Фонд «Институт экономики города»

ДИСКУССИОННЫЙ КЛУБ

ОТ ПРАВИЛ БЛАГОУСТРОЙСТВА К УПРАВЛЕНИЮ ГОРОДСКОЙ СРЕДОЙ:

ЧТО ДОЛЖНЫ РЕГУЛИРОВАТЬ МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ПРАВИЛА И КАК СВЯЗАТЬ ТРЕБОВАНИЯ, ОТВЕТСТВЕННОСТЬ, ФИНАНСИРОВАНИЕ И ИСПОЛНЕНИЕ

19 ноября 2026 года

Качество городской среды шире благоустройства, но часть показателей напрямую связана с ним

Качество городской среды

зависит не только от физического пространства, но и от безопасности, экологии, доступности услуг и качества управления

Материальная среда

- жилье и инфраструктура
- улицы и мобильность
- озеленение и общественные пространства
- безопасность и доступность

Другие аспекты

- доступность услуг
- социальная включенность
- участие жителей
- экономика и качество управления

Благоустройство относится к материальной части городской среды

Индекс качества городской среды

напрямую связан с благоустройством
Индекс включал 36 индикаторов. Наряду с жильем, водой, услугами, экономикой и вовлечением жителей в нем есть показатели, близкие к предмету регулирования муниципальных правил благоустройства

Освещенность улиц, проездов и набережных	безопасность уличной среды
Ливневая канализация	инженерная устойчивость
Пешеходная доступность и доступность для МГН	доступность
Озеленение, состояние и доступность зеленых территорий	экология и комфорт
Уборка и внешнее оформление	содержание и качество пространства

Благоустройство относится прежде всего к физической среде города и является одной из сфер, где муниципалитет может непосредственно устанавливать требования к территориям, объектам и элементам городской среды

Источник: ИЭГ, 2026. Методика ИКГС за 2024 год, распоряжение Правительства РФ № 510-р

Исследование сопоставляет 26 городов по 26 объектам регулирования и отдельно рассматривает Москву и Санкт-Петербург

28	**городов рассмотрено**
26	**городов основной выборки**
26	**объектов регулирования**
0-4	**вспомогательная шкала***

Объекты

- общественные территории
- жилая застройка
- рекреационные территории
- детские и спортивные площадки
- площадки для отходов
- площадки для животных
- парковки и хранение транспорта
- места размещения НТО
- пешеходные коммуникации
- велокоммуникации

Элементы

- покрытия
- наружное освещение
- озеленение
- ограждения
- МАФ и городская мебель
- НТО и сезонные элементы
- навигация
- вывески и реклама
- фасады и внешний облик
- оборудование на фасадах
- праздничное оформление
- водоотведение и ливневая инфраструктура
- инклюзивная среда

Механизмы реализации

- распределение ответственности
- финансовая нагрузка
- механизмы принуждения

*Шкала используется для сопоставления, а не для рейтинга городов

Для каждого города учитывались сами правила благоустройства и непосредственно связанные с ними муниципальные акты

Источник: исследование ИЭГ, 2026

Федеральная рамка определяет круг вопросов, но не глубину/детализацию муниципального регулирования

Территории

территории общего пользования прилегающие территории уборка, включая зимнюю

Внешний облик

фасады и ограждения вывески и адресация праздничное оформление

Элементы

освещение и озеленение площадки и МАФ пешеходные коммуникации доступность для МГН

Инженерные вопросы и работы

ливневые стоки земляные работы восстановление элементов

Участие

участие собственников участие граждан и организаций региональная специфика

Как менялась федеральная рамка

До 2017 года

Благоустройство было вопросом местного значения, но федеральный закон не содержал единого детального перечня содержания правил

2017-2025 гг

Статья 45.1 закона № 131-ФЗ закрепила основной перечень вопросов, которые могут регулироваться муниципальными правилами

2026 - текущее время

Статья 58 закона № 33-ФЗ сохраняет 16 основных групп вопросов и позволяет учитывать региональную специфику

