Том 3 · # 4 · 2018

ГОРОДСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ И ПРАКТИКИ

ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

МОСКВА · 2018

Vol. 3 · # 4 · 2018

URBAN STUDIES AND PRACTICES

HIGHER SCHOOL OF ECONOMICS
NATIONAL RESEARCH UNIVERSITY

MOSCOW · 2018

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ

Высшая школа урбанистики
имени А.А. Высоковского

ISSN 2500-1604 (Print)
ISSN 2542-0003 (Online)

ГОРОДСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ И ПРАКТИКИ
Том 3 · # 4 · 2018

Учредитель:
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
«ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ»

Позиция редакции может не совпадать с мнением авторов. Перепечатка материалов возможна только по согласованию с редакцией.

Журнал зарегистрирован 21 июля 2016 г. Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций. Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС 77 - 66568

Редакторы-составители
ЕРОФЕЕВ Н.А. (*Оксфордский Университет, Великобритания*)
САПУНОВА М.В. (*НИУ ВШЭ, Российская Федерация*)

Редакционная коллегия
ВАРШАВЕР Е.А. (*РАНХиГС, Российская Федерация*)
ГАВРИЛОВА С.А. (*Оксфордский Университет, Великобритания; НИУ ВШЭ, Российская Федерация*)
КОТОВ Е.А. (*НИУ ВШЭ, Российская Федерация*)
ОСТРОГОРСКИЙ А.Ю. (*Архитектурная школа МАРШ, Российская Федерация*)
РОЧЕВА А.Л. (*РАНХиГС, Российская Федерация*)

Редакционный совет
БЛИНКИН М.Я. (*НИУ ВШЭ, Российская Федерация*)
АСС Е.В. (*МАРШ, Российская Федерация*)
ЗАМЯТИН Д.Н. (*НИУ ВШЭ, Российская Федерация*)
ЗАПОРОЖЕЦ О.Н. (*НИУ ВШЭ, Российская Федерация*)
ИЛЬИНА И.Н. (*НИУ ВШЭ, Российская Федерация*)
КИЧИГИН Н.В. (*НИУ ВШЭ, Российская Федерация*)
КОЛОКОЛЬНИКОВ А.Б. (*НИУ ВШЭ, Российская Федерация*)
КОРДОНСКИЙ С.Г. (*НИУ ВШЭ, Российская Федерация*)
КУРЕННОЙ В.А. (*НИУ ВШЭ, Российская Федерация*)
КОСАРЕВА Н.Б. (*НИУ ВШЭ, Российская Федерация*)
КРАШЕНИННИКОВ А.В. (*МАРХИ, Российская Федерация*)
НИКОЛАЕВ В.Г. (*НИУ ВШЭ, Российская Федерация*)
ПУЗАНОВ А.С. (*НИУ ВШЭ, Российская Федерация*)
РЕВЗИН Г.И. (*НИУ ВШЭ, Российская Федерация*)
РУБЛ Б. (*Международный научный центр имени Вудро Вильсона, США*)
САФАРОВА М.Д. (*НИУ ВШЭ, Российская Федерация*)
СИВАЕВ С.Б. (*НИУ ВШЭ, Российская Федерация*)
ТРУТНЕВ Э.К. (*НИУ ВШЭ, Российская Федерация*)
ХЕЙНЕН Н. (*Университет Джорджии, США*)
ШОМИНА Е.С. (*НИУ ВШЭ, Российская Федерация*)

Ответственный секретарь
Кодзокова Д.Р. (*НИУ ВШЭ, Российская Федерация*)

Менеджер
Бурова А.А. (*НИУ ВШЭ, Российская Федерация*)

Адрес редакции фактический:
101000, Москва, ул. Мясницкая, д. 13, стр. 4, оф. 416
почтовый: 101000, Москва, ул. Мясницкая, д. 20
тел.: +7 495 772-95-90*12173
e-mail: usp_editorial@hse.ru

Адрес издателя и распространителя фактический:
117418, Москва, ул. Профсоюзная, д. 33, корп. 4
Издательский дом ВШЭ
почтовый: 101000, Москва, ул. Мясницкая, д. 20
НИУ ВШЭ
тел.: +7 495 772-95-90*15298,
e-mail: id@hse.ru

Выпускающий редактор А.В. Заиченко
Компьютерная верстка Ю.Н. Петрина
Художник А.М. Павлов

© Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», 2018

NATIONAL RESEARCH UNIVERSITY
HIGHER SCHOOL OF ECONOMICS
Graduate School of Urbanism

ISSN 2500-1604 (Print)
ISSN 2542-0003 (Online)

URBAN STUDIES AND PRACTICES
Vol. 3 · # 4 · 2018

Publisher:
NATIONAL
RESEARCH
UNIVERSITY
HIGHER SCHOOL
OF ECONOMICS

The editorial position does not necessarily reflect the authors views. The reproduction of materials without permission of the editorial office is prohibited.

The journal is registered July 21, 2016 in the Federal Service for Supervision in the Area of Telecom, Information Technologies and Mass Communications. Certificate of registration of mass media PI No. FS 77 - 66568

Compiling Editors
NIKOLAY EROFEEV (*University of Oxford, UK*)
MARINA SAPUNOVA (*HSE University, Russian Federation*)

Editorial Board
ALEXANDER OSTROGORSKIY (*MARCH Architecture School, Russian Federation*)
ANNA ROCHEVA (*RANEPA, Russian Federation*)
EGOR KOTOV (*HSE University, Russian Federation*)
EVGENY VARSHAVER (*RANEPA, Russian Federation*)
SOFIA GAVRILOVA (*University of Oxford, UK; HSE University, Russian Federation*)

Editorial Council
MICHAIL BLINKIN (*HSE University, Russian Federation*)
EUGENE ASSE (*MARCH, Russian Federation*)
SOFIA GAVRILOVA (*University of Oxford, UK; HSE University, Russian Federation*)
NIK HEYNEN (*University of Georgia, USA*)
IRINA ILINA (*HSE University, Russian Federation*)
NIKOLAY KICHIGIN (*HSE University, Russian Federation*)
ANDREY KOLOKOLNIKOV (*HSE University, Russian Federation*)
SIMON KORDONSKY (*HSE University, Russian Federation*)
NADEZHDA KOSAREVA (*HSE University, Russian Federation*)
ALEXEY KRASHENINNIKOV (*Moscow Institute of Architecture, Russian Federation*)
VITALY KURENNOY (*HSE University, Russian Federation*)
VLADIMIR NIKOLAEV (*HSE University, Russian Federation*)
ALEXANDER PUZANOV (*HSE University, Russian Federation*)
GRIGORY REVZIN (*HSE University, Russian Federation*)
BLAIR RUBLE (*Woodrow Wilson International Center for Scholars, USA*)
MARIYA SAFAROVA (*HSE University, Russian Federation*)
ELENA SHOMINA (*HSE University, Russian Federation*)
SERGEY SIVAEV (*HSE University, Russian Federation*)
EDOUARD TRUTNEV (*HSE University, Russian Federation*)
DMITRY ZAMYATIN (*HSE University, Russian Federation*)
OKSANA ZAPOROZHETS (*HSE University, Russian Federation*)

Executive secretary
Diana Kodzokova (*HSE University, Russian Federation*)

Manager
Anastasia Burova (*HSE University, Russian Federation*)

Executive Editor Anna Zaichenko
Pre-Press Yulia Petrina
Designer Andrey Pavlov

Address:
National Research University
Higher School of Economics
20 Myasnitskaya Ulitsa, Moscow,
101000, Russian Federation
tel: +7 495 772-95-90*12173
e-mail: usp_editorial@hse.ru

© National Research University
Higher School of Economics, 2018

СОДЕРЖАНИЕ

ОТ РЕДАКТОРОВ

7/ Н.А. ЕРОФЕЕВ, М.В. САПУНОВА
Норматив и стандарт: (пост)советская трансформация

ИНТЕРВЬЮ

12/ K. ZARECOR, V. KULIĆ
The President of Our Country is a Real Estate Developer

СТАТЬИ

18/ D. KISS
New Norms — Old Modus. Tensions from Socialist Planning Surviving the Regime Change in Hungary

35/ М.Я. БЛИНКИН
Памяти Марка Григорьевича Мееровича

37/ М.Г. МЕЕРОВИЧ
Первые шаги на пути к индустриализации: советский опыт 1930–1940-х

81/ Э.К. ТРУТНЕВ
Градостроительное нормирование: выстраивание и демонтаж системы

108/ И.В. КАРАСЕЛЬНИКОВА, В.Э. СТАДНИКОВ
От объекта к среде: поиск новых подходов

133/ Н.А. ГРОШКОВ
Многосторонность интерпретации понятия доступности на примере учреждений общего образования Москвы

152/ E. POLUKHINA
Extending the Space of Domesticity in Post-Soviet Russia or How the Dacha is Transforming into a Suburban Home in Moscow Region

CONTENTS

EDITORIAL

7/ NIKOLAY EROFEEV, MARINA SAPUNOVA
Urban Standard and Norm and Their (Post)-Socialist Transformation

INTERVIEW

12/ KIMBERLY ZARECOR, VLADIMIR KULIĆ
The President of Our Country is a Real Estate Developer

ARTICLES

18/ DANIEL KISS
New Norms — Old Modus. Tensions from Socialist Planning Surviving the Regime Change in Hungary

35/ MIKHAIL BLINKIN
In memory of Mark Meerovich

37/ MARK MEEROVICH
First Steps to Industrialization: the Soviet Experience of the 1930s–1940s

81/ EDOUARD TRUTNEV
Urban Planning Norms: Creation and Demolition of a System

108/ IRINA KARASELNIKOVA, VITALY STADNIKOV
Towards the Sustainable Development of Historical Centers

133/ NIKOLAI GROSHKOV
Versatility in Interpreting the Notion of Accessibility: the Case of Secondary Schools in Moscow

152/ ELIZAVETA POLUKHINA
Extending the Space of Domesticity in Post-Soviet Russia or How the Dacha is Transforming into a Suburban Home in Moscow Region

НОРМАТИВ И СТАНДАРТ:
(ПОСТ)СОВЕТСКАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ

Ширина тротуара, размер окон и дверных проемов, цвет и тип краски для фасадов домов, количество зеленых насаждений, типы дорожных знаков — все это, как и бесчисленное количество других параметров городской среды, регулируется стандартами. Стандарты играют огромную роль в архитектуре, в городском регулировании и инфраструктуре и вездесущи до той степени, что, кажется, пронизывают городскую ткань насквозь. Однако часто эфемерность стандартов делает их незаметными для городских жителей и требует особой оптики специалиста, чтобы их распознавать. Как нечто столь вездесущее может быть столь незаметным?

Данный выпуск журнала «Городские исследования и практики» посвящен теме стандартизации и нормам в городской среде и пространственном планировании. В последние годы история стандартизации в архитектуре и градостроительстве все больше обсуждается в академической среде и становится частью учебных программ для архитекторов и урбанистов. Номер включает статьи, касающиеся теории, истории и практики нормализации на постсоветском пространстве.

Стандартизация, связанная с производством городского пространства, слишком разнообразна, чтобы можно было свести ее к единому знаменателю. В истории архитектуры, начиная с начала XX в., стандартизация была принципиально связана с механизацией, вводом индустриальных методов строительства и рационализации производственного процесса[1]. Типовое проектирование и индустриализация строительства так или иначе нормировались и регулировались стандартами. Нормирование организации и управление процессами проектирования позволили эффективно использовать полносборные техники строительства и осуществить модернистскую мечту о строительстве «домов с конвейера», которая отразилась и в советских пятиэтажках[2]. Стандарты принципиальны и для всевозможной инфраструктуры, которая плотно покрывает наше городское пространство. К. Истерлинг показала, как международные технические стандарты — от проводов Интернета до стандарта толщины кредитной карточки — оказывают формирующее влияние на современный урбанизм и наделяют едиными кодами пространства, разбитые государственными границами и существующие в полярных политических режимах[3].

Техническая и строительная стандартизация, однако, не равна выработке стандартов в городском пространстве. Не только сфера проектирования и строительства, но также и городское планирование подвергалось все большему нормированию. В XX в. функциональное проектирование основывалось на средовых стандартах, интерпретирующих нормирование «нужд» и «потребностей» жителей — как духовных, так и физических[4]. Диллер пишет об этом так: «…в конце XIX в. тело стало восприниматься как механистическая часть производственной машины, продолжение фабричного станка»[5]. Исследователи показали, как работа международных организаций, таких как CIAM, в конечном счете сводилась к выработке единых междуна-

1 Giedion S. (1948) Mechanization Takes Command: A Contribution to Anonymous History. N. Y.: Oxford University Press.
2 Herbert G. (1984) The Dream of the Factory-made House: Walter Gropius and Konrad Wachsmann. Cambridge, Mass: MIT Press; Bergdoll B., Christensen P., Broadhurst R. (2008) Home Delivery: Fabricating the Modern Dwelling. N. Y.: Museum of Modern Art.
3 Easterling K. (2016) Extrastatecraft: The Power of Infrastructure space. L.: Verso.
4 Stanek Ł. (2014) Who Needs 'Needs'? French Post-war Architecture and Its Critics // Architecture and the Welfare State. Abingdon: Routledge. P. 113–132.
5 Hughes F. (1996) The Architect: Reconstructing Her Practice. Cambridge, Mass.; L.: MIT Press.

родных норм градостроительства[6]. Например, в этой среде ранее выработанная архитекторами начала века визионерская концепция городов-садов с помощью норм была конвертирована в обобщенный универсальный план, позже многократно примененный при запуске программы строительства «новых городов»[7]. Единые нормы позволили планировщикам и архитекторам из разных стран говорить на одном языке, своего рода "lingua franca" архитектуры и проектирования, которым стал язык международного модернизма. Именно эта институциональная среда позволила архитекторам работать сообща над крупными международными проектами — «вавилонскими башнями» XX в.[8] — и в конечном счете привела к интернационализации профессии архитектора.

Наиболее последовательная критика нормирования и функционального урбанизма прозвучала в 1960-е годы и была связана с именами А. Лефевра и Дж. Джейкобс. Согласно критикам функционального урбанизма, интерпретируя потребности, инструкции по проектированию сводят городского жителя к усредненному абстрактному знаменателю, основанному на нормированных потребностях — начиная от количества необходимой кубатуры воздуха в квартире до потребностей в культуре и образовании[9]. Однако нормирование неординарных и непредсказуемых потребностей горожанина — в спонтанности и игре — оказалось гораздо более сложной задачей. Нельзя сказать, что эти дискуссии середины века завершились победой одной из сторон и привели к отказу от стандартизации. Напротив, критика стандартов, согласно К. Куперс, была принципиальной частью глобального процесса проектирования, необходимой обратной связью, которая вела в конечном счете к уточнению и выработке новых решений, а в результате — к новым стандартам[10].

Утопия стандартизации и нормирования наиболее полно воплотилась в социалистическом градостроительстве. Наверное, самая знаковая советская норма — 9 кв. м «жилой площади», полагавшихся на одного советского гражданина. До конца существования СССР оставался единственной в мире страной, где жилье распределялось на основе нормы «жилищной площади», а не числа квартир или жильцов[11]. Вспоминая о ней, Н.Я. Мандельштам писала: «Будущие поколения не поймут, что такое "площадь" в нашей жизни. Из-за жилплощади и ради нее совершалось немало преступлений»[12]. Несмотря на разнообразность стандартов, мы можем быть уверены, что стандарты не являются только лишь техническими документами и ограничениями работы проектировщиков; они мифологизируются, превращаются в культурные артефакты и имеют свою историю.

Стандарт городской среды может служить формой минимального ограничения и необязательно вырождается в единообразие, тем не менее в советском понимании стандарты часто отождествлялись с жесткой нормой, связанной с наложением ограничений. Централизованная советская экономика была создана, чтобы использовать преимущества массового производства. Советское жилье создавалось в экономике массового производства, нацеленной на большой объем, низкую стоимость, стандартное качество и взаимозаменяемые компоненты[13]. Советское городское планирование, жестко регулируемое СНиПами, основывалось на модернистском функциональном зонировании и нормировании потребностей жителей — от мест в столовой и больнице до нормы иметь оперный театр в городах с населением, превышающим 100 тыс. человек[14]. Жесткое регулирование позволяло осуществлять централизацию и синхронизацию строительства, производства, планирования на разных уровнях: районном,

---

6 Mumford E.P. (2018) Designing the Modern City: Urbanism Since 1850, Urbanism Since 1850. New Haven, CT: Yale University Press.

7 Domhardt K.S. (2012) The Garden City Idea in the CIAM Discourse on Urbanism: A Path to Comprehensive Planning // Planning Perspectives. Vol. 27. No. 2 <https://doi.org/10.1080/02665433.2012.646768>; Geertse M.A. (2012) Defining the Universal City. The International Federation for Housing and Town Planning and Transnational Planning Dialogue 1913–1945.

8 Crinson M. (2017) Rebuilding Babel: Modern Architecture and Internationalism. L.: I.B. Tauris.

9 Simmons D.J. (2004) Minimal Frenchmen: Science and Standards of Living, 1840–1960. University of Chicago. См. статьи в: Cupers K. (2013) Use Matters: An Alternative History of Architecture. L.; N. Y.: Routledge.

10 Cupers K. (2014) The Social Project: Housing Postwar France. University of Minnesota Press.

11 Harris S.E. (2013) Communism on Tomorrow Street: Mass Housing and Everyday Life After Stalin. Woodrow Wilson Center Press. P. 54.

12 Mandel'shtam N. (1970) Hope Against Hope: A Memoir. N. Y.: Atheneum. 1st ed. P. 135.

13 Harrison M. (2017) The Soviet Economy, 1917–1991: Its Life and Afterlife. Coventry: Warwick Economics. P. 7.

14 Ревзин Г., Тарновецкая Р., Чубукова М. (2013) Модернистский проект городской культуры и его судьба в Москве // Археология периферии [Московский урбанистический форум]. Москва. С. 280.

городском и региональным. К. Зарекор называет именно эту связанность архитектурного проектирования с долгосрочным планированием городского развития и строительной инфраструктурой основной характеристикой советского проекта[15].

Но как стандарты становятся стандартами? А. Берто (Alain Bertaud) показывает, что градостроительные стандарты становятся нормативными на основании эмпирических данных мировых практик[16]. Воссужиен полагает, что производство стандартов зависит от мощных институтов, способных ретранслировать нормы на подчиненные территории, он считает, что «история стандартизации — это история институционализации, даже фетишизации, нормализации»[17]. В Советском Союзе были созданы централизованные институции с достаточными привилегиями, чтобы внедрять стандарты. Для эффективной выработки и трансляции этих норм на обширную территорию СССР была выстроена централизованная и строго иерархическая система институтов и государственных регуляторов. Госстрой, Госплан и другие бюрократизированные и централизованные органы планирования и проектирования получили права проведения универсальной технической политики и нормализации городского проекта на всей территории СССР. В этой среде норма, тип, инструкция становятся не только ограничением, но и эффективным инструментом работы проектировщика. Как показывает В. Кулич в интервью, приведенном в настоящем номере журнала, именно в этой институциональной среде были выработаны архитектура и принципы проектирования, нацеленные на создание публичного пространства советского социального проекта. Успехи советского градостроительства свидетельствуют о том, что высокая зарегулированность не всегда может восприниматься в негативном ключе, но также служит и плодотворной средой для разработки проектов высокого качества.

С 1930-х годов советская институциональная система градостроительства выстраивалась для эффективного проектирования социалистических «городов будущего»[18]. Однако жесткое понимание нормирования, нацеленное на гарантирование минимальных благ, обернулось известным однообразием советского проекта. В этом плане Кольер оценивает успех советского градостроительства как «пиррову победу»: «…примечательна не его неспособность создать идеальные “города будущего”, а его патологическая неспособность [отступать от стандартов] и создавать что-либо еще»[19]. В частности, постсоветские годы продемонстрировали сложности переориентации данной институциональной системы на производство городского пространства, отвечающего рыночной экономике[20].

Советское нормирование до сих пор в полной мере не преодолено. В постсоветских городах у горожанина постепенно меняется образ жизни и, соответственно, запрос на жилое пространство и среду. Попытки подхватить этот запрос выражались в создании новых норм и реформировании устаревших институтов планирования и регулирования. Особенно определенно эта тема звучала в последние годы в реконструкции и преобразовании Москвы, в двух крупных проектах, нацеленных на радикальное изменение городского пространства. Первый проект — масштабная программа ДОМ.РФ и КБ «Стрелка» по формированию Стандартов строительства жилья[21]. Программа ориентирована на закрепление минимальных требований качества, планировок и реализации объектов жилищного строительства на всей территории России. Вто-

---

15 Zarecor K.E. (2017) What Was So Socialist about the Socialist City? Second World Urbanity in Europe // Journal of Urban History. Vol. 44. No. 1 <https://doi.org/10.1177/0096144217710229>.

16 Bertaud A. (2018) Order without Design: How Markets Shape Cities. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.

17 Vossoughian N. (2014) Standardization Reconsidered: Normierung in and After Ernst Neufert's Bauentwurfslehre (1936) // Grey Room. No. 54. P. 49–50 <https://doi.org/10.1162/GREY_a_00125>.

18 По формированию подхода советского градостроительства см.: Боденшатц Х., Пост К. (2015) Градостроительство в тени Сталина: мир в поисках социалистического города в СССР. 1929–1935. Берлин; Косенкова Ю.Л. (2009) Советский город 1940-х — первой половины 1950-х годов. От творческих поисков к практике строительства. М., 2-е изд.

19 Collier S.J. (2011) Post-Soviet Social: Neoliberalism, Social Modernity, Biopolitics. Princeton: Princeton University Press. P. 112.

20 Новиков А.В. (2018) Человек и город. Кем и как создается городская среда? Лекция Фонда Егора Гайдара <https://www.kommersant.ru/doc/3594351>.

21 Город — сказка, город — мечта. Новые стандарты строительства и благоустройства изменят жизнь россиян <https://lenta.ru/articles/2017/09/07/strelka/>.

рой проект — московская программа реновации, предлагающая заменить весь объем жилья, построенного в 1960-е годы, или 10% от общего количества жилья, на новую жилую среду[22].

Несмотря на то что оба проекта так или иначе нацелены на выработку и установку новых городских нормативов, они в значительной степени воспроизводят советские паттерны «нормализации» городских пространств. КБ в 2018 г. работало и на национальном уровне — более чем с 400 муниципалитетами, от Грозного до Свободного. Так, в интерпретации М. Муравски, само представление, что локальное регулирование можно предусмотреть из московских офисов, напоминает утрированный колонизационный подход к городскому планированию, и даже еще больший уровень централизации, чем тот, что предлагался системой советских институтов[23]. Иллюзия существования единой меры комфорта упрощает разнообразие средовых предпочтений жителей, а курс на снижение самостоятельности городского самоуправления возвращает нас к системе централизованной трансляции «универсальной формулы» на всю территорию России.

В своем исследовании правовых аспектов программы реновации А. Верещагин показывает, как поиск универсальных формул жилой среды обусловлен стремлением к повышению комфорта, хотя в большинстве случаев это не что иное, как воспроизведение прежних паттернов массового советского домостроения[24]. Таким образом, оба проекта напоминают о советском прошлом. Несмотря на то что последние двадцать лет зачастую до неузнаваемости изменили жилое пространство, советское прошлое порой наиболее отчетливо прослеживается именно в стандартах городской инфраструктуры.

В данном номере журнала «Городские исследования и практики» мы задаемся вопросом: как вырабатывались нормы раньше и как вырабатываются сейчас? Статьи, собранные в номере, предлагают взгляд на историю стандартизации в советской архитектуре XX в. и в постсоветское время, а также обсуждают стандарты в современном городском пространстве.

Интервью с К. Зарекор и В. Куличом — это образовательная оптика, методологический взгляд на период социализма и логику архитектурного пространства того периода. Несколько лет назад они были одними из первых, кто в США занимался программой изучения социалистического наследия, сегодня этой теме посвящено много исследований. Безусловно, это дает широкие возможности для сравнения и углубления знаний: “We’re trying to think about our course not only as kind of a sweep through the historical part of socialism, but also to think through case studies in different contexts. Our students are contributing to the study of case-studies from different countries, and we can see discuss how the architecture of Socialist Yugoslavia was different from Czechoslovakia, or from Vietnam”.

Д. Кишш (Daniel Kiss) в статье “New Norms — Old Modus” предлагает дискуссию о трансформациях, происходящих в Венгрии в постсоветское время. Развивающийся свободный рынок требовал новых форм регулирования, а также институтов планирования. Тема их трансформации на постсоветском пространстве до сих пор мало изучена. Однако переход от централизованной системы планирования к горизонтальной, привязанной во многом к инвестиционной логике, а не логике субсидирования, связан с необходимостью крупных изменений во всей структуре планирования. Д. Кишш разбирает кейс Будапешта в период с 1990 по 2010 г.

Что касается практики советского периода, одним из ключевых исследователей которого, безусловно, является М. Меерович, мы рады опубликовать его статью, подготовленную для номера, но не завершенную. Тем не менее мы не взяли на себя смелость вносить изменения в текст и сохранили его полностью в исходном виде, собрав к нему иллюстрации по имеющимся в тексте сноскам. «Нормализация» пространства страны как подход к управлению огромным пространством от Москвы до Владивостока создала уникальный ландшафт советского города, где экономическая логика постсоветского периода слишком сложно приживается.

Вместе с тем постсоветское становление градостроительного нормирования как системы представлено в статье Э.К. Трутнева. Критика методологических подходов, невыполнения задач содержательного наполнения компонентов нормирования во многом создает «тупик» для всей системы в целом. Это текст-рассуждение о возможных вариантах выхода из сложившегося тупика.

---

22 См.: https://www.mos.ru/city/projects/renovation/

23 Муравски М. «Зарядьелогия». АРХИважно.

24 Верещагин А. (2017) Реновация по-советски // Legal.report. 24 мая <https://legal.report/renovaciya-po-sovetski-k-voprosu-o-razvitii-kapitalizma-v-rossii/>.

Отдельным сюжетом в работе с нормативами градостроительного проектирования является историческая среда. Логика стандартизации во многом призвана создать типовые средовые решения, однако историческая среда любого города — набор «исключений» для такого рода логики. В статье И.В. Карасельниковой и В.Э. Стадникова уникальность свойств исторической среды рассмотрена с точки зрения новой институциональной экономики. Такой взгляд позволяет критически отнестись к логике принятия решений о развитии и параметрических ограничениях для исторических территорий, но главное — к задачам стимулирования на них инвестиционной активности. Пример Самары, предложенный авторами статьи, показывает, как само по себе нормативное законодательство не является условием сохранения свойств среды, сохранения витальности пространства исторического центра.

Доступность социальных благ — школ, детских садов, поликлиник — лежит в основе нормирования их размещения в границах планировочных единиц. Н.А. Грошков на примере учреждений общего образования Москвы рассуждает об изменении подхода к их размещению. В условиях ограниченных ресурсов на содержание социальной инфраструктуры меняется и пространственная типология, зачастую уходя от крупных единичных объектов к небольшим встроенно-пристроенным помещениям для размещения образовательных функций.

Нам также показалось интересным включить в номер статью на тему дачи. В отличие от стандартного пространства города дача оставалась и остается пространством сохранившегося индивидуального. В статье “Extending the Space of Domesticity in Post-Soviet Russia or How the Dacha is Transforming into a Suburban Home in Moscow Region” Е.В. Полухина исследует этот феномен в противовес городскому образу советской жизни.

Это только начало разговора о происходящих сегодня изменениях в сфере «нормализации» городского пространства. Вопросов гораздо больше, чем ответов на них, однако практика производства нормативов в сфере проектирования предоставляет широкие возможности для дискуссий, которые мы надеемся продолжить.

Редакторы — составители номера
Н.А. Ерофеев, М.В. Сапунова

KIMBERLY ZARECOR, VLADIMIR KULIĆ

THE PRESIDENT OF OUR COUNTRY IS A REAL ESTATE DEVELOPER

Kimberly Zarecor, Professor, Iowa State University; 146 College of Design, 715 Bissell Rd., Ames, IA 50011; tel.: +1(515)294-5026

E-mail: zarecor@iastate.edu

Vladimir Kulić, Associate Professor, Iowa State University; 146 College of Design, 715 Bissell Rd., Ames, IA 50011; tel.: +1(515)294-5676

E-mail: vkulic@iastate.edu

Interviewed by **Nikolay Erofeev**[1]

07.01.2019

Abstract

Professors of Iowa State University and specialists in Socialist architecture and urban development, Kimberly Zarecor and Vladimir Kulić spoke in their interview about their approach to research and teach socialist architecture. They see the aim of their research in reintegrating the history of Eastern European and Soviet architecture into the general history of architecture. The main contribution of Soviet architects, they argue, was on developing typologies of public architecture, in contrast to the canonical Western architectural history, which celebrates private buildings. Soviet architects developed an entire culture of original, functional and economic public design. They see their course 'The Architectures of Global Socialism,' taught at Iowa State University, not only as an opportunity to learn from social legacies but also to start a broader discussion about socialism today.

Key words: socialist; architecture; urban; development; aesthetics; global socialism; teaching

Citation: Zarecor K., Kulić V. (2018) The President of Our Country is a Real Estate Developer. *Urban Studies and Practices*, vol. 3, no 4, pp. 12–17.
DOI: https://doi.org/10.17323/usp34201812-17

Nikolay Erofeev (NE): You have started teaching the course 'The Architectures of Global Socialism' at Iowa State University (USA) this term. Could you tell us about the course? Why is it important to teach this course in the USA? Who is this course aimed at? Are American students interested in socialist architecture and urbanism, and if so, what specifically interests them?

Vladimir Kulić (VK): We are teaching a course on the history of global socialism. We are trying to approach it broadly, in both geographical and chronological terms. The first part of the course deals with the 19th century and the origins of socialism and the early architectural manifestations associated with it. We start with the unfavorable architectural situation of the 19th century and the horrible housing conditions during the industrial revolution, which are the reasons for the existence of socialism. This serves as an entry point. From the middle of the first semester, we approach the time of the so-called really-existing socialism: the Soviet revolution and Stalinist industrialization. But most of the course is dedicated to the post-World War II period, the expansion of socialism towards Eastern Europe and, from the late-1950s, its global expansion to the developing world. Finally, we're trying to reach pretty much the end of the Socialist period, the 1980s. This general framework gives a

1 **Nikolay Erofeev,** DPhil candidate, Faculty of History, University of Oxford, United Kingdom; E-mail: nikolay.erofeev@oriel.ox.ac.uk

relatively broad overview but the students can pick their own projects and dig deeper to explore more specific topics. We propose more specific themes for students to look at, such as mass housing, which is a very important theme throughout the Soviet period, we also look at socialist consumerism in the 1960s and the specifics of Socialist 'postmodernism' *[Kulić, 2019]*. We also propose some specific methodological approaches to the study of architecture and urbanism, such as the construction of memory.

Kimberly Zarecor (KZ): The important aspect of teaching this course is that so much new work has been done on Soviet architecture and urbanism recently. A lot of the books have appeared in the last ten years. There are scholars studying 'socialist architecture' in pretty much every post-socialist country nowadays. The body of research is so large that even we were struggling to decide what to assign for the main reading list and unfortunately, we won't have time to look deeply at the development in any of specific socialist countries. Ten years ago the situation was different, there were few publications about socialism. For us, this is a celebration, because we were among the first people to start this kind of research — this field of study was established by a small group including Vladimir and me. And now there's just an unbelievable amount of research being produced. This material gives us an opportunity to look at socialism in different geographic and national contexts in our course.

We're trying to think about our course not only as kind of a sweep through the historical part of socialism, but also to think through case studies in different contexts. Our students are contributing to the study of case-studies from different countries, and we can discuss how the architecture of Socialist Yugoslavia was different from Czechoslovakia, or from Vietnam. These national stories allow us to see this research through the eyes of our students, who are coming to the topic with no real background. Regarding the technical details: this is a course for both undergraduate and postgraduate students that they take as part of their master degree curriculum. We have 25 students doing our course this year and they are all studying to be architects in our professional Master of Architecture program at Iowa State. Half of the group are American students, the other half are international, from Korea, India, Iran, Venezuela, and China.

NE: A course on socialist architecture is something you would not normally expect to see in the architectural curriculum of US schools. Why is it important to teach and talk about socialist architecture in the US? Is it really that relevant to study the heritage of a country which no longer exists and a failed social and political alliance? You mentioned that many publications about socialist architecture have come out recently. Is this field becoming mainstream in general architectural history or is it still a marginal theme in academia?

VK: As scholars, we have to reintegrate the history of socialism into the general history of architecture, from which it has been excluded for a very long time. It used to be very difficult. In my previous school, I never had a chance to teach anything even close to this course or to my field of expertise and even today it is, in general, very often the case in most institutes. When we look at all of the major surveys of architectural history that are proposed, that are used to teach architectural history — not just in the US but worldwide — the socialist world is practically non-existent. But in a huge part of the world, it was a really important topic in 20th-century architecture. So we're already using this opportunity as a way of reintegrating that knowledge into the curriculum.

KZ: The theme is definitely still marginal. I've been working here for 13 and a half years and, because of Vladimir's arrival and other events, this is the first time I've had the chance to teach this topic. Suddenly we find out that there are many students here in the United States, especially college students, that are very interested in socialism, even if they don't know much about it. We don't expect our students to have a strong background in the history of socialism. But we think that this the right moment for a conversation about it. Also, these past ten years, especially after the economic recession and this rise of the far right across the world including this country, have posed important political questions about the socialist heritage. The destruction which has been brought by capitalism is well known. And we want to say, ok, capitalism is on the move and destroying certain aspects of the built environment and rebuilding them in a particular way. But how was the view of the socialist world different, what were the patterns, the modes of production of urban spaces? What

were the perspectives of the architects who were working in socialist countries, and what can they teach us? Regardless of our opinion about socialist regimes and their politics, they invested huge efforts to make changes in the built environment. And there are many things which we can learn from these socialist legacies.

We want our students to feel that this is not just a historical topic, but a topic which is very relevant today. We are not likely to ever have a true left in the United States. It's impossible. None of the current movements on the left have any broad political power. Not in my opinion. Some students are interested in Bernie Sanders, the political candidate, and then Jeremy Corbyn in the UK context. Bernie Sanders' policies are never going to penetrate deeply into the government. We hear people say that they're democratic socialists, or that they're anti-capitalist — this is popular among the younger generation of students — they're trying to push against this particular neoliberal moment, but they don't know anything about socialism. We are interested in both educating our students about socialism and making them more sophisticated thinkers about socialism, and about what socialism could be. So we are trying to enter into this very urgent contemporary conversation using architecture, mass housing and the concept of the socialist good life as a way to talk about the difficult things that are happening right now with Putin, with Trump and with Corbyn.

We are now suddenly living in the worst possible capitalist excess of the real estate development industry. Even the president of our country is a real estate developer. If you think about Marx and Engels (our students read Engels), you see that in the 1870s, they are already talking about the property market and the real estate industry, saying they are of one of the basic evils of capitalism. And we are now at a moment in which it's come full circle, we have this person in charge of the country who's made his money through completely corrupt schemes and what's becoming known to be a kind of fraudulent business venture based on property values. Similarly, Moscow now is in the midst of an even more gigantic collapse of public housing. Authorities in your country also understood the public value of the built environment and how much money is in these buildings. In redeveloping socialist public spaces, they're about to privatize a huge amount of wealth.

NE: What makes the history of socialist architecture and the urban environment so specific in contrast to the architecture of the Western world? Do you emphasize the diversity of socialist countries or the similarities of the socialist past? Soviet architecture and planning is often seen as centralized, hierarchical, normalized and bureaucratic, is it so from your perspective?

VK: My position as someone working in Yugoslavia probably gives me a different perspective, so I've always been a proponent of the argument that it's very difficult to generalize about what socialist architecture is — there's a great deal of variety in all kinds of terms. But one of the arguments that we're trying to make is that architecture is a lot more than aesthetics. What makes the architecture of socialism fundamentally different are the modes of architectural production and the management of resources. Apart from that, in terms of architectural aesthetics or construction methods or any number of more specifically architectural factors, I don't think that there could be a common denominator that would apply in all socialist countries. I would rather emphasize the diversity and variety of the manifestations of socialist architecture. That is not to say that there was no common ground. For example, standardized building types were common. The standardized prefabricated mass housing is an obvious example of this common ground in a large part of the socialist world. But even if these standardized buildings look similar, a deeper analysis of the plans and standards reveals that they actually end up being quite different. So I do believe in specificity. For example, in the Yugoslav context, the story was completely different. Yugoslavia was never able to standardize its production partly because of its rather decentralized system, it never had one or a couple of prefabricated systems, there was a huge number of different systems that were in use and often combined with conventional methods. The design of apartments, apartment plans, was something that was very much a topic of experimentation in the 1970s and 1980s. Soviet housing abroad also shows great variety, if we look at Cuba or Chile (on Chile and Cuba, see *[Alonso, Palmarola, 2013; 2014]*).

KZ: My interest has to do with the socialist system more broadly, and understanding that the variations in form, the aesthetic differences, the differences in layouts of the apartments, or even the differences in the system of prefabrication or traditional construction — that underneath all of that there is this incredible project of transformation. Socialist projects were social, economic,

political transformations — projects to build different kinds of lives, lifestyles, communities, in some cases in a kind of sinister or evil ways, but in other contexts, it took much more optimistic forms. That is what underlies the system. We shouldn't get too caught up in the actual object making but there's something just completely different about the way that housing and neighborhoods and cities function in socialist systems, at least in the most conceptual way and that the city — I write about this in my article — that a city is a kind of mechanism for production, it's an instrument *[Zarecor, 2017]*.

VK: Socialist standardized buildings were a representation of public architecture. If we look at the canonical Western architectural history, it celebrates private buildings rather than public. Architectural history said the capitalist world was based on the bourgeois villa as the prototype. If you think of Fallingwater, Villa Savoye, the Vanna Venturi House — they are all pristine privately-owned bourgeois villas. That's not the case anywhere in the socialist world. Even if a great part of the housing production was actually individual (e.g. vernacular architecture constituted 60% of the housing in Hungary), the individual was never the major concern of architects. Rather, socialist architects were interested in public urban spaces. These were objects of constant experimentation. And that's perhaps the biggest difference. And I think we agree about that, and this is one reason why the story of public housing in Moscow, for example, is so important. Now we see that public legacy being privatized, it's the stealing of this public legacy in every sense. An example of the contribution of socialism is now being taken away and privatized, and I don't think anyone wanted what's happening except for the people who are making the money.

NE: How was architectural production framed in a bureaucratic environment of norms and standards? It seems, there is no general vision about these norms at the moment. One view is that these norms gave architects effective tools for implementing the welfare project and delivering housing in the regions. However, Mark B. Smith, for example, in his book Property of Communists has a very conservative view that this kind of regionally standardized and normalized architectural production doesn't leave any space for architects *[Smith, 2010]*.

VK: *Khrushchevkas*[2] are the best representation of these norms. Steve Harris shows how bureaucratic rules determined the plans of apartments, which later became common in various part of the Socialist world *[Harris, 2013, ch. 1]*. This is a story of how closely bureaucratic regulations can actually determine the design. But honestly, I have not lived in better-designed apartments, perhaps with the exception of Marcel Breuer housing in Princeton, which in some ways is similar. There is this really incredible combination of very rigorous functionalism, there's absolutely no wasted space for anything, and kind of a version of a free plan, unlike most of the large-scale prefabricated buildings, we're talking here about skeletal structures that allow for flexibility of plans and a great deal of effort from the designer blended to generate a sense of openness and a sense that the apartment is much larger than it actually is. We're talking about relatively small standards, not quite 'existence minimum' — a little bit beyond that — but nowhere close to Western European standards.

Soviet architects developed the entire culture of how to design a good functional and economic apartment plan that's also going to be an architecturally valuable space. And that is also something that, in a way, needs to be taught to students nowadays. People still tend to dismiss Socialist urbanism as a uniform desert of concrete. However, the current housing and public building production is totally commercialized, apartment design is led merely by the d eveloper's requirements. It seems, that the architectural skill of designing good functional apartments has been completely lost.

Notes:

Vladimir Kulić and Kimberly Zarecor are interested to work with students pursuing master's level research on the history of socialist architecture. Iowa State University offers a one-year M.S. in Architecture degree with a program of study set up individually for each student. The Architecture of Global Socialisms seminar is offered each spring semester (January-May). Some funding may be available for qualified students. Students with funded fellowships such as Fulbrights are especially encouraged to consider Iowa State as a choice for their time in the United States. Scholars can also

2 Colloquial for the typical five-story Khrushchev-era apartment.

come on short-term visit as invited researchers. Iowa State University can process a visa request for a visiting student or faculty researcher even if the university is not providing the funding for the visit. Please contact Vladimir Kulić (vkulic@iastate.edu) and Kimberly Zarecor (zarecor@iastate.edu) for more information.

References

Alonso P., Palmarola H. (2013) A Panel's Tale: The Soviet I-464 System and the Politics of Assemblage. *Latin American Modern Architectures*. New York and London: Routledge, pp. 153–169.

Alonso P., Palmarola H. (2014) Tropical Assemblage: The Soviet Large Panel in Cuba. *Beyond Imported Magic: Essays on Science, Technology, and Society in Latin America* (M. Eden, I. da Costa Marques, C. Holmes (eds)). Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, pp. 159–179.

Harris S.E. (2013) *Communism on Tomorrow Street: Mass Housing and Everyday Life after Stalin*. Woodrow Wilson Center Press.

Kulić V. (2019) *Second World Postmodernisms: Architecture and Society under Late Socialism*. London: Bloomsbury Visual Arts.

Smith M.B. (2010) *Property of Communists*. DeKalb: Northern Illinois Univ. Press.

Zarecor K.E. (2017) What Was So Socialist About the Socialist City? Second World Urbanity in Europe. *Journal of Urban History*, vol. 44, no 1, pp. 95–117. Available at: https://doi.org/10.1177/0096144217710229 (accessed 7 January 2019).

К. ЗАРЕКОР, В. КУЛИЧ

ПРЕЗИДЕНТ НАШЕЙ СТРАНЫ — ЗАСТРОЙЩИК

Зарекор Кимберли, профессор Государственного университета Айовы; 146 College of Design, 715 Bissell Rd., Ames, IA 50011; тел. +1(515)294-5026

E-mail: zarecor@iastate.edu

Кулич Владимир, доцент Государственного университета Айовы; 146 College of Design, 715 Bissell Rd., Ames, IA 50011; тел. +1(515)294-5676

E-mail: vkulic@iastate.edu

Интервьюер: **Николай Ерофеев**[1]

Интервью состоялось 7 января 2019 г.

Профессор Университета штата Айова Кимберли Зарекор и специалист по социалистической архитектуре и градостроительству Владимир Кулич рассказали в интервью о своем подходе к исследованиям социалистической архитектуры и ее преподаванию. Целью своих исследований они видят реинтеграцию истории восточноевропейской и советской архитектуры в общую историю архитектуры. Зарекор и Кулич утверждают, что основной вклад советских архитекторов заключался в разработке типологий общественной архитектуры, в отличие от канонической истории развития западной архитектуры, в которой прославляются частные здания. Советские архитекторы разработали целую культуру оригинального, функционального и экономичного общественного дизайна. Зарекор и Кулич рассматривают свой курс «Архитектура глобального социализма», который преподают в Университете штата Айова, не только как возможность извлечь уроки из социалистического наследия, но и начать более широкую дискуссию о социализме сегодня.

Ключевые слова: социалистический; архитектура; урбанистика; развитие; эстетика; глобальный социализм

Цитирование: Zarecor K., Kulić V. (2018) The President of Our Country is a Real Estate Developer // Городские исследования и практики. Т. 3. № 4. С. 12–17. DOI: https://doi.org/10.17323/usp34201812-17

Источники

Alonso P., Palmarola H. (2013) A Panel's Tale: The Soviet I-464 System and the Politics of Assemblage // Latin American Modern Architectures. N. Y.; L.: Routledge. P. 153–169.

Alonso P., Palmarola H. (2014) Tropical Assemblage: The Soviet Large Panel in Cuba // Beyond Imported Magic: Essays on Science, Technology, and Society in Latin America / M. Eden, I. da Costa Marques, C. Holmes (eds). Cambridge, Massachusetts: The MIT Press. P. 159–179.

Harris S.E. (2013) Communism on Tomorrow Street: Mass Housing and Everyday Life after Stalin. Woodrow Wilson Center Press.

Kulić V. (2019) Second World Postmodernisms: Architecture and Society under Late Socialism. L.: Bloomsbury Visual Arts.

Smith M.B. (2010) Property of Communists. DeKalb: Northern Illinois University Press.

Zarecor K.E. (2017) What Was So Socialist About the Socialist City? Second World Urbanity in Europe // Journal of Urban History. Vol. 44. No. 1. P. 95–117. Режим доступа: https://doi.org/10.1177/0096144217710229 (дата обращения: 07.01.2019).

1 **Ерофеев Н.А.,** докторант исторического факультета Оксфордского университета (Великобритания); E-mail: nikolay.erofeev@oriel.ox.ac.uk

DANIEL KISS

NEW NORMS — OLD MODUS.

TENSIONS FROM SOCIALIST PLANNING SURVIVING THE REGIME CHANGE IN HUNGARY

Daniel Kiss,[1] PhD, Lecturer at the Network City Landscape, ETH Zurich; HIL H 44.1, Stefano-Franscini-Platz 5, CH-8093 Zürich.

E-mail: kiss@arch.ethz.ch

Abstract

Post-socialist transformation is a widespread phenomenon with numerous variations. Even if the study is restricted to Eastern European countries, their recent developments vary depending on their distinct socio-economic contexts and historic path dependencies.

In constructing new planning systems, these countries did not have a single model to follow. What they shared, however, is that the emerging market system demanded new regulatory forms of planning that were alien to the socialist planning tradition, in which the plan operated more as a horizontal structure synthesizing a range of sectoral public investment programs *[Tsenkova, 2011]*. Whereas the phenomena of post-socialist urbanization are elaborately reviewed and debated in the discourses on urban geography, economy and governance, the literature on urban planning in these cities is very limited. The first generation of studies on the era's planning challenges, lacking sufficient empirical material, offered generalized accounts of the links between land reforms, the alienation of real estate, and the development of planning institutions *[Andrusz, Harloe, Szelényi, 1996; Bertaud, Renaud, 1997; Hamilton, Andrews, Pichler-Milanović, 2005; Tsenkova, Nedovic-Budic, 2006; Stanilov, 2007]*. In response, this paper presents an empirically deep single case study of the urban planning regime's transformation in Budapest between 1990 and 2010. It introduces the substantial time shifts between the reforms in different domains and the resulting tensions. Whereas economic reforms had already targeted the decentralization of the planning under socialism in the 1960s, the spatial planning system's persistence remained apparent even in the years following the regime change. With the rapid and excessive post-socialist decentralization of authority, political competences concerning urban planning were delegated to lower levels. In contrast, its modus operandi long remained largely unchanged, not properly adapted to the transformation of the economic and political systems. The hypothesis is that there exists a nexus between the persistence of socialist planning and the laissez-faire type of post-socialist urban development by means of the internal tensions within the urban planning system and its resulting dysfunctionality under the new market conditions.

The methodology for this study draws on content analysis of policy documents and secondary sources of analytical information pertinent to the urban planning regime in Budapest during the time period under investigation, supplemented by personal interviews with major stakeholders.

Key words: post-socialist; spatial planning system; development; Budapest; privatization; planning documentation

Citation: Kiss D. (2018) New Norms — Old Modus. Tensions from Socialist Planning Surviving the Regime Change in Hungary. *Urban Studies and Practices*, vol. 3, no 4, pp. 18–34.
DOI: https://doi.org/10.17323/usp34201818-34

1 Dr. Daniel Kiss (b. 1978, Budapest) is lecturer at the Network City Landscape, ETH Zurich. His field of expertise comprises theories of urban form, strategic design, as well as post-socialist urbanization. His work has been supported by multiple grants from the Swiss National Science Foundation (SNF). Besides his research activities, he teaches urban design studios and theory seminars, lectures on strategic design, and moderates the NSL Institute's doctoral colloquia. He holds a PhD from ETH Zurich and an M.Arch. from Harvard University. Daniel previously worked as project architect with Herzog & de Meuron and is founding partner of the Basel-based architecture and urban design practice XM Architekten.

Market Socialism and Planning Reforms

The roots of this narrative are to be found way back in the 1960s. The economist János Kornai coined the term 'premature welfare state' to characterize those socialist states, among them Hungary, which introduced generous welfare services, for example in the form of public housing and health-care systems, while the state of their economies did not allow for the allocation of sufficient resources for these measures *[Blanchard, 1999]*.

In response to the resulting tension, the Hungarian party-state cautiously installed economic reforms in 1968, aiming at a partial marketization of its welfare systems. The 'New Economic Mechanism' was an all-around restructuring of the planning and commanding of the socialist economy, redusing the role of central planning, increasing corporate autonomy and installing a limited price competition.[2] Kornai claims that the paternalistic state's provisions were supposed to maintain or regain support for the regime and had mixed results, especially following the economic reforms. On the macroeconomic level, the welfare reforms caused high inflation, budget deficits and growing over-demand for loans, an unfavorable trade balance and surging debt and, as such, had a negative impact. However, they had positive consequences on the micro level: real property, well-functioning legal infrastructure, a management elite and a working class whose members knew more about how the market economy works — all this contributed to making reformist states more attractive for foreign investment.

With this shift towards 'market socialism,' the decentralization of the production of space also took its first steps. Firstly, private property made its appearance in the housing sector. A 1969 Government Decree awarded the right of designating properties for alienation to the territorially competent councils and the construction of private apartments and single-family houses was also made possible.[3] Approximately 100,000 such dwelling units were erected in Budapest between 1961 and 1980, almost twice the target number of 54,000.[4] Secondly, despite the establishment of some sort of a price competition, socialist enterprises were involved in 'competition without a real market,' as the Polish geographer Bohdan Jałowiecki pointed out. Instead, these firms started challenging each other in the accumulation of all kinds of resources, among other things, space *[Jałowiecki, 1988]*.[5] This resulted in central urban areas becoming dotted with a hodge-podge of real estates in the possession of industrial firms. A further consequence of this hoarding of space was a shortage of space despite the not particularly dense land use of the socialist city.[6] The decentralization of spatial planning itself culminated in 1986 in a Decree of the Council of Ministers, which delegated the enactment of General Urban Plans (GUP) from the central government to the city councils.[7]

The Socialist Planning System vis-à-vis Decentralized Authority and Land Reforms

Despite the partial reforms, under the party-state system all collective decisions, whether political or economic, were taken within a single, unified hierarchy. After the regime change of 1989, centralizing tendencies gave way to trends of decentralization, resulting in the accelerated fragmentation of the political and economic systems. Amongst other domains, the changes were highly conspicuous within local governance, as here the appeal to democracy and self-rule gave a strong ideological push to the decentralizing drives. A two-tier municipal system with a uniquely powerful

---

2 The so-called 'New Economic Mechanism' was elaborated in the mid-1960s and enacted on January 1, 1968. It contained the following major changes: 1) it reduced the role of central planning and increased corporate autonomy in production and investment; 2) it liberalized prices, allowing the price of certain products to be set in accordance with market demand; and 3) it replaced the centrally determined wage system by a flexible regime, in which companies could determine wages, albeit within certain limitations *[Rainer, 2010]*.

3 Government Decree 32/1969 (September 30).

4 19,504 between 1961 and 1965, 22,507 between 1966 and 1970, 28,922 between 1971 and 1976, and 27,654 between 1976 and 1980 *[Kondor, Szabó, 2007]*.

5 Jałowiecki argues that by maximizing the assets made available to them, including space, socialist enterprises could secure political influence and constant growth.

6 Influenced by Kornai's seminal theses on what he called the economy of shortage and soft budget constraints, the anthropologist Katherine Verdery introduced the constraints of production, mainly the shortage of supply as the socialist system's main structural problem. According to her, consequence was the padding of budgets and hoarding of materials, which resulted in widespread shortages *[Verdery, 1996]*.

7 Regulation of the Council of Ministers 1027/1986 (May 22).

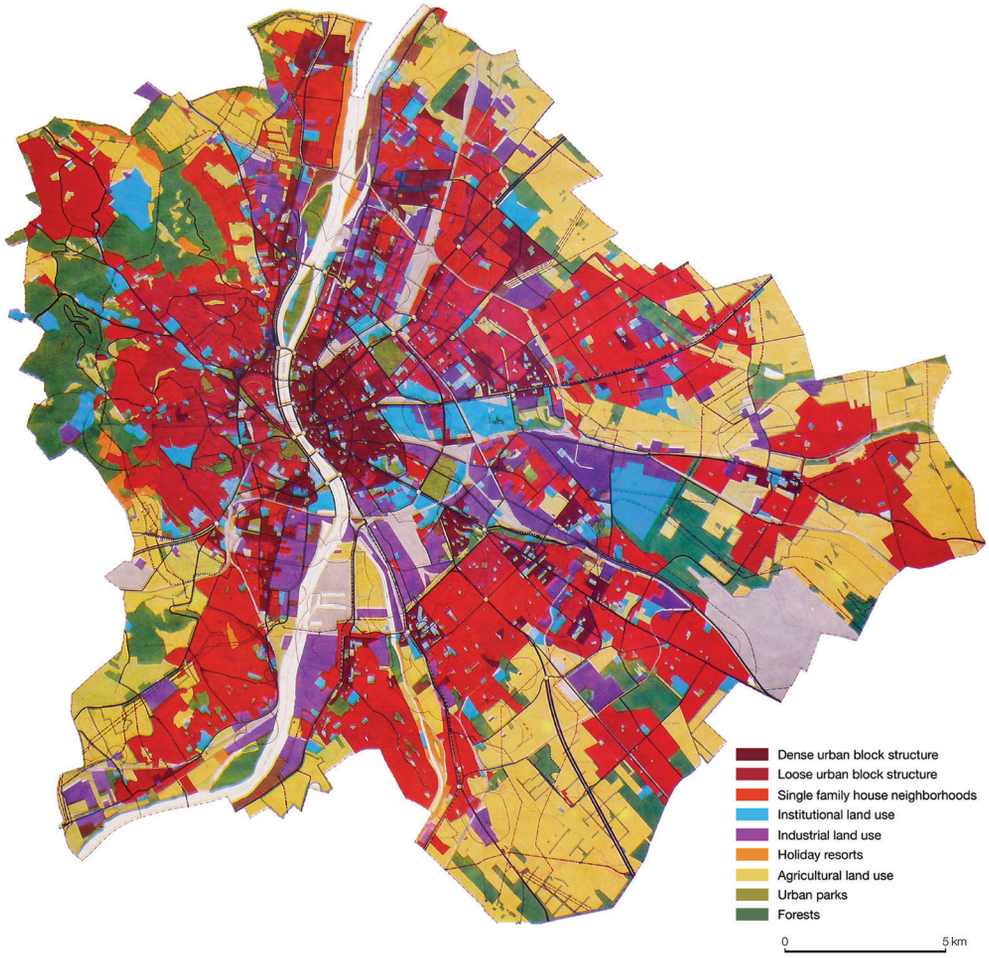


Fig. 1. Land-use and settlement structure plan of Budapest's 1988 General Urban Plan

Source: Budapesti Városépítési és Tervező Intézet (BUVÁTI), 1986.

and autonomous district level was introduced in Budapest in 1991.[8] This resulted in lack of clarity on the division of authority and competence between the city and the districts and in the laming of metropolitan level governance.

By contrast, in the first eight years following the political change, spatial planning laws and regulations inherited from socialism remained de facto in force, amongst them the Building Law from 1964[9] and a General Urban Plan from 1988.[10] While authority was decentralized and the conflicts of interest between different levels of public administration became more open, the planning apparatus inherited from socialism still operated within a unified hierarchy and over long time-scales.

The 1988 GUP *(Fig. 1)* remained in force between 1989 and 1998. Although it was adjusted from time to time, its structure and major content remained unchanged. It foresaw a population decrease of 80,000 over the following 15 years, and anticipated — in accordance with the 7th Five Year Plan — the construction of about 10,000 new dwellings by 1995 *(Fig. 2)*. 6,000 of these were supposed to be built in mass housing neighborhoods, while the building of another 4,000 was foreseen as densi-

8 Act XXIV/1991 (June 12).
The new law endowed Budapest's districts with the rights of individual townships, complicating the formerly hierarchical relationship between the city and its districts.
See more on the Hungarian decentralization of local governance in Modeling Post-Socialist Urbanization. The Case of Budapest *[Kiss, 2018]*.
9 Act III/1964 (December 2).
10 Enacted with Decree 77/1989 (June 20) of Budapest's City Council.

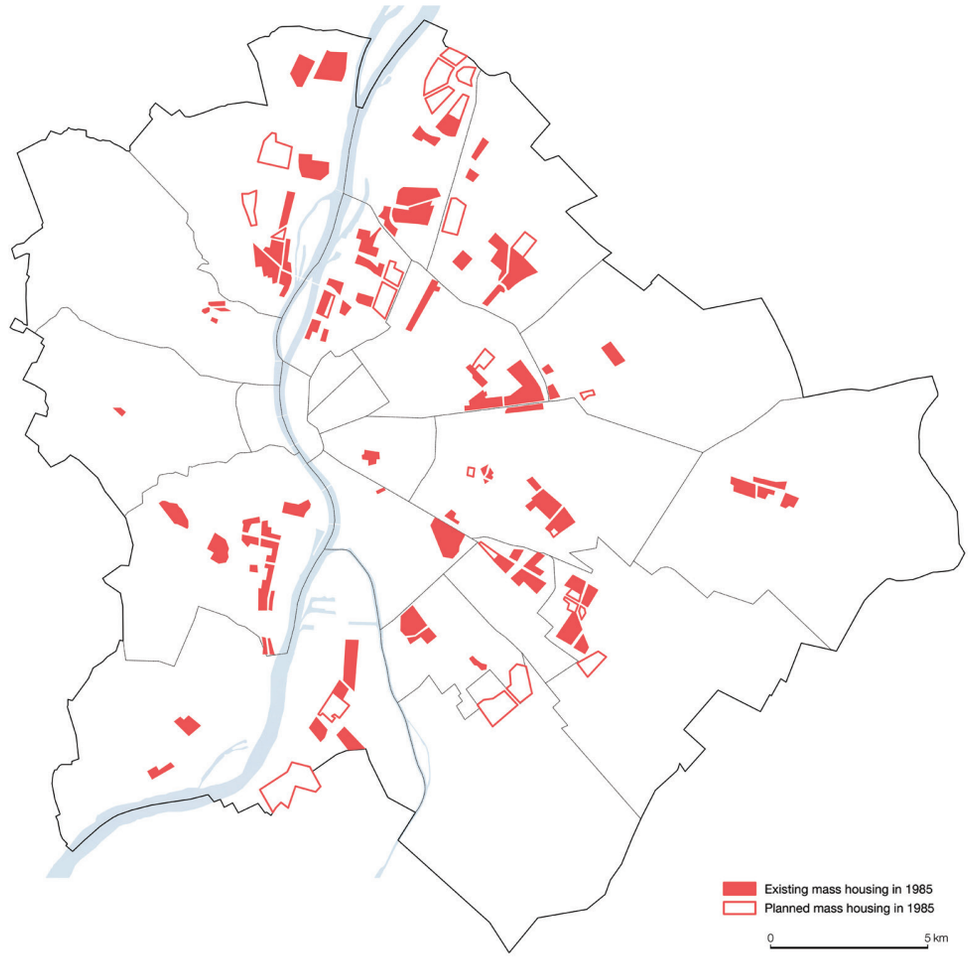


Fig. 2. Existing and planned mass housing estates in Budapest in 1985

Source: Illustration by the author, 2012. Original map: Budapesti Városépítési és Tervező Intézet (BUVÁTI), 1985.

fication projects within downtown renewal areas. In terms of infrastructure, the expansion of the metro network, and the construction of a highway ring around the city and of two new bridges over the Danube — both in the south — were focal elements of the plan. Furthermore, the GUP foresaw infrastructural improvements for the industrial areas already in existence, rather than providing for a further expansion of the territories for industrial land-use. Its two main promises remained unrealized: neither was the fourth (northeast-southwest) metro line built, nor was the state's mass housing program continued. The city's renewal programs were also lagging, leaving most of Budapest's neighborhoods in its second urban ring in degraded condition.

Not only were the authorities prevented by the collapse of the socialist economy from fulfilling the goals set by the GUP, the context of urban development had also dramatically changed by the transition to liberal democracy and a market economy. Resources and decision-making competences were decentralized, a real estate market based on a system of land value was reinstalled, and the accumulation of capital in private hands took place. In the 1990s Budapest's local governments privatized approximately 85% of the dwellings in their ownership *[Dániel, 1996]*.[11] Besides the political aim of offering residents property rights, expressed by the 1993 Law on Housing, local governments

11 The state transferred ownership of public housing to the local municipalities, in the case of Budapest to the districts, soon after the regime change with Act XXXIII/1991 (August 2). The Act LXXVIII/1993 (July 30) on Housing, then, regulated the conditions under which the municipalities could alienate real estate to tenants. See more on the post-socialist privatization of housing in Budapest in *Modeling Post-Socialist Urbanization. The Case of Budapest [Kiss, 2018]*.

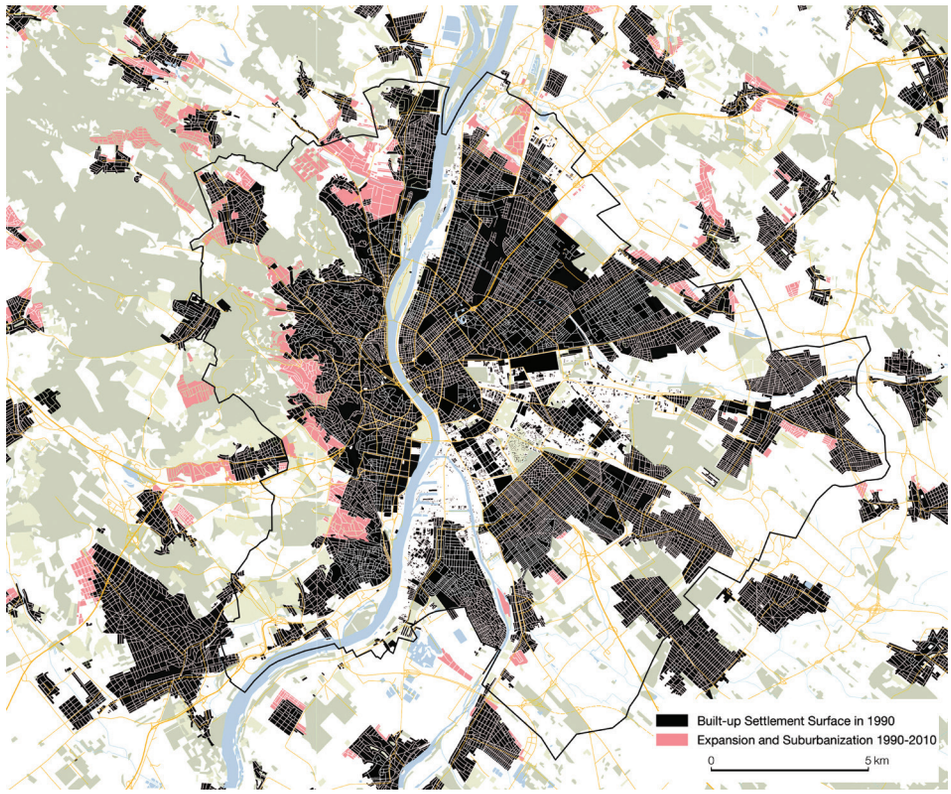


Fig. 3. Settlement expansion and suburbanization in Budapest between 1990 and 2010

Source: Illustration by the author, 2013. Base map: segments L-34-14 and L-34-15, Hungarian State Topography Map 1:25000, 1987; segments L-34-14 and L-34-15, Hungarian State Topography Map 1:50000, 2010.

were also motivated to alienate their housing stock for economic reasons. They hoped to decrease maintenance and renovation costs through the minimization of their real estate portfolios, while generating income through alienation for financing their tasks concerning the assets they continued to possess. Furthermore, they aimed to decrease their social responsibilities by substantially cutting back housing subsidies. This 'overnight' privatization of housing to former tenants induced a migration process, leading to enhanced spatial segregation *[Ladányi, 2007]*, massive suburbanization *(Fig. 3)*,[12] and hung refurbishment and social housing projects.

Besides this decentralization of ownership, the replacement of the centrally planned economy by a market-based economic system also made it much more difficult to plan where developments within the city were going to take place, as these were mostly driven by market demand rather than state supply. Consequently, the developments foreseen by the 1988 GUP failed to come about while non-planned developments took off at an accelerated pace in areas outside of the scope of the plan; for example by former industrial facilities finding new functions in central urban areas. These developments outpaced the operations of planning. Radical transformations ran ahead of the respective amendments to the GUP, turning the plan itself retroactive and, thus, dysfunctional. As a result, the planning of land use and urban structure became a burdensome task, giving way to a rather *laissez-faire* type of urban development in the years following the regime change.

I will call this dysfunctionality of the planning apparatus amid the radically changed circumstances the first tension of urban planning in post-socialist Hungary.

12 A process in which Budapest lost around 15 % of its population between 1990 and 2000 *[Csanádi et al., 2010]*. Budapest's population decreased from 2,016,774 in 1990 to 1,775,203 in 2001, while its agglomeration grew from 566,861 to 672,087 inhabitants over the same period. Data source: Központi Statisztikai Hivatal (KSH), census of 1990 and 2001.

This period is often characterized as an era of 'wild capitalism,' meaning that the original accumulation of private property and the rise of the market economy were proceeding spontaneously, without proper regulation either as to who could access economic assets under privatization (and how); or whether vulnerable social groups enjoyed sufficient protection against the adverse effects of the economic transformation.[13] The lack of adequate regulation also left its mark on the built environment. Investment by foreign and multinational firms was going on at an increasing pace *[Némedi-Varga, 1998]*.[14] Some invested directly in real estate, while others got involved via land and real estate owned by the companies they purchased during the first large privatization wave in the production and service sectors. Not only was the regime of urban planning unable to fulfill its duty under these rapidly changing circumstances, but loopholes characterized the legal regulations in other domains as well.

Photo © Anna Perczel, 1989

Fig. 4. Protest demanding new social housing in Budapest's 8th district in 1989

Photo © Ágnes Melles, 2018

Fig. 5. Block-scale renewal in the 9th district from 1994

This coincided with the city's urban planning department suffering serious cutbacks, due mainly to the insufficiency of financial resources. Prior to the regime change, the Budapest Institute of Urban Planning and Research (abbreviated as BUVÁTI in Hungarian) had been a huge state-held institution with 600–700 employees, working directly for the state and local councils. Under market conditions, BUVÁTI became unsustainable and was finally liquidated in 1997. The same year, Budapest's city municipality founded the Budapest Urban Development Planning Ltd. (abbreviated as BFVT in Hungarian), a firm employing 40–50 persons.[15] The city continues to own BFVT and to commission it with the most important urban planning projects; for example, the preparation of revisions to the Settlement Structure Plan. However, planning tasks are increasingly being outsourced to private firms, especially by the districts which, in cases where they want to entrust their planning tasks to BFVT, are required to pay market fees. The replacement of BUVÁTI with a much smaller unit weakened the city government, leaving it with an unreasonably small planning department.

The belt-tightening of the planning regime took place during decisive years. The large-scale state projects shaping the growth of the socialist city were replaced in this period by innumerable low-level space appropriations, incremental in their dimensions and difficult to control, particularly in a climate dominated by the social imperative for deregulation and market liberalization. The weaknesses in the regulation had cumulative effects. For example, the lack of proper normative regulation on taxing added value for land and real estate was a notable factor distorting the impact on the city's

13 The sociologist Iván Tosics calls this period that of unfettered market, as opposed to the regulated market that was to follow *[Tosics, 2013]*.

14 Western investment already made its appearance in the 1980s, after Hungary joined the International Monetary Fund in 1982. Throughout the 1990s, Hungary was a regional leader in terms of foreign capital investment. In 1996, it received 3,200 billion US Dollars, more than three times as much as in 1987, when 1,000 billion flew in.

15 BFVT had 44 employees at the end of 2014. See its public interest report from 2014, accessed April 13, 2017 <http://www.bfvt.hu/download.php?98bdd9a700fd3fdaeaead249522f88dd>.

dealings with private developers and detrimental to their transparency.[16] In many cases, development areas were sold first and their zoning categorization was only changed afterwards. In such cases, land was actually being sold way below its potential market value.

This dissonance between the pace of private investment, welcomed by resource-poor municipalities, and that of planning for these developments is the second important tension of post-socialist planning.

To make things even more difficult, as the planner and theorist Kiril Stanilov points out, the 1990s saw the influx into the urban planning arena of a number of new players who challenged the prerogatives previously enjoyed by planners in matters related to the distribution of space *[Stanilov, 2007]*. While some competences concerning spatial planning had already been delegated to lower levels in the last years of socialism, strategic planning remained concentrated at the highest echelons of political power, and planners were still called upon to determine how the defined goals would be incorporated into urban spaces. With the broad post-socialist delegation of decision making on matters regarding urban development to local authorities, the old-style symbiosis of political and professional decision-making was interrupted.

Not only did planners have a hard time in accepting that in a representative democracy the last word is with the elected bodies as a matter of principle, local politicians also began to see urban planning as a cumbersome process limiting their ability to respond flexibly to the 'opportunities of the moment.' Let's call this the third notable tension of urban planning in post-socialist Hungary.

