

Научная статья

<https://doi.org/10.24412/2220-2404-2025-9-4>

УДК 340



Attribution

cc by

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ
ФОРМИРОВАНИЯ КОМФОРТНОЙ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ

Габоян Г.А.

Саратовская государственная юридическая академия

Аннотация. Актуальность исследования обусловлена глобальными трендами урбанизации и возрастающей ролью городов в социально-экономическом развитии. Цель статьи – проведение комплексного сравнительно-правового анализа международных и национальных правовых норм, регулирующих формирование комфортной городской среды, для выявления наиболее эффективных моделей и выработки рекомендаций по совершенствованию российского законодательства. В статье рассмотрены теоретико-правовые основы концепции комфортной городской среды в контексте принципов устойчивого развития, закрепленных в документах ООН. Методологическую основу составили общенаучные методы и частно-научные методы юридической науки. Проанализированы различные модели градостроительного регулирования на примере стран Северной Америки, Европы, Азии и Африки. Результатом исследования стала систематизация международных норм в области градостроительства и выработка предложений по адаптации передового зарубежного опыта к российским условиям. Сделан вывод о необходимости комплексного подхода, сочетающего централизованное регулирование с расширением полномочий органов местного самоуправления и активным вовлечением гражданского общества в процессы городского планирования.

Ключевые слова: комфортная городская среда, градостроительное регулирование, международный опыт, правовые нормы, урбанизация.

Финансирование: инициативная работа.

Original article

INTERNATIONAL LEGAL ASPECTS OF CREATING A COMFORTABLE URBAN ENVIRONMENT

Gevork A. Gaboyan

Saratov State Law Academy

Abstract. The relevance of the study is driven by global urbanization trends and the increasing role of cities in socio-economic development. The purpose of the article is to conduct a comprehensive comparative legal analysis of international and national legal norms governing the formation of a comfortable urban environment, to identify the most effective models and develop recommendations for improving Russian legislation. The article examines the theoretical and legal foundations of the "comfortable urban environment" concept in the context of sustainable development principles enshrined in UN documents. The methodological basis includes general scientific methods and specific methods of legal science. Various models of urban planning regulation are analyzed with examples from countries in North America, Europe, Asia, and Africa. The research resulted in a systematization of international norms in the field of urban planning and the development of proposals for adapting best foreign practices to Russian conditions. A conclusion is drawn on the need for an integrated approach that combines centralized regulation with the expansion of powers for local self-government and the active involvement of civil society in urban planning processes.

Keywords: comfortable urban environment, urban planning regulation, international experience, legal norms, urbanization.

Funding: Independent work.

Введение.

В условиях стремительной глобальной урбанизации и концентрации населения в мегаполисах; проблема формирования комфортной и благоприятной для человека городской среды приобретает первостепенную значимость. Городская среда перестает восприниматься исключительно как совокупность зданий и инфраструктуры; она рассматривается как сложная социо-эколого-экономическая система, от качества которой напрямую зависят здоровье, благополучие и социальная самореализация граждан.

Вопросы градостроительного регулирования и формирования городской среды находятся в фокусе внимания отечественных и зарубежных ученых в области права, архитектуры, социологии и урбанистики. Фундаментальные основы взаимосвязи архитектуры и функционирования города как единого организма были заложены в трудах К. Танге [1].

Проблемы правового регулирования градостроительной деятельности в России освещаются в работах А.А. Высоковского, Э.К. Трутнева и др. [2].

Международные подходы к устойчивому городскому развитию и сохранению наследия анализируются в контексте документов ООН-Хабитат [3], ИКО-МОС [4; 5] и других международных организаций. Однако, несмотря на наличие значительного числа публикаций, ощущается нехватка комплексных сравнительно-правовых исследований, систематизирующих разнообразные международные модели и оценивающих их применимость в российских реалиях.

Целью исследования является проведение комплексного анализа международных правовых норм и практик, направленных на формирование комфортной городской среды, для выявления ключевых принципов, эффективных механизмов регулирования и выработки научно-обоснованных рекомендаций по их имплементации в правовую систему Российской Федерации.

Обсуждение.

Понятие «комфортная городская среда» является многоаспектным и включает в себя совокупность социальных, экологических, экономических и эстетических характеристик урбанизированных территорий. В международном дискурсе оно неразрывно связано с концепцией устойчивого развития, получившей нормативное закрепление на Саммите ООН по устойчивому развитию в 2015 году.

Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года прямо гласит: «Обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов» [3]. Это подразумевает, что современный город должен развиваться не только как экономический центр, но и как гармоничная система, обеспечивающая высокое качество жизни для всех социальных групп при минимальном негативном воздействии на окружающую среду.

Одним из ключевых принципов, лежащих в основе международных инициатив, является обеспечение баланса между антропогенной деятельностью и природными экосистемами. Эта идея находит отражение в концепции «биосферных регионов», где градостроительное планирование предполагает интеграцию природных ландшафтов в городскую ткань и ограничение экономической активности с учетом ее влияния на биосферу. Комплексная реконструкция городских территорий, согласно международным подходам, должна основываться на принципах инклюзивности, учитывая потребности различных социальных групп, включая маломобильных граждан, детей и пожилых людей.

Для объективной оценки состояния городской среды и эффективности принимаемых мер международная практика предлагает использование количественных методов. Разрабатываются интегральные индексы комфортности, которые позволяют охарактеризовать степень совместимости урбанизированных территорий с окружающей средой и уровень удовлетворения рациональных потребностей населения. Такой

подход позволяет перейти от декларативных заявлений к измеримым показателям и целенаправленному управлению городским развитием.

Важнейшим инструментом сохранения культурной идентичности городов в условиях глобализации являются международные акты в области охраны наследия. «Принципы Валетты по сохранению и управлению историческими городами и урбанизированными территориями» (2011) [4], разработанные Международным комитетом по историческим городам и сельским поселениям (CIVVIH), актуализируют подходы, изложенные ранее в Вашингтонской хартии (1987) [5] и Рекомендации Найроби (1976) [6]. В них акцентируется внимание на необходимости интеграции исторического наследия в современную социальную, культурную и экономическую жизнь, а не на его музеефикации. Они призывают к разработке комплексных стратегий управления, основанных на взаимодействии различных уровней власти, экспертного сообщества, частного сектора и общественности.

Таким образом, на международном уровне сформировался консенсус относительно того, что комфортная городская среда – это результат целенаправленной политики, основанной на принципах устойчивости, инклюзивности, экологичности и сохранения культурного наследия. Эти принципы служат ориентиром для национальных законодателей при разработке и совершенствовании нормативно-правовой базы градостроительной деятельности.

Изучение опыта зарубежных стран в вопросах градостроительной политики и нормативного регулирования позволяет выявить различные модели управления развитием территорий, каждая из которых имеет свои сильные и слабые стороны.

Градорегулирование в США характеризуется высокой степенью децентрализации и основано на принципах территориального самоуправления. Ключевую роль играют органы муниципального управления (мэрии, советы округов), которые действуют в партнерстве с независимыми субъектами развития (застройщиками, инвесторами).

Каждый муниципалитет разрабатывает и утверждает собственные градостроительные документы, такие как генеральный план (Master Plan) и детальные планы зонирования (Zoning Ordinances). Эти документы регламентируют виды разрешенного использования земли, плотность и высоту застройки, требования к парковкам, благоустройству и другие параметры.

Показательным примером является практика города Портленда (штат Орегон). В «Рекомендациях по планировке» для этого города из 26 нормативов 14 касаются непосредственно пространственных параметров: размещения, размеров, пропорций, ориентации и высоты зданий [7]. Законодательство штата Орегон также содержит важное требование: решения органов местного самоуправления по вопросам градостроительного контроля должны основываться на четких и

ясных критериях, что минимизирует произвол чиновников и повышает прозрачность процедур [8].

Градостроительный контроль в Великобритании также в значительной степени децентрализован, однако, он осуществляется в рамках единой национальной политики. основополагающим документом являются «Рекомендации по планировочной политике» (Planning Policy Guidance Notes), которые задают общие принципы и приоритеты для местных властей [9].

Процесс принятия градостроительных решений в Шотландии и Великобритании отличается высокой степенью гласности и открытости. Обсуждение проектов может длиться от 20 дней до 6 месяцев, в течение которых все заинтересованные стороны могут высказать свое мнение. В случае нарушения своих прав жители имеют эффективный механизм апелляции, что заставляет застройщиков и местные власти более тщательно подходить к разработке проектов и искать компромиссные решения.

Данная модель сочетает гибкость на местном уровне с единством стратегических целей на национальном уровне, что способствует сбалансированному развитию территорий.