Источник: ИЭГ, 2026. Федеральные законы № 131-ФЗ и № 33-ФЗ

Три поколения методических рекомендаций по-разному отразились в структуре муниципальных правил

2011, Минрегион

Техническое нормирование элементов и территорий

Подробные параметры, расстояния, покрытия, оборудование, типы территорий и требования к эксплуатации

2017, Минстрой

Проектирование городской среды

Сохраняются территории и элементы, но появляются потребности жителей, предпроектные исследования, сценарии использования и общественное участие

2021, Минстрой

Система муниципального регулирования

Рекомендации организованы по группам вопросов правил, а технические параметры в большей степени отсылаются к специальным стандартам

Менялась не только детализация требований, но и сама логика документа: от технического нормирования к проектированию среды и затем к структуре муниципального регулирования

Как это проявилось в действующих правилах

Близко к модели 2011

Владикавказ, Анадырь

Сохраняются объекты нормирования, типы территорий и отдельные параметры ранних рекомендаций

Близко к модели 2017

Мурманск, Астрахань

В структуре заметны принципы качества среды, проектирование и общественное участие

Смешанная модель

Элиста, Воронеж, Салехард

Новые положения встроены в более раннюю структуру без полной перестройки документа

После рекомендаций 2021

Ставрополь и Салехард

Салехард повторяет структуру новых рекомендаций в отличии от Ставрополя

Главный вывод: муниципальные правила редко соответствуют одному поколению рекомендаций в чистом виде, чаще новые подходы наслаиваются на уже существующую структуру

Источник: исследование ИЭГ, 2026

Требования к объектам регулирования проработаны неравномерно

Средние оценки по блокам

Объекты 2,13

Элементы 2,51

Механизмы реализации 2,81

Наиболее высокие средние оценки

Фасады и внешний облик	3,00
Финансовая нагрузка	2,96
Механизмы принуждения	2,85
Навигация	2,77
Нестационарные объекты	2,73

Наиболее низкие средние оценки

Инклюзивная среда	2,15
Общественные территории	2,12
Площадки для животных	2,00
Пешеходные коммуникации	1,92
Велокоммуникации	1,54

Низкая оценка означает менее подробную нормативную проработку, а не отсутствие регулирования

Источник: исследование ИЭГ, 2026

Пробелы сохраняются и в традиционных вопросах, и в новых задачах городской среды

Не до конца решенные традиционные вопросы

Площадки для животных	Часто регулируется поведение владельца, но не сама площадка как объект с требованиями к размещению, покрытию, дренажу и содержанию
Пешеходные коммуникации	Нередко описываются как отдельные элементы, а не как связная сеть маршрутов
Общественные территории	Часто остаются на уровне общих требований к содержанию и доступности

Новые направления регулирования

СИМ	Нужны территориально дифференцированные режимы размещения и использования
Климатическая адаптация	Связывает водоотведение, озеленение, покрытия и эксплуатацию
Цифровое взаимодействие	Связывает сообщение о проблеме, ответственного и срок рассмотрения

Калуга Самостоятельные требования к площадкам для животных в правилах не выявлены

Тамбов Правила уже ограничивают размещение прокатных СИМ в зависимости от территории и ширины свободного прохода

Источник: исследование ИЭГ, 2026

Правила работают как часть нормативной системы: важно разделить муниципальную конкретизацию и технические нормы

Что закреплять непосредственно в правилах

содержание и уборку территорий

внешний облик и размещение элементов

озеленение, освещение и площадки

порядок работ и восстановления

распределение обязанностей

Что может конкретизироваться отдельными актами

архитектурно-художественные концепции

паспорта фасадов и графические стандарты

специальные порядки по отдельным объектам

реестры и информационные системы

Что задается обязательными техническими и иными нормами

строительные и санитарные требования

технические стандарты безопасности

проектная документация

регулирование общего имущества в МКД

Задача не в том, чтобы собрать все требования в одном документе. Но из правил должно быть понятно, где искать дополнительные требования, если они установлены

Источник: исследование ИЭГ, 2026

Применимость нормы можно проверить пятью простыми вопросами

1	**Что именно требуется?**	Общие формулировки по типу «содержать в надлежащем состоянии» без параметров или процедуры	Калуга	Графические схемы показывают допустимое и недопустимое размещение вывесок
2	**Где и к каким объектам?**	Одинаковый стандарт сразу для всей сложившейся среды	Тамбов	Требования доступности привязаны к новым и реконструируемым объектам
3	**Кто обязан исполнять?**	«Собственник или пользователь» без пространственной привязки	Салехард	Карта содержания территории, где за конкретными участками закрепляются ответственные за уборку и содержание
4	**Кто несет расходы?**	Обязанность есть, но источник расходов не определен	Воронеж	Владелец НТО восстанавливает поврежденное благоустройство за свой счет
5	**Как обеспечивается исполнение?**	Есть санкция, но нет пути к фактическому устранению нарушения	Калуга	Порядок работы с нарушением. В результате значительная часть нарушений устраняется добровольно до протокола

Чем больше вопросов остаются без ясного ответа, тем выше риск разночтений при применении

Источник: исследование ИЭГ, 2026

Примеры из выборки показывают разные способы сделать требование определенным

Калининград — **Покрытия**

Типовые виды покрытий и схемы раскладки позволяют использовать норму непосредственно при проектировании

Тамбов — **НТО и материалы**

Дизайн-код различает территории, задает типовые модели и прямо ограничивает ряд материалов, включая сайдинг и профлист

Элиста — **Дождевая вода**

Водопроницаемые покрытия и открытые озелененные водоотводные системы связывают благоустройство с управлением стоком

Новосибирск — **Фасады**

Согласованное решение фиксируется в паспорте фасада, а паспорта учитываются в муниципальной информационной системе

Салехард — **Северный водоотвод**

При эксплуатации ливневой сети учитываются промерзание труб, ледяные пробки и необходимость более частой очистки пониженных участков

Владивосток — **Софинансирование**

Правила предусматривают участие собственников в финансировании мероприятий муниципальных программ, в том числе через специальные счета

Сильная практика здесь означает конкретный прием, который делает норму понятнее, проверяемее или исполнимее

Источник: исследование ИЭГ, 2026

Новые вызовы уже меняют предмет муниципального регулирования

Климатическая адаптация

Городам приходится одновременно решать вопросы поверхностного стока, перегрева, озеленения и эксплуатации инфраструктуры в более сложных погодных условиях

Элиста

водопроницаемые покрытия и открытые озелененные водоотводные системы

Салехард

промерзание труб, ледяные пробки и усиленная очистка пониженных участков

Якутск

регулируются теплые остановочные павильоны

Новая мобильность

СИМ создают новые конфликты за пространство, поэтому общего запрета «не мешать пешеходам» недостаточно

Ростов-на-Дону

пункт размещения СИМ признан элементом благоустройства и согласуется с городом, оставленные вне специальных мест устройства подлежат перемещению

Тамбов

определены территории, где нельзя размещать прокатные СИМ, включая места, где после парковки остается проход менее 1,5 м, остановки, газоны и площадки

Цифровое взаимодействие

Благоустройство постепенно становится более открытым для жителя через цифровые каналы. Можно увидеть, кто отвечает за территорию, сообщить о проблеме и участвовать в общественном контроле

Санкт-Петербург

портал связывает сообщение о проблеме с исполнителем, сроком и результатом

Ростов-на-Дону

проекты публикуются на цифровых площадках, жители участвуют в обсуждении и общественном контроле

Источник: исследование ИЭГ, 2026

Исполнение требования проходит несколько этапов реализации, и разрывы чаще возникают между ними

Этап	Как устроено	Источник средств	Пример из выборки
Проектирование	Подразделения архитектуры и благоустройства задают требования к объекту. В ряде городов уже на этой стадии оценивается будущая эксплуатация	бюджет или заказчик проекта	**Мурманск** - стоимость эксплуатации как критерий выбора проекта
Создание и передача	После создания объекта важно заранее определить балансодержателя и условия последующего содержания	бюджет, софинансирование, иные источники	**Владивосток** и **Тамбов**- смешанные механизмы участия
Содержание	Обязанность распределяется между правообладателями, управляющими организациями и муниципальными учреждениями	правообладатель или бюджет	**Салехард** и **Калининград** - пространственная конкретизация ответственности
Контроль	Орган контроля фиксирует нарушение, определяет обязанное лицо и соблюдает установленную процедуру	бюджет	**Санкт-Петербург** - цифровая маршрутизация обращений
Восстановление	После повреждения или неисполнения требуется механизм фактического восстановления объекта и возмещения расходов	нарушитель, собственник, компенсация затрат	**Владикавказ** - взыскание расходов после устранения городом

Источник исследование ИЭГ, 2026

На границах собственности одной ссылки на собственника недостаточно

Прилегающая территория

Граница участка и фактическая зона содержания могут не совпадать

Калининград

Ответственный за основную территорию отвечает и за прилегающий к ней участок

Переданные объекты

Собственник имущества не всегда является тем, кто фактически должен его содержать

Ярославль

Суд отменил штраф собственнику муниципального имущества, поскольку объект был передан учреждению в оперативное управление

Несколько функций на одном месте

Важно заранее определить одного адресата обязанности для конкретной пространственной ситуации

Калининград

На остановке, совмещенной с НТО, содержание возложено на владельца торгового объекта

Повреждение и восстановление

Текущая обязанность по содержанию и восстановлению объекта после работ могут лежать на разных лицах

Воронеж

При повреждении благоустройства вокруг НТО владелец восстанавливает его за свой счет

Практический критерий прост: по каждой территории должно быть понятно, кто обязан действовать и почему именно это лицо

Источник: исследование ИЭГ, 2026

Судебные споры показывают три разных риска применения муниципальных требований

Владивосток

Нарушение есть, но процедура не соблюдена

Вывеска не соответствовала согласованному решению. Администрация не доказала направление обязательного предписания до демонтажа. Демонтаж признан незаконным

Судебный акт

Арбитражный суд Дальневосточного округа, 09.09.2022, дело № А51-18350/2021

Ярославль

Неверно определен адресат ответственности

За состояние фасада оштрафовали комитет по управлению имуществом. Суд установил, что объект передан учреждению в оперативное управление и именно оно отвечает за содержание. Штраф отменен

Судебный акт

Кировский районный суд Ярославля, 21.07.2025, дело № 12-271/2025

Якутск

Обязательное требование закреплено не тем актом

Архитектурно-художественная концепция содержала обязательные требования к информационным конструкциям. Суд признал акт недействующим из-за ненадлежащего органа и процедуры принятия

Судебный акт

Якутский городской суд, 15.04.2025, дело № 2а-1241/2025

Для устойчивого применения ответственности нужно одновременно правильно закрепить требование, определить обязанное лицо и соблюсти процедуру

Источник: исследование ИЭГ, 2026

Финансовые модели различаются по источнику средств, инициатору и форме участия

Бюджет остается базовым источником для муниципальных объектов, но правила могут по-разному подключать жителей, бизнес и правообладателей

Инициатива жителей

Кто запускает проект?

Тамбов Жители могут инициировать проект и участвовать в конкурсных механизмах. Основное финансирование при этом остается бюджетным

Смешанная финансовая модель

Какие источники можно соединить?

Салехард Проект может финансироваться из бюджетных и внебюджетных источников, а также через механизмы государственно-частного партнерства

Вклад бизнеса в конкретный проект

Кто может внести частный вклад?

Тамбов Хозяйствующие субъекты и другие заинтересованные стороны могут участвовать в финансировании комплексного проекта

Софинансирование правообладателей

Как собственники включаются в программу?

Владивосток Собственники могут участвовать в финансировании мероприятий муниципальных программ, в том числе через специальные счета

Источник: исследование ИЭГ, 2026

Новый стандарт может применяться сразу, при обновлении объекта или через переходный период

Одно и то же требование может быть реалистичным для нового объекта и чрезмерно затратным при одномоментном распространении на всю сложившуюся среду

Сразу

Текущие обязанности по уборке, безопасности и устранению повреждений

При строительстве или реконструкции

Новый стандарт применяется при проектировании объекта.
В Тамбове так устроена часть требований доступности

Через переходный период

Конечный стандарт сохраняется, но в существующей среде дается время на приведение в соответствие

Санкт-Петербург: переходный режим для ранее выполненного остекления

Почему он понадобился

Требование к единству фасадов затронуло массово сложившееся остекление балконов и лоджий. Одномоментное приведение всех фасадов к исходному состоянию создало бы значительную нагрузку на собственников

Как устроено

Для остекления до 1 января 2021 года предусмотрено восстановление исходного решения либо согласование комплексного решения фасада

2028

не ранее этой даты может предъявляться требование

2030

крайний срок приведения фасада в соответствие

Источник: исследование ИЭГ, 2026

Что показало сопоставление правил 26 городов

1 Глубина регулирования различается

Федеральная рамка общая, но по одним вопросам города ограничиваются общей обязанностью, а по другим устанавливают параметры, схемы и специальные процедуры

2 Правила редко переписываются целиком

Новые требования встраиваются в уже сложившуюся структуру, поэтому в одном акте часто сосуществуют нормы разных поколений

3 Традиционные темы проработаны заметно подробнее

Лучше всего описаны фасады, ответственность и финансовая нагрузка, слабее велокоммуникации, часть пешеходных вопросов и площадки для животных

4 Значимая часть регулирования находится за пределами самих правил

Дизайн коды, паспорта фасадов, архитектурно художественные концепции, карты содержания и специальные порядки дополняют базовый акт

5 Исполнимость зависит не только от содержания требования

Для применения нормы должны быть понятны адресат, расходы, процедура контроля и механизм фактического устранения нарушения

6 Новые задачи входят в правила неравномерно

Климатическая адаптация, СИМ и цифровые инструменты уже появляются в отдельных городах, но пока не стали устойчивой частью регулирования

Источник исследование ИЭГ, 2026

Правила благоустройства могут работать как инструмент развития города

Правила благоустройства позволяют муниципалитету целенаправленно формировать требования к городской среде

Дифференцировать требования

Для исторического центра, жилой застройки, общественных пространств и других территорий можно устанавливать разные режимы с учетом их функции и потребностей среды

Формировать образ и идентичность города

Через требования к материалам, цвету, фасадам, вывескам, ограждениям и другим элементам можно последовательно формировать характер улиц и районов

Поддерживать туристическую и деловую привлекательность

Понятные требования к внешнему виду и размещению объектов делают среду более предсказуемой для бизнеса и помогают сохранять целостный образ ключевых городских территорий

Решать новые городские задачи

Правила могут использоваться для регулирования СИМ, климатической адаптации, цифрового взаимодействия и других вопросов, которые возникают по мере изменения города

Многие города уже используют возможности установленных полномочий полномочия. Основной резерв состоит в расширении перечня объектов регулирования, дифференциации и более глубокой проработке требований

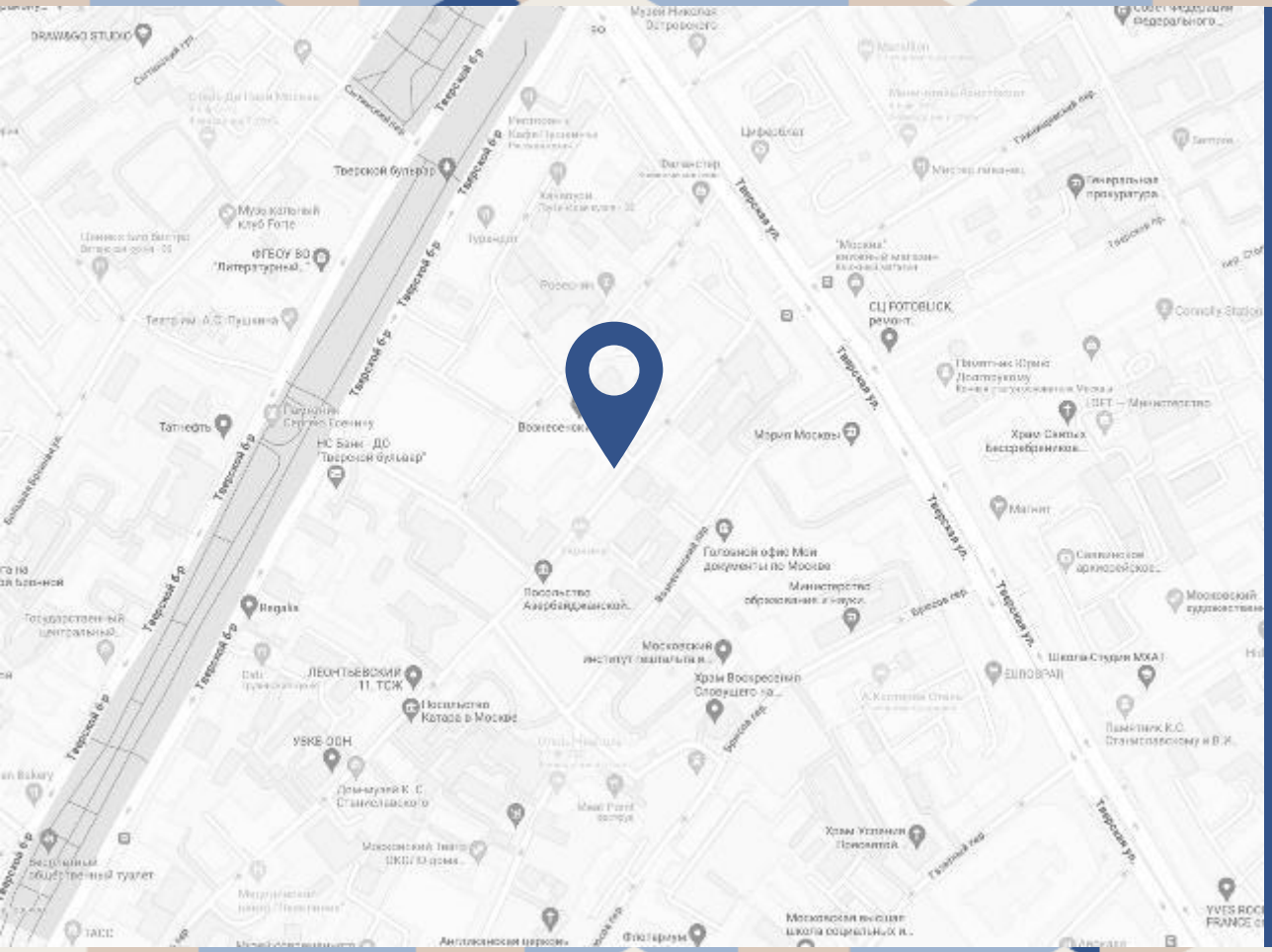
Источник исследование ИЭГ, 2026

При обновлении правил полезно проверить пять вещей

Эти пять вопросов позволяют увидеть, где нормативная система теряет связность и исполнимость

1 Структура	Это последовательная система или накопленные поправки разных периодов?	нормативная многослойность
2 Связанные документы	Можно ли из правил быстро найти дизайн-коды, паспорта фасадов, специальные порядки?	связность системы
3 Исполнение	Понятно ли, кто обязан действовать, кто несет расходы и как обеспечивается устранение нарушения?	механизм реализации
4 Время применения	Различаются ли текущие обязанности, требования к новым объектам и переходные режимы для сложившейся среды?	исполнимость
5 Новые задачи	Есть ли вопросы, которые действующие правила еще не описывают или описывают фрагментарно?	современные вызовы

Источник: исследование ИЭГ, 2026



ФОНД «ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА»

125375, Москва, Леонтьевский пер., д. 21/1, стр. 1, офис 7

Тел.: +7 (495) 212 05 11, +7 (915) 083 09 20

E-mail: mailbox@urbaneconomics.ru

Web-site: www.urbaneconomics.ru