

## Благоустройство столицы субъекта Российской Федерации: понятие и признаки

Improvement of the capital of the subject of the Russian Federation: the notion and the signs.

**А.В.Данилов,**

*аспирант кафедры конституционного и  
муниципального права, юридического факультета  
Северо-Восточного федерального  
университета им. М.К. Аммосова.*

**Аннотация:** В статье автор предлагает определение понятия благоустройства города выполняющего функции центра (столицы) субъекта Российской Федерации. Это должно устранить недостаток социально-экономического и технического понимания благоустройства города. Рассмотрены признаки и назначение благоустройства города, и изучен порядок функционирования благоустройства города в интересах повышения качества жизни населения.

**Ключевые слова:** административный центр, благоустройство, благоустроенность, понятие благоустройства, признаки и функции благоустройства.

Annotation: This article discusses the concept of landscaping with various aspects of human life. This experience in the consolidation of the concept of normative-legal acts of various Russian cities. Signs are allocated, the purpose and function improvement.

Keywords: improvement of public services, livability, municipality, borough, local government.

Города федерального значения, административные центры областей и краев и столицы республик в составе Российской Федерации исторически формировались в разное время. В настоящее время они различаются по социально-экономическому потенциалу и политико-правовому режиму функционирования. Обязанность города-центра (столицы) - создавать комфортные условия для горожан и для всех жителей данного субъекта, и даже в целом страны, ибо благоустройство, присущее им, воспринимается населением как один из важнейших элементов реализации конституционно-правового статуса субъекта РФ. В субъектах федерации есть понимание этих связей, что подтверждается участием городов во всероссийских конкурсах на звание самого благоустроенного города России, которые ежегодно проводятся федеральным агентством по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству. В благоустройство городов вносят свой вклад конкретные субъекты Российской Федерации.

Так, в Республике Саха (Якутия) - 2016 год был объявлен годом благоустройства. Предпосылкой является то, половина респондентов считает, что проблема благоустройства городов требует немедленного решения. Цель данного мероприятия - организация функционирования жилищно-коммунального хозяйства, которое во многом входит в область компетенции муниципальных властей и напрямую влияет на качество жизни населения на местах, и создание благоприятных условий проживания населения и улучшение экологической обстановки на территориях поселений.

Вопросы благоустройства содержатся как в федеральных, так и в муниципальных нормативно-правовых актах. Благоустройство стало постоянным предметом правового регулирования. Сегодня построение определения благоустройства никак нельзя не учитывать.

Между тем, проблема благоустройства в настоящее время с точки зрения права изучается в недостаточной степени, в

частности, до сих пор нет общепринятого правового определения данного понятия. В данной статье предпринимается попытка выработать определение понятия благоустройства и установить его признаки. При этом решение вопросов, связанных с установлением определения данного правового понятия, руководствуется комплексным подходом.

В литературе по вопросу определения благоустройства существует множество мнений, которые условно можно классифицировать на следующие виды:

- 1) Социально-экономический
- 2) Нормативно-технический
- 3) Технический

**К первому виду** относится выработанное определение Мищенко В.В. и Е.Н. Королевой, они в своем научном труде обозначили термин «благоустройство» как «удовлетворение социальных нужд, материальных и духовных, причем в первую категорию входят оздоровление городов и здравоохранение, область продовольствия и питания, социальное обеспечение и признание, а также и проблема безопасности, а во вторую – народное образование и развлечения, муниципальная эстетика и общественная нравственность как результат борьбы с алкоголизмом, нищенством, проституцией, хулиганством» [13].

Данные авторы успешно аргументируют свою собственную точку зрения, и определением понятие благоустройства раскрыто практически полностью, обозначен двухсторонний подход к его рассмотрению, на наш взгляд, вышеуказанное определение термина благоустройства является недостаточным, так как в нем отсутствует правовое содержание, следовательно, оно не рассматривается в разрезе муниципального права и, в частности, местного самоуправления.

**Ко второму виду** относятся определения, которые находятся в нормативно-правовых актах федерального и муниципального уровней.