В условиях активной застройки, часто вызванной неолиберальной экономической политикой, особую актуальность приобретает вопрос сохранения эстетической ценности и идентичности городской среды. Международная практика, в частности опыт Турции, демонстрирует возможность правового регулирования этих аспектов.

В Турции принципы закреплены в ряде законодательных актов. Ключевыми являются Регламент по планируемым территориям, Директива по подготовке пространственных планов и Регламент по развитию Стамбула. Кроме того, действуют специальные законы, такие как Закон о массовом жилье, Закон о продвижении туризма и Закон о реорганизации территорий, подверженных риску природных катастроф [10]. Эти документы устанавливают не только технические, но и эстетические требования к новым постройкам, создавая правовую основу для сохранения визуальной привлекательности и культурной самобытности турецких городов.

Философия градостроительства в Японии во многом сформировалась под влиянием идей архитектора Кендзо Танге, одного из основателей движения метаболизма. Он подчеркивал, что город – это живой, развивающийся организм, и градостроительное решение должно обеспечивать его нормальное функционирование на всех уровнях. «Необходимо предусмотреть все нужное для ствола, ветвей и листьев, чтобы метаболический процесс роста города развивался без перебоев» [1]. Этот тезис означает, что градостроительное планирование должно быть гибким, адаптивным и предусматривать возможность будущего роста и трансформации.

Японское законодательство и практика ориентированы на создание многоуровневых, интегрированных транспортных систем, смешанное использование территорий (mixed-use development) и разработку долгосрочных стратегий, которые учитывают демографические, экономические и экологические изменения. Этот подход особенно актуален в условиях высокой плотности населения и ограниченности земельных ресурсов.

Анализ различных национальных практик позволяет выделить несколько ключевых моделей регулирования, направленных на упрощение процедур и повышение эффективности градостроительной деятельности. Эти модели могут представлять интерес для адаптации в российской правовой системе.

Канада: применяется метод «одного окна» для получения строительных разрешений. Этот механизм централизует взаимодействие застройщика с различными согласующими органами, что значительно ускоряет процесс. Правовой основой служат Закон о планировании и развитии и провинциальные строительные кодексы [11].

Уганда: также использует подход «одного окна», что, согласно оценкам, позволило существенно ускорить процесс получения разрешений и улучшить инвестиционный климат. Регулирование осуществляется Законом о планировании и строительстве и Законом о жилищном строительстве [12].

Южно-Африканская Республика: рассматривается внедрение принципа «молчаливого согласия» (автоматического одобрения), когда проектная заявка считается утвержденной, если местные власти не представили мотивированных возражений в установленный срок. Данный принцип заложен в проектах поправок к Закону о городском и территориальном планировании [13].

Внедрение подобных механизмов в России могло бы способствовать сокращению сроков инвестиционно-строительного цикла, повышению прозрачности процедур и созданию более благоприятных условий для застройщиков.

Представленные ключевые аспекты правового регулирования, формирующие международные стандарты демонстрируют, что эффективное формирование комфортной городской среды требует не узкоспециализированного, а комплексного, междисциплинарного правового подхода, охватывающего широкий спектр общественных отношений.

Несмотря на разнообразие подходов, правовые системы многих стран сталкиваются со схожими проблемами при регулировании формирования городской среды. Их анализ позволяет наметить возможные пути совершенствования законодательства.

Результаты.

Градостроительное законодательство зачастую является одним из самых сложных и запутанных для неспециалистов. Множество нормативных актов, технических регламентов и процедурных требований создают барьер для участия рядовых граждан и малого

бизнеса в процессах городского развития. Недостаток информации о своих правах и возможностях ограничивает участие бедных слоев населения в принятии решений, что усугубляет социальное неравенство.

Многие правовые системы, особенно централизованные, страдают от излишней ригидности. Нормы, требующие наличия полностью готового и согласованного проекта на самых ранних стадиях, не оставляют пространства для итерационного развития, пилотных проектов и экспериментов. Это препятствует внедрению инновационных решений и адаптации к быстро меняющимся условиям.

Эффективность правовых норм напрямую зависит от социально-политического контекста. Политическая нестабильность, коррупция, низкий уровень доверия к органам власти и отсутствие культуры диалога могут свести на нет самые прогрессивные законы. Формальное проведение публичных слушаний без реального учета мнения граждан дискредитирует сам институт партисипации.

Решение этих проблем требует системной работы по совершенствованию не только самого законодательства, но и правоприменительной практики, а также по повышению правовой культуры всех участников градостроительной деятельности.

Проведенное исследование международно-правовых аспектов формирования комфортной городской среды позволяет сделать ряд ключевых выводов.

Во-первых, на глобальном уровне сформировалось единое понимание комфортной городской среды как инклюзивного, безопасного, экологически устойчивого и культурно богатого пространства. Это понимание закреплено в программных документах ООН и хартиях международных профессиональных организаций и служит универсальным ориентиром для национальных правовых систем.

Во-вторых, анализ национальных моделей градостроительного регулирования показал отсутствие единого «идеального» рецепта. Эффективность

той или иной модели зависит от исторических, политических и социально-экономических условий конкретной страны.

В-третьих, сравнительный анализ выявил как сильные, так и слабые стороны российской модели регулирования. К сильным сторонам можно отнести единство правового пространства и наличие базовых стандартов. К слабым – чрезмерную централизацию, недостаточную гибкость и частую формальность процедур общественного участия.

Заключение.

Для совершенствования российского законодательства представляется целесообразным рассмотреть возможность адаптации следующих элементов международного опыта:

1. Внедрение элементов полицентричной модели по примеру Великобритании, где федеральный центр задает рамочную политику, а регионы и муниципалитеты получают больше свободы в разработке собственных градостроительных регламентов, учитывающих местную специфику.

2. Масштабирование и упрощение процедур по принципу «одного окна» по канадскому образцу для всех видов строительных проектов, что позволит снизить административные барьеры и коррупционные риски.

3. Усиление правового регулирования эстетических характеристик городской среды, опираясь на опыт Турции, с разработкой дизайн-кодов для городов и исторических поселений.

Эффективное формирование комфортной городской среды в России требует комплексного реформирования законодательства и правоприменительной практики. Применение лучших международных практик, адаптированных к национальным условиям, способно стать мощным импульсом для создания городов, в которых хочется жить, работать и развиваться.

Конфликт интересов

Не указан.

Рецензия

Все статьи проходят рецензирование в формате double-blind peer review (рецензенту неизвестны имя и должность автора, автору неизвестны имя и должность рецензента). Рецензия может быть предоставлена заинтересованным лицам по запросу.

Conflict of Interest

None declared.

Review

All articles are reviewed in the double-blind peer review format (the reviewer does not know the name and position of the author, the author does not know the name and position of the reviewer). The review can be provided to interested persons upon request.

Список источников:

1. Танге К. Архитектура Японии. Традиция и современность / Пер. с англ. – М.: Прогресс, 1976. – 446 с.
2. Высоковский А.А., Трутнев Э.К. Градорегулирование: основы регулирования градостроительной деятельности в условиях становления рынка недвижимости. – М.: Фонд «Институт экономики города», 2008. – 296 с.
3. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/70/1 от 25 сентября 2015 г. // URL: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=R (дата обращения: 15.07.2025).
4. The Valletta Principles for the Safeguarding and Management of Historic Cities, Towns and Urban Areas. ICOMOS-CIVVIH, 2011. // URL: <https://civvih.icomos.org/wp-content/uploads/2018/07/The-Valletta-Principles-2011-EN-FR-ES.pdf> (дата обращения: 15.07.2025).
5. Хартия по охране исторических городов и городских ансамблей (Вашингтонская хартия). ICOMOS, 1987. // URL: https://www.icomos.org/charters/towns_r.pdf (дата обращения: 15.07.2025).

6. *Recommendation concerning the Safeguarding and Contemporary Role of Historic Areas (Nairobi Recommendation)*. UNESCO, 1976. // URL: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13087&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (дата обращения: 15.07.2025).
7. *City of Portland, Oregon. Planning and Zoning*. // URL: <https://www.portland.gov/bps/zoning> (дата обращения: 14.07.2025).
8. *Oregon's Statewide Planning Goals & Guidelines*. Oregon.gov. // URL: <https://www.oregon.gov/lcd/OP/Pages/Goals.aspx> (дата обращения: 14.07.2025).
9. *Planning Policy Guidance Notes (PPGs)*. UK Government Web Archive. // URL: <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20120919132719/http://www.communities.gov.uk/planningandbuilding/planningsystem/planningpolicy/planningpolicyguidance/> (дата обращения: 13.07.2025).
10. Gocer, O., Kucuk, D., & Ozer, E. An analysis of legal regulations shaping the aesthetics of new urban environments in Turkey. // *Journal of Urban Design*. 2021. Vol. 26, Issue 4. P. 481-501.
11. *Planning and Development Act, S.C. 2002, c. 15*. // Justice Laws Website. Government of Canada. (дата обращения: 12.07.2025).
12. *The Physical Planning Act, 2010*. Uganda Legal Information Institute. // URL: <https://ulii.org> (дата обращения: 12.07.2025).
13. *Spatial Planning and Land Use Management Act 16 of 2013*. Republic of South Africa. // URL: <https://www.gov.za/documents/spatial-planning-and-land-use-management-act-16-2013> (дата обращения: 11.07.2025).

References:

1. Tange, K. (1976). *Arkhitektura Yaponii. Traditsiya i sovremennost'* [Architecture of Japan: Tradition and Modernity]. Translated from English. Moscow: Progress. 446 p.
2. Vysokovsky, A. A., & Trutnev, E. K. (2008). *Gradoregulirovanie: osnovy regulirovaniya gradostroitel'noi deyatel'nosti v usloviyakh stanovleniya rynka nedvizhimosti* [Urban Regulation: Fundamentals of Urban Development Regulation in an Emerging Real Estate Market]. Moscow: "Institute for Urban Economics" Foundation. 296 p.
3. *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*: UN General Assembly Resolution A/RES/70/1 of 25 September 2015. Retrieved from https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E (Accessed: 15.07.2025).
4. *The Valletta Principles for the Safeguarding and Management of Historic Cities, Towns and Urban Areas*. ICO-MOS-CIVVIH, 2011. Retrieved from <https://civvih.icomos.org/wp-content/uploads/2018/07/The-Valletta-Principles-2011-EN-FR-ES.pdf> (Accessed: 15.07.2025).
5. *Charter for the Conservation of Historic Towns and Urban Areas (Washington Charter)*. ICOMOS, 1987. Retrieved from https://www.icomos.org/charters/towns_e.pdf (Accessed: 15.07.2025).
6. *Recommendation concerning the Safeguarding and Contemporary Role of Historic Areas (Nairobi Recommendation)*. UNESCO, 1976. Retrieved from http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13087&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (Accessed: 15.07.2025).
7. *City of Portland, Oregon. Planning and Zoning*. Retrieved from <https://www.portland.gov/bps/zoning> (Accessed: 14.07.2025).
8. *Oregon's Statewide Planning Goals & Guidelines*. Oregon.gov. Retrieved from <https://www.oregon.gov/lcd/OP/Pages/Goals.aspx> (Accessed: 14.07.2025).
9. *Planning Policy Guidance Notes (PPGs)*. UK Government Web Archive. Retrieved from <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20120919132719/http://www.communities.gov.uk/planningandbuilding/planningsystem/planningpolicy/planningpolicyguidance/> (Accessed: 13.07.2025).
10. Gocer, O., Kucuk, D., & Ozer, E. (2021). An analysis of legal regulations shaping the aesthetics of new urban environments in Turkey. *Journal of Urban Design*, 26(4), 481-501.
11. *Planning and Development Act, S.C. 2002, c. 15*. Justice Laws Website. Government of Canada. (Accessed: 12.07.2025).
12. *The Physical Planning Act, 2010*. Uganda Legal Information Institute. Retrieved from <https://ulii.org> (Accessed: 12.07.2025).
13. *Spatial Planning and Land Use Management Act 16 of 2013*. Republic of South Africa. Retrieved from <https://www.gov.za/documents/spatial-planning-and-land-use-management-act-16-2013> (Accessed: 11.07.2025).

Информация об авторе:

Габоян Геворг Арменович, преподаватель кафедры земельного и экологического права, «Саратовская государственная юридическая академия», Саратов, Россия. Email: gevork.gaboyan@yandex.ru

Gevorg A. Gaboyan, Lecturer at the Department of Land and Environmental Law, Saratov State Law Academy, Saratov, Russia

Статья поступила в редакцию / The article was submitted 31.07.2025;

Одобрена после рецензирования / Approved after reviewing 21.08.2025;

Принята к публикации / Accepted for publication 20.09.2025.

Автором окончательный вариант рукописи одобрен.