Controversies of Redistributive Renewal Policies

As in other socialist cities, where housing was concentrated in mass housing satellites, the pre-war and inter-war blocks in Budapest's second urban belt had been neglegted until 1989. Thus, their renewal constituted one of the post-socialist period's most important development tasks. Along with the paramount decentralization of decision-making competences, the task of urban renewal in Budapest was delegated to the districts. At the same time, a metropolitan redistributive regime for the partial financing of renewal programs was introduced, based on revenues from the privatization of housing.[17] This resulted in distortions in Budapest's urban development as the metropolitan administration ended up directing its financial resources away from the renewal tasks which it had prioritized. Its redistributive regime benefited districts with more advanced renewal programs or larger financial resources, further enhancing the prosperity gap between its poorer and better off neighborhoods *(Fig. 4 and 5)*.

In 1994, the city government of Budapest regulated in a decree[18] the conditions under which districts could apply for partial funding for their renewal programs from this fund. Until 1997 this opportunity was not made available to district municipalities other than those having contributed to the Renewal Fund. Furthermore, only apartment blocks with full municipal ownership were eligible for financial support, leaving municipal apartments within blocks of mixed ownership by the wayside. The Renewal Order of 1997[19] extended the eligibility to privately owned condominiums. Furthermore, the city government committed itself to complementing the districts' deposits by almost doubling the Urban Renewal Fund's assets from other sources.[20] The third important amendment was the introduction of interest-free credits complementary to the non-refundable subsidies. To differentiating financial support, the Renewal Order borrowed the effective Urban Renewal Program's territorial categories and

16 As István Schneller — chief architect of Budapest at the time — recalls in an interview with the author on March 29, 2011.
Neither did proper state-level legal regulation of taxing added value for land and real estate exist, nor did the municipality govern this issue by means of local orders.

17 The 1993 Law on Housing, besides regulating the conditions under which public housing was allowed to be privatized, resolved that Budapest's districts had to deposit 50 % of their net revenues from the privatization of apartments into a central fund, called the Budapest Urban Rehabilitation Fund. This was to become the basis of a redistributive regime to at spread a substantial portion of the privatization income amongst districts.

18 Decree 33/1994 (June 10) of Budapest's General Assembly.

19 Decree 46/1997 (August 13) of Budapest's General Assembly.

20 The Urban Rehabilitation Resources of Budapest supported renewal projects with 5.4 billion Forints between 1997 and 2004, of which 4.1 billion were spent on refurbishing municipally-owned residential buildings, with another 1.3 billion on the subsidized development of complex infrastructural and public space projects.
A further 4.6 billion was given out for the renewal of privately owned apartment blocks.

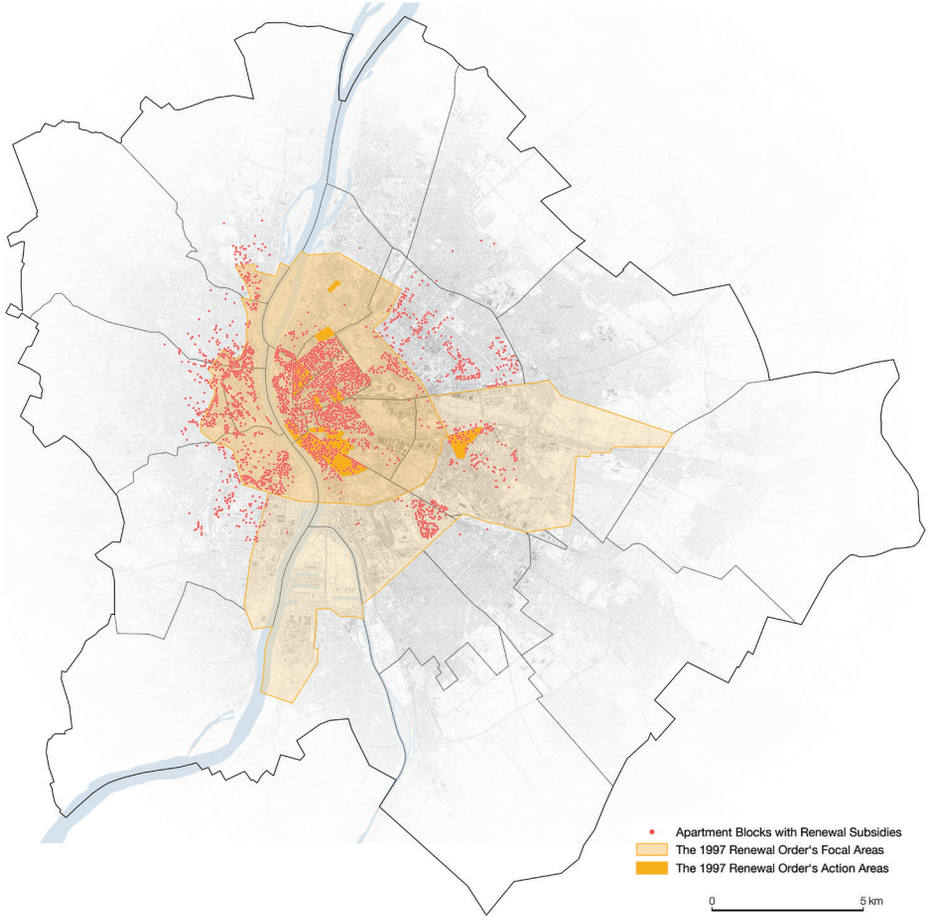


Fig. 6. Renewal subsidies of apartment blocks obtained between 1997 and 2004, superimposed on the focal and action areas of the 1997 Renewal Order

Source: Redrawn by the author, 2018. Budapest Városrehabilitációs Programjának felülvizsgálata és javaslat a program továbbfejlesztésére (Budapest: ECORYS Hungary Consulting, 2006).

gave priority to the so called 'focal areas' and 'action areas' *(Fig. 6)*. By 'focal areas,' the Renewal Order roughly meant areas in the urban core and the second belt with urban blocks from the period of promoterism (marked in bright yellow on the map); whereas by 'action areas' it referred to smaller hubs designated by the city government within the focal areas for fast development (marked in darker yellow). Programs within these action areas were prioritized and no privately-owned blocks outside to the focal areas were eligible for financial support.

A study from 2001, commissioned by the city government to evaluate the practice of renewal subsidies, sums up two common criticisms of this regime *[A Fővárosi Városrehabilitációs..., 2001]*. It insists first that no distinction was made among buildings on the basis of their owners' neediness — be they municipalities or private individuals. This resulted in the distortion of renewal subsidies, as these ended up being concentrated into better-off areas of the city. This distortion was further amplified by the fact that wealthier district municipalities were in a much better position to financially support housing renewal within their territories. Secondly, the city level subsidies were provided with no regard to other, ongoing support programs. This resulted, for example, in the supporting of block renewals that the respective districts refused to subsidize. Thus, the order was inconsistent with the Renewal Program which saw the role of city-level government mostly as strengthening and consolidating the district-level programs rather than introducing a new, independent layer of subsidies. One could add that the whole redistributive system of renewal funds was lacking any general strategy concerning the timing of the supported rehabilitation projects. Consequently, districts with already established

Photo © Zsolt Reviczky, 2009

Fig. 7. Tabula rasa in the Corvin-Quarter in 2005

Photo © Barnabás Honéczy / MTI News Agency, 2014

Fig. 8. Corporate architecture in the Corvin-Quarter

renewal strategies, or even ongoing programs, became the real beneficiaries of redistribution. By the time others caught up, a substantial portion of available funds had already been utilized. The biggest beneficiary was the 9th district, which had had a block-scale rehabilitation program in effect since the mid-1980s. SEM IX. Co, an actor based on the French model Société d'Économie Mixte and independent of the local government, managed the privatization of real estate and the renewal of the district's inner areas'. Until 2001, approximately 50% of all funds were awarded to the 9th district alone. Even more strikingly, between 1997 and 2001 the 9th district collected 672 million forints for its complex renewal programs, which amounted to 71 % of all available funds for the dedicated action areas of Budapest for this time *[Somogyi, Szemző, Tosics, 2007]*. All in all, this district received a sum four times as large as what it had deposited into Budapest's Urban Renewal Fund after the successful privatization of its building stock.

In the 1990s, the neighboring 8th district was neither comparably successful in applying for renewal funds at the city-level, nor could it attract private investors for the renewal of its housing stock. The reputation of the neighborhoods in this district was so bad that developers were afraid that their potential investment would soon be devalued. György Alföldi, former head of the district's Renewal and Development Company, claims that the 8th district's lack of success was not an unforeseen outcome of impersonal processes and cannot be solely attributed to the controversies over the urban renewal regime. According to him, Budapest's political leadership wanted to cement the role of Józsefváros as the city's poor district and, consequently, was not willing to support their efforts with sufficient funds. In support of this claim, Alföldi argues that far less financial means were offered to Józsefváros from Budapest's central budget than what the wealthier 9th district had received in previous years — whereas, according to him, larger subvention would have been the reasonable strategy.[21] By contrast, Gábor Demszky, then mayor of Budapest, argues that the districts' overwhelming autonomy in the dual-tier system made the aspiration to have a coherent metropolitan-level strategy and planning utopistic *[Demszky, 2012]*. The frustration caused by the lack of development meant actors of the 8th district's local municipality came to the conclusion by the mid-1990s that the block and building-scale renewal scheme of the 1980s, focused on refurbishing and conserving the existing stock, needed to be abandoned and radically different models developed instead. This led to the introduction of the investor project called Corvin-Quarter, Budapest's largest tabula rasa development since the regime change *(Fig. 7 and 8)*.[22]

This discrepancy between the planning and budgeting of renewal programs post-socialist urban planning is the fourth tension.

The case of Budapest's 8th district, in deciding in 1995 to replace its renewal developments with a tabula rasa investor project demonstrates the close interaction between the post-socialist reforms meant to restore local self-governance, the character of Budapest's redistributive renewal policies, and the difficult position in which some of the most disadvantaged districts had found themselves by

21 György Alföldi, in an interview with the author, September 27, 2014.
22 See more on the Corvin-Quarter development and its controversies in *Modeling Post-Socialist Urbanization. The Case of Budapest [Kiss, 2018]*.

the mid-1990s; the rationalization of planning becoming ever more urgent.

Retroactive Planning and the Absence of Projects of Symbolic Significance

Although preparations for a new GUP commenced shortly after the regime change, it took almost a decade for the plan and the new regulations to be formulated. In this period, urban development was more agile than the GUP's planning, making the new plan by the time of its inauguration outdated. Furthermore, the publication of the new GUP on January 16, 1997 was a couple of months earlier than the enactment of a new Building Law which determined the means of spatial planning and building regulation.[23] This sequencing proved to be fatal since the Building Law adjusted the modus operandi of settlement planning, replacing the GUP with the Settlement Structure Plan (SSP) and delegating some of the tasks of the former GUPs to the district-level Structure Plans. More precisely, the new law defined the SSP as 'a plan ensuring the achievement of the settlement development's objectives, and arranging the settlement's structure, its dominant land use, and the layout of its technical infrastructure networks.'[24] It resolved that District Structure Plans (the equivalent of the former Detailed Development Plans) were to be prepared by the districts of the capital. This was a major change with respect to the 1964 Building Law which allocated the task of giving guidance to the planned development of towns and cities to GUPs and resolved that, according to need, Detailed Development Plans could also be prepared.[25] As former chief architect István Schneller recalls, there were heated disputes in the 1990s about the decentralization of urban planning. He claims that even delegating zoning rights to districts was considered but ultimately abandoned.[26] This competence ultimately stayed at the metropolitan level in the form of the General Regulatory Framework Plan. Districts could define further specifications in their Regulatory Plans, although these were supposed to be in conformity with the city's Framework Plan.

Photo © Jakub Certowicz, 2013

Fig. 9. Skyscrapers by architects Helmut Jahn and Daniel Liebeskind adjacent to the Stalinist Palace of Culture and Science in Warsaw

© Zaha Hadid Architects, 2006

Fig. 10. Zaha Hadid's unrealized office building at Szervita square, Budapest

The change in the legal environment forced the city government to convert the GUP of 1997 into an SSP one year after its preparation.[27] However, the massive privatization of housing well under way and the first wave of the alienation of large development areas to private developers converged in the dramatically reduced capacity of the plan to properly steer the city's urban development. Besides having been overtaken by actual development, the plan also was not in full compliance with the new Building Law and the accompanying Decree on the Requirements of Settlement Development

23 Act LXVIII/1997 (July 24).
24 Ibid., Article 2., Section 29, translated by the author.
25 Act III/1964 (December 2), Article 6, Section 1.
26 In an interview with the author, March 29, 2011.
27 Enacted with Council Decree 48/1998 (October 15).

and Building,[28] notwithstanding of the fact that its sheer existence was required by these. It used old terminologies and methods in distinguishing between zones where building was permitted and zones where it was not, and it failed to include all the supporting materials mandated by the new regulations.[29] Furthermore, its main priorities had already been declared by other programs or plans beforehand, or had by then been already realized. Therefore, rather than opening new horizons, the plan was restricted to recognizing and legitimizing changes that had been already in the making. Its preamble disclosed the following goals for Budapest's urban development: 1) Extensive growth to be replaced by inner structural development; 2) Developments aiming to preserve the urban structure; 3) The renewal of urban areas; 4) Extending supply to meet private development demand; 5) Preserving land for infrastructure; 6) Upgrading public spaces; and 7) Heritage protection.

For the first goal, the initial wave of large private developments densifying Budapest's second urban belt was already well under way at the time when the 1998 SSP was adopted. The West End City Center, a shopping mall and office complex adjacent to the Western Railway Station, was under construction in 1998; while the Millennial City Center, a giant mixed-use development on land formerly designated for the 1996 EXPO,[30] was announced, and the development area was tendered. Objectives 2 and 7 — preserving the existing urban structure and protecting the built heritage — shed light on the protectionist attitude of urban planning at the time. This was responsible for the lack of significant revisions of the city's structure, whereas drastic changes to ownership, mobility, and investment types would have demanded such reconsiderations. A hostile attitude towards iconic architecture and high-rise developments in the decades following the regime change are good examples of the era's conservatism, concurrently celebrated by many as a defense of the built environment against overwhelming market demand. While Prague built projects in its historic part of town by star architects Frank O. Gehry and Jean Nouvel soon after the regime change,[31] and Warsaw erected a new central business district to reduce the dominance of the Stalinist Palace of Culture over the city's landscape *(Fig. 9)*, all such attempts failed in Budapest during the 1990s and 2000s. Prominent among these were unrealized projects by Zaha Hadid *(Fig. 10)*, Hani Rashid, and Norman Forster, invariably criticized for being alien to their local context and for the fact that their height rose above the rooftops of Budapest's eclectic downtown. However, not only proposals by internationally renowned architects remained unrealized. The general absence of projects of symbolic significance, celebrating the dawn of the new era, is conspicuous. The development of the first two decades following the regime change is characterized by the proliferation of private investor projects. The combination of post-industrial wasteland and structurally weak, deteriorated neighborhoods[32], combined with the second belt's favorable position within the urban topology and the availability and affordability of land there, resulted in this trend being most prominent in the vicinity of Budapest's middle ring road, as the Corvin-Quarter, just one in a series of similar developments, illustrates *(Fig. 11)*.

What is striking is that the 1998 SSP's modus operandi *(Fig. 12)* still remained largely unadjusted either to the changed circumstances of the economy and the real estate market, or to the emerging conflicts of interest between the national government, Budapest's agglomeration, the city, and its districts. Let me illustrate this with an example: if the development of an investor cluster including a shopping mall, offices, and apartments did not fit Budapest's Settlement Structure Plan, the concerned district designated the area as a neighborhood center and, thus, dragged it into the scope of its authority. It then ordered detailed planning which it outsourced, due to its insufficient resources

28 Government Decree 253/1997 (December 20).

29 Article 3 of the 1997 Decree on the Requirements of Settlement Development and Building requires a study on telecommunications — this was missing from the 1998 SSP. The plan was also not in conformity with the land-use categories introduced in the Article 6 of the Decree. The new Building Law's Article 11, Section 4 demands identifying factors affecting or potentially endangering the proposed land-use (such as mining, pollution, flooding, etc.). This requirement was not met by the 1998 SSP either.

30 Budapest was to host the world fair in 1996. The goverment withdrew the Hungarian bid for hosting the world fair in 1996 as part of an austerity package, made unavoidable by spiraling budgetary deficits.

31 The Dancing House (Czech: Tančící dům) by Vlado Milunić in cooperation with Frank O. Gehry and built between 1992 and 1996 and the Golden Angel (Czech: Zlatý Anděl), designed by Jean Nouvel. The project commenced in 1994 and was completed in November 2000.

32 The sociologist Iván Szelényi coined the term camelback urbanization for the slum formation between historic centers and peripheral new towns, characteristic of the socialist city *[Szelényi, 1983]*.

1. West End City Center

2. Millennial Park

3. MOM Park

4. Allee and Simplon Yard

5. IT Offices and Research Campus

6. Millennial City Center

7. Corvin-Quarter

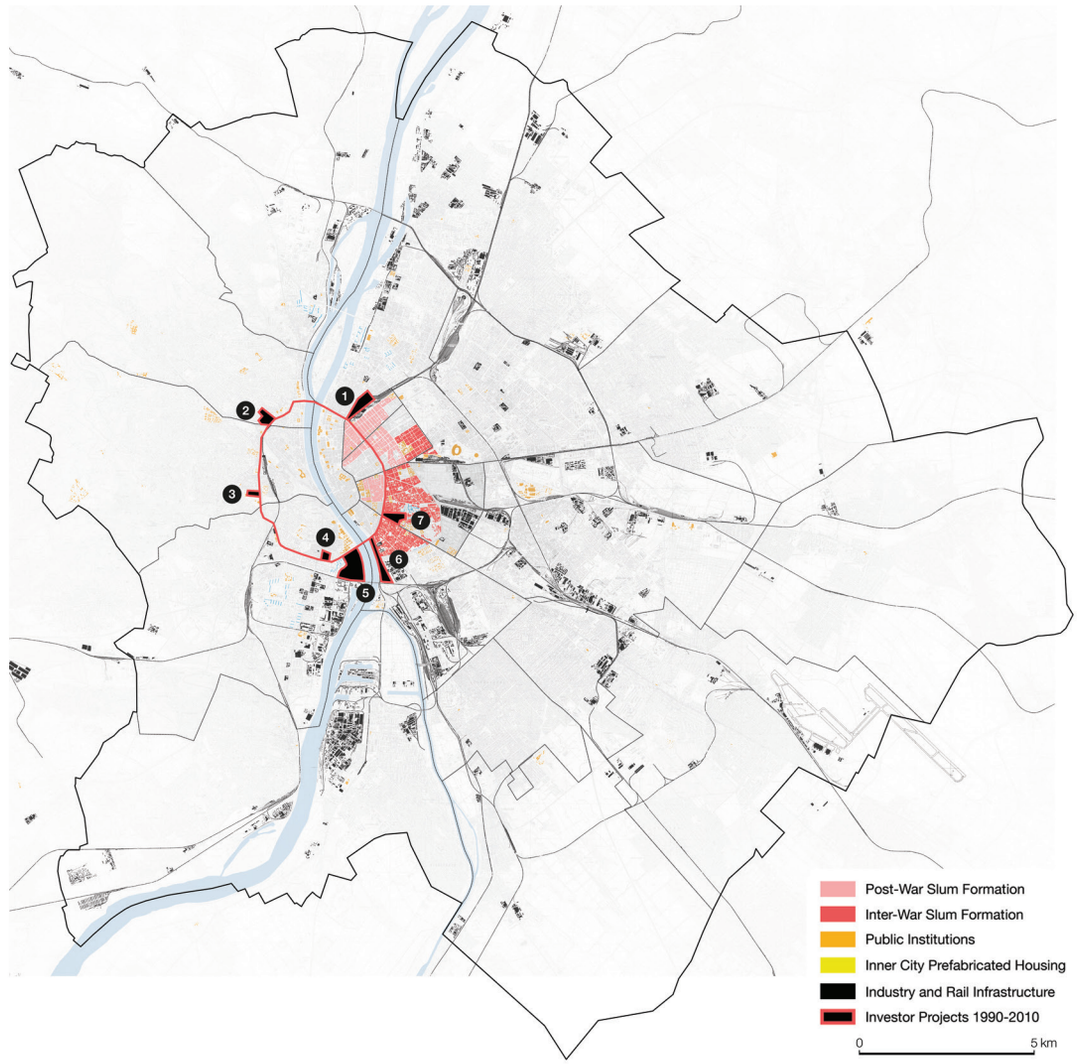


Fig. 11. Slum formation, industrial land, and private investor projects in Budapest's second urban belt

Source: Illustration by the author, 2013. Base map: segments L-34-14 and L-34-15, Hungarian State Topography Map 1:25000, 1987. Photo 1 by Sándor Csudai, MTI News Agency, 2016, photo 2 by CÉH Zrt., 2002, photos 3-7 by Ágnes Melles, 2018.

to the very firm that designed the project's architecture for the private developer — charging the development with conflicts of interest on multiple levels.[33]

The uncoordinated timing of amendments to different regulative instruments, and the resulting legal loopholes is the fifth apparent tension of Hungary's post-socialist planning.

Belated Farewell to the Socialist Plan

It was not until the mid-2000s, a decade and a half into the new political regime, that the planning apparatus' adjustment to the new political and economic circumstances finally took place, mostly catalyzed by Hungary's accession to the European Union in 2004. A new National Settlement Structure Plan was issued to coordinate the spatial planning of cities, an Agglomeration Development Act was enacted for regulating the relationship between the developments in Budapest and its metropolitan

33 The Allee shopping mall and ist surrounding areas were erected in 2009. The architecture firm developing the mall's designs was also commissioned by the municipality to prepare amendments to the District Regulation Plan — by way of a contract between the district and the private developer, ING Real Estate.

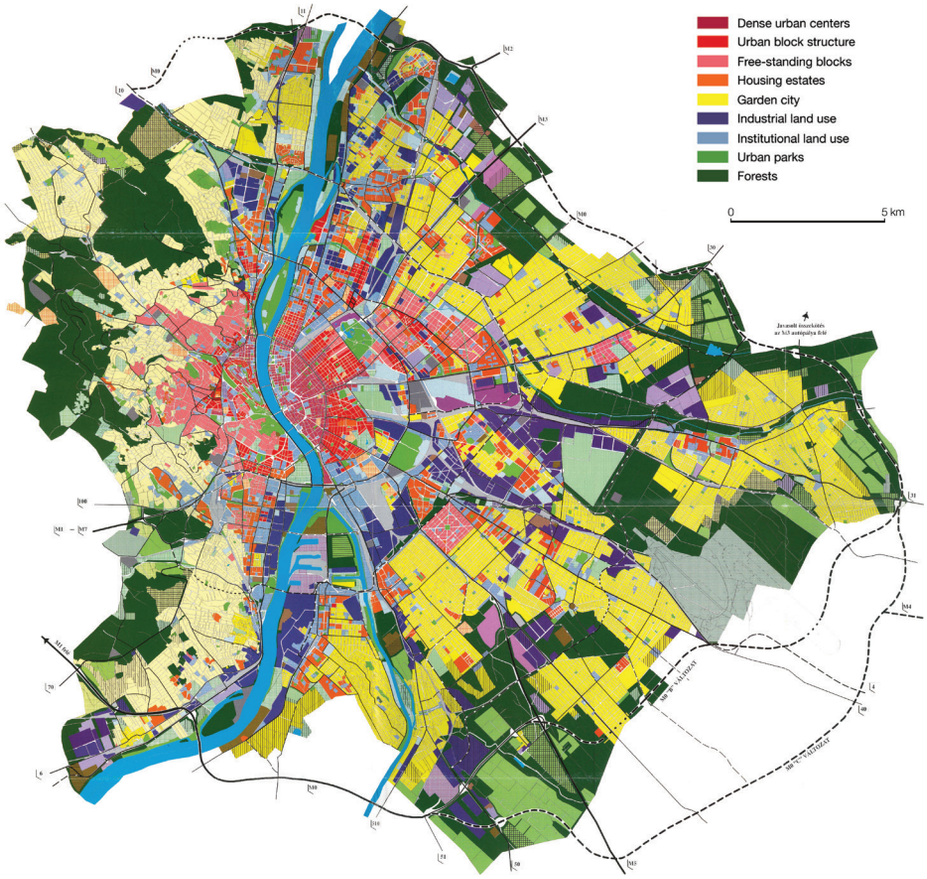


Fig. 12. The 1998 Settlement Structure Plan of Budapest

Source: Budapest Főváros Városépítési Tervező (BFVT) Kft., 2005.

region, and Budapest's new Settlement Structure Plan, and the first urban plan in accordance with the requirements of the 1997 Building Law has was adopted.[34] Finally, the translation of the new SSP from 2005 *(Fig. 13)* into a medium-term Urban Development Program, the so-called Podmaniczky Program, came into effect.[35]

As another important novelty of the 2000s, Integrated Urban Development Strategies (IUDS) as complex long-term strategies made their appearance, required by the European Union as a precondition for settlements to become eligible for its urban renewal funds. By the time the first IUDS of Budapest was enacted by its City Council,[36] most districts had already published their own strategies as it was not clear which administrative level would be eligible to apply for the EU-funds. To resolve this controversy, a document called 'the Frame of the Integrated Urban Development Strategies' was introduced and declared to be superior to the districts' strategies. Budapest's adopted IUDS was then based on this resolution. It introduced and prioritized six main development areas and made management and policy proposals for each of these, as well as for their synchronization with each other and with the districts' integrated strategies.[37]

34 Decree 1125/2005 (May 25) of Budapest's City Council.
35 Decree 1096/2006 (June 29) of Budapest's City Council.
The program was based on the 2003 Urban Development Concept and named after Frigyes Podmaniczky, vice-president of Budapest's Communal Work Council between 1873 and 1905, an important protagonist of Budapest's massive development towards the end of the 19th century.
36 Decree 2133/2008 (December 18) of Budapest's City Council.
37 'ITS Budapest Stratégia,' accessed April 15, 2017 <budapest.hu/Documents/Integralt_Varosfejlesztesi_Strategia/BP_ITS_Strategia_Megalapozo.pdf>.

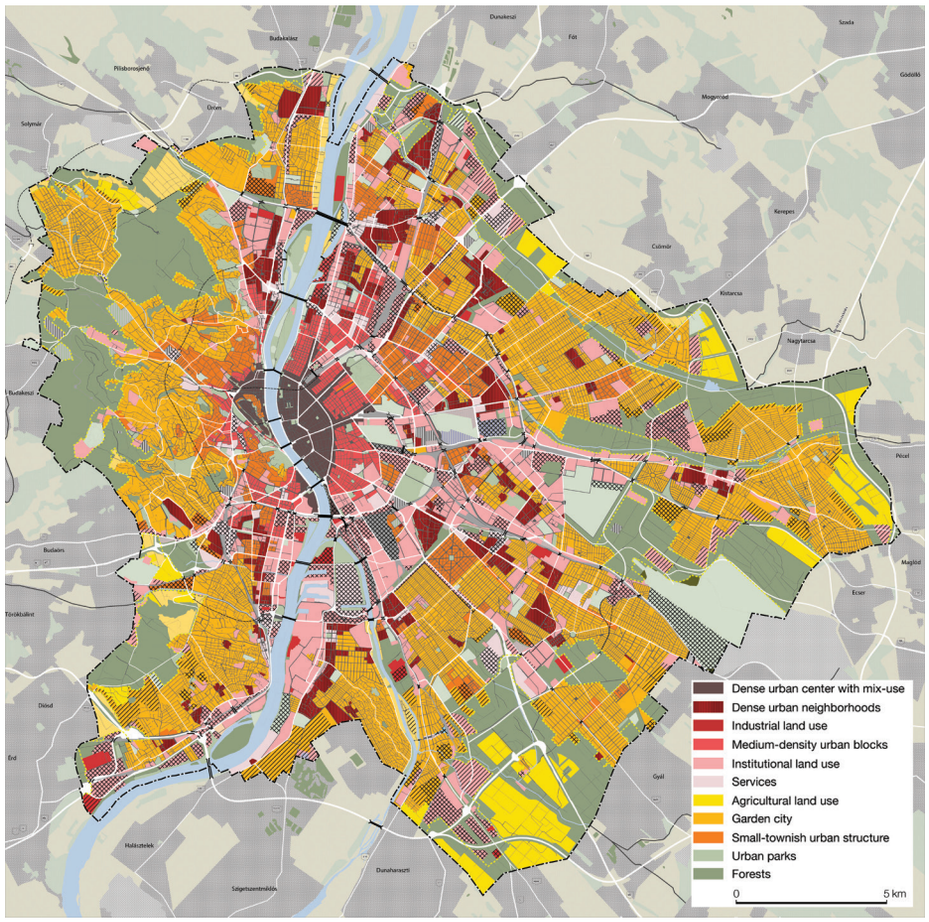


Fig. 13. The 2005 Settlement Structure Plan of Budapest

Source: Budapest Főváros Városépítési Tervező (BFVT) Kft., 2005.

Another year later, in an attempt to adjust the Hungarian settlement planning to the European Commission's directives, a Government Decree was issued on the norms and substantive criteria of settlement development strategies.[38] Consequently, one can assert that by 2010 the spatial planning regime in Budapest became fully harmonized with EU norms and its current form took shape, putting an end to two long decades of transformation. Ironically, with a new government entering power the same year, a general trend at recentralizing authority emerged whereby the state also overruled local governments in matters related to urban planning — for example by using legislation to remove major urban development projects from the authority of Budapest's system of planning regulations. This provides a natural ending to the era under investigation.

As this paper demonstrated, the persistence of the socialist apparatus of urban planning resulted in major internal tensions within the planning regime. This dysfunctionality, in combination with the lack of clarity in the division of competence between the city and its uniquely powerful districts and the massive privatization of apartments to tenants, resulted in weak municipal governance and the inability of public authorities to provide a proper vision on how the city should develop. As a result, in the period under investigation, the city's political leaders were only partially able to keep structural changes under control, which contributed to the proliferation of business-dominated development projects not integrated into any grand urban design.

38 Government Decree 219/2009 (October 5).

References

ITS Budapest Stratégia. Available at: budapest.hu/Documents/Integralt_Varosfejlesztesi_Strategia/BP_ITS_Strategia_Megalapozo.pdf (accessed 15 April 2017).

A Fővárosi Városrehabilitációs Keret működésének kiértékelése [Evaluation of Budapest's Urban Renewal Fund] (2001). Budapest: Városkutatás Kft.

Andrusz G., Harloe M., Szelényi I. (eds). (1996) *Cities After Socialism. Urban and Regional Change and Conflict in Post-Socialist Societies*. Oxford: Blackwell Publishers Inc.

Bertaud A., Renaud B. (1997) Socialist cities without land markets. *Journal of Urban Economics*, vol. 41, no 1, pp. 137–151.

BFVT public interest report (2014). Available at: http://www.bfvt.hu/download.php?98bdd9a700fd3fdaeaead249522f88dd (accessed 13 April 2017).

Blanchard O. (1999) An Interview with János Kornai. *Macroeconomic Dynamics*, vol. 3, no 3, pp. 427–450.

Dániel Z. (1996) A bérlakás-privatizáció paradoxona. Nemzeti ajándék vagy ráfizetés? [The paradox of privatizing rented housing: a national gift or a bad bargain?]. *Közgazdasági Szemle (Economic Review-monthly of the Hungarian Academy of Sciences)*, vol. 43, no 3, pp. 204–230.

Demszky G. (2012) *Elveszett szabadság: láthatatlan történeteim* [Lost Freedom — My Invisible Stories]. Budapest: Noran Libro, p. 269.

Gábor C. et al. (2010) *Város — tervező — társadalom* [City, Planner, Society]. Budapest. Sík Kiadó, p. 483.

Hamilton F.E.I., Andrews K.D., Pichler-Milanović N. (2005) *Transformation of cities in Central and Eastern Europe towards globalization*. Tokyo: United Nations University Press.

Jałowiecki B. (1988) *Społeczne wytwarzanie przestrzeni* [Social Production of Space]. Książka i Wiedza, p. 195.

Kiss D. (2018) *Modeling Post-Socialist Urbanization. The Case of Budapest.* Basel: Birkhäuser Verlag, pp. 58–65; 135–179.

Kondor A.Cs., Szabó B. (2007) A lakáspolitika hatása Budapest városszerkezetére az 1960-as és az 1970-es években [Impact of the housing policy on spatial structure of Budapest in the 1960's and 1970's]. *Földrajzi értesítő*, vol. 56, no 3–4, pp. 237–269 (242).

Ladányi J. (2007) A lakóhelyi szegregáció változó formái Budapesten [Changing Forms of Residential Segregation in Budapest]. *A történelmi városközpontok átalakulásának társadalmi hatásai [Societal Impacts of the Historical Centers' Transformation]* (G. Enyedi (ed.)). Budapest: MTA Társadalomkutató Központ, pp. 199–215 (206).

Némedi-Varga S. (1998) A külföldi tőkeberuházások a világgazdaságban [Foreign Capital Investment in the World Economy]. *Statisztikai Szemle*, pp. 390–406 (391). Available at: www.ksh.hu/statszemle_archive/1998/1998_04-05/F1998_04-05_390.pdf (accessed 18 April 2017).

Rainer J. (2010) *Magyarország története. A Kádár-korszak 1956–1989*. Budapest: Kossuth Kiadó, pp. 40–44.

Somogyi E., Szemző H., Tosics I. (2007) Városrehabilitáció kétszintű önkormányzati rendszerben: budapesti sikerek és problémák (1994–2006) [Urban Renewal in the Dual-Tier Municipal System: Successes and Issues in Budapest (1994–2006)]. *A történelmi városközpontok átalakulásának társadalmi hatásai [Societal Impacts of the Historic Centers' Transformation]* (G. Enyedi (ed.)). Budapest: MTA Társadalomkutató Központ, pp. 69–91 (77, 80).

Stanilov K. (2007) *The post-socialist city: urban form and space transformations in Central and Eastern Europe after socialism*. Dordrecht: Springer.

Stanilov K. (2007) Urban Planning and the Challenges of Post-Socialist Transformation. *The post-socialist city: urban form and space transformations in Central and Eastern Europe after socialism* (K. Stanilov (ed.)). Dordrecht: Springer, pp. 413–425 (414).

Szelényi I. (1983) *Urban inequalities under state socialism*. Oxford: Oxford University Press, p. 148.

Tosics I. (2013) A Conceptual Framework of the Post-Socialist Transition of Cities. *Policy, planning, and people: promoting justice in urban development* (N. Carmon, S.S. Fainstein (eds)). University of Pennsylvania Press, pp. 76–100.

Tsenkova S. (2011) Venturing into unknown territory: Strategic spatial planning in post-communist cities. *Urbani izziv*, vol. 2245, no 22, pp. 83–99 (85).

Tsenkova S., Nedovic-Budic Z. (2006) *The Urban Mosaic of Post-Socialist Europe Space*, *Institutions and Policy*. Heidelberg: Physica.

Verdery K. (1996) *What Was Socialism, and What Comes Next?* Princeton: Princeton University Press, p. 21.

Д. КИШШ

НОВЫЕ НОРМЫ — СТАРЫЙ МОДУС.

НАПРЯЖЕННОСТЬ ОТ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ, ПЕРЕЖИВШЕГО СМЕНУ РЕЖИМА В ВЕНГРИИ

Дэниэл Кишш, PhD, доцент, преподаватель Института городского дизайна (Network City Landscape), ETH Zurich; HIL H 44.1, Stefano-Franscini-Platz 5, CH-8093 Zürich.

E-mail: kiss@arch.ethz.ch

Постсоциалистическая трансформация — широко распространенное явление с множественными вариациями. Даже если исследование относится к странам Восточной Европы, развитие каждой из них в отдельности тесно связано с локальным социоэкономическим и историческим контекстом.

То же самое относится к становлению систем планирования в этих странах, которое шло не по единой модели. Тем не менее общим был запрос на новые подходы к регулированию пространственного развития, ориентированные на рыночную экономику в противовес социалистической планировочной традиции, согласно которой план в большей степени — это горизонтальная структура, синтезирующая отраслевые государственные инвестиционные программы. Несмотря на то что дискурс о постсоциалистической урбанизации широко представлен в городской географии, экономике и управлении, работ по трансформации планировочных систем в этом контексте довольно мало.

Первые исследования в этой области предлагали обобщенное описание связей между земельными реформами, отчуждением прав собственности и развитием институтов планирования, не имея достаточного эмпирического материала для работы. В ответ на эти ограничения данная статья представляет собой глубокое эмпирическое исследование отдельных случаев трансформации системы городского планирования в Будапеште в период с 1990 по 2010 г. Тем самым исследование охватывает как время введения новых законодательных инициатив, так и период, когда можно проанализировать появившиеся противоречия и несвоевременность некоторых шагов. Экономические реформы 1960-х годов уже были нацелены на децентрализацию планирования и управления при социализме, а статичность системы пространственного планирования сохранялась даже после смены режима.

В период постсоциалистической децентрализации власти политические полномочия, касающиеся городского планирования, были переданы на более низкие уровни. Но система долгое время оставалась оторванной от экономического и политического контекста. Гипотеза состоит в следующем: существует связь между стойкостью системы социалистического планирования и постсоциалистическим подходом по принципу невмешательства (laissez-faire) в городское развитие, что привело к большому количеству противоречий между планированием и экономикой и невозможности функционирования старой системы в новых рыночных условиях.

Методология данного исследования основана на содержательном анализе политических документов и вторичных источниках аналитической информации, относящихся к системе городского планирования в Будапеште в исследуемый период, и дополнена интервью с основными заинтересованными сторонами.

Ключевые слова: постсоциалистический; система планирования; девелопмент; Будапешт; приватизация; градостроительная документация

Цитирование: Kiss D. (2018) New Norms — Old Modus. Tensions from Socialist Planning Surviving the Regime Change in Hungary // Городские исследования и практики. Т. 3. № 4. С. 18–34.
DOI: https://doi.org/10.17323/usp34201818-34

Источники

A Fővárosi Városrehabilitációs Keret működésének kiértékelése [Evaluation of Budapest's Urban Renewal Fund] (2001). Budapest: Városkutatás Kft.

Andrusz G., Harloe M., Szelényi I. (eds) (1996) Cities After Socialism. Urban and Regional Change and Conflict in Post-Socialist Societies. Oxford: Blackwell Publishers Inc.

Bertaud A., Renaud B. (1997) Socialist cities without land markets // Journal of Urban Economics. Vol. 41. No. 1. P. 137–151.

BFVT public interest report (2014). Режим доступа: http://www.bfvt.hu/download.php?98bdd9a700fd3fdaeaead249522f88dd (дата обращения: 13.04.2017).

Blanchard O. (1999) An Interview with János Kornai // Macroeconomic Dynamics. Vol. 3. No. 3. P. 427–450.

Dániel Z. (1996) A bérlakás-privatizáció paradoxona. Nemzeti ajándék vagy ráfizetés? [The paradox of privatizing rented housing: a national gift or a bad bargain?] // Közgazdasági Szemle (Economic Review-monthly of the Hungarian Academy of Sciences). Vol. 43. No. 3. P. 204–230.

Demszky G. (2012) Elveszett szabadság: láthatatlan történeteim [Lost Freedom — My Invisible Stories]. Budapest: Noran Libro. P. 269.

Gábor C. et al. (2010) Város — tervező — társadalom [City, Planner, Society]. Budapest. Sík Kiadó. P. 483.

Hamilton F.E.I., Andrews K.D., Pichler-Milanović N. (2005) Transformation of cities in Central and Eastern Europe towards globalization. Tokyo: United Nations University Press.

ITS Budapest Stratégia. Режим доступа: budapest.hu/Documents/Integralt_Varosfejlesztesi_Strategia/BP_ITS_Strategia_Megalapozo.pdf (дата обращения: 15.04.2017).

Jałowiecki B. (1988) Społeczne wytwarzanie przestrzeni [Social Production of Space]. Książka i Wiedza. P. 195.

Kiss D. (2018) Modeling Post-Socialist Urbanization. The Case of Budapest. Basel: Birkhäuser Verlag. P. 58–65; 135–179.

Kondor A.Cs., Szabó B. (2007) A lakáspolitika hatása Budapest városszerkezetére az 1960-as és az 1970-es években [Impact oft he housing policy on spatial structure of Budapest in the 1960's and 1970's // Földrajzi értesítő. Vol. 56. No. 3–4. P. 237–269 (242).

Ladányi J. (2007) A lakóhelyi szegregáció változó formái Budapesten [Changing Forms of Residential Segregation in Budapest] // A történelmi városközpontok átalakulásának társadalmi hatásai [Societal Impacts of the Historical Centers' Transformation] / G. Enyedi (ed.). Budapest: MTA Társadalomkutató Központ. P. 199–215 (206).

Némedi-Varga S. (1998) A külföldi tőkeberuházások a világgazdaságban [Foreign Capital Investment in the World Economy] // Statisztikai Szemle, P. 390–406 (391). Режим доступа: www.ksh.hu/statszemle_archive/1998/1998_04-05/F1998_04-05_390.pdf (дата обращения: 18.04.2017).

Rainer J. (2010) Magyarország története. A Kádár-korszak 1956–1989. Budapest: Kossuth Kiadó. P. 40–44.

Somogyi E., Szemző H., Tosics I. (2007) Városrehabilitáció kétszintű önkormányzati rendszerben: budapesti sikerek és problémák (1994–2006) [Urban Renewal in the Dual-Tier Municipal System: Successes and Issues in Budapest (1994–2006)] // A történelmi városközpontok átalakulásának társadalmi hatásai [Societal Impacts of the Historic Centers' Transformation] / G. Enyedi (ed.). Budapest: MTA Társadalomkutató Központ. P. 69–91 (77, 80).

Stanilov K. (2007) The Post-Socialist City: Urban Form and Space Transformations in Central and Eastern Europe after Socialism. Dordrecht: Springer.

Stanilov K. (2007) Urban Planning and the Challenges of Post-Socialist Transformation // The post-socialist city: urban form and space transformations in Central and Eastern Europe after socialism / K. Stanilov (ed.). Dordrecht: Springer. P. 413–425 (414).

Szelényi I. (1983) Urban Inequalities under State Socialism. Oxford: Oxford University Press. P. 148.

Tosics I. (2013) A Conceptual Framework of the Post-Socialist Transition of Cities. Policy, Planning, and People: promoting justice in urban development / N. Carmon, S.S. Fainstein (eds). University of Pennsylvania Press. P. 76–100.

Tsenkova S. (2011) Venturing into Unknown Territory: Strategic Spatial Planning in Post-Communist cities // Urbani izziv. Vol. 2245. No. 22. P. 83–99 (85).

Tsenkova S., Nedovic-Budic Z. (2006) The Urban Mosaic of Post-Socialist Europe Space, Institutions and Policy. Heidelberg: Physica.

Verdery K. (1996) What Was Socialism, and What Comes Next? Princeton: Princeton University Press. P. 21.

ПАМЯТИ МАРКА ГРИГОРЬЕВИЧА МЕЕРОВИЧА

Много лет назад Г.А. Гольц[1] обратил мое внимание на тот факт, что в 1913 г., то есть накануне Первой мировой войны, или же к моменту вступления в свои права «века Форда», транспортная самодостаточность (автономность) домохозяйств США и Российской империи была примерно одинаковой: на 1000 граждан США, как и на 1000 подданных Российской империи, приходилось порядка 200 лошадей[2]. Разумеется, основная часть лошадиного поголовья приходилась на сельскую местность; что в Санкт-Петербурге[3], что в Нью-Йорке[4] количество лошадей на 1000 жителей никогда не превышало 60 единиц.

В продолжение разговора мы сошлись на том, что уже к концу 1920-х транспортная самодостаточность домохозяйств США, измеряемая не в лошадях, а в автомобилях, вышла на уровень тех же 200 единиц на 1000 жителей. Что касается жителей Советской России, то к концу 1920-х у них уже не было транспортной автономии ни в «конном измерении» (достаточно вспомнить установку И.В. Сталина времен начала коллективизации: «Лошадей отобрать!»), ни, тем более, в автомобильном: в 1927 г. на 1000 жителей СССР приходилось 0,14 автомобиля[5] (sic!).

«Да бог с ними, с лошадьми и автомобилями, — заключил мой собеседник, — Вы поговорите с Марком Мееровичем, архитектором из Иркутска; он расскажет, как к концу 1920-х была ликвидирована не только транспортная самодостаточность, но любая автономность домохозяйств как таковая».

Разговор с Марком Григорьевичем (нас познакомил академик РААСН Ю.П. Бочаров) про исторические обстоятельства ликвидации автономности российских домохозяйств в самом деле состоялся. Затем наши разговоры и переписка на самые разные профессиональные темы продолжились, и продолжались до последних недель жизни этого замечательного, энциклопедически образованного ученого. Невероятная широта научных интересов сочеталась у Марка Мееровича со столь же невероятной скрупулезной тщательностью в поисках документальных (планировочных, количественных…) доказательств каждого утверждения, под которым он готов был подписаться. Постараюсь найти подходящий формат и площадку для более или менее связного рассказа о тематике наших разговоров и круге идей, для развития которых не хватило времени, отпущенного ему судьбой.

Возвращаясь к своему первому разговору с Марком Григорьевичем, обращу внимание на фрагмент из статьи, предлагаемой читателю нашего журнала: «Идеологический отказ от индивидуального жилища, как типа домостроений для массового строительства, обрел в начале 1929 г. законодательный вид — 8 апреля 1929 г. было принято Постановление ЭКОСО РСФСР… нормативно, на уровне проекта планировки, закрепившее отказ от индивидуального типа застройки в соцгородах. <…> Тем самым в отношении расселенческой, градостроительной, жилищной политики власти официально фиксировалось, что автономное домохозяйство (индивидуальное самообеспечивающееся жилище) не соответствует организационно-управ-

---

1 Гольц Григорий Абрамович (1933–2009) — доктор географических наук, автор фундаментальных исследований в области географии и истории развития транспортных систем России и мира.

2 Гольц Г.А. Гужевой транспорт и гужевые пути сообщения России (со II в. до 1917 г.). М.: ИНП РАН, 2005.

3 Там же.

4 Davies S. The Great Horse-Manure Crisis of 1894.

5 Данные по автомобилизации населения США и СССР за 1927 г. взяты из статьи академика Е.А. Чудакова «Будущее автомобильной промышленности в СССР» (журнал «За рулем», 1928 г.).
Чудаков Евгений Алексеевич (1890–1953) — академик АН СССР, крупнейший отечественный ученый в области общего машиностроения и автомобильной техники. В цитируемой статье он с грустью констатировал, что «по своему автотранспорту наш Союз занимает самое последнее место среди всех, сколько-нибудь индустриальных стран».

ленческой стратегии советско-партийного руководства, более того, прямо ей противоречит. И поэтому власть решительно и безоговорочно отвергает его». И далее: «…отличие типологии домостроений Временной Правительственной комиссии от типологии 1928–1929 гг., зафиксированной в альбоме проектов Цекомбанка, состоит лишь том, что здесь открыто появляются бараки, которые фактически на протяжении первых двух пятилеток являлись основным типом массового жилищного строительства в соцгородах-новостройках».

Отмечу при этом ряд принципиальных для меня обстоятельств.

1) Сегодня, 90 лет спустя, бараки, к счастью, перестали быть «основным типом массового жилищного строительства», да и варварские «нормы заселения» в 6–8 кв. метров на жильца с общим люфт-клозетом ушли в прошлое. Тем не менее материальные отметины этой исторической эпохи все еще видны невооруженным глазом в абсолютном большинстве городов России; и конца этому не видно. Но самое главное, наверное, то, что «индивидуальные жилища как тип домостроений для массового строительства» по-прежнему не соответствуют господствующим «организационно-управленческим стратегиям». Этот тип жилищ получает распространение разве что в сегменте Business & Luxury. Одновременно мы уверенно замещаем картофельные поля и пустоши на дальней периферии крупнейших городов страны пятнами плотной многоэтажной застройки, не преследуя при этом (в отличие от наших предшественников 90-летней давности!) каких-либо целей, продиктованных соображениями форсированной индустриализации или людоедской идеологией. То ли «еще плодоносить способно чрево, которое вынашивало гада»[6]; то ли по-другому так и не научились…

2) Среди авторов, точнее сказать, архитектурно-планировочных оформителей варварского коммунистического эксперимента в сфере «расселенческой, градостроительной, жилищной политики» были архитекторы и планировщики самого высокого класса, обладавшие в свое время отменной профессиональной репутацией. Марк Григорьевич назовет их поименно, но никого не «оскорбит презрительным стихом»[7]. Тем не менее урок суровый: время горькой насмешки обманутых сыновей над промотавшимися отцами приходит нескоро, но наверняка.

3) В медиапространстве, и даже в профессиональной среде, я, к своему удивлению и огорчению, слышу все больше сетований об утрате «счастливой страны Архайи»[8]. Для лечения этой ментальной болезни чрезвычайно полезно читать труды Марка Григорьевича Мееровича; очень отрезвляет…

М.Я. Блинкин

---

6 Брехт Б. (1941) Карьера Артуро Уи, которой могло не быть.

7 «И прах наш, с строгостью судьи и гражданина, // Потомок оскорбит презрительным стихом, // Насмешкой горькою обманутого сына // Над промотавшимся отцом» (Лермонтов М.Ю. Дума. 1838).

8 «Пусть же нам не рассказывают сказки о счастливой стране Архайе… Современный примитив, говоря словами Гоббса, "парень дюжий, но злонамеренный". Не советую спорить с ним в темном переулке» (Лифшиц М.А. Почему я не модернист? 1963).

М.Г. МЕЕРОВИЧ

ПЕРВЫЕ ШАГИ НА ПУТИ К ИНДУСТРИАЛИЗАЦИИ:

СОВЕТСКИЙ ОПЫТ 1930–1940-х[1]

Меерович Марк Григорьевич доктор архитектуры, доктор исторических наук, профессор, член-корреспондент Российской академии архитектуры и строительных наук, член-корреспондент Международной академии архитектуры; Иркутский национальный исследовательский технический университет (ИРНИТУ); Российская Федерация, 664074, Иркутск, ул. Лермонтова, д. 83.

Нормативы градостроительного проектирования, так же как и архитектурные, были следствием централизованного распределения материальных и финансовых ресурсов между наркоматами, осуществляющими государственные планы строительства.

При строительстве жилья и объектов коммунально-бытового обслуживания для одинакового количества рабочих и служащих разные наркоматы должны были получать одинаковые ресурсы, чтобы не создавать неравнозначные условия.

Нормативы градостроительного проектирования и формировались как механизм, обеспечивающий эту организационно-управленческую задачу. Как следствие, градостроительные нормативы обеспечивали стабильность показателей взаимной увязки: а) типологии жилого фонда, б) плотности застройки и интенсивности инженерного оборудования территории, в) количества квадратных метров жилья, приходящихся на одного человека, г) наличия предписанного плановыми органами функционального набора сервисов и услуг для населения, д) площади помещений КБО, приходящихся на одного потребителя.

Ключевые слова: градостроительные стандарты; типология жилья; СССР; Советский Союз; стандартизация; рабочие; советская общегосударственная система проектного дела

Цитирование: Меерович М.Г. (2018) Первые шаги на пути к индустриализации: советский опыт 1930–1940-х // Городские исследования и практики. Т. 3. № 4. С. 37–80. DOI: https://doi.org/1017323/usp34201837-80

Впервые официально об индустриализации как о генеральной линии партии руководство страны объявило на XIV съезде ВКП(б) в 1925 г. Прошедшая осенью 1926 г. XV партконференция потребовала от хозяйственных и государственных органов форсировать ее проведение, а на XV съезде ВКП(б) (декабрь 1927 г.) был доложен первый вариант пятилетнего плана и даны директивы по его дальнейшей корректировке.

Урбанизированность соцгородов-новостроек — опорных узлов системы расселения СССР — обеспечивалась за счет принудительного удержания населения в местах обитания, привязывания к производству широким спектром средств: пропиской, трудовыми книжками, продуктовыми карточками, запретом на самовольный уход с работы, запретом самовольного переезда,

1 Подготовлено при финансовой поддержке Российской Академии архитектуры и строительных наук (НИИТИАГ РААСН) в рамках темы «Методология ускоренного проектирования генеральных планов соцгородов-новостроек в период первых пятилеток» № 1.1.3. (2011–2012). По материалам стажировки в Фонде Германна Гензельманна, Германия, Берлин (2011).

принудительным распределением и закреплением молодых специалистов и квалифицированных кадров, ограничением зоны проживания после отбытия срока заключения и пр.

Градостроительная политика была призвана обеспечить реализацию программ индустриализации и коллективизации. В отношении этих процессов старые города (дореволюционные) и новые (запланированные к возведению подле промышленных новостроек) обязаны были играть совершенно различные роли. Существовавшие — призваны были принимать «раскрестьяненное» крестьянство, включать его в коллективы существовавших фабрик и заводов, «опролетаривать», а затем перемещать в места возведения новых производств, формируя тем самым население индустриальных городов-новостроек первых пятилеток. Новые поселения — соцгорода — должны были возводиться для того, чтобы практически реализовывать процессы индустриализации: формировать трудо-бытовые коллективы градообразующих предприятий, обеспечивая занятость членам их семей, здесь же, в сфере обслуживания.

Государственным органом, отвечавшим за осуществление индустриализации, под личную ответственность профильных наркомов и «красных директоров», стал ВСНХ СССР[2] — ему было законодательно передано не только возведение промышленных новостроек на осваиваемых территориях, но и строительство при них жилья и объектов социального, культурного, медицинского обслуживания. Власть приняла это решение исходя из текущих организационно-управленческих задач, так ей проще было осуществлять общегосударственное планирование и распределение средств, легче контролировать их использование и обеспечивать взаимоувязанное возведение промышленности и жилья, необходимого для размещения сначала строительных рабочих, а потом постоянных кадров фабрик и заводов. В условиях формирования единоначалия, жесткой исполнительской дисциплины и персональной ответственности руководителей такое решение представлялось наиболее простым и эффективным.

23 ноября 1927 г. ЦИК и СНК СССР приняли постановление «Положение о порядке утверждения проектов по промышленному строительству, производимому ВСНХ СССР, высшими советами народного хозяйства союзных республик, их местными органами и подведомственными им предприятиями и учреждениями» *[СЗ СССР, 1927]*, которое законодательно закрепило один из главных постулатов государственной градостроительной политики периода индустриализации — жилищное гражданское строительство, а также возведение объектов коммунального и бытового обслуживания в рабочих поселках-новостройках и соцгородах-новостройках утрачивало свой самостоятельный статус и переводилось в разряд «промышленного строительства»: «Промышленным строительством признается строительство новых производственных предприятий, дооборудование и переоборудование существующих, их капитальный ремонт, а также возведение вспомогательных сооружений и жилищное, и коммунальное строительство, обслуживающее промышленное предприятие и осуществляемое на его территории или на территории, предоставляемой предприятию для этой цели» *[Там же, с. 1291]*. Таким образом, за жилищным и коммунальным строительством закреплялась подчиненная по отношению к промышленному строительству, обслуживающая роль. В соответствии с этим постановлением ВСНХ СССР фактически превратился в главного распорядителя нового жилищного строительства при новой промышленности. Проекты, утверждаемые ВСНХ СССР или высшими советами народного хозяйства союзных республик, подлежали согласованию с местными органами строительно-технического контроля только в отношении противопожарной безопасности и планировки населенных пунктов, и то лишь затем, чтобы проверить их на соответствие местным условиям и обязательным постановлениям по строительству *[Там же, с. 1293]*.

Задачи, возникшие в связи с провозглашением индустриализации перед ВСНХ, развертывавшим строительные программы по возведению заводов-гигантов и поселений при них, требовали от застройщиков ускоренного, массового, поточно-конвейерного проектирования и такого же строительства дешевого стандартизированного жилища для быстрого размещения планируемых 10 млн душ трудовых ресурсов.

В период индустриализации понятие «индивидуальная рабочая квартира» применительно к массовому жилью было выведено из обращения и заменено лозунгом об «обобществлении быта», которое на практике воплощалось в массовое возведение предельно дешевых временных общежитий в виде бараков коммунального заселения для 90–95% населения. Следует отметить, что в 1930–1940-х годах помимо бараков возводились еще и отдельно стоящие

2 Высший совет народного хозяйства СССР.

коттеджи для 2–3% населения города — семей руководства градообразующего предприятия и города, а также для 10–15% населения — 2-этажные 8- и 16-квартирные деревянные дома и 3–4-этажные каменные для покомнатно-посемейного вселения специалистов и передовиков производства.

* * *

В конце 1927 — начале 1928 г. были разработаны и в первой половине 1928 г. опубликованы в журнале «Строительная промышленность» (№ 4) типовые проекты квартирных ячеек городского многоэтажного дома, на характер планировочных решений которых значительное влияние оказали директивные указания правительства об удешевлении жилстроительства *(рис. 1)*.

Одним из направлений удешевления жилища стало определение стандартной формы секции. Она в этот период трактовалась как «состоящая из двух выходящих на лестничную клетку однотипных квартир» *[Марковников, 1928, с. 293–296]*[3]. Форму жилого дома рекомендовалось принимать простого прямоугольного вида, так как застройка городских участков прямоугольными корпусами жилых домов с предельно упрощенными приемами их примыкания друг к другу давала экономию средств, потому что позволяла проектировать прямоугольные квартиры, в то время как усложнение конфигурации домов (изломанный периметр стен) приводило зачастую к вынужденному появлению переусложненных, нерациональных и, как следствие, неэкономичных планировок квартир. Установка на подобные планировочные решения подкреплялась введением нормативной плотности застройки городских участков — не более 30% от площади территории строительного участка, что позволяло свободно располагать строения на участке, «не прибегая к запутанным конфигурациям жилых корпусов» *[Там же, 1928, с. 296]*.

Другое направление оптимизации проектных решений — соответствие «коэффициентам экономичности», разработанным ЭКОСО РСФСР[4] и задающим нормативное соотношение жилой и полезной площади квартиры; площади и кубатуры здания *[Там же, 1928, с. 293]* и т.п. Как следствие, проектные решения, выработанные на основе этих предписаний в различных проектных организациях и ведомствах (Центрожилсоюз, Моссовет, ВСНХ СССР, НКВД и др.), оказались почти аналогичными *[Там же]*, хотя и имели некоторые различия. В частности, типовые ячейки Центрожилсоюза исключали наличие ванной комнаты, так как это давало экономию стоимости 1 кв. метра жилой площади на 5–6%. Туалеты освещались вторым светом, что в сравнении с проектами Моссовета и ВСНХ, где уборные делались с непосредственным освещением, обеспечивало экономию еще на 5–8%, поскольку позволяло переместить туалет вглубь квартиры, высвободив периметр внешних стен для расположения жилых комнат.

Заметим, что планировки квартир с кухней-нишей[5], несмотря на их очевидную экономичность, не нашли официальной поддержки, так как расположение кухни-ниши в одной из жилых комнат вызывало необходимость заселения квартиры одной семьей[6], что противоречило стратегии власти на превращение жилища в коммунальное за счет заселения несколькими семьями. Власть нуждалась в таких планировочных решениях, которые изначально обеспечивали реализацию этой стратегии и уже на стадии проекта предусматривали покомнатно-посемейное заселение. Но при этом власти было нужно, чтобы эти же квартиры могли использоваться и для индивидуального заселения, то есть в случае необходимости в них можно было бы заселить семьи руководящих работников (в отдельную квартиру по одной семье).

Как следствие, квартиры проектировались как индивидуальные для заселения одной семьей. Но одновременно еще и так, чтобы можно было наиболее оптимальным образом осуществить коммунальное заселение несколькими семьями. Например, типовая ячейка площадью 64 кв. метров предполагала вселение двух семей по четыре человека в каждой (всего восемь

3 Размеры лестничной клетки принимаются, как правило, 5 м — в длину и 2,2 м — в ширину. Исключение составляют проекты Моссовета, в которых габариты лестничной клетки больше: длина — 5,8 м, ширина — 2,4 м *[Марковников, 1928, с. 296]*.

4 Экономическое совещание при СНК РСФСР. Начиная с 1927 г. на него возлагалось предварительное рассмотрение проектов постановлений ВЦИК и СНК РСФСР по экономическим вопросам, распределение государственных земельных и промышленных имуществ между ведомствами РСФСР и местными органами *[Фонды Государственного архива..., с. 72]*.

5 Кухонная плита, раковина и принадлежности располагаются в нише, отделяемой от комнаты занавеской или передвижной перегородкой.

6 «Такие квартиры должны быть рассчитаны на одну семью или со сдачей одной жилой комнаты не нуждающемуся в кухне одинокому жильцу» *[Марковников, 1928, с. 295]*.

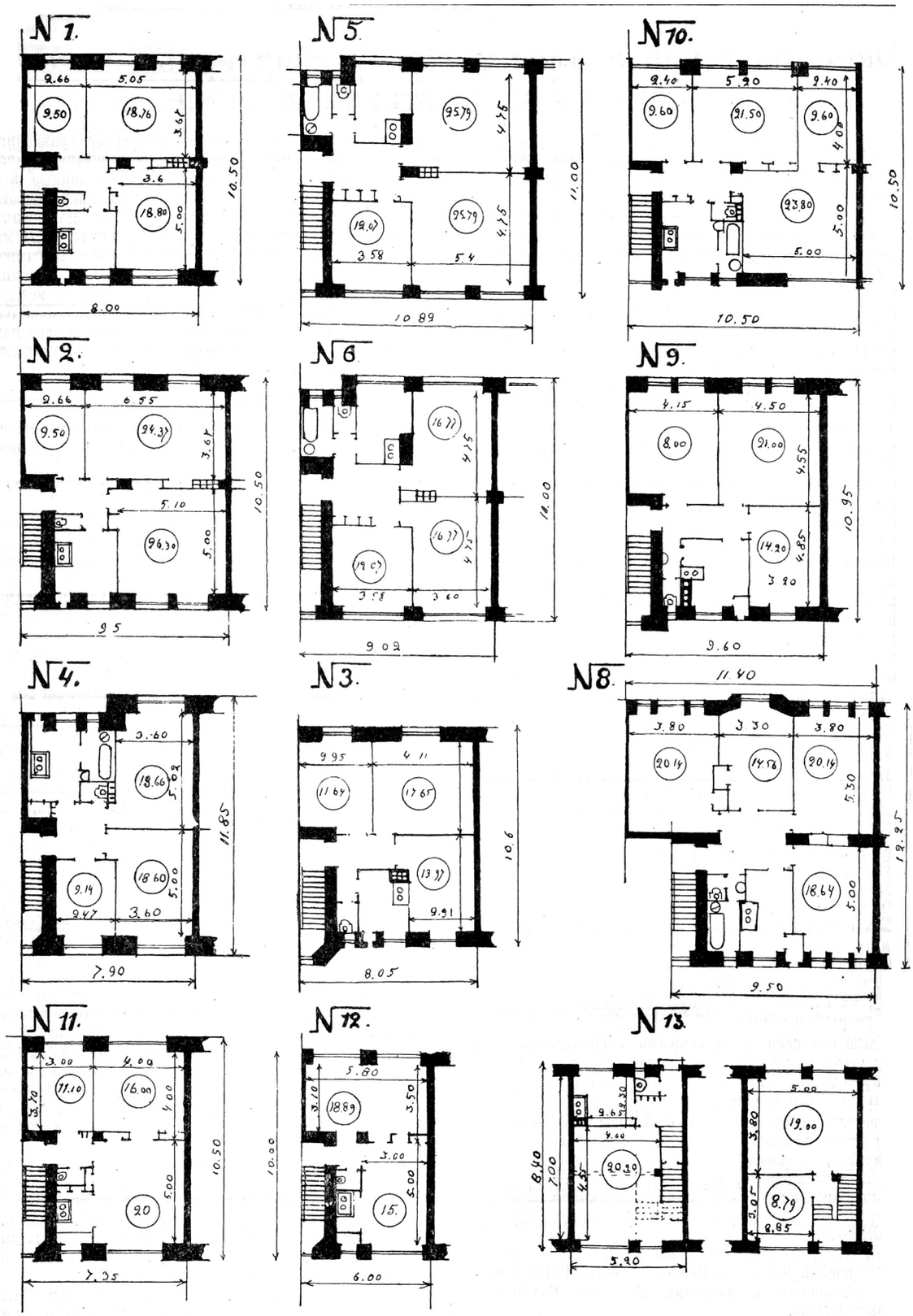


Рис. 1. Типы квартирных ячеек № 1, 3 и 4 — Центросоюза, № 5, 6 — Моссовета, № 8, 9 — ВСНХ СССР, № 2, 10, 11, 12 и 13

Источник: Строительная промышленность. 1928. № 4.

человек). Заметим, что те проекты, которые не соответствовали возможности покомнатно-посемейного заселения, встречали при согласовании жесткую критику и в конечном счете отклонялись. Например, подобная ситуация возникла при обсуждении проектных предложений Стройкома РСФСР[7].

В 1928 г. ВСНХ СССР, готовясь к старту первой пятилетки, издал «Альбом типов жилых домов». В нем были представлены проекты, рекомендуемые для строительства, осуществляемого администрациями фабрично-заводских предприятий в городах и рабочих поселках в связи с возведением в них промышленных новостроек *[Иванов, 1928, с. 448–451; Татаринов, 1928, с. 451–453]*. Альбом содержит 21 проект, разработанный в соответствии с «коэффициентами экономичности», введенными ЭКОСО по следующей типологии: а) общежития (двух типов), б) дома с квартирами, имеющими общие обслуживающие помещения, то есть дома-коммуны *[Иванов, 1928, с. 448]*, и в) дома с обособленными квартирами. За редким исключением, все дома (и малоэтажные, и многоэтажные) спроектированы блокирующимися *(рис. 2–9)* — к этому времени данный тип дома был признан наиболее экономически выгодным *[Там же]*.

Большинство домов спроектированы деревянными, так как в условиях острого дефицита любых стройматериалов директорату заводов было сравнительно легче наладить на местах добычу именно этого вида стройматериала.

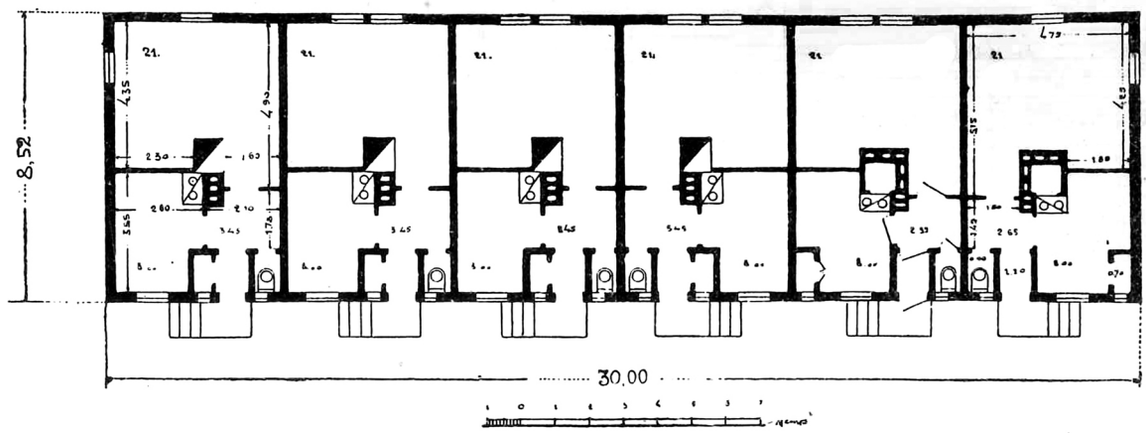


Рис. 2. Тип № 1. Проект деревянного дома на 6 квартир

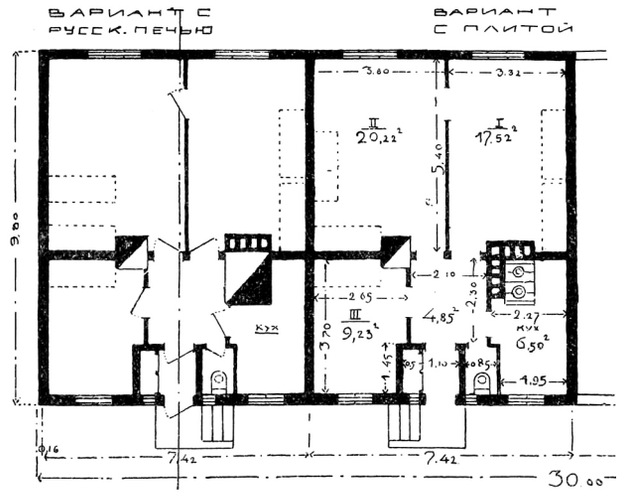


Рис. 3. Тип № 6. Проект деревянного блок-дома на 4 квартиры (левая часть дома)

7 Подробнее об этом см. ниже.

