

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

УДК 332.142

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ «УМНОГО ГОРОДА»: ФЕДЕРАЛЬНЫЙ И РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТЫ

© А.А. Бросалина

Аннотация. На основе подходов ученых уточнено содержание понятия «умный город». Установлено, что в законодательстве федерального уровня его толкование отсутствует. Проанализированы правовые основы развития «умного города» в Тамбовской области и на территории пилотного муниципалитета – г. Котовск. Сделан вывод об их недостаточной сформированности для выполнения запланированных мероприятий в рамках развития «умного города». Высказана авторская точка зрения по поводу их дальнейшего усовершенствования.

Ключевые слова: «умный город»; городское управление; правовое обеспечение развития «умного города»; информационно-коммуникационные технологии

Устойчивое развитие регионов, осуществление эффективного городского планирования и управления являются одними из приоритетных направлений государства на современном этапе. В настоящее время активно разрабатываются различные программы для формирования комфортной среды проживания граждан, реализуются проекты в различных сферах общества по внедрению новых способов и практик для улучшения жизни населения.

Одним из инновационных подходов к развитию городов стала так называемая концепция «Умный город», акцентирующая внимание на внедрении и использовании информационно-коммуникационных технологий в сфере городского управления, повышении эффективности городской инфраструктуры. С недавнего времени к практической реализации концепции «Умный город» приступила и Тамбовская область. В качестве пилотных городов проекта был выбран один из муниципалитетов – г. Котовск.

Построение «умных городов» является составной частью политики устойчивого развития региона. В этой связи считаем важным проанализировать наличие правовых и организационных условий, попытаться выделить возможные приоритеты в развитии правовой базы в данной сфере как актуальной в теоретическом и практическом отношении проблемы.

В России на сегодняшний день единой трактовки понятия «умный город» не существует. Широкий интерес к рассматриваемой тематике со стороны исследователей predetermined множество подходов к его определению. В целом, они похожи и раскрывают данное понятие как инновационный город, внедряющий комплекс мероприятий технического и организационного характера, направленных на достижение эффективного управления ресурсами и предоставления услуг в целях создания благоприятной городской среды. Различия predetermined определяются лишь в характере выделяемых элементов.

Так, В.В. Меркулов и Т.Ю. Шемякина в качестве основополагающей черты «умного города» называют использование интеллектуальных систем обработки информации для обеспечения устойчивой связи между человеком и знанием [1, с. 40]. Очевидно, что здесь подчеркивается важность использования информационно-коммуникационных технологий в городском управлении.

Встречаются и мнения, которые отдают приоритет и «умному» человеческому капиталу. В частности, Н.С. Данакин предлагает три взаимосвязанные составляющие части «умного» города: умное управление, умная среда и умное поведение [2, с. 10]. На наш взгляд, такая позиция представляется обоснованной для интерпретации «умного города», поскольку здесь прослеживается многогранность данного понятия и взаимосвязь технологического и социального компонента.

Наличие благоприятной регуляторной среды в сфере развития «умных городов» является также неотъемлемым фактором для стимулирования развития рассматриваемой концепции. Согласимся с позицией авторов, отмечающих, что нормативно-правовая база есть «один из основных и первоочередных моментов в части реализации мероприятий в области цифровизации в муниципальных образованиях» [3, с. 169]. Действительно, разработка и совершенствование правовых основ, формирование управленческого механизма в данной области имеют важное значение.

Вместе с тем в Российской Федерации в законодательстве федерального уровня на сегодняшний момент толкование понятия «умный город» не закреплено. Оно лишь обозначается в качестве отдельной сферы наряду с здравоохранением, государственным управлением, контрольно-надзорной деятельностью в федеральной программе «Цифровая экономика Российской Федерации», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р¹.

¹ Цифровая экономика Российской Федерации: программа: распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.07.2017 № 1632-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 32. Ст. 5138.

К настоящему моменту Минстроем России разработаны методические рекомендации к проектам «умных городов», которые уже реализовываются в отдельных регионах страны. Например, таковыми являются методические рекомендации по подготовке регионального проекта «Умные города» программ цифрового развития экономики субъекта Российской Федерации². Они учитывают основные положения упоминаемой ранее федеральной программы и подготовлены в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г.»³.

В марте 2019 г. Минстроем России были также опубликованы базовые и дополнительные требования к «умным городам» (Стандарт «Умного города»)⁴. В нем содержится перечень мероприятий, которые реализуются посредством внедрения новых сервисов в городское управление, например, «Цифровой двойник города», «Активный горожанин» и др. Поэтому данный стандарт содержит только набор типовых обязательных и дополнительных решений, то есть является, по сути, перечнем сервисов, рекомендуемых для внедрения.

Вышесказанное показывает, что правовые основы развития «умных городов» в Российской Федерации представлены совокупностью различных ведомственных актов, которые предусматривают реализацию мероприятий по созданию «умных городов». Однако стоит констатировать, что рассматриваемая сфера требует усовершенствования нормативно-правовой базы, поскольку на настоящий момент отсутствует определение на федеральном уровне понятия «умный город», а механизм ее реализации, схемы финансирования, комплексный сценарий интеллектуализации российских городов четко не обозначены. В большей степени правовая политика государства в развитии «умных городов» имеет декларационный характер.

² Методические рекомендации по подготовке регионального проекта «Умные города» программ цифрового развития экономики субъекта Российской Федерации // Официальный сайт Минстроя России. 2018. URL: http://asmo45.ru/menu/manual/accomplishment/mr_msrf_umnye_goroda.PDF (дата обращения: 05.04.2020).

³ О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г.: указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 // Российская газета. 2018. 9 мая.

⁴ Базовые и дополнительные требования к умным городам (стандарт «Умный город») (утв. Минстроем России 04.03.2019). URL: <http://docs.cntd.ru/document/553829628> (дата обращения: 05.04.2020).

Рассматривая правовые аспекты развития «умного города» на региональном и местном уровнях, полагаем, что развитие правовых основ в данном направлении не должно сводиться только к административно-территориальной единице – городу, но и должно осуществляться на уровне самого субъекта.

В Тамбовской области, несмотря на начавшуюся реализацию данного проекта, развитие «умного города» и «умного региона» не обеспечивается специальным правовым сопровождением. Обратим внимание на акты региона, с которыми может синхронизироваться данное направление. К таковым следует отнести базовые документы социально-экономического и стратегического характера. К примеру, Законом Тамбовской области от 4 июня 2018 г. № 246-З утверждена Стратегия социально-экономического развития Тамбовской области до 2035 г.⁵, разработана в соответствии с задачами, целями и приоритетными направлениями в социально-экономическом развитии Тамбовской области с учетом основных положений федеральной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». При анализе содержания Стратегии можно заметить, что она в качестве необходимых компонентов в удовлетворенности населения качеством жизни называет всестороннюю цифровизацию и государственное регулирование.

В качестве еще одного акта, имеющего значение при реализации концепции «Умный город» в Тамбовской области, можно выделить и государственную программу Тамбовской области «Информационное общество», утвержденную постановлением администрации области от 21 октября 2013 г. № 1181 «Об утверждении государственной программы Тамбовской области «Информационное общество»⁶. К примеру, в качестве основных направлений внедрения информационно-коммуникационных технологий данная программа предусматривает формирование электронного правительства, представляющего собой новую форму организации деятельности органов государственной власти, обеспечивающую качественно новый уровень оперативности и удобства получения организациями и гражданами государственных и муници-

⁵ О стратегии социально-экономического развития Тамбовской области до 2035 года: закон Тамбовской области от 4.06.2018 № 246-З // Тамбовская жизнь. 2018. № 40 (1888).

⁶ Об утверждении государственной программы Тамбовской области «Информационное общество»: постановление администрации Тамбовской области от 21.10.2013 № 1181 (ред. от 15.01.2020) // Сайт сетевого издания «Тамбовская жизнь». 2013. URL: <https://npa.tamlife.ru/files/phpwV3rif.pdf> (дата обращения: 05.04.2020).

пальных услуг и информации о результатах деятельности государственных органов власти и органов местного самоуправления.

В рамках данной программы реализуются основные мероприятия, направленные на решение задачи обеспечения доступа граждан и организаций к услугам на основе информационно-коммуникационных технологий и реализацию мероприятий федеральных (региональных) проектов. Вместе с тем реализация мероприятий в рамках развития «умного города» в указанной программе прямо не обозначается.

Отметим, что в базовых документах стратегического направления и социально-экономического развития Тамбовской области приоритеты развития «умного города» и осуществления муниципалитетами цифрового перехода в рамках данной концепции не закреплены.

Специальное правовое обеспечение реализации концепции «Умный город» отсутствует и на территории пилотного муниципалитета. В действующей Стратегии социально-экономического развития г. Котовска до 2030 г., несмотря на начавшуюся в 2019 г. реализацию концепции «Умный город» и на длительное обсуждение планируемых в ходе нее мероприятий, так же, как и на региональном уровне, она не закрепляется⁷. Прямо не определяется она и в ряде других документов муниципалитета, что позволяет делать вывод о недостаточной сформированности правового поля для выполнения запланированных мероприятий в рамках развития «умного города».

По-нашему мнению, отсутствие благоприятной правовой среды на региональном и местном уровнях не позволяет стимулировать реализацию такого масштабного проекта, а также предопределяет ряд других препятствий организационного характера, неопределенности в понимании архитектуры построения «умного города», связанных с ним видов деятельности, порядок сбора и обработки данных в рамках информационной среды, финансирования, создания условий доверия и защищенности прав граждан.

Таким образом, можно сделать вывод, что правовые основы развития «умных городов» на настоящий момент сформированы не в полной мере как на уровне Тамбовской области, так и на федеральном уровне. В связи с этим они требуют доработки. Совершенствование нормативно-

⁷ Об утверждении Стратегии социально-экономического развития города Котовска Тамбовской области до 2030 года: решение Котовского городского Совета народных депутатов Тамбовской области от 24.11.2017 № 468 // Сетевое издание «ТОП68 Тамбовский областной портал». 2017. URL: <https://kotovsk.tmbreg.ru/documenti/resh468.pdf> (дата обращения: 05.04.2020).

правовой базы в рассматриваемой сфере должно проходить на нескольких уровнях: на федеральном, региональном и местном.

При этом полагаем, что нормативно-правовые изменения должны осуществляться в рамках специального правового регулирования развития «умных городов». Это необходимо для устранения неопределенности в понимании самой концепции со стороны населения, преодоления существующих барьеров и стимулирования реализации мер программы на текущем этапе. Данный подход отличается комплексностью и сложностью, и в связи с этим требует существенной проработки и организации широкой дискуссии в профессиональных кругах.

Список литературы

1. Меркулов В.В., Шемякина Т.Ю. Стратегии создания и развития «умных городов» // Вестник ГУУ. 2018. № 4. С. 39-42.
2. Данакин Н.С. Умный город как принцип стратегического развития // Управление городом: теория и практика. 2013. № 2 (9). С. 10-13.
3. Макаренко К.В., Логиновская В.О. «Умный город»: стандарты, проблемы, перспективы развития // Вестник ЮУрГУ. Серия «Компьютерные технологии, управление, радиоэлектроника». 2019. Т. 19. № 3. С. 165-171.

Поступила в редакцию 13.02.2020 г.

Отрецензирована 16.03.2020 г.

Принята в печать 24.03.2020 г.

Информация об авторе:

Бросалина Александра Александровна – студентка института права и национальной безопасности. Тамбовский государственный университет им. Г.П. Державина, г. Тамбов, Российская Федерация. E-mail: brosalina2001@mail.ru

LEGAL BASIS FOR DEVELOPMENT OF THE “SMART CITY”: FEDERAL AND REGIONAL ASPECTS

Brosalina A.A., Student of Law and National Security Institute. Derzhavin Tambov State University, Tambov, Russian Federation. E-mail: brosalina2001@mail.ru

Abstract. Based on the approaches of scientists, we clarify the content of the concept of “smart city”. We find out that there is no interpretation of this concept in the Federal law. We analyze the legal basis for the development of the “smart city” in the Tambov region and on the territory of the pilot municipality – Kotovsk. We conclude that they are insufficiently formed to carry out the planned activities in the framework of the development of the “smart city”. We express our point of view regarding their further improvement.

Keywords: “smart city”; municipal government; legal support for the development of the “smart city”; information and communication technology

Received 13 February 2020

Reviewed 16 March 2020

Accepted for press 24 March 2020