



Макаров А.В., Голубенко О.И. Программы комфортной городской среды в России: институты, регулирование, финансирование // Антиномии. 2024. Т. 24, вып. 2. С. 140-160. https://doi.org/10.17506/26867206_2024_24_2_140

УДК 342.55:332

DOI 10.17506/26867206_2024_24_2_140

Программы комфортной городской среды в России: институты, регулирование, финансирование

Андрей Владимирович Макаров

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации
Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации
г. Москва, Россия
E-mail: andreymakarovh@mail.ru

Ольга Игоревна Голубенко

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации
Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова
г. Москва, Россия
E-mail: golubenko-oi@ranepa.ru

Поступила в редакцию 05.02.2024, поступила после рецензирования 26.04.2024, принята к публикации 29.05.2024

В статье рассматриваются ключевые трудности правового регулирования процесса создания комфортной городской среды и благоустройства городов России. В настоящее время такие программы активно реализуются, и на соответствующие цели выделяются значительные бюджетные средства. Вместе с тем в данной сфере возникли существенные проблемы: 1) правовые нормы и институты не сформировали достаточные гарантии учета мнения жителей в рамках благоустройства, что приводит к ущемлению их прав и социальным конфликтам; 2) институциональные рамки финансирования благоустройства, в том числе проблемы жестких и мягких бюджетных ограничений в программах благоустройства; 3) проблема жестких регламентов благоустройства, что мешает творчески подходить к благоустройству городской среды, учитывать должным образом мнение местных жителей и собственников. Авторы статьи, принимая во внимание сложившееся региональное законодательство и международный опыт, предлагают меры по совершенствованию институтов и принципов в сфере благоустройства. С одной стороны, расходы на благоустройство должны быть соразмерны возможностям как государства (региона), так



© Макаров А.В., Голубенко О.И., 2024

и бизнеса и общества. Благоустройство не должно превращаться в тяжелое бремя и источник извлечения ренты. С другой стороны, необходима существенная либерализация регламентов благоустройства, чтобы перейти от бюрократических нормативов к уважению мнения местных жителей и собственников. Именно их мнение, а не соблюдение абстрактных нормативов должно лежать в основе принятия решений; также жителям не должны навязываться ненужные правила и программы. Для этого необходимо возрождение института публичных слушаний как по градостроительным проектам, так и по проектам благоустройства; необходимо законодательно закрепить право вето местных жителей и учет их позиции. Практика показала, что возможны различные форматы защиты прав жителей – от проведения местных референдумов до создания общественных советов. Важную роль в общественном обсуждении могут играть и иные акторы (политические партии, некоммерческие организации и т.д.), но для полноценного диалога необходимы фундаментальные меры по развитию местного самоуправления и гражданского общества.

Ключевые слова: комфортная городская среда, благоустройство, правовое регулирование, градостроительная политика, публичные слушания, местное самоуправление

Благодарности: Статья подготовлена в рамках выполнения научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС.

Programs for Comfortable Urban Environment in Russia: Institutions, Regulation, and Finance

Andrey V. Makarov

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
Financial University under the Government of the Russian Federation
Moscow, Russia
E-mail: andreymakarovh@mail.ru

Olga I. Golubenko

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
Plekhanov Russian University of Economics
Moscow, Russia
E-mail: golubenko-oi@ranepa.ru

Received 05.02.2024, revised 26.04.2024, accepted 29.05.2024

Abstract. The article considers key difficulties in regulation of creating a comfortable urban environment in Russian cities. Such programs are actively developed nowadays, and significant budget funds are allocated for urban environment development. At the same time, serious problems have arisen in this area: 1) legal norms and institutions have not created sufficient guarantees for taking into account the opinions of residents within the framework of improvement, which leads to the infringement of their rights and social conflicts; 2) the institutional framework for improvement programs, including the problems of hard and soft budget constraints; 3) the problem of strict regulation and legal

acts, which prevents a creative approach to the improvement of the urban environment, and makes it difficult to take into account local residents' opinion. The authors of the article, considering the existing regional legislation and international experience, propose measures to enhance the institutions and principles in the field of urban improvement. On the one hand, costs of improvement programs should be adequate to the capabilities of the government (regions), business, and society; improvement should not turn into a heavy burden and a source of rent extraction. On the other hand, it was shown that significant liberalization in this field should be achieved in order to move from bureaucratic regulation towards respecting the opinion of local residents and property owners. The opinion of residents and owners (rather than abstract standards) should form the basis of decision-making, and unnecessary improvement projects and rules should not be imposed. This requires the revival of the public hearings institution, both in urban planning projects and in improvement projects, and it is necessary to guarantee the veto right of local residents and take into account their position. In practice, various formats can be used for protecting the rights of local residents – from local referendums to creating public councils. Other actors (political parties, nonprofit organizations, etc.) can also play an important role in public discussion, but for an effective dialogue, fundamental measures are needed to develop local democracy and civil society.

Keywords: comfortable urban environment, urban improvement, legal regulation, urban planning policy, public hearings, local democracy

Acknowledgements: The article was written on the basis of the RANEPА state assignment research programme.

For citation: Makarov A.V., Golubenko O.I. Programs for Comfortable Urban Environment in Russia: Institutions, Regulation, and Finance, *Antinomies*, 2024, vol. 24, iss. 2, pp. 140-160. (In Russ.). https://doi.org/10.17506/26867206_2024_24_2_140

Институциональные рамки программ благоустройства и общественного обсуждения

В России все более активно реализуются программы благоустройства в рамках задачи формирования комфортной городской среды, которая превращается в приоритетное направление государственной политики, как на федеральном, так и на местном уровне. Вместе с тем, к сожалению, далеко не всегда мы можем отождествлять проект благоустройства с общественным благом, что происходит в том числе и в связи с институциональными проблемами в данной сфере. Возникает ряд проблемных вопросов. Как обеспечить учет общественного мнения и запроса жителей конкретной территории при реализации проекта благоустройства? Каким образом выбрать формат взаимодействия государства, жителей, общественных организаций при планировании благоустройства? Как обеспечить оптимальность расходов на благоустройство, как с точки зрения расходов государства, так и издержек бизнеса? Как не допустить превращения программ благоустройства в источник извлечения ренты? Каким образом предотвратить бюрократизацию сферы благоустройства, когда многочисленные регламенты мешают гибко подходить к конкретному проекту, учитывать мнение местных жителей и собственников? В рамках настоящей статьи планируется рассмотреть эти

и некоторые другие вопросы, а также предложить меры по совершенствованию институтов, принципов финансирования и регулирования в сфере благоустройства, чтобы смягчить возникающие дисбалансы.

После начала реализации в России национальных проектов, программы благоустройства стали рассматриваться как приоритетное направление государственной политики на федеральном уровне (Одинцова 2019). В федеральном проекте «Формирование комфортной городской среды»¹, реализуемом в рамках национального проекта «Жилье и городская среда», ставится задача к 2030 г. благоустроить 62265 общественных территорий, обеспечить прирост специально разработанного среднего индекса качества городской среды с 8 % в 2021 г. до 22 % в 2024 г. и до 50 % в 2030 г. Доля городов с благоприятной средой (индекс качества выше 50 %) в общем их количестве должна вырасти с 40 % в 2021 г. до 60 % в 2024 г. и до 80 % в 2030 г. Проект предусматривает равное федеральное и региональное финансирование в размере 78.5 млрд руб.

Развитие общественных пространств все чаще воспринимается как важное направление городского развития. Исследование Всемирного банка (Kaw, Lee, Wahba 2020) показывает, что качественные общественные пространства позволяют повысить конкурентоспособность за счет укрепления социальной сплоченности, улучшения здоровья и благополучия граждан, привлечения инвестиций и роста предпринимательства. Авторы приводят примеры, как развитие общественных пространств способствует росту продаж бизнеса, стоимости земли и недвижимости, увеличению муниципальных доходов. Так, в Пекине в результате реализации проекта по восстановлению исторического района Дашилань (Dashilan)², в первую очередь пешеходной зоны Янмэйчжу (Yangmeizhu), зафиксирован значительный рост числа новых предприятий. Общий доход от продаж на Янмэйчжу вырос с менее чем 1 млн юаней (151 тыс. долл. США) в 2012 г. до 85 млн юаней (12.9 млн долл.) в 2018 г. Стоимость недвижимости за указанный период повысилась более чем вдвое (Kaw, Lee, Wahba 2020: 5-6, 195-210). В Тбилиси цены на аренду и покупку недвижимости вдоль отреставрированной пешеходной зоны проспекта Давида Агмашенебели удвоились с 2015 по 2017 г., поэтому резко возросли поступления в бюджет от уплаты налога на имущество расположенных там коммерческих организаций (Kaw, Lee, Wahba 2020: 6, 390-396).

Необходимо отметить, что, несмотря на рост внимания к градостроительству, вопросам благоустройства и дискурсу урбанизма, существуют очень разные подходы в этой сфере. Омские исследователи пишут о наличии как минимум трех типов урбанистической идеологии: дискурс высокой урбанистики, который ставит задачу формирования индустриального, модернистского города; дискурс левой урбанистики, нацеленный на решение социальных проблем; дискурс хипстерской урбанистики, актуализирующий

¹ Приоритетный проект «Формирование комфортной городской среды» // Правительство России. URL: <http://government.ru/projects/selection/649/> (дата обращения: 03.02.2024).

² Также распространены варианты названия с эризацией – Dashilanr/Dashilar.

запрос жителей на комфортную, удобную для жизни среду с современным дизайном общественных пространств (Оводова, Чупин, Жигунов 2018). Екатеринбургские ученые, исследуя альтернативы урбанистического развития, выделяют стратегии креативного города и права на город. Первая ориентирована в большей степени на запросы обеспеченных людей, занимающих креативные экономические ниши; вторая нацелена на выравнивание прав и одинаковый доступ к городской инфраструктуре всех горожан (Кочухова, Мартыанов 2019). В этой связи и на общественном, и экспертном уровне могут возникать дополнительные сложности, связанные с тем, что участники дискуссии по-разному понимают цели и принципы городского развития.

Важной особенностью федеральных программ в России стала декларируемая цель закрепления институтов общественного обсуждения и общественного контроля в сфере благоустройства. Установлен важный целевой показатель – вовлечение 30% граждан в обсуждение проектов благоустройства. Такая постановка задачи выступает крайне позитивной тенденцией, люди получают возможность участвовать в обсуждении благоустройства своего двора и общественных пространств. Для этого проводятся как личные встречи с гражданами, так и онлайн-голосование на региональных платформах, когда жители могут выбрать приоритетные объекты, определить тот или иной формат реконструкции, оставить замечания и предложения. Например, некоторые решения в сфере благоустройства Москвы обсуждались на интернет-портале «Активный гражданин»³, а Московской области – на цифровой платформе «Добродел».

Согласно международным рекомендациям, в том числе Всемирной организации здравоохранения (Бартон, Цуру 2004), именно жители должны играть ключевую роль в городском планировании и развитии, могут быть предложены разные форматы участия и учета их мнения с опорой на информирование, консультации и делегирование полномочий. Можно отметить некоторые позитивные изменения в этом направлении в России. Так, закон «О регулировании дополнительных вопросов в сфере благоустройства в Московской области» в 2018 г. был дополнен важной ст. 69.2, где отмечается, что «все решения по благоустройству территорий должны приниматься открыто и гласно, с учетом мнения жителей соответствующих территорий»⁴. Некоторую роль в организации общественного контроля сыграл приказ

³ Более подробно см.: (Ерохина 2021).

⁴ В статье рекомендуется «размещение проектов, а также информации об их реализации на официальном сайте органа местного самоуправления... При организации общественных обсуждений проектов благоустройства необходимо предусматривать оповещение о проведении общественных обсуждений на официальном сайте органа местного самоуправления... информационных стендах дворовых территорий, а также иными способами, обеспечивающими доступ участников общественных обсуждений к указанной информации». См.: Закон Московской области от 30 декабря 2014 г. № 191/2014-ОЗ «О регулировании дополнительных вопросов в сфере благоустройства в Московской области» // Министерство благоустройства Московской области. URL: <https://minblag.mosreg.ru/download/document/7075235?yclid=lyl4un4icj406204264> (дата обращения: 03.02.2024).

Минэкономразвития России⁵, согласно которому государственные закупки стоимостью более 1 млрд руб. должны проходить обязательное общественное обсуждение. Это актуально, например, для ряда программ в Москве.

Также следует отметить возможность непрямого общественного контроля в сфере благоустройства через полномочия муниципальных депутатов, которые теоретически могут влиять на программы благоустройства и контролировать их качество, отражая запросы избирателей своего округа. Даже в Москве, где традиционно были крайне невелики полномочия органов местного самоуправления, муниципальные депутаты получили право ежегодно согласовывать адресный перечень дворовых территорий и общественных пространств⁶ для проведения благоустройства, список многоквартирных домов (МКД) для капитального ремонта.

Другое дело, что позитивная роль муниципальных депутатов требует наличия приемлемого уровня субъектности местного самоуправления, в том числе с точки зрения возможности электоральных процедур учитывать реальные запросы населения. В общественном восприятии местные депутаты нередко превращаются фактически в «проводников» решений исполнительной власти (Лейбович, Шушкова 2010). Изменения в избирательном законодательстве зачастую направлены на снижение роли местного самоуправления и муниципальных депутатов (Мальковец 2021). Например, мы наблюдаем тенденцию отмены выборов по партийным спискам в муниципальные советы депутатов, сложности с регистрацией самовыдвиженцев и иных кандидатов на выборах, что приводит к снижению их возможности представлять интересы избирателей. Для исправления ситуации необходимо возрождение партийных списков на выборах (50% для всех муниципалитетов, за исключением, возможно, самых небольших сельских территорий), переход к альтернативе внесения денежного залога для регистрации на выборах⁷. Нередко местные депутаты лишались полномочий и в градо-

⁵ Приказ Министерства экономического развития РФ от 30 октября 2015 г. № 795 «Об утверждении Порядка обязательного общественного обсуждения закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в случае, если начальная (максимальная) цена контракта либо цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), превышает один миллиард рублей» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001201512140026> (дата обращения: 03.02.2024).

⁶ Муниципальные депутаты получили полномочия согласования планов благоустройства парков и скверов. См.: Закон г. Москвы от 11 июля 2012 г. № 39 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных округов в городе Москве отдельными полномочиями города Москвы» // Официальный сайт мэра Москвы. URL: <https://www.mos.ru/authority/documents/doc/5769220/?ysclid=ly15im8cmi618651839> (дата обращения: 03.02.2024).

⁷ До 2009 г. партии могли внести залог в размере 15% от максимального размера избирательного фонда, чтобы принять участие в федеральных выборах; для региональных выборов залог не мог быть менее 10%. Он возвращался, если кандидат набрал по итогам выборов не менее 5% голосов избирателей, а федеральный список кандидатов должен был набрать более 3%. Таким образом, залог помогал кандида-

строительной сфере. Так, принятый в 2020 г. Федеральный закон № 264-ФЗ⁸ позволил передавать полномочия для принятия правил землепользования и застройки (ПЗЗ) от совета депутатов к главе муниципалитета.

Вместе с тем в российских городах за последние десятилетия появилось достаточно много общественных организаций и объединений граждан, неравнодушных к судьбе своего микрорайона и города, которые пытаются решать локальные проблемы, в том числе в сфере благоустройства, взаимодействуя с органами власти. Однако, как отмечают исследователи, таким ассоциациям не хватает четкости целей, происходит концентрация на отдельных локальных аспектах, что не способствует системному решению городских проблем (Оводова, Чупин, Жигунов 2018; Кольба, Кольба 2019). Существенным барьером становятся апатия и равнодушие многих жителей, о чем свидетельствуют интервью с активистами (Оводова, Жигунов 2018). Еще одна серьезная проблема связана с активными миграционными процессами: недавно приехавшие жители, как правило, слабо идентифицируют себя с микрорайоном и городскими проблемами, демонстрируют низкую гражданскую активность (Кольба, Кольба 2019).

Как отмечают пермские социологи, для городского общественного движения в России базовой проблемой стало исключение из него наиболее активных в социально-экономическом аспекте граждан (Лейбович, Шушкова 2010). Если в западной социологии нередко подчеркивается, что местная политика – это удел состоятельных и образованных людей, то отечественные исследования показывают, что бизнесмены и представители интеллигенции часто пассивны в политическом и социальном отношении, решают с чиновниками только личные вопросы, массово не ходят на выборы (чем выше уровень комфорта жилого комплекса, тем ниже явка на выборах). Для изменения ситуации население должно обладать гражданской городской культурой, которая, как отмечают екатеринбургские ученые, формируется поколениями (Мартьянов, Руденко 2012).

Вместе с тем в России имеют место успешные объединения граждан, которые смогли решить волнующие их городские проблемы. В качестве примера приведем кейс из статьи краснодарских ученых (Кольба, Кольба 2019) о конфликте в Юбилейном микрорайоне, жители которого хотели отстоять набережную и зеленую зону вокруг от застройки. Массовые протесты привели к тому, что городская администрация провела социологический опрос, в ходе которого 81,3% жителей микрорайона выступили против застройки, что позволило сохранить зеленую зону. Этот пример показывает, как создается прямой механизм демократического самоуправления, когда решение принимается на основании опроса местных жителей (фактически

там, имеющим определенную поддержку в обществе, принять участие в выборах, не сталкиваясь с проблемами непрозрачности проверки подписей.

⁸ Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 264-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/00012022007310076?ysclid=l9l649dp8f337931918> (дата обращения: 03.02.2024).

референдума). Здесь можно вспомнить опыт Швейцарии, где референдумы стали неотъемлемой частью механизма принятия решений. Также приведенный пример свидетельствует о важнейшей роли социального капитала и объединения усилий общественных организаций: успех местных жителей во многом объясняется как их самоорганизацией (из числа активистов был создан общественный совет микрорайона), так и помощью структур гражданского общества (региональные отделения политических партий «Яблоко», «Патриоты России» и КПРФ, некоммерческая организация «Экологическая вахта по Северному Кавказу», общественное движение «За Краснодар»).

Однако, несмотря на позитивные примеры учета общественного запроса, остается ряд базовых проблем низких институциональных и правовых гарантий защиты прав местных жителей при реализации проектов благоустройства и городского развития. Выделим некоторые из них.

Во-первых, риски формального общественного обсуждения проектов благоустройства, когда жителям предлагается не выбрать, а одобрить фактически готовое решение. В этой связи представляется, что общественное обсуждение должно как минимум проводиться не по проекту благоустройства, но по выбору одного из нескольких проектов, с возможностью доработки выбранного варианта с учетом предложений и замечаний жителей.

Во-вторых, отсутствие у жителей формального права вето. Даже если замечания и предложения вносятся в протокол общественного обсуждения, это не закрепляет обязательств учитывать их. Данная проблема актуальна и для градостроительной деятельности. Как отмечают екатеринбургские исследователи (Харинов, Сеницына 2022), законодательство оговаривает, что должны быть приведены аргументированные доводы о целесообразности или нецелесообразности учета внесенных участниками обсуждения предложений и замечаний, но на практике эта норма часто не соблюдается. Теоретически проект благоустройства может быть реализован, даже если все участники обсуждения высказались против. В этой связи представляется важным нормативно закрепить право вето местных жителей: при несогласии 50% участников общественных обсуждений (лучше предусмотреть существенно меньший порог) проект должен отправляться на доработку для поиска компромиссных решений. Здесь можно вспомнить позитивный опыт московского закона о реновации 2017 г.⁹, в рамках которого снос дома и переселение жителей происходят только при согласии не менее чем 2/3 собственников квартир. Представляется, что подобные требования должны быть распространены и на иные градостроительные решения (принятие проектов планировок, поправок в ПЗЗ и т.д.), а также на утверждение проектов благоустройства. При этом формальный подход недопустим: даже если меньшинство жителей (четверть или треть) активно возражают против

⁹Закон г. Москвы от 17 мая 2017 г. № 14 «О дополнительных гарантиях жилищных и имущественных прав физических и юридических лиц при осуществлении реновации жилищного фонда в городе Москве» // Официальный сайт мэра Москвы. URL: <https://www.mos.ru/authority/documents/doc/36411220/?ysclid=ly19blunqq882807363> (дата обращения: 04.02.2024).

решений по благоустройству территории, их мнения должны быть учтены для выработки компромиссных решений.

В-третьих, цифровизация взаимодействия государства и граждан, помимо его упрощения, влечет за собой значительные риски ослабления демократических процедур. Так, например, в градостроительной сфере после принятия в 2017 г. Федерального закона № 455-ФЗ¹⁰ многие муниципалитеты отказались от очных публичных слушаний в пользу общественных обсуждений с возможностью подачи обращений через Интернет, почту и т.д. (Медведев 2018). Однако это приводит к сокращению живого диалога между руководителями администрации и гражданами; письменные ответы от уполномоченных работников не могут заменить прямой дискуссии с непосредственными руководителями муниципалитета. Опыт Москвы – портал «Активный гражданин» – показывает, что многие протоколы общественных обсуждений содержат просто отказ от учета критических замечаний по формальным основаниям, не выглядят как результат содержательной дискуссии с местными жителями. К тому же, если очные встречи часто критиковались за попытки застройщиков и иных лиц привлечь оплаченную «массовку» для одобрения проекта, то онлайн-обсуждение только упростило эту задачу – организовать размещение положительных комментариев легче, чем привести людей на слушания.

В-четвертых, онлайн-голосования порождают риски масштабного участия незаинтересованных лиц. Так, на портале «Активный гражданин» некоторые жители принимают участие в голосовании не с целью высказать мнение, а ради бонусных баллов, нажимая на почти случайный вариант ответа. Очевидно, что это может исказить реальную картину общественного мнения.

В-пятых, личные встречи с гражданами могут назначаться в рабочее время, что не позволяет многим принять участие в общественном обсуждении.

Проблемы финансирования программ благоустройства

Что касается институциональной рамки финансирования программ благоустройства, то в этой сфере могут складываться проблемы как мягких, так и жестких бюджетных ограничений. Богатые регионы часто сталкиваются с критикой, что на программы благоустройства тратятся значительные суммы, которые полезнее было бы направить на программы развития социального обеспечения, здравоохранения, образования, особенно с учетом крайне неравномерного распределения доходов между субъектами РФ (Чаннов 2019). Так, в 2020 г. расходы бюджета на душу населения составили в Москве 249.7 тыс. руб., в Петербурге 135.2 тыс., но,

¹⁰ Федеральный закон от 29 декабря 2017 г. № 455-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001201712290084> (дата обращения: 04.02.2024).

например, в Орловской, Ивановской, Тамбовской областях не превышали 50 тыс.¹¹ При этом в 2011–2019 гг. столичные власти потратили на благоустройство 1.5 трлн руб.¹², что почти достигло суммарных трат всех остальных субъектов РФ (1.7 трлн руб.). Эта статья расходов выросла за указанный период с 6 до 13% бюджета и в какой-то момент превысила расходы на образование. Как отмечает Н.В. Зубаревич, расходы Москвы на благоустройство на душу населения в 15–16 раз превышают показатели всех других регионов суммарно. При этом по душевым расходам на социальную политику в период Ю.М. Лужкова столица опережала другие регионы в 2.6–2.8 раз, в 2016 г. – в 2.3 раза, в 2017 г. – в 1.9 раз (Зубаревич 2018).

В небольших населенных пунктах денег на благоустройство часто не хватает. Федеральный центр начал активно финансировать благоустройство российских городов, но это повлекло за собой не только позитивные последствия. С одной стороны, такого рода целевое финансирование иногда не учитывает действительно актуальные проблемы малых городов, складываются ситуации, когда им не хватает средств на решение важнейших проблем в здравоохранении, образовании, на социальную поддержку уязвимых категорий населения и т.д. При этом значительные средства тратятся на благоустройство условного сквера, что нарушает логику приоритетности госпрограмм.

С другой стороны, финансирование благоустройства превращается в ресурс, который должен быть освоен, даже если речь идет об избыточном благоустройстве, вызывающем возражения жителей. В качестве примера приведем конфликт 2020 г. вокруг благоустройства Парка XXII Партсъезда в Екатеринбурге. Жители близлежащих домов возражали против возведения сада камней, прокладки велосипедных дорожек, создания искусственного рельефа, строительства летнего кинотеатра, амфитеатра и т.д.¹³ В ответ мэрия заявила: «Мы осваиваем парк, они протест»¹⁴. Эта фраза показывает, что городские власти не воспринимали парк как ценный, требующий охраны объект, напротив, в рамках такой идеологии он стал предметом освоения. В итоге благодаря переговорам проект частично скорректировали¹⁵. Но, ко-

¹¹ Бюджеты субъектов РФ в цифрах // Бюджет.ru. URL: <https://bujet.ru/article/396309.php> (дата обращения: 04.02.2024).

¹² Благоустройство Москвы в этом году оказалось дороже Крымского моста // Ведомости. 13.12.2019. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2019/12/12/818607-blagoustroistvo-moskvi> (дата обращения: 04.02.2024).

¹³ Мэрия изменит проект реконструкции парка за Дворцом молодежи по требованию местных жителей // E1.ру. 22.05.2020. URL: <https://www.e1.ru/text/gorod/2020/05/22/69273586/> (дата обращения: 04.02.2024).

¹⁴ «Мы осваиваем парк, они протест». Высокинский – о выступлениях из-за парка 22 Партсъезда // БезФормата. URL: <https://ekaterinburg.bezformata.com/listnews/visokinskiy-o-vistupleniyah-iz-za-parka/86050086/> (дата обращения: 04.02.2024).

¹⁵ Проект реконструкции парка XXII Партсъезда изменен, у активистов новые инициативы // МК-Урал. 09.07.2020. URL: <https://eburg.mk.ru/social/2020/07/09/proekt-rekonstrukcii-parka-xxii-partsezda-izmenen-u-aktivistov-novyie-iniciativy.html> (дата обращения: 04.02.2024).

нечно, требуется изменить мотивацию органов власти, перейти от идеологии освоения к бережному отношению к городским пространствам и экосистемам.

В менее богатых субъектах РФ власти часто не имеют значительных средств на благоустройство; возникает феномен жестких бюджетных ограничений, когда жители жалуются на низкие темпы благоустройства или вообще на них перекалдываются расходы. Например, в программы благоустройства дворов может входить только минимальный набор (ремонт освещения и т.д.), а за дополнительные мероприятия (озеленение, модернизация детских площадок) с местных жителей требуется доплата.

В качестве примера приведем Татарстан, где широкое распространение получило так называемое самообложение. Местные власти в небольших населенных пунктах проводили референдумы, на которых жители должны были проголосовать за введение для себя дополнительного налога (на ремонт дорог, иных объектов). Суммы были небольшими, однако в данном случае критику вызывает сам принцип. Теоретически институт самообложения подразумевает, что жители добровольно решают профинансировать какой-то особенный локальный проект, например, построить спортивную площадку повышенной комфортности. Другое дело, когда государство фактически начинает требовать доплаты за предоставление базовых услуг. В результате жители иногда отказывались голосовать за введение дополнительного местного налога, некоторые референдумы признали несостоявшимися по причине низкой явки¹⁶. Очевидно, что необходимы реформы в сфере границ практики самообложения, это должно быть исключением для особых мероприятий, а не стандартным способом усиления фискальной нагрузки, при этом инициатива должна исходить от населения, а не местной администрации.

В качестве еще одного примера приведем ситуацию в Белгороде, где местные власти разработали новые правила благоустройства, которые переносили избыточные издержки с муниципалитета на местных жителей. В частности, жители должны убирать и обслуживать не только свои земельные участки, но и прилегающую городскую территорию – 30 м по периметру МКД и 100 м вокруг участков личных подсобных хозяйств. Жители выходили на митинги против подобного перекалдывания базовых издержек муниципалитета на них¹⁷.

Зачастую недооценивается проблема издержек соблюдения правил благоустройства. Если реализовывать их строго и формально, появятся

¹⁶ Самооблагаться отказались: наблюдатели сорвали референдум в Татарстане // Новые известия. 29.11.2019. URL: <https://newizv.ru/news/2019-11-26/samooblagatsya-otkazalis-nablyudateli-sorvali-referendum-v-tatarstane-298564> (дата обращения: 04.02.2024).

¹⁷ В Белгороде провели митинг против новых правил благоустройства // Fonar.tv. 20.01.2019. URL: <https://fonar.tv/photorep/2019/01/20/v-belgorode-proveli-miting-protiv-novyh-pravil-blagoustroystva>; Белгородцы протестуют против новых правил благоустройства // Комсомольская правда. 22.01.2019. URL: <https://www.bel.kp.ru/daily/26932/3982335/> (дата обращения: 04.02.2024).

значительные неоправданные расходы со стороны как бизнеса, так и населения. Это касается, например, требований мгновенного ремонта фасадов зданий. Для объектов культурного наследия или исторического центра действительно важно поддерживать фасад в идеальном состоянии, но если речь идет о продуктовом магазине на окраине города или тем более частном доме в деревне, то оптимальное время ремонта должно все же определяться собственником с учетом доступных денежных средств; вмешательство государства тут нельзя считать оправданным.

Проблема издержек касается и регламентов содержания территории. Например, если в муниципалитете зафиксировано требование об уборке снега в срок не более чем несколько часов после снегопада, то формально это означает, что любой продуктовый магазин или ресторан должен содержать штат дворников, которые даже в ночные часы мгновенно уберут снег на прилегающей территории. Большие издержки возникнут, если соблюдать прописанные регламенты полива зеленых насаждений на прилегающей территории. И таких примеров можно привести очень много. Но проблема недостаточного учета практических издержек соблюдения правил, при всей ее важности, не является единственной.

Проблемы регламентов и гибкости подходов к благоустройству

Не менее важной проблемой выступает доминирование многочисленных регламентов, которые мешают учитывать мнение местных жителей, креативно развивать территорию, свободно проявлять творчество при оформлении пространства. Здесь можно вспомнить Ж.-Б. Кольбера, знаменитого государственного деятеля эпохи Людовика XIV, который полагал, что главное в любом деле – установить регламент. К сожалению, «философия избыточных регламентов» часто проявляет себя и в сфере благоустройства.

Это можно наблюдать, например, в ситуациях, когда детские площадки, архитектурные сооружения и другие объекты, установленные местными жителями, демонтируются коммунальными службами по формальным основаниям, как не соответствующие ГОСТам и другим регламентам, хотя они не создавали реальных рисков и активно использовались местными жителями¹⁸. Например, недовольство местных жителей вызвал демонтаж динозавра из труб и покрышек (шинозавра) – арт-объекта, который многие годы простоял в Москве на улице Мневники и был объектом туристического притяжения, хотя и не вписывался в стандартные схемы благоустройства дворовой территории¹⁹.

¹⁸ См., напр.: Горка раздора // Администрация городского округа Химки. 03.02.2021. URL: <https://www.admhimki.ru/novosti/novosti/gorka-razdora/> (дата обращения: 04.02.2024).

¹⁹ «Шинозавр разрушен». Почему в Москве демонтировали главный символ ЖКХ-арта // Мослента. 11.07.2022. URL: <https://moslenta.ru/city/sreda-obitaniya/shinozavr-razrushen-pochemu-v-moskve-demontirovali-glavnyi-simvol-zhkkh-art>.htm (дата обращения: 04.02.2024).

Другой показательный пример – избыточная борьба с граффити²⁰. Законы в этой сфере предполагают существенные сложности при их согласовании в Москве²¹. В Московской области согласование, вероятно, является более простым, предусмотрено разрешение через оформление колористического паспорта в муниципальной комиссии. Но в любом случае сложно ожидать от уличного художника, что он будет собирать десятки справок для узаконивания изображения. В ряде городов, в том числе в Петербурге, выделили специальные зоны, где уличные художники могут наносить изображения без согласований²².

Очевидно, что нужен компромисс между защитой облика ценных зданий и развитием уличного искусства (и признание его таковым). Либерализация в сфере граффити позволит развивать туристические места и творчество. Целесообразно отменить согласование изображений для территорий, где можно ожидать положительных решений собственников (зоны индивидуального жилищного строительства и садоводческих товариществ, пансионаты и зоны отдыха, отдельные места внутри промышленных зон и т.д.). Собственники вполне могут самостоятельно выбрать красивые изображения для нанесения на фасады без лишних согласований. Для иных территорий рекомендуется использовать опыт Петербурга, то есть выделение специальных зон для свободного творчества художников. Граффити – хороший пример, как общественные пространства можно улучшить и в условиях ограниченного бюджета. Так называемый тактический урбанизм предполагает введение временных малозатратных и немасштабных изменений, что повышает вовлеченность граждан, побуждает органы власти и градостроителей налаживать контакт с жителями для совместного поиска решений.

В качестве примера рассмотрим Екатеринбург, который известен своими фестивалями уличного искусства и является общепризнанным лидером стрит-арта в стране (Филосян 2022). Эта культура зародилась в городе в 1980-е гг., однако свое активное развитие получила в 2010-е гг. В настоящее время на улицах и площадях города в сотрудничестве с органами власти реализуются различные арт-проекты. Международный фестиваль уличного искусства *Stenograffia*, который проводится в Екатеринбурге с 2010 г., объединяет участников из России и других стран. Главной целью является переосмысление окружающего пространства и превращение обезличенных построек в местные достопримечательности. В рамках мероприятия проходят мастер-классы и креативные сессии. Еще одно заметное событие – проводимый с 2020 г. фестиваль паблик-арта «ЧО», популяризирующий тему уральской идентичности, истории города и локального патриотизма. Ор-

²⁰ См., напр.: Фреска на заборе: как узаконить уличное искусство? // Циан. 09.06.2020. URL: <https://www.cian.ru/stati-freska-na-zabore-kak-uzakonit-ulichnoe-iskusstvo-306387/> (дата обращения: 04.02.2024).

²¹ Не вандализм, а искусство: как согласовать граффити в городе // РИА Новости. 01.10.2021. URL: <https://realty.ria.ru/20211001/graffiti-1752518654.html> (дата обращения: 04.02.2024).

²² В Петербурге разрешили установку первой стены для граффити // ИА Regnum. 21.05.2021. URL: <https://regnum.ru/news/3276132> (дата обращения: 04.02.2024).

ганизатор проекта – компания «Атомстройкомплекс», соорганизатором выступает Уральский филиал Государственного музея изобразительных искусств имени А.С. Пушкина. Однако в городе имеют место и нелегальные практики. Например, в рамках фестиваля стрит-арта «Карт-бланш», впервые прошедшего в 2018 г., работы создаются без согласования с властями и горожанами, поэтому такое творчество вызывает неоднозначную реакцию.

Разумеется, проблема с согласованием граффити не является единственной бюрократической сложностью в современном городе. Бюрократизация затрагивает сферу архитектуры и строительства в целом. В рамках данной статьи мы не будем подробно разбирать все проблемы архитектурного и градостроительного процесса, акцентируем внимание лишь на некоторых важных моментах.

Для начала отметим, что бюрократизация в сфере архитектуры и строительства – отчасти западная тенденция. Опасность представляют не только идеи кардинального переустройства города (в духе знаменитого архитектора Ле Корбузье, который предлагал снести центр Парижа, чтобы соорудить 18 одинаковых огромных зданий), но и нарратив жесткой защиты исторического облика. Например, в США и Великобритании со второй половины 1960-х гг. начали принимать законы о защите исторического облика города²³, подобные законы стали ужесточаться и в других странах, что порой превращалось в тоталитарную практику, разрушающую базовое право частной собственности. Владелец дома или магазина лишается прав не только на обновление фасада здания, но даже не может перекрасить внутренние стены, изменить дизайн двери и т.д. В ряде американских городов ПЗЗ и другие регулирующие документы превратились в огромные манускрипты, которые пытаются регламентировать даже самые незначительные аспекты облика здания и территории, не давая архитектору и собственнику творческой свободы, грубо и недопустимо вмешиваясь в частную жизнь. Представляется важным предостеречь от ориентации на западный опыт (в первую очередь на опыт США) при совершенствовании градостроительного регулирования в России.

Однако и в нашей стране имеет место бюрократизация строительной сферы, что проявляется в правилах согласования архитектурно-градостроительного облика (АГО), благоустройства, оформления колористического паспорта строений, сооружений, ограждений и т.п. В рамках этих правил местные чиновники-архитекторы начинают навязывать запреты по поводу окраски зданий, сочетаний цветов, ужесточают требования к строительным материалам, объемно-пространственным, архитектурно-стилистическим и иным характеристикам объекта.

Такие бюрократические требования могут носить откровенно субъективный характер и мешать творческому замыслу архитектора и собственника. Очевидно, что в этом вопросе не может быть объективной истины; вопросы цветов (нужно ли выбирать для фасада или крыльца здания зе-

²³ Более подробно см.: (Глазычев 2008).

лений или синий цвет, красиво ли сочетание красного и зеленого и т.д.), материалов (нужно ли делать крыльцо здания из кирпича или дерева и т.п.) и стилей являются предметом субъективных дискуссий разных архитектурных направлений и школ и должны решаться под конкретный строительный проект. Попытки какого-то чиновника (или урбаниста) представить личное мнение как универсальную объективную истину не могут считаться обоснованными. Возникает проблема, которую американский экономист У. Истерли называет «тиранией экспертов», когда экспертное мнение превращается в инструмент авторитарного принуждения. Исследователь подчеркивает, что подлинное социально-экономическое развитие в интересах обычных людей должно основываться на демократических принципах учета их мнений, нельзя допускать игнорирования общественного мнения под предлогом авторитарных экспертных рекомендаций (Истерли 2016). Данная проблема ярко проявляется и в градостроительном процессе.

Жесткие требования к АГО можно считать уместными для объектов культурного наследия, отчасти для исторических поселений, но не для обычного живого города. Его красота заключается в многообразии архитектурных решений, особенно если речь идет о дизайне частных домов, ресторанов, мест развлечений и т.д. В этой связи критику вызывает практика согласования АГО и колористических паспортов. В качестве примера приведем Екатеринбург, где по требованиям прокуратуры и искам Гильдии строителей Урала отменили процедуру согласования АГО²⁴. Строительные компании называли ее существенной проблемой, затягивающей реализацию проектов из-за субъективных и обременительных требований.

В соответствии с поправками, внесенными в декабре 2022 г. в Градостроительный кодекс РФ (ГрК РФ)²⁵, требования к АГО должны быть прописаны в муниципальных ПЗЗ. С одной стороны, с учетом их принятия на публичных слушаниях это может сделать процедуру более публичной и, соответственно, более проработанной. Также отметим позитивную тенденцию деbüroкратизации – в ГрК РФ закреплено, что согласование АГО не нужно для ряда объектов, например, не требующих получения разрешения на строительство. С другой стороны, возможное расширение применения процедуры вызывает опасения с точки зрения рисков бюрократизации строительной сферы, избыточного административного давления, тирании экспертов. Если традиционные параметры ПЗЗ (предельное количество этажей, вид разрешенного использования земли и т.д.) имеют возможности для объективных оценок и нормативного регулирования с учетом защиты прав соседних правообладателей, то регулирование цвета или силуэта фасада является субъективным вкусовым решением.

²⁴ В Екатеринбурге отменили муниципальный архнадзор. Прогнозы последствий // РБК. 27.11.2020. URL: <https://ekb.rbc.ru/ekb/27/11/2020/5fc10ad69a79475528b831d1> (дата обращения: 04.02.2024).

²⁵ Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102090643> (дата обращения: 04.02.2024).

В этой связи представляется, что согласование АГО должно быть не общей градостроительной практикой, а вопросом исключительных ситуаций – для объектов культурного наследия, охраняемого исторического центра и т.д. Позитивной можно назвать законодательную практику Московской области²⁶, где зафиксировано, что колористические требования к фасадам зданий в рамках согласования АГО носят рекомендательный характер (хотя, к сожалению, они не были чисто рекомендательными в ряде случаев при оформлении колористического паспорта при ремонте зданий, например, МКД).

В целом представляется, что если сохранять процедуру согласования АГО, то крайне важно предусмотреть следующие институциональные меры защиты прав собственников от бюрократических преград:

- обязательные публичные слушания при установлении требований в рамках согласования АГО;
- согласование требований с предпринимателями и бизнес-ассоциациями для недопущения роста издержек;
- рекомендательный характер требований к фасадам, обязательные требования должны распространяться только на исключительные случаи (объекты культурного наследия, охраняемый исторический центр);
- любые запреты должны иметь объективное обоснование, закрепление невозможности навязывать субъективные вкусовые оценки.

Рассмотрим еще одну проблему, которая иногда возникает из-за жесткости регламентов благоустройства, – остекление балконов в МКД. Не секрет, что в советское время огромное количество домов было построено без остекления балконов; позже многие собственники (иногда цифра доходила до 100 %) самостоятельно остеклили балконы для расширения используемого домашнего пространства, в том числе с учетом холодной зимней погоды. А дальше возник вопрос легализации остекления, потому что появляется возможность признания таких работ изменением фасада дома, что означает, что формально все балконы должны быть остеклены в одном стиле, после прохождения многочисленных согласований и т.д. Защита облика города опять может превратиться в существенную бюрократическую проблему для жителей. Позитивный пример в данном случае демонстрирует Москва, где с 2011 г. не нужно согласовывать остекление балкона, поскольку это не считается перепланировкой²⁷.

Намного более тревожная ситуация начала складываться в Петербурге, где после принятия поправок в правила благоустройства чи-

²⁶ Закон Московской области от 30 декабря 2014 г. № 191/2014-ОЗ «О регулировании дополнительных вопросов в сфере благоустройства в Московской области» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=112030173&backlink=1&&nd=112146482> (дата обращения: 04.02.2024).

²⁷ Остекление балкона: материалы, нюансы и советы экспертов // РБК. 17.10.2021. URL: <https://realty.rbc.ru/news/6156f9219a794780192d2210?from=copy> (дата обращения: 04.02.2024).

новники и представители управляющих компаний стали требовать от граждан демонтировать остекление, которое могло быть размещено десятки лет назад. При этом жители фактически не имели возможности легализовать остекление, требовалась разработка комплексного проекта для всего дома, что влекло за собой значительные финансовые и временные затраты²⁸. После волны общественного недовольства была проведена «балконная амнистия». Региональные власти для согласования остекления предоставили срок до 1 января 2030 г. В Постановлении Правительства Санкт-Петербурга²⁹ запрещено требовать от владельцев квартир демонтировать остекление до 1 января 2028 г. Также петербургские депутаты приняли поправки о том, что жителей, которые застеклили балконы до 2021 г., не будут штрафовать за изменение облика фасада³⁰.

Данные меры можно оценить позитивно, но все-таки это не решение проблемы, а сдвиг сроков. Вряд ли к 2028–2030 гг. ситуация существенно изменится, поэтому придется либо продлевать сроки согласования, либо вновь требовать от жителей демонтажа сотен тысяч (если не миллионов) остекленных балконов, с которыми они прожили в комфорте десятки лет. Очевидно, что нужен баланс между защитой прав собственников и общественными интересами (красивый облик города). С этой точки зрения уместно требование о демонтаже несогласованного остекления, если речь идет про особо ценные объекты, здания, признанные объектами культурного наследия, и т.д. Но если мы говорим о панельной многоэтажной застройке, то странно утверждать, что остекленный балкон разрушает ценный архитектурный замысел. Здесь можно рекомендовать идти по пути защиты прав собственников и легализовать любое остекление по решению жителей, как это сделано, например, в Москве.

Заключение

В России активно реализуются проекты благоустройства городов, принимаются нормативные документы, увеличивается финансирование соответствующих программ. Однако это порождает комплекс проблем, некоторые из них проанализированы в настоящей статье. Полученные в ходе исследования результаты позволяют сделать ряд выводов.

²⁸ По правилам и без: чем могут обернуться попытки остекления балконов для петербуржцев? // 78.ru. 12.10.2021. URL: <https://78.ru/articles/2021-10-12/po-pravilam-i-bez-chem-mogut-obernutsya-popitki-ostekleniya-balkonov-dlya-peterburzhcev> (дата обращения: 04.02.2024).

²⁹ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 24 декабря 2020 г. № 1186 «О внесении изменений в постановление Правительства Санкт-Петербурга от 09.11.2016 № 961» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/7800202012250003> (дата обращения: 04.02.2024).

³⁰ В Петербурге депутаты окончательно приняли законопроект о «балконной амнистии» // Фонтанка. 10.03.2021. URL: <https://www.fontanka.ru/2021/03/10/69803804/> (дата обращения: 04.02.2024).

Правила благоустройства полезны с точки зрения комфортности городской среды, но требуют аккуратного, гибкого применения. Необходим широкий общественный консенсус, учет мнений и прав разных слоев населения, местных жителей и собственников при принятии и реализации правил.

Благоустройство не должно восприниматься как обременение, расходы на него должны быть соразмерны другим статьям бюджета, чтобы не вытеснять более важные социальные расходы. Необходимы механизмы, которые не допустят перекалывания избыточных расходов на население и бизнес, тем более в условиях экономического кризиса, когда малый и средний (а иногда и крупный) бизнес находится на грани рентабельности.

Необходимо преодоление «философии избыточных регламентов», требуются гибкие и адаптивные правила благоустройства и нормы развития городской среды с учетом запросов жителей конкретной территории. В рамках стратегического планирования следует делать акцент не на количественных показателях (объемы работ, финансирования) и соблюдении абстрактных нормативов, а на удовлетворенности запросов конечных бенефициаров – местных жителей.

Опасно излишне полагаться на экспертные рекомендации урбанистов, поскольку это может приводить и к уничтожению исторического облика города, и к практике его тоталитарного сохранения. В данной ситуации главным арбитром должны быть местные жители и собственники. Необходимо развивать различные формы их прямого участия в принятии решений (включая публичные слушания, местные референдумы, общественные районные советы и т.д.). Более сложной задачей является возрождение местного самоуправления в целом, что требует электоральных реформ, развития политических партий и общественных организаций. В этом случае можно ожидать большего учета общественного запроса как в рамках благоустройства, так и иных муниципальных программ.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Бартон Х., Цуру К. 2004. Здоровое городское планирование: планирование для людей. Методическое руководство ВОЗ. Москва. 212 с.

Глазычев В.Л. 2008. Урбанистика. Москва : Европа. 220 с.

Ерохина О.В. 2021. Цифровые формы политического участия в России (на примере платформы «Активный гражданин») // Власть. Т. 29, № 6. С. 54-59. DOI 10.31171/vlast.v29i6.8678

Зубаревич Н.В. 2018. Экономические и бюджетные преимущества Москвы: как они формируются и используются? // Старая и Новая Москва: тенденции и проблемы развития / под ред. А.Г. Махровой. Москва : Издательство ИП Матушкина И.И. С. 25-36.

Истерли У. 2016. Тирания экспертов. Экономисты, диктаторы и забытые права бедных. Москва : Издательство Института Гайдара. 496 с.

Кольба А.И., Кольба Н.В. 2019. Городские конфликты как фактор гражданско-политической активизации локальных сообществ // Политическая наука. № 2. С. 160-179. DOI 10.31249/poln/2019.02.08

Кочухова Е.С., Мартянов В.С. 2019. Креативный город или право на город: альтернативы урбанистического развития в российском контексте // Антиномии. Т. 19, № 2. С. 45-66. DOI 10.17506/aipl.2019.19.2.4566

Лейбович О.Л., Шушкова Н.В. 2010. Власть и городские сообщества в социальном пространстве большого города (на материалах г. Перми) // Мир России. Социология. Этнология. Т. 19, № 2. С. 118-130.

Мальковец Н.В. 2021. Социальные последствия реформы местного самоуправления // Социальная интеграция и развитие этнокультур в евразийском пространстве. Т. 2, № 10. С. 146-153.

Мартянов В.С., Руденко В.Н. 2012. Российские мегаполисы: от индустриальных городов к стратегии многофункциональных агломераций // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. № 12. С. 316-330.

Медведев И.П. 2018. Общественные обсуждения градостроительных проектов в свете закона № 455-ФЗ // Закон. № 3. С. 126-137.

Оводова С.Н., Жигунов А.Ю. 2018. Война сообществ: репрезентация конфликта в урбанистическом дискурсе // Коммуникативные исследования. № 4. С. 112-127. DOI 10.25513/2413-6182.2018.4.112-127

Оводова С.Н., Чупин Р.И., Жигунов А.Ю. 2018. Урбанистический дискурс о благоустройстве города в городе: от нарративов к институтам // Journal of Institutional Studies. Т. 10, № 3. С. 123-138. DOI 10.17835/2076-6297.2018.10.3.123-138

Одинцова А.В. 2019. Национальный проект «Жилье и городская среда» в системе пространственного развития России // Федерализм. № 4. С. 41-58. DOI 10.21686/10.21686/2073-1051-2019-4-41-58

Филосян А.Ф. 2022. Как город-завод начал производить культуру? Екатеринбург от УОЛЕ до Биеннале // Управление культурой. № 4. С. 29-41. DOI 10.48164/2713-301X_2023_11_94

Харинов И.Н., Сеницына В.А. 2022. Право граждан на участие в принятии градостроительных решений в Российской Федерации: юридическая природа и защита // Антиномии. Т. 22, № 1. С. 131-152. DOI 10.17506/26867206_2022_22_1_131

Чаннов С.Е. 2019. Экономическое неравенство субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в контексте обеспечения конституционных прав и свобод граждан // Журнал российского права. № 10. С. 30-41. DOI 10.12737/jrl.2019.10.3

Kaw J.K., Lee H., Wahba S. 2020. The Hidden Wealth of Cities: Creating, Financing, and Managing Public Spaces. Washington : World Bank. 423 p.

Mueller N. et al. 2020. Changing the Urban Design of Cities for Health: The Superblock Model // Environment International. Vol. 134. DOI 10.1016/j.envint.2019.105132

References

Barton H., Tsourou C. *Healthy Urban Planning. A WHO Guide to Planning for People*, Moscow, 2004, 212 p. (In Russ.).

Channov S.E. Economic Inequality of Constituent Entities in the Russian Federation and Municipalities in the Context of Providing Constitutional Rights and Freedoms of Citizens, *Zhurnal rossijskogo prava* [Journal of Russian Law], 2019, no. 10, pp. 30-41. (In Russ.). DOI 10.12737/jrl.2019.10.3.

Easterly W. *The Tyranny of Experts. Economists, Dictators, and the Forgotten Rights of the Poor*, Moscow, Izdatel'stvo Instituta Gajdara, 2016, 496 p. (In Russ.).

Erokhina O.V. Digital Forms of Political Participation in Russia (Using the Example of the Active Citizen Platform), *Vlast' [Power]*, 2021, vol. 29, no. 6, pp. 54-59. (In Russ.). DOI 10.31171/vlast.v29i6.8678

Filosyan A.F. How Did the Factory Town Turn into a Culture Producer? Ekaterinburg from UOLE to Biennale, *Upravleniye kul'turoy [Managing Culture]*, 2022, no. 4, pp. 29-41. (In Russ.). DOI:10.48164/2713-301X_2023_11_94

Glazychev V.L. *Urban Studies*, Moscow, Evropa, 2008, 220 p. (In Russ.).

Kaw J.K., Lee H., Wahba S. *The Hidden Wealth of Cities: Creating, Financing, and Managing Public Spaces*, Washington, World Bank, 2020, 423 p.

Kharinov I.N., Sinitsyna V.A. Constitutional Control Bodies of the CIS Countries: Order of Formation and Competence, *Antinomii [Antinomies]*, 2022, vol. 22, no. 1, pp. 131-152. (In Russ.). DOI 10.17506/26867206_2022_22_1_131

Kochukhova E.S., Martianov V.S. Creative City or Right Toward the City: Alternative of Urban Development in Russian Context, *Antinomii [Antinomies]*, 2019, vol. 19, no. 2, pp. 45-66. (In Russ.). DOI 10.17506/aip.2019.19.2.4566

Kolba A.I., Kolba N.V. Urban Conflicts as a Factor of the Local Communities' Civil-Political Activation, *Politicheskaja nauka [Political Science]*, 2019, no. 2, pp. 160-179. (In Russ.). DOI 10.31249/poln/2019.02.08

Leibovich O.L., Shushkova N.V. Power and Urban Communities in the Social Space of a Big City (Based on Materials from the City of Perm), *Mir Rossii. Sociologija. Jetnologija [Universe of Russia. Sociology. Ethnology]*, 2010, vol. 19, no. 2, pp. 118-130. (In Russ.).

Malkovets N.V. Social Consequences of the Reform of Local Self-Government, *Social'naja integracija i razvitie jetnokul'tur v evrazijskom prostranstve [Social Integration and Development of Ethnic Cultures in the Eurasian Space]*, 2021, vol. 2, no. 10, pp. 146-153. (In Russ.).

Martyanov V.S., Rudenko V.N. Russian Megapolises: From Industrial Centers Towards Strategy of Multifunctional Agglomeration, *Nauchnyj ezhegodnik Instituta filosofii i prava Ural'skogo otdelenija Rossijskoj akademii nauk [Research Yearbook of the Institute of Philosophy and Law of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences]*, 2012, no. 12, pp. 316-330. (In Russ.).

Medvedev I.R. Public Consultations on Town Planning Projects in Light of Law No. 455-FZ, *Zakon [Law]*, 2018, no 3, pp. 126-137. (In Russ.).

Mueller N. et al. 2020. Changing the Urban Design of Cities for Health: The Superblock Model, *Environment International*, vol. 134. DOI 10.1016/j.envint.2019.105132

Odintsova A.V. National Project "Housing and Urban Environment" in the System of Spatial Development of Russia, *Federalizm [Federalism]*, 2019, no 4, pp. 41-58. (In Russ.). DOI 10.21686/10.21686/2073-1051-2019-4-41-58

Ovodova S.N., Chupin R.I., Zhigunov A.Yu. Urban Discourse about City Improvement: From Narratives to Institutions, *Journal of Institutional Studies*, 2018, vol. 10, no. 3, pp. 123-138. (In Russ.). DOI 10.17835/2076-6297.2018.10.3.123-138

Ovodova S.N., Zhigunov A.Yu. War of Communities: Representation of the Conflict in Urban Discourse, *Kommunikativnye issledovaniya [Communication Studies]*, 2018, no. 4, pp. 112-127. (In Russ.). DOI 10.25513/2413-6182.2018.4.112-127

Zubarevich N.V. Economic and Budgetary Advantages of Moscow: How are They Formed and Used? *Makhrova A.G. (ed.) Old and New Moscow: Trends and Problems of Development*, Moscow, Izdatel'stvo IP Matushkina I.I., 2018, pp. 25-36. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Андрей Владимирович Макаров

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Института прикладных экономических исследований РАНХиГС при Президенте РФ; старший преподаватель кафедры экономической теории Финансового университета при Правительстве РФ, г. Москва, Россия;
ORCID: 0000-0003-2268-0011;
ResearcherID: I-9509-2016;
SPIN-код: 8229-7810;
E-mail: andreymakarovh@mail.ru

Ольга Игоревна Голубенко

младший научный сотрудник Института прикладных экономических исследований РАНХиГС при Президенте РФ; аспирант кафедры экономики промышленности Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова, г. Москва, Россия;
ORCID: 0000-0002-4844-4263;
SPIN-код: 9023-1267;
E-mail: golubenko-oi@ranepa.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Andrey V. Makarov

Candidate of Economics, Senior Researcher, Institute of Applied Economic Research, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration; Senior Lecturer, Department of Economic Theory, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia;
ORCID: 0000-0003-2268-0011;
ResearcherID: I-9509-2016;
SPIN-code: 8229-7810;
E-mail: andreymakarovh@mail.ru

Olga I. Golubenko

Junior Researcher, Institute of Applied Economic Research, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration; Postgraduate Student, Department of Industrial Economics, Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russia;
ORCID: 0000-0002-4844-4263;
SPIN-code: 9023-1267;
E-mail: golubenko-oi@ranepa.ru