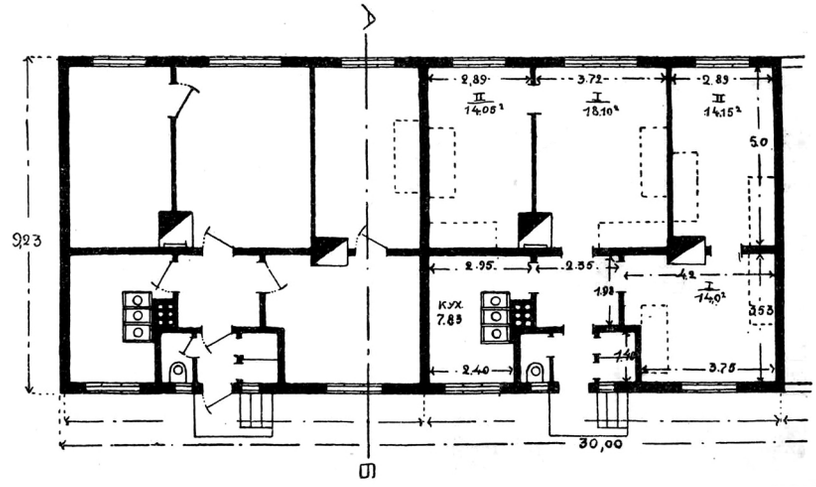


Рис. 4. Тип № 7. Две секции из проекта деревянного блок-дома на 3 квартиры. Площади: жилая/полезн. 128,36/164,70 х 100 = 78%, объем дома/ на 1 м³ жилой пл. 829,84/128,36 = 6,47 м³

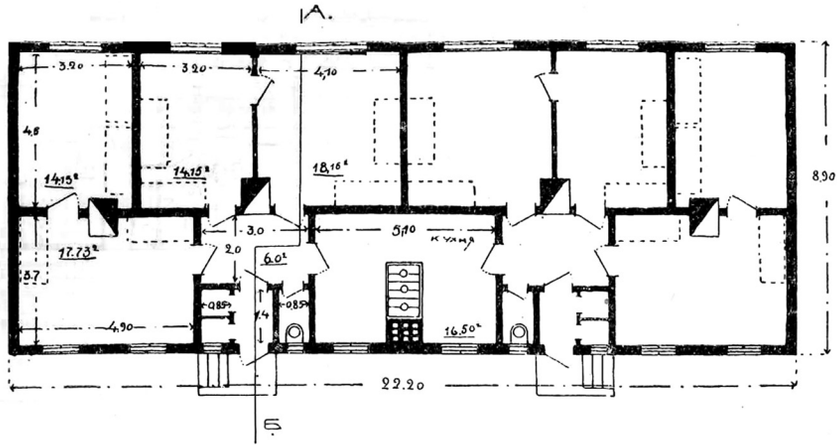


Рис. 5. Тип № 8. Проект деревянного дома на 8 комнат. Площади: жилая/полезн. 128,36/164,70 х 100 = 78%, объем дома/ на 1 м³ жилой пл. 829,84/128,36 = 6,47 м³

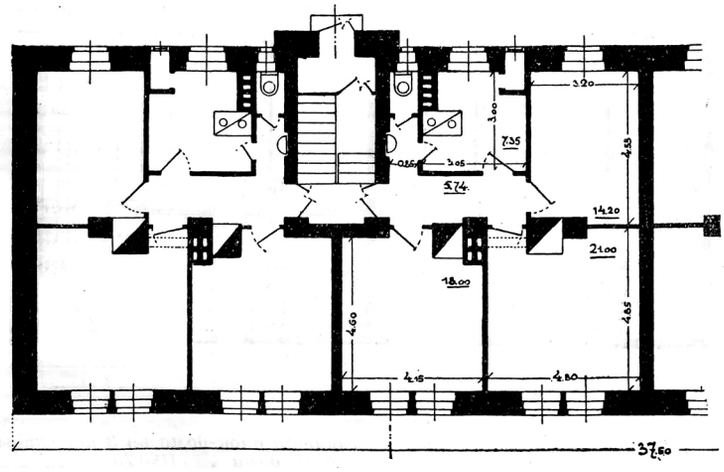


Рис. 6. Тип № 12. Две квартиры из проекта каменного дома на 8 квартир

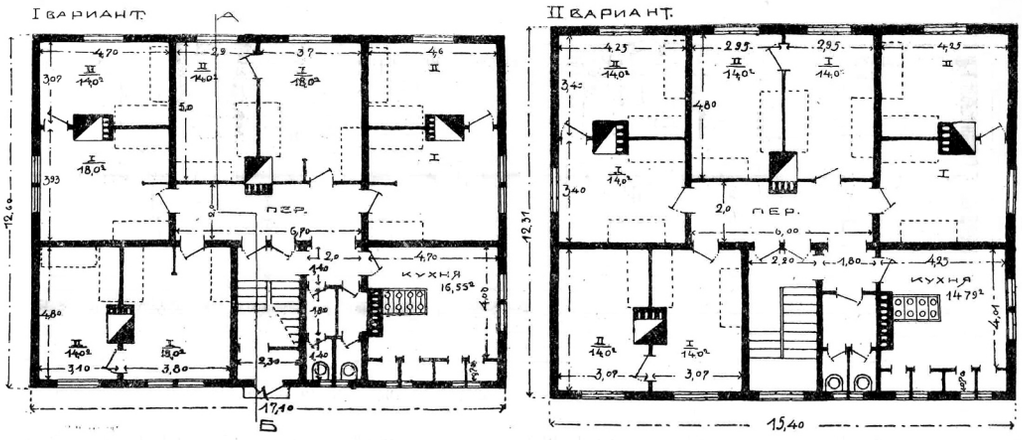


Рис. 7. Тип № 15. Два варианта из проекта деревянного двухэтажного дома на 8 квартир

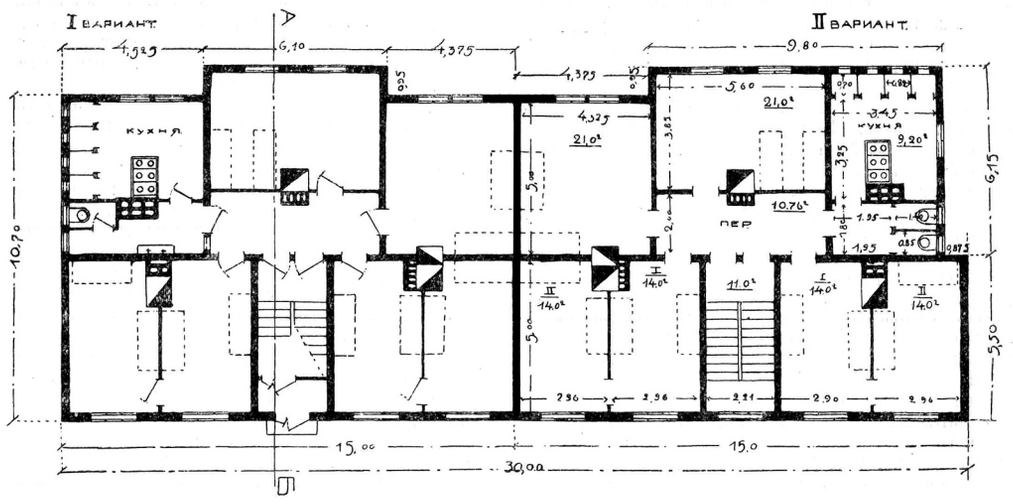


Рис. 8. Тип № 16. Два варианта из проекта деревянного двухэтажного дома на 16 квартир

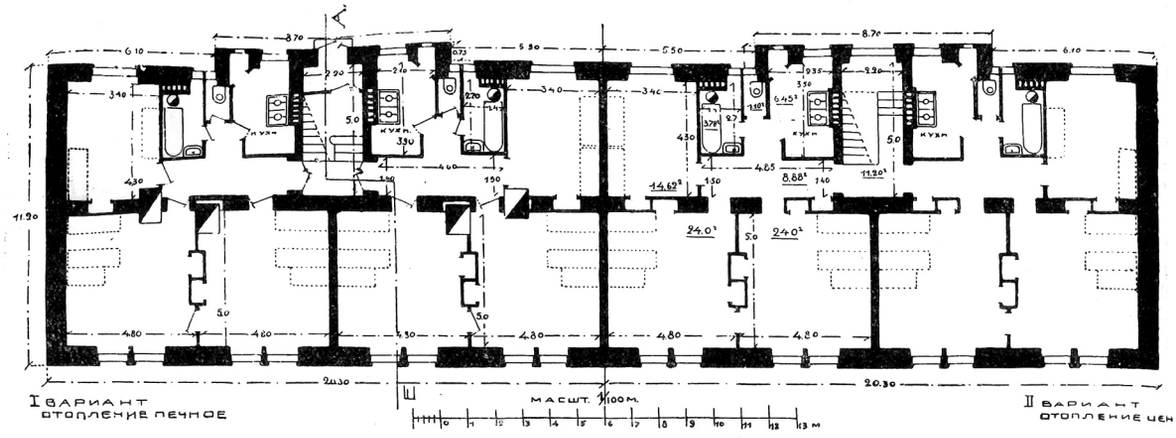


Рис. 9. Тип № 19. Проект каменного трехэтажного дома на 12 квартир

Источник рис. 2–9: Строительная промышленность. 1928. № 6–7. С. 448–453.

Индивидуальные 2-, 3-, 4-комнатные квартиры были изначально спроектированы с учетом покомнатно-посемейного заселения — в них исключено наличие проходных комнат, не позволявших (согласно существовавшему законодательству) заселять их отдельной семьей. Зато предусмотрено наличие смежных комнат, каждая из которых имела собственный выход в прихожую для заселения или одной большой семьей, или двумя — в этом случае дверь между комнатами перекрывалась[8]. Проекты предусматривали, например, вселение в трехкомнатную квартиру трех семей. Или объединение четырех 2-комнатных квартир (каждая для семьи из четырех человек с собственной печкой) вокруг одной общей кухни и двух общих уборных, либо совместное размещение четырех или шести семейств (всего 16 человек) в одном помещении с одной общей проходной кухней. Или поэтажное объединение двух 2-комнатных квартир со смежными комнатами (каждая для семьи из четырех человек) и двух 1-комнатных (каждая для семьи из двух человек) (всего на 12 человек)[9] в единое жилое помещение, сгруппированное вокруг одной общей кухни и одной (или двух) общей уборной.

В альбоме представлено значительное количество проектов домов квартирных по характеру планировки (отсутствие коридора, нарезка помещений на комнаты — отдельные и проходные, наличие индивидуальных печей — одна на две комнаты и т.п.), но коммунальных по характеру заселения (одна общая кухня на 5–8 семей, один туалет на четыре семьи и т.п.) *(рис. 3–5)*.

Уборные во всех без исключения проектах располагались у наружных стен, потому что рассчитывались исходя из реальных условий, то есть в отсутствие центральной канализации. Поэтому в них предусматривалось устройство люфт-клозетов, сбрасывающих фекалии в выгребную яму под домом. Ко многим проектам прилагались варианты планировки, учитывающие местные условия, в частности, отсутствие газа или керосина — в них предусмотрена возможность замены плиты на кухне русской печью. Некоторые проекты изначально предусматривали наличие печей из-за отсутствия центрального отопления. И в бытовом отношении это оказалось совершенно правильным, так как недоучет местных условий при проектировании зачастую вынуждал обитателей — из-за отсутствия центрального отопления — самостоятельно устанавливать в каждой комнате многоквартирного многоэтажного дома «печку-буржуйку» с выводом трубы в окно *(рис. 6)*.

Кухни во всех проектах планировочно располагаются смежно с уборными (или максимально близко к ним) — подобное решение, при расположении в кухнях печей (на дровах или угле), усиливало эффект естественной вытяжной вентиляции, что особенно важно в летние месяцы, когда жаркий застойный воздух способствует развитию болезнетворных бактерий и насекомых.

В том же 1928 г. подобный альбом рекомендуемых проектов — «Альбом типов рабочих домов» — был издан Высшим техническо-строительным комитетом при НКВД УССР. Включенные в него проекты были разработаны строительными организациями, имевшими собственные «проектные аппараты»: Донуглем, Югосталью, ЮМТ, Укржилсоюзом, Индустроем *[Татаринов, 1928, с. 845]*. Все проекты из альбома НКВД УССР, в сравнении с предлагаемыми ВСНХ СССР, имели несколько бо́льшую площадь. Подобное завышение габаритов жилой площади, при общем сходстве проектов, позволяло планировочно выделять отдельные комнаты-столовые. В отличие от альбома ВСНХ, в альбоме НКВД УССР, наряду с проектами домов покомнатно-посемейного заселения, присутствовали проекты домов, предназначенных для индивидуального заселения *(рис. 10–15)*.

Интересная деталь: согласно существовавшему законодательству, застройщики, использовавшие типовые проекты, освобождались от оплаты установленных сборов за рассмотрение проектов. Это решение, помимо того, что позволяло заказчику экономить средства, еще и давало возможность серьезно сокращать время, обычно затрачиваемое на получение разрешения на строительство. Подобными мерами власть стимулировала строительные организации к использованию именно типовых проектов.

Проектные поиски оптимального типа многоквартирного, многоэтажного жилого дома для коммунального заселения осуществлялись также и по заказу жилищной кооперации силами

8 «… что в современных условиях уплотненности в жилищах представляет существенное преимущество» *[Иванов, 1928, с. 449]*.

9 В этом случае допускается наличие попарно-проходных комнат, но лишь как предназначенных для заселения одной семьей из четырех человек.

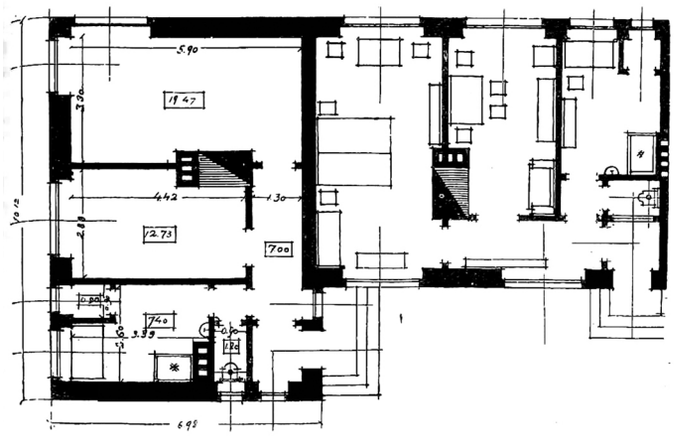


Рис. 10. Блочный, одноэтажный, 2-квартирный, 2-комнатный, отопление печами

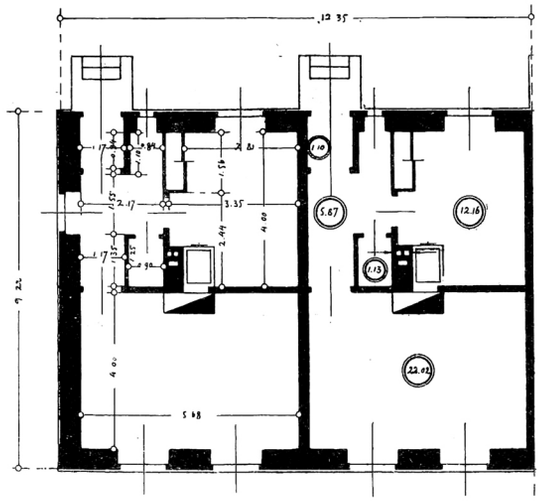


Рис. 11. Блочный одноэтажный, 8-квартирный, 1- комнатный (кухня-столовая), отопление печами

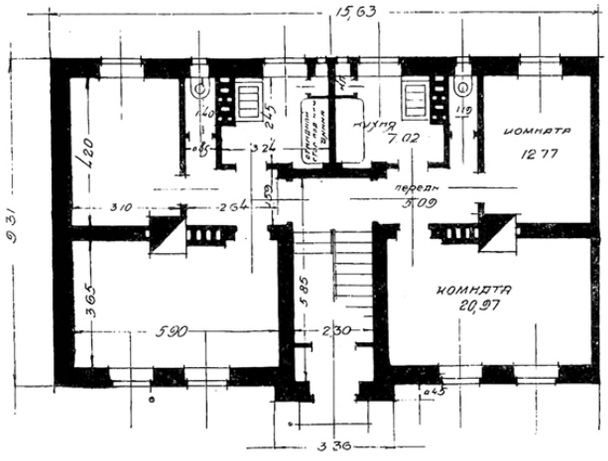


Рис. 12. Двухэтажный с квартирой в 2 комнаты

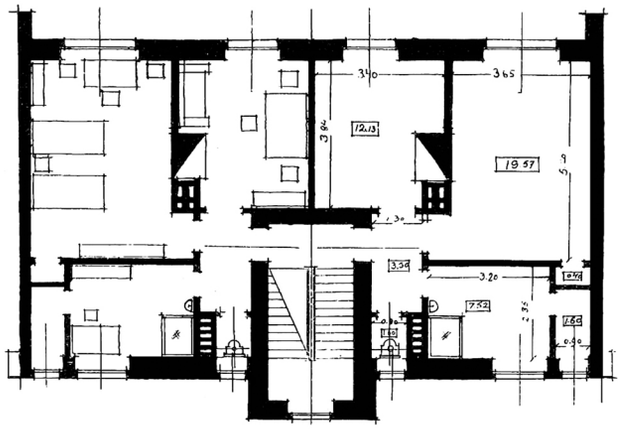


Рис. 13. Двухэтажный, блочный, 4-квартирный, 2-комнатный, отопление печами

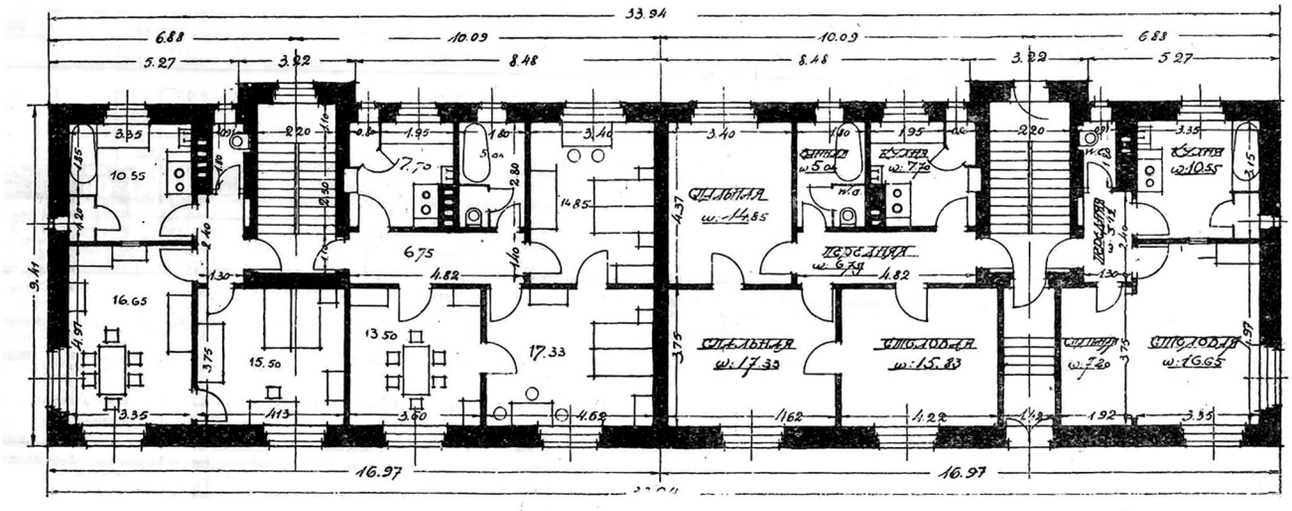


Рис. 14. Двухэтажный, блочный, 8-квартирный, 1-, 2- и 3-комнатный, отопление центральное

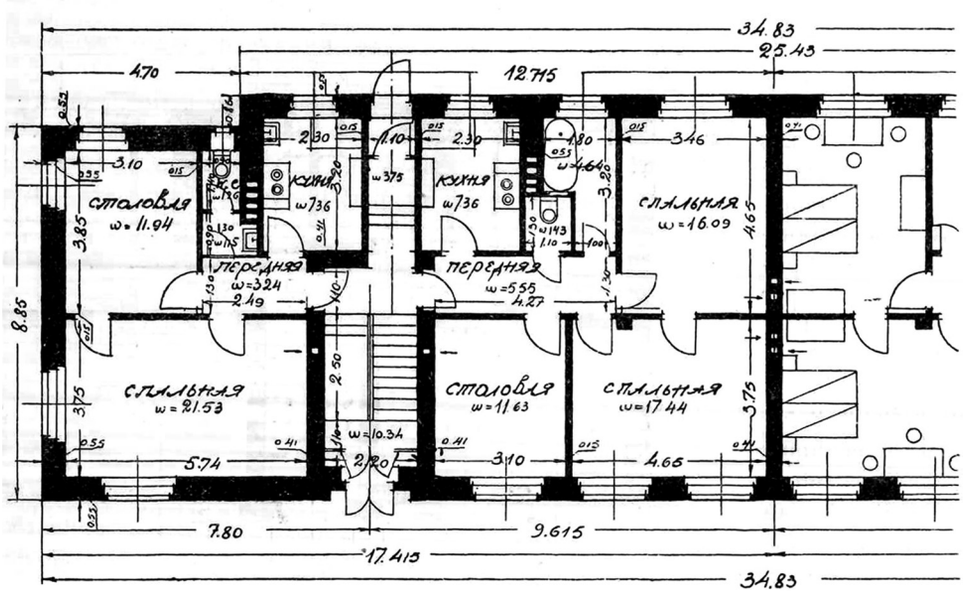


Рис. 15. Двухэтажный, блочный, 8-квартирный, 2- и 3-комнатный, отопление центральное

Источник рис. 10–15: Строительная промышленность. 1928. № 11–12. С. 844–847.

проектных организаций жилищной кооперации. К проектированию данного типа домов кооперацию явно и неявно подталкивала власть. Местные советы не имели средств для развертывания массового строительства жилищ, зато имели административные возможности воздействия на жилищные кооперативы с целью переориентации их с возведения малоэтажного жилищного строительства[10] на многоэтажное и многоквартирное, соответствовавшее жилищной политике власти. Массовый характер это принуждение приобретает после 1928 г., с выходом постановления «О жилищной политике» *[«О жилищной политике»…, 1967, с. 698]*, которое официально, окончательно и бесповоротно определило многоэтажный, многоквартирный дом основным типом домостроений для массового жилищного строительства. Для возведения этого типа домостроений власть требовала от правительств всех республик «укрупнять и концентрировать жилищное строительство, осуществляемое всеми категориями застройщиков» *[Там же]*. Везде, где осуществлялось возведение социалистических городов, или там, где в связи со строительством новых промышленных предприятий вблизи существующих поселений происходила интенсификация их роста, требующая реконструкции жилой части поселения, власть ориентировала именно на данный тип домостроений и направляла на его возведение силы крупной государственной строительной индустрии. При этом везде, где власть не вела интенсивного строительства новых промышленных предприятий (то есть вне соцгородов), на всех тех территориях, где она не имела стратегических индустриальных интересов, она поощряла рабочих и служащих к решению жилищных проблем своими силами и за свой счет — разрешала индивидуальное рабочее жилищное строительство. В постановлении ЦИК и СНК СССР от 4 января 1928 г. «О жилищной политике» прямо указывалось: «Признать целесообразным дальнейшее расширение индивидуального рабочего жилищного строительства в рабочих поселках и промышленных районах, где бытовые и экономические условия не позволяют еще в достаточных размерах развивать крупное государственное и кооперативное жилищное строительство. Вопрос о целесообразности расширения указанного строительства в мелких городах, а также дачных и курортных поселках вне промышленных районов разрешается соответствующими местными советами» *[Там же]*.

К концу 1928 г. результаты своей работы по созданию экономичных типовых секций малометражных квартир для массового строительства предложила для широкого профессионального обсуждения Секция типизации Стройкома РСФСР (арх. М.Я. Гинзбург (рук.), М. Барщ, В. Владимиров, А. Пастернак, Г. Сум-Шик) *(рис. 16–30)*.

10 Характерные примеры — осуществленные поселки «Сокол», «Красный богатырь», «Серебряный бор», поселок кооперативного товарищества «Дукстрой» и др.

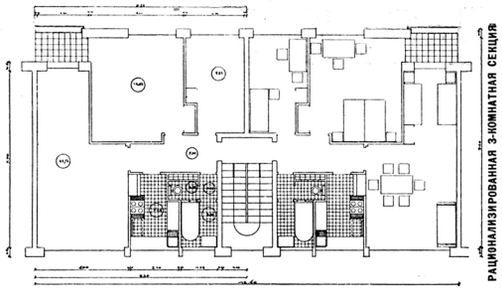


Рис. 16. Тип А-3. Рационализированная 3-комнатная секция

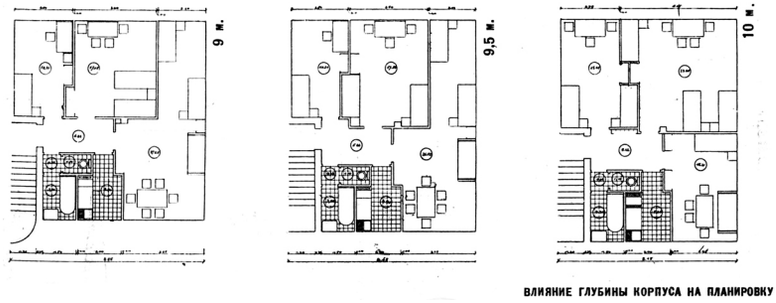


Рис. 17. Тип А-3. Влияние глубины корпуса на планировку

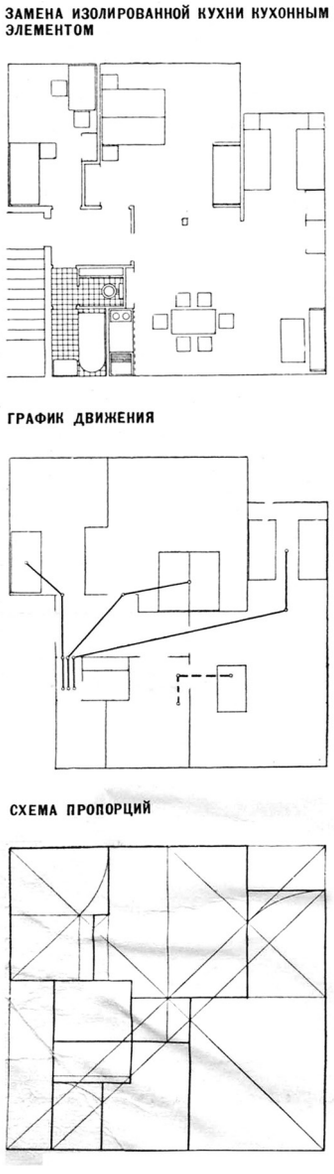


Рис. 18. Тип А-3. Замена изолированной кухни кухонным элементом (верхний чертеж), график движения (чертеж в центре), схема пропорций (нижний чертеж)

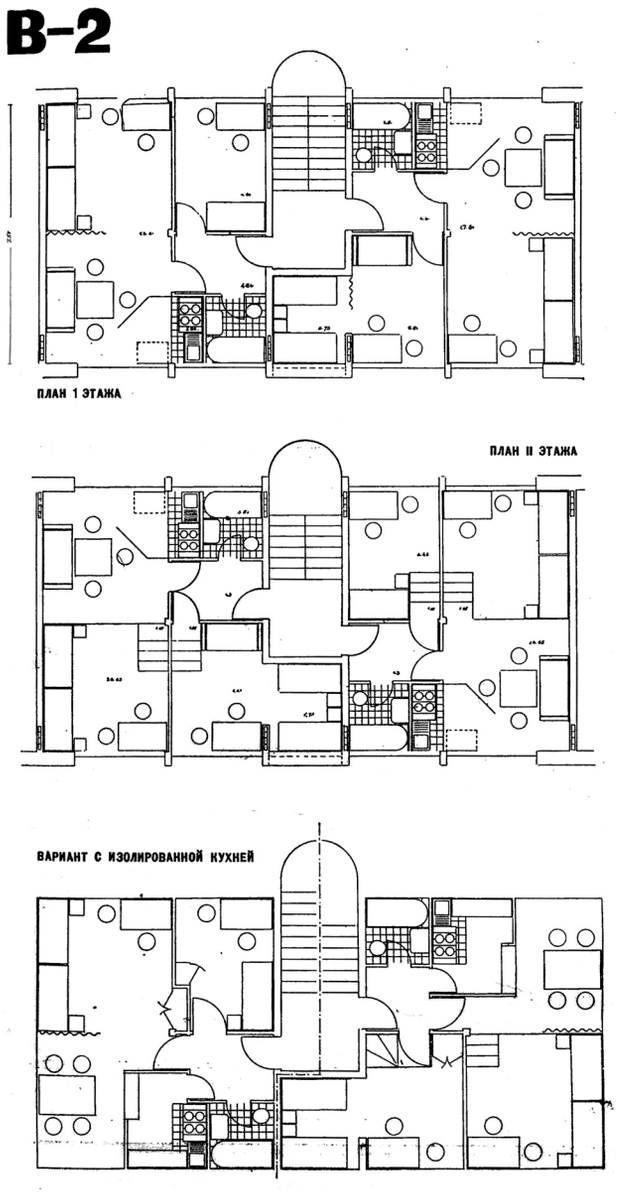


Рис. 19. Тип В-2. План 1-го и 2-го этажей (верхний и центральный чертежи), вариант этажа с изолированной кухней (нижний чертеж)

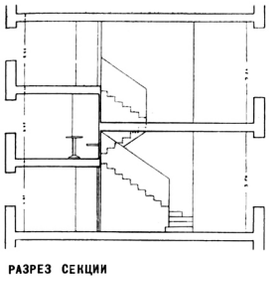


Рис. 20. Тип F-I. Разрез секции

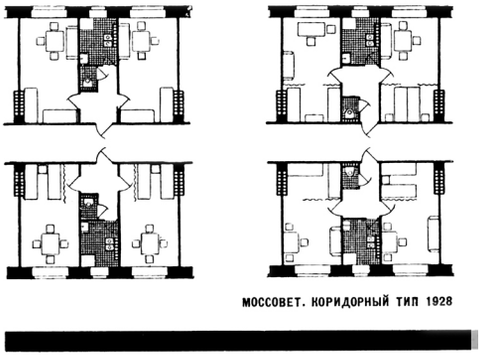


Рис. 21. Тип F-I. Моссовет. Коридорный тип 1928 г.

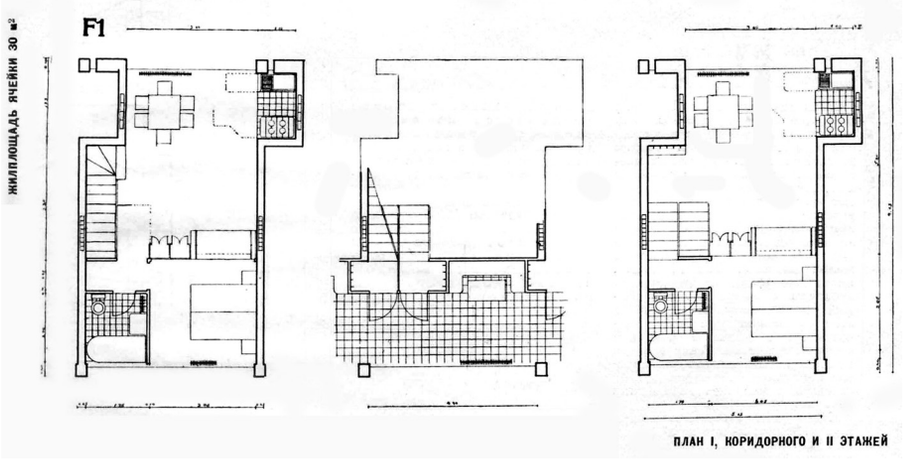


Рис. 22. Тип F-I. План 1-го, коридорного и 2-го этажей. Жилая площадь ячейки 30 м²

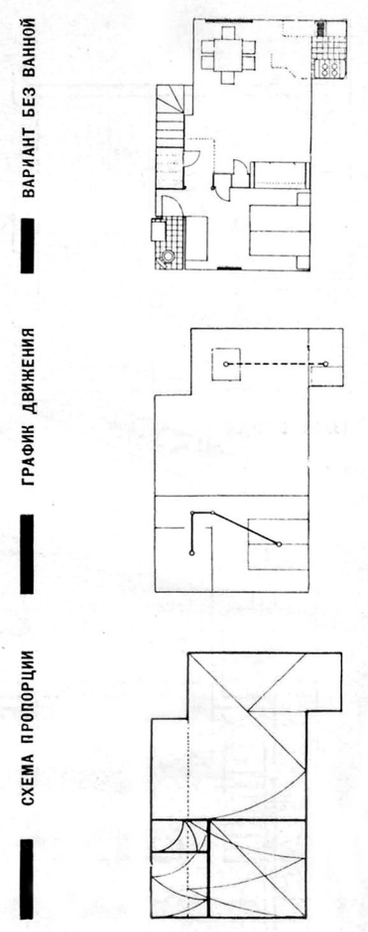


Рис. 23. Тип F-I. Вариант без ванной (верхний чертеж), схема движения (чертеж в центре), схема пропорции (нижний чертеж)

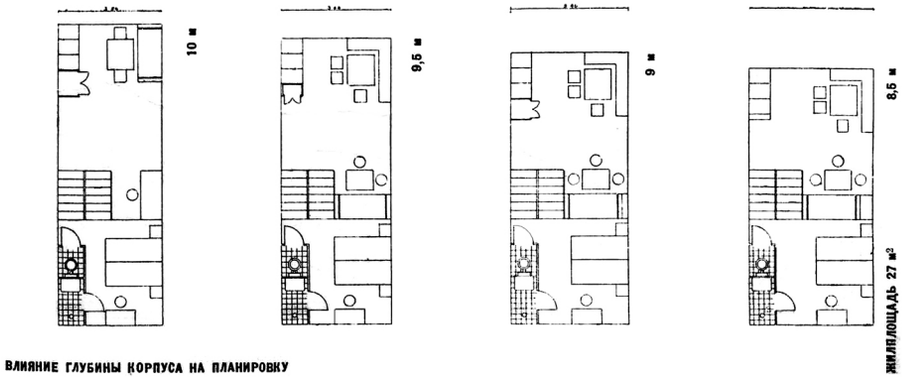


Рис. 24. Тип F-I. Влияние глубины корпуса на планировку. Жилая площадь 27 м²

Рис. 25. Тип F-I. Макет секции

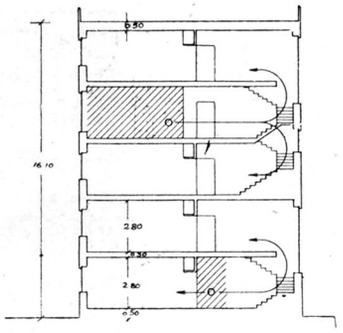


Рис. 26. Тип Е-1,2,3. Разрез

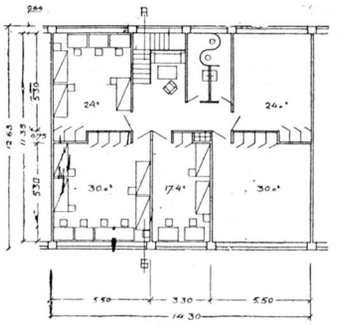


Рис. 27. Тип Е-1,2,3. План группы ячеек по 2–3–4 человека, приходящихся на лестницу

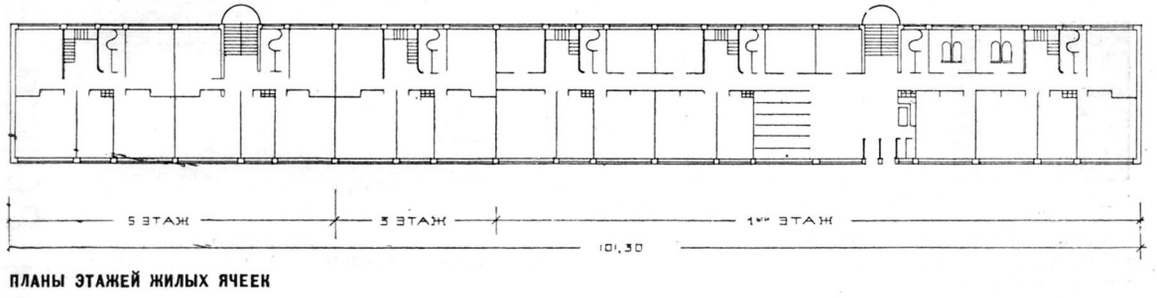


Рис. 28. Тип Е-1,2,3. Планы этажей жилых ячеек

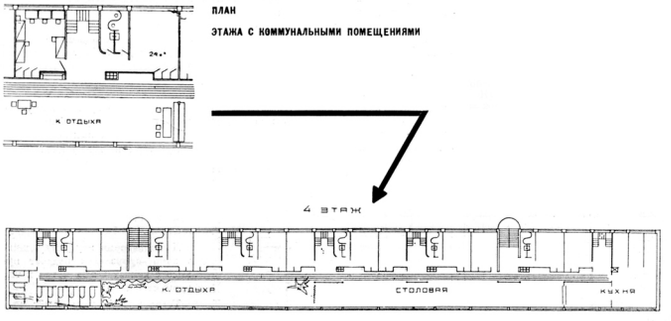


Рис. 29. Тип Е-1,2,3. План этажа с коммунальными помещениями

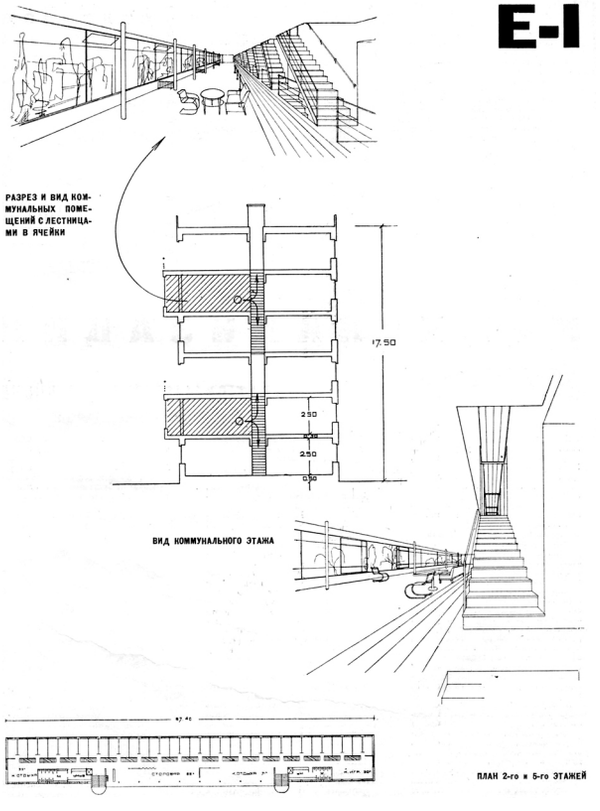


Рис. 30. Тип Е-1. Проект коммунальных квартир типа общежития

Источник рис. 16–30: Секции типизации стройкома. Современная архитектура. 1929. № 1.

Расширенное заседание пленума Стройкома по обсуждению разработанных проектов состоялось 26 ноября 1928 г. с участием представителей НКЗдрава, НКсобеса, НКВД, Текстильстроя, Центрожилсоюза, Госторга, Военно-строительного управления РККА, МАО, ВСНХ СССР, ОСА, НКРКИ РСФСР, В.С.Раб. металлистов, Института Государственных сооружений, Русгерстроя, Жилищно-строительного комитета Моссовета, ВОГИ, ЦК деревообделочников, РАХН, ВХУТЕИНа, Горпромстроя, Мосгубжилстроя, ЦК Союза металлистов, АСНОВА, Наркомпроса, ВСНХ РСФСР, Госплана РСФСР, ЦК Союза железнодорожников, Главискусства и пр. *[Современная архитектура, 1929]*.

Итоги работы Секции типизации Стройкома этих представителей не устроили, так как спроектированные квартиры предназначались для заселения только одной семьей, а подобная направленность на индивидуализацию процессов жизнедеятельности противоречила общегосударственной стратегии, ориентированной на формирование для основной массы населения коммунального жилого фонда и лишь для избранных — руководителей высшего звена партийного и советского аппаратов — отдельных квартир (или даже домов усадебного типа), предназначенных для заселения одной семьей. Выступления участников обсуждения наглядно демонстрировали ясное понимание данной установки власти. Так, например, представитель Моссовета Елашенко, каждодневно реализующий в своей работе политику покомнатно-посемейного заселения, утверждал, что вселение людей в возводимые дома и дальше будет происходить исключительно покомнатно-посемейным образом, а поэтому расположение кухонных агрегатов в одной комнате ставит жильцов в недопустимо неравные отношения: «Что касается кухонных шкафов, то в наших условиях их необходимо устраивать в каждой комнате, а если сделать шкаф только в одной комнате, то им будут пользоваться только те, кто живет в этой комнате» *[Там же, с. 10]*. Ему вторит представитель Наркомздрава Л.А. Серк: «Если мы строим квартиру в 3 комнаты, в которой заведомо будут жить три семьи, тогда нельзя уменьшать кухню до тех пределов, как это предлагает докладчик (докладчиком выступал М.Я. Гинзбург. — *М. М.*)… Те типы 3-комнатных и 2-комнатных квартир, которые предлагает докладчик, рассчитаны на одну семью, но для нас это совершенно не подходит, так как никогда одна семья в такой квартире жить не будет. Я считаю, что руководящие органы, в том числе Стройком, должны были бы заявить совершенно определенно, что эти 3-комнатные квартиры по существу есть общежития для 3 семейств в каждой квартире, и тогда соответствующим образом надо подходить к проектировке…» *[Там же, с. 10–11]*. О том же говорит и представитель Центрожилсоюза Рухлядев: «… рассматривать такую квартиру как индивидуальную, для заселения одной семьей, а не несколькими, было бы затруднительно, и поэтому застройка ее в массовом масштабе… невозможна. У нас и строятся только такие квартиры, в которые можно было бы заселять несколько семейств; такие квартиры в больших городах и будут иметь место» *[Там же, с. 11]*.

По этим причинам, при всей экономичности, рациональности, почти гениальной ясности, строгости и чистоте пространственно-планировочных решений различных типов квартир и вариантов их пространственной связи в целое, разработанных Секцией типизации Стройкома РСФСР, проект оказался невостребованным. Хотя работа и получила в конечном счете положительное заключение, дальше строительства шести экспериментальных домов — в Москве, Свердловске, Саратове — дело не пошло[11]. Причем это решение (как и само создание Секции типизации) было принято не из-за стремления власти улучшить качество среды обитания для миллионов горожан, а во многом благодаря личной инициативе председателя Стройкома В. Вельмана. И в том, что экспериментальное строительство оказалось все-таки частично осуществленным, немалую роль играл, прежде всего, тот факт, что Стройкому нужно было обязательно отчитаться перед вышестоящим начальством о выполнении постановления СНК РСФСР

11 Экспериментальное возведение шести домов включало следующие стадии: «анализ существующих типов зданий, научные исследования, разработка новых типов ячеек и приемов связи жилой и коммунальной части дома, разработка новых типов конструкций и методов возведения зданий, создание проектов конкретных зданий, строительство домов. К сожалению, в дальнейшем условия эксперимента оказались нарушенными — коммунальные помещения или не функционировали, или функционировали не в соответствии с проектом, состав семьи не соответствовал типам жилых ячеек. Это не дало возможность сделать объективные выводы о результатах эксперимента: о жизненности или, наоборот, неприемлемости тех или иных форм обобществления быта, об экономической эффективности рассчитанных на посемейное заселение малометражных квартир, о потребительских качествах использованного в них специально разработанного бытового оборудования и т.п.» *[Хан-Магомедов, 2001, с. 367]*.

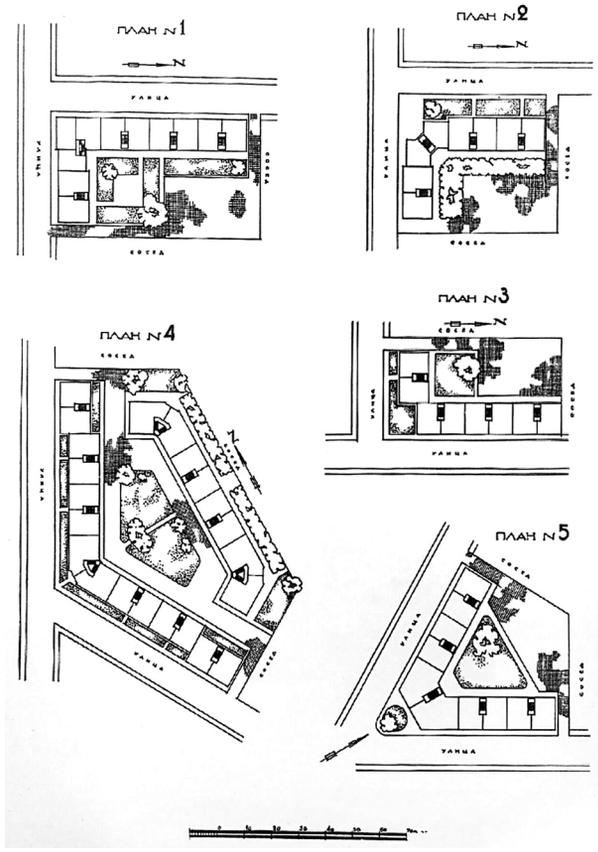


Рис. 31. Примеры застройки участка. План № 1–5

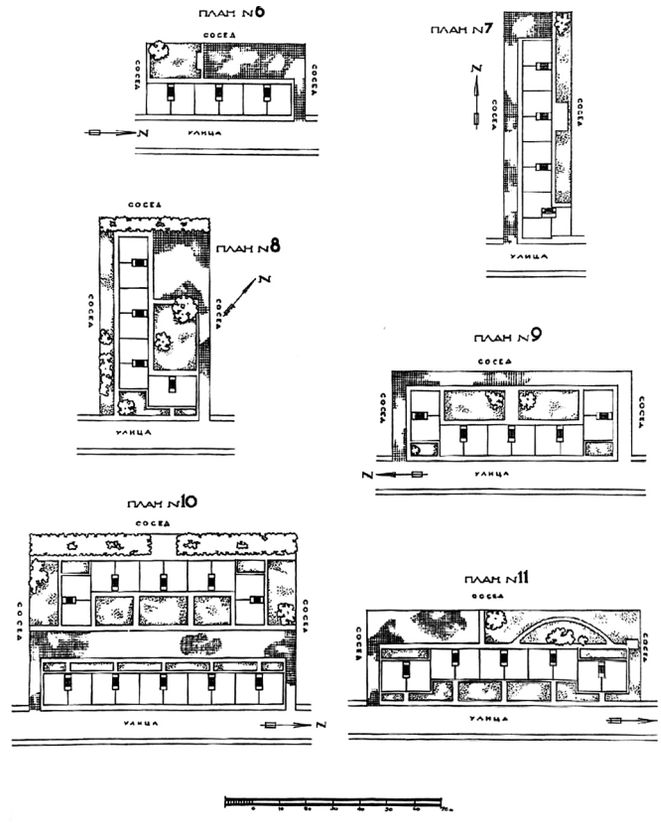


Рис. 32. Примеры застройки участка. План № 6–11

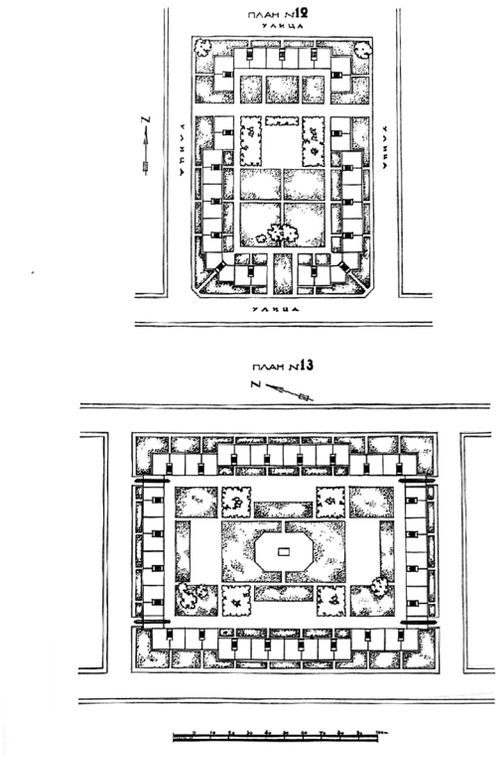


Рис. 33. Примеры застройки квартала. План № 12–13

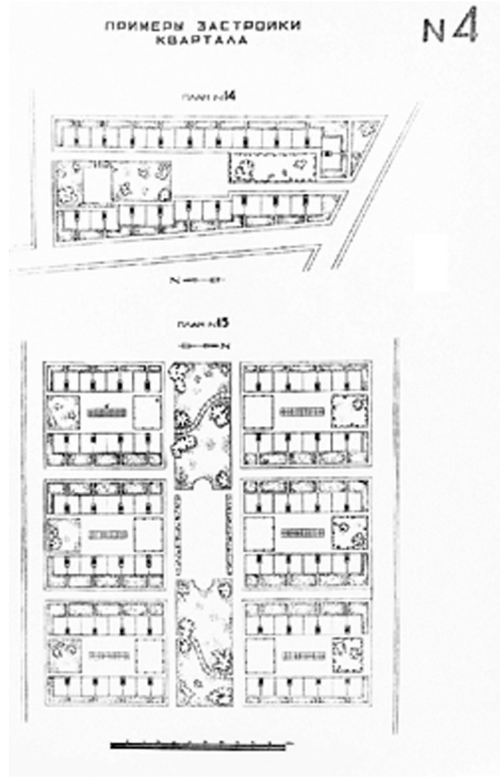


Рис. 34. Примеры застройки квартала. План № 14–15

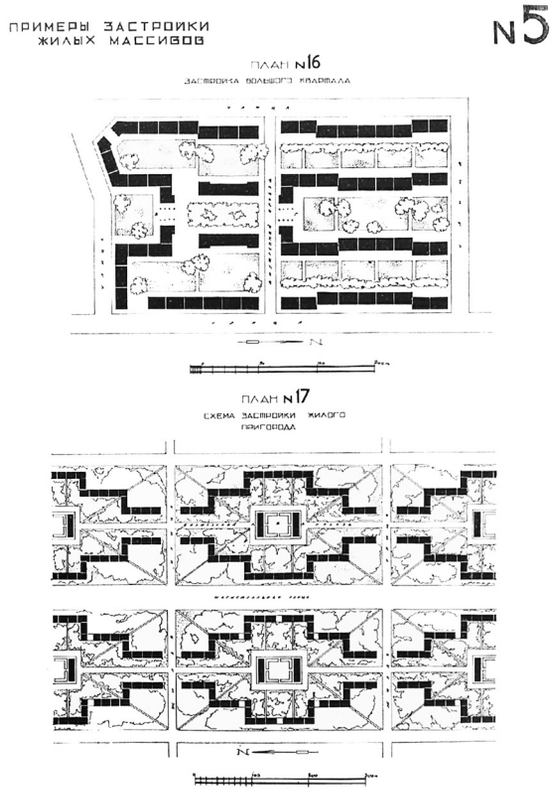


Рис. 35. Примеры застройки жилых массивов. План № 16 — застройка большого квартала; план № 17 — схема застройки жилого пригорода

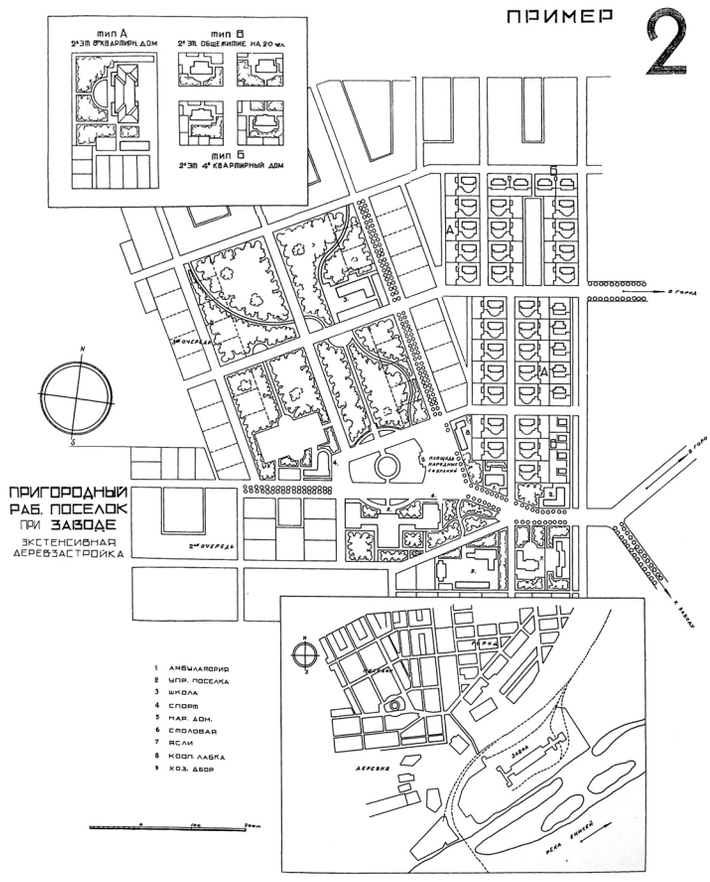


Рис. 36. Пригородный рабочий поселок при заводе. Экстенсивная деревянная застройка

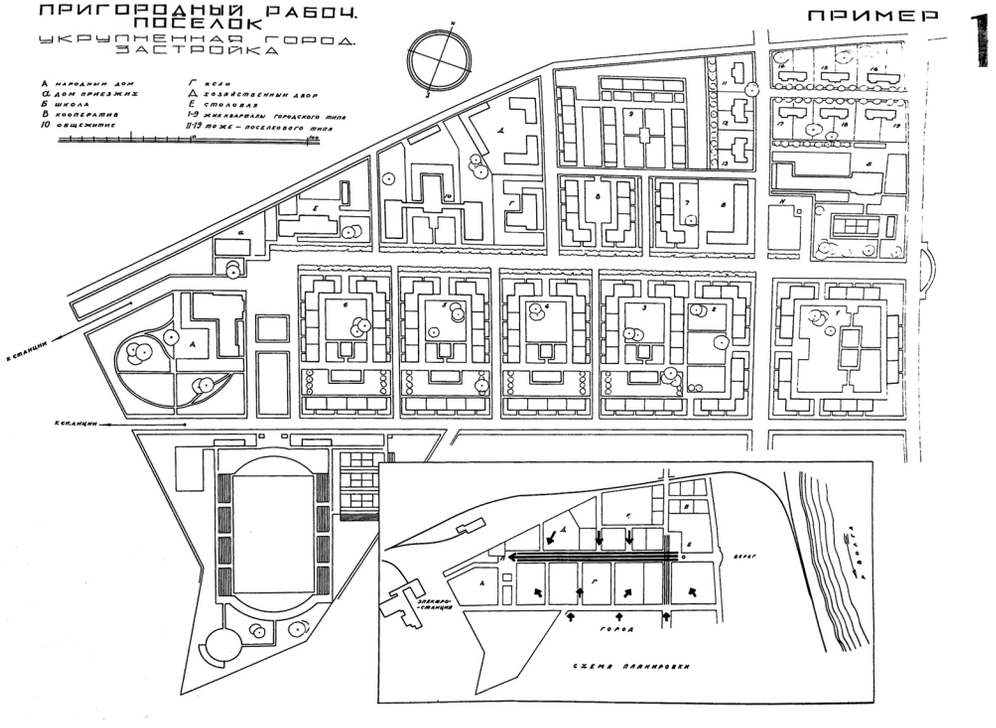


Рис. 37. Пригородный рабочий поселок. Укрупненная городская застройка

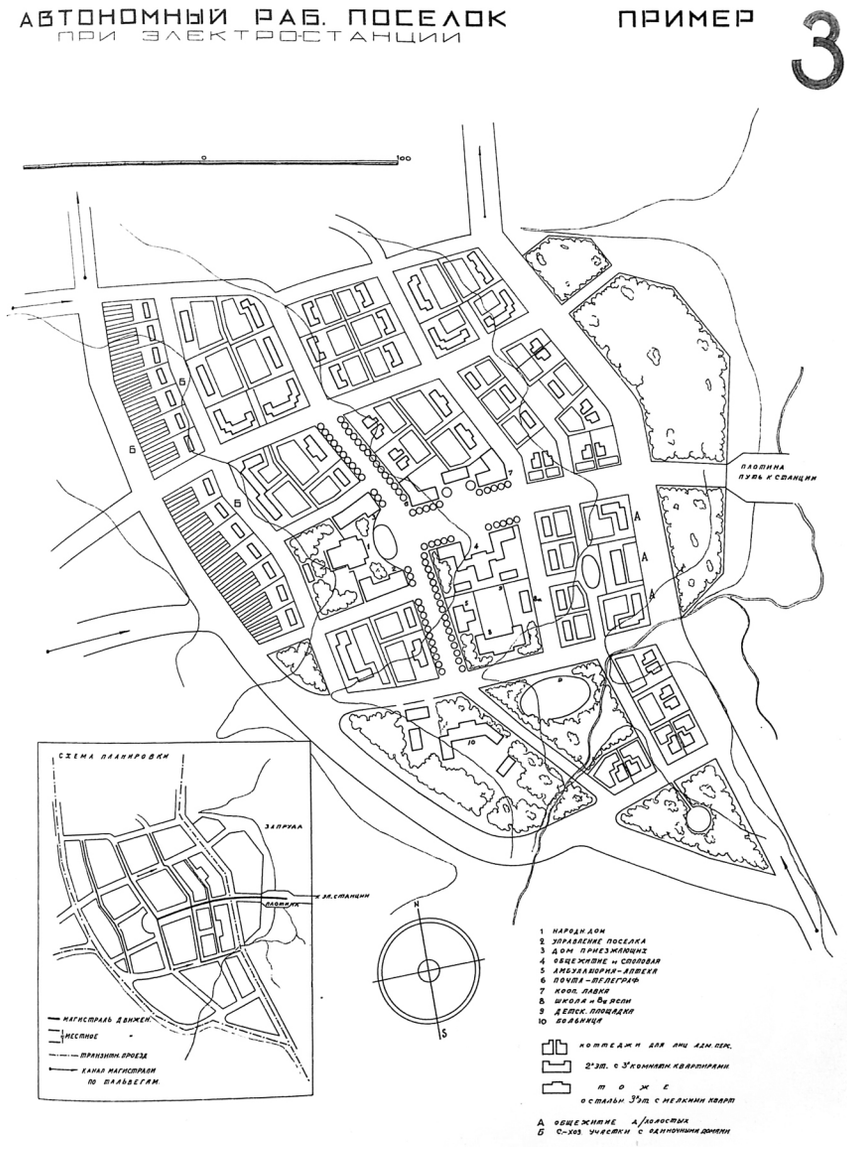


Рис. 38. Автономный рабочий поселок при электростанции

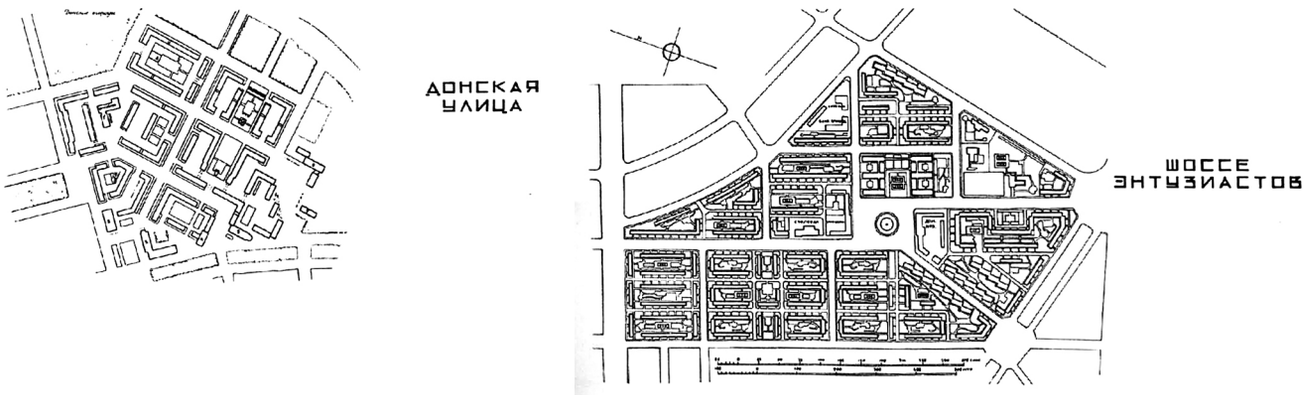


Рис. 39. Примеры застройки участков. Жилищное строительство Моссовета

Источник рис. 31–39: Примеры застройки участков. Проекты рабочих жилищ. 1929.

от 15 ноября 1927 г. «О мероприятиях по жилищному хозяйству в городских поселениях» *[СУ РСФСР, 1927]*, которое предписывало Центральному союзу жилищной кооперации, Центральному банку коммунального хозяйства и жилищного строительства, Народному комиссариату труда РСФСР, Высшему совету народного хозяйства РСФСР и Народному комиссариату внутренних дел РСФСР (и привлекаемым ими заинтересованным органам) обратить в 1928 г. и в последующие годы особое внимание на опытное жилищное строительство *[СУ РСФСР, 1927, с. 1518]*. Собственно, работу Секции типизации Стройком РСФСР как раз и проводил в соответствии с данным постановлением.

В начале 1929 г. Центральным банком коммунального хозяйства (Цекомбанк) был издан сформированный в конце предыдущего года «Альбом рабочих жилищ» *[Проекты рабочих жилищ, 1929]*. Он соответствовал духу постановления ЦИК и СНК СССР от 4 января 1928 г. «О жилищной политике» и рассматривался его авторами как нормативно-рекомендательный документ. В специально организованный Редакционный совет данного издания были включены представители основных ведомств-застройщиков: ВСНХ СССР — А.К. Иванов, Наркомпути — П.П. Жолковский, Наркомтруда — В.К. Запорожец, Моссовета — П.А. Маматов, Центржилсоюза — П.И. Антипов, Института сооружений — Г.Б. Красин, Цекомбанка — И.И. Рерберг, ВЦСПС — Б.И. Чернявский. Непосредственное участие в составлении сборника принимали архитекторы и инженеры: И.К. Запорожец, В.В. Воейков, А.С. Вульфсон, П.И. Антипов, Г.Ф. Соколов. А в разработке проектных и текстовых материалов принимали участие С.Я. Айзикович, Ю.Г. Алексеев, П.И. Антипов, П.П. Антонов, Н.А. Волков, Г.Я. Вольфензон, В.В. Воейков, А.С. Вульфсон, О.А. Вудтке, А.А. Галиевский, А.И. Ефимов, И.К. Запорожец, Я.Я. Звягинский, А.К. Иванок, С.А. Ильинская, В.Д. Какорин, С.Н. Кожин, И.Н. Кудрявцев, Н.В. Марковников, Г.Д. Мапу, А.И. Мешков, Н.М. Морозов, Д.П. Осипов, В.В. Патек, С.В. Пашков, И.И. Рерберг, А.М. Рухлядьев, Л.А. Серк, Н.С. Щербаков. Примеры крупных массивов городских построек приведены по проектам, разработанным для Моссовета архитекторами Л.А. Весниным и С.Е. Чернышевым *[Проекты рабочих жилищ, 1929, с. 11] (рис. 31–39)*.

Альбом предлагал при проектировании рабочих поселков использовать три основных типа «рабочего поселения»: 1) городской рабочий квартал, 2) городской рабочий пригород, 3) рабочий поселок при большом фабричном, заводском или ином хозяйственном предприятии, являющий собой самостоятельный «жилищно-производственный комплекс» *[Там же, с. 89–90]*. В каждом из них основным типом дома для массового возведения городской/поселковой жилой застройки был многоквартирный, многоэтажный (2–3–4 этажа) секционный дом *[Там же, с. 91, 95, 105]*. А в качестве примера приводилась стандартная 4-этажная секция среднего размера (11 × 18 метров), допускающая возможность блокирования. Также представлены случаи застройки угловых и неугловых земельных участков и приемы планировки самостоятельных кварталов *[Там же, с. 73] (рис. 40–57)*.

Указывалось, что в городском рабочем пригороде допускается включение «отдельных усадеб с сельскохозяйственным уклоном (огород, содержание скота, птицы и т.п.)». Но при этом подчеркивалось, что такое решение «чуждо городскому плану» *[Там же, с. 90]*. То же допускалось и в рабочем поселке при внегородском промышленном предприятии. Но при этом отмечалось, что подобный тип поселения является переходным к типу самостоятельного населенного пункта, предусматривавшего «крупные дома в 2–3 этажа с числом квартир не менее четырех в одном этаже, с возможной блокировкой отдельных секций в крупный жилищный объект» *[Там же, с. 111]*.

Типология жилища, предлагаемого «Альбомом рабочих жилищ», включала фактически только два типа сооружений: а) секции жилых домов с индивидуальными квартирами (для городского и для поселкового строительства[12]), б) дома-коммуны, казармы и общежития для рабочих *(рис. 58–118)*.

При этом индивидуальные квартиры изначально проектировались таким образом, чтобы обеспечивать возможность заселения одной квартиры несколькими семьями. Так, 2-комнатные квартиры со средней площадью 46,81 кв. метра обеспечивают возможность вселять при норме заселения около 9 кв. метров две семьи или одну большую и одинокого человека (всего 4–5 человек), а при норме заселения 6,3–6,7 кв. метра на человека дают возможность вселять

12 Эти проекты учитывали «сниженные условия благоустройства и оборудования»: местные строительные материалы (дерево), технические условия — отсутствие централизованных систем и, как следствие, наличие люфт-клозетов и печного отопления.

до 7 человек. А 4-комнатные квартиры площадью 50,5–66,8 кв. метра предполагают заселение двумя семьями (6–8 человек) при норме заселения 8,4–8,6 кв. метра на человека и в то же время позволяют вселять 8–10 человек при норме заселения 6,3–6,7 кв. метра на человека.

Идеологический отказ от индивидуального жилища как типа домостроений для массового строительства обрел в начале 1929 г. законодательный вид. 8 апреля 1929 г. было принято Постановление ЭКОСО РСФСР «Правила и нормы застройки населенных мест, проектирования и возведения зданий и сооружений» *[Наше строительство, 1930, с. 5–43]*, нормативно, на уровне проекта планировки, закрепившее отказ от индивидуального типа застройки в соцгородах, а затем и в рабочих поселках, которые власть также рассматривала как пролетарские центры, только меньшего масштаба (по численности населения и спектру обслуживания) — своеобразные «недогорода», способные органично перерастать в полноценный город в случае увеличения мощности градообразующего предприятия. Тем самым в отношении расселенческой градостроительной жилищной политики власти официально фиксировалось, что автономное домохозяйство (индивидуальное самообеспечивающееся жилище) не соответствует организационно-управленческой стратегии советско-партийного руководства, более того, прямо ей противоречит. И поэтому власть решительно и безоговорочно отвергает его.

В этом же году вышло в свет «официальное издание Строительной комиссии ЭКОСО РСФСР» под названием «Типовые проекты и конструкции жилищного строительства, рекомендуемые на 1930 г.» *[Типовые проекты и конструкции…, 1929]*. Этими проектами и конструктивными решениями, утвержденными Президиумом Стройкома РСФСР[13], должны, как написано во введении, руководствоваться при проектировании и осуществлении строительства в 1929–1930 гг. жилых домов «все государственные, общественные и кооперативные учреждения и предприятия, проектные и строительные организации, а также акционерные общества (паевые товарищества) с исключительным или преобладающим участием государственного или кооперативного капитала» *[Там же, с. 4]*. В разработке проектных и текстовых материалов, опубликованных в сборнике-альбоме, принимали участие М.О. Барщ, В.И. Вегман, И.И. Верезубов, В.Н. Владииров, М.Я. Гинзбург, И.С. Гуревич, Н.А. Красильников, Э. Лисицкий, С.В. Орловский, А.Л. Пастернак и др. *(рис. 119–122)*.

Рекомендуемые проекты предназначались для покомнатно-посемейного заселения, которое на планах квартир изображалось расстановкой условных кроватей. Так, в частности, проекты 2-, 3-комнатных квартир (без ванн и душа), разработанные комиссией по стандартизации ВСНХ СССР, предполагали заселение в три комнаты двух семейных пар и одного одиночки; в две комнаты — одной семьи из трех человек плюс один одиночка *[Там же, с. 68, 70]*. Проекты квартир с люфт-клозетом, разработанные этой же комиссией, предполагали заселение в три комнаты трех семей из 2–3 человек каждая *[Там же, с. 73]*. То же самое в проектах ЦК Банка и проектах 3-комнатных квартир Стройкома Москвы *[Там же, с. 78]*.

В конце 1929 г. к задаче разработки проектов типовых жилых и общественных зданий для строительства в соцгородах-новостройках подключилась Временная правительственная комиссия, специально созданная для этих целей постановлением правительства[14]. С самого начала работа комиссии шла не слишком гладко. После первого заседания, состоявшегося 15 января 1930 г., в нее стали стекаться проекты, изготовленные в различных учреждениях, организациях, ведомствах. Их быстро накопилось более 1000 штук, что поставило членов комиссии в сложное положение — выбрать оптимальные проекты оказалось невозможно, так как в каждом из них были свои достоинства и свои недостатки, и даже лучшие из них «без внесения в них коренных изменений не могли быть выпущены в качестве рекомендуемых и типовых проектов» *[Лугановский, 1931, с. 4]* для всей страны. Первый этап работы комиссии завершился в мае 1930 г. изданием альбома проектов, рекомендуемых для строительства в 1930 г. Однако эта работа тут же была обессмыслена выходом в свет «Единых норм строительного проектирования», изданных Комитетом по стандартизации при СТО и обязательных к применению с 31 марта1930 г., так как оказалось, что многие проекты этим нормам не соответствуют. Кроме того, постановление ЦК ВКП (б) от 16 мая 1930 г. «О перестройке быта», зафиксировавшее пози-

13 Постановление Пленума Строительной комиссии ЭКОСО РСФСР «Об опубликовании сборника-альбома типовых проектов и конструкций жилищного строительства и о применении их в строительстве при проектировочных работах» принято на основании постановления ВЦИК и СНК РСФСР от 31 декабря 1928 г. и ЭКОСО РСФСР от 23 мая 1929 г.

14 Создана постановлением СНК СССР от 26 декабря 1929 г. *[Лугановский, 1931, с. 4]*.