Согласно Федеральному закону от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», благоустройство территории поселения (го-

родского округа) – это комплекс предусмотренных правилами благоустройства территории поселения (городского округа) мероприятий по содержанию территории, а также по проектированию и размещению объектов благоустройства, направленных на обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, поддержание и улучшение санитарного и эстетического состояния территории [1];

Правила благоустройства городского округа «город Якутск» закрепляют следующие определение понятия благоустройства: «Благоустройство – это совокупность архитектурно-художественных, историко-культурных, экологических и потребительских качеств территории городского округа, деятельность по поддержанию и улучшению данных качеств; Организация благоустройства территории городского округа - деятельность органов местного самоуправления городского округа по обеспечению благоприятных условий жизнедеятельности населения городского округа, [...], а также деятельность населения по решению отдельных вопросов благоустройства при непосредственном осуществлении местного самоуправления и участии в осуществлении местного самоуправления» [2].

Определение в части деятельности и участия населения в данном вопросе занимает дополнительную сторону, в отличие от определения, указанном в правилах благоустройства территории города Иркутска: «Благоустройство территории города - комплекс предусмотренных настоящими Правилами мероприятий по содержанию территории, а также по проектированию и размещению объектов благоустройства, направленных на обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, поддержание и улучшение санитарного и эстетического состояния территории».

Согласно всероссийскому конкурсу на звание «Самое благоустроенное городское (сельское) поселение России» в 2015 году I место занял город Краснодар. В пункте 3 правил благоустройства территории муниципального образования город Краснодар (далее Правила) указано, что «организация работ по благоустройству

территории муниципального образования город Краснодар обеспечивается собственниками и (или) уполномоченными ими лицами, являющимися владельцами и (или) пользователями земельных участков, зданий, строений и сооружений...» [4]. Здесь отсутствует участие администрации муниципального образования, а ведущая роль по благоустройству отведена самому населению, физическим и юридическим лицам. Также в пункте 4 данных правил указано, что «благоустройство территории - комплекс мероприятий по инженерной подготовке и обеспечению безопасности, озеленению, устройству покрытий, освещению, размещению малых архитектурных форм и объектов монументального искусства» [4]. Особенностью и главным отличием данного определения от ранее рассмотренных является то, что на первое место ставится обеспечение безопасности, следовательно, понятие благоустройства рассматривается в основном именно в таком разрезе.

**Третий вид классификации** опирается на то, что благоустройство является многогранным понятием, поэтому оно имеет как юридическую, культурную, так и техническую, санитарную и другие трактовки. По этой причине определение и критерии благоустройства содержатся не только в работах ученых гуманитарных наук, но и в работах ученых технических наук, а также во множестве словарей и энциклопедий.

Справочник технического переводчика определяет благоустройство, как «совокупность работ (по инженерной подготовке территории, устройству дорог, развитию коммуникационных сетей и сооружений водоснабжения, канализации, энергоснабжения и др.) и мероприятий (по расчистке, осушению и озеленению территории, улучшению микроклимата, охране от загрязнения воздушного бассейна, открытых водоемов и почвы, санитарной очистке, снижению уровня шума и др.), осуществляемых в целях приведения той или иной территории в состояние, пригодное для строительства и нормального пользования по назначению, создания здоровых, удобных и культурных условий жизни населения». [7]

Современный толковый словарь русского языка Т.Ф. Ефремовой [8] обозначает благоустройство, как наличие необходимых условий и удобств для жизни или работы.

Выделение того, что благоустройство является юридическим термином, указано в энциклопедическом словаре Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона [9], в котором говорится, что благоустройство - это юридический термин, обозначающий со времени русской кодификации законодательство о мерах, обеспечивающих благосостояние.

Жилищная энциклопедия как и подобает труду, в котором содержится информация касающаяся материальных, бытовых ценностей, определяет благоустройство как совокупность работ по: инженерной подготовке территории, устройству дорог, развитию коммуникационных сетей и сооружению водоснабжения, канализации, энергоснабжения и др.; улучшению микроклимата, охране от загрязнения воздушного бассейна, открытых водоемов и почвы, санитарной очистке, снижению шума и др. Благоустройство осуществляется в целях приведения той или иной территории в состояние, пригодное для строительства и нормального использования по назначению, созданию здоровых, удобных и культурных условий жизни населения. [10]

Большая Советская Энциклопедия определяет благоустройство населённых мест, как совокупность работ и мероприятий, осуществляемых для создания здоровых, удобных и культурных условий жизни населения на территории городов, посёлков городского типа, сельских населённых мест, курортов и мест массового отдыха. [11]

Ни одно из вышеуказанных определений не может быть использовано в полной мере для правового определения. В интересах разработки вопроса в рамках российского права представляется возможным выработать определение, которое носит правовой характер.

Благоустройство – это часть полномочий органов местного самоуправления по организации деятельности юридических и физических лиц в целях достижения повышения качества жизни и комфортных

условий города, за счет реализации правил благоустройства, установленных в городском округе на основе культуры населения.

В уточнение к вышесказанному, представляется возможным выделить признаки благоустройства: 1) субъектный состав позволяет четко определить, кто будет заниматься теми или иными мероприятиями по благоустройству. Положительной стороной является то, что теперь в правилах благоустройства городского округа можно точно определить, какому субъекту принадлежит та или иная функция по благоустройству; 2) повышение комфортности условий проживания населения является ключевой частью благоустройства. Комфортность – это сравнительная характеристика уюта, удобства и удовлетворения, определяемая совокупностью положительных психологических и физиологических ощущений человека; 3) под поддержанием санитарного состояния города следует понимать систему мероприятий по обеспечению охраны здоровья и профилактике различных заболеваний, без этого критерия, город может считаться опасным для здоровья людей, а, следовательно, непригодным для проживания; 4) Эстетическое состояние территории – это субъективное отношение

человека к территории, на которой он проживает. Население посредством всевозможных средств (анкетирование, публичные слушания, интернет и т.д.), может выражать свое отношение к тому, как выглядит с точки зрения эстетики их город. Достаточно ли зеленых насаждений, грамотно ли подобран цвет фасадов зданий, приемлемым ли образом оформлена центральная площадь города и т.д. 5) Существует теория, исходя из которой, чем чище и уютнее вокруг человека обстановка, чем удобнее и комфортнее ему ходить по улицам, чем больше порядка он видит, тем меньше вероятность того, что он нарушит порядок или даже закон. Вспоминая «пирамиду потребностей по Маслоу» [12], можно заметить, что таким образом достигается одна из фундаментальных частей данной конструкции – потребность в безопасности.

Таким образом, нормативно-правовое определение вносит ясность в понимание природы благоустройства как определенного института муниципального права, в котором законодательство возлагает обязанности, вмещающие требования населения, времени и технического развития.

#### Библиография:

1. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // РГ. № 202. 08.10.2003.
2. Муниципальный правовой акт от 16 июня 2011 года № 2-НПА Правила благоустройства городского округа «город Якутск» // Эхо столицы. № 14. 01.03.2011.
3. Решение Думы г. Иркутска от 25.12.2008 № 004-20-560950/8 «О Правилах благоустройства территории города Иркутска» // Иркутск официальный. № 3. 20.01.2009.
4. Решение городской Думы Краснодара от 22.08.2013 N 52 п.6 (ред. от 21.04.2016) «Об утверждении Правил благоустройства территории муниципального образования город Краснодар» // Вестник органов местного самоуправления МО г. Краснодар. 23.08.2013. № 18.
5. Электронный вариант словаря С.И. Ожегова // <http://ozhegov-online.ru/>
6. Электронный вариант толкового словаря Д.Н. Ушакова // <http://ushakovdictionary.ru/>
7. Электронный справочник технического переводчика // <http://intent.gigatran.com/>
8. Ефремова Т. Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. – М.: Русский язык, 2000.
9. Брокгауза и Ефрона энциклопедический словарь / Кауфман И. М. // Брасос - Вещ. - М. : Советская энциклопедия, 1971.
10. Грудцына Л.Ю. Жилищная энциклопедия. - Система ГАРАНТ, 2008 г.
11. Электронный вариант Большой Советской Энциклопедии // <http://bse.sci-lib.com/>
12. William G. Huitt. Maslow's Hierarchy of Needs (англ.). Educational Psychology Interactive (2007).
13. В.В. Мищенко, Е.Н. Королева К вопросу об определении термина «Благоустройство» в современных условиях // Известия Алтайского государственного университета. № 2-1. 2012.