261-ФЗ: полномочия органов местного самоуправления по утверждению и реализации муниципальных программ, включая мероприятия и мониторинг.	Органы местного самоуправления.	Даёт муниципалитету законный инструмент программного планирования, позволяющий увязывать модернизацию инфраструктуры и ресурсосбережение с задачами повышения качества городской территории.

Таблица № 3. Экологические параметры КРТ в ГрК РФ

Процедурная стадия	Норма ГрК РФ	Документ/юридический результат	Как и где фиксируются экологические параметры (что проверяется)
Принятие решения о КРТ и определение правового режима реализации	ГрК РФ, ст. 65-67	Решение о КРТ, формирование исходных условий реализации, выбор инструментов.	На этой стадии выполняется правовая проверка ограничений применительно к конкретной территории (ЗООИТ, ООПТ и иные режимы), определяются допустимые параметры использования территории, а также юридические ограничения, которые далее должны быть отражены в планировочных и проектных документах.
Подготовка документации по планировке территории	ГрК РФ, ст. 41	Проект планировки территории, проект межевания территории.	Экологические параметры включаются как ограничения и условия размещения объектов: учет охранных зон, санитарно-защитных зон, водоохраных режимов, зеленых территорий, требований к инженерной инфраструктуре обращения с отходами и т.п.; проверяется согласованность решений с ограничениями территории.
Распределение компетенций и процедур контроля на муниципальном уровне (включая разрешительные процедуры)	ГрК РФ, ст. 8	Организация утверждения градостроительной документации и реализация разрешительных процедур.	На уровне полномочий обеспечивается юридическая верификация через утверждение документов планирования и реализацию разрешительных

Процедурная стадия	Норма ГрК РФ	Документ/юридический результат	Как и где фиксируются экологические параметры (что проверяется)
			процедур (строительство/ввод), что делает экологические параметры предметом формальной проверки в рамках компетенций органов местного самоуправления.
Учет факта планирования КРТ в составе планировочных решений	ГрК РФ, ст. 9	Материалы планировки территории с указанием осуществления КРТ.	В документации прямо фиксируется связь территории и режима КРТ; это позволяет квалифицировать экологические ограничения как условия реализации проекта, подлежащие соблюдению в последующих стадиях.

Таблица № 4. Нормативная структура КРТ в ГрК РФ и экологически значимые точки контроля

Элемент механизма КРТ	Норма (акт, статья)	Юридически значимое содержание (для процедуры)	Экологически значимый результат и точка контроля
Цели и назначение КРТ	ГрК РФ, ст. 64	КРТ закрепляется как правовой механизм реализации публично значимых задач развития территории, включая обновление застроенных территорий и создание (модернизацию) инфраструктуры, при установлении процедурных стадий и компетенций публичной власти.	На стадии формулирования целей и подготовки проекта решения о КРТ подлежит выявлению правовой режим территории (включая ограничения использования), поскольку именно цели и предмет КРТ предопределяют допустимость планируемого функционального использования территории и последующую реализуемость проектных решений с точки зрения обязательных требований.
Виды КРТ (правовые модели реализации)	ГрК РФ, ст. 65	Законодатель разграничивает виды КРТ, что влияет на состав участников, основания принятия решения, порядок определения исполнителя (в том числе конкурентные процедуры), а также на содержательные параметры обязательств по реализации проекта.	Выбор вида КРТ определяет распределение обязанностей по обеспечению экологически значимых характеристик: какие требования подлежат закреплению в решении о КРТ, какие условия должны быть включены в договор о КРТ, а какие подлежат подтверждению исключительно через градостроительную документацию и проектную документацию.
Решение о КРТ (обязательные сведения)	ГрК РФ, ст. 67	В решении о КРТ обязательно фиксируются местоположение, площадь и границы территории, перечень	Решение о КРТ является исходной юридической основой для последующих стадий и поэтому должно приниматься с учетом

Элемент механизма КРТ	Норма (акт, статья)	Юридически значимое содержание (для процедуры)	Экологически значимый результат и точка контроля
		объектов капитального строительства (включая подлежащие сносу/реконструкции), предельный срок реализации, сведения о способе реализации (самостоятельно публичным субъектом либо иными определенными лицами), а также основные виды разрешенного использования и предельные параметры разрешенного строительства и реконструкции.	ограничений использования территории, поскольку границы территории и заявленные параметры строительства должны быть согласуемы с обязательными режимами (включая зоны с особыми условиями использования территории и иные установленные ограничения). Непринятие во внимание таких режимов создает риск правовой невозможности реализации решения на стадиях согласований и экспертиз.
Договор о КРТ (обязательства сторон и пределы договорного регулирования)	ГрК РФ, ст. 68	Договор о КРТ заключается во исполнение решения о КРТ с лицами, определенными законом, и может охватывать всю территорию, ее часть либо отдельный этап. Договор фиксирует взаимные обязанности, сроки и условия реализации решения о КРТ в установленной законом модели.	Экологически значимые требования, относящиеся к стадии реализации, должны быть выражены в виде конкретных обязанностей и проверяемых результатов (мероприятия, документация, параметры, сроки), поскольку отсутствие измеримости условий затрудняет контроль исполнения. Одновременно договор не может изменять императивные требования законодательства и установленные ограничения использования территории: договорные условия должны соответствовать обязательным требованиям и применимым режимам территории.

Элемент механизма КРТ	Норма (акт, статья)	Юридически значимое содержание (для процедуры)	Экологически значимый результат и точка контроля
Документация по планировке территории: проект планировки территории	ГрК РФ, ст. 42	Проект планировки территории подготавливается для выделения элементов планировочной структуры, установления границ территорий общего пользования, границ зон планируемого размещения объектов капитального строительства, а также для определения характеристик и очередности планируемого развития территории; включает утверждаемую часть и материалы по обоснованию.	В проекте планировки территории подлежат отражению решения, влияющие на экологические параметры среды проживания и природоохранные ограничения: размещение объектов и инфраструктуры с учетом действующих ограничений, соблюдение режимов территорий общего пользования, корректное планирование функциональных зон и очередности строительства. Контроль осуществляется через процедуры утверждения документации по планировке и последующую взаимосвязь с проектной документацией объектов капитального строительства.
Документация по планировке территории: проект межевания территории	ГрК РФ, ст. 43	Проект межевания территории подготавливается, в том числе, в отношении территории, для которой предусматривается осуществление КРТ; предназначен для определения местоположения границ образуемых и изменяемых земельных участков, а также для установления (изменения, отмены) красных линий в установленных законом случаях; состоит из	Проект межевания обеспечивает юридически корректное образование земельных участков для реализации КРТ и должен учитывать установленные ограничения прав и режимы использования территории. Экологически значимый результат проявляется в недопущении формирования участков и границ, несовместимых с действующими ограничениями, поскольку такие дефекты препятствуют последующей регистрации и реализации строительных решений.

Элемент механизма КРТ	Норма (акт, статья)	Юридически значимое содержание (для процедуры)	Экологически значимый результат и точка контроля
Инженерные изыскания как обязательная предпосылка для подготовки документации по планировке территории	ГрК РФ (положения о составе и объеме изысканий при подготовке документации по планировке территории)	утверждаемой части и материалов по обоснованию. Состав и объем инженерных изысканий для подготовки документации по планировке территории определяется программой инженерных изысканий с учетом требований технических регламентов и особенностей территории (включая экологические, гидрологические, климатические условия); результаты таких изысканий могут использоваться при подготовке проектной документации объектов капитального строительства.	Экологически значимый результат заключается в том, что обязательные исследования условий территории (в том числе экологических и гидрологических) формируют доказательственную основу для принятия проектных решений и минимизации рисков несоответствия обязательным требованиям на поздних стадиях. Контрольная точка находится на стадии подготовки и обоснования документации по планировке территории и при последующей разработке проектной документации.
Базовые ориентиры градостроительного регулирования: устойчивое развитие территорий	ГрК РФ, ст. 1 (понятие устойчивого развития территорий)	Устойчивое развитие территорий определяется через обеспечение безопасности и благоприятных условий жизнедеятельности человека, ограничение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и обеспечение охраны и рационального использования природных ресурсов в	Экологические параметры КРТ имеют правовое основание в общих целях и понятиях градостроительного регулирования: при планировании и реализации КРТ подлежит обеспечению согласованность градостроительных решений с задачами ограничения негативного воздействия на окружающую среду и охраны природных ресурсов. Контроль реализуется через

Элемент механизма КРТ	Норма (акт, статья)	Юридически значимое содержание (для процедуры)	Экологически значимый результат и точка контроля
		интересах настоящего и будущего поколений.	привязку проектных решений к обязательным требованиям и через процедуры утверждения градостроительной и проектной документации.

Таблица № 5. Межотраслевые обязательные параметры КРТ

Параметр, подлежащий обеспечению в проекте КРТ	Правовой источник (акт, статья)	Чем подтверждается в документации КРТ (юридическая верификация)	Правовые последствия и контрольная логика при нарушении
Нормирование как обязательный режим обеспечения экологической безопасности (установление нормативов качества и нормативов допустимого воздействия)	ФЗ от 10.01.2022 № 7-ФЗ, ст. 19-21	Расчеты и обоснования в проектной документации и материалах планирования, подтверждающие соблюдение нормативов качества окружающей среды и нормативов допустимого воздействия с учетом вида объекта и источников воздействия.	Выявление несоответствия нормативам означает отсутствие правовых оснований считать проектные решения допустимыми; это влечет предписания и иные меры государственного контроля (надзора), а также необходимость корректировки проектных решений и (при фактическом причинении вреда) имущественную ответственность.
Требования охраны окружающей среды на стадии размещения, проектирования, строительства, реконструкции и ввода объектов	ФЗ от 10.01.2022 № 7-ФЗ, ст. 35	Разделы проектной документации и организационно-технологические решения, в которых предусмотрены меры по соблюдению природоохранных требований при производстве работ и подготовке объекта к вводу.	При отсутствии мер в проектных решениях правовая допустимость строительства и ввода объекта ставится под сомнение; устранение нарушений, как правило, возможно только путем переработки проектных решений и повторной верификации.
Требования охраны окружающей среды на стадии эксплуатации, вывода из эксплуатации и сноса объектов капитального строительства	ФЗ от 10.01.2022 № 7-ФЗ, ст. 39	Эксплуатационные регламенты, программы производственного контроля и мониторинга, мероприятия по предотвращению и снижению негативного воздействия, документы по выводу из эксплуатации (при применимости).	При эксплуатации без предусмотренных мер формируются основания для выдачи предписаний, применения мер административного реагирования и возложения обязанности устранить нарушения;

Параметр, подлежащий обеспечению в проекте КРТ	Правовой источник (акт, статья)	Чем подтверждается в документации КРТ (юридическая верификация)	Правовые последствия и контрольная логика при нарушении
			при причинении вреда окружающей среде возникает имущественная ответственность.
Охрана земель (обязанности по сохранению и восстановлению состояния земель) в зоне КРТ	ЗК РФ, ст. 13	Решения по обращению с грунтами, рекультивации, предотвращению деградации земель; технологические карты земляных работ; условия временного складирования и вывоза.	Нарушение требований охраны земель влечет обязанность устранить нарушения и восстановить состояние земель; при наличии ущерба формируются основания для взыскания вреда и применения мер контроля.
Обязанности правообладателей и пользователей земельных участков по соблюдению требований к использованию земли, включая требования охраны окружающей среды	ЗК РФ, ст. 42	Закрепление обязанностей в договоре о КРТ и документах проектного управления (технические задания, регламенты подрядчиков), а также подтверждение фактического исполнения (акты, журналы работ, отчеты контроля).	При отсутствии распределения обязанностей по цепочке исполнителей возрастает вероятность нарушения обязательных требований и усложняется доказательство надлежащего исполнения; контрольные органы оценивают фактическое соблюдение.
Ограничения прав на земельные участки и учет обременений при выборе и реализации решений КРТ	ЗК РФ, ст. 56	Правовой анализ земельных участков (выписки, сведения об ограничениях), сопоставление с проектными решениями, корректировка параметров размещения объектов и видов использования.	Игнорирование ограничений означает правовую дефектность исходных предпосылок проекта: решения становятся юридически неисполнимыми независимо от технической проработки.
Зоны с особыми	ЗК РФ, ст.	Сопоставление границ КРТ	Ограничения в

Параметр, подлежащий обеспечению в проекте КРТ	Правовой источник (акт, статья)	Чем подтверждается в документации КРТ (юридическая верификация)	Правовые последствия и контрольная логика при нарушении
условиями использования территорий (ЗОУИТ) как обязательные ограничения в границах КРТ	ЗК РФ, ст. 106-107	и ЗОУИТ; включение ограничений в планировочную документацию; корректировка параметров размещения объектов и инженерной инфраструктуры.	ЗОУИТ подлежат соблюдению независимо от соглашений сторон; несоблюдение приводит к запрету реализации отдельных решений, к предписаниям и к высокой вероятности споров о допустимости строительства.
Режимы особо охраняемых природных территорий при затрагивании ООПТ или при непосредственном примыкании к ООПТ	ФЗ 20.03.2025 № 33-ФЗ (режимные запреты и ограничения: в зависимости от вида ООПТ)	Проверка статуса территории и вида ООПТ, выявление применимых запретов/ограничений, корректировка границ и решений КРТ, оформление необходимых согласований.	Режимные ограничения ООПТ имеют приоритетный характер; несоблюдение влечет запрет на отдельные виды деятельности и применение мер контроля, вплоть до прекращения работ и оспаривания решений.
Государственная экологическая экспертиза как обязательное условие финансирования и реализации отдельных объектов и документации	ФЗ от 23.11.1995 № 174-ФЗ, ст. 11	Наличие положительного заключения государственной экологической экспертизы по объектам, подпадающим под ее проведение; корректная квалификация объекта как подлежащего ГЭЭ на ранней стадии.	Отсутствие положительного заключения означает отсутствие законного условия для финансирования и реализации; управленческие решения и действия по реализации проекта приобретают правовую уязвимость.
Цели технического регулирования: защита жизни и здоровья, охрана окружающей среды, энергосбережение и энергоэффективность (как нормативная основа для обязательных требований)	ФЗ от 27.12.2002 № 184-ФЗ, ст. 6	Увязка проектных решений с обязательными требованиями технических регламентов; включение обязательных требований в технические задания и контрольные процедуры.	Несоответствие обязательным требованиям означает правовую недопустимость результативной приемки и эксплуатации объекта в заявленных параметрах; договорные условия

Параметр, подлежащий обеспечению в проекте КРТ	Правовой источник (акт, статья)	Чем подтверждается в документации КРТ (юридическая верификация)	Правовые последствия и контрольная логика при нарушении
			не устраняют нарушения обязательных требований.
Обязательные требования технических регламентов как минимально необходимые требования (обязательность применения)	ФЗ от 27.12.2002 № 184-ФЗ, ст. 7	Документы подтверждения соответствия и разделы проектной документации, обеспечивающие выполнение обязательных требований безопасности.	При выявлении несоответствия применяются меры государственного контроля (надзора), предписания об устранении нарушений; завершение процедур строительства и ввода объекта в эксплуатацию затрудняется либо становится невозможным.
Энергетическая эффективность зданий и сооружений	ФЗ от 23.11.2009 № 261-ФЗ, ст. 11	Проектные решения по классу энергоэффективности, учету ресурсов и энергосберегающим мероприятиям; документы ввода и эксплуатации, подтверждающие реализацию решений.	Несоблюдение требований энергоэффективности квалифицируется как несоответствие обязательным требованиям; это влияет на правомерность ввода и эксплуатационных режимов объекта.
Безопасность зданий и сооружений как обязательные требования на всех стадиях жизненного цикла, включая требования, направленные на предотвращение негативного воздействия на окружающую среду	ФЗ от 30.12.2009 № 384-ФЗ, ст. 1	Проектная документация и расчеты, подтверждающие соблюдение требований безопасности; контроль соответствия при строительстве и вводе.	Несоблюдение требований технического регламента означает несоответствие требованиям безопасности; это является самостоятельным основанием для отказа в признании объекта отвечающим установленным требованиям.