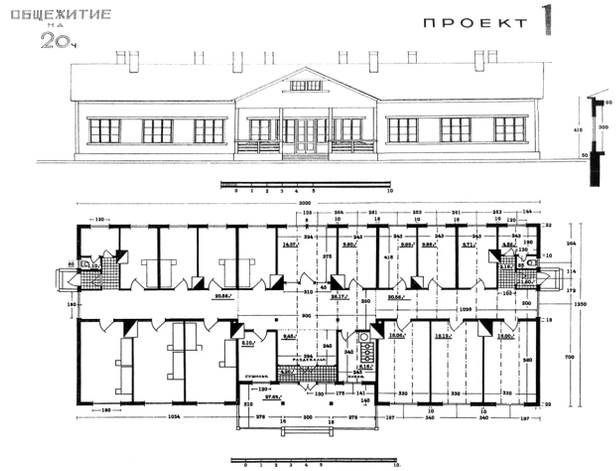


Рис. 40. Общежитие на 20 чел. Проект 1

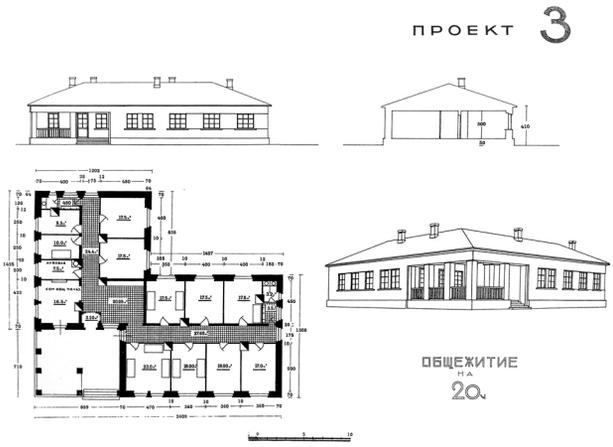


Рис. 41. Общежитие на 20 чел. Проект 3

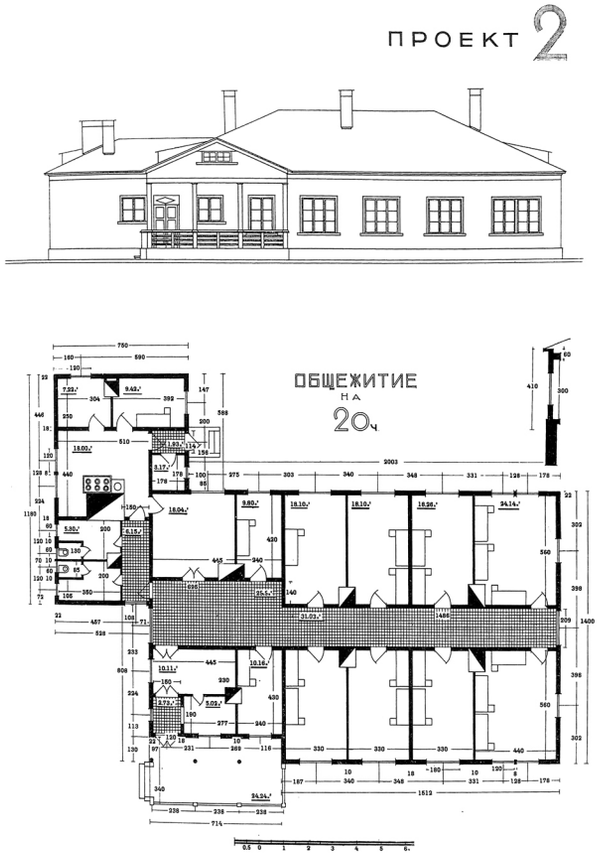


Рис. 42. Общежитие на 20 чел. Проект 2

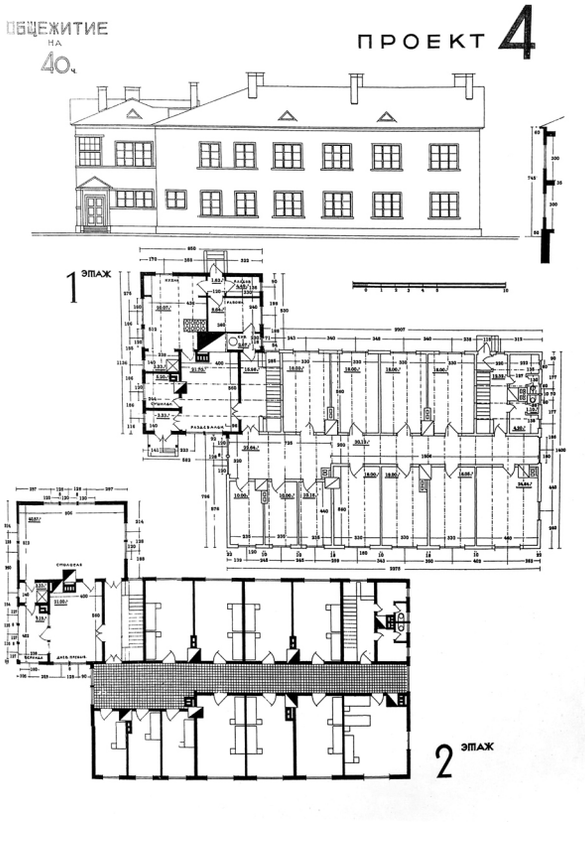


Рис. 43. Общежитие на 40 чел. Проект 4

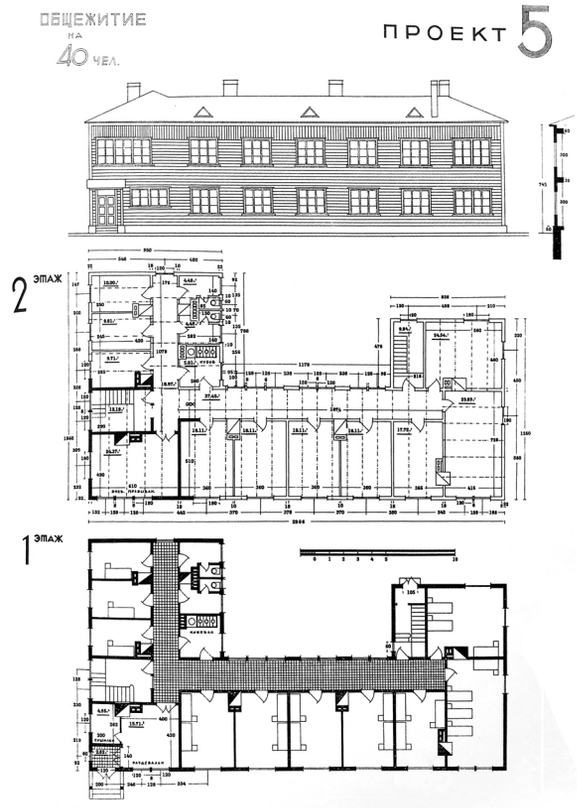


Рис. 44. Общежитие на 40 чел. Проект 5

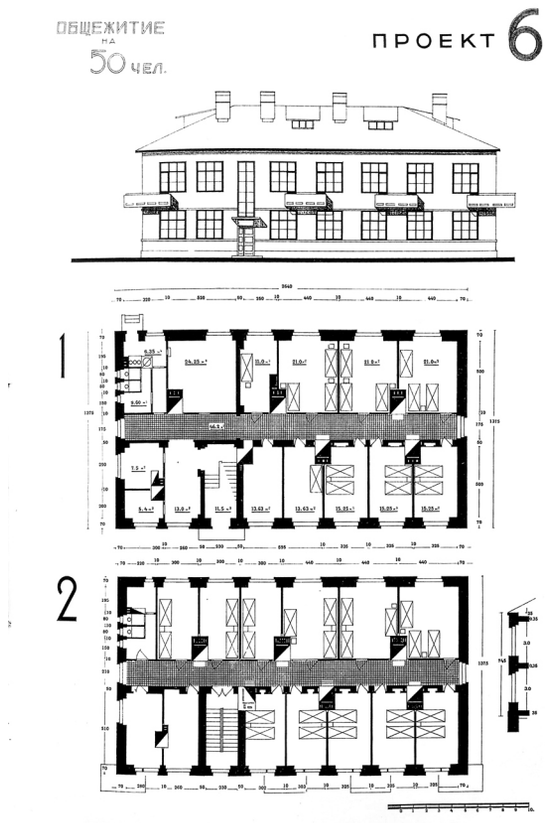


Рис. 45. Общежитие на 50 чел. Проект 6

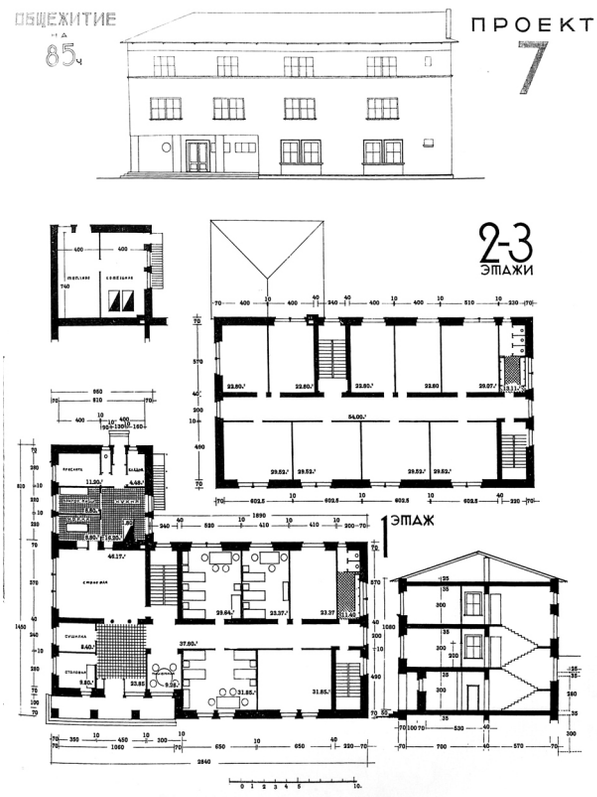


Рис. 46. Общежитие на 85 чел. Проект 7

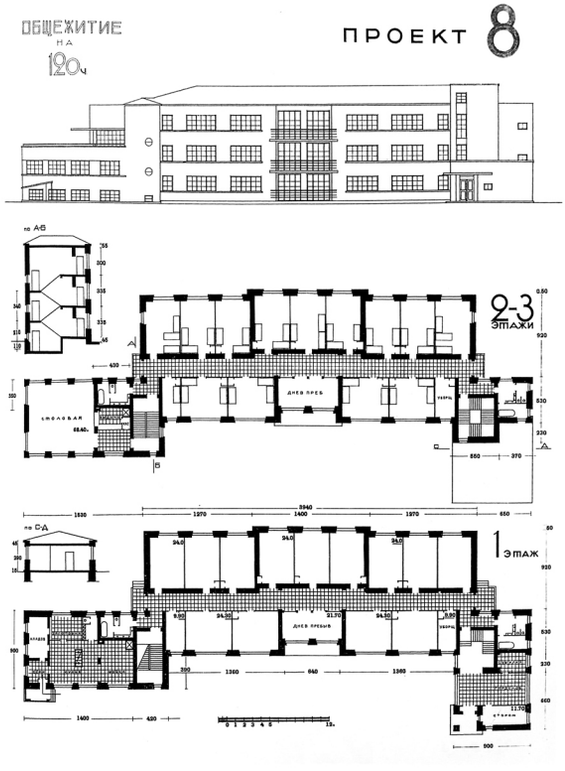


Рис. 47. Общежитие на 120 чел. Проект 8

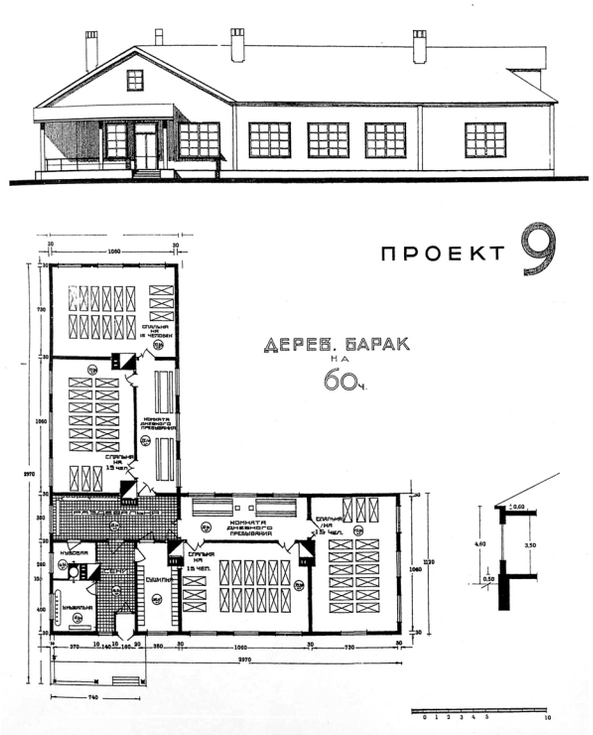


Рис. 48. Деревянный барак на 60 чел. Проект 9

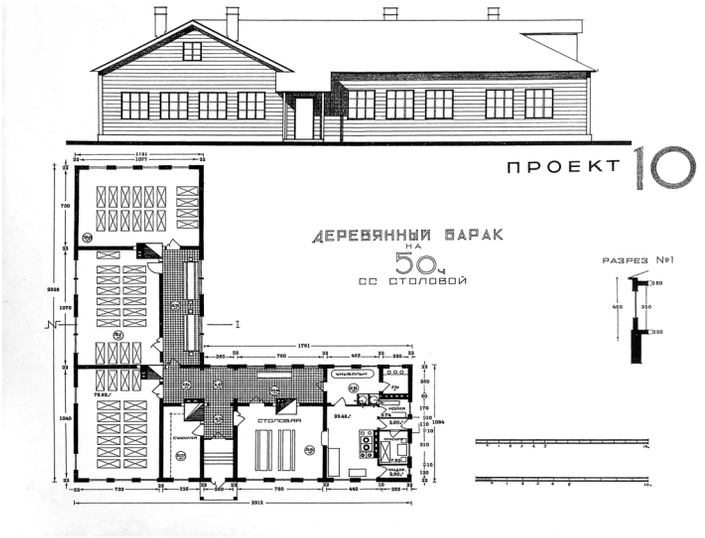


Рис. 49. Деревянный барак на 50 чел. со столовой. Проект 10

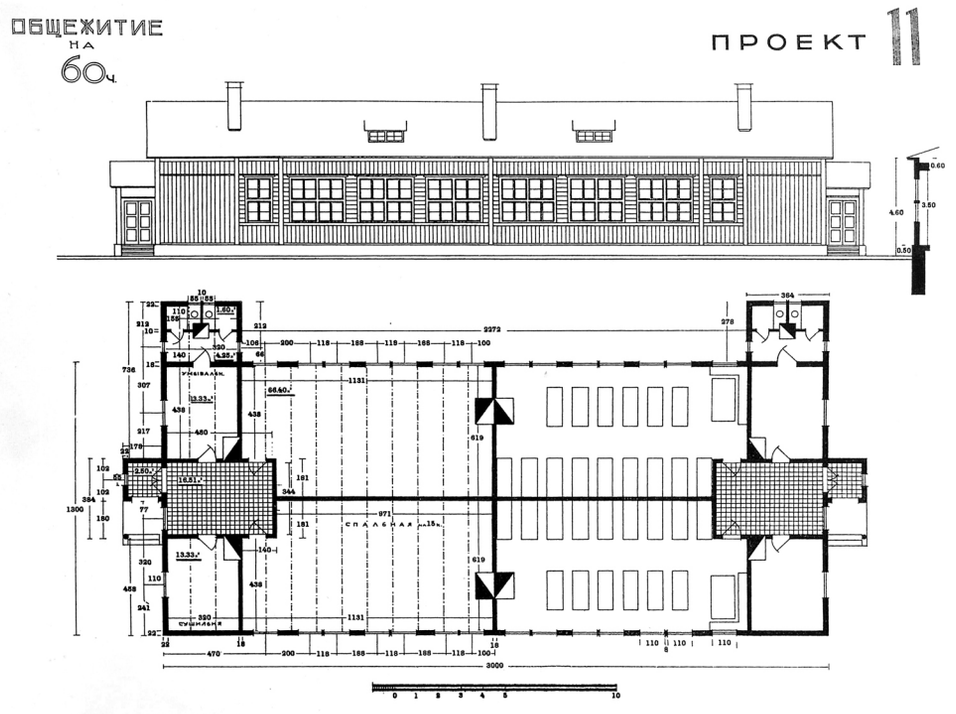


Рис. 50. Общежитие на 60 чел. Проект 11

Рис. 51. Дом-коммуна по Наркомтруду РСФСР на 300 чел.

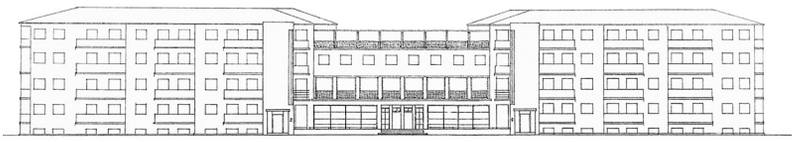


Рис. 52. Дом-коммуна по Наркомтруду РСФСР на 300 чел. Фасад

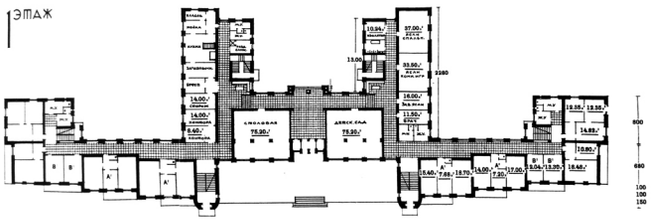


Рис. 53. Дом-коммуна по Наркомтруду РСФСР на 300 чел. 1 этаж

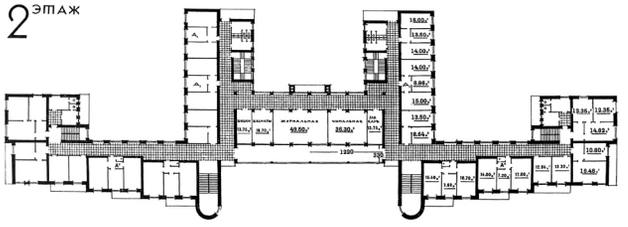


Рис. 54. Дом-коммуна по Наркомтруду РСФСР на 300 чел. 2 этаж

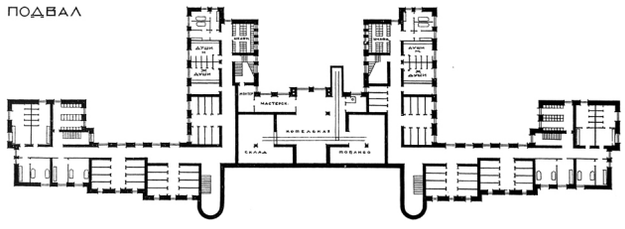


Рис. 55. Дом-коммуна по Наркомтруду РСФСР на 300 чел. Подвал

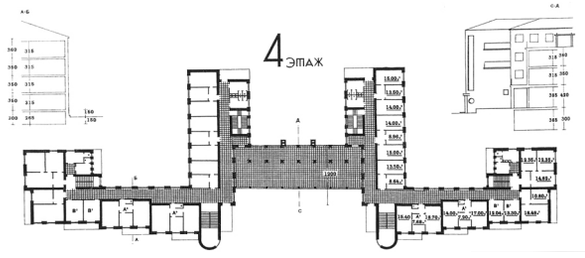


Рис. 56. Дом-коммуна по Наркомтруду РСФСР на 300 чел. 4 этаж

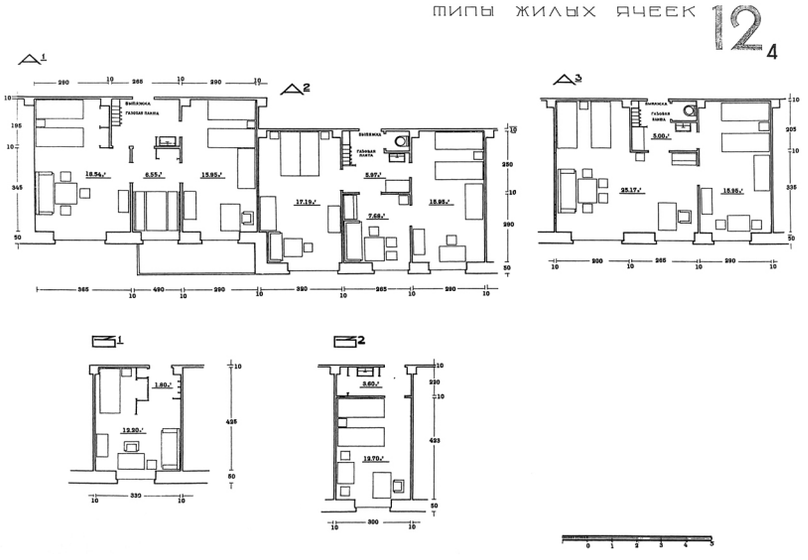


Рис. 57. Дом-коммуна по Наркомтруду РСФСР на 300 чел. Типы жилых ячеек

Источник рис. 40–57: Стандартные секции «Альбома рабочих жилищ». Проекты рабочих жилищ. 1929.

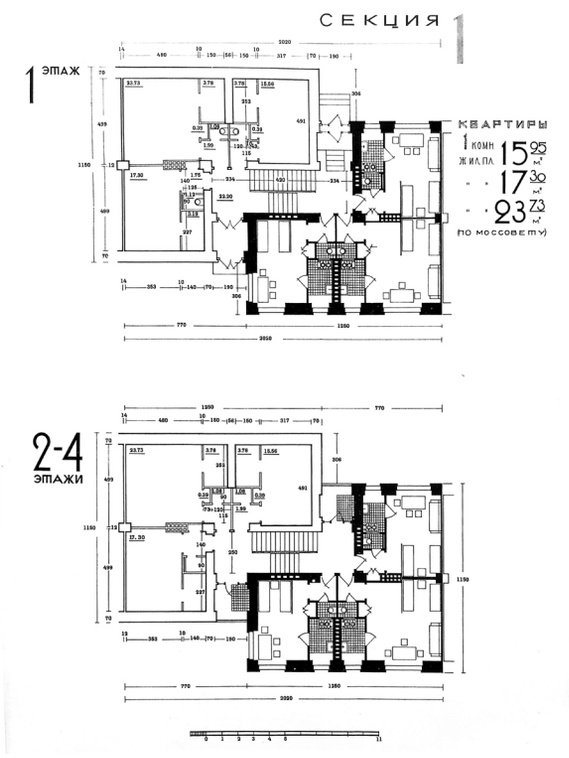


Рис. 58. Секция 1

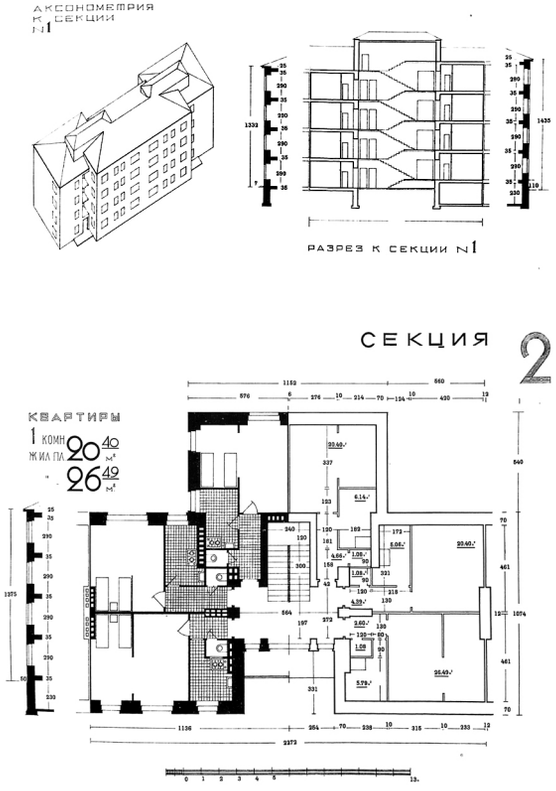


Рис. 59. Секция 2

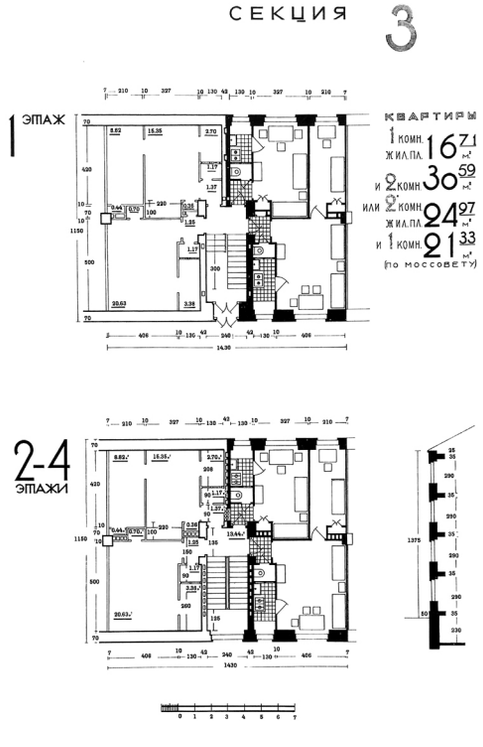


Рис. 60. Секция 3

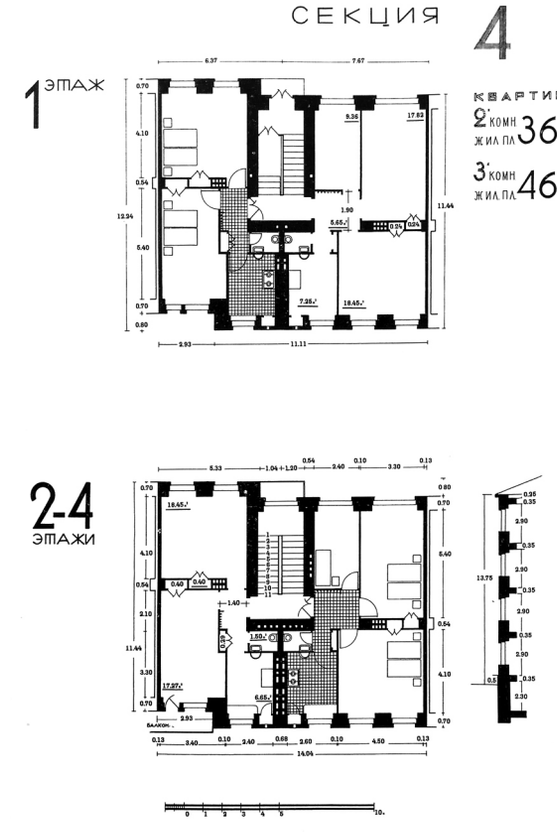


Рис. 61. Секция 4

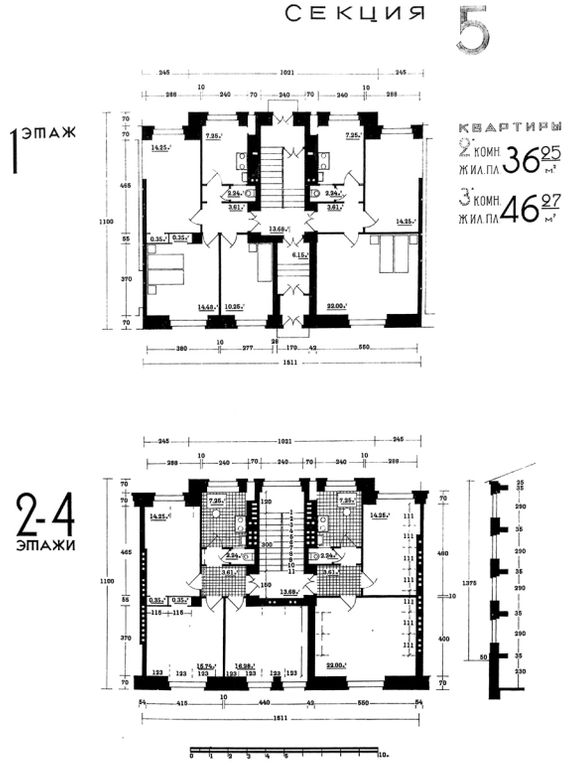


Рис. 62. Секция 5

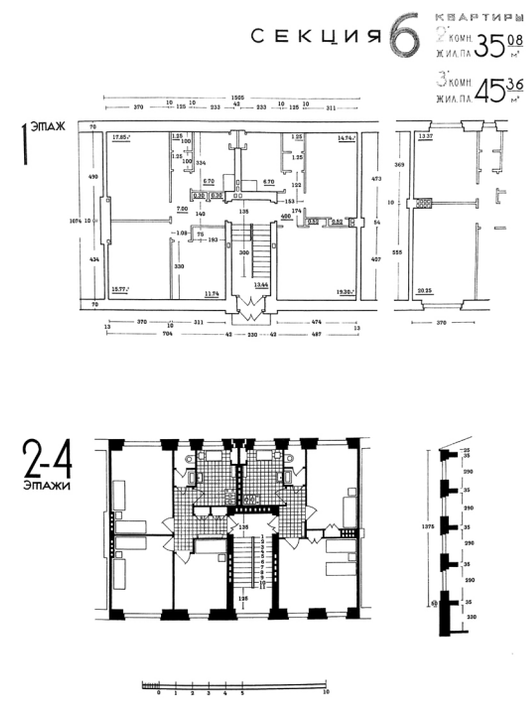


Рис. 63. Секция 6

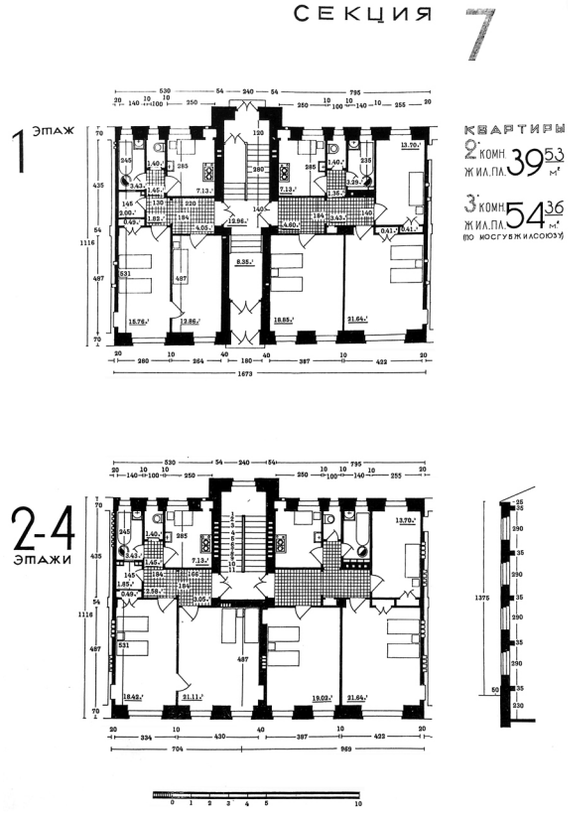


Рис. 64. Секция 7

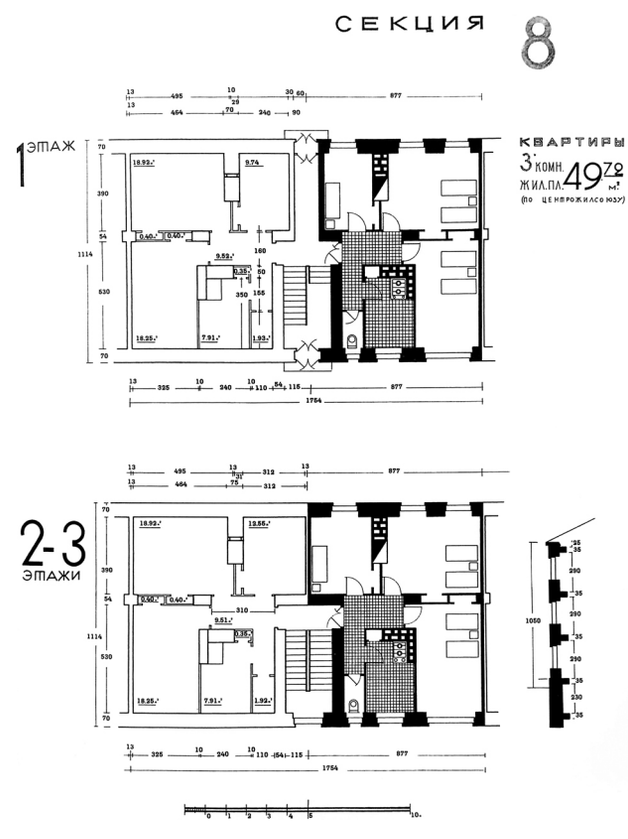


Рис. 65. Секция 8

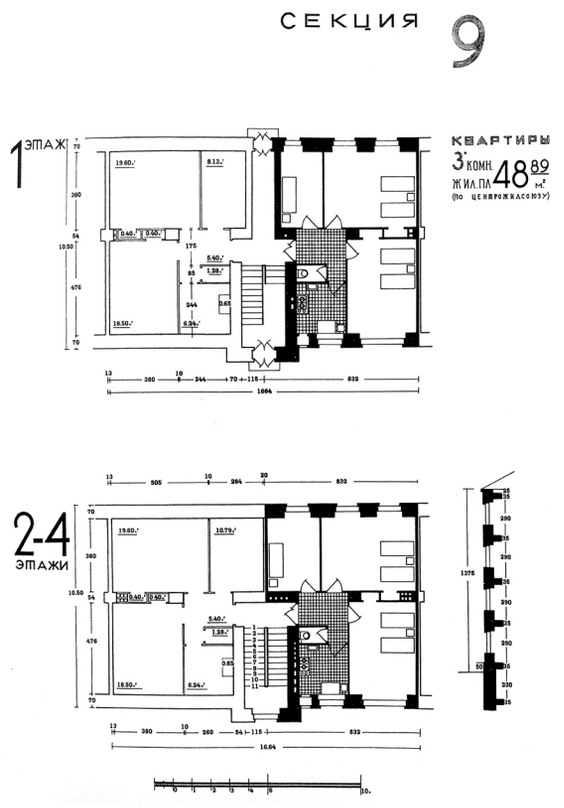


Рис. 66. Секция 9

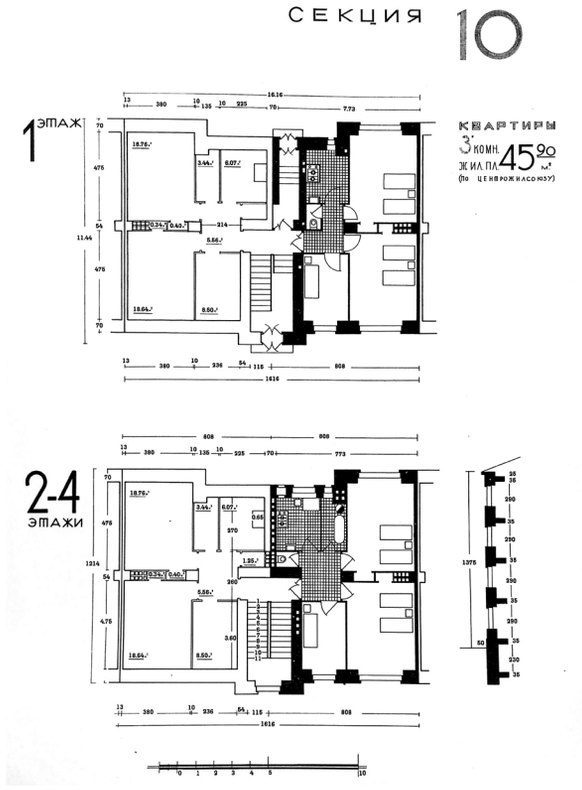


Рис. 67. Секция 10

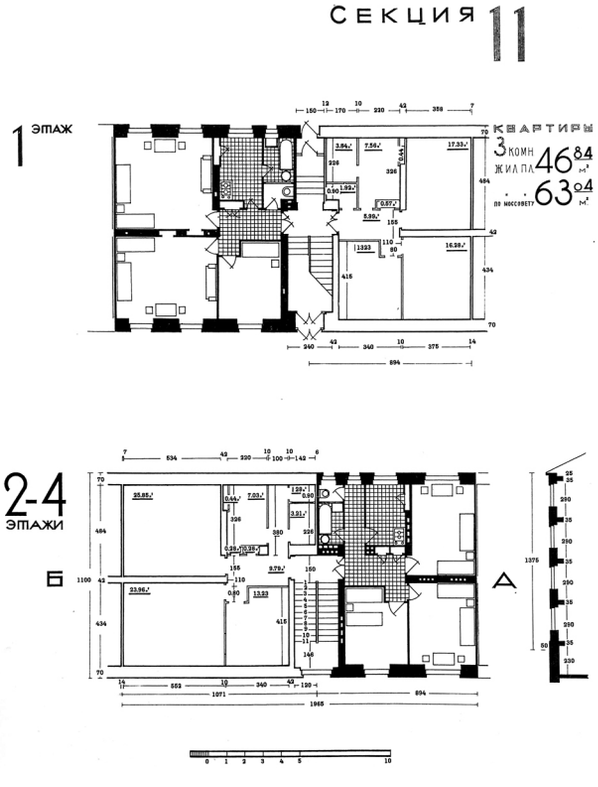


Рис. 68. Секция 11

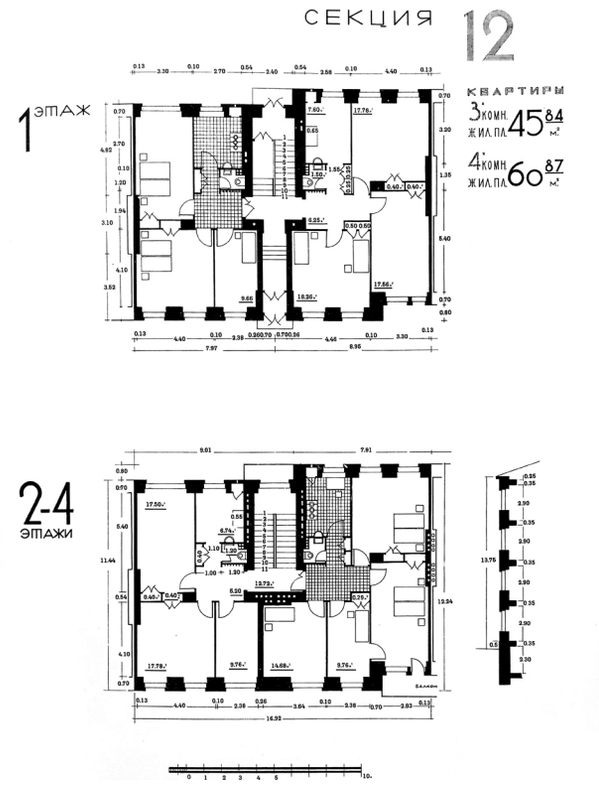


Рис. 69. Секция 12

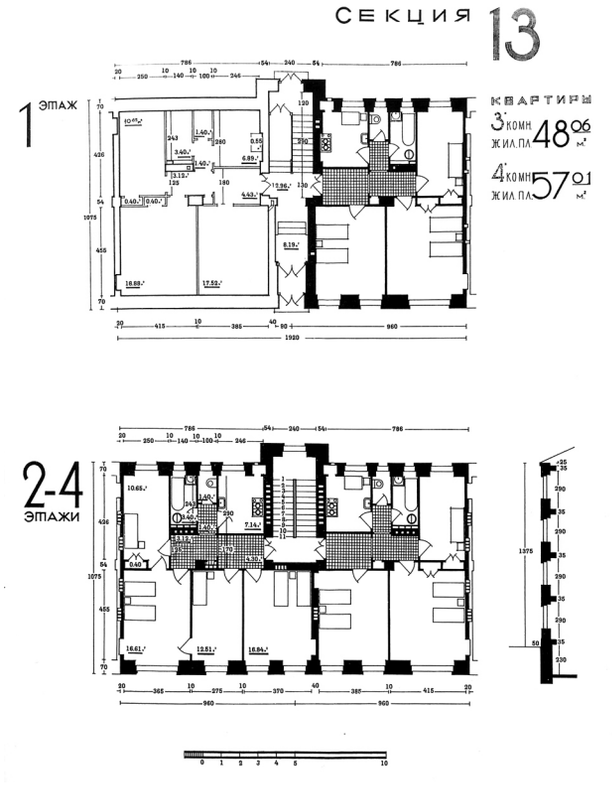


Рис. 70. Секция 13

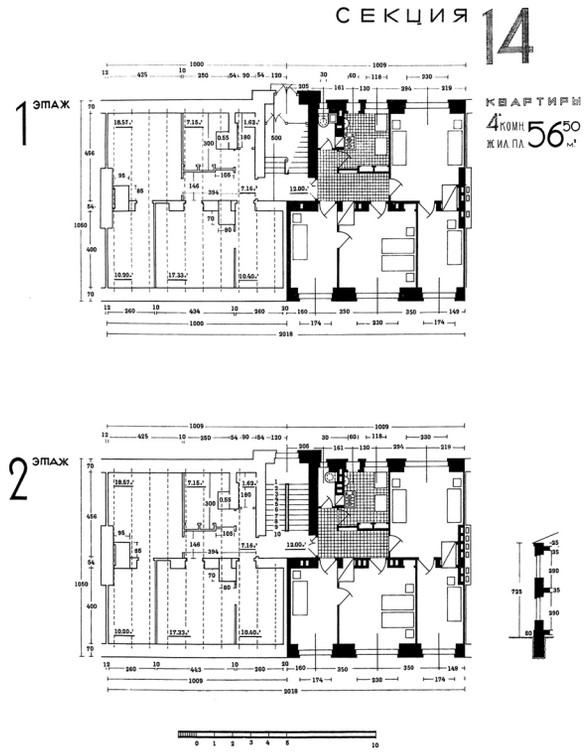


Рис. 71. Секция 14

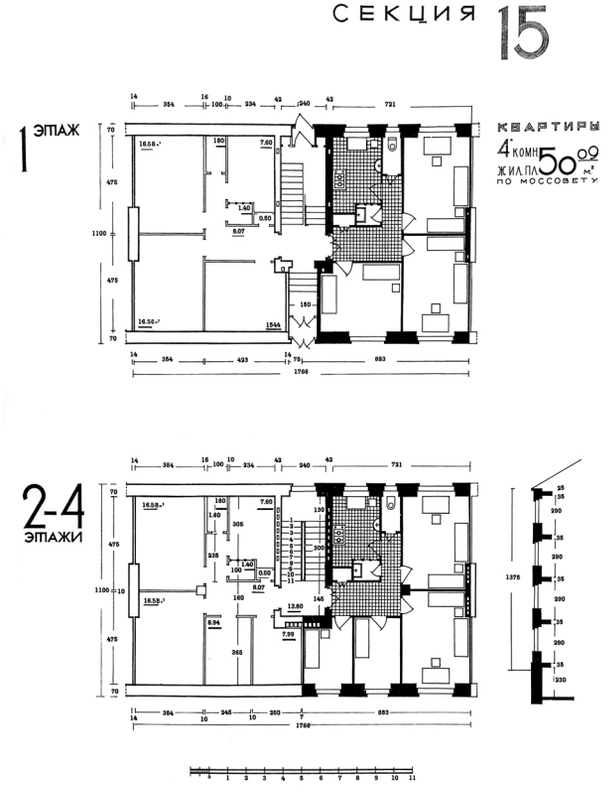


Рис. 72. Секция 15

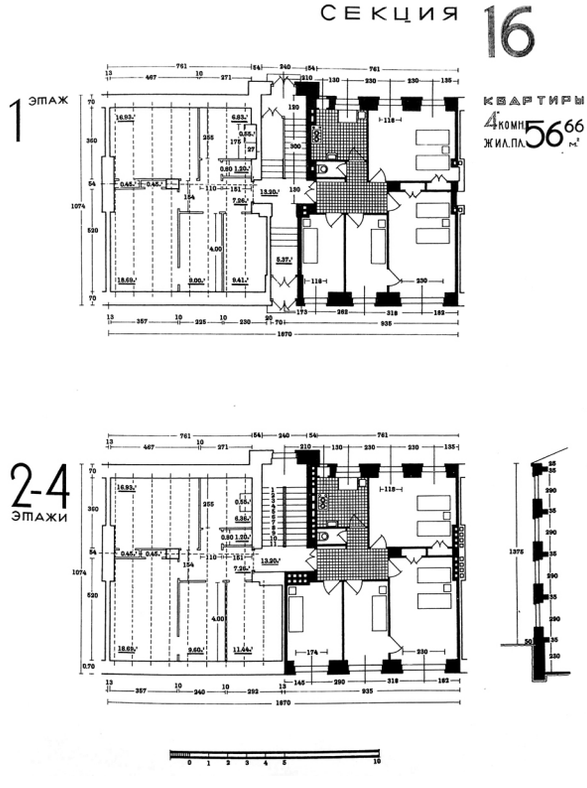


Рис. 73. Секция 16

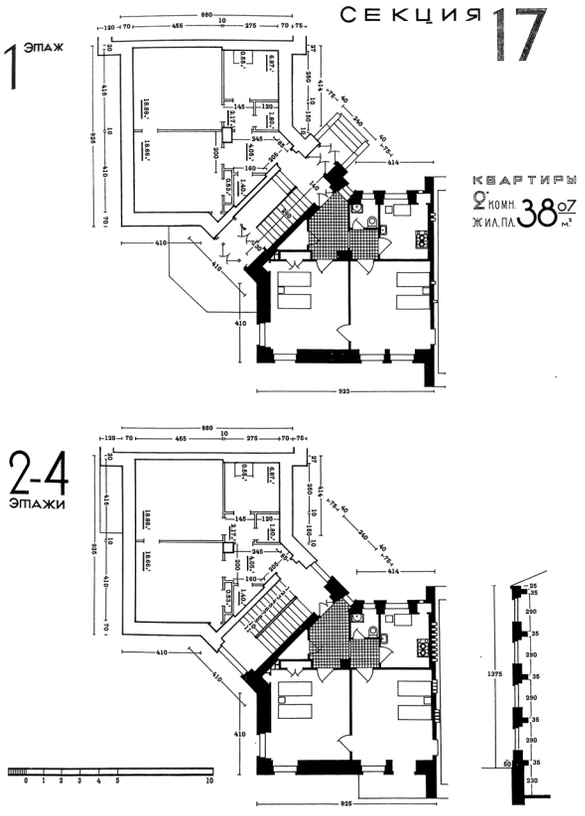


Рис. 74. Секция 17

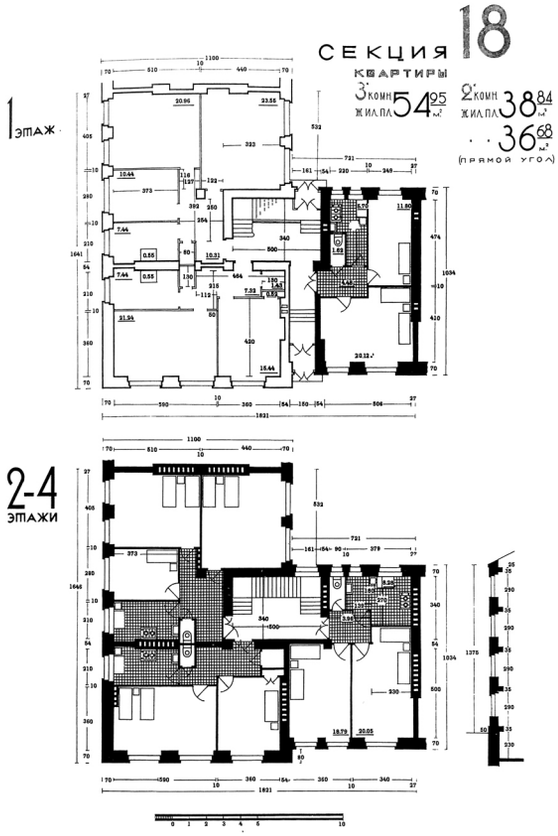


Рис. 75. Секция 18

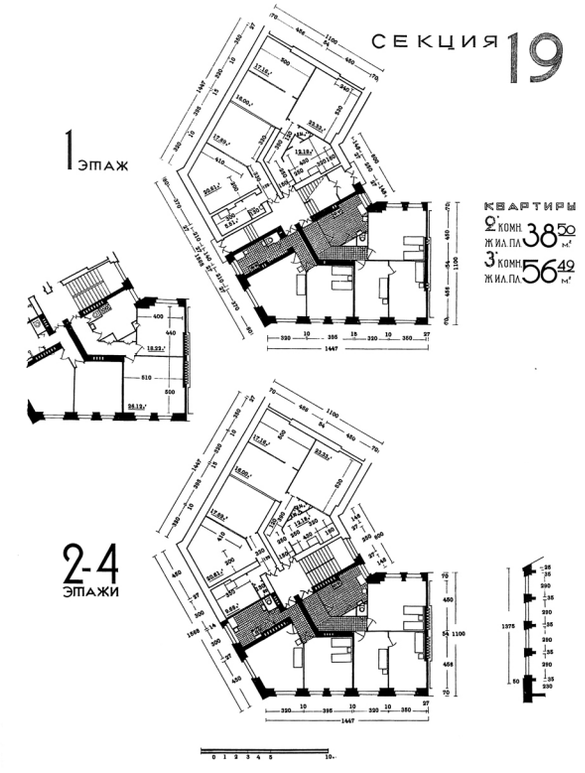


Рис. 76. Секция 19

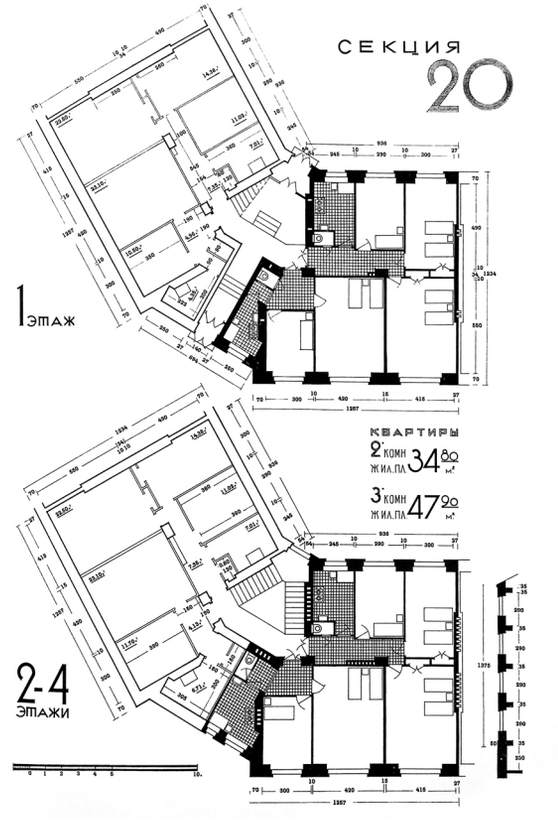


Рис. 77. Секция 20

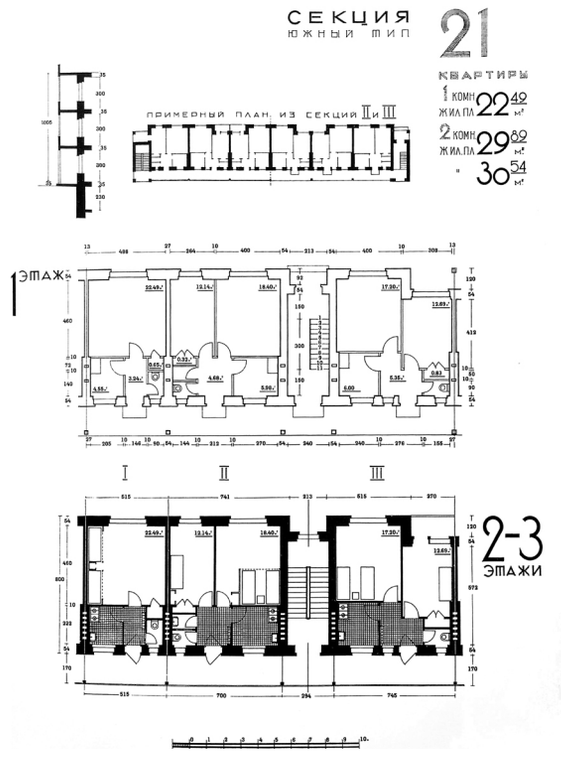


Рис. 78. Секция 21

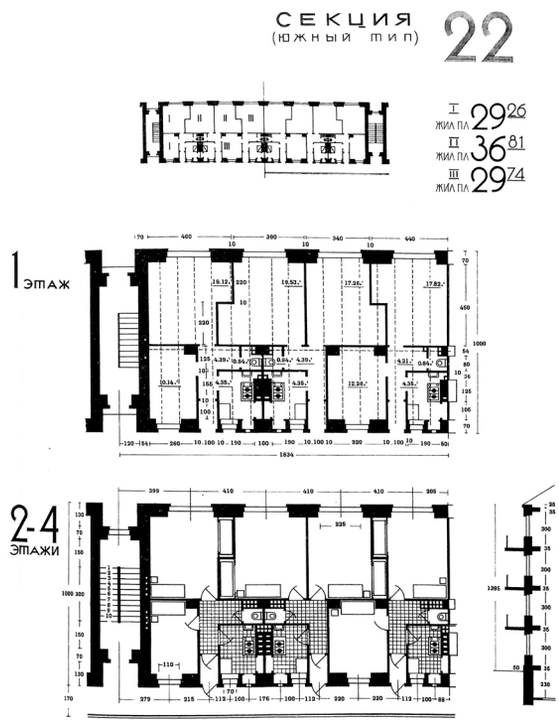


Рис. 79. Секция 22

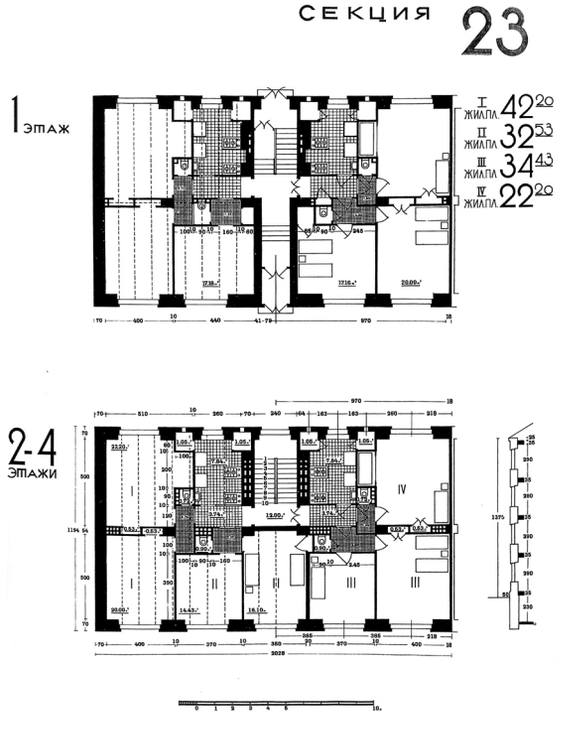


Рис. 80. Секция 23

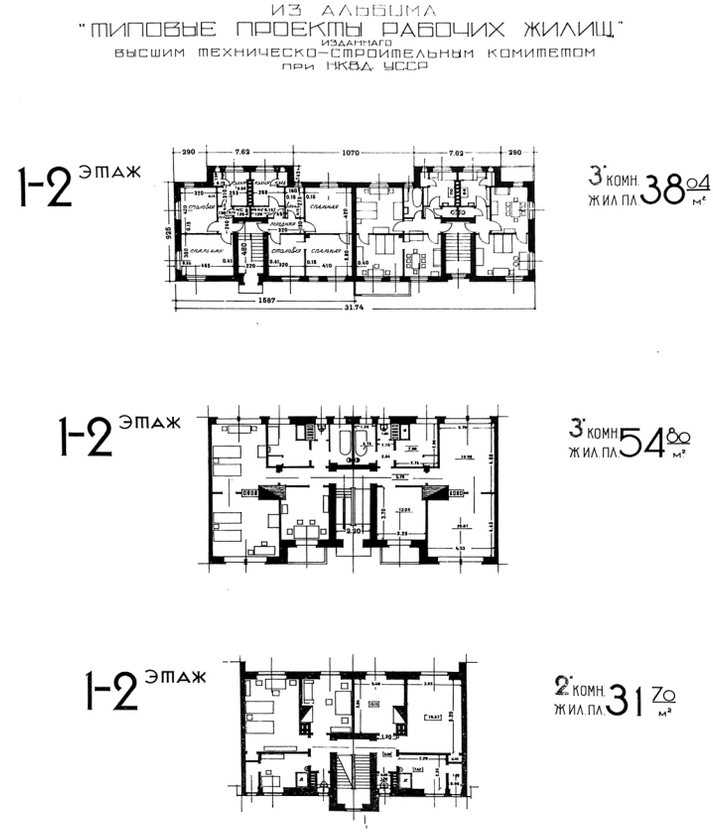


Рис. 81. Типовые проекты рабочих жилищ

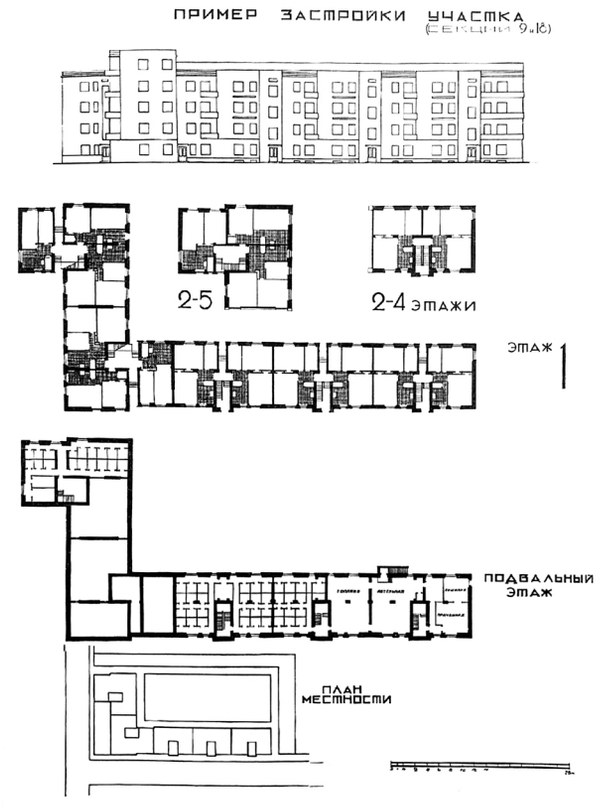


Рис. 82. Пример застройки участка (секции 9 и 18)

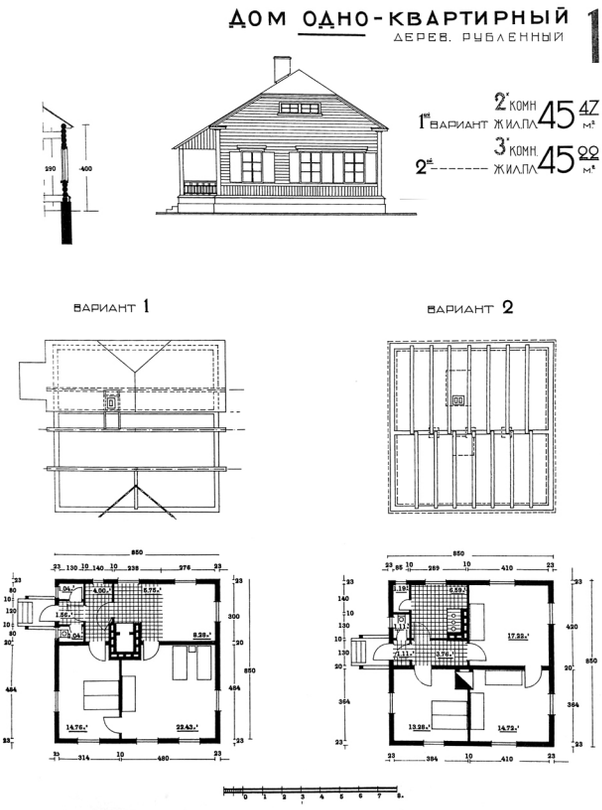


Рис. 83. Дом 1-квартирный деревянный рубленый

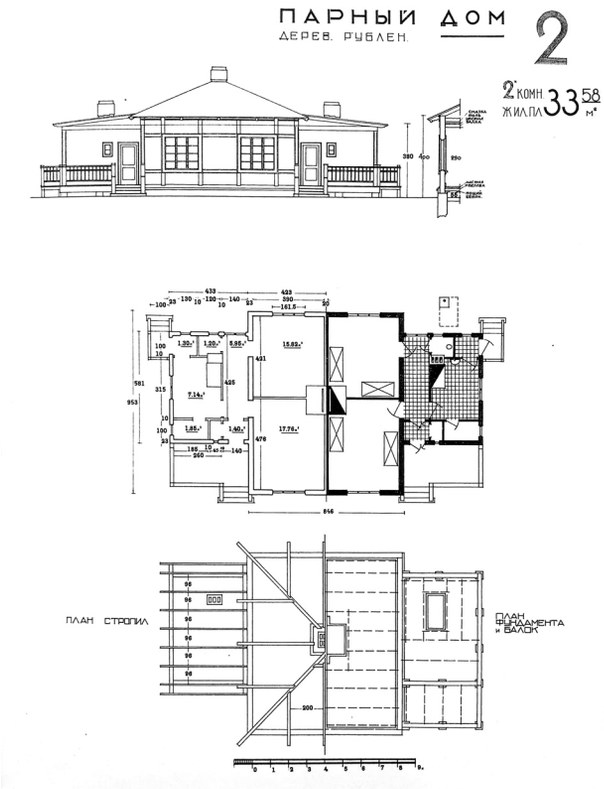


Рис. 84. Парный дом деревянный рубленый

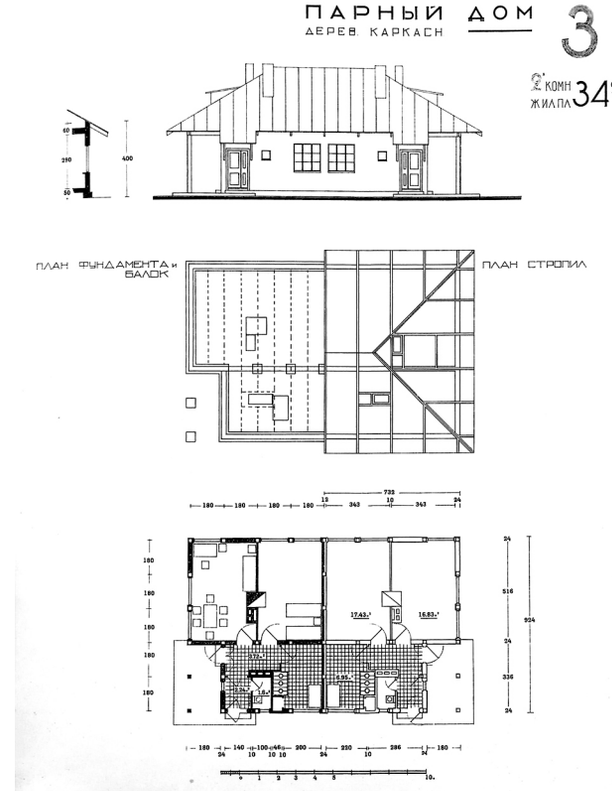


Рис. 85. Парный дом деревянный каркасный

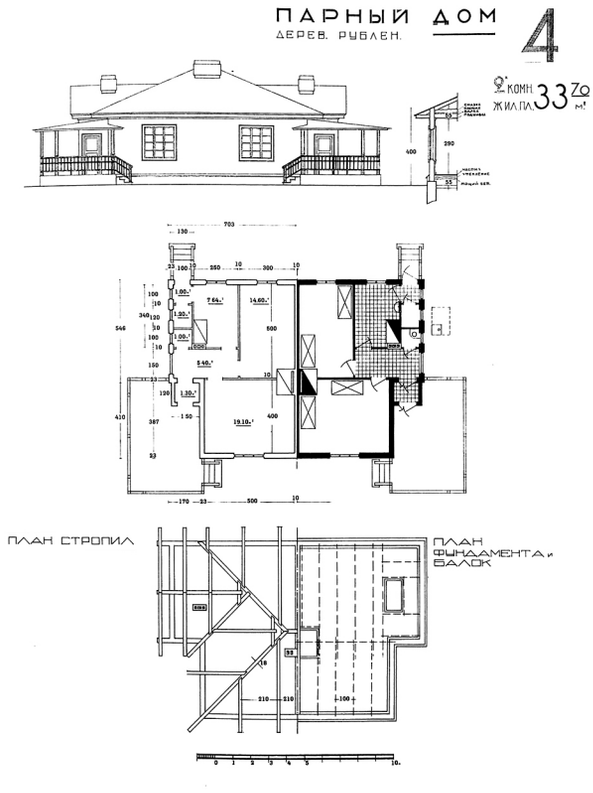


Рис. 86. Парный дом деревянный рубленый

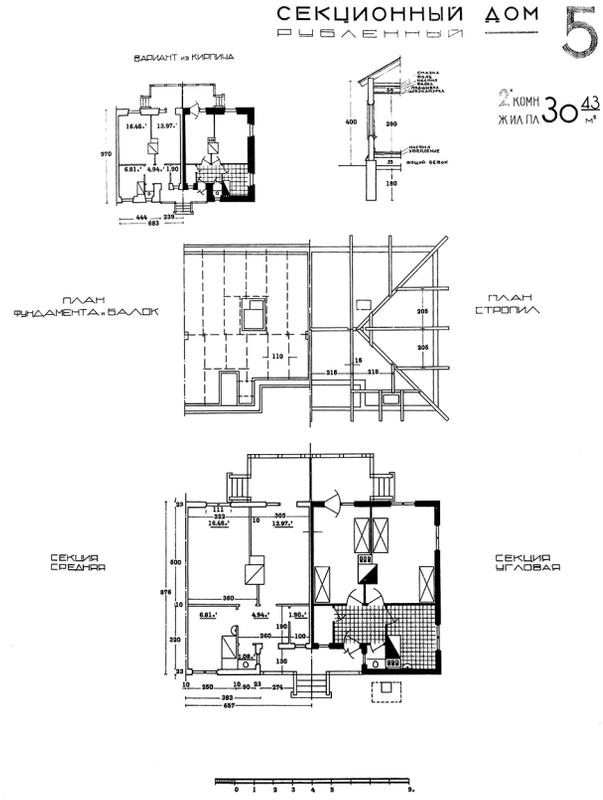


Рис. 87. Секционный дом рубленый

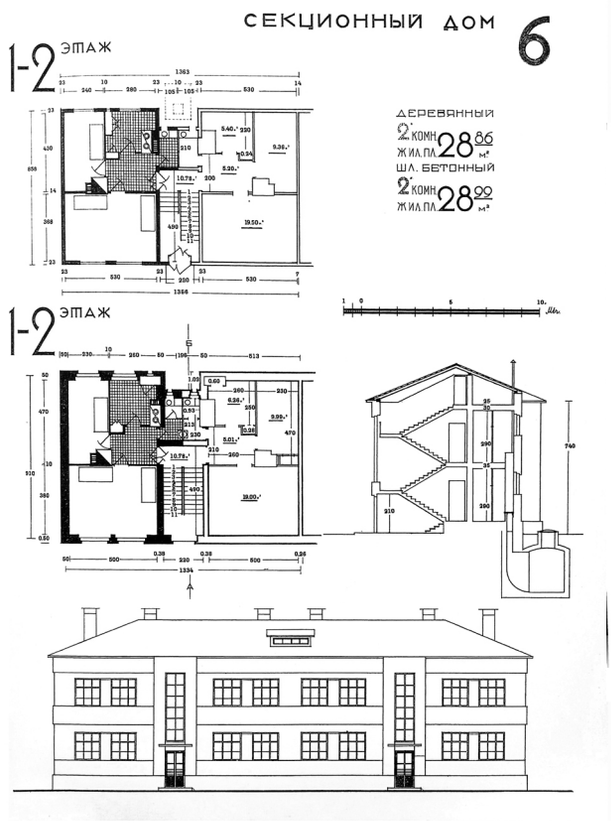


Рис. 88. Секционный дом деревянный

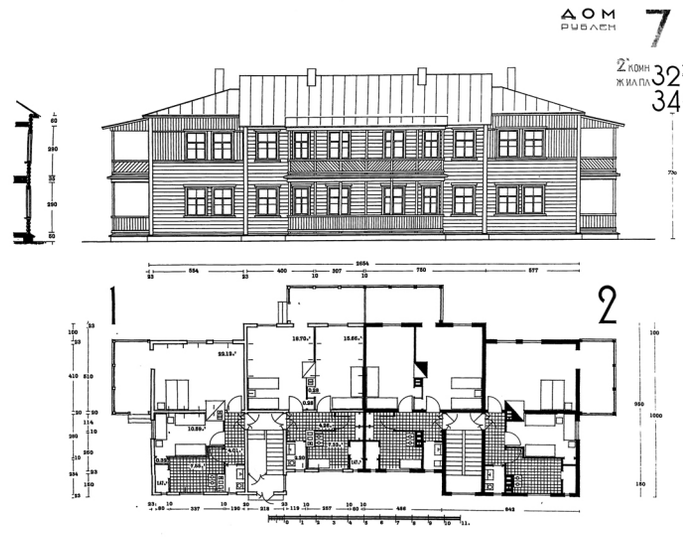


Рис. 89. Секционный дом рубленый

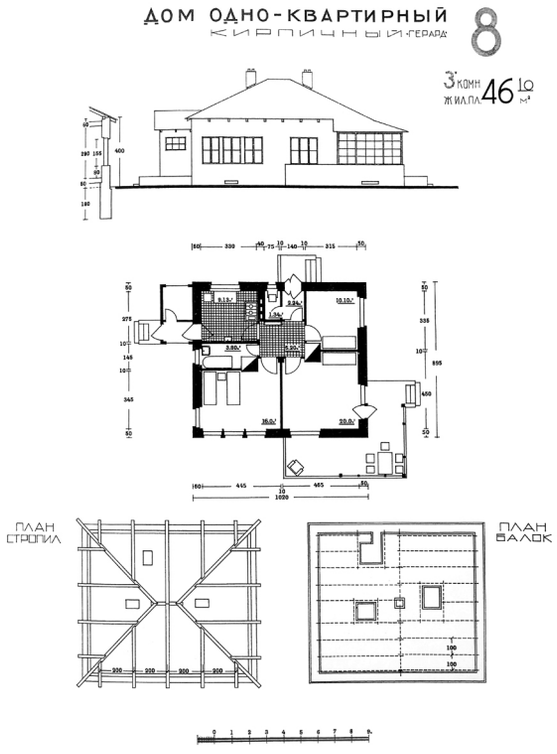


Рис. 90. Дом 1-квартирный кирпичный «Герард»

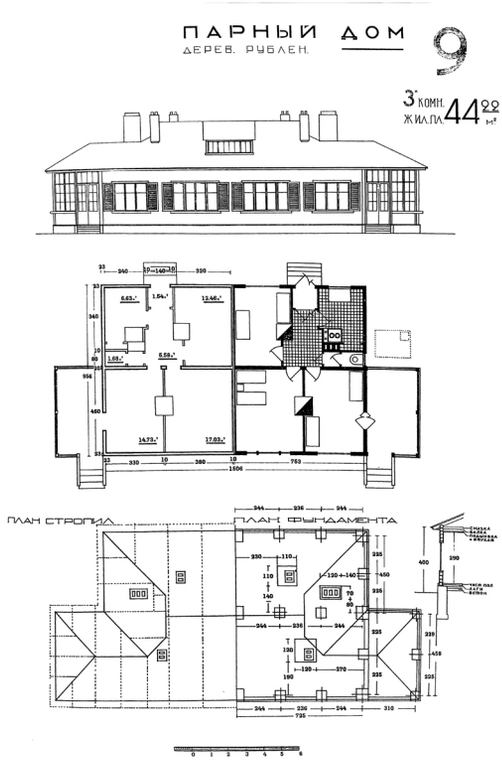


Рис. 91. Парный дом деревянный рубленый

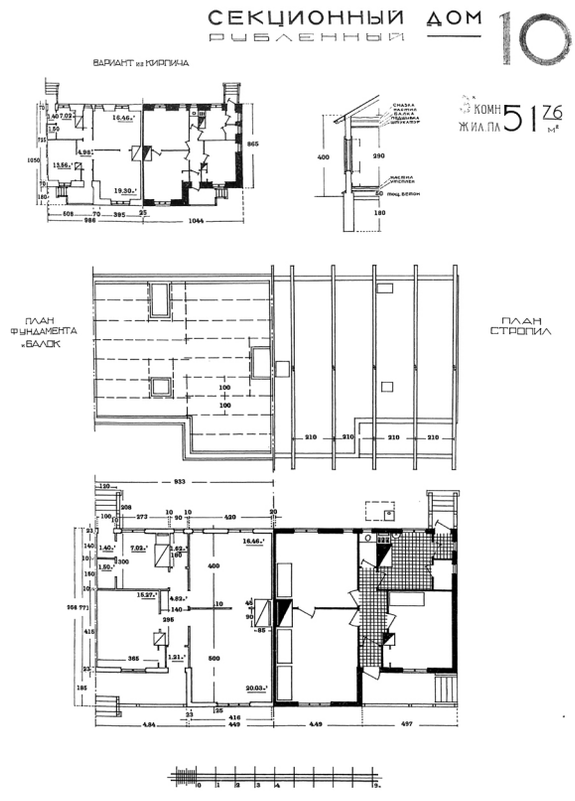


Рис. 92. Секционный дом рубленый

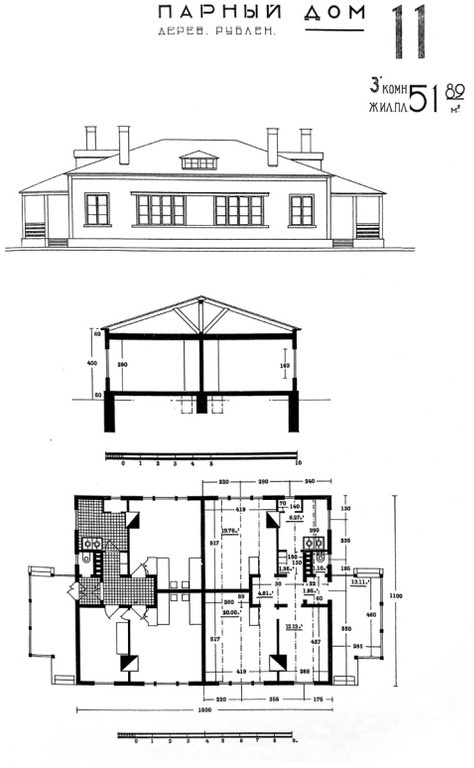


Рис. 93. Парный дом деревянный рубленый

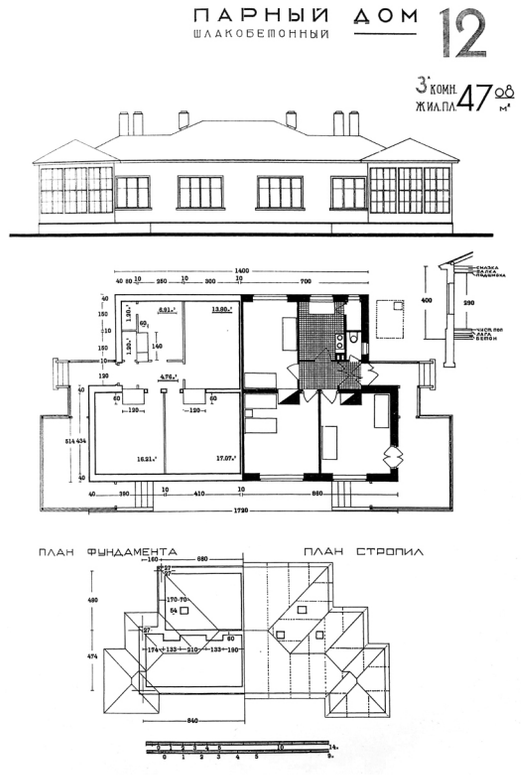


Рис. 94. Парный дом шлакобетонный

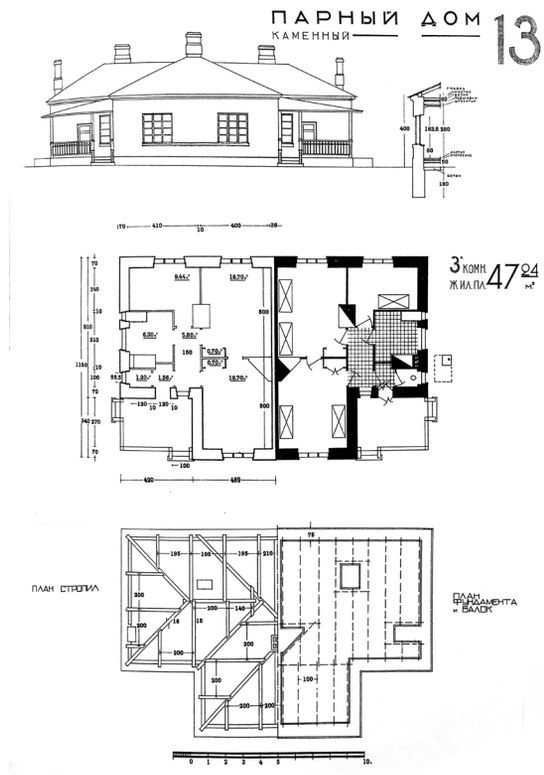


Рис. 95. Парный дом каменный

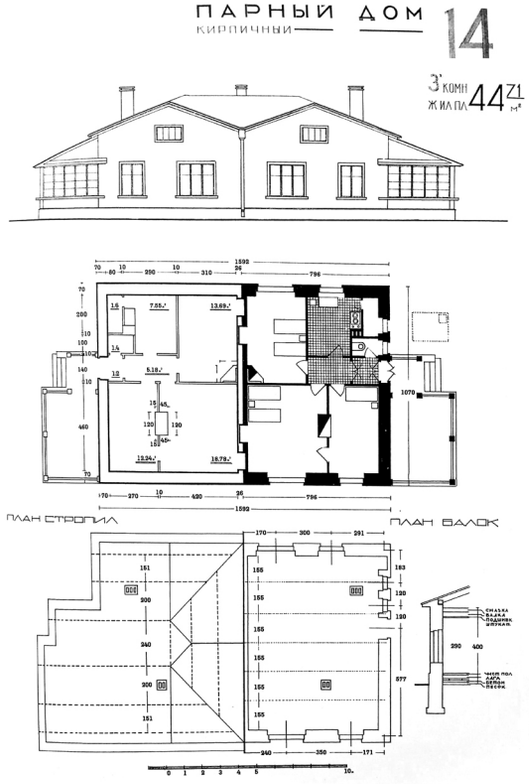


Рис. 96. Парный дом кирпичный

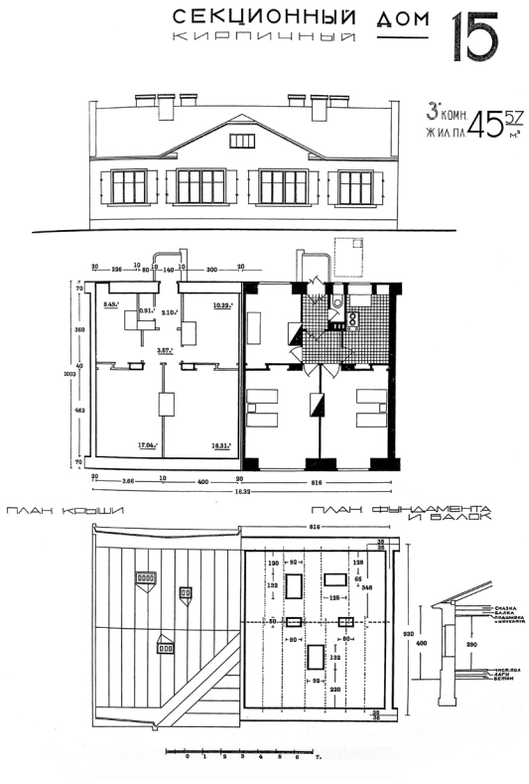


Рис. 97. Секционный дом кирпичный

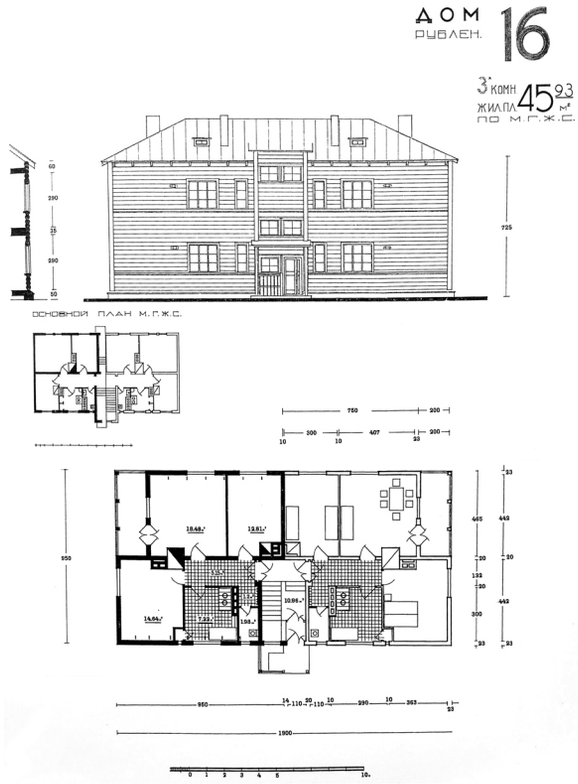


Рис. 98. Дом рубленый

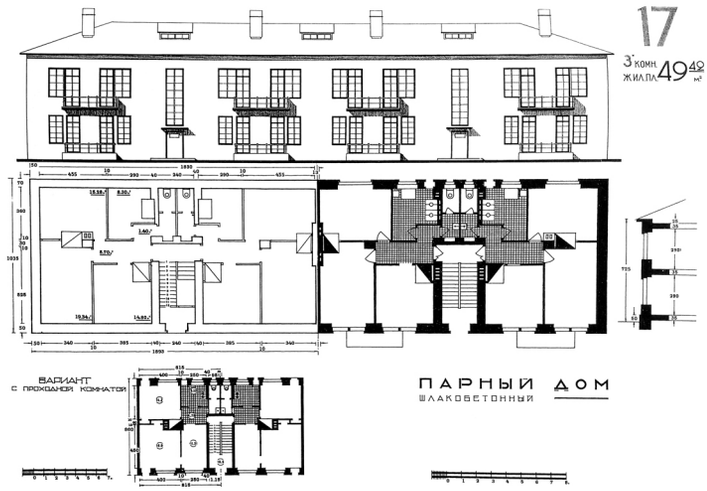


Рис. 99. Парный дом шлакобетонный

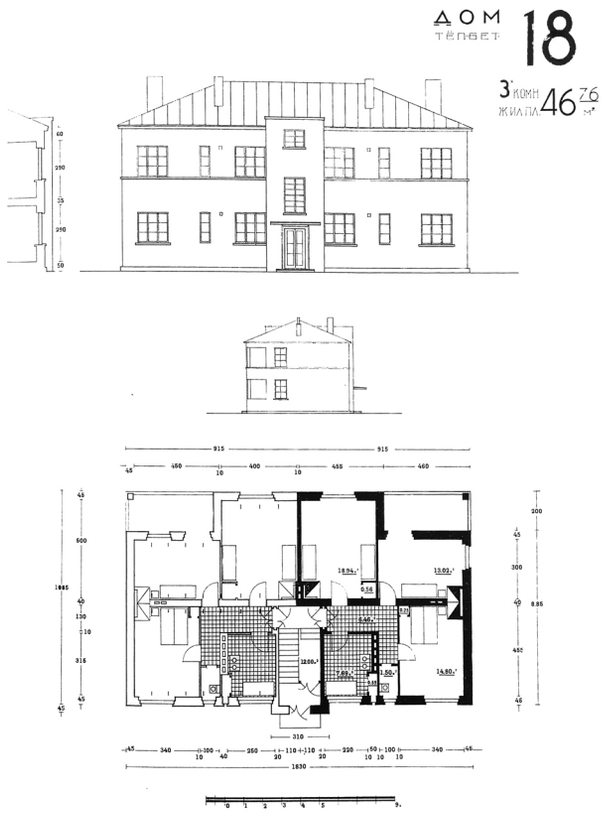


Рис. 100. Дом теп-бетон

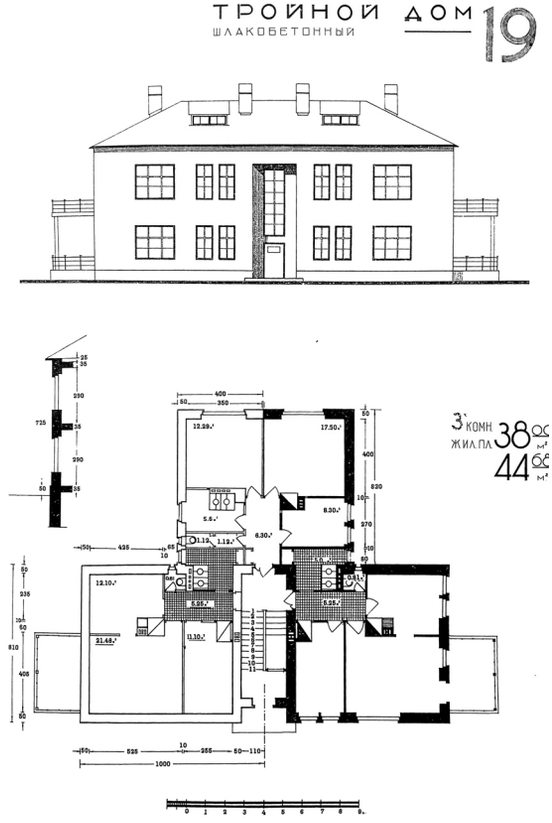


Рис. 101. Тройной дом шлакобетонный

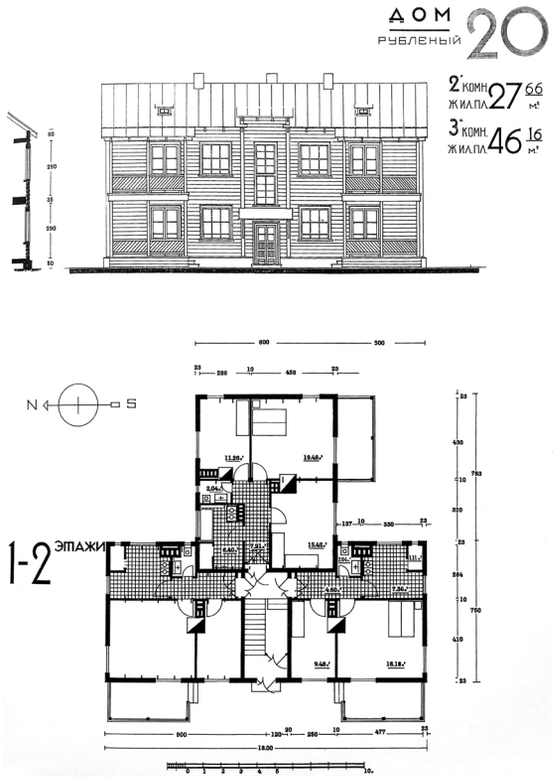


Рис. 102. Дом рубленый

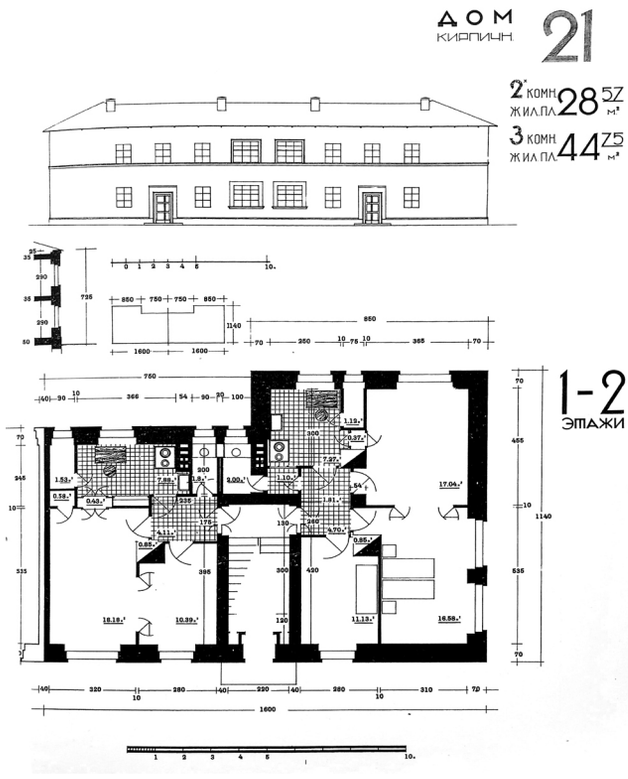


Рис. 103. Дом кирпичный

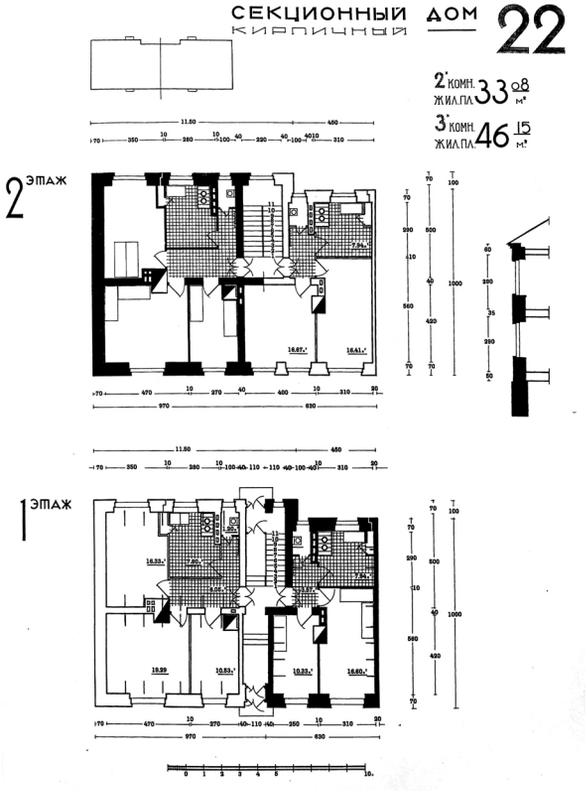


Рис. 104. Секционный дом кирпичный

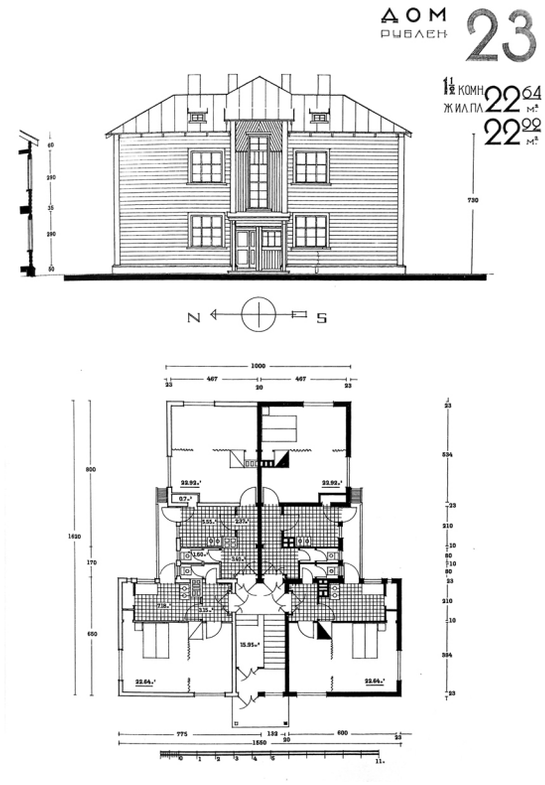


Рис. 105. Дом рубленый

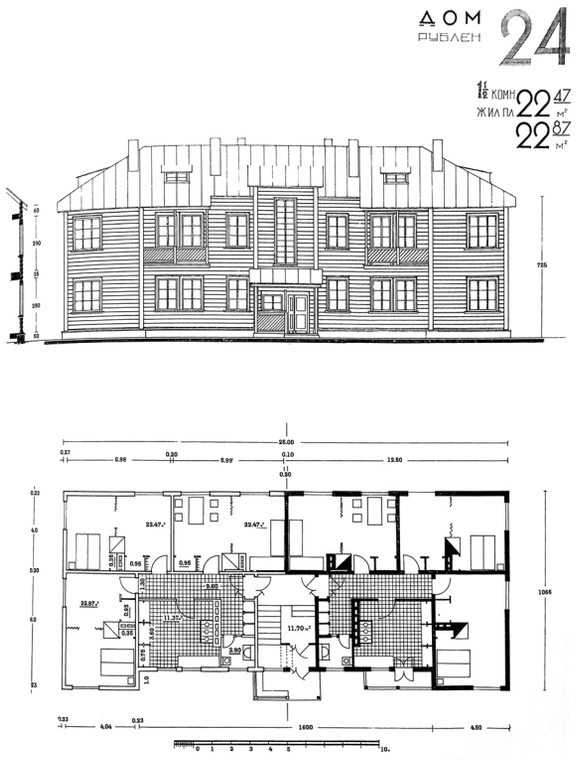


Рис. 106. Дом рубленый

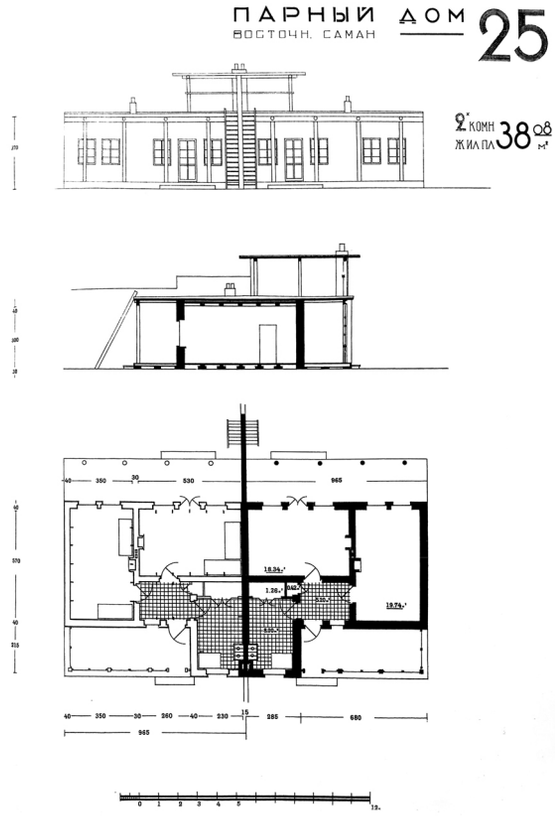


Рис. 107. Парный дом восточный саманный

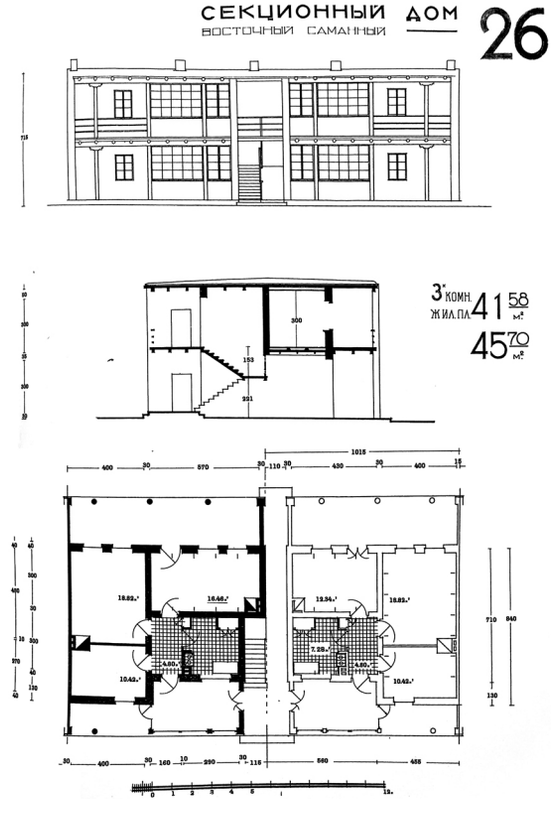


Рис. 108. Секционный дом восточный саманный

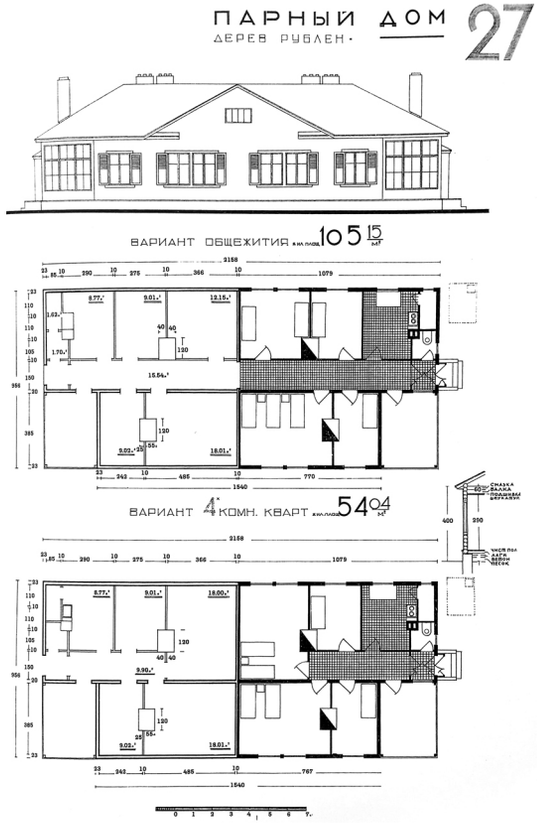


Рис. 109. Парный дом деревянный рубленый

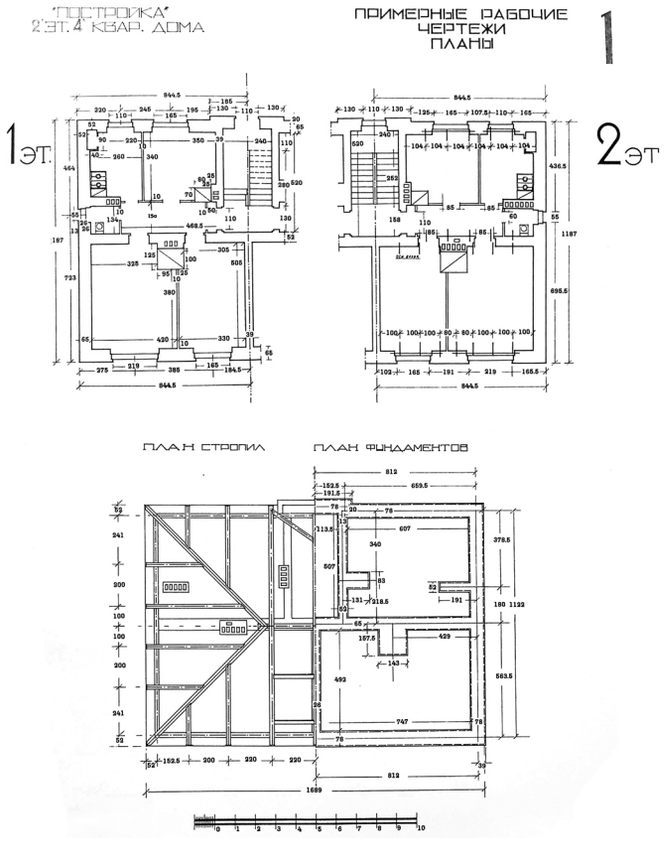


Рис. 110. Примерные рабочие чертежи. Планы

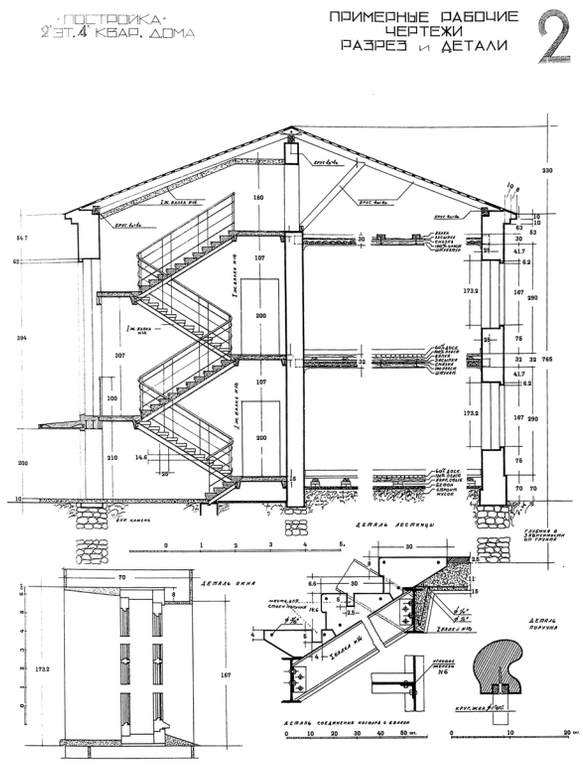


Рис. 111. Примерные рабочие чертежи. Планы. Разрез и детали

ЧЕРТЕЖ №1

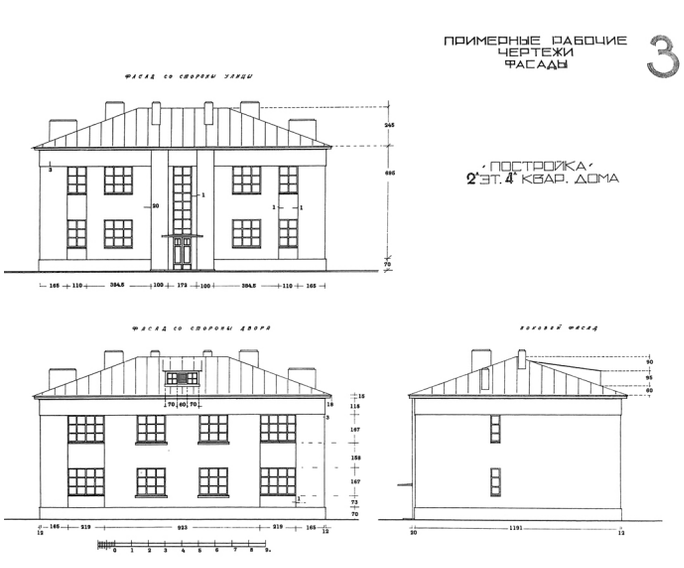


Рис. 112. Примерные рабочие чертежи. Фасады

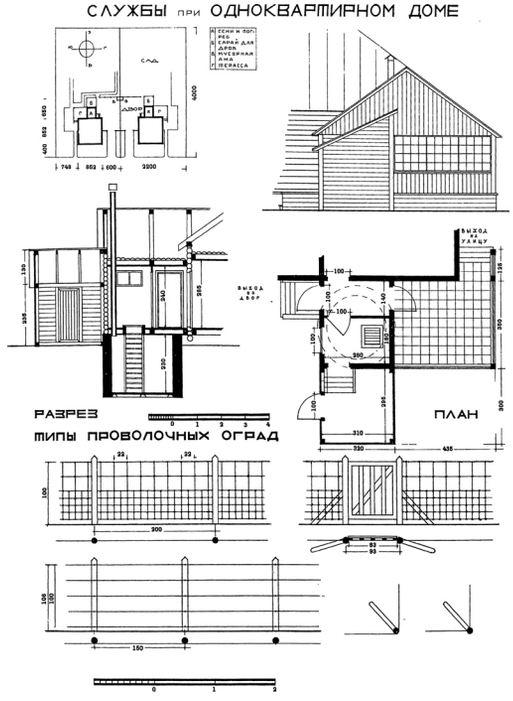


Рис. 113. Службы при одноквартирном доме. Чертеж № 1

ЧЕРТЕЖ N2

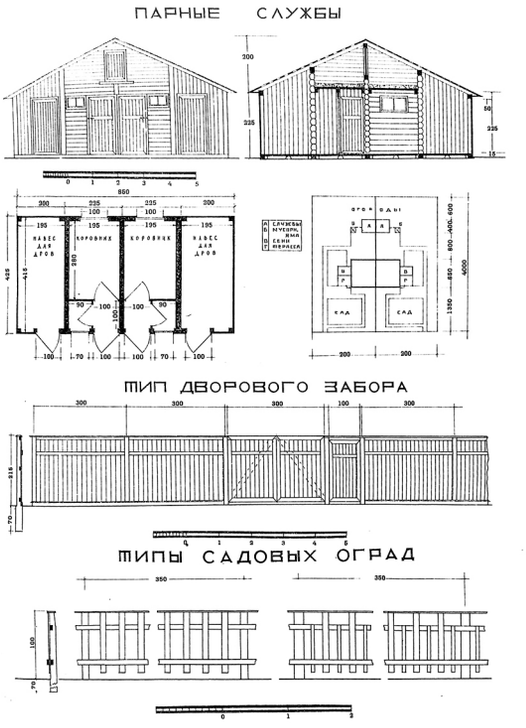


Рис. 114. Парные службы. Чертеж № 2

ЧЕРТЕЖ N3

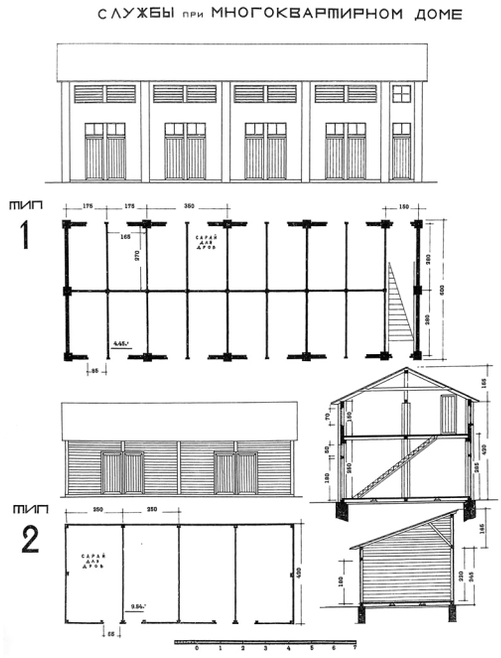


Рис. 115. Службы при одноквартирном доме. Чертеж № 3

ЧЕРТЕЖ N4

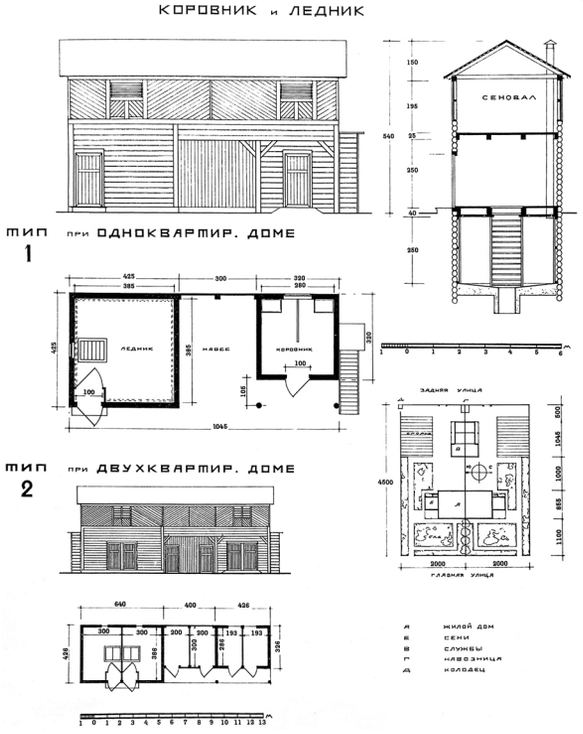


Рис. 116. Коровник и ледник. Чертеж № 4

ЧЕРТЕЖ N5

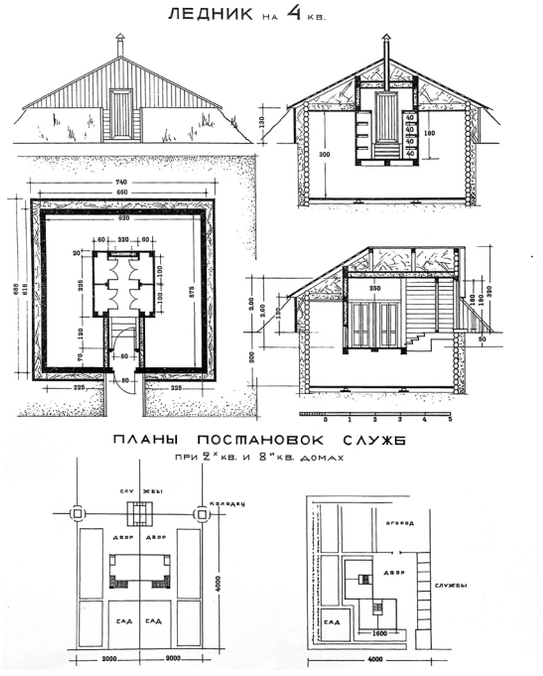


Рис. 117. Ледник на 4 кв. Чертеж № 5

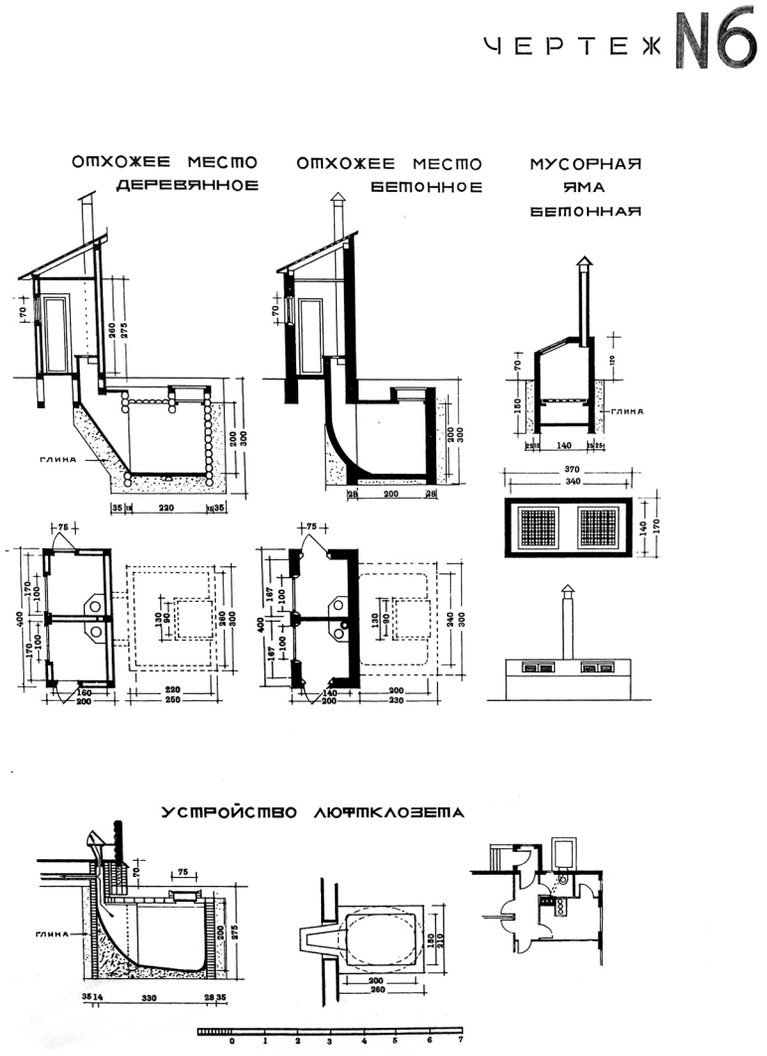


Рис. 118. Отхожее место деревянное. Отхожее место бетонное. Мусорная яма бетонная. Устройство люфт-клозета

Источник рис. 58–118: Типовые секции многоквартирных и индивидуальных домов городской и сельской местности. Проекты рабочих жилищ. 1929.

цию партии в вопросах обобществления быта, заставило исключить проекты домов-коммун с полностью обобществленным бытом. Комиссия провозгласила требование «устранения фасадных излишеств, удорожающих строительство» *[Лугановский, 1931, с. 4]*, и исходя из стремления удешевить строительство отказалась от возведения в соцгородах-новостройках многоэтажных сооружений в 5–7 этажей, требовавших устройства «дорогостоящего оборудования» (лифтов). Данный этап работ завершился в сентябре 1930 г. подготовкой серий проектов жилых зданий (в светокопиях размером 50 × 70 см) следующих четырех типов: 1) бараки; 2) общежития; 3) гостиницы; 4) секционные и отдельно стоящие жилые дома. Они и составили официальную типологию проектов массового жилищного строительства для возведения в индустриальных новостройках Советского Союза *(рис. 123)*.

Отличие типологии домостроений Временной правительственной комиссии от типологии 1928–1929 гг., зафиксированной в альбоме проектов Цекомбанка *[Проекты рабочих жилищ..., 1929]*, состоит лишь в том, что здесь открыто появляются бараки, которые на протяжении первых двух пятилеток фактически были основным типом массового жилищного строительства в соцгородах-новостройках *[Меерович, 2016] (рис. 124)*.

* * *

Советское градостроительство периода индустриализации материализовало в конкретной типологии жилья и планировочных структурах соцгородов постулаты трудо-мобилизационной и военно-мобилизационной организации населения страны — членение селитьбы на барачные поселки, скомпонованные в «кварталы» и «районы», обеспечивало территориальное упорядочивание рабочей силы, руководимой и контролируемой территориальными партийными, советскими органами и заводскими парткомитетами, облегчало контроль над бытовыми процессами, за счет ведомственного возведения и распределения жилища обеспечивало дисциплинированность населения в отношении трудовых процессов, а также точный учет количества и «качества» обитателей населенных пунктов, упрощало привлечение к отбытию трудовой обязанности и призыв на военную службу.

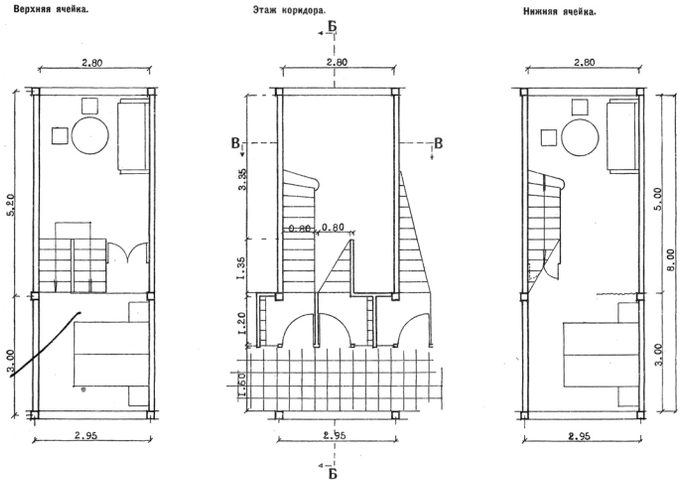


Рис. 119. Типовой проект 1,5-комнатной квартиры F1. Стройком РСФСР. Жилая пл. 20,00 м². Вспомогательная пл. 4,08 м². Полезная пл. 24,08 м². Кубатура 64,89 м³. Отношение жилой пл. к полезной 0,83. Отношение кубатуры и жилой пл. 5,27

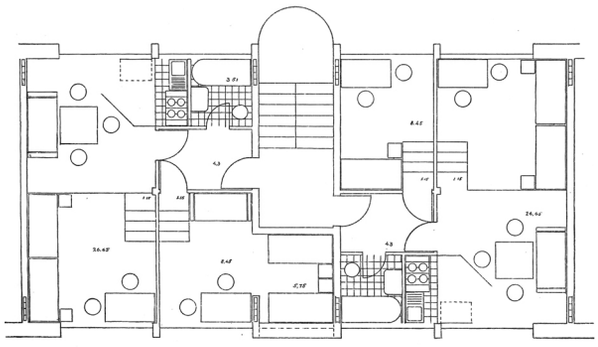


Рис. 120. Проект 2-комнатной квартиры B2. Стройком РСФСР. Верхний этаж. Жилая пл. 39,12 м². Вспомогательная пл. 16.69 м². Полезная пл. 55.81 м². Кубатура 212,24 м³. Отношение жилой пл. и полезной пл. 0,70. Отношение кубатуры и жилой пл. 5,42

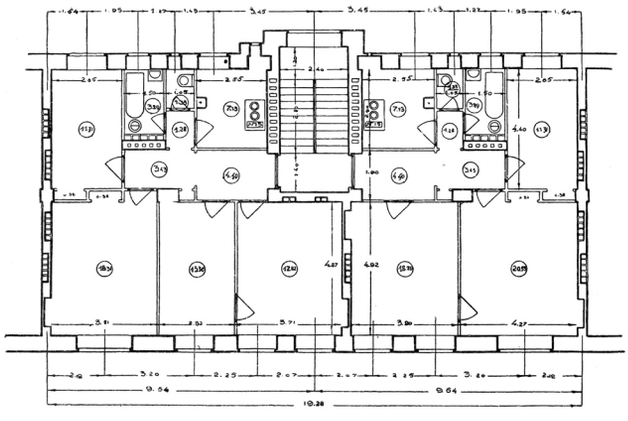


Рис. 121. Проект 3- и 4-комнатной квартиры (с ванной). Мосгубжилсоюз 1929 г.

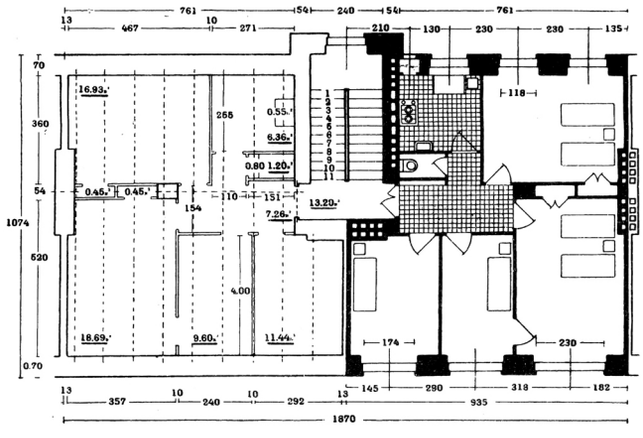


Рис. 122. Типовой проект 4-комнатной квартиры (из альбома ЦКБанка)

Источник рис. 119–122: Типовые проекты и конструкции..., 1929.

Изготовленные Правительственной комиссией проекты издаются в светокопиях размером 50 × 70 *см* с пояснениями и сметными сводками, отпечатанными на обороте каждого проекта. Для удобства пользования проектами они выпускаются в отдельных папках по следующим группам сооружений, подробно перечисленным в прилагаемом при сем списке.

Группа	I. Бараки	8 пр.
„	II. Общежития и гостиницы	13 „
„	III. Жилые дома и планировки поселков и кварталов	36 „
„	IV. Клубы	18 „
„	V. Столовые	14 „
„	VI. Бани и прачечные	24 „
„	VII. Школы	13 „
„	VIII. Детсады и детясли	14 „
„	IX. Лечебные учреждения	20 „
	Всего	160 пр.

Рис. 123. Список типов, разработанных Комиссией

Источник: Лугановский, 1931. С. 22.

Рис. 124. Бараки. Челябинск

Источник: Альбом «Челябинский переселенческий пункт».

Источники

«О жилищной политике» (1967). Постановление ЦИК и СНК СССР от 4 января 1928 г. // Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. Т. 1. С. 698.

«Об опубликовании сборника-альбома типовых проектов и конструкций жилищного строительства и о применении их в строительстве при проектировочных работах». Постановление Пленума Строительной комиссии ЭКОСО РСФСР принято на основании постановления ВЦИК и СНК РСФСР от 31 декабря 1928 г. и ЭКОСО РСФСР от 23 мая 1929 г.

Иванов А.К. (1928) О жилищном строительстве промышленных предприятий (по поводу «Альбома типов жилых домов) // Строительная промышленность. № 6–7. С. 448–451.

Лугановский Э.В. (1931) К работам правительственной комиссии. М.; Л.: Гостехиздат.

Марковников Н.В. (1928) Экономический анализ типовых квартирных ячеек городского многоэтажного дома // Строительная промышленность. № 4. С. 293–296, 293.

Меерович М.Г. (2016) От городов-садов к соцгородам: основные архитектурно-градостроительные концепции в СССР (1917 – первая половина 1930-х гг.): дисс. … докт. арх. Нижний Новгород.

Постановление ЭКОСО РСФСР «Правила и нормы застройки населенных мест, проектирования и возведения зданий и сооружений» // Наше строительство. 1930. № 1–2. С. 5–43.

Проекты рабочих жилищ (1929). М.: Изд-во Центрального коммерческого банка.

Проекты рабочих жилищ. Центральный банк коммунального хозяйства и жилищного строительства (1929). Москва.

СЗ СССР. 1927. Отдел первый. № 66. Ст. 672.

Современная архитектура (1929). № 1. С. 1.

СУ РСФСР. 1927. Отдел первый. № 118. Ст. 800.

Татаринов Е. (1928) О жилищном строительстве промышленных предприятий (по поводу «Альбома типов жилых домов) // Строительная промышленность. № 6–7. С. 451–453.

Типовые проекты и конструкции жилищного строительства, рекомендуемые на 1930 г. (1929). Официальное издание Строительной комиссии ЭКОСО РСФСР. М.: Гостехиздат.

Фонды Государственного архива Российской Федерации по истории РСФСР. Путеводитель. Т. 2. М.: РИО федеральных архивов. 1996. С. 72.

Хан-Магомедов С.О. (2001) Архитектура советского авангарда. М.: Стройиздат. Кн. 2.

MARK MEEROVICH

FIRST STEPS TO INDUSTRIALIZATION:

THE SOVIET EXPERIENCE OF THE 1930–1940s

Mark G. Meerovich PhD in Architecture, PhD in History, Corresponding Member of the Russian Academy of Architecture and Construction Sciences, Corresponding Member of the International Academy of Architecture, Professor; Irkutsk National Research Technical University; 83 Lermontov Street, Irkutsk, 664074, Russian Federation

Abstract

Urban planning and architectural standards were the result of the centralised distribution of material and financial resources among People's Commissariats to realize governmental construction plans. Every People's Commissariat should have received equal resources for housing and municipal-domestic service construction, for the same number of workers and employees, to ensure equal terms for them. Urban planning standards were a mechanism to meet these institutional and management challenges. As a result, urban planning standards ensured the stability of 5 mutually linked indicators: a) housing stock typology, b) building density and the intensity of territorial engineering equipment, c) the area of housing per person, d) the presence of a functional set of services for the citizens, prescribed by the planning authorities, and e) the area of the facilities for household waste, per resident.

Key words: urban planning standards; housing typology; Soviet Union; standardization; soviet national system of architectural design; workers

Citation: Meerovich M. (2018) First Steps to Industrialization: The Soviet Experience of the 1930–1940s. *Urban Studies and Practices*, vol. 3, no 4, pp. 37–80 (in Russian).
DOI: https://doi.org/1017323/usp34201837-80

References

Fondy Gosudarstvennogo arhiva Rossijskoj Federacii po istorii RSFSR [Funds of the State Archive of the Russian Federation on the History of the RSFSR]. Putevoditel' [Guide], vol. 2. Moscow: RIO federal'nykh arkhivov, p. 72. (In Russian)

Ivanov A.K. (1928) O zhilishchnom stroitel'stve promyshlennyh predpriyatij (po povodu "Al'boma tipov zhilyh domov") [On housing construction of industrial plants (about the "Album of residential buildings types")]. *Stroitel'naya promyshlennost' [Construction industry]*, no 6–7. (In Russian)

Khan-Magomedov S.O. (2001) *Arhitektura sovetskogo avangarda [The architecture of the Soviet avant-garde]*. Moscow: Stroiizdat. Book 2. (In Russian)

Luganovskij E.V. (1931) *K rabotam pravitel'stvennoj komissii [To the government commission work]*. Moscow; Leningrad: Gostekhizdat. (In Russian)

Markovnikov N.V. (1928) Ekonomicheskij analiz tipovyh kvartirnyh yacheek gorodskogo mnogoetazhnogo doma [Economic analysis of typical apartment cells of an urban multi-storey building]. *Stroitel'naya promyshlennost' [Construction industry]*, no 4. (In Russian)

Meervovich M.G. (2016) *Ot gorodov-sadov k socgorodam: osnovnye arhitekturno-gradostroitel'nye koncepcii v SSSR (1917 – pervaya polovina 1930-h gg.). [From garden cities to social cities: the basic architectural and urban planning concepts in the USSR (1917 – first half of the 1930s)]. Doctoral thesis.* (In Russian)

Ob opublikovanii sbornika-al'boma tipovyh proektov i konstrukcij zhilishchnogo stroitel'stva i o primenenii ih v stroitel'stve pri proektirovochnyh rabotah. Postanovlenie Plenuma Stroitel'noj komissii EKOSO RSFSR prinyato na osnovanii postanovleniya VCIK i SNK RSFSR [On the publishing of the collection album of standard projects and structures of housing construction and on their usability in the construction during the design work. Resolution of the Plenum of the Construction Commission of the ECOSO of the RSFSR was adopted on the basis of the decision of

the All-Russian Central Executive Committee and the Council of People's Commissars of the RSFSR of December 31, 1928 and the ECOSOC of the RSFSR of May 23, 1929]. (In Russian)

Postanovlenie CIK i SNK SSSR "O zhilishchnoj politike" ot 4 yanvarya 1928 g. (1967) [Resolution of the Central Executive Committee and Council of People's Commissars of the USSR "On Housing Policy", January 4, 1928]. *Resheniya partii i pravitel'stva po hozyajstvennym voprosam*. Moscow, vol. 1, p. 698 [Decisions of the party and government on economic issues. Moscow, 1967, vol. 1, p. 698.] (1929) *Sovremennaya arhitektura [Modern architecture]*, no 1, p. 1. (In Russian)

Postanovlenie EKOSO RSFSR "Pravila i normy zastrojki naselennyh mest, proektirovaniya i vozvedeniya zdanij i sooruzhenij" [Resolution of the ECOSOC of the RSFSR "Rules and standards for the development of populated areas, design and construction of buildings and structures"] (1930) *Nashe stroitel'stvo [Our construction]*, no 1–2. (In Russian)

Proekty rabochih zhilishch (1929) [Projects of working dwellings]. Moscow: Izdatel'stvo Central'nogo kommercheskogo banka [Publishing house of the commercial bank]. (In Russian)

Proekty rabochih zhilishch (1929) [Projects of working dwellings]. Central'nyj bank kommunal'nogo hozyajstva i zhilishchnogo stroitel'stva [Central Bank of Utilities and Housing]. Moscow (In Russian)

SU RSFSR (1927). [Code of justice]. Otdel pervyj [Section one], no 118. Article of law 800. (In Russian)

SZ SSSR (1927). [Collection of laws USSR]. Otdel pervyj [Section one], no 66. Article of law 672. (In Russian)

Tatarinov E. (1928) O zhilishchnom stroitel'stve promyshlennyh predpriyatij (po povodu "Al'boma tipov zhilyh domov"). *Stroitel'naya promyshlennost' [Construction industry]*, no 6–7. (In Russian)

Tipovye proekty i konstrukcii zhilishchnogo stroitel'stva, rekomenduemye na 1930 g. [Standard projects and structures of housing construction, recommended for 1930 g.] (1929). Oficial'noe izdanie Stroitel'noj komissii EKOSO RSFSR [Official publication of the Construction Committee of the ECOSCO of the RSFSR]. Moscow: Gostekhizdat. (In Russian)

Э.К. ТРУТНЕВ

ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЕ НОРМИРОВАНИЕ:

ВЫСТРАИВАНИЕ И ДЕМОНТАЖ СИСТЕМЫ[1]

Трутнев Эдуард Константинович, кандидат архитектуры, профессор Высшей школы урбанистики имени А.А. Высоковского ФГРР НИУ ВШЭ; Российская Федерация, 101000, Москва, ул. Мясницкая, д. 13, стр. 4.

E-mail: e-kont2@mail.ru

Статья посвящена уникальным особенностям становления в постсоветской России градостроительного нормирования как системы. Отмечается, что игнорирование законов правового обеспечения такой системы неизбежно приводит к проявлениям деструкции, когда невыполнение задач содержательного наполнения отдельных компонентов нормирования «заставляет» совершать подмены — создавать документы-симулякры, которые, в свою очередь, блокируют движение в направлении создания эффективной системы градостроительного нормирования. Указаны пути выхода из этого искусственно созданного тупика.

Ключевые слова: градостроительное нормирование; система; технические регламенты безопасности; градостроительные регламенты; нормативы градостроительного проектирования; стандарты планировочные

Цитирование: Трутнев Э.К. (2018) Градостроительное нормирование: выстраивание и демонтаж системы // Городские исследования и практики. Т. 3. № 4. С. 81–107.
DOI: https://doi.org/1017323/usp34201881-107

Для отечественного градорегулирования актуальность темы нормирования объясняется тем обстоятельством, что до сих пор остаются невоспринятыми закономерности и методологические основы его выстраивания в условиях рыночной экономики[2], а также тем, что почти не выполняются действия по содержательному наполнению компонентов нормирования, что приводит к мнимой потребности замещать отсутствующее, но должное некими «дополнительными», но ненужными избыточными положениями, то есть фактически приводит к имитациям и деструкции самой системы градорегулирования. Тема выстраивания системы градостроительного нормирования в современной России имеет три взаимосвязанных уровня, каждый из которых получил отражение в предлагаемой статье: 1) уровень анализа правового обеспечения системы; 2) уровень логического конструирования системы; 3) уровень объяснений несубъективных законов устройства системы. Данная статья посвящена главным образом третьему «объяснительному» уровню темы, но твердо основана на двух предшеству-

1 Данная статья является уточненной версией текста, первоначально размещенного на сайте: http://abc-urban.ru/docfiles/tema1/q8.2.1.4.pdf.
Использованные в статье ссылки на положения законодательства соответствуют его состоянию на 2018 г. – год написания статьи. Указано также на произошедшие с того времени некоторые изменения законодательства, имеющие отношение к градостроительному нормированию».

2 См.: *[Актуальные проблемы нормирования..., 2002; Кривов, 2011; Ананченко, 2014; Совершенствование технического регулирования..., 2015; Базилевич, 2018; Плач о градостроительном нормировании, 2017].*

ющих. Это означает, что чтение статьи предполагает наличие или оперативное приобретение минимального знания о двух предшествующих уровнях заявленной темы[3].

Предопределено было стать неудовлетворительным нынешнему состоянию законодательного обеспечения градорегулирования в современной России[4]. Причины такого положения дел дополнительно раскрываются в данном тексте на примере того, что называется градостроительным нормированием и стандартами в градорегулировании. Изучение темы градостроительного нормирования (далее также — ГН[5]) приведет каждого беспристрастного исследователя к пониманию того, что:

— градостроительное нормирование — это система, а именно то, что под нацеленными на нее вопросами как бы сама раскрывает предопределенные, объективно существующие в ней смыслы и закономерности устройства путем саморазвертывания в положениях логики так, что обнаруживается полный набор взаимосвязанных инструментов нормирования, разумное применение которых способно обеспечить основания и возможности для эффективного решения всех без исключения проблем градорегулирования, включая также и те, которые ныне либо замалчиваются, либо не осознаются[6];

— действующее законодательство допускает отрицание указанной объективно существующей логики устройства ГН как системы — неоправданно создает возможности для построения псевдосистемы, предъявляя под видом правовых инструментов нормирования их имитации — симулякры[7];

— ныне явленное в законодательстве противоборство логики и псевдологики должно быть преодолено упразднением последней ради недопущения дальнейшего развертывания практики градорегулирования в сторону деградации.

В данной статье кратко обозначен путь к приобретению понимания указанных положений через последовательное рассмотрение следующих вопросов:

1) о системе градостроительного нормирования и ее противоположных проявлениях в альтернативных моделях градорегулирования;

2) о типологии симулякров, явленных отечественной практикой градостроительного нормирования-проектирования;

3) о мнимой автономности стандартов и их встроенности в систему градостроительного нормирования-проектирования;

4) о совершенствовании законодательства в отношении градостроительного нормирования-проектирования.

---

3 Соответствующая развернутая информация содержится в прилагаемых трех таблицах *(прил., табл. П1–П3)*, а также всегда доступна в онлайн-режиме в публикациях, приведенных в списке источников с указанием соответствующих сайтов и ссылок на изученные вопросы *[Трутнев, 2017; 2018; 2019]*.

4 Доказательства этого утверждения содержатся, например, в *[Трутнев, 2019б]*.

5 Для начала будем использовать рабочее определение: градостроительное нормирование — это система необходимых и достаточных правовых инструментов регулирования градостроительной деятельности трех видов — технических регламентов безопасности (1), градостроительных регламентов (2), нормативов градостроительного проектирования (3), особым образом взаимосвязанных между собой. См.: *[Трутнев, 2017а]*.

6 См., например: *[Трутнев, 2017б, табл. 1 и 2, вопр. 1.3, 3.4, 4.8]*.

7 Здесь нам потребуется еще одно рабочее определение, истинность которого будет испытана последующим анализом: симулякры в градорегулировании — это то, что в законодательной практике, транслируемой в практику градостроительного проектирования, явлено в двух проявлениях, в виде: 1) законодательных норм, допускающих неопределенности формулировок и даже противоречия иным нормам и логические ошибки; 2) нормативных правовых актов, использующих в качестве основания неопределенности, противоречия и ошибки законодательных норм, либо порождающих противоречия и ошибки — акты, явленные, в том числе, в виде вторичных производных документов иллюстративно-объяснительного характера, у которых фактически нет самостоятельных предметов правового регулирования — предметов, которые до появления таких актов уже не содержались бы в трех базовых инструментах градостроительного нормирования (технических регламентах, градостроительных регламентах, нормативах градостроительного проектирования), акты, которые самим фактом своего официального принятия и как бы автономного-независимого существования умаляют значимость и эффективность применения исходных-первичных документов, необоснованно вытесняя их на обочину практики и деструктивно воздействуя на утверждение системности-рациональности градорегулирования в целом.

1. О системе градостроительного нормирования и ее противоположных проявлениях в альтернативных моделях градорегулирования

1.1. Начнем с исходного — с развертывания смыслов в отношении термина «норма»

Термин «норма» является родовым, общим. Он включает в себя также и область смыслов, определяемых видовым термином «норматив», посредством которого устанавливаются соотношения между двумя, тремя нормируемыми показателями — устанавливаются балансы, например, допустимые соотношения между двумя видами объектов нормирования: объемами застройки (1) и возможностями ее обслуживающей инфраструктуры (2) — социальной, инженерно-технической, транспортной.

Норма — это область дозволенного, четко отделенная от области недозволенного — запрещенного. Такое отделение: а) должно быть обязательно соблюдаемым всеми субъектами, а чтобы быть таковым, оно должно быть закреплено нормативными правовыми актами, начиная с законов; б) налагает обязанности на власть как в части установления норм, так и в части обеспечения их исполнения. Поэтому нормирование для власти заведомо является как бы двойственным — и привлекательным, и отталкивающим. С одной стороны, нормирование облегчает жизнь власти — закладывает основания для эффективного управления. С другой стороны, нормирование «напрягает» власть — лишает ее желанной свободы действовать произвольно, не устанавливая и не принимая на себя обязательств. Психологическая неизбывность стремления администраторов к этому виду свободы действовать произвольно-бесконтрольно порождает второй вид субъективной логики управления, а именно:

— есть логика несубъективная — логика системности-максимальности, логика принятия властью на себя обязанностей ради обеспечения блага для всех;

— есть логика субъективная — логика несистемности-немаксимальности, логика произвольных действий, «неприятия по умолчанию» властью на себя обязанностей и обязательств, в том числе в отношении организации системного-рационального нормирования.

Согласно этим двум логикам должна формироваться особая отечественная практика градорегулирования, что и происходит в действительности, а именно:

— должны возникнуть, возникают и существуют две модели градорегулирования: максимальная-подлинная и немаксимальная-имитационная;

— должны возникнуть, возникают и существуют две модели построения законодательства о градорегулировании: максимальная-непротиворечивая-подлинная и немаксимальная-противоречивая-имитационная;

— должно развернуться и действительно развернулось противоборство между двумя моделями с последовательностью следующих проявлений.

(1) В начале 1990-х годов немаксимальная модель должна была развертываться в силу инерции — почти неосознанно, без рефлексии относительно необходимости для администраций озаботиться системным обустройством будущей жизни в новых условиях, связанных с появлением частных правообладателей недвижимости[8].

(2) По прошествии некоторого времени должны были возникнуть, а потому и возникают признаки зарождающейся рефлексии по поводу ущербности инерционной, немаксимальной модели. Содержание этой рефлексии складывается из понимания наличия альтернатив и необходимости выбора между ними: понимание необходимости возвращения к системности при одновременном понимании также невозможности такого возвращения уже по сугубо практическим соображениям и субъективным мотивам — понимание неизбежности продолжения инерционного движения прочь от системности — движения, ради оправдания которого потребовалось превратить его из случайного, инерционного-неосознанного в целенаправленно создаваемое — в утвердительное.

(3) В силу положения (2) противоборство альтернативных моделей должно было ужесточиться — приобрести форму войны, прежде всего на законодательном уровне: власть должна была защищать свою свободу от системности — свободу совершения произвольных ненормируемых действий в ручном режиме.

---

8 См., например: *[Трутнев, 2017а, вопр. 1.1–1.4]*.

(4) Существует неупразднимая логика, согласно которой посредством рациональных положений никак невозможно немаксимальной модели окончательно победить в законодательной войне — невозможно полностью упразднить максимальную модель. К сожалению, не всегда практику определяют доводы логики: бывает, что важнее логики может оказаться псевдологическая формула, согласно которой «если нельзя, но очень хочется, то можно». Поэтому ради обеспечения свободы власти от понуждения ее правовой логикой к нормированию должны быть созданы в законодательстве нормы-имитации-симулякры. Именно утверждение и применение таких имитационных норм должно произойти и происходит, поскольку:

— существует как бы выстраданная практикой ручного управления воля власти к сохранению любой ценой свободы принятия произвольных административных решений;

— существуют проявления усталости, безразличия и скепсиса, а также атрофии сознания у части профессионалов-юристов-архитекторов-градостроителей по причине заинтересованной вовлеченности их значительного числа в практику несистемного ручного управления[9];

— существует невысокий уровень правовой грамотности у частных правообладателей недвижимости, в том числе и по причине почти намеренного поддержания со стороны власти такого невысокого уровня[10].

Таким образом, имеются вполне ощутимые объективные предопределения логики, согласно которым неизбежно было появиться в отечественном законодательстве о градорегулировании имитациям-симулякрам. То, что неизбежно, — то закономерно, а то, что закономерно, должно быть изучено ради приобретения понимания и исправления допущенных ошибок. Поэтому продолжим.

1.2. Продолжим осмыслять содержание понятий «норма», «нормирование»

Итак, «норма» — это отграничение области дозволенного от области недозволенного — от области запретов. Сама по себе констатация этого факта являет три аспекта для предстоящего домысливания-развертывания: 1) специфика градорегулирования в части обязательности, или добровольности исполнения норм — вопрос о том, допустимо ли, чтобы нормы градорегулирования выполнялись «на добровольной основе»; 2) содержательность области нормы — вопрос о том, что нормируется; 3) способы установления норм как границ между дозволенным и запрещенным.

1.2.1. Вопрос о том, допустимо ли, чтобы нормы градорегулирования выполнялись «на добровольной основе»?[11] Последовательное осмысление этого вопроса обнаруживает следующее.

Во-первых, выполнение градостроительной нормы «на добровольной основе» означало бы допущение возможности не выполнять норму, то есть делать то, что запрещено. Сомнительность именно такого допущения очевидна. Но может быть и другое толкование — допущение добровольности выбора в рамках допустимого. Поэтому не будем настаивать на первом допущении и продолжим.

Во-вторых, выполнение градостроительной нормы «на добровольной основе» может означать также, что допускается производить действия в рамках дозволенного самой нормой, но в более узкой области дозволенного — в области добровольно выбранной, то есть намеренно обуженной по сравнению с нормой[12]. Здесь мы обнаруживаем существование «матрешечно-

9 См., например: *[Трутнев, 2017а, вопр. 3.1]*, «Вопрос о взаимообусловленности несубъективных понятий “архитектура” и “градоустройство”» <https://urban.hse.ru/discussion_trutnev_archgrad>.

10 См., например: *[Трутнев, 2017а, вопр. 2.7, 3.6, 5.4]*.

11 Упоминания о добровольности применения норм в отношении объектов нормирования, стандартизации содержатся в федеральных законах, например, в: 1) Федеральном законе от 27.12.2002 N 184-ФЗ «О техническом регулировании» — ч. 1 ст. 16.1; 2) Федеральном законе от 29 июня 2015 г. N 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» — п. 1 ст. 2.

12 Помимо двух указанных толкований можно допустить также и такое толкование: 1) имеется норма в виде цели; 2) цель может достигаться разными способами, в отношении которых и применяется формулировка выбора того или иного способа «на добровольной основе». Такая формулировка способов действий может быть распространена на техническое регулирование безопасности элементов зданий (выбор строительных материалов, конструктивных схем), но не на определение градостроительных параметров зданий извне —

го принципа» включения одной нормы в другую норму. Хорошо это или плохо? Надо разбираться — мысленно двигаться далее, что приводит к пониманию следующего. В ситуации градостроительного нормирования субъектом нормирующим является власть. Для власти такое «матрешечное нормирование» означало бы:

а) упразднение ранее принятой «более широкой» нормы, то есть обессмысливание юридического факта ее установления;

б) утверждение нелогичного принципа, согласно которому сама власть дифференцирует нормы по адресатам-субъектам их применения (для одних субъектов — одни нормы, для других субъектов — другие нормы), упраздняя тем самым универсальность нормы и нелицеприятность самой власти по отношению к субъектам исполнения ею принимаемого законодательства. Неразумность такого допущения также становится очевидной[13]. Но и это еще не все, поскольку имеется возможность для третьего допущения.

В-третьих, получается, что со стороны элементарной-максимальной логики нелогичным является такое положение, когда градостроительная норма, адресуемая властью соответствующим видам субъектов, применялась бы ими на добровольной, но не на обязательной основе. В этом месте являет себя следующая логическая формула: градостроительное нормирование — это установление властью (федеральной, региональной, местной) границ областей дозволенного, обязательных для соблюдения всеми субъектами, либо соответствующими видами субъектов[14] в части пребывания в этих границах — границах области свободного выбора, которая:

а) не может по произволу власти сужаться для частных лиц[15];

б) может сужаться властью для самой себя в порядке ее свободного выбора в стабильных границах области дозволенного — исключительно для объектов публичной собственности;

в) может сужаться частными лицами в порядке их свободного выбора в стабильных границах области дозволенного для объектов частной собственности.

В итоге мы обнаружили существование объективной логической формулы для рационального встраивания в систему градостроительного нормирования того, что может называться «стандартами, применяемыми на добровольной основе». Далее в ч. 3 настоящей статьи эта формула будет осмыслена более подробно. Здесь же следует указать, что действующее законодательство, в отличие от элементарной-максимальной логики, не является последовательным, поскольку допускает противоречия и ошибки в решении вопроса об обязательности/необязательности норм в области градорегулирования[16].

1.2.2. Вопрос о содержании градостроительных норм — о том, что нормируется. Итак, градостроительная норма — это властью установленное отграничение от запрещенного того, что дозволено как область для свободы персонального выбора.

Дозволенное — это область рационального. Логические контуры этой области определяются пересечением «вертикального и горизонтального» — универсальных требований безопасности и локальных требований функциональности-пространственности, а именно пересечением:

со стороны собственно градорегулирования. Поэтому развивать указанное толкование в данной статье мы не будем и сосредоточимся на «внешних» градостроительных аспектах регулирования.

13 Формально этот вывод можно было бы оспорить, указав на факт номинального наличия в эксклюзивном законодательстве особого, не универсального нормирования применительно к условиям так называемой стесненной застройки. Однако содержательный анализ этой эксклюзивной нормы доказывает ее ущербность в части несоответствия общей и правовой логике. См.: *[Трутнев, 2017а, вопр. 2.3 о противоречиях фундаментальным принципам законодательства о техническом регулирования новелл относительно определения требований безопасности «в условиях стесненной городской застройки»]*.

14 Такое ограничение «соответствующими видами субъектов» должно относиться к нормативам градостроительного проектирования, посредством которых устанавливаются балансы между объемами застройки и ее обслуживающей инфраструктурой различных видов — балансы, ответственность за создание и поддержание которых не должна распространяться на всех без исключения субъектов градостроительной деятельности, но только на некоторых. Более подробно об этом см.: *[Трутнев, 2017а, вопр. 4]*.

15 Кроме случаев изменения (в сторону ужесточения) самой нормы, выполненного в соответствии с процедурными требованиями законодательства.

16 Некоторые наиболее одиозные примеры такой непоследовательности представлены в *[Трутнев, 2018]*.

— требований безопасности, которые не могут быть никакими иными, как только универсальными[17], и потому должны устанавливаться федеральным законодательством в виде технических регламентов безопасности (которые могут реализовываться-конкретизироваться, например, сводами правил, национальными стандартами);

— требований функциональности-пространственности, которые не могут быть никакими иными, как только локальными — устанавливаемыми местной властью в виде: правового режима использования земельных участков — градостроительных регламентов в составе правил землепользования и застройки, а также нормативов градостроительного проектирования, устанавливающих расчетные балансы между объемами застройки и ее обслуживающей инфраструктурой (социальной, инженерно-технической, транспортной).

Таким образом, аналитическое развертывание ответа на вопрос «что нормируется» обнаруживает неупразднимое существование трех правовых инструментов градостроительного нормирования: 1) технических регламентов безопасности (ТР); 2) градостроительных регламентов (ГР); 3) нормативов градостроительного проектирования (НГП). Доказано, что эти три инструмента являют все необходимое и достаточное для нормирования[18]. Это значит, что появление в области нормирования чего-то формально выведенного за пределы этих трех инструментов, в содержательном отношении обречено быть дублированием одного из них. А дублирование, как известно, является неэффективным в лучшем случае и деструктивным — в худшем.

В контексте сказанного обнаруживает себя подлежащий решению вопрос об оптимизации практики градостроительного нормирования в части введения как бы самостоятельных в формальном отношении, но не самостоятельных в содержательном отношении инструментов регулирования в виде, например, стандартов благоустройства. Этот вопрос обсудим позже — в ч. 3 данной статьи.

1.2.3. Вопрос о способах установления норм — границ между дозволенным и запрещенным. Вопросы о том, что нормируется и как нормируется различными правовыми инструментами, могут показаться сложными — могут запутать, если не предъявляются их систематизированные решения в наглядном виде. Поэтому заинтересованных читателей мы переадресуем к приложению в виде табл. П1, а здесь продолжим в кратком виде расставлять смысловые акценты.

Очевидно, что границы между дозволенным и запрещенным должны быть юридически значимыми, а чтобы быть таковыми, они должны быть однозначно определенными — такими, чтобы по их поводу не возникало никаких противоречий и различных мнений. Способы установления границ зависят от их вида, а таковых имеется три: (1) границы в отношении пространства (включая его проявления в виде объектов, их элементов — конструкций); (2) границы в отношении функций — видов деятельности; (3) границы в отношении периодов времени.

Первый вид границ между дозволенным и запрещенным — границы в отношении пространства (включая его проявления в виде объектов, их элементов — конструкций). Этот вид границ устанавливается посредством областей значений параметров следующих видов: 1) «не более»; 2) «не менее»; 3) «не менее и не более». Во всех указанных случаях определяется некоторая область значений, в границах которой может свободно происходить легитимный персональный выбор некоторых конкретных значений.

В этом заключается фундаментальный принцип эффективного нормирования: принцип обеспечения должного в сочетании со свободой выбора возможного-допустимого.

Осталось упомянуть четвертый вид предъявления норм путем указания конкретного-единственного-обязательного значения параметра. Это тот вид предъявления норм, который отрицает свободу персональных действий частных лиц в рамках установленных норм — характеризует точечно-административную систему градостроительства (не градорегулирования!) антирыночного, принудительного-приказного толка[19].

---

17 Попытки посредством эксклюзивного законодательства лишить требования безопасности их универсальности создают проявления абсурдных ситуаций — дискредитируют производимое властью нормирование посредством такого ошибочного законодательства. См.: *[Трутнев, 2017а, вопр. 2.3]*.

18 См.: *[Трутнев, 2017а, вопр. 3.2, табл. 1, 2]*.

19 По этому поводу см., например: *[Трутнев, 2017а, вопр. 3.1 о максимизации антипринципа неформализации в системе незонирования — о правовом обеспечении технологии применения дополнительных процедур, связанных с подготовкой так называемых архитектурно-градостроительных решений, а также вопр. 5.5*

Второй вид границ между дозволенным и запрещенным — это границы в отношении функций, видов деятельности. Деятельность осуществляется в пространстве, оторвать деятельность от пространства невозможно, кроме отстранения-абстрагирования от смыслов путем производства их имитаций-симулякров. Второй вид границ не может устанавливаться посредством указания только значений параметров, но должен устанавливаться также и формализованным описанием самих видов действий — видов разрешенного использования земельных участков и иных объектов недвижимости (ВРИ). Здесь современных специалистов от нормирования поджидает методологическая ловушка, в которую они с энтузиазмом устремляются, когда начинают классифицировать ВРИ автономно — без пространственных параметров, абстрагируясь от неразрывной связи функциональности с пространственностью — связи различных величин локальных пространств с видами и интенсивностью их различного функционального наполнения-использования. Такой метод нецелостного, фрагментарного нормирования, выполняемого с верхнего федерального уровня под видом псевдообъективной классификации, обречен быть неадекватным, деструктивным по причине его отвлеченности — игнорирования индивидуальности локальных ситуаций[20].

Третий вид границ между дозволенным и запрещенным — это границы в отношении периодов времени. Здесь мы встречаемся с самыми опасными для власти границами, поскольку их установление при градостроительном нормировании равнозначно принятию властью на себя обязательств нечто осязаемое создать к официально установленным конкретным срокам. Однако «спасает» ситуацию, в частности, то, что федеральные законы не понуждают власть такие сроки для себя устанавливать, например, в нормативах градостроительного проектирования, а также нетребовательность населения к законодательству — к качеству нормативного правового обеспечения на местном уровне процессов градостроительного нормирования-проектирования[21]. В результате происходит разбалансированность застройки в части ее инфраструктурного обеспечения, а с другой стороны — не развиваются и, соответственно, не применяются правовые технологии поддержания такой сбалансированности[22]. Получается, что исходная нетребовательность к строгости и качеству законодательства блокирует возможности отработки в последующем инициатив по его развитию, лишает ответственных и знающих управленцев — в случае их появления — правового инструментария эффективного воздействия на совершенствование процессов и результатов градорегулирования.

1.3. Вопрос о связи градостроительного нормирования с градостроительным проектированием

Подлинное нормирование — это сочетание универсального-всеобщего и уникального-ситуативного: универсального, определяемого техническими регламентами безопасности, не зависящими от локальности — от мест расположения[23], и уникального, определяемого локальностью — градостроительными регламентами и нормативами градостроительного проектирования.

Универсальное может быть понято как общее и транслировано «сверху вниз» для всеобщего применения — такого применения, которое не различает локальных ситуаций. Вот почему технические регламенты безопасности — это прерогатива федерального законодательства. Иное дело — уникальное-ситуативное. Здесь также должны устанавливаться области нормы — нормального. Но заведомо-априори такое установление совершить невозможно в принципе, поскольку для этого необходимо выполнить предваряющую мыслительную работу для приобретения понимания особенностей наличной ситуативности — конкретного места, а такая работа требует соответствующих технологий, каковыми могут быть только и исключительно технологии градостроительного проектирования. Вот почему:

о развилках направлений, по которым в будущем может развертываться процесс максимизации незонирования].

20 См.: *[Трутнев, 2017а, вопр. 5.3 о методологических основах унификации градостроительных регламентов, а также о классификаторе видов разрешенного использования земельных участков]*.

21 См.: *[Трутнев, 2018]*.

22 См., например: *[Трутнев, 2017б, вопр. 3.4; 2017а, вопр. 2.3]*.

23 Здесь показательной является уже отмеченная выше ошибка эксклюзивного законодательства относительно псевдовозможности особого технического регулирования в условиях «стесненной застройки». См.: *[Трутнев, 2017б, вопр. 2.3]*.

— производимое на местах ситуативное градостроительное нормирование не может быть оторвано от процесса подготовки документов градостроительного проектирования, прежде всего генеральных планов и правил землепользования и застройки[24];
— производимое посредством федерального законодательства фактическое отрицание указанной связи обречено деструктивно воздействовать на практику посредством подавления уникального-ситуативного универсальным — безразличным к качеству городской среды — качеству, всегда локальному[25];
— производимое логикой понуждение к адекватному ситуативному нормированию должно встречать противодействие, особенно в условиях острой ностальгии по «простоте» универсального — нивелирующего механистического нормирования, которое практиковалось в период социалистического градостроительства, а вслед за таким противодействием должны активизироваться действия по псевдозаконодательной реанимации системы точечно-административного градостроительства антирыночного, принудительного-приказного толка[26].

1.4. Сопоставление противоположных проявлений нормирования в альтернативных моделях градорегулирования

Такое сопоставление в детальном виде представлено в табл. П2 приложения. Здесь же ограничимся главными выводами, основанными на содержащихся в этой таблице результатах проведенного анализа.

В отечественной практике предопределено обнаружить себя двум логикам в отношении градостроительного нормирования — максимальной-несубъективной-беспристрастной и немаксимальной-субъективной-пристрастной.

Первая несубъективная логика (в случае ее полного-максимального развертывания) обеспечивает создание всего необходимого в части предоставления практике полного набора правового инструментария для рационального решения всех без исключения вопросов в области градорегулирования[27]. Сила этой несубъективной логики заключена в ее неопровержимости-доказательности. Ее слабость заключена в отсутствии энергичных субъектов, заинтересованных в ее реализации на законодательном уровне и готовых противодействовать законодательному воплощению псевдологики.

Вторая субъективная логика (в уже состоявшемся на практике случае ее почти полного-максимального развертывания[28]) создается и реализуется заинтересованными-пристрастными субъектами. Реализаторы этой псевдологики неотвратимо становятся ее заложниками в том смысле, что с самого начала они фактически по умолчанию принудили себя плыть по течению согласно законам развертывания псевдологики, а именно следующим образом. Согласно формальным требованиям федерального закона, реализаторы псевдологики должны обеспечить хотя бы номинальное наличие второго инструмента градостроительного нормирования — наличие градостроительных регламентов (ГР) в составе правил землепользования и застройки (ПЗЗ), определяющих правовой режим использования земельных участков и иных объектов недвижимости. Речь идет об обеспечении именно номинального наличия ГР, поскольку номинально ГР упразднить невозможно, но, как оказалось, взамен можно упразднить ГР фактически — упразднить ради обеспечения ненормируемой свободы принятия произвольных административных решений. Тем не менее такая псевдологика и такая псевдоправовая технология оказались не в состоянии упразднить подлинные законы логики и законы технологии градостроительного нормирования-проектирования. Это значит, что:
— упраздненный (фактически, но не номинально) инструмент — градостроительные регламенты — должен быть чем-то замещен-подменен. Чем?

---

24 См., например: *[Трутнев, 2017б, вопр. 3.2 о необходимости и особенностях обеспечения связи между градостроительными регламентами правил землепользования и застройки и рамочными-балансовыми показателями генерального плана]*.
25 См., например: *[Трутнев, 2017а, вопр. 5.3; 2017б, вопр. 4.4]*.
26 См.: *[Трутнев, 2018; 2019а]*.
27 См. табл. П1 в данном тексте, а также *[Трутнев, 2017б, табл. 1 и 2]*.
28 См.: *[Трутнев, 2017а, вопр. 5.4, 5.5]*.

— подмену нельзя совершить посредством технических регламентов безопасности, поскольку они устанавливаются федеральным законодательством. Поэтому остаются только нормативы градостроительного проектирования (НГП);

— нормативам градостроительного проектирования должно быть вменено регламентирование «чужого» — той области, регламентировать которую полноценно НГП никак не могут ни по формальным требованиям закона, ни по существу[29];

— в результате неотвратимо должна образоваться брешь в местной системе градостроительного нормирования, поскольку упраздненный инструмент не может быть восполнен другим инструментом нормирования — упраздненные градостроительные регламенты не могут быть полноценным образом замещены-подменены нормативами градостроительного проектирования[30];

— фактическое наличие бреши в системе свидетельствует о ее неполноценности — развертывании в деструктивном направлении.

Деструкция местной системы градостроительного нормирования-проектирования должна происходить инерционно (как неотвратимое следствие однажды выбранного направления движения в сторону реализации немаксимальной-предвзятой логики) и поначалу как бы неосознанно. Со временем неизбежно появляющееся осознание неполноценности созданной псевдосистемы ставит реализаторов псевдологики перед выбором между ее сохранением и возвращением к системе. Выбор, однако, заведомо предопределен в пользу первого варианта, поскольку второй вариант сулит власти как минимум репутационные потери, которые она не готова принять ради возвращения к эффективным методам градорегулирования. Поскольку же невозможно сохранить псевдосистему логико-правовыми методами, то возникает неотвратимая потребность в имитациях-симулякрах — потребность в сохранении прежних и умножении новых замещений-подмен, а также потребность в умолчаниях об их наличии. Здесь мы подошли к необходимости осмыслить виды применяемых имитаций в области градорегулирования.

2. Типология симулякров, явленных отечественной практикой градостроительного нормирования-проектирования

Проведенный анализ заставляет признать, что симулякры в градорегулировании — это не просто ошибки, которые можно было бы не совершать. Симулякры — это неизбежная потребность, оказавшаяся предопределенной-неотвратимой в национальных и региональных-местных условиях-обстоятельствах. Симулякры возникают как результат потребности их создавать в рамках немаксимальной модели градорегулирования (см. прил., табл. П2). Такая потребность является всего лишь следствием исходной фундаментальной потребности реализаторов псевдологики в свободе администрирования, которая не терпит формализации — отторгает нормирование. Поскольку же такое отторжение невозможно признать открыто, то нужно производить имитации — симулякры *[Трутнев, 2018; 2019]*.

Для полноты понимания полезно составить типологию симулякров в отечественном градорегулировании, которая неизбежно должна воспроизводить «эффект домино» — последовательность развертывания деструктивного процесса их создания (см. ч. 1.4 данной статьи).

Симулякры вида А1: акты, в которых эксплуатируется легализованное законодательством название, но в которые внедряются смыслы иные, диаметрально противоположные тем, которые определены федеральными законами[31].

---

29 См.: *[Трутнев, 2017б, вопр. 4.1 о причинах возникновения, способах сохранения и преодоления модели «замещающего» нормирования посредством нормативов градостроительного проектирования; вопр. 4.7 об идеологии и принципах нормирования мест хранения автомобилей в городе; вопр. 4.8 о проблемах регулирования посредством нормативов градостроительного проектирования инфраструктурного обеспечения застройки в связи с распространением апартаментов]*.

30 С особой очевидностью невозможность такой подмены обнаруживается в случаях, связанных с попытками регулировать так называемые апартаменты без использования градостроительных регламентов в составе правил землепользования и застройки. То есть упразднение-девальвация одного из инструментов градостроительного нормирования оборачивается деструкцией — атрофией всей системы. См.: *[Трутнев, 2014]*.

31 Этот вид симулякров-подмен наиболее открыто и дерзко явил себя в отношении института градостроительного зонирования — правил землепользования и застройки. См. об этом, например: *[Трутнев, 2018; 2017а, вопр. 5.4, 5.5]*.

Симулякры вида А2: нормы законодательства, которые как бы «неочевидно» противоречат иным нормам законодательства и создают благоприятные условия для умножения симулякров вида А1, а также такую ситуацию, когда местные администрации по своему усмотрению могут принимать равно легитимные по формальным признакам решения как в области разумного-рационального, так и в области диаметрально противоположной — неразумного-нерационального и деструктивного[32].

Симулякры вида Б1: акты, в которых фиксируются попытки заместить неустановленное и как бы упраздненное, например, заместить неустановленные, а фактически упраздненные параметры в составе градостроительных регламентов (ГР) на показатели нормативов градостроительного проектирования (НГП) при том, что такое замещение не может быть полноценным и, соответственно, обречено быть деструктивным[33]. Возникает цепная реакция: симулякры А1 порождают потребность в симулякрах Б1, а наличие последних, замещая положения нормирования из области иного инструмента нормирования без возможности их фактического-подлинного замещения, как бы легализуют симулякры А1, то есть происходит содействие продвижению болезни — своего рода цементирование-увековечивание системы псевдонормирования.

Симулякры вида Б2: акты, которые номинально выведены из состава институтов и инструментов градостроительного нормирования (ТР, ГР, НГП), — акты, которые: а) в принципе не могут обладать самостоятельными содержательными областями регулирования — областями, которые уже не были бы представлены инструментами градостроительного нормирования, но которым номинально такие самостоятельные области как бы вменяются; б) при ответственном отношении к делу, будучи согласованными с инструментами градостроительного нормирования, могут стать рациональными компонентами гармоничной системы градорегулирования[34].

Ныне посредством симулякров обеспечиваются условия для того, чтобы система градостроительного нормирования-проектирования оставалась фрагментарной, чтобы она публично представлялась ущербной, якобы лишенной на исходном идеологическом уровне комплексности-системности, — представлялась таковой ради блокирования ее формирования как эффективно работающего целостного института, поскольку в таком качестве эта система мешает утверждению немаксимальной модели градорегулирования — мешает свободе произвольного, неподконтрольного извне администрирования[35].

3. О мнимой автономности стандартов и их встроенности в систему градостроительного нормирования-проектирования

Здесь мы должны завершить обсуждение вопроса о выполнении норм градорегулирования «на добровольной основе» (см. выше ч. 1.2.1). Стандарты, на добровольной основе применяемые, стали дополнительным камнем преткновения для понимания специалистами того, какой должна быть логика устройства системы градостроительного нормирования. Такое непонимание обязательно должно было возникнуть по следующим причинам.

С одной стороны, в практике появились формально зафиксированные инструменты градостроительного нормирования-проектирования, ставшие почти непригодными для эффектив-

---

32 К этому виду симулякров могут быть причислены, например, следующие законодательные нормы: 1) о допущении того, чтобы местная власть отказывалась от установления предельных параметров в составе градостроительных регламентов; 2) о допущении того, чтобы документация по планировке территории не соответствовала правилам землепользования и застройки; 3) о допущении того, чтобы застройщиками рассматривались лица, не имеющие прав на земельные участки при том, что и земельные участки не были бы сформированы согласно общим требованиям законодательства; 4) о допущении того, чтобы изменения правил землепользования и застройки могли производиться в предельно сжатые сроки по запросам и согласно интересам заинтересованных лиц, и такие изменения производились бы не представительным, но исполнительным органом власти; 5) о допущении иных положений, деструктивно воздействующих на систему градорегулирования. См. об этом, например: *[Трутнев, 2017; 2018]*.

33 См.: *[Трутнев, 2017б, вопр. 4.1 о причинах возникновения, способах сохранения и преодоления модели «замещающего» нормирования посредством нормативов градостроительного проектирования]*.

34 См. табл. П1, П3 и ч. 3 данной статьи. Примерами симулякров вида Б2 могут служить формально не включенные в инструменты градостроительного нормирования стандарты благоустройства — акты, которые вне этих инструментов в принципе не способны обеспечить полноту и системность регулирования-управления.

35 См.: *[Трутнев, 2019а]*.

ного градорегулирования по причине их девальвации актами-симулякрами. В этой ситуации возникает как бы оправданная посредством искусственно созданных, необязательных обстоятельств псевдопотребность в замещении «испорченных» инструментов новыми, предположительно более эффективными. То есть неизбежно должно возникнуть нечто автономное, чему должно быть присвоено особое, новое либо квазиновое название, например, «стандарты»[36].

С другой стороны, имеются доказательства наличия того объективного факта, что правильно устроенная система градостроительного нормирования-проектирования предоставляет все необходимые и достаточные правовые инструменты как основания для решения всех без исключения проблем и вопросов градорегулирования, включая те, которые ныне замалчиваются либо не осознаются[37].

Налицо противоречие. Его разрешение или неразрешение должно быть рассмотрено применительно к максимальной модели и немаксимальной модели градорегулирования.

3.1. О стандартах при максимальной модели градорегулирования

Разрешение указанного противоречия определяется последовательностью следующих положений относительно того, как рациональным образом следует встраивать в систему градостроительного нормирования стандарты, на добровольной основе применяемые.

(1) Градостроительное нормирование (ГН) — это то, что должна определять власть.

(2) ГН определяет все необходимое и достаточное как для потребностей управления самой власти, так и для потребностей частных лиц.

(3) ГН определяет границы дозволенного («первый широкий выбор»), в пределах которых допускается свободный (не требующий специального контроля со стороны власти) выбор более обуженных границ дозволенного (выбор конкретного решения) — допускается «второй, обуженный выбор»: а) для частных лиц — в отношении объектов, владельцами которых являются частные лица[38]; б) для власти — в отношении объектов публичной собственности.

(4) В градорегулировании потенциальная область возникновения того, что может называться строгим юридическим термином «стандарты» (область, которая должна определяться наличием самостоятельного содержания и особого правового статуса), может возникнуть только в указанном выше случае (3б) — когда власть в отношении объектов публичной собственности решила установить для самой себя правила принятия «второго, обуженного выбора» в рамках «первого широкого выбора», предзаданного инструментами ГН[39]. При этом для власти отсутствует императивная необходимость совершить посредством нормирования второй «обуженный» выбор, поскольку власть всегда может в рамках предзаданных широких границ первого выбора принимать решения проектным способом — по аналогии с частными лицами. Проще

---

36 Здесь уместно указать на то, что в отечественном градорегулировании соотношение «обязательное — необязательное» периодически становится предметом слабо артикулированных дискуссий. После того как затихла активная, но малосодержательная дискуссия о соотношении пары «генеральный план — мастер-план» (затихла с тем, чтобы ныне опять с дополнительной «силой бессилия-бессодержательности» стать возобновленной), должна была возникнуть новая, тоже малосодержательная дискуссия о соотношении пары «обязательные нормы — псевдообязательные стандарты». Эта ситуация показательна в том отношении, что укоренившееся небрежение теоретическими основами градорегулирования понуждает участников подобных дискуссий постоянно кружиться на месте без продвижения к пониманию сути обсуждаемых вопросов *[Трутнев, 2019а; 2019б]*.

37 См., например: *[Трутнев, 2017б]*.

38 Со стороны власти осуществляется контроль соблюдения границ для «широкого выбора», но не контроль конкретного решения в этих границах. В этом состоит фундаментальное отличие максимальной модели от немаксимальной модели градорегулирования — отличие, которое не замечается профессионалами от архитектуры, — отличие системы зонально-правового градорегулирования от системы точечно-административного градостроительства социалистического, антирыночного и антиправового толка, закрепившейся в современной практике. Об этом см.: 1) *[Трутнев, 2017а, вопр. 3.1 о максимизации антипринципа неформализации в системе незонирования — о правовом обеспечении технологии применения дополнительных процедур, связанных с подготовкой так называемых архитектурно-градостроительных решений]*; 2) «Вопрос о взаимообусловленности несубъективных понятий “архитектура” и “градоустройство”» <https://urban.hse.ru/discussion_trutnev_archgrad>.

39 За исключением национальных стандартов, обеспечивающих, наряду со сводами правил, реализацию технических регламентов безопасности.

говоря, для власти отсутствует императивная необходимость создавать стандарты для себя, такое создание может стать для власти результатом необязательного желания.

(5) Типология стандартов, которые могли бы устанавливаться властью в контексте ГН, показана в табл. П3 (см. прил.). Представленная типология стандартов в градорегулировании фиксирует все возможные виды случаев и помогает понять, в частности, что может делать и чего власть не может делать в отношении стандартов при соблюдении норм законодательства. Например, власть:

— не может принимать обязательные к исполнению третьими лицами «стандарты» благоустройства на «чужой» территории — на территории «дворовых пространств» многоквартирных домов (МКД);

— может и должна: а) осуществлять и завершить к некоторому предельному сроку межевание путем установления границ земельных участков МКД[40]; б) устанавливать градостроительные регламенты, действие которых должно распространяться также и на земельные участки МКД, включая установление их минимальных и максимальных размеров[41], параметров, имеющих отношение к благоустройству (предельные значения процента озеленения, процента твердых покрытий, например, в виде детских, спортивных площадок и пр.);

— может подготавливать рекомендации («стандарты») по благоустройству земельных участков МКД;

— может подготавливать программы содействия собственникам земельных участков МКД (собственникам квартир в МКД) в осуществлении их благоустройства с использованием бюджетных средств.

(6) Без четкого правового упорядочения ситуации в рамках максимальной модели градорегулирования аналогичные программы и «стандарты» обречены сохранять потенциальную конфликтность — то, что в силу правовой специфики актов-симулякров должно ими неизбежно порождаться.

3.2. О стандартах при немаксимальной модели градорегулирования

Теперь нам надо раскрыть логический алгоритм существования стандартов при немаксимальной модели градорегулирования, который определяется (точнее — предопределяется!) следующими положениями.

(1) Инструменты градостроительного нормирования девальвированы: либо не установлены вовсе, либо частично установлены в деформированном виде[42].

(2) Факт отсутствия инструментов ГН или их наличия в неполном и деформированном виде:

— является результатом целенаправленной градостроительной политики в части ее псевдоправового обеспечения — создания условий для свободного принятия произвольных административных решений;

— свидетельствует об отсутствии для администрации юридически значимых обязательств в части установления и соблюдения балансов на общегородском и на «точечно-площадочном» уровнях — балансов между предельными объемами застройки и ее обслуживающей инфраструктурой[43];

— свидетельствуют о наличии бреши в местной системе градорегулирования.

(3) Брешь должна быть заполнена. При немаксимальной системе градорегулирования такое заполнение может состояться только одним способом — посредством проявления инициативы заинтересованными частными лицами.

---

40 См.: *[Трутнев, 2017б, вопр. 2.2]*.

41 Очевидно, что в отношении минимальных размеров земельных участков существует особая связь между техническими регламентами (показателями сводов правил) и градостроительными регламентами: значения показателей последних не могут быть меньше значений показателей технических регламентов. См.: *[Трутнев, 2017б, вопр. 1.2, 2.2]*.

42 См.: *[Трутнев, 2018]*.

43 Балансы являются либо не установленными, либо не актуализированными, либо установленными, но не обязательными в юридическом отношении по причине фактического отсутствия градостроительных регламентов *[Трутнев, 2017а]*.

(4) Должна быть выработана соответствующая технология проявления и реализации указанных инициатив. Эта технология заведомо предопределена. Фактически она является «новой градостроительной политикой», новизна идеологии которой должна замалчиваться по причине отсутствия в ней системности. Суть этой идеологии определяется следующими положениями.

(4.1) Со стороны власти заинтересованным частным лицам фактически предоставлена свобода в определении судьбы принадлежащих им или намеченных к приобретению «площадок» для строительства, реконструкции.

(4.2) В условиях отсутствия публично предъявленных и юридически значимых балансов между застройкой и инфраструктурой (в сочетании с возможностью практически беспрепятственно менять эти балансы в пользу заинтересованных частных лиц) инициатива частных лиц должна быть предъявлена «красиво» в визуальном и процедурном отношениях. Понятно как — в силу логики следующим образом.

(4.3) Инициатива заинтересованных частных лиц должна быть представлена планировочным квазидокументом — необязательным в юридическом отношении. Этот квазидокумент должен иметь красивое название, например, «проект стандарта» в отношении соответствующей территории.

(4.4) Очевидно, что проект стандарта, подготовку которого обеспечило заинтересованное частное лицо, должен превратиться из проекта в стандарт, утверждаемый юридическим лицом в виде уполномоченного органа в составе администрации (см. строку «Д» в табл. П3). Чтобы такое утверждение состоялось, лучше всего, чтобы подготовку проекта стандарта осуществляла организация, подведомственная уполномоченному органу.

(4.5) Очевидно также, что проект стандарта, подготовку которого оплачивает заинтересованное частное лицо, должен соответствовать намерениям этого лица. В условиях целенаправленно обеспеченного властью отсутствия юридически значимых «верхних» ограничений объемов застройки такие намерения будут состоять в том, чтобы «выжать максимум» из территории. При этом заинтересованное частное лицо имеет возможность почти гарантировать для себя этот максимум, в том числе специально оговаривая его значение в договоре с организацией, подведомственной уполномоченному органу, — организацией, чью работу это заинтересованное лицо оплачивает.

(4.6) В указанных обстоятельствах подготавливаемый за счет заинтересованного частного лица проект стандарта обречен предъявлять объемы застройки выше тех, которые соответствовали бы экспертным представлениям об оптимальности[44]. При этом уполномоченный орган заведомо ограничен в своих возможностях независимо и властно воздействовать на заинтересованных частных лиц в отношении уменьшения их завышенных намерений, поскольку такие лица финансируют работу подведомственных этому органу организаций, в существовании и бесперебойном функционировании которых этот орган, естественно, заинтересован.

(4.7) Предполагается, что проект стандарта должен быть представлен публично. Главное на этом этапе заключается в сокрытии того факта, что этот проект стандарта фактически, почти по объективным основаниям, не должен предъявляться как образец оптимальности, поскольку он таковым не является по причине очевидно завышенных объемов застройки. Задача сокрытия факта завышенных объемов застройки относительно просто решается в технологическом отношении с использованием простых средств: особым визуальным качеством предъявляемых публике материалов, иллюстрирующих гламурную красоту проекта стандарта, а также пропагандой его как бы неотразимой привлекательности.

(4.8) Уполномоченный орган формально не обязан утверждать подготовленный проект стандарта — переводить его в статус официального документа, хотя и для «внутреннего поль-

44 Экспериментальные оценки проектов подобных стандартов показывают нечто закономерное-неизбежное, а именно то, что содержащиеся в них объемы застройки превышают экспертные представления об оптимальности не менее чем на 30%. Показательным является также и то, что приходится говорить об экспертных представлениях, поскольку в рассматриваемой ситуации отсутствуют какие бы то ни было иные критерии оценки, а отсутствуют они по причине намеренного упразднения градостроительного контекста будущего — юридически значимого контекста, который должен быть предъявлен градостроительными регламентами, а таковые не определены, несмотря на номинальное наличие правил землепользования и застройки *[Трутнев, 2017а]*.

зования», действие которого распространяется на соответствующую территорию или также и на некоторые иные аналогичные территории. Достаточно будет просто перевести положения проекта стандарта в пункты технического задания на подготовку проекта планировки соответствующей территории с завышенными объемами застройки (см. табл. П3).

(4.9) Далее надо будет обеспечить публичное «прохождение» проекта планировки территории. Вот здесь-то и потребуется наличие предварительно подготовленных и заблаговременно принятых законодательных новелл. Для этого надо было загодя выполнить следующее, в том числе посредством принятия эксклюзивного законодательства, — дать возможность: утверждать проекты планировки «одновременно» с утверждением изменений правил землепользования и застройки; утверждать изменения в ПЗЗ не представительным, но исполнительным органом власти, и делать это в предельно сжатые сроки практически без внешнего контроля со стороны горожан и независимых профессионалов[45], заинтересованных в поддержании сбалансированности города и знающих, как ее обеспечить правовыми методами.

(5) Таким образом, стандарты могут использоваться не только во благо системного и эффективного градорегулирования согласно его максимальной модели. Благодаря специально деформированному региональному законодательству стандарты могут использоваться и как средство выдавливания из практики подлинных инструментов градостроительного нормирования-проектирования. В этом случае параллельно с утверждением немаксимальной системы градорегулирования утверждается возможность для функционирования особой индустрии производства градостроительной документации за счет средств заинтересованных частных лиц и ради обеспечения их намерений, которые не обязаны быть согласованными с подлинными потребностями города. Идеологические корни для налаживания такого административного производства погружены в: (а) намеренное невыполнение властью должного в части градостроительного нормирования-проектирования и (б) перекладывание на плечи особо заинтересованных частных лиц того, что фактически не выполнено властью, точнее выполнено в форме имитаций-симулякров (это относится, например, к неустановлению градостроительных регламентов в составе ПЗЗ)[46].

4. О совершенствовании законодательства в отношении градостроительного нормирования-проектирования

После проведенных исследований этот вопрос стал понятным в части того, что совершенствовать и как совершенствовать[47]. Менее понятно и требует специального осмысления решение задачи приобретения ответа на этот вопрос в отношении субъектов — кто будет совершенствовать законодательство. Дело в том, что до тех пор, пока существуют реализаторы псевдологики, такое совершенствование по меньшей мере проблематично, поскольку оно равнозначно согласию этих субъектов на самоустранение из системы градостроительства-градорегулирования, что почти невозможно. Также ясно, что соответствующие предложения можно будет реализовать только при одновременном наличии двух условий-положений:

— положение (1) о том, что совершенствование законодательства ведет к улучшению системы градорегулирования, а улучшение этой системы, в свою очередь, способствует улучшению функционально-морфологических характеристик российских городов — способствует повышению качества среды проживания горожан;

— положение (2) о том, что субъекты-реципиенты результатов деятельности местных систем градорегулирования обладают способностью и навыками (поддержанными помощью независимых от администраций экспертов) отличать факты улучшения от фактов ухудшения функционально-морфологических характеристик городов и увязывать происходящие

45 О содержательной и формально-юридической ущербности этих и иных законодательных новелл см. *[Трутнев, 2017, Азбука градостроительного зонирования, вопр. 2.2, 2.7]*.

46 Здесь действует ставший почти универсальным для администрирования в градостроительстве принцип «меньше сделаешь сейчас — больше получишь потом», который практикуется не только для подготовки градостроительной документации. По этому поводу см. также: *[Трутнев, 2017а, вопр. 2.6 о неправомерном взимании платы за изменения видов разрешенного использования земельных участков]*.

47 Заинтересованные читатели могут продолжить знакомство с опубликованными доводами, доказательствами и законодательными предложениями, например, в *[Трутнев, 2017б; 2019б, разд. 6 «Программа исправления ошибок законодательства…»]*.

изменения с качеством этой деятельности, уровнем ее рациональности, а при наличии такой способности преобразуют ее в формы активного воздействия на эти системы, понуждая администрации к совершенствованию нормативной правовой базы, а также и документов градостроительного нормирования-проектирования.

Первое положение имеется в наличии почти везде и всегда по причине того, что оно почти всегда очевидно всем. Второе положение в нынешних российских условиях отсутствует почти повсеместно по той же причине почти полной очевидности. Это значит, что в текущих условиях задача совершенствования функционально-морфологических характеристик российских городов не будет непосредственно и в первоочередном порядке связываться с задачей совершенствования законодательства и задачей совершенствования местных систем градорегулирования, а будет связываться лишь только с «малым и наглядным» — с конкретными, ощутимыми и фрагментарными действиями[48], выполняемыми на основании действующих противоречивых, часто деструктивных законодательных и иных актов, несовершенство которых «компенсируется» тем, что они оставляют администрациям почти абсолютную, то есть неконтролируемую извне свободу для произвольных, неформализованных-ненормируемых действий.

5. Заключение

Поставленные в преамбуле к данной статье задачи решены[49]. Теперь можно переходить к заключению.

Псевдологика тождественна подлинной логике в том отношении, что она также предопределяет-направляет действия. Псевдологика, содержащаяся в актах-симулякрах, предопределяет псевдодействия — действия фрагментарные, пристрастные, несистемные, с негативными и даже деструктивными результатами — действия-симулякры. В субъективном плане спасает эту ситуацию от осознания ее наличия и понимания ее сути то, что действия-симулякры материализуются — воплощаются в камне зданий, плитках мощения, в иных элементах благоустройства и прочих материальных, визуально воспринимаемых вещах. А то, что материализовано в камне, чего коснулись руки строителей, то как бы свято — по умолчанию и по распространенной среди населения привычке должно обращаться в «абсолютное благо» — должно оправдывать ошибки псевдологики, а также должно активизировать забвение ошибок, должно понуждать к тиражированию ошибок, к воспроизводству актов-симулякров и на их основе выполняемых действий-симулякров, в свою очередь обреченных воспроизводить-множить в необозримое будущее результаты-симулякры.

Это значит, что особо заинтересованными лицами творимая псевдологика всегда настроена на создание замкнутых-порочных кругов, осознать возникновение и существование которых и тем более разорвать которые по прошествии времени становится все более и более проблематичным как в мышлении, так и в действиях, включая действия в области законодательства, поскольку псевдологика претендует на увековечивание, на утверждение нескончаемой ситуации, характеризуемой неизбывной логической формулой, обозначающей театрализованную судьбу градорегулирования в России, — формулой, согласно которой всегда и несмотря ни на что “show must go on…”[50].

---

48 Конкретными, ощутимыми и фрагментарными предопределено быть прежде всего действиям по благоустройству, поскольку они: 1) поверхностны в буквальном и переносном смыслах, относительно малозатратны и эффективны в визуальном отношении — способны ярко и точечно явить привлекательное качество на фоне почти общераспространенного отсутствия того, что соответствовало бы представлениям о приемлемом качестве городской среды; 2) способны отвлечь внимание от первостепенных задач совершенствования устройства и функционирования локальных систем градорегулирования, как бы убеждая граждан в том, что здесь все в порядке.

49 Включая общие задачи в отношении принципов совершенствования законодательства в области градостроительного нормирования. Более детально с конкретными законодательными предложениями можно познакомиться в *[Трутнев, 2019б, разд. «Программа исправления ошибок законодательства…»]*.

50 Об устойчивом воздействии этой формулы на современную практику свидетельствуют, в частности, последние законотворческие инициативы, направленные на деструктивное освобождение процедур градорегулирования в Москве от применения норм федеральных законов. См., например: *[Трутнев, 2020]*.

Источники

Актуальные проблемы нормирования в области архитектуры и градостроительства (2002). М.: Едиториал, УРСС.

Ананченко А.Ю. (2014) О техническом регулировании и градостроительном нормировании // Архитектурный Петербург. № 3.

Базилевич А.М. (2018) Вопросы методологии градостроительного нормирования озеленных территорий // Лесной вестник. Т. 22. № 3.

Кривов А.С. (2011) О развитии системы градостроительного нормирования и проектирования на региональном уровне // Управление развитием территорий. № 2.

Плач о градостроительном нормировании (2017). Режим доступа: https://spjasshka.livejournal.com/32696.html (дата обращения: 12.12.2018).

Совершенствование технического регулирования как приоритетная задача градостроительной политики современной России (2015) // Актуальные вопросы экономики, управления и права: сборник научных трудов. № 2–3. С. 74–90. Режим доступа: https://rucont.ru/efd/527239 (дата обращения: 12.12.2018).

Трутнев Э.К. (2014) Сбалансированность города: правовые аспекты // Городской альманах. Вып. 6. М.: Институт экономики города.

Трутнев Э.К. (2017а) Азбука градостроительного зонирования. Режим доступа: http://abc-urban.ru/docfiles/tema1/6%20A%20Azbuka%20gradzone.pdf (дата обращения: 12.12.2018).

Трутнев Э.К. (2017б) Азбука градостроительного нормирования. Режим доступа: http://abc-urban.ru/docfiles/tema1/8%20A%20Azbuka%20gradnorm.pdf (дата обращения: 12.12.2018).

Трутнев Э.К. (2018) О неправовом градорегулировании // Имущественные отношения в Российской Федерации. № 7 (202). Режим доступа: https://urban.hse.ru/data/2018/06/09/1149840941/%20неправовом%20градорегулировании.pdf (дата обращения: 12.12.2018).

Трутнев Э.К. (2019а) Вопросы предопределенности содержания новелл законодательства по упразднению генеральных планов. Режим доступа: https://urban.hse.ru/discussion_trutnev_nogenplan (дата обращения: 12.12.2018).

Трутнев Э.К. (2019б) Градорегулирование. Правовое обеспечение градостроительной деятельности: альтернативные модели законодательства и программа исправления его ошибок. М.: Институт экономики города. С. 682. Режим доступа: http://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/verstka_kniga_2019_print_0.pdf (дата обращения: 12.12.2018).

Приложение

Таблица П1. Максимальная модель градостроительного нормирования (ГН) — основные положения

Позиции, характеризующие систему градостроительного нормирования	**Инструменты ГН**			**Комментарии, пояснения** **(*) ТР — технические регламенты безопасности;** **(**) ГР — градостроительные регламенты в составе правил землепользования и застройки — определяют правовой режим использования земельных участков и иных объектов недвижимости;** **(***) НГП — нормативы градостроительного проектирования — определяют балансы между застройкой и инфраструктурой**
	ТР (*)	**ГР (**)**	**НГП (***)**	
1. Градостроительное нормирование по целям:				
— рациональность	+	+	+	
— рациональность в части безопасности	+			
— рациональность в части функциональности-пространственности:		+	+	
— рациональность в части правового режима использования недвижимости		+		
— рациональность в части балансов между объемами застройки и ее обслуживающей инфраструктурой			+	
2. Градостроительное нормирование по видам объектов:				
— все виды объектов	+			
— все виды объектов, кроме тех, которые нормируются не зональным способом (*)		+		(*) Объекты, нормируемые не зональным способом, — объекты, на которые не распространяются ГР и не устанавливаются ГР, например: территории общего пользования — дороги, улицы; озелененные территории общего пользования — парки, набережные и т.д.
— объекты инфраструктуры (социальной, инженерно-технической, транспортной), параметрически соотнесенные с объемами застройки, обслуживаемой этими объектами инфраструктуры			+	
3. Градостроительное нормирование по субъектам выполнения его требований:				
— все субъекты градостроительной деятельности	+	+		
— не все субъекты градостроительной деятельности, а только те, на которые, согласно законодательству, возложены обязанности, либо приняты обязательства создавать объекты инфраструктуры — органы власти, застройщики-девелоперы			**+** (*)	(*) В указанном отношении Градостроительный кодекс РФ содержит ошибку, источником которой является неверное определение понятия «градостроительный регламент»[51]

51 См. вопр. 3.2 об определении понятия «градостроительный регламент» в *[Трутнев, 2017а]*.

4. Градостроительное нормирование частей объектов и/или объектов целиком:				
— ГН частей объектов и объектов целиком	**+** (*)	**+** (**)	**+** (***)	(*) Помимо нормирования объектов целиком (например, нормирование минимальных размеров земельных участков для определенных видов объектов различной величины, включая многоквартирные дома[52]), нормируются части объектов, в том числе элементы их конструкций. (**) Помимо нормирования общих параметров объектов (предельные параметры общей площади, высоты, процента застроенности земельного участка) могут нормироваться части объектов — параметры членения и оформления их фасадов, параметры благоустройства земельных участков, а также осуществляться так называемое «вертикальное зонирование» по видам функционального использования различных этажей[53]. (***) При максимальной модели помимо нормирования общих параметров объектов инфраструктуры регионального, местного значения могут нормироваться также: — части таких объектов, например, посредством классификации местных улиц в сочетании с использованием стандартов их благоустройства[54]; — местные типологические особенности объектов социальной инфраструктуры относительно их размеров (вместимости), функционально-планировочной организации[55]
— ГН только объектов целиком			**+** (****)	(****) Согласно формальным требованиям действующего законодательства, НГП могут распространяться на объекты инфраструктуры только целиком. С одной стороны, это хорошо, поскольку формально (не фактически) сдерживает деструктивную практику замещения градостроительных регламентов нормативами градостроительного проектирования. С другой стороны, это плохо, поскольку сдерживает развитие института НГП
5. Градостроительное нормирование в части учета фактора времени:				
— требования нормирования действуют в каждый момент времени со дня принятия таких требований и далее в неопределенно далекое будущее — до тех пор, пока не будут внесены изменения в соответствующие нормативные правовые акты	+	+		
— требования нормирования действуют в виде:				

52 См. вопр. 1.1, 1.2, 2.2 в *[Трутнев, 2017б]*.
53 См. вопр. 3.3 о полноте состава параметрической компоненты градостроительных регламентов, их взаимосвязи с иными институтами в системе градостроительного нормирования в *[Трутнев, 2017а]*.
54 См. вопр. 1.3 о цепочках параметрических связей между различными документами градостроительного проектирования — связей, обсуждаемых на примере регулирования и благоустройства улично-дорожной сети, определения правового статуса стандартов такого благоустройства, в *[Трутнев, 2017б]*.
55 См. вопр. 4.9 о связи процесса подготовки НГП с определением локально дифференцированной типологии объектов социального обслуживания, отвечающей особенностям конкретного города, в *[Трутнев, 2017б]*.

— обязательств власти не позднее соответствующего срока обеспечить требуемое соотношение между объемами застройки и ее обслуживающей инфраструктурой, а также в виде санкций за неисполнение таких обязательств			+ (*)	(*) Такие требования определяются максимальной моделью градорегулирования, но не действующим законодательством, которое надлежит усовершенствовать в указанной части[56]
— запретов на выполнение действий, в результате которых баланс между застройкой и инфраструктурой снизится ниже некоторых пороговых значений			+ (*)	(*) Такие запреты определяются максимальной моделью, а градорегулирование в этой части осуществляется при синхронизации действия НГП и ГР с использованием института несоответствующего использования недвижимости[57]
6. Градостроительное нормирование как обеспечение необходимого и достаточного путем:				
— недопущения пересечений областей применения инструментов нормирования	+ (*)	+ (*)	+ (*)	(*) См. *[Трутнев, 2017б]*[58]
— максимизации возможностей каждого инструмента градостроительного нормирования	+ (*)	+ (*)	+ (*)	(*) См. *[Трутнев, 2017б]* — таблицы приложения
7. Градостроительное нормирование в части обеспечения связей между различными инструментами ГН:				
— связь между ТР и ГР	+ (*)			(*) Пример установления связи между ТР и ГР[59]
— связь между ГР и НГП		+ (*)		(*) Пример установления связи между ГР и НГП[60]
— связь между ТР и НГП	+ (*)		+ (*)	(*) Пример установления связи между ТР и НГП[61]
— связь между ТР, ГР и НГП	+ (*)			(*) Пример установления связи между ТР, ГР и НГП[62]
8. Градостроительное нормирование, рациональным образом инкорпорирующее в себе стандарты благоустройства (*)	+ (*)	+ (*)	+ (*)	(*) См. табл. П3 в данном тексте

56 См. вопр. 4.2 о том, являются ли НГП обязательствами публичной власти перед населением по обеспечению достижения к соответствующим срокам значений этих нормативов, в *[Трутнев, 2017б]*.
57 См. вопр. 2.3 об устойчивости и изменчивости прав использования недвижимости на примере применения института «несоответствующего использования» в *[Азбука градостроительного зонирования]*.
58 Вопрос 1.2 — о непересечении показателей и их связности — показателей, определяемых техническими регламентами безопасности и градостроительными регламентами; 3.1 — о неправомерной технологии замещения показателей одного института показателями другого института.
59 См. вопр. 2.2 о минимальных размерах земельных участков, о том, должны ли в законодательстве о техническом регулировании безопасности устанавливаться минимальные размеры земельных участков, в том числе и для многоквартирных домов, о том, какие негативные последствия возникают при отсутствии такого установления, в *[Азбука градостроительного нормирования]*.
60 См. вопр. 2.3 в *[Азбука градостроительного зонирования]*.
61 См. вопр. 1.3 в *[Азбука градостроительного нормирования]*.
62 См. связь вопр. 1.3 в *[Трутнев, 2017б]* с вопр. 3.3 в *[Трутнев, 2017а]*.

Таблица П2. Сопоставление альтернативных моделей правового обеспечения градостроительного нормирования. Причины возникновения и проявления псевдологики замещения обязательного необязательным

<table>
<tr><th>Позиции сопоставления</th><th colspan="10">Альтернативные модели градостроительного нормирования (ГН)</th><th>Комментарии, пояснения</th></tr>
<tr><td></td><td colspan="3">Модель максимальная-полная (*)</td><td colspan="6">Модель немаксимальная-неполная (**)</td><td>(*) В данной модели нет необходимости в замещениях по причине полноты всего необходимого.
(**) В данной модели есть псевдонеобходимость в замещениях по причине искусственно созданной, мнимой неполноты-недостаточности необходимого</td></tr>
<tr><td></td><td colspan="3">Компоненты ГН обязательные-неупраздним</td><td colspan="3">Компоненты ГН обязательные-неупраздним</td><td colspan="3">Компоненты, формально представляемые автономными от системы ГН — необязательные компоненты, если их рассматривать со стороны максимальной модели (*)</td><td>(*) Необязательные компоненты ГН:
— являются таковыми по тем причинам, что они: 1) не имеют самостоятельных предметов нормирования, которые уже не содержались бы в обязательных компонентах; 2) искусственно, то есть безосновательно выделены в самостоятельные компоненты в немаксимальной модели;
— представлены, например, не связанными с обязательными компонентами ГН «стандартами благоустройства»;
— являются упразднимыми путем их инкорпорирования в обязательные компоненты ГН согласно максимальной модели</td></tr>
<tr><td></td><td>ТР (а)</td><td>ГР (б)</td><td>НГП (в)</td><td>ТР (а)</td><td>ГР (б)</td><td>НГП (в)</td><td>СГ (г)</td><td>СБ (д)</td><td>СИ (е)</td><td>(а) ТР — технические регламенты безопасности (могут обеспечиваться, в частности, сводами правил);
(б) ГР — градостроительные регламенты в составе правил землепользования и застройки (ПЗЗ), определяют правовой режим использования земельных участков, включая права создания на них объектов с определенным назначением и параметрами;
(в) НГП — нормативы градостроительного проектирования, устанавливают балансы между объемами застройки и ее обслуживающей инфраструктурой (социальной, инженерно-технической, транспортной);
– формально выведенные (необоснованно) из ГН:
(г) СГ — стандарты в области градорегулирования;
(д) СБ — стандарты благоустройства;
(е) СИ — стандарты иные</td></tr>
</table>

1. Наличие (+), отсутствие (-) исчерпывающей полноты системы градостроительного нормирования в целом	**+**			**–** (*)			**–** (**)			(*) Отсутствие полноты по причине неиспользования потенциала обязательных-неупраздниимых компонентов в системе ГН[63] (**) Отсутствие полноты по причине разрыва эффективных связей с обязательными-неупраздниимыми компонентами в системе ГН
2. Наличие (+), отсутствие (-) псевдонеобходимости в псевдозамещениях по причине создания искусственного отсутствия исчерпывающей полноты системы градостроительного нормирования в целом	–			+			+			
3. Позиции в отношении технических регламентов безопасности – ТР:										
3.1. Наличие (+), отсутствие (-) единого, всеобъемлющего свода правил для подготовки всех видов документов градостроительного проектирования (*)	**+** (*)			**–** (*)						(*) См. вопр. 2.4 в Азбуке градостроительного нормирования
3.2. Наличие (+), отсутствие (-) определяемых требованиями безопасности минимальных размеров земельных участков для объектов различных видов, включая многоквартирные дома (*)	**+** (*)			**–** (*)						(*) См. вопр. 2.2 в Азбуке градостроительного нормирования
4. Позиции в отношении градостроительных регламентов – ГР:										
4.1. Наличие (+), отсутствие (-) всех видов предельных параметров объектов, включая параметры, определяющие внешний облик зданий		**+** (*)			**–** (*)					(*) См. вопр. 3.3 в Азбуке градостроительного зонирования
4.2. Наличие (+), отсутствие (-) такого базового классификатора видов использования земельных участков (ВРИ), в котором увязывались бы ВРИ с предельными пространственными параметрами земельных участков и объектов, но не блокировались бы возможности ситуативных решений		**+** (*)			**–** (*)					(*) См. вопр. 5.3 в Азбуке градостроительного зонирования

63 См. вопр. 3.3 в *[Трутнев, 2017а]*.

4.3. Наличие (+), отсутствие (-) таких параметров и процедур, которые были бы увязаны с нормативами градостроительного проектирования в части недопущения разбалансированности объемов застройки с ее обслуживающей инфраструктурой		+ (*)			– (*)					(*) См. вопр. 2.3 в Азбуке градостроительного зонирования
5. Позиции в отношении нормативов градостроительного проектирования – НГП:										
5.1. Наличие (+), отсутствие (-) такого положения, которое может быть охарактеризовано логической формулой «собаки на сене», когда НГП вторгаются в «чужую» область нормирования, создавая ситуацию, когда: 1) с одной стороны, НГП нормируют неполноценно соответствующие позиции; 2) с другой стороны, «чужая» область нормирования, в которую вторглись НГП – градостроительные регламенты, как бы лишаются права нормировать то, что они обязаны нормировать. То есть, происходит эрозия всей системы ГН			– (*)			+ (*)				(*) См. вопр. 1.2, 4.1, 4.7, 4.8 в Азбуке градостроительного нормирования
5.2. Наличие (+), отсутствие (-) такого положения, когда НГП увязываются с ГР и процедурами градостроительного зонирования для предотвращения разбалансированности между застройкой и обслуживающей ее инфраструктурой			+ (*)			– (*)				(*) См. вопр. 2.3 в Азбуке градостроительного зонирования
5.3. Наличие (+), отсутствие (-) такого положения, когда НГП увязываются со стандартами благоустройства территорий общего пользования			+ (*)			– (*)				(*) См. вопр. 1.3 в Азбуке градостроительного нормирования
6. Позиции в отношении содержательных и формальных связей между инструментами градостроительного нормирования – ТР, ГР, НГП:										
6.1. Наличие (+), отсутствие (-) связей между ТР и ГР	+ (*)			– (*)						(*) См. вопр. 2.2 в *[Трутнев, 2017б]*
6.2. Наличие (+), отсутствие (-) связей между НГП и стандартами благоустройства			+ (*)			– (*)		– (*)		(*) См. вопр. 2.2 в *[Трутнев, 2017б]*

7. Позиции в отношении компонентов, формально представляемых в немаксимальной модели автономными от системы ГН — в отношении стандартов градорегулирования, стандартов благоустройства, иных стандартов										
7.1. Наличие (+), отсутствие (-) ситуации перевертывания системы градорегулирования «с ног на голову», когда: — обеспечивается фактическое отсутствие ГР; — отсутствие ГР как бы оправдывает необходимость подготовки заинтересованными лицами точечно-площадочных стандартов градорегулирования, преобразуемых в документацию по планировке территории (ДПТ); — ДПТ, которая уже как бы не обязана соответствовать ГР, утверждается «через голову» ПЗЗ, а для оправдания такой перевернутости вводится эксклюзивное законодательство, согласно которому ДПТ и ПЗЗ «утверждаются одновременно», что является нонсенсом с правовой точки зрения					**+** (*)	**+** (*)	**+** (*)	**+** (*)	**+** (*)	(*) См.: — *[Трутнев, 2018]*, — вопр. 1.1–1.4, 5.4, 5.5 в *[Трутнев, 2017а]*
7.2. Наличие (+), отсутствие (-) ситуации, когда стандарты (стандарты в области градорегулирования, стандарты благоустройства, иные стандарты) превращаются в документы, неполноценно замещающие инструменты ГН (ГР, НГП), — в акты-симулякры					**+** (*)	**+** (*)	**+** (*)	**+** (*)	**+** (*)	(*) См. табл. П3 в данном тексте

Таблица П3. Типология стандартов как формализованных, так и не формализованных законодательством — стандартов, которые устанавливаются, могут устанавливаться властью в контексте градостроительного нормирования

Инструменты градостроительного нормирования-проектирования и в их составе содержащиеся либо с ними связанные стандарты		**Правовой статус стандартов**		**Комментарии, пояснения**
Инструменты градостроительного нормирования-проектирования-программирования	Стандарты, формализованные и не формализованные законодательством	Документы, соответствующие определениям N 162-ФЗ[64] — обозначены знаком «∨»	Документы, в названиях которых используется, может использоваться слово «стандарты», но которые не определяются как стандарты согласно N 162-ФЗ, — обозначены знаком «∨»	Комментарии, пояснения
А. Технические регламенты безопасности — ТР	1. Национальные стандарты — НЦ (*)	∨ НЦ обязательны для всех субъектов градостроительной деятельности		(*) Наряду со сводами правил НЦ используются для обеспечения технических регламентов безопасности[65]
Б. Градостроительные регламенты — ГР	2. «Стандарты» (*) в виде технического задания (**) на подготовку предложений по изменению ГР в составе правил землепользования и застройки	(**) Не имеют правовой силы указанные «стандарты» до тех пор пока они не реализованы-переведены в ГР в составе правил землепользования и застройки		(*) Слово «стандарты» поставлено в кавычки по причине необязательности использования этого слова. (**) Техническое задание может подготавливаться юридическим лицом в виде уполномоченного органа в составе местной администрации — см. п. 3 ст. 14, ст. 21 N 162-ФЗ
	3. «Стандарты» (*) в виде рекомендаций частным лицам — правообладателям недвижимости — в части соблюдения требований ГР		∨ Указанные «стандарты» не могут противоречить ГР. Вопрос о применении, не применении таких «стандартов» решается правообладателями недвижимости	(*) Слово «стандарты» поставлено в кавычки по причине необязательности использования этого слова

64 Федеральный закон от 29 июня 2015 г. N 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации».

65 Ныне для обеспечения технических регламентов безопасности используются четыре национальных стандарта, относящихся к (1) строительным конструкциям, (2) обследованию зданий и сооружений, (3) оценке прочности бетонов, (4) наружной рекламе — см.: Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2014 г. N 1521 «Об утверждении перечня национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений». Следует указать на наличие в законодательстве неопределенности в части разграничения содержания и правового статуса национальных стандартов и сводов правил — документов, используемых для реализации технических регламентов.

В. Нормативы градостроительного проектирования — НГП	4. «Стандарты» (*) в виде разделов НГП, относящихся, например, к благоустройству территорий общего пользования — улиц, парков, набережных		∨ По факту включения в состав НГП указанные «стандарты» приобретают статус НГП — становятся обязательными для соответствующих субъектов в соответствующей части	(*) Слово «стандарты» поставлено в кавычки по причине необязательности использования этого слова
	5. «Стандарты» (*) в виде технического задания (**) на подготовку, например, проектов благоустройства улиц, парков, набережных	∨ (**) Такого рода «стандарты» являются обязательными только для лица, подготавливающего указанные проекты по договору с уполномоченным органом в составе администрации		(*) Слово «стандарты» поставлено в кавычки по причине необязательности использования этого слова. (**) Техническое задание может подготавливаться юридическим лицом в виде уполномоченного органа в составе местной администрации — см. п. 3 ст. 14, ст. 21 N 162-ФЗ
Г. Программы, подготавливаемые властью в области градорегулирования, жилищного строительства, развития инфраструктуры	6. «Стандарты» (*) в виде технического задания (**) для подготовки программы	∨ (**) Не являются обязательными для третьих лиц указанные «стандарты» до тех пор, пока они не будут реализованы-переведены в ГР, а также в НГП (где может возникнуть обязательность для соответствующих субъектов в соответствующих случаях)		(*) Слово «стандарты» поставлено в кавычки по причине необязательности использования этого слова. (**) Техническое задание может подготавливаться юридическим лицом в виде уполномоченного органа в составе местной администрации — см. п. 3 ст. 14, ст. 21 N 162-ФЗ
	7. «Стандарты» (*) в виде разделов утвержденных программ, которые в свою очередь, используются при подготовка технических заданий (**) для реализации-перевода соответствующих положений программы в ГР, НГП			
Д. Проектные предложения, адресуемые власти со стороны заинтересованных юридических лиц — девелоперских фирм в виде «точечно-площадочных стандартов»	8. «Стандарты» (*) как проектные предложения, направляемые власти для подготовки документов вида 2, 4, 5, 6		∨ Не имеют правовой силы указанные «стандарты» до тех пор, пока они не будут переведены в инструменты градостроительного нормирования — в ГР, НГП	(*) Слово «стандарты» поставлено в кавычки по причине необязательности использования этого слова

EDOUARD TRUTNEV

URBAN PLANNING NORMS:
CREATION AND DEMOLITION OF A SYSTEM

Edouard Trutnev, PhD, Professor of the Vysokovsky Graduate School of Urbanism, Faculty of Urban and Regional Development, HSE University; 13 bldg. 4 Myasnitskaya Ulitsa, Moscow, 101000, Russian Federation.

E-mail: e-kont2@mail.ru

This article discusses the process of developing urban planning norms as a system in post-soviet Russia. The legal basies of such a system ignores the process takes place. The manifestation of destruction appears as an inevitable result, when instead of fulfilling the tasks of creating certain components of norms, substitutions are developed. The simulacrums of documents, which block the creation of an effective town planning's norms system. The ways out of this simulated impasse are presented.

Key words: town planning norms; system; technical safety regulations; site construction legal rules; town planning infrastructure norms; planning standards

Citation: Trutnev E. (2018) Urban Planning Norms: Creation and Demolition of a System. *Urban Studies and Practices*, vol. 3, no 4, pp. 81–107 (in Russian).
DOI: https://doi.org/1017323/usp34201881-107

References

Actualnue problemy normirovaniya v oblasty architectury i gradostroitelstva [Current problems of architecture and urban planning norming] (2002). Moscow: Editorial, URSS. (in Russian)

Anantchenko A.Y. (2014) O technitcheskom regulirovanyi i gradostroitelnom normirovanyi [On technical regulation and urban planning norming]. *Architecturnyi Peterburg [Architectural Petersburg]*, no 3. (in Russian)

Basilevitch A.M. (2018) Voprosy metodologii gradostroitelnogo normirovanyia oselenennuyih territoriyi [The methodological issues of urban planning regulation of green areas]. *Lesnoy vestnik [Forestry Bulletin]*, vol. 22, no 3. (in Russian)

Krivov A.S. (2011) O rasvitii systemy gradostroitelnogo normirovaniya i proectirovaniya na regionalnom urovne [On urban planning norming system development and planning on a regional level]. *Upravlenie rasvitiem territoriy [Territory development management]*, no 2. (in Russian)

Platch o gradostroitelnom normirovanyii [Crying on urban planning] (2017). Available at: https://spjasshka.livejournal.com/32696.html (accessed 12 December 2018). (in Russian)

Soverchenstvovaniye technitcheskogo regulirovaniya kak prioritetnaya sadatcha gradostroitelnoyi politiky sovremennoy Rossuyi [Technical regulation improvement as a urban planning policy priority issue of modern Russia] (2015). *Actualnyue voprosy ekonomyky, upravlenyuya i prava: sbornik nautchnyih trudov [Current issues of economics, governance and law: collection of scientific papers]*, no 2–3, pp. 74–90. Available at: https://rucont.ru/efd/527239 (accessed 12 December 2018). (in Russian)

Trutnev E.K. (2014) Sbalansirovannost' goroda: pravovye aspekty [City balance: legal aspect]. *Gorodskoj al'manah [City almanac]*, iss. 6. Moscow: Institut ekonomiki goroda. (in Russian)

Trutnev E.K. (2017a) Asbuka gradostroitelnogo zonirovaniya [Alphabet of zoning in urban planning]. Available at: http://abc-urban.ru/docfiles/tema1/6%20A%20Azbuka%20gradzone.pdf (accessed 12 December 2018). (in Russian)

Trutnev E.K. (2017b) Asbuka gradostroitelnogo normirovanyia [Alphabet of norming in urban planning]. Available at: http://abc-urban.ru/docfiles/tema1/8%20A%20Azbuka%20gradnorm.pdf (accessed 12 December 2018). (in Russian)

Trutnev E.K. (2018) O nepravovom gradoregulirovanii. [On nonlegal urban planning regulation] Imutchestvennyi otnosheniya v Rossyiskoi Federatsii [Property relations in Russian Federation], no 7 (202): Available at: https://urban.hse.ru/data/2018/06/09/1149840941/%20неправовом%20градорегулировании.pdf (accessed 12 December 2018). (in Russian)

Trutnev E.K. (2019a) Voprosy predopredelennosty soderzaniya novell zakonodatelstva po uprazdneniy generalnuih planov [Issues of the content predetermination of the legislation novels on the abolition of master plans]. Available at: https://urban.hse.ru/discussion_trutnev_nogenplan (accessed 12 December 2018). (in Russian)

Trutnev E.K. (2019b) Gradoregulirovanie. Pravovoe obespetchenie gradostroitelnoy deyatelnosty: alternativnue modely zakonodatelstva i programma is-

pravlenuya ego oshibok [Urban planning regulation. Legal support of urban practice: alternative models of legislation and a program for correcting its mistakes]. Moscow: Institut economiky goroda. Available at: http://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/verstka_kniga_2019_print_0.pdf (accessed 12 December 2018). (in Russian)

Trutnev E.K. (2020) Voprosy podgotovki koncepcii programmy ispravleniya destruktivnykh oshibok zakonodatel'stva o gradoregulirovanii [Questions of preparing of urban planning regulations destuctive mistakes editing programm concept]. Available at: https://urban.hse.ru/mirror/pubs/share/361063159.pdf (accessed 15 May 2020)

И.В. КАРАСЕЛЬНИКОВА, В.Э. СТАДНИКОВ

ОТ ОБЪЕКТА К СРЕДЕ: ПОИСК НОВЫХ ПОДХОДОВ

К УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ ИСТОРИЧЕСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

Карасельникова Ирина Васильевна, эксперт Высшей школы урбанистики имени А.А. Высоковского ФГРР НИУ ВШЭ; Российская Федерация, 101000, Москва, ул. Мясницкая, д. 13, стр. 4; тел.: +7 (937) 611-75-70

E-mail: ikaraselnikova@hse.ru

Стадников Виталий Эдуардович, кандидат архитектуры, доцент Высшей школы урбанистики имени А.А. Высоковского ФГРР НИУ ВШЭ; Российская Федерация, 101000, Москва, ул. Мясницкая, д. 13, стр. 4; тел.: +7 (926) 398-63-26

E-mail: stadnikov@bk.ru

Территории исторических центров российских городов, выпавших в советское время из фокуса градостроительных политик, становятся объектом интереса частных застройщиков. Девелопмент на этих территориях ведет к утрате полезных параметрических характеристик среды, сформированных эволюционным путем: этажности, размеров землепользования, плотности застройки и пр.

Позиция публичной власти по этому вопросу сводится преимущественно к сохранению отдельных объектов культурного наследия с помощью установления охранных зон. «Историческое поселение» как инструмент, недавно появившийся в отечественной практике, позволяет индивидуализировать подход к территориям исторических центров: задать для них регламенты регулирования параметров застройки. Однако авторы статьи придерживаются той точки зрения, что данный инструментарий не является исчерпывающим, если речь идет не просто о сохранении объектов, а о запуске процесса развития территории.

С переходом к рыночной экономике собственники недвижимости, девелоперы, горожане становятся полноправными участниками городского развития со своими стимулами и интересами. Сегодня логика «сохранения» часто противопоставляется логике «развития», так как установление жесткого параметрического регулирования в краткосрочной перспективе сопряжено со снижением частных выгод каждого из игроков. Поэтому охранные меры должны дополняться комплексом мер по стимулированию, позволяющим превратить наследие в капитализируемый актив и нивелировать разницу между частными и социальными эффектами.

В первой части статьи авторы обращаются к теории городской морфологии, дающей возможность определить потенциал, которым обладает историческая среда. Во второй части дан обзор зарубежных подходов и инструментария, используемого в процессе ревитализации исторических территорий. В третьей части авторы предлагают рассмотреть существующие российские практики с позиции горожан, девелоперов и органов власти с учетом того институционального контекста, который их окружает. В качестве иллюстрации процессов, происходящих в российских городах, выбран кейс исторического центра Самары.

Оптика нового институционализма позволяет пересмотреть подходы к оценке стимулов и эффектов, оценить вклад различных факторов в инвестиционную привлекательность территории и процесс развития в целом.

Ключевые слова: бесконфликтная реновация; историческое поселение; историческая среда; городская морфология; устойчивое развитие

Цитирование: Карасельникова И.В., Стадников В.Э. (2018) От объекта к среде: поиск новых подходов к устойчивому развитию исторических территорий // Городские исследования и практики. Т. 3. № 4. С. 108–132.
DOI: https://doi.org/1017323/usp342018108-132

Введение

Территории исторических центров городов — это не только места концентрации объектов культурного наследия, но и сочетание исторически сформированной пространственной организации территории, морфологии застройки и системы землепользования. Исторические центры российских городов в той или иной степени сохранили застройку, сформированную до революции 1917 г., в условиях существования частной собственности, и обладают совокупностью характерных морфологических признаков *[Стадников, 2010]*.

После революции частная собственность была отменена, и ключевым компонентом градостроительной политики стало обеспечение населения жильем. Новое жилищное строительство концентрировалось преимущественно на свободных периферийных территориях. Вплоть до 1970-х годов о ценности исторической среды речь не шла: при необходимости исторические кварталы сносились, а территория застраивалась по новым принципам. Массовое жилищное строительство, предполагающее создание как можно больших объемов жилых площадей при минимальных затратах, не было ориентировано на работу с застроенными территориями. Расселение и снос плотной исторической застройки требовали больших финансовых ресурсов[1]. Это позволило историческим центрам во многих городах сохраниться *[Меерович, 2008; Nutt et al., 2013]*. Однако все это время сложившиеся территории не получали инвестиций в достаточном объеме и постепенно приходили в упадок.

С переходом к рыночной экономике постсоветские города возвращаются к модели, где центр является самой доступной и потому наиболее интенсивно используемой частью города *[Sýkora, Bouzarovski, 2012; Hlaváček et al., 2016]*. Для этой модели «центральность» является редким и потому дорогим ресурсом. В пространственной структуре постсоветских городов исторические центры часто совпадают с фактическими центрами активности или граничат с ними. Казалось бы, должен был наступить расцвет исторических центров. Однако по прошествии 30 лет можно смело утверждать, что пока этого не произошло.

С начала 1990-х годов эти территории действительно являются предметом интереса инвесторов, но в отсутствие должного регулирования девелоперы, ориентированные на максимизацию прибыли, скорее разрушают историческую среду, чем наоборот. Бум девелопмента в сочетании с советскими градостроительными нормативами, ориентированными на экстенсивное освоение с нуля, приводит к тому, что новое строительство в исторических центрах ведет к постепенной утрате исторической застройки и важных средовых характеристик *[Стадников, 2019]*. Одновременно с активным новым строительством происходит обветшание исторической застройки.

Долгое время государство, формируя политику работы с историческими территориями, ориентировалось на отдельные объекты, а не на среду. При этом совокупность ограничений фактически лишала собственника возможности капитализировать актив и превращала его в обременение. Причина — советский подход, не рассчитанный на участие частных агентов, на адаптацию и развитие. В советское время государство было тем единственным агентом, который планирует развитие, инвестирует и строит. Оно же распределяло население и наполняло территорию сервисами исходя из установленных нормативов. В рыночной же среде появилось множество агентов развития: органы власти, девелоперы, бизнес, горожане. Поэтому для управления развитием нужно выстраивать систему стимулов и ограничений, базирующуюся на понимании выгод этих агентов, их ресурсов и ниш, которые они могут занять.

Сегодня российское законодательство об охране объектов культурного наследия постепенно переходит от понимания исторических центров как «коллекции» отдельных памятников к осознанию ценности самой среды. Появившийся в законодательстве об охране объектов культурного наследия в 2012 г. инструмент «историческое поселение»[2], а также изменения Градостроительного кодекса в части особенностей установления градостроительных регламентов в исторических поселениях — это первые составляющие комплексного подхода к таким территориям. Следующий шаг — выработка мер стимулирования их развития.

---

1 Комментарии Н. Хрущева на эту тему можно прочитать, в частности, в «Стенограмме беседы товарища Н.С. Хрущева с руководителями Московского Совета по вопросам градостроительства. 26 мая 1962 г.».

2 Согласно Федеральному закону от 12 ноября 2012 г. N 179-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации”и Градостроительный кодекс Российской Федерации».

Данная статья состоит из трех разделов. Первый посвящен вопросу «полезных свойств» исторической среды. Теория городской морфологии *[Kropf, 2009; Oliviera, 2018]* позволяет понять, как связаны отдельные параметры городской среды с характером происходящих в ней процессов *[Marcus, 2017; Bobkova, 2019; Araldi, 2019]*. Понимание того, как устроена эта взаимосвязь, создает предпосылки для более системной оценки последствий трансформации исторической среды.

Во втором разделе наше внимание обращено к тому, как принципы устойчивого развития и коллаборативного управления находят отражение в зарубежных подходах ревитализации исторических центров. Для этого мы представляем обзор исследований в этой области. Мы обращаемся также к исследованиям опыта стран Центральной и Восточной Европы *[Sýkora, Bouzarovski, 2012; Hlaváček et al., 2016]*, чтобы посмотреть на проблемы, с которыми сталкиваются постсоветские города в процессе развития застроенных территорий, и на то, как меняются практики управления в условиях трансформации институтов и становления рынков.

Третий раздел посвящен прикладному исследованию исторических центров российских городов. На примере центра Самары мы разбираем ключевые проблемы, с которыми сталкиваются эти территории сегодня, их причины и препятствия для развития, существующие в современной институциональной среде. Выбор Самары в качестве кейса объясняется, во-первых, тем, что в городе сохранилось историческое ядро с характерной планировкой и застройкой, сочетанием административных и жилых функций. Во-вторых, процессы, происходящие в историческом центре города в последние десятилетия, в той или иной мере характерны для многих крупных российских городов. Это позволяет оценить последствия и эффекты распространенных сегодня практик.

В статье мы опираемся на опыт работы с историческим центром Самары, а также на исследование, проведенное в рамках выпускной квалификационной работы и посвященное подходам к оценке экономических эффектов развития исторических территорий *[Карасельникова, 2018]*.

Методология исследования включает в себя качественный анализ документов, анализ градостроительных практик, методы пространственного анализа.

Трагедия общин и внешние эффекты в исторической среде

Дискуссии об объектах исторического наследия часто ведутся в категориях общественного блага и провалов рынка *[Manson, 2005; Benesch et al., 2015]*. Именно несоответствием между социальными и частными выгодами объясняется необходимость вмешательства публичной власти *[Coase, 1960; Chau et al., 2018]*. Например, установка требований охраны объектов наследия и введение системы льгот и поощрений для тех, кто занимается реставрацией исторических зданий. Нам представляется, что эту оптику можно применить не к отдельным объектам, а к среде в целом. Это позволит перейти к более комплексной оценке эффектов и стимулов, необходимой как *для правильного понимания существующих проблем, так и для пересмотра подходов к развитию территорий*.

Положительные характеристики исторической среды давно обсуждаются в работах американских авторов. Так, Джейн Джейкобс утверждает, что территории, сформированные более старыми небольшими зданиями небольшого размера, лучше новых районов жилой застройки с точки зрения их жизнеспособности, адаптивности, влияния на социально-экономические показатели *[Jacobs, 1961]*. Сегодня эти тезисы проверяются в эмпирических исследованиях *[Older, Smaller, Better…, 2014]*, а полученные выводы ложатся в основу политик ревитализации и градорегулирования *[Meeks, Murphy, 2016]*.

Далее мы обращаемся к теории городской морфологии (Urban Morphology) *[Oliveira, 2018]*, чтобы расширить понимание полезных свойств объемно-пространственной формы исторической среды.

Морфология исторической среды и ее потенциал

Материальной составляющей «городской формы» выступают здания, земельные участки, кварталы, улично-дорожная сеть — их комбинации, размер, пропорции, связность. Нематериальной — те процессы, которые в этой среде происходят. С одной стороны, физическая среда

формируется под воздействием пространства социального (как прошлого, так и настоящего). С другой стороны, пространственные характеристики территории могут влиять на те социальные и экономические процессы, которые на ней происходят *[Kropf, 2009]*.

Сегодня некоторые исследователи занимаются выявлением этих взаимосвязей и эффектов. Например, лаборатория "Spatial Morphology Group" изучает, как физические параметры среды определяют набор действий, которые можно в этой среде совершить, — аффорданс среды. Их текущее исследование посвящено взаимосвязи системы межевания (характеристик земельных участков) и экономической активности *[Bobkova et al., 2019]*. Один из основателей лаборатории, Ларс Маркус, ввел понятие «пространственный капитал» *[Marcus, 2010; 2017]*. По его мнению, разные типы среды (конфигурации параметров) обладают разным потенциалом, адаптивностью к изменениям, производительностью и способностью аккумулировать внутри себя те или иные функции. Другое исследование, посвященное подходам к оценке влияния морфологии на пространственное распределение ритейла, проводится лабораторией ESPACE на примере французских городов *[Araldi, 2019]*.

Если обобщить, набор значимых параметров включает в себя (1) связность улично-дорожной сети, (2) размер и конфигурацию кварталов, (3) процент застроенности и процент периметра квартала, занятый застройкой, (4) плотность застройки, (5) размер и конфигурацию земельных участков, (6) этажность зданий и их ориентацию относительно улиц и т.д.

Исторические территории, сформированные эволюционно, зачастую обладают тем набором пространственных характеристик, ценность которых сегодня подчеркивается теоретиками и практиками: (1) высокая доступность и связность, (2) небольшие кварталы правильной формы, (3) низкая или средняя этажность, (4) периметральное расположение застройки, (5) размеры землепользования, задаваемые парцеллярной структурой *[Стадников, 2010; Bobkova et al., 2019]*. В совокупности с центральным положением территорий они создают предпосылки для наполнения функциями, стрит-ритейлом, развития малого и среднего бизнеса *[Araldi, 2019; SMOG…]*. Такая среда соответствует основным принципам актуальных сегодня концепций нового урбанизма *[Principles…]*, компактного города *[Ahlfedlt, Pietrostefani, 2017]* и устойчивого развития.

Обращаясь к институциональной теории, *можно отнести совокупность полезных характеристик среды к категории общественного блага и посмотреть на происходящие процессы через призму «трагедии общин» [Hardin, 1968]*. Характеристики городской среды напрямую зависят от множества решений отдельных собственников. Ведя строительство, каждый из девелоперов преследует цель максимизации своей краткосрочной прибыли, вводя большие объемы. Один высотный дом не особенно ухудшает качества исторической среды. Его расположение в историческом центре и положительные характеристики окружающей среды лишь увеличивают стоимость квадратного метра. Но в случае, когда каждый из застройщиков возведет по дому, мы столкнемся с существенным изменением параметров среды, и в долгосрочной перспективе ее полезные свойства будут исчерпаны.

Когда агенты при принятии решений не учитывают их последствия для остальных игроков, возникают внешние эффекты — величина выгод или издержек, которые не учитываются в системе цен *[Coase, 1960]*. Выше мы приводили пример исключительно с девелоперами, но в пространстве города круг «игроков» значительно шире — это и горожане, и бизнес, и администрация. Отрицательные внешние эффекты включают в себя также их потери и недополученные выгоды.

Считается, что решение описанных проблем лежит в области регулирования. В городе ключевыми инструментами регулирования являются документы правового зонирования и охранные регламенты. Они специфицируют права собственников земельных участков, позволяя тем самым учесть внешние эффекты. Другой способ учета внешних эффектов — наложение санкций на тех, кто производит отрицательные экстерналии, или предоставление поддержки тем, кто производит положительные. Осознание ценности средовых характеристик критически важно для нас, если мы говорим об управлении развитием территории. Взгляд на эти ценности не только с позиции историко-архитектурной, но также с экономической и планировочной позволяет их использовать и поддерживать.

Принципы и инструментарий развития исторических территорий

Устойчивое развитие и коллаборативное управление

Одним из базовых принципов, по которым сегодня формируется глобальная повестка развития городов, является «устойчивое развитие» *[UN Habitat, 2007]*. Оно базируется на рациональном использовании ресурсов, прогнозировании эффектов и оценке последствий принимаемых решений для будущих поколений. В этой логике политики, направленные на устойчивое развитие, должны иметь долгосрочный горизонт планирования и способность адаптироваться к изменениям. Сам термин «развитие» — качественная категория, отражающаяся в количественных показателях роста. Развитие посредством инноваций, инвестиций, формирования институциональной среды и инфраструктуры расширяет возможности экономических субъектов и создает условия для стабильного долгосрочного роста *[Feldman, 2015]*.

Принципы устойчивого развития отражены в программных документах ЮНЕСКО. Наравне с сохранением объектов культурного наследия ключевая международная институция обращает внимание на проблемы развития исторических территорий *[UNESCO, 2008; Ripp, Rodwell, 2016]*. Постепенно происходит переход от сохранения памятников посредством бюджетных интервенций к включению в процесс более широкого круга сторон и поиску инструментов стимулирования экономической активности. На первый план выходят жители этих территорий, местный бизнес и локальные сообщества *[UNESCO, 2015]*.

В практике работы с историческими территориями появляются термины «ревитализация», «реабилитация», «оживление». Процессы, обозначаемые этими терминами, направлены не только на изменение физической среды, но и на решение социально-экономических проблем. За долгие годы экстенсивного развития городов многие исторические центры пришли в упадок. Чтобы сделать их более привлекательными для жителей и бизнеса, в рамках городских политик предлагаются разнонаправленные меры стимулирования *[EPA, 2015]*. Кроме того, жесткие регламенты в сфере сохранения наследия дополняются механизмами поощрения акторов, выполняющих эти требования *[Chowdhary, Jawaid, 2017]*.

Инструментарий развития

Существует достаточно много сравнительных исследований политик и инструментов, используемых в различных городах *[Oregon Department of Land Conservation and Development, 1999; National Trust for Historic Preservation, 2002; Rich, Stoker, 2014; Conserve and Revitalise Hong Kong Heritage, 2014; EPA, 2015; Chau, 2018]*. Анализируя эти работы, можно выделить следующие направления регулирования:

1) стимулирование собственников зданий заниматься их реставрацией, ремонтом и техническим обслуживанием;
2) стимулирование приспособления и использования пустующих исторических зданий (*revitalization and reuse*);
3) стимулирование точечного строительства (*infill development*), вписанного в контекст исторической среды;
4) создание предпосылок для социально-экономического развития, поддержка локального бизнеса и низовых инициатив.

В основном именно публичная сторона выступает модератором процесса преобразования территории: занимается аналитикой и стратегическим планированием, маркетингом и коммуникациями, определяет цели и приоритеты. Комплекс мер выстраивается с помощью согласованных действий отдельных ведомств и государственных программ разных уровней. Во-первых, публичная власть может использовать инструменты прямого финансирования: (1) за государственный счет создаются объекты инфраструктуры либо какие-то другие объекты, стимулирующие развитие территории; (2) для создания инфраструктуры и ревитализации объектов также применяется механизм публично-частного партнерства; (3) различным стейкхолдерам — собственникам и их объединениям, некоммерческим организациям, компаниям-резидентам предоставляются целевые субсидии и гранты. Во-вторых, используются инструменты косвенного стимулирования: (1) гибкое смягчение нормативов и система бонусов в зонировании; (2) налоговые льготы по имущественным налогам, налогам на прибыль

и добавленную стоимость — снижение процентных ставок и их территориальная дифференциация, налоговые каникулы и вычеты; (3) специальные условия кредитования и снижение процентных ставок за счет государственных гарантий; (4) развитие институциональной среды и финансовой инфраструктуры; (5) информационная и техническая поддержка, центры компетенций.

Финансирование расходов на развитие происходит как за счет собственных доходов муниципалитета, так и за счет адресных программ вышестоящих бюджетов (это зависит от уровня централизации бюджетной системы). Также для привлечения средств на инвестиционные нужды используется долговое финансирование *[Kim, 2016]* — выпуск муниципальных ценных бумаг.

Институциональная среда

Принципы и подходы, описанные в этом разделе, сформировались и получили широкое распространение в странах с развитыми рыночными системами и неолиберальным подходом к государственному управлению. В этих странах активно используются практики коллаборативного управления — частные игроки воспринимаются государством как партнеры. Кроме того, эти страны имеют сформированные эволюционным путем институциональные системы.

В институциональной экономике принято связывать уровень развития с состоянием институциональной среды и развитостью отдельных институтов *[North, 1973; Alchian, Demsetz, 1973; Acemoglu, Robinson, 2012]*. Под институтами обычно понимают «правила игры, включающие формальные и неформальные ограничения, а также принуждение к выполнению тех и других» *[Норт, 1997; Ostrom, 2005]*. Среди основных функций институтов выделяют снижение неопределенности, обеспечение безопасности и стабильности, структурирование выбора, сокращение трансакционных издержек *[Норт, 1997]*. Иными словами, институты специфицируют права собственности. Так, например, документы правового зонирования, являясь формальным институтом, определяют набор сценариев использования земельных участков и объем прав собственников. Совокупность разноуровневых формальных и неформальных правил составляет институциональную среду. Неразвитость институциональной среды — противоречивость нормативно-правовой базы, неработающая судебная система, конфликт между формальными и неформальными институтами, — ведет к размыванию прав собственности и снижению инвестиционной активности.

С одной стороны, города существуют в сложившейся институциональной среде: сложившейся прежде и на более высоких уровнях управления. С другой стороны, городская власть формирует институциональную среду посредством управления и регулирования.

Страны с социалистическим прошлым обрели свободные рынки и новые институты в одночасье. Фактически новые формальные правила были привнесены в эти страны извне, а не сформированы эволюционным путем — в процессе адаптации к существующей институциональной среде такие институты порой меняли свое содержание *[Полтерович, 2001; Но, 2019]*. Исследователи описывают общие проблемы городского развития в постсоциалистических странах *[Меерович, 2012; Sýkora, Bouzarovski, 2012; Nutt, 2013]*. В условиях несформировавшихся рыночных институтов и нерегулируемого капитализма центры городов становятся предметом интереса девелоперов. Это часто вызывает недовольство жителей, но у них нет сформировавшихся моделей выражения этого недовольства. Несмотря на появление формально определенных прав собственности, жители не становятся одномоментно агентами, имеющими политический вес. При этом у власти нет инструментов работы с мнением горожан *[Hlaváček et al., 2016]*. А в силу несформированности финансовых рынков и инструментов, у других субъектов, помимо крупных инвесторов, нет возможности реализовать альтернативные модели работы с городскими территориями. Перечисленные проблемы встречаются в разных странах и разных городах, а власти по-разному на них реагируют: стремятся преодолеть или, наоборот, используют в своих интересах.

Прежде чем начинать разговор про инструменты развития исторических центров в российских городах, необходимо разобраться в особенностях отечественного институционального контекста и в причинах тех негативных тенденций, которые мы сегодня наблюдаем.

Исторические центры российских городов: проблемы развития и стимулы стейкхолдеров

Сегодня в исторических центрах существует ряд видимых проблем: обветшание зданий, рост незанятых площадей, тотальный снос рядовой застройки, несоразмерное масштабу исторических зданий новое строительство. В причинах этих проблем мы попробуем разобраться далее на примере Самары. Также мы обозначим ряд институциональных и социально-экономических особенностей, препятствующих устойчивому развитию.

Снос рядовой застройки и переселение жителей за пределы центра

Важную роль играет само отношение к территориям с исторической застройкой, возникшее в общественном дискурсе в 1990–2000-х годах и существующее до сих пор. Исторические здания, не ставшие объектами культурного наследия, но имеющие градостроительную и историческую ценность, преимущественно жилые, сегодня воспринимаются как «трущобы» и «гнилушки»[3], жилье низкого качества. Зачастую они действительно не обеспечены водоснабжением, теплоснабжением и канализацией, а капитальный ремонт долгое время обходил их стороной. В советское время эти дома были преобразованы в многоквартирные. Сегодня площадь этих квартир не удовлетворяет нормативам обеспеченности населения жильем, которые декларируются на федеральном уровне в качестве целевых[4].

Историческая застройка попадает в программы расселения ветхого и аварийного жилья. Под предлогом улучшения жилищных условий жителей центральных районов переселяют — преимущественно на периферию, в новые микрорайоны[5]. Под расселение попадают порой не только отдельные дома, но и целые кварталы. А освободившееся место застраивается по принципу комплексного освоения территорий.

Яркий пример — программа расселения ветхого и аварийного жилья, запущенная в Казани в преддверии тысячелетия города (1996–2004 гг.). Всего в рамках программы расселили 5 тыс. домов (33 тыс. семей), половина из которых находились на территории исторического центра. Под снос попадали целые кварталы, а сохранялись лишь отдельные здания — объекты культурного наследия[6]. Центр города лишился своей жилой функции, и характер его использования изменился. На месте снесенных кварталов строилось либо элитное жилье, либо административно-деловые здания. Расселенные объекты культурного наследия долгое время пустовали — ремонтировались лишь фасады, выходящие на главные улицы. Сегодня эти здания постепенно заполняются функциями.

Результаты такой политики можно проследить по данным *[Реформы ЖКХ] (рис. 1)*: многоквартирные исторические дома как тип застройки практически исчезли из центров не только Казани, но и других городов-миллионников. Деревянная и каменная многоквартирная жилая застройка, появившаяся до 1930-х годов, преимущественно сохранилась в Самаре, Ростове-на-Дону и Нижнем Новгороде.

В Самаре сегодня порядка 17% многоквартирных домов — это историческая застройка. На *рис. 2* видно, что на территории исторического центра (700 га) сохранились полноценные жилые кварталы. Функциональная смешанность — выгодная отличительная черта самарского центра и потенциал для его сбалансированного развития. Кроме того, на этой территории сегодня активно ведется жилищное строительство: преимущественно это большие по площади многоэтажные дома.

---

3 Такие обороты часто встречаются в СМИ, в прямой речи глав регионов и городов, например: Губернатор предстал в откровении. Николай Меркушкин обратился с посланием к депутатам и жителям // Коммерсантъ (Самара). 2013. 27 декабря. № 240 <https://www.kommersant.ru/doc/2377710>.

4 Согласно Распоряжению Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. N 1662-р (ред. от 28.09.2018) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года».

5 См., например: Расселение пойдет активнее // Самарская газета. 2013 <https://sgpress.ru/news/31864>; Реновация по-кавказски: жители Нальчика не хотят нового жилья // Кавказский узел. 2019 <https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/Caucasian_Renovation_Nalchik_Residents_Do_Not_Want_New_Apartments/>.

6 Согласно Решению казанского Совета народных депутатов от 30 октября 1996 г. N 1-5 «О Программе ликвидации ветхого жилого фонда и реконструкции кварталов ветхого жилья в г. Казани».

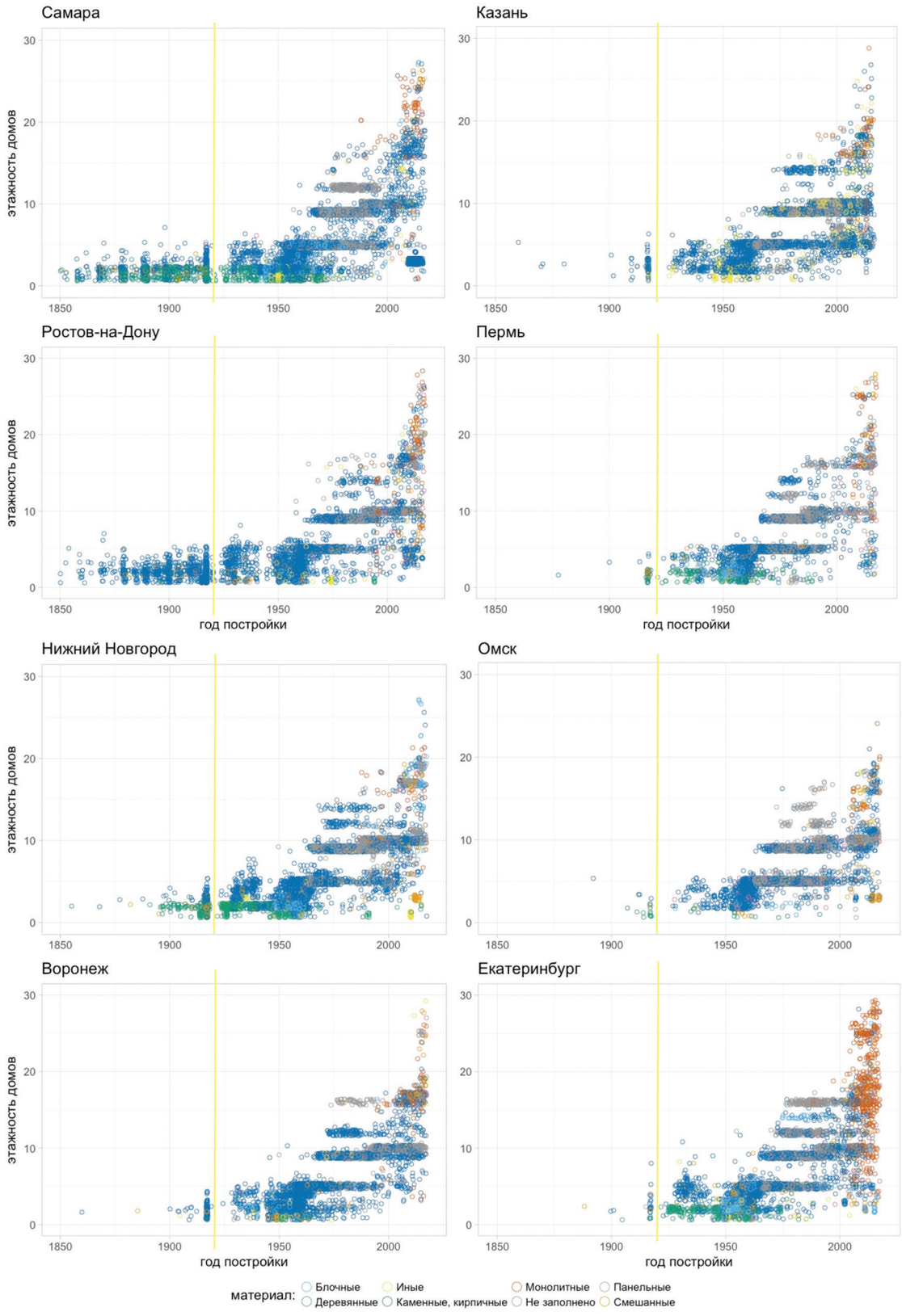
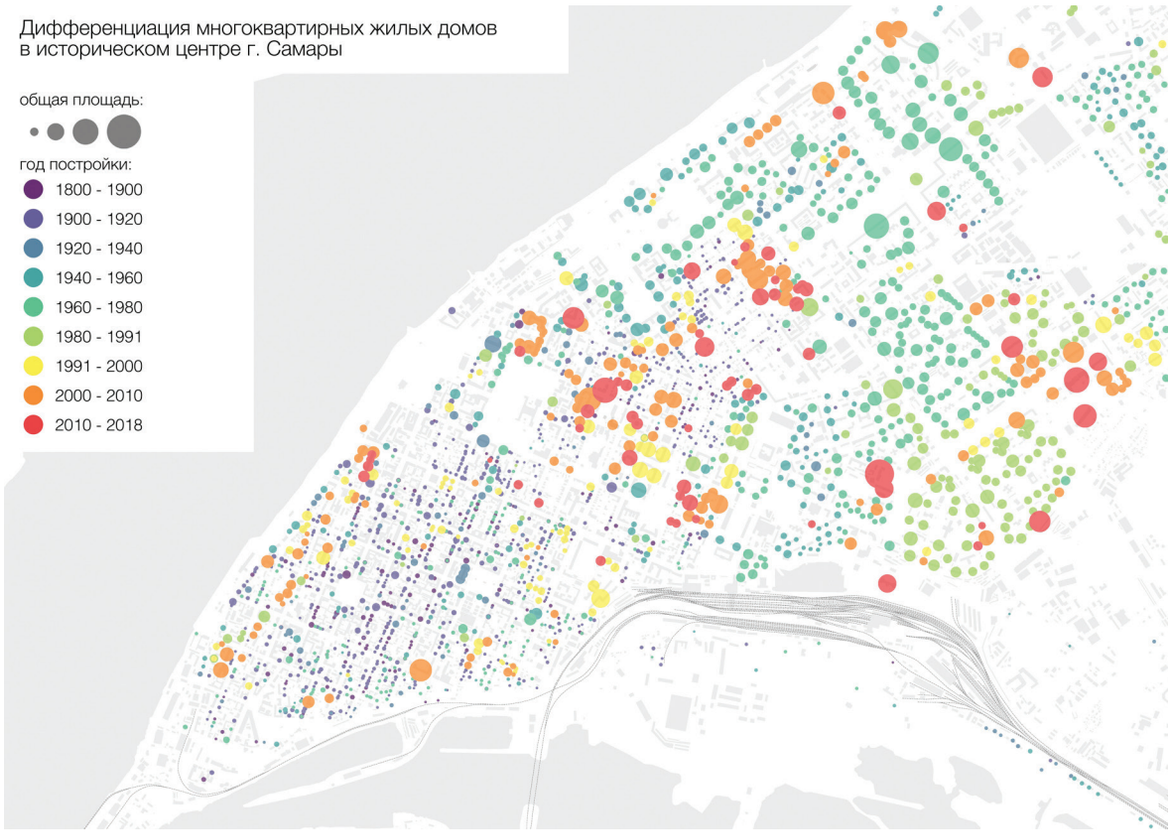


Рис. 1. Классификация многоквартирных жилых домов по этажности, типу и году постройки

Источник: [Реформа ЖКХ], аналитика авторов статьи.



Данные картографической основы: © Участники проекта OpenStreetMap

Рис. 2. Многоквартирные жилые дома в историческом центре Самары

Источник: [Реформа ЖКХ], аналитика авторов статьи.

Новая застройка и разрушение исторической среды

Исторический центр Самары обладает теми объемно-пространственными характеристиками среды, о которых шла речь в первом разделе: на большей части территории сохранилась историческая планировка, парцелляция и размерность застройки *[Стадников, 2010; Институт Города Самара, 2016]*. Однако текущие практики девелопмента игнорируют этот потенциал и ведут к постепенной его утрате.

Новая застройка в центре осуществляется в основном на месте снесенной малоэтажной застройки, в кварталах с низкой плотностью и небольшим числом объектов культурного наследия. В отсутствие инвентаризации и объективной оценки физического износа жилой застройки механизм признания зданий аварийными превратился в инструмент манипуляций: расселению часто подлежат именно те дома, которые располагаются на интересующих девелопера участках.

Если муниципалитет отстраняется и не включает тот или иной дом в программу расселения, жители остаются один на один с застройщиком. После недолгих переговоров к тем, кто не готов добровольно согласиться на предложенные условия, применяются различные механизмы принуждения. Крайний случай — поджоги. Карта распределения пожаров с временным лагом в год-полтора воспроизводится на карте расположения нового жилищного строительства *[Карта пожаров…]*[7].

7 Карта пожаров в Самаре, «Самара для людей» <https://www.google.com/maps/d/u/0/viewer?hl=ru&mid=1s6EuKA9MbgM0FSvRMvH_GEXsZf8&ll=53.17875982217774%2C50.12701024577427&z=13>.

Стимулы девелоперов

Таким образом, частные девелоперы являются ключевыми игроками на исторических территориях, в том числе и в Самаре. Типовые проекты массового многоквартирного жилья повышенной этажности рассчитаны на короткий срок окупаемости, отработанную финансовую и управленческую модель. Территории исторических центров привлекают девелоперов, поскольку стоимость жилой недвижимости в них часто превышает среднегородской уровень. Это видно на *рис. 3*, где пунктиром показана усредненная по городу стоимость квадратного метра, а сплошной линией — стоимость на территориях с преобладанием исторической застройки.

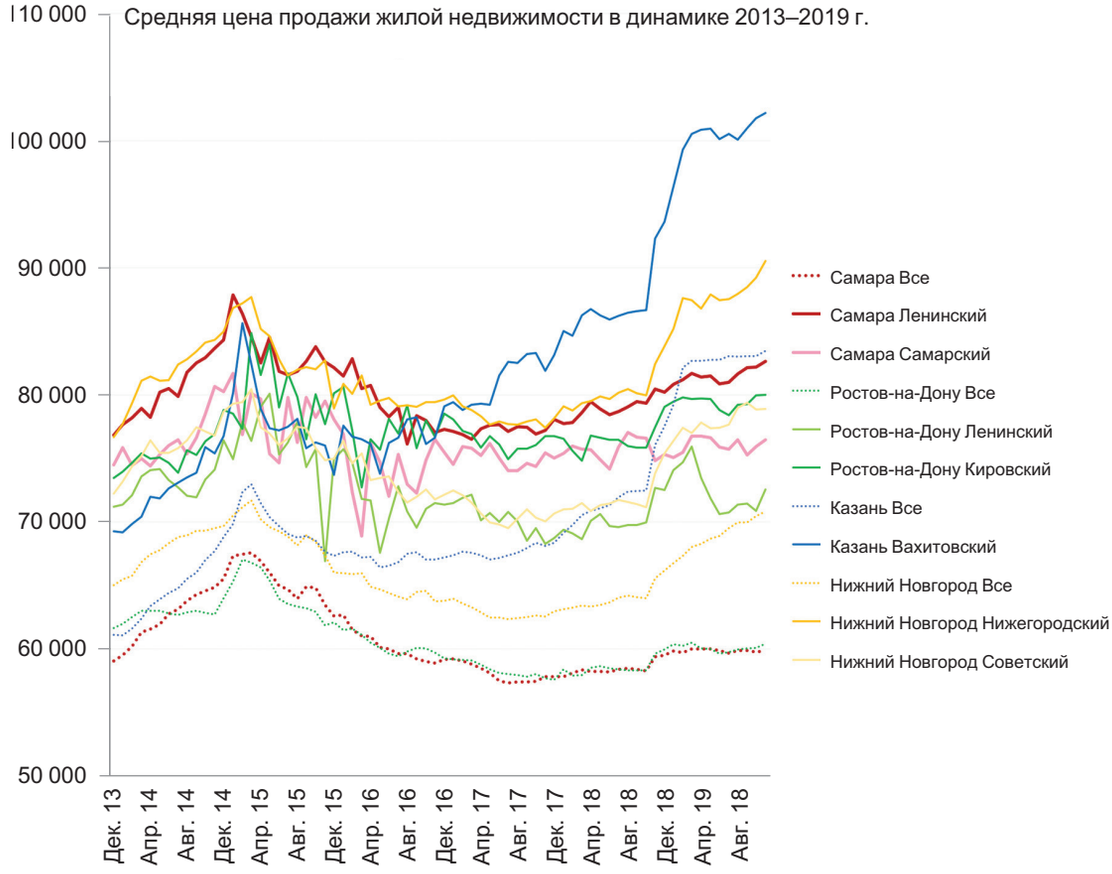


Рис. 3. Цена продажи жилой недвижимости[8]

Источник: подготовлено авторами на основе данных сайта о недвижимости России Domofond.ru <https://www.domofond.ru/tseny-na-nedvizhimost>.

При этом проекты развития с сохранением параметров исторической среды девелоперу невыгодны. Долгосрочный характер окупаемости таких проектов, их высокая капиталоемкость, значительное число сторон, прямо и косвенно в них участвующих, сложность и запутанность существующих регламентов — эти характеристики значительно увеличивают рисковую составляющую в ставке дохода на капитал *[Chau et al., 2018; Amirtahmasebi et al., 2016]*. В сегодняшних условиях — при возможности внесения изменений в Правила землепользования и застройки, корректировки зон охраны объектов культурного наследия — застройщик старается компенсировать издержки за счет повышения этажности и отказывается от работы в существующих

8 Для сравнения представлены города-миллионники, на территории которых сохранилось историческое ядро с характерной планировкой и застройкой.

параметрах исторической среды. Увеличение этажности в комбинации с действующими нормативами препятствует сохранению всех других морфологических свойств среды *[Институт Города Самара, 2016]*. Помимо этого, в российской практике муниципалитеты возлагают на девелопера создание коммунальной и социальной инфраструктуры *[Строительство с обременением, 2017; Решение Пермской городской думы от 27.08.2019 № 171]*, что делает финансовую модель проектов еще менее привлекательной.

Самарские проекты, предполагавшие в большей или меньшей степени гуманное отношение к исторической среде, — проект «бесконфликтной реновации» 79-го квартала *[Метод бесконфликтной..., 2014]* и проект «5 кварталов» *[Пять кварталов Самары..., 2014]* — показывают, что развитие в параметрах исторической среды в нынешних условиях не обеспечивает инвесторам требуемой окупаемости[9].

Есть основания полагать, что с введением понятных детализированных регламентов на территории исторического центра, появлением последовательной политики муниципалитета в сфере регулирования и отказом от бессистемного внесения изменений в документы правового зонирования на рынке появится некоторая определенность, а у застройщиков возникнут стимулы работать в новом для них формате. Однако нужно понимать, что появление ограничений в историческом центре города при отсутствии регулирования в остальных его частях в краткосрочной перспективе ставит центр в невыгодное положение и может способствовать оттоку строительной активности *[Гудзь, Косолапов, Карасельникова, 2020]*.

Приводимые нами во втором разделе меры по стимулированию наполняющей застройки исторических центров в США и Европе осуществляются в условиях гораздо более развитого рынка недвижимости и разнообразия форматов девелопмента. В сегодняшней России инвесторы, привыкшие к крупным строительным проектам, не готовы работать с мелким масштабом проектов в исторической среде. Увеличение доли крупных инвесторов и стремительно растущая монополизация рынка жилья на федеральном и региональном уровне усугубляют эти тенденции. Так, в Самарской области сегодня 58% рынка контролирует десятка крупнейших инвесторов *[Мониторинг Института развития..., 2018]*. И без того слабо развитый сегмент микродевелопмента постепенно уходит с такого рынка, сталкиваясь со все новыми трудностями *[Разница в весе, 2019]*.

Право собственности на землю и стимулы горожан

Важной характеристикой российской институциональной среды является отношение к праву собственности на недвижимость. На протяжении 70 лет советской власти право частной собственности отрицалось как таковое, а с переходом к рыночным отношениям началась стремительная приватизация. В первую очередь она коснулась жилых квартир, позднее — земельных участков. В результате такого развития событий до сих пор значительные части городских территорий остаются неразмежеванными[10]. Это не позволяет собственникам жилья использовать землю как инвестиционный ресурс *[Alchian, Demsetz, 1973; De Como, 2001]*, а власти — выстраивать эффективную налоговую политику. Сам процесс межевания сложный и дорогой, у жителей не всегда есть возможность провести его за свой счет. Кроме того, даже наличие легального титула собственности не поощряет собственников к каким-либо действиям, а окружающая институциональная среда скорее их дестимулирует. В особенности собственников земельных участков под многоквартирными домами — они освобождены от уплаты налога на землю, а программы расселения ветхого и аварийного жилья, развития застроенных территорий с их форматами перераспределения имущественных прав создают квазирыночный оборот земельных участков.

На территориях исторических центров эти процессы проявляются максимально ярко. Право собственности в отношении недвижимости находится в состоянии неопределенности, что обусловлено ожиданием сноса домов в ближайшее время. Это коллективное ожидание: с одной стороны, жители ничего не предпринимают, ожидая, что их переселят в новое жилье. С другой, муниципалитет не инвестирует в территорию, развитие коммунальной инфраструк-

9 На основе анализа финансовых моделей проектов и серии интервью с их разработчиками.
10 Аналитика авторов, источник — Росреестр.

туры, ремонт, ожидая, что придет инвестор с проектом развития территории и возьмет на себя затраты по сносу и обеспечению новой застройки всей необходимой инфраструктурой.

В совокупности состояние домов, негативное восприятие исторических территорий и специфическое понимание отношений собственности приводит к конфликтам жителей и защитников культурного наследия. Существует разрыв между пониманием значимости наследия узким кругом специалистов и активистов и желанием собственников улучшить свои жилищные условия. Один из последних примеров подобного конфликта — процесс сноса Арских казарм в Казани *[Хронология..., 2019]*.

* * *

Во втором разделе мы обращали внимание на то, что в постсоциалистических странах есть проблемы в выстраивании коммуникации между публичной властью и жителями. Российские города не исключение. Ни планировщики, ни администрация не знают практически ничего про жителей исторических центров, равно как и про других горожан. Российская статистика в основном агрегирована в масштабе города или района. Это большие гетерогенные территории, усредненные показатели по которым едва ли говорят что-то об отдельных кварталах и домах. О жителях можно судить по косвенным признакам, доступным в формате пространственных данных. Этого явно недостаточно для разработки детальной стратегии развития исторического центра.

Сегодня возникают общественные инициативы, косвенно или напрямую связанные с развитием исторической среды. Один из таких примеров — фестиваль восстановления исторической среды «Том Сойер Фест», зародившийся в Самаре. Тема низовых инициатив, взаимодействия с ними, партисипаторных практик — это то, без чего нельзя обойтись в процессе «оживления» исторических территорий. Сегодня такие инициативы появляются скорее вопреки действиям публичной власти. В российских регионах появляются различные инициативы публичной власти по вовлечению горожан: от партисипаторного проектирования общественных пространств до партисипаторного (инициативного) бюджетирования, но они в меньшей степени касаются вопросов территориального развития и исторических центров *[Карасельникова, 2017]*. Российские архитекторы и исследователи отмечают необходимость внедрения партисипаторных практик в управление развитием исторических территорий, однако публичная власть пока к этому не готова *[Лащенко, Репина, Грозовский, 2018]*.

Право собственности на землю и изменения среды

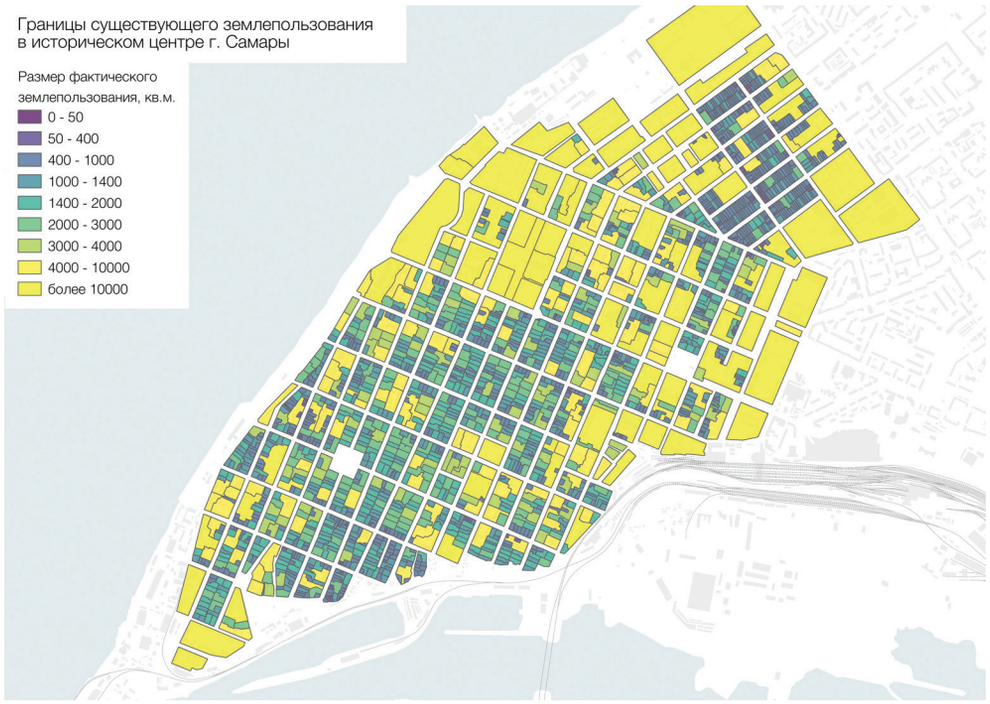
Если посмотреть на *рис. 4–6*, становится понятной ключевая проблема существующего межевания в историческом центре Самары — несоответствие формальных границ земельных участков фактическим границам землепользования. Также заметно, что на существенной части центра сохранились исторические размер и конфигурация домовладений. Другая часть трансформировалась: на месте парцелл образовались крупные участки.

Такие земельные участки формируются по следующей схеме: отсутствие межевания или межевание «под отмостку» позволяет муниципалитету передавать неразграниченные территории внутри кварталов в долгосрочную аренду под жилищное строительство. На *рис. 7* показан механизм освоения нескольких кварталов на периферии исторического центра Самары.

Такие изменения конфигурации земельных участков приводят к исчезновению гранулярности исторической среды — свойства, которое обеспечивает разнообразие, функциональную смешанность и адаптивность. На объединенных земельных участках появляются крупные жилые здания, первые этажи которых единым лотом сдаются в аренду крупным арендаторам. Кроме того, нарушается непрерывность фронта застройки, внутри квартала появляются плоскостные парковки (*рис. 8*).

Политики и стимулы публичной власти

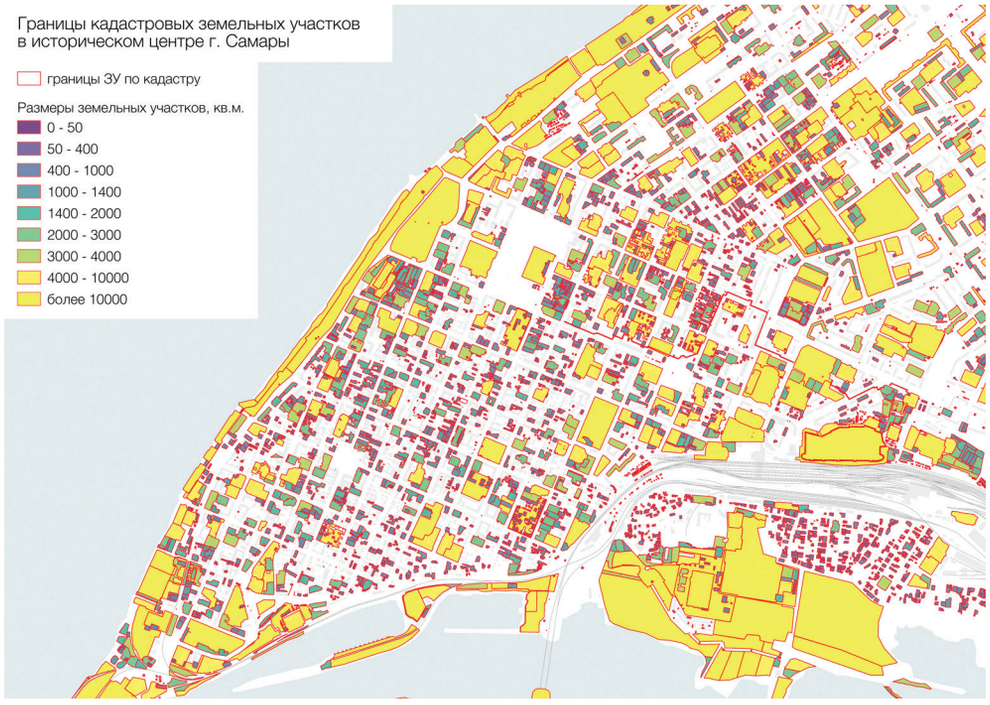
Сегодня политики власти в сфере сохранения наследия слабо увязаны со стратегическим планированием и градорегулированием. Так, например, в Генеральном плане Самары есть раздел, посвященный культурному наследию, но содержательно он не соответствует современному законодательству. В нем определена «Центральная историческая планировочная



Данные картографической основы: © Участники проекта OpenStreetMap

Рис. 4. Границы и размер фактического землепользования в историческом центре Самары, 2019 г.

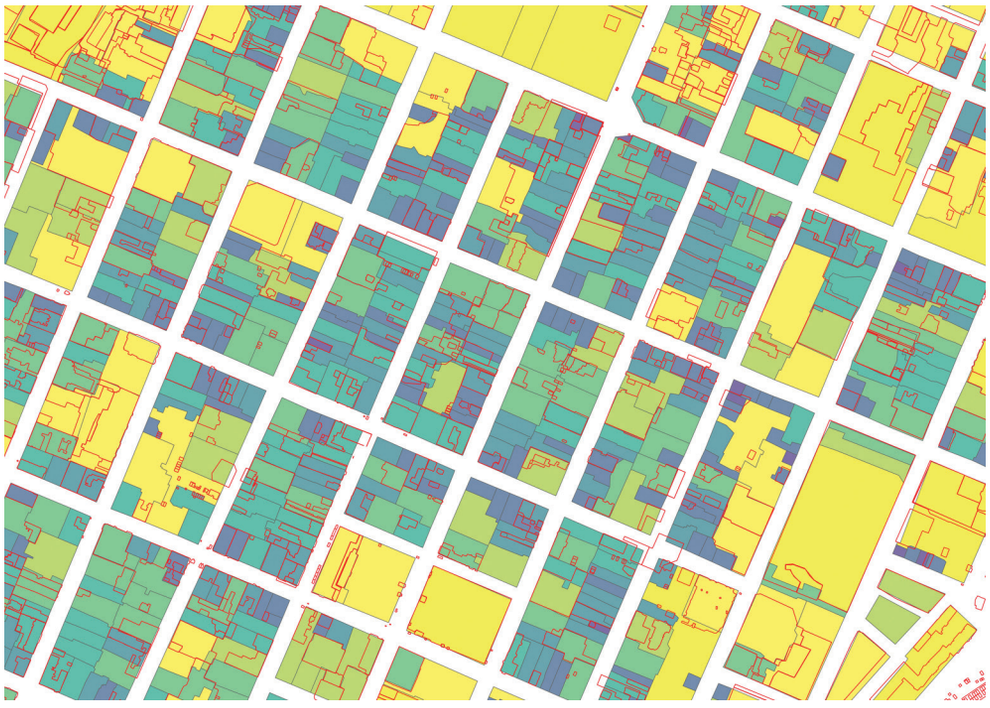
Источник: составлено авторами на основе Рабочих материалов в рамках разработки проекта исторического поселения г. Самары.



Данные картографической основы: © Участники проекта OpenStreetMap

Рис. 5. Границы и размер кадастровых участков в историческом центре Самары, 2019 г.

Источник: составлено авторами на основе данных Росреестра.



Данные картографической основы: © Участники проекта OpenStreetMap

Рис. 6. Сопоставление границ землепользования с формальными границами земельных участков (фрагмент)

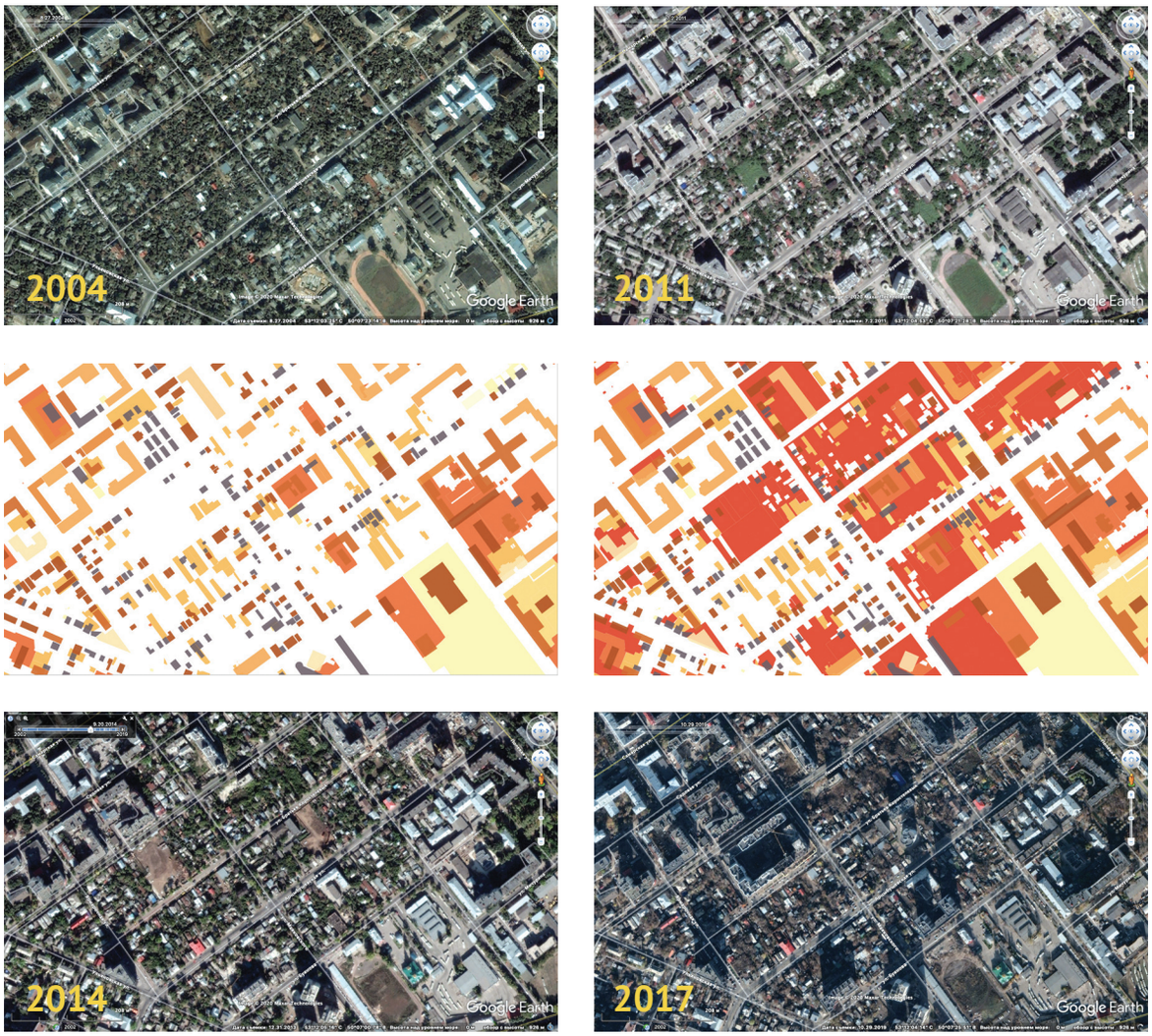
зона»[11] — несуществующее в законодательстве понятие. В «Правилах землепользования и застройки» закреплены особые режимы использования для территории исторического центра[12], но они также никак не увязаны ни с «Генеральным планом», ни с охранными зонами объектов культурного наследия, что приводит к неопределенности сценариев использования земельных участков, а также к противоречивости политик муниципалитета. Это происходит, несмотря на то, что формально «осуществление градостроительной деятельности с соблюдением требований сохранения объектов культурного наследия» является одним из принципов градостроительного законодательства[13]. Интеграция политики сохранения объектов культурного наследия в политику пространственного развития территорий с исторической застройкой — суть этого принципа. Сегодня появился такой инструмент, как «историческое поселение», позволяющий состыковать требования охраны исторической среды и регламенты ПЗЗ. Ряд городов, получивших статус исторического поселения, в том числе Самара и Казань, находятся на этапе разработки требований к градостроительным регламентам.

Если говорить о стимулах органов власти, следует понимать, что они напрямую связаны с полномочиями, установленными законодательно. А полномочия, в свою очередь, — с бюджетными ресурсами. Централизация бюджетной системы и постоянное увеличение фискального дисбаланса бюджетов разных уровней отражаются на особенностях местного самоуправления и стратегического планирования в целом. Муниципальные власти стабильно лишаются полномочий, доходных источников наполнения бюджета. В муниципальный бюджет перечисляются только поступления по местным налогам (земельный налог, налог на имущество физических лиц и торговый сбор), специальным налоговым режимам (ЕНВД, ЕСХН, патентная система), а также 15% от совокупного объема налога на доходы физических лиц *[Бюджетный кодекс…,*

11 Согласно решению Думы городского округа Самара от 20 марта 2008 г. № 539 «Об утверждении Генерального плана городского округа Самара» (с изменениями на 5 декабря 2019 г.), ст. 4.2.5 <http://docs.cntd.ru/document/945019653>.

12 Согласно решению Думы городского округа Самара от 26 апреля 2001 г. № 61 «Об утверждении Правил застройки и землепользования в городе Самаре» (с изменениями на 19 декабря 2019 г.) <http://docs.cntd.ru/document/945005955>.

13 В соответствии со ст. 2 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. N 190-ФЗ (ред. от 27.12.2019).



Данные картографической основы: © Участники проекта OpenStreetMap; © Google

Рис. 7. Пример выделения участков под застройку на неразграниченной территории внутри исторического квартала в Самаре

Источник: составлено авторами на основе данных Росреестра.

ст. 61.2]. Проблемы с межеванием земельных участков и отмена налога на землю под многоквартирными домами не позволяют муниципалитету выстраивать налоговую политику. В среднем около 50% доходов муниципального бюджета составляют трансферты, перечисляемые из вышестоящих бюджетов и имеющие в основном целевое назначение *[КБ «Стрелка»..., 2017]*.

Ориентация местных властей на получение безвозмездных поступлений «сверху» лишает их стимулов повышать эффективность использования внутренних ресурсов: совершенствовать фискальную политику, увеличивать собственные доходы, привлекать заемные средства, инвестиции, оценивать эффекты от принимаемых решений. В то же время при наличии стимулов проработанная структура источников финансирования (средств бюджетов разных уровней, целевых программ, инвестиций в рамках государственно-частного партнерства) позволяет аккумулировать на одной территории значительные финансовые ресурсы.

Следует отметить, что региональная власть сегодня является ключевым актором городских политик — значительное число инициатив в области городского развития и управления исходит именно от нее. Таким путем она стремится достичь высоких показателей оценки эффективности *[Указ Президента..., 2019]*.

© Google 2020

Рис. 8. Преобразование исторической среды Самары

Другая важная особенность, отличающая российские города и регионы от городов в странах со стабильными рыночными системами, — ограниченное использование инструментов заемного финансирования. Отечественный рынок муниципальных и субфедеральных облигаций совершенно не развит *[Ларина, 2016]*. В структуре совокупного долга на региональном уровне на ценные бумаги приходится 25% объема, на муниципальном уровне — всего 6%[14] (за счет четырех городов: Новосибирска, Томска, Волгограда и Нижнего Новгорода).

Во-первых, это объясняется тем, что сегодня в России фактически не существует того типа инвесторов, который традиционно вкладывается в региональные и муниципальные облигации — институциональные инвесторы сильно ограничены. Сбережения населения также хранятся преимущественно на банковских депозитах *[Лосев, 2015]*. Во-вторых, в возможности использовать долговые инструменты муниципалитеты сильно ограничены бюджетным законодательством. Предельный объем долга устанавливается в зависимости от объема собственных доходов бюджета. Рынок инфраструктурных облигаций, которые, по сути, предназначены для снижения рисков и привлечения инвестиций в небольшие муниципальные проекты, также находится в зачаточном состоянии *[Стюарт, 2017]*.

При этом инструменты государственно- и муниципально-частного партнерства достаточно активно используются, а законодательство в сфере ГЧП позволяет с его помощью реализовывать проекты по ревитализации объектов культурного наследия (ОКН). Всего на январь 2019 г. в стадии реализации находилось 55 проектов ГЧП в отношении ОКН, в основном это льготная аренда по программе «рубль за метр»[15]. Что касается инвестиций в инфраструктуру в целом — рынок ГЧП активно растет, постепенно повышается сложность проектов.

Показателен пример самарского проекта «5 кварталов». Масштабный проект реновации исторической среды предполагал формат публично-частного партнерства в широком смысле, нетрадиционном для российской практики. Он был достаточно глубоко проработан с точки зрения управленческих механизмов и распределения ролей: региональный и муниципальный бюджеты должны были финансировать затраты на расселение жителей, инженерные комму-

14 2019 г. Анализ авторов на основе данных Министерства финансов РФ <https://www.minfin.ru/>.
15 По данным базы данных проектов ГЧП «РОСИНФРА».

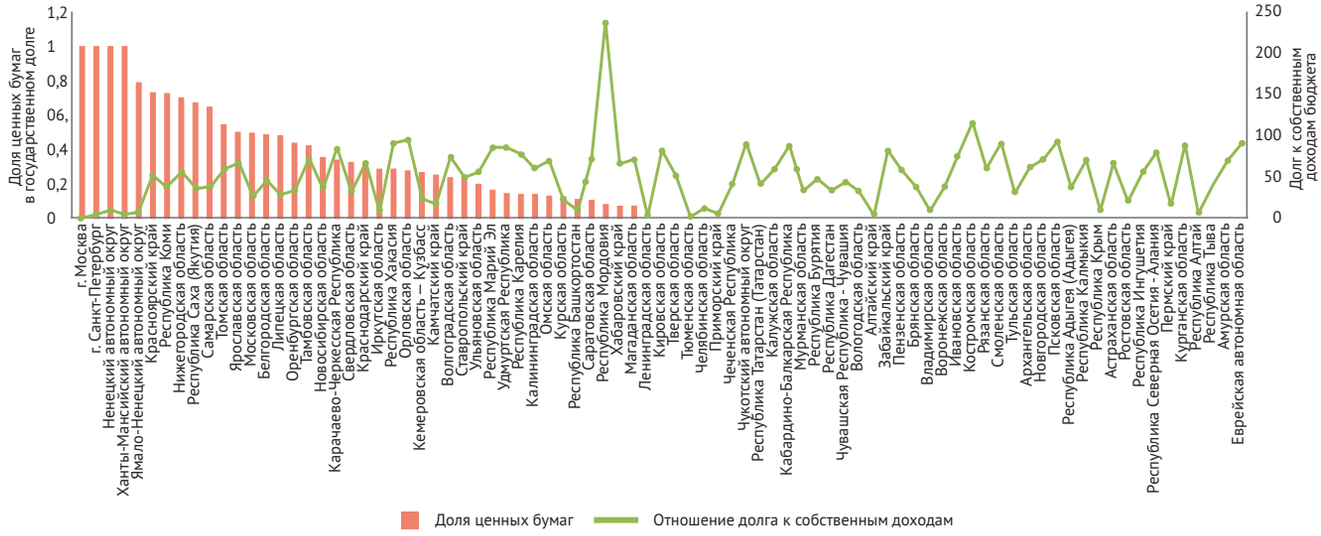


Рис. 9. Доля субфедеральных ценных бумаг в объеме регионального долга

Источник: составлено авторами на основе данных ЦБ РФ.

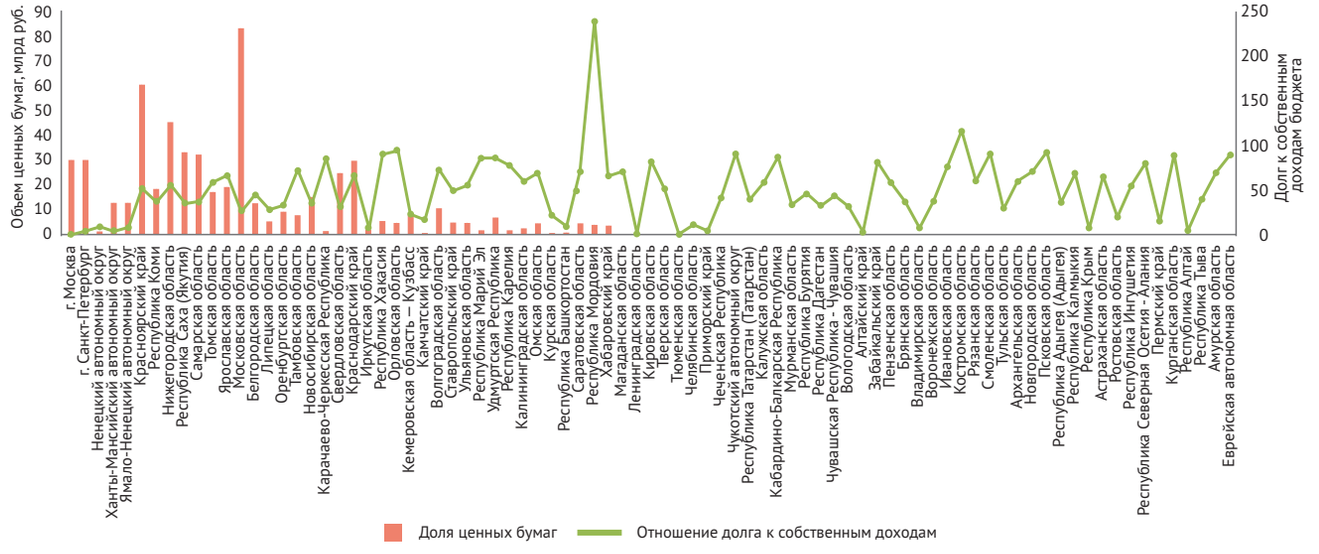


Рис. 10. Объем регионального долга в форме субфедеральных ценных бумаг

Источник: составлено авторами на основе данных ЦБ РФ.

никации и формирование лотов для частных инвесторов. Для финансирования части затрат региональные власти выпустили облигационный заём. Однако затянувшийся процесс внесения изменений в документы градостроительного зонирования, изменение планов власти, протесты жителей и общественности не позволили начать реализацию проекта в срок. Проценты по выпущенным облигациям нужно было выплачивать, а деньги так и не начали использовать. В итоге было принято решение о досрочном погашении займа, а реализация проекта фактически остановилась на неопределенный срок.

Заключение

Выработка подходов к развитию исторических территорий должна базироваться на понимании их полезных характеристик. Историческая среда обладает свойствами, которые делают возможным гармоничное сочетание в этой среде разных функций, появление качественного жилья, развитие стрит-ритейла, привлечение туристического потока. В этих свойствах состоит уникальность исторической застройки в городе, и потому их следует рассматривать не только как набор параметрических ограничений при регулировании, но и как пространственные предпосылки для развития.

Зарубежный опыт развития исторических территорий показывает, что роль координатора традиционно берет на себя публичная власть. Она определяет цели и приоритеты развития, оценивая эффекты в долгосрочной перспективе. Она может использовать инструменты как прямого финансирования, так и косвенного стимулирования. Последние направлены на вовлечение в процесс ревитализации частных игроков: горожан, девелоперов, локального бизнеса и некоммерческих организаций. Власти могут компенсировать разницу между частными выгодами и издержками проектов с положительными общественными эффектами с помощью, например, создания инфраструктуры и предоставления льгот.

Для финансирования проектов развития наравне с собственными средствами города активно используют заемное финансирование. Привлечение частного капитала в сложные долгосрочные проекты развития происходит за счет различных форм публично-частного партнерства. Перераспределение рисков между публичной и частной стороной позволяет в определенной мере нивелировать недостатки существующей институциональной среды на локальном уровне и тем самым сделать проекты более привлекательными для инвесторов. Использование более сложных механизмов финансирования приводит к необходимости внимательного отношения к прогнозированию эффектов (прямых и косвенных, бюджетных).

Практический опыт зарубежных городов и оптика новой институциональной теории позволяют отметить высокое влияние институциональной среды на развитие территорий. Постсоциалистические города сегодня сталкиваются с рядом проблем, связанных с тем, что базовые институты находятся в стадии трансформации. Административно-командная экономика и характерная система государственного управления, в течение долгого времени существовавшие в этих странах, привели к некоторым следствиям, затрудняющим вовлечение в процесс развития исторических центров широкого круга игроков: низкий уровень гражданского участия, слабое развитие финансовых рынков и инструментов. В некоторых странах государство сегодня предпринимает попытки решения этих проблем.

Анализ процессов, которые происходят сегодня в историческом центре Самары, показывает, что они ведут к исчерпанию полезных свойств среды. Историческая застройка, в том числе и объекты культурного наследия, ветшают и подлежат сносу, а новая застройка нарушает сложившиеся параметры. Эти тенденции — результат несовершенства институциональной среды и отсутствия последовательного подхода к управлению развитием. В существующих условиях как у частных игроков, так и у городских администраций недостаточно стимулов для развития территорий с расчетом на долгосрочную перспективу.

Сегодня в российском законодательстве в сфере охраны культурного наследия появляются инструменты, позволяющие работать не только с отдельными объектами, но и с территориями. Применение статуса исторического поселения позволяет гармонизировать сложившуюся нормативно-правовую базу и регулировать объемно-пространственные характеристики среды. Однако само по себе такое регулирование имеет ограничительный характер и его недостаточно, когда речь идет о регенерации исторических центров. Переход от их консервации к их развитию возможен только при грамотном сочетании политик регулирования и стимулирования.

Источники

Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. N 145-ФЗ, ст. 61.2.

Гончарова Е. (2014) Регулирование предельных параметров застройки в исторической городской среде: интеграция подхода Form Based Code в российскую систему регулирования застройки: магистерская диссертация. Высшая школа урбанистики НИУ ВШЭ.

Гудзь Т., Карасельникова И., Косолапов Н. (2020) Практика применения Правил землепользования и застройки. Последствия ограничения высотности застройки в Центральном планировочном районе г. Перми. Тезисы к докладу в рамках XXI Апрельской международной научной конференции по проблемам развития экономики и общества. НИУ ВШЭ.

Де Сото Э. (2001) Загадка капитала. Почему капитал торжествует на Западе и терпит поражение во всем остальном мире / пер. с англ. М.: Олимп-бизнес.

Институт Города Самара, Кафедра ИП СГАСУ, Высшая школа урбанистики (2016). Концепция Стратегии пространственного развития исторической части Самары.

Карасельникова И.В. (2017) Интеграция механизмов партисипаторного бюджетирования в практики управления территориальным развитием: курсовая работа. Высшая школа урбанистики НИУ ВШЭ.

Карасельникова И.В. (2018) Развитие исторических территорий крупнейших городов: подходы к оценке потенциальных экономических эффектов: выпускная квалификационная работа. НИУ ВШЭ.

Карта пожаров в Самаре // Самара для людей. Режим доступа: https://www.google.com/maps/d/u/0/viewer?hl=ru&mid=1s6EuKA9MbgM0FSvRMvH_GEXsZf8&ll=53.17875982217774%2C50.12701024577427&z=13 (дата обращения: 10.04.2019).

КБ «Стрелка» (2017). Богатство и самостоятельность: что делает бюджет города устойчивым. Бюджеты региональных столиц 2013–2015 гг. Москва.

Ларина О., Морыженкова Н. (2016) Субфедеральные и муниципальные заимствования в России: содержание, источники, зарубежный опыт и перспективы развития. Региональная экономика: теория и практика. № 1.

Лащенко С., Репина Е., Грозовский Б. (2018) Как регенерировать историческую среду российских городов: инструменты соучастия и регулирования // Innovative Project. Т. 3. № 9.

Лосев А. (2008) Почему россияне не покупают ценные бумаги // Banki.ru. Режим доступа: http://www.banki.ru/news/columnists/?id=7909658 (дата обращения: 17.12.2019).

Меерович М. (2008) Политическая история советского градостроительства // Проект Байкал. № 18. С. 46–49.

Меерович М. (2012) Восток и Запад. Две природы урбанизации — два пути принятия решений // Archi.ru. Режим доступа: https://archi.ru/russia/42648/vostok-i-zapad-dve-prirody-urbanizacii-dva-puti-prinyatiya-reshenii (дата обращения: 10.04.2019).

Метод бесконфликтной реконструкции исторического квартала. «79 квартал» // Другой город. Режим доступа: http://drugoigorod.ru/ostozhenka/ (дата обращения: 10.04.2019).

Мониторинг Института развития строительной отрасли (ИРСО) (2018). 18 декабря // Строительная газета. Режим доступа: https://www.stroygaz.ru/publication/item/samarskiy-perenos/ (дата обращения: 10.04.2019).

Норт Д. (1997) Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Фонд экономической книги «НАЧАЛА» / пер. с англ. Москва.

Полтерович В. (2001) Трансплантация экономических институтов // Экономическая наука современной России. № 3.

Пять кварталов Самары открыты для инвесторов // RS 63.ru. Режим доступа: https://rs63.ru/rs-invest/662257/ (дата обращения: 10.04.2019).

Разница в весе // Строительная газета. Режим доступа: https://www.minstroyrf.ru/press/stroitelnaya-gazeta-bolshie-banki-ne-zamechayut-malenkikh-zastroyshchikov/ (дата обращения: 17.12.2019).

Реформа ЖКХ // Официальный сайт «Реформа ЖКХ». Режим доступа: https://www.reformagkh.ru/opendata (дата обращения: 17.12.2019).

Решение Пермской городской думы от 27 августа 2017 г. № 171 «О внесении изменений в Правила землепользования и застройки города Перми, утвержденные решением Пермской городской думы от 26 июня 2007 г. N 143».

Рипкема Д. (2006) Экономика исторического наследия. М.: Билдинг Медиа Груп.

СамГТУ (2019). НИР Разработка проекта предмета охраны, границ территории, требований к градостроительным регламентам в указанных границах в целях включения городского округа Самара в перечень исторических поселений.

Стадников В.Э. (2019) Исторические территории. Нормативные и ненормативные подходы к обновлению (Hard & Soft) // Архитектон: известия вузов. № 2 (66).

Стадников В.Э. (2010) Метод бесконфликтной реновации типового регулярного квартала исторического российского города // Архитектон: известия вузов. № 4 (32).

Строительство с обременением (2017) // Коммерсантъ. 21 марта. Режим доступа: https://www.kommersant.ru/doc/3247737 (дата обращения: 17.12.2019).

Стюарт Е. (2017) Иллюзия инфраструктурных облигаций. Почему фокус не удался? // Forbes. Режим доступа: https://www.forbes.ru/finansy-i-investicii/349401-illyuziya-infrastrukturnyh-obligaciy-pochemu-fokus-ne-udalsya (дата обращения: 17.12.2019).

Указ Президента Российской Федерации от 25 апреля 2019 г. № 193.

Фрейнкман Л.М., Дашкеев В.В., Муфтяхетдинова М.Р. (2009) Анализ институциональной динамики в странах с переходной экономикой. М.: ИЭПП.

Хронология: что происходило с Арскими казармами // Инде. Режим доступа: https://inde.io/article/20261-hronologiya-chto-proishodilo-s-arskimi-kazarmami-v-poslednie-10-let (дата обращения: 17.12.2019).

Acemoglu D., Robinson J. (2012) Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty (1st). 1st ed. N. Y.: Crown.

Ahlfedlt G., Pietrostefani E. (2017) Demystifying Compact Urban Growth: Evidence from 300 Studies from Across the World // Coalition for Urban Transitions. London; Washington, DC.

Alchian A.A., Demsetz H. (1973) The property right paradigm // The Journal of Economic History. Vol. 33. No. 1.

Araldi A. (2019) Retail Distribution and Urban Form. Street-based Models for the French Riviera: Phd Dissertation in Geography. Université Côte d'Azur.

Bobkova E. et al. (2019) Structure of Plot Systems and Economic Activity in Cities: Linking Plot Types to Retail and Food Services in London, Amsterdam and Stockholm // Urban Science. Vol. 3 (3). P. 66.

Chau K.W., Choy L.H.T., Lee H.Y. (2018) Institutional arrangements for urban conservation // Journal of Housing and the Built Environment. Vol. 33. P. 455–463

Coase R.H. et al. (1960) The problem of social cost // Journal of Law and Economics. Vol. 3. No. 1.

Conserve and Revitalise Hong Kong Heritage. Consultancy Study on the Heritage Conservation Regimes in Other Jurisdictions. 2014. Режим доступа: https://www.heritage.gov.hk/en/doc/Policy_review_20140416.pdf (дата обращения: 12.04.2019).

EPA "Attracting Infill Development in Distressed Communities: 30 Strategies". 2015.

Feldman M., Hadjimichael T., Kemeny T., Lanahan L. The logic of economic development: a definition and model for investment // Environment and Planning C: Government and Policy. 2015.

Hardin G. (1968) The Tragedy of the Commons // Science. 162. P. 1243–1248.

Heritage as Common(s) — Commons as Heritage (2015) / H. Benesch, U. Holmberg (eds). Makadam Publishers, Gothenburg & Stockholm, Sweden.

Hlaváček P., Raška P., Balej M. (2016) Regeneration Projects in Central and Eastern European Post-Communist Cities: Current Trends and Community Needs // Habitat International. No. 56.

Ho P. (2019) Institutional Function Versus Form: The Evolutionary Credibility of Land, Housing and Natural Resources // Land Use Policy. Vol. 75. P. 642–650.

Holvandus J., Leetmaa K. (2016) The Views of Neighbourhood Associations on Collaborative Urban Governance in Tallinn, Estonia. plaNext — next generation planning. 3. P. 49–66.

Hong Kong Urban Renewal Strategy (2011). Режим доступа: https://www.ura.org.hk/en/about-ura/ura-ordinance-and-urban-renewal-strategy (дата обращения: 12.04.2019).

Jacobs J. (1961) The Death and Life of Great American Cities. N. Y.: Random House.

Kim J. (2016) Handbook on Urban Infrastructure Finance. New Cities Foundation. Режим доступа: http://bit.ly/NCFUrbanFinance (дата обращения: 12.04.2019).

Kropf K. (2009) Aspects of Urban Form. Urban Morphology 13 (2). P. 105–120.

Manson R. (2005) Economics of Historic Preservation: A Guide and Review of the Literature. Washington: Brookings Institution.

Marcus L. (2010) Spatial Capital: A proposal for an Extension of Space Syntax into a More General Urban Morphology // The Journal of Space Syntax. P. 30–40.

Marcus L. (2017) The theoretical underpinnings for a theory of spatial capital — The 11th international space syntax symposium.

Meeks S., Murphy K. (2016) The Past and Future City: How Historic Preservation Is Reviving America's Communities. Washington, DC: Island Press.

National Trust for Historic Preservation. Rebuilding Community: A Best Practices Toolkit for Historic Preservation and Redevelopment (2002). Режим доступа: https://community-wealth.org/sites/clone.community-wealth.org/files/downloads/tool-natl-trust-hist-prsrv.pdf (дата обращения: 12.04.2019).

North D.C., Thomas R.P. (1973) The rise of the western world: A new economic history. Cambridge University Press.

North D.C. (1990) Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge University Press.

Nutt N., Hiob M., Nurme S., Salmistu S. (2013) Gentrification in a Post-Socialist Town: The Case of the Supilinn District, Tartu, Estonia // Transylvanian Review of Administrative Sciences. 9 (SI). P. 109–123.

Older, Smaller, Better: Measuring how the character of buildings and blocks influences urban vitality (2014). National Trust for Historic Preservation.

Oliveira V. (ed.) (2018) Teaching Urban Morphology. The Urban Book Series.

Ostrom E. (1990) Governing the commons: The evolution of institutions for collective action. N. Y.: Cambridge University Press.

Ostrom E. (2005) Understanding Institutional Diversity, Princeton, NJ: Princeton University Press.

Principles // New Urbanism. Режим доступа: http://www.newurbanism.org/newurbanism/principles.html (дата обращения: 15.01.2019).

Regenerating Urban Land: A Practitioner's Guide to Leveraging Private Investment (2016) / R. Amirtahmasebi, M. Orloff, S. Wahba, A. Altman. World Bank: Urban Development.

SMOG. Spatial Morphology Group. Режим доступа: https://www.smog.chalmers.se (дата обращения: 02.02.2018).

Sýkora L., Bouzarovski S. (2012) Multiple Transformations: Conceptualising the Post-communist Urban Transition. Urban Studies. Vol. 49 (1). P. 43–60.

The Infill and Redevelopment Code Handbook (1999). Oregon Department of Land Conservation and Development. Режим доступа: https://www.oregon.gov/lcd/Publications/Infill_Redevelopment_CodeHandbook_1999. pdf (дата обращения: 02.02.2018).

UN-Habitat for the Sustainable Development Goals. Режим доступа: https://unhabitat.org/un-habitat-for-the-sustainable-development-goals/ (дата обращения: 02.02.2018).

UNESCO (2008). "Historic districts for all: a social and human approach for sustainable revitalization; brochure designed for local authorities". Режим доступа: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000158331 (дата обращения: 02.02.2018).

UNESCO (2015). "Policy Document for the Integration of a Sustainable Development Perspective into the Processes of the World Heritage Convention". Режим доступа: https://whc.unesco.org/en/sustainabledevelopment/ (дата обращения: 02.02.2018).

IRINA KARASELNIKOVA, VITALY STADNIKOV

TOWARDS THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF HISTORICAL CENTERS

Irina V. Karaselnikova, Expert, Vysokovsky Graduate School of Urbanism, Faculty of Urban and Regional Development, HSE University; 13 bldg. 4 Myasnitskaya Ulitsa, Moscow, 101000, Russian Federation, tel.: +7 (937) 611-75-70

E-mail: ikaraselnikova@hse.ru

Vitaly E. Stadnikov, PhD, Associate Professor of Vysokovsky Graduate School of Urbanism, Faculty of Urban and Regional Development, HSE University; 13 bldg. 4 Myasnitskaya Ulitsa, Moscow, 101000, Russian Federation, tel.: +7 (926) 398-63-26

E-mail: stadnikov@bk.ru

Abstract

Excluded from the urban policy discourse during Soviet period, historical centers of Russian cities are of interest to private developers today. The current development of these territories leads to the loss of valuable morphological characteristics which have been formed evolutionarily: lot configuration and size, building height and density, etc.

The attitudes of public authorities towards the maintenance of historical territories today mainly comes down to the preservation of listed heritage buildings. The status of historical settlements is a new tool in Russian heritage preservation policies. It allows the regulation of infill development parameters in historical areas and thereby protects the historic environment as an entity. Heritage preservation restrictions, however, are considered an obstacle for urban development since the logic of conservation is opposed to that of development. Public authorities, private developers and local residents have little to no resources and incentives to develop territories in accordance with the imposed restrictions.

This article argues that despite the strengths of these tools, it is not enough when territory revitalization is the goal. Existing regulations should be expanded by a set of incentive measures to stimulate the revitalization of historical urban cores and turn heritage into a capitalized asset.

The first part of the article is devoted to the theoretical underpinnings for elaborating an approach to the revitalization process. The authors appeal to urban morphology theory in order to determine the potential of historical environments. The second part is devoted to a review of best practices in the revitalization of historical centers. Third part of the article gives an overview of the current development practices of various stakeholders in the existing institutional context. The case of the historical center of Samara is used to illustrate the common phenomena.

Institutional economics is used to review the system of incentives and approaches to assessing the effects and to evaluate the contribution of various factors to the investment attractiveness of the territory and the development process as a whole.

Key words: historical preservation; historical revitalization; urban economics; urban morphology; sustainable development

Citation: Karaselnikova I., Stadnikov V. (2018) Towards the Sustainable Development of Historical Centers. *Urban Studies and Practices*, vol. 3, no 4, pp. 108–132 (in Russian).
DOI: https://doi.org/1017323/usp342018108-132

References

Acemoglu D., Robinson J. (2012) *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty (1st).* 1st ed. New York: Crown.

Ahlfedlt G., Pietrostefani E. (2017) *Demystifying Compact Urban Growth: Evidence from 300 Studies from Across the World*. Coalition for Urban Transitions, London and Washington, DC.

Alchian A.A., Demsetz H. (1973) The property right paradigm. *The Journal of Economic History*, vol. 33, no 1.

Araldi A. (2019) *Retail Distribution and Urban Form. Street-based Models for the French Riviera: Phd Dissertation in Geography.* Université Côte d'Azur.

Byudzhetnyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 31.07.1998 N 145-FZ, st. 61.2 [Budget code of the Russian Federation]. (in Russian)

Bobkova E. et al. (2019) Structure of Plot Systems and Economic Activity in Cities: Linking Plot Types to Retail and Food Services in London, Amsterdam and Stockholm. *Urban Science*, vol. 3 (3), p. 66.

Chau K.W., Choy L.H.T., Lee H.Y. (2018) Institutional arrangements for urban conservation. *Journal of Housing and the Built Environment*, vol. 33, pp. 455–463.

Coase R.H. et al. (1960) The problem of social cost. *Journal of Law and Economics*, vol. 3, no 1.

Conserve and Revitalise Hong Kong Heritage (2014). Consultancy Study on the Heritage Conservation Regimes in Other Jurisdictions. Available at: https://www.heritage.gov.hk/en/doc/Policy_review_20140416.pdf (accessed 12.04.2020).

De Soto J. (2001) *Zagadka kapitala. Pochemu kapital torzhestvuet na Zapade i terpit porazhenie vo vsem ostal'nom mire [The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else]*. Moscow: Olimp-biznes. (in Russian)

EPA (2015). Attracting Infill Development in Distressed Communities: 30 Strategies.

Feldman M. et al. (2015) The logic of economic development: a definition and model for investment. *Environment and Planning C: Government and Policy*.

Frejnkman L.M., Dashkeev V.V., Muftjahetdinova M.R. (2009) *Analiz institucional'noj dinamiki v stranah s perehodnoj jekonomikoj [Analysis of Institutional Dynamics in the Economies in Transition]*. Moskva. IEP. (in Russian)

Goncharova E. (2014) *Regulirovanie predel'nyh parametrov zastrojki v istoricheskoj gorodskoj srede: integracija podhoda Form Based Code v rossijskuju sistemu regulirovanija zastrojki [Regulation of Building limit Parameters in a Historical Urban Environment: Integration of the Form Based Code Approach into the Russian Building Regulation System]*. Master Thesis. HSE University. (in Russian)

Gudz' T., Karaselnikova I., Kosolapov N. (2020) *Praktika primenenija Pravil zemlepol'zovanija i zastrojki. Posledstvija ogranichenija vysotnosti zastrojki v Central'nom planirovochnom rajone g. Permi [Practice of Land Use Regulations Enforcement. The Consequences of Imposing Height Restrictions on Perm Central Planning Area]*. XXI April International Academic Conference on Economic and Social Development. HSE University. (in Russian)

Hardin G. (1968) The Tragedy of the Commons. *Science*, 162, pp. 1243–1248.

Heritage as Common(s) — Commons as Heritage (2015) / H. Benesch, F. Hammami, I.M. Holmberg, E. Uzer (eds). Makadam Publishers, Gothenburg & Stockholm, Sweden.

Hlaváček P., Raška P., Balej M. (2016) Regeneration Projects in Central and Eastern European Post-Communist Cities: Current Trends and Community Needs. *Habitat International*, 56.

Holvandus J., Leetmaa K. (2016) *The Views of Neighbourhood Associations on Collaborative Urban Governance in Tallinn, Estonia. plaNext — next generation planning*, 3, pp. 49–66.

Hong Kong Urban Renewal Strategy (2011). Available at: https://www.ura.org.hk/en/about-ura/ura-ordinance-and-urban-renewal-strategy (accessed 12.04.2019).

Ho P. (2019) Institutional Function Versus Form: The Evolutionary Credibility of Land, Housing and Natural Resources. *Land Use Policy*, 75, pp. 642–650.

Hronologija: chto proishodilo s Arskimi kazarmami [Chronology: what happened to the Arsk barracks]. *Inde*. Available at: https://inde.io/article/20261-hronologiya-chto-proishodilo-s-arskimi-kazarmami-v-poslednie-10-let (accessed 17.12. 2019). (in Russian)

Institut Goroda Samara, Kafedra IP SGASU, Vysshaja shkola urbanistiki (2016). *Koncepcija Strategii Prostranstvennogo razvitija istoricheskoj chasti Samary [The Concept of Spatial Development of the Historical Center of Samara]*. (in Russian)

Jacobs J. (1961) The Death and Life of Great American Cities. New York: Random House.

Karaselnikova I. (2017) *Integracija mehanizmov partisipatornogo bjudzhetirovanija v praktiki upravlenija territorial'nym razvitiem [Integration of the Participatory Budgeting Mechanisms to the Territory Development Process]. Thesis*. HSE University. (in Russian)

Karaselnikova I. (2018) *Razvitie istoricheskih territorij krupnejshih gorodov: podhody k ocenke potencial'nyh jekonomicheskih jeffektov [Revitalization of Historic Urban Core in Major Cities: Approaches to Evaluation of Potential Economic Effects]. Master Thesis*. HSE University. (in Russian)

Karta pozharov v Samare [Samara fire map]. *Samara dlja ljudej*. Available at: https://www.google.com/maps/d/u/0/viewer?hl=ru&mid=1s6EuKA9MbgM0FSvRMvH_GEXsZf8&ll=53.17875982217774%2C50.12701024577427&z=13 (accessed 10.04.2019). (in Russian)

Kim J. (2016) *Handbook on Urban Infrastructure Finance. New Cities Foundation*. Available at: http://bit.ly/NCFUrbanFinance (accessed 12.04.2019).

KB Strelka (2017). *Bogatstvo i samostojatel'nost': chto delaet bjudzhet goroda ustojchivym. Bjudzhety regional'nyh stolic 2013–2015 gg [Wealth and independence: what makes the city budget sustainable]*. (in Russian)

Kropf K. (2009) Aspects of Urban Form. *Urban Morphology*, 13 (2), pp. 105–120.

Larina O., Moryzhenkova N. (2016) Subfederal'nye i municipal'nye zaimstvovanija v Rossii: soderzhanie, istochniki, zarubezhnyj opyt i perspektivy razvitija [Russian Sub-national Debt: the Content, Sources, Foreign Experience, and Perspectives]. *Regional'naja jekonomika: teorija i praktika* [Regional Economics. Theory and Practice], no 1. (in Russian)

Lashhenko S., Repina E., Grozovskij B. (2018) Kak regenerirovat' istoricheskuju sredu rossijskih gorodov: instrumenty souchastija i regulirovanija [How to regenerate the historical environment of russian cities: participation and regulation tools]. *Innovative Project*, vol. 3, no 9. (in Russian)

Losev A. Pochemu rossijane ne pokupajut cennye bumagi [Why Russians do not buy securities]. *Banki.ru*. Available at: http://www.banki.ru/news/columnists/?id=7909658 (accessed 17.12.2019). (in Russian)

Manson R. (2005) *Economics of Historic Preservation: A Guide and Review of the Literature*. Washington: Brookings Institution.

Marcus L. (2010) Spatial Capital: A proposal for an Extension of Space Syntax into a More General Urban Morphology. *The Journal of Space Syntax*, pp. 30–40.

Marcus L. (2017) *The theoretical underpinnings for a theory of spatial capital — The 11th international space syntax symposium*.

Meeks S., Murphy K. (2016) *The Past and Future City: How Historic Preservation Is Reviving America's Communities*. Washington, DC: Island Press.

Meerovich M. (2008) Politicheskaja istorija sovetskogo gradostroitel'stva [Political History of Soviet Urban Planning]. *Project Bajkal*, no 18, pp. 46–49. (in Russian)

Meerovich M. (2012) Vostok i Zapad. Dve prirody urbanizacii — dva puti prinjatija reshenij [East and West. The Two Natures of Urbanization — Two Ways of Making Decisions]. *Archi.ru*. Available at: https://archi.ru/russia/42648/vostok-i-zapad-dve-prirody-urbanizacii-dva-puti-prinyatiya-reshenii (accessed 10.04.2019). (in Russian)

Metod beskonfliktnoj rekonstrukcii istoricheskogo kvartala. "79 kvartal" [Conflict -free renovation of a typical regular quarter. "79 quarter"]. *Drugoj gorod*. Available at: http://drugoigorod.ru/ostozhenka/ (accessed 10.04. 2019). (in Russian)

Monitoring Instituta razvitija stroitel'noj otrasli (IRSO) [Monitoring of the Institute for the Development of the Construction Industry] 18.12.2018. *Stroitel'naja gazeta*. Available at: https://www.stroygaz.ru/publication/item/samarskiy-perenos/ (accessed 10.04.2019). (in Russian)

National Trust for Historic Preservation. Rebuilding Community: A Best Practices Toolkit for Historic Preservation and Redevelopment (2002). Available at: https://community-wealth.org/sites/clone.community-wealth.org/files/downloads/tool-natl-trust-hist-prsrv.pdf (accessed 12.04. 2019).

Nort D. (1997) *Instituty, institucional'nye izmenenija i funkcionirovanie jekonomiki [Institutions, Institutional Change and Economic Performance]*. Fond jekonomicheskoj knigi "NAChALA". Moscow. (in Russian)

North D.C., Thomas R.P. (1973) *The Rise of the Western World: A New Economic History*. Cambridge: Cambridge University Press.

North D.C. (1990) *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.

Nutt N., Hiob M., Nurme S., Salmistu S. (2013) Gentrification in a Post-Socialist Town: The Case of the Supilinn District, Tartu, Estonia. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 9 (SI), pp. 109–123.

Older, Smaller, Better: Measuring how the character of buildings and blocks influences urban vitality (2014). National trust for historic preservation.

Oliveira V. (ed.) (2018) *Teaching Urban Morphology. The Urban Book Series*.

Ostrom E. (1990) *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. New York: Cambridge University Press.

Ostrom E. (2005) Understanding Institutional Diversity. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Polterovich V. (2001) Transplantacija jekonomicheskih institutov [Transplantation of economic institutions]. *Jekonomicheskaja nauka sovremennoj Rossii* [Economics of Contemporary Russia], no 3. (in Russian)

Principles. *New Urbanism*. Available at: http://www.newurbanism.org/newurbanism/principles.html (accessed 15.01.2019).

Pyat' kvartalov Samary otkryty dlja investorov [Five quarters of Samara are open to investors]. *RS 63.ru*. Available at: https://rs63.ru/rs-invest/662257/ (accessed 10.04.2019). (in Russian)

Raznica v vese [Weight difference]. *Stroitel'naja gazeta*. Available at: https://www.minstroyrf.ru/press/stroitelnaya-gazeta-bolshie-banki-ne-zamechayut-malenkikh-zastroyshchikov/ (accessed 17.12. 2019). (in Russian)

Regenerating Urban Land: A Practitioner's Guide to Leveraging Private Investment / Amirtahmasebi R., Orloff M., Wahba S., Altman A. World Bank. Urban Development. 2016.

Reshenie Permskoj gorodskoj Dumy ot 27.08.2019 № 171 "O vnesenii izmenenij v Pravila zemlepol'zovanija i zastrojki goroda Permi, utverzhdennye resheniem Permskoj gorodskoj Dumy ot 26.06.2007 N 143" [Decision of the Perm City Council of August 27, 2019 No. 171 "On amendments to the Rules for land use and development of the city of Perm, approved by the decision of the Perm City Council of June 26, 2007 No. 143"]. (in Russian)

Rich M.J., Stoker R.P. (2014) Collaborative Governance for Urban Revitalization: Lessons from Empowerment Zones. Cornell University Press.

Ripkema D. (2006) *Jekonomika istoricheskogo nasledija [The Economics of Historic Preservation]*. Moscow: Bilding Media Grup. ARX. (in Russian)

SamGTU (2019). *NIR Razrabotka proekta predmeta ohrany, granic territorii, trebovanij k gradostroitel'nym reglamentam v ukazannyh granicah v celjah vkljuchenija gorodskogo okruga Samara v perechen' istoricheskih poselenij [Samara Historical Settelment Project Research]*. (in Russian)

SMOG. Spatial Morphology Group. Available at: https://www.smog.chalmers.se (accessed 02.02.2018).

Stadnikov V.E. (2019) Istoricheskie territorii. Normativnye i nenormativnye podhody k obnovleniju (Hard & Soft) [Historical Areas. Normative and Non-normative Approacges to Renovation]. *Arhitekton: izvestija vuzov* [Architecton: Proceeding of Higher Education], no 2 (66). (in Russian)

Stadnikov V.E. (2010) Metod beskonfliktnoj renovacii tipovogo reguljarnogo kvartala istoricheskogo rossijskogo goroda [Conflict -free renovation of a typical regular quarter of historical Russian city]. *Arhitekton: izvestija vuzov* [Architecton: Proceeding of Higher Education], no 4 (32). (in Russian)

Stroitel'stvo s obremeneniem [Encumbered Construction]. *Kommersant*. Available at: https://www.kommersant.ru/doc/3247737 (accessed 17.12.2019). (in Russian)

Stjuart E. (2017) Illjuzija infrastrukturnyh obligacij. Pochemu fokus ne udalsja? [The Illusion of Infrastructure Bonds. Why the Trick Failed?]. *Forbes*. Available at: https://www.forbes.ru/finansy-i-investicii/349401-illyuziya-infrastrukturnyh-obligaciy-pochemu-fokus-ne-udalsya (accessed 17.12. 2019). (in Russian)

Sýkora L., Bouzarovski S. (2012) Multiple Transformations: Conceptualising the Post-communist Urban Transition. *Urban Studies*, vol. 49 (1), pp. 43–60.

The Infill and Redevelopment Code Handbook. Oregon Department of Land Conservation and Development (1999). Available at: https://www.oregon.gov/lcd/Publications/Infill_Redevelopment_CodeHandbook_1999.pdf (accessed 02.02.2018).

Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii [Presidential Executive Order] of 25.04.2019 № 193. (in Russian)

UN-Habitat for the Sustainable Development Goals. Available at: https://unhabitat.org/un-habitat-for-the-sustainable-development-goals/ (accessed 02.02.2018).

UNESCO (2008) Historic districts for all: a social and human approach for sustainable revitalization; brochure designed for local authorities. Available at: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000158331 (accessed 02.02.2018).

UNESCO (2015). Policy Document for the Integration of a Sustainable Development Perspective into the Processes of the World Heritage Convention. Available at: https://whc.unesco.org/en/sustainabledevelopment/ (accessed 02.02.2018).

Н.А. ГРОШКОВ

МНОГОСТОРОННОСТЬ ИНТЕРПРЕТАЦИИ

ПОНЯТИЯ ДОСТУПНОСТИ НА ПРИМЕРЕ УЧРЕЖДЕНИЙ ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ МОСКВЫ

Грошков Николай Алексеевич, магистр градостроительства (Высшая школа урбанистики имени А.А. Высоковского НИУ ВШЭ); Российская Федерация, 242640, Брянская обл., п. Старь, пер. Октябрьский, д. 1; +7 (915) 465-70-09

E-mail: ngroshkov@yandex.ru

Доступность социальной инфраструктуры считается одним из ключевых показателей, применяемых при оценке качества городской среды и комфортности проживания. Однако, как показано в данной статье, нельзя выделить единого объективного понятия доступности. На примере учреждений общего образования Москвы рассматриваются три группы заинтересованных сторон, каждая из которых в рамках своей повседневной деятельности в городе формирует собственное представление о доступности. Во-первых, это Комитет по архитектуре и градостроительству г. Москвы, осуществляющий нормативное регулирование уровня доступности учреждений в процессе градостроительного планирования территории, чье представление о доступности основано на идее замкнутого соседства. Во-вторых, это потребительский интерес конечных пользователей образовательных услуг: детей и их родителей. Их представление о доступности рассматривается с двух точек зрения: по принадлежности к городскому сообществу и исходя из возможностей выбора. Третья группа представлена Департаментом образования г. Москвы, для которого проблема регулирования доступности представляет экономический интерес. Департамент проводит политику стимулирования конкуренции среди учреждений, однако наличие значительного числа экономически неэффективных школ побуждает его обратиться к институциональным методам регулирования доступности. В Заключении высказывается гипотеза, согласно которой возникающий конфликт интересов может быть разрешен при применении единой согласованной политики с помощью документов стратегического планирования. Статья написана по результатам исследования, проведенного автором в 2014–2015 гг., на основе статистического и пространственного анализа количественных данных нескольких источников, и дополненного данными полуструктурированных интервью, взятых автором у представителей московских школ, для подтверждения полученных выводов.

Ключевые слова: доступность; общее образование; социальная инфраструктура; нормативное регулирование; территориальное планирование

Цитирование: Грошков Н.А. (2018) Многосторонность интерпретации понятия доступности на примере учреждений общего образования Москвы // Городские исследования и практики. Т. 3. № 4. С. 133–151. DOI: https://doi.org/1017323/usp342018133-151

Осенью 2014 г. в Москве прошла серия массовых протестов против проекта реорганизации городских школ. Примерно тремя годами ранее правительство города представило государственную программу развития образования на 2012–2018 гг. «Столичное образование», в соответствии с которой предполагалось интегрировать существующие школы, детские сады и учреждения дополнительного образования в новые объединенные структуры, получившие название «образовательный комплекс». Ко времени проведения митингов процесс реорганизации уже был запущен. Аргументируя важность проведения реформы, представители городской власти делают акцент на стремлении к созданию бо́льших возможностей потребительского выбора: в рамках объединенного учреждения предложение образователь-

ных услуг станет более доступным и разнообразным[1]. Однако подспудно решается иная сопутствующая задача — необходимость оптимизации бюджетных расходов на управление сложившейся сетью образовательных учреждений[2]. На момент принятия программы в городе уже была внедрена новая система субсидирования учреждений, в основу которой положен норматив финансирования обучения одного учащегося — нормативно-подушевое финансирование[3]. Система оценки экономической эффективности учреждений претерпевала радикальные изменения.

Исходя из материалов СМИ, можно заметить, что риторика каждой вовлеченной в конфликт стороны довольно часто оперирует понятием доступности. Действительно, право на общедоступное образование является основополагающим и гарантировано Конституцией. Однако сущность понятия остается неопределенной. Более того, невозможно выделить однозначного определения в научной и профессиональной публицистике: концепт доступности формулируется по-разному в зависимости от поставленного исследовательского вопроса. Так, в области транспортных исследований, где доступность является одним из центральных понятий, ее определяют посредством разного рода количественных индикаторов, с той или иной стороны описывающих состояние транспортных сетей, структуру расселения или пространственное размещение инфраструктурных объектов *[Páez, Scott, Morency, 2012, p. 144–145]*. Операционализация доступности часто применяется при параметрическом моделировании пространственных процессов, в результате чего становится возможным выявление областей с нормативно (не)приемлемыми условиями проживания *[DeVerteuil, 2000, p. 61–65]*. В рамках другой исследовательской традиции идея моделирования воспринимается скорее критически, как упрощающая и неспособная уловить более широкого политического, экономического и социального контекста *[Ibid., p. 58–61]*. В частности, посредством моделирования невозможно найти объяснение возникающим впоследствии конфликтным ситуациям. Проблему доступности при распределении услуг предлагается рассматривать во взаимосвязи с понятием справедливости. Такого рода исследования проводятся преимущественно качественными методами *[Ibid., p. 58]*.

Сложность и многозначность интерпретации понятия также проявляется при переводе. Для слова «доступность» в английском языке существует три эквивалента, каждый из которых, однако, несет собственное, отличное от других значение: “accessibility” как возможность добраться до объекта, территориальная близость, “availability” как обеспеченность объектами и местами в них, и “affordability” как наличие ресурсов на пользование объектом.

Цель данной статьи — выявление различных представлений о понятии доступности объектов общего образования в Москве. Мы предполагаем существование трех различных групп заинтересованных сторон, каждая из которых руководствуется субъективным представлением о доступности в процессе реализации своей повседневной деятельности в городе. Во-первых, это лица, осуществляющие нормативное регулирование уровня доступности учреждений в процессе градостроительного планирования территории. В Москве эта работа ведется правительством города в лице Комитета по архитектуре и градостроительству (Москомархитектура). Здесь мы будем говорить только о территориальных аспектах доступности и опишем историю формирования этого представления с начала XX в. — времени возникновения первых системных планировочных концепций, частью которых были школьные здания — до сегодняшних дней. Во-вторых, это группа интересов потребителей, то есть детей и их родителей, непосредственно осуществляющих выбор подходящего для себя учреждения. Мы можем выделить два фактора, определяющих потребительское поведение в процессе выбора школы: принадлежность к городскому сообществу и наличие потребительских возможностей. Исходя из этих факторов определяется потребительская доступность учреждений. В-третьих, это интересы Департамента образования и науки города Москвы, обладающего полномочиями в реализации образовательного процесса в городе. Департамент, для которого проблема нормативного

---

1 См., например, интервью с руководителем Департамента образования Москвы Исааком Калиной: Не только для избранных // Российская газета. 2014. 29 октября <https://rg.ru/2014/10/22/kalina. html>.

2 См.: Укрупненное среднее: Как проходила и к чему привела оптимизация образования // Коммерсантъ Огонек. 2017. 13 февраля <https://www.kommersant.ru/doc/3211956>.

3 См.: Классы пухнут от денег: Подушевое финансирование может привести к уплотнению школьных классов и групп детсадов // Газета.ru. 2011. 13 декабря <https://www.gazeta.ru/ social/2011/12/13/3926278.shtml>.

регулирования доступности представляет в том числе экономический интерес, осуществляет его посредством применения институциональных методов. В этой части будет проанализировано текущее реформирование системы городского образования и его влияние на доступность.

Статья подготовлена на основе исследования, проведенного автором в 2014–2015 гг. В рамках исследования был сформирован единый массив данных, полученных из нижеописанных источников, который в дальнейшем использовался для статистического и пространственного анализа:

— данные Портала открытых данных Правительства Москвы[4] о расположении школ, скорректированные на основе адресной информации, публикуемой школами на своих страницах в сети Интернет[5];

— данные текущей комплектности учреждений на 2014/2015, 2015/2016 и 2016/2017 учебный год, публикуемые школами на своих страницах в сети Интернет;

— данные о расположении жилых домов в городе: геокодированный список адресов «закрепленных территорий»[6] и данные о жилых строениях в городе Московского городского бюро технической инвентаризации (МосГорБТИ)[7] на 2015 г.;

— статистические данные демографической ситуации и количества жилой площади, усредненного по муниципальным районам Москвы, на 2015 г., полученные от Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по г. Москве (МосГорСтат)[8];

— данные о строящихся и планируемых к постройке школьных зданий, представленные в Адресной инвестиционной программе города Москвы (АИП)[9] на 2014–2017 гг. и на портале Комплекса градостроительной политики и строительства города Москвы[10].

Область исследования ограничена территорией города до расширения административных границ в 2012 г. («Старая Москва»).

Полученные в ходе количественного исследования результаты подкреплены данными интервью с представителями трех московских учреждений: методистом центра образования № 548 «Царицыно», директором школы № 1980 и педагогическим коллективом центра образования № 1601. Во время интервьюирования задавались вопросы, проясняющие позицию представителей школ в отношении нижеследующих тем:

— общее представление о тех, кто учится в школе: приблизительный ареал проживания учащихся, выявление возможной связи с сообществом (исторически и на текущий момент);

— ощущение собственного места в образовательном пространстве города: позиционирование школы относительно других школ, восприятие конкуренции;

— отношение к реформам, инициированным Департаментом образования города: влияние введения «закрепленной территории» и объединения с другими учреждениями в единый комплекс на повседневную работу школы.

Все интервью проводились в конце 2015 г. на территории образовательных организаций.

В данной работе мы отмечаем, что концептуальная основа советских норм и правил в части, касающейся определения доступности учреждений общего образования, остается актуальной и в действующих на сегодняшний день нормативах. Сегодня довольно популярно мнение, что упадок в развитии российских городов связан в том числе с инерционностью советской нормативной базы. Разумеется, ее авторы вряд ли могли предполагать смену экономического и политического контекста в стране в будущем. Но прежде всего перед ними ставились принципиально иные задачи, главная из которых — разворачивание процесса массового типового

---

4 См.: Портал открытых данных Правительства Москвы <https://data.mos.ru>.

5 Все учреждения имеют собственную страницу в домене mskobr.ru. См.: Поиск образовательных организаций <http://mskobr.ru>.

6 См.: Приложение к приказу Департамента образования и науки города Москвы № 804 от 22.11.2013 «О закреплении образовательных организаций за микрорайонами (территориями) города Москвы».

7 См.: Государственное бюджетное учреждение города Москвы Московское городское бюро технической инвентаризации <https://www.mosgorbti.ru>.

8 См.: Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по городу Москве <http://moscow.gks.ru>.

9 См.: Адресная инвестиционная программа // Комплекс градостроительной политики и строительства города Москвы <http://stroi.mos.ru/adresnaya-investicionnaya-programma>.

10 См.: http://stroi.mos.ru.

жилищного строительства по всей стране. Сейчас, по прошествии более 50 лет, мы имеем возможность видеть последствия принятых решений, как и проследить дальнейшую судьбу применяемого ими концептуального аппарата. Такая оценка тем более может быть полезна в связи с предпринимаемыми сегодня попытками разработки стандартов жилой и городской среды нового поколения.

Градостроительство

С начала XX в. — момента осознания необходимости предоставления всеобщего среднего образования — по сегодняшний день школа занимает все более прочное место в планировочных концепциях и градостроительных нормативах.

До революции в России наблюдалось большое разнообразие работающих школ *[Чехов, 1923, с. 46–47, 53–55]*. Получение среднего образования тем не менее не было обязательным. Соответственно, не было и системной организации процесса обучения. Никаких стандартов территориального планирования, устанавливающих порядок расположения школ, также не применялось.

Первые планировки комплексной застройки, включающие среди прочего участки под строительство школ, стали появляться с 10-х годов XX в. с популяризацией в России идеи города-сада Э. Говарда, а их практическое воплощение началось после революции при строительстве пригородных рабочих поселков *[Хан-Магомедов, 2001, с. 48–54]*. Здания школ и школьных кварталов в них размещались в стороне от жилой застройки на огромных территориях, специально отведенных под парки, поля, сады и прочие зеленые насаждения. Считалось, что школам отдается лучшее место в плане поселка *[Хазанова, 1970, с. 52–53]*.

Позднее, в середине 1920-х годов, возникает альтернативный подход, предполагающий реконструкцию сложившейся городской застройки путем насыщения объектами социально-бытового обслуживания, в том числе школами *[Хан-Магомедов, 2001, с. 82–84]*. В качестве резерва для этих функций отводились территории внутриквартальных дворов, что в результате привело к их укрупнению. В 1930-е годы проектируются огромные по размеру суперблоки, внутри которых, посреди небольшого парка, могли быть расположены одновременно несколько школ и детских садов *[Мостаков, 1936]*. От традиционного квартала сохранялся только периметральный тип застройки.

Примерно в это же время происходит переосмысление традиционных планировочных структур города в западных странах, что главным образом было вызвано стремлением разрешить ряд проблем, обусловленных стремительным ростом модерного города, таких как наплыв мигрантов, социальная дезорганизация, развитие транспортной инфраструктуры и пр. В ответ в среде социологов и социальных работников возникает идея «соседства» как способ искусственного восстановления общности среди людей, проживающих на небольшой замкнутой территории *[Mumford, 1954, p. 258–260]*. Отталкиваясь от этой идеи, городской планировщик Кларенс Перри к 1929 г. разрабатывает концепцию новой типовой планировочной единицы для жилых кварталов — neighbourhood unit. Как и в случае советских укрупненных кварталов, в центре единицы располагается школа, однако ее образующая роль состоит не столько в обслуживании жителей, сколько в поддержании социальных связей сообщества. Примечательно, что максимально допустимое расстояние между школой и жилыми домами (четверть мили согласно Перри *[Lawhon, 2009, p. 115]*) принимается за основу при расчете размера квартала, численности проживающих в нем жителей и прочих показателей *[Hall, 2014, p. 134]*. Таким образом, впервые норматив доступности школы был применен в процессе планировочных построений.

Многие черты соседской единицы Перри нашли воплощение в типовом советском микрорайоне — базовой планировочной единице эпохи массового индустриального домостроения. Тогда в основу градостроительного проектирования жилых зон был положен принцип единого ступенчатого размещения учреждений культурно-бытового и социального обслуживания населения *[Шквариков, 1971, с. 11]*. К учреждениям первой ступени, удовлетворяющим повседневные потребности и область обслуживания которых находится в пределах микрорайона, относили в том числе школу *[Там же, с. 26]*. Таким образом, ее зона доступности становится решающим фактором при определении размера планировочной единицы. Такое нормирование было продиктовано в том числе в связи с масштабом развернувшегося в стране жилищного

строительства. В результате стандартизации подверглись не только технологии ведения строительных работ, но и принципы градостроительного планирования. В конце 1950-х годов был принят первый свод строительных норм и правил (СНиП СН 41-58), где, так же как и во всех последующих его редакциях, выпускаемых вплоть до распада Советского Союза, зона доступности для средней школы устанавливается по расстоянию не более 500 метров от нее *[Правила и нормы..., 1959, с. 59]*. Следует заметить, что большинство школ, продолжающих функционировать в современной Москве, были реализованы в эпоху массового индустриального жилищного строительства по принципам, предусмотренным в СНиП.

Современное российское градостроительное законодательство предполагает более гибкие возможности регулирования доступности школ. Предоставление среднего образования относится к вопросам местного значения и является областью ответственности муниципальной власти. Согласно Градостроительному кодексу, в ее полномочия среди прочего входит принятие местных нормативов градостроительного проектирования (МНГП)[11], где должны быть установлены расчетные показатели минимально допустимого уровня обеспеченности учреждениями. Предполагается связь нормативов с определением реальной сферы бюджетной ответственности муниципалитета и согласованность с документами территориального планирования и градостроительного зонирования *[Трутнев, Крымов, 2013, с. 4–5, 7]*. Тем не менее влияние советской нормативной базы остается значительным. Целый ряд действующих нормативных документов предписывает установление зон доступности школы в соответствии с микрорайонным принципом. Соответствующие пункты есть в санитарно-эпидемиологических требованиях (СанПиН 2.4.2. 2821–10)[12] и своде правил «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений» (СП 42.13330.2011)[13]. Однако нормы федерального законодательства в этой сфере могут иметь не более чем рекомендательный характер *[Там же, с. 4]*.

© Портал Комплекса градостроительной политики и строительства города Москвы / CC BY 4.0

Рис. 1. Строящиеся, построенные и планируемые к постройке школы за 2012–2016 гг. в Москве

Источник: Адресная инвестиционная программа (АИП) города Москвы на 2014–2017 гг. <https://stroi.mos.ru/>.

В Москве размещение новых школ при планировании застройки территории осуществляется согласно «Нормам и правилам проектирования планировки и застройки» (МГСН 1.01–99), разработанным Комитетом по архитектуре и градостроительству (Москомархитектурой) и утвержденным правительством города в 2000 г. Так же, как и в вышеперечисленных документах, в МГСН утверждается принцип ступенчатого размещения учреждений обслуживания, а зона доступности школы устанавливается в пределах 500 метров[14], что подтверждает практика: в 2012–2016 гг. в городе было построено, находилось в стадии строительства или планировалось к постройке около 40 зданий общеобразовательных школ *(рис. 1)*. Новые школы не строятся в центральных частях города и, как правило, возводятся в процессе реализации инвестиционных проектов строительства жилых комплексов, в морфотипе которых воспроизводится типичный советский микрорайон *(рис. 2–7)*.

11 См.: п. 3 ст. 19, п. 5 ст. 23 и ст. 29.2 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (в редакции от 13.07.2015).

12 См.: п. 1.5 Санитарно-эпидемиологических требований к условиям и организации обучения в общеобразовательных учреждениях СанПиН 2.4.2. 2821–10, принятых постановлением главного государственного санитарного врача Российской Федерации № 189 от 29.12.2010.

13 См.: п. 10.5 Свода правил СП 42.13330.2011 «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений», принятых приказом Министерства регионального развития Российской Федерации № 820 от 28.12.2010. Являются актуализированной редакцией СНиП 2.07.01–89*.

14 См.: п 5.23 разд. 5 и п. 8.2.1 разд. 8 Норм и правил проектирования планировки и застройки Москвы МГСН 1.01–99, принятых постановлением Правительства Москвы № 49-ПП от 25.01.2000 в соответствии с Градостроительным кодексом 1998 г.

© 2014 / Портал Комплекса градостроительной политики и строительства города Москвы / CC BY 4.0

Рис. 2. Проект школы на Синявинской улице

Источник: https://stroi.mos.ru/photo_lines/fotolenta-shkoly

© Портал Комплекса градостроительной политики и строительства города Москвы / CC BY 4.0

Рис. 3. Проект школы в ЖК «Большое Кусково»

Источник: https://stroi.mos.ru/mobile/gallery/54

© 2013–2017 / Портал «Архсовет Москвы» / CC BY 4.0

Рис. 4. Проект школы в ЖК «На Базовской»

Источник: http://archsovet.msk.ru/pressa/elektronnye-smi/socialnoe-zhile-krasivym-i-udobnym

Потребители

После окончания строительства и передачи на баланс города школа вступает в новую систему общественных отношений. Образовательный процесс можно рассматривать под разным углом, мы позволим себе говорить о нем как о процессе предоставления и получения услуг (хотя среди людей вовлеченных использование таких терминов не приветствуется). Мы будем оперировать рыночными категориями, предполагая наличие потребителей (детей или, скорее, их родителей, главным образом осуществляющих выбор) и производителей (образовательных организаций, реагирующих на потребительский выбор). Можно выделить два фактора, обуславливающих потребительское поведение: персональная ассоциация с определенным городским сообществом и наличие возможностей выбора. Мы приведем описание каждого фактора вместе с сопутствующим представлением о доступности.

Школа как сообщество

Потребительское поведение каждого индивида формируют его ценностные установки и жизненные стратегии. Как и прочие аспекты городской жизни, образовательное пространство города несет отпечатки разнообразия потребительских предпочтений, что можно констатировать, например, исходя из анализа наименований работающих в городе учреждений. Так, сегодня в Москве, помимо обычных общеобразовательных школ, работает 153 центра образования, 121 гимназия (вместе с прогимназиями), 36 лицеев и 14 кадетских школ. Некоторые учреждения предлагают образование по особой программе, например, с уклоном в изучение иностранных языков: английского (79 учреждений), немецкого (15), французского (15), испанского (4), китайского (1) или других восточных языков (1), а также других специальных предметов: информационных технологий (11), искусства (8), математики (6), экономики (5), музыки (3), естественных наук (2), экологии (2), физики (2), биологии и химии (1), предметов социального профиля (1), культурологии (1), предметов театрального искусства (1) или хореографии (1). Несколько школ предлагают образование с различным этнокультурным компонентом: русским (13), еврейским (2), грузинским (2), татарским (1), греческим (1), азербайджанским (1), корей-

ским (1). В названии некоторых организаций подчеркивается связь с высшей школой: лицеи № 1502 при МЭИ, № 1511 при НИЯУ МИФИ и № 1580 при МГТУ имени Н.Э. Баумана. Наконец, отдельную группу представляют организации с богатой историей, традициями и именем, наиболее известные среди остальных школ города, такие как центр образования «Пятьдесят седьмая школа» или лицей «Вторая школа».

Последний пример представляет особый интерес, позволяющий говорить о школе как об особом типе городского сообщества, поскольку известно, что устойчивая связь среди бывших учеников и учителей таких школ продолжается в течение многих лет после окончания обучения[15]. По нашему мнению, каждая школа представляет собой институт, репрезентирующий в определенной степени некоторое сообщество *[Левинсон, Стучевская, 2006, с. 258]*. Разнообразие работающих в городе школ есть отражение разнообразия существующих городских сообществ.

Косвенно этот факт подтверждается данными интервью. Так, центр образования № 548 «Царицыно» может быть добавлен в ряд учреждений с сильной идентичностью. Школа № 1980 — это пример обслуживания компактного территориального сообщества, по-видимому, отражает специфичность районов Бутова как обособленной территории по отношению к остальному городу. Центр образования № 1601 представляет случай неустановленной связи с сообществом.

Рассматривая школу как институт, репрезентирующий определенное городское сообщество, мы понимаем ее доступность как способность этого сообщества быть представленным в образовательном пространстве города. Вопрос пространственной репрезентации сообществ является одним из основных в области социологии города *[Wellman, Leighton, 1979, p. 365–366]*. Традиционное описание городских сообществ предполагает их замкнутость в рамках территориально ограниченных соседств (в том числе из удобства бюрократического управления) *[Ibid., p. 366]*. Однако более поздние теории делают

© 2016 / Портал Комплекса градостроительной политики и строительства города Москвы / CC BY 4.0

Рис. 5. Проект школы в ЖК «Некрасовка-Парк»

Источник: https://stroi.mos.ru/news/v-niekrasovkie-poiavitsia-shkol-noie-zdaniie-v-vidie-bukvy-m

© 2013–2017 / Портал «Архсовет Москвы» / CC BY 4.0

Рис. 6. Проект школы в ЖК «Мичурино»

Источник: http://archsovet.msk.ru/objects/education/shkola-na-bolshoy-ochakovskoy

© 2014 / Портал Комплекса градостроительной политики и строительства города Москвы / CC BY 4.0

Рис. 7. Проект школы в ЖК «Загорье»

Источник: https://stroi.mos.ru/photo_lines/fotolenta-shkoly

15 См., например, историю лицея «Вторая школа» и интервью с бывшими учениками в фильме «Вторая и единственная» (реж. И. Скворцов, Ф. Кудряшов, Фонд «АРТ-ПРОЕКТ», 2014) и статью: Старейшие школы Москвы: традиции, «фишки» и знаменитые выпускники // РИА Новости. 2013. 17 января. Режим доступа: https://ria.ru/society/20130117/918540894.html (дата обращения: 09.11.2016).

акцент на пространственную распределенность связей в сообществе *[Wellman, Leighton, 1979, p. 377]*. Факторы социального и технологического развития городов, такие как снижение транспортных издержек, расширение деловых и родственных связей на более удаленную территорию, повышение социальной и жилищной мобильности горожан, способствуют «освобождению» сообществ от нормативных территориальных ограничений. При их описании более подходящим оказывается использование сетевых метафор. Представление о городе как о совокупности территориально ограниченных соседств сменяется идеей множества переплетающихся между собой сетей.

Возможности выбора

Одним из главных факторов, формирующих потребительское поведение на рынке образовательных услуг, является качество предлагаемого образования. Как отмечают социологи, в последние десятилетия наблюдается значительная трансформация критериев, определяющих в глазах потребителей качественное образование, что происходит на общем фоне развития саморегулирующейся рыночной экономики и перехода основной части занятости в третичный сектор («сферу услуг») *[Левинсон, Стучевская, 2006, с. 255]*. Если ранее ценность общего образования определяла его содержательная сторона, то есть набор полученных знаний и компетенций, то сегодня хорошей школой считается та, школьники которой впоследствии поступают в престижные вузы, что, в свою очередь, дает возможность успешного последующего трудоустройства (самоценность школьных знаний для работодателя не является высокой) *[Там же, с. 263]*. Можно утверждать, что в глазах потребителя главным качеством школы сегодня является потенциал социальной мобильности, который она способна дать.

В стремлении родителей обеспечить для своих детей доступ к качественному образованию проявляется практика потребительского поведения[16]. В общем случае родители делают свой «выбор ногами», то есть стараются зарегистрировать своих детей в школы, соответствующие их стандартам качества *[Reay, Lucey, 2004, p. 41–43]*. Исходя из своих возможностей, они могут прибегать к различным приемам и ухищрениям. Например, они могут приобретать жилье в непосредственной близости от школы, что подтверждает в интервью представитель центра образования № 548 «Царицыно». Это объясняет феномен роста цен на соответствующее жилье, особенно в ситуации строгого зонирования школьных округов *[Чугунов, 2013]*. Некоторые родители могут оформить для своих детей прописку или временную регистрацию в области зон обслуживания «качественных» школ *[Reay, Lucey, 2004, p. 43]* — прием, о котором упоминает представитель школы № 1980. Наконец, существует практика обращения к нелегальным способам зачисления ребенка в предпочитаемую школу *[Галицкий, Левин, 2008]*.

Практики потребительского поведения не могут не влиять на предложение. Последние годы школа как институт также подвергается серьезной трансформации. В Советском Союзе использовались эффективные механизмы выравнивания школ: применялась позитивная дискриминация и меритократическая система поддержки способных школьников *[Фрумин, 1998, с. 202]*. Сегодня в значительной степени эта система была демонтирована и сменилась установкой на удовлетворение общественного заказа. Как следствие, в стремлении соответствовать ожиданиям стратифицированного общества и различных статусных групп, образование трансформировалось в один из механизмов социальной селекции *[Там же, с. 154–159]*. Возникло явление социального расслоения школ, когда одни учреждения становятся престижными и популярными, тогда как другие, наоборот, стигматизируются и перестают пользоваться спросом *[Reay, Lucey, 2004]*. Косвенным свидетельством существования этого процесса в Москве является наличие школ различной комплектности. Например, в общеобразовательных школах № 1998 «Лукоморье» и № 1929, построенных по соседству друг с другом с разницей в два года (1998 г. и 1996 г.) по одному типовому проекту (И-1577А, 825 мест) в одном из микрорайонов Братеево, в 2014/2015 учебном году обучались 552 и 881 школьник соответственно *(рис. 8)*, что, по-видимому, означает наличие различного спроса на учреждения.

16 На сегодняшний день установлен следующий порядок регистрации детей в московские школы. До 1 августа школы могут принимать заявления только от родителей, проживающих на «закрепленной» за школой территории, если таковая за ней установлена. С 1 августа школа принимает любые заявления. Отсутствие свободных мест является единственным основанием, при котором школа может отказать в приеме. Школы, реализующие особые образовательные программы, могут устанавливать дополнительные правила приема.

В Москве на протяжении последних нескольких лет устойчиво сохраняется значительная группа школ, пользующихся низким спросом *(рис. 9а, б, в)*. Несмотря на небольшое выравнивание, количество малокомплектных учреждений (то есть неспособных набрать по крайней мере 550 школьников) остается в пределах 40–50%. Они могут располагаться в периферийных районах города, однако значительное их число находится в центре.

© Участники проекта OpenStreetMap / CC-BY-SA

Рис. 8. Школы разной комплектности, расположенные в одном из микрорайонов Братеево и построенные с разницей в два года по одному типовому проекту на 835 мест (школы № 1998 «Лукоморье» и № 1929), где в 2014/2015 учебном году обучались 552 и 881 школьник соответственно

Источник: данные комплектности учреждений <mskobr.ru>.

Существование различного спроса на учреждения подтверждается данными интервью. К примеру, представитель центра образования № 548 «Царицыно» отмечает, что в своей новейшей истории учреждение всегда пользовалось огромной популярностью. Одно время занятия в центре проводились в три смены. Высокий спрос послужил причиной расширения учреждения вместе с интеграцией других школ. Сегодня центр работает в пяти зданиях, рассредоточенных по всей территории муниципального района. Напротив, представители центра образования № 1601 отмечают сложности в привлечении детей, в том числе из аффилированных детских садов в их школу. В условиях нормативно-подушевого финансирования низкий спрос ведет к низким зарплатам персонала и высокой текучке кадров.

В условиях неравных возможностей выбора для разных социальных групп доступность школы определяется по наличию или отсутствию барьеров, препятствующих поступлению в предпочитаемое учреждение *[Фрумин, 1998, с. 151–154]*. Выделяют несколько типов таких барьеров *[Константиновский и др., 2006, с. 192–201]*:

— Социокультурные барьеры: социальный капитал семьи, образование родителей, сфера их занятости и должность.

— Территориальные барьеры: возможности перемещения и потенциал транспортной мобильности. К его основаниям относят расстояние от места проживания до школы, доступный транспорт, количество школ в пределах доступности и уровень урбанизации.

— Экономические барьеры, возникающие в связи с существующим в обществе экономическим неравенством: платежеспособность, возможность доступа к формальным и полуформальным механизмам оплаты образовательных услуг.

— Институциональные барьеры, возникающие при приеме в школу, переходе из класса в класс или выборе профилирующих предметов и т.д.

— Специфические барьеры: информированность потребителей и их мотивация к обучению.

а. 2014–2015 уч. г. *б. 2015–2016 уч. г.* *в. 2016–2017 уч. г.*

© Портал открытых данных Правительства Москвы / CC BY 3.0

Рис. 9. Распределение школ Москвы по фактической комплектности (разбиение выбрано в соответствии с проектными мощностями основных типовых проектов школ (550, 720 и 990 мест)[17]

Источник: составлено автором на основе данных комплектности учреждений <mskobr.ru>, Портала открытых данных Правительства Москвы <https://data.mos.ru/>.

Равенство образовательных возможностей возникает при отсутствии этих барьеров для всех членов общества. Поскольку общедоступность общего образования гарантирована Конституцией, наличие неравенства образовательных возможностей и отчуждение в образовании требуют вмешательства государства, на которое возлагается обязанность минимизации негативных последствий социальной селекции *[Фрумин, 1998, с. 143]*.

Управление

В Москве государственную политику в сфере образования реализует Департамент образования и науки города (далее — Департамент), обеспечивающий финансирование текущей деятельности школ за счет средств бюджета города. Департамент обладает полномочиями институционального регулирования доступности учреждений, но для него проблема обеспечения доступности представляет еще и экономический интерес.

Согласно теории экономических благ, общее образование относится к категории общественных благ, поскольку его потребление обладает тремя сопутствующими признаками неделимости, неконкурентности в потреблении и неисключаемости. Однако известно, что в рамках рыночной системы отношений производство качественных общественных благ с условием равноправного к ним доступа всех потребителей является затруднительным *[Samuelson, 1954]*. Поэтому традиционно социальную задачу организации процесса образования относят к сфере

17 См.: Региональный справочник стоимости строительства (РСС-2014). Строительство. Т. 1. М.: ООО «Центр информационных технологий в строительстве», 2013.

ответственности государства. Тем не менее за последние годы были разработаны теоретические модели, согласно которым организация эффективного производства услуги в рамках именно конкурентных отношений может быть возможной. Такого рода модели полностью соответствуют доктрине неолиберализма, одним из характерных признаков которого считается дерегулирование, то есть отказ от государственного управления даже традиционных для него сфер и навязывание условий функционирования по подобию свободного и конкурентного рынка *[Harvey, 2007, p. 65]*.

В основе одной из таких теоретических моделей лежат идеи американского экономиста Милтона Фридмана. В книге «Капитализм и свобода» (1962), рассматривая современную ему систему управления в сфере образования, Фридман говорит о неэффективном и несправедливом расходовании бюджетных средств на учебные заведения, что отражается на качестве их работы *[Фридман, 2006, с. 118–119]*. Неэффективном, поскольку родители, оплачивающие с помощью налогов функционирование системы образования, впоследствии не имеют возможности на нее влиять. Несправедливом, поскольку распределение средств не приводит к поощрению тех школ, которые более этого достойны. Фридман рассматривает возможность реформирования системы, предлагая проведение того, что он называет «денационализацией учебных заведений», применяя политику монетарного регулирования, когда финансовые ресурсы, ранее выделяемые на субсидирование школ, переходят в распоряжение родителей вне зависимости от выбранного ими учреждения для своих детей *[Там же, с. 115–116]*. Государство оставляет за собой только право устанавливать минимальный образовательный уровень и самоустраняется во всех остальных вопросах, оставляя за учреждением право самому определять политику собственной работы. Предполагается, что создаваемая таким образом искусственная конкурентная среда будет способствовать повышению качества и разнообразия услуг *[Там же, с. 118]*.

В подобном неолиберальном ключе происходит текущее реформирование системы московского образования. Сначала, в 2011 г. Департамент утверждает первую версию перечня учреждений, выделение средств на которые должно осуществляться из расчета количества обслуживаемых ими школьников, посредством предварительно установленного норматива финансирования на одного обучающегося[18]: начинается внедрение системы нормативно-подушевого финансирования. В последующие годы действие норматива распространяется на все работающие в городе учреждения. Введение норматива предполагает установление прямой зависимости заработной платы учителей от качества и результативности их труда, а также создает конкурентные условия работы для учреждений, что впоследствии должно способствовать повышению эффективности их работы *[Абанкина, 2008, с. 33; Клячко, 2014а, с. 2]*. В том же году с целью дополнительного стимулирования конкуренции Департамент запускает систему ежегодного рейтингования школ по качеству предоставляемого ими образования[19]. Далее, с 2011 г. Департамент начинает регулировать зоны доступности учреждений. Утверждается приказ, согласно которому для всех жилых зданий в городе устанавливаются обслуживающие их школы: создается институт «закрепленных территорий»[20]. Наконец, в тот же год Департамент принимает документ стратегического планирования — государственную программу «Столичное образование»[21]. В обосновании программы отмечается необходимость улучшения внутрирайонной доступности школ (и снижения таким образом нагрузки на транспортные сети), повышения разнообразия услуг и увеличения возможности выбора специализации для потребителей *[Государственная программа…, 2011, с. 15, 22]*. Упоминаются также проблемы социального расслоения и наличия малокомплектных школ в городе *[Там же, с. 14, 20]*. Для их решения, с расчетом на эффект масштаба, предлагается создать новые объединенные структуры

18 См.: Постановление Правительства Москвы № 86-ПП от 22.03.2011 г. «О проведении пилотного проекта по развитию общего образования в городе Москве».

19 См., например: Рейтинг вклада школ в качественное образование московских школьников по итогам 2014/2015 учебного года. Режим доступа: https://www.mos.ru/dogm/function/ratings-vklada-school/rating-2014-2015 (дата обращения: 10.02.2017).

20 См.: Приказ Департамента образования г. Москвы № 1105 от 15.12.2011 «О закреплении территорий за общеобразовательными учреждениями системы Департамента образования г. Москвы».

21 См.: Постановление Правительства Москвы № 450–ПП от 27.09.2011 «Об утверждении Государственной программы города Москвы «Развитие образования города Москвы («Столичное образование»)» на 2012–2018 годы».

(«образовательные комплексы») посредством присоединения друг к другу существующих общеобразовательных школ, детских садов и учреждений дополнительного образования *[Государственная программа…, 2011, с. 30; Клячко, 2014б, с. 8]*. В 2012 г. Департамент запускает процесс структурной реорганизации сети образовательных учреждений.

Как показывают примеры интервьюированных представителей школ, инициированные Департаментом реформы по-разному отражаются на работе образовательных организаций. Общим для всех остается ощущение конкурентной среды, однако для разных организаций уровень конкуренции отличается.

Центр образования № 548 «Царицыно» на протяжении последних лет стабильно занимает высокое место около первой десятки лучших школ в рейтинге. Ввиду большого спроса он остается вне конкуренции на уровне средней школы. На уровне старшей школы центр конкурирует на общегородском уровне с такими профильными школами, как школа № 57, лицей «Вторая школа» и школа «Интеллектуал». Департамент не устанавливает для центра «закрепленной территории», оставляя за ним право принимать детей, проживающих в любом месте города. Текущая реорганизация московских школ также не коснулась учреждения, однако сегодня центр представляет собой пример «естественно» сформировавшегося образовательного комплекса. Его становление происходило в соответствии с собственной программой развития.

Для школы № 1980 конкурентная среда территориально ограничена пределами районов Южного и Северного Бутова. С одной из соседних школ имеется имущественный конфликт. Представитель утверждает, что текущий рейтинг школы имеет для нее важное значение: ее позиция растет с каждым годом (135-е место в 2014/2015 учебном году, 77-е — в 2015/2016 учебном году). Департаментом установлена «закрепленная территория» для школы, четко ограничивающая ее зону доступности от зон доступности других школ района, однако, по утверждению представителя школы, введение этого института не оказывает никакого влияния на комплектность: она по-прежнему пользуется спросом среди местного сообщества. Присоединение четырех новых соседних малокомплектных школ в рамках текущей реорганизации воспринимается как управленческий вызов, поскольку существуют опасения, что их интеграция может подорвать репутацию учреждения.

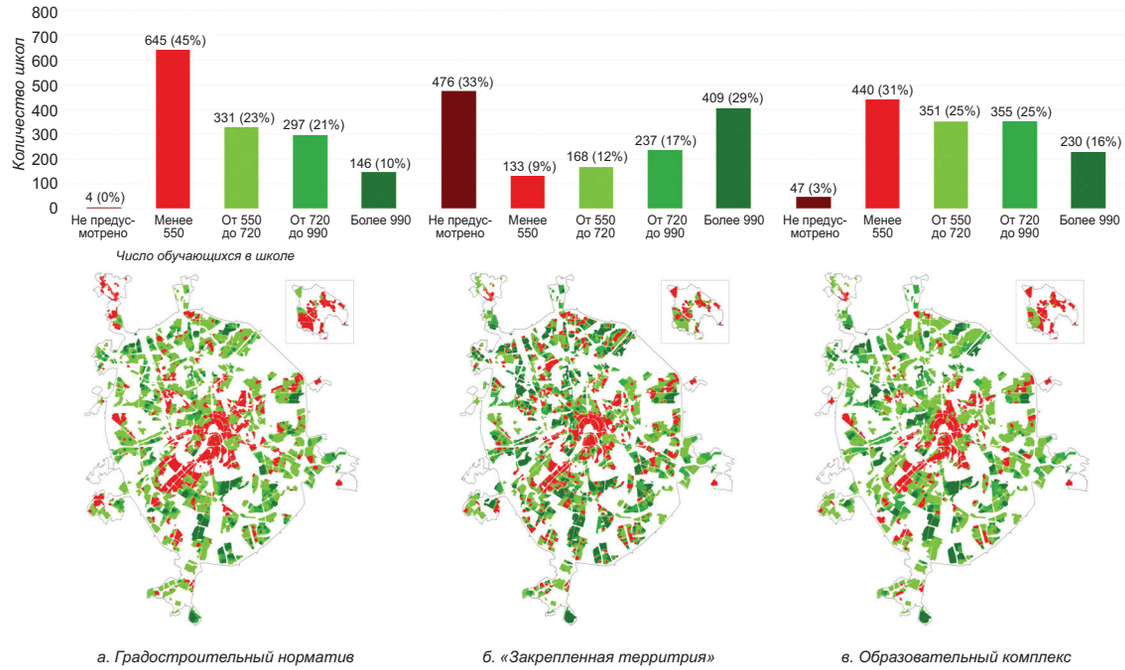
С введением нормативно-подушевого финансирования центр образования № 1601 оказался в условиях острой конкуренции, поскольку с этого момента их малокомплектность стала негативно влиять на размер получаемых финансовых средств. Представители школы плохо представляют учреждения, с которыми они конкурируют, однако новые условия побуждают заниматься позиционированием школы и поиском собственного места в рыночной системе столичного образования. В 2015 г. принимается программа развития на 2015–2018 гг.[22], где в качестве приоритетной поставлена задача повышения рейтинговой позиции на 20–30 пунктов (последние годы позиция центра в рейтинге меняется в пределах третьей сотни). Другой важной задачей видится поиск сотрудничества с высшей школой. Для центра установлена зона доступности по территории всего района Савеловский, но это плохо помогает в решении проблемы малой комплектности[23]. Также для сотрудников центра остается непонятен принцип объединения их школ в единый образовательный комплекс. Во-первых, с его образованием здания центра стали располагаться по периметру муниципального района, тогда как одновременно был создан еще один комплекс из двух школ, находящихся в центре района. Во-вторых, к комплексу был присоединен детский сад, расположенный в Зеленограде.

Анализ текущей демографической ситуации и внутригородского расселения позволяет оценить расчетную комплектность школ для различных способов нормирования: градостроительного норматива (не далее 500 метров от школы, пути подхода не пересекают транспортные магистрали), институтов «закрепленных территорий» и образовательных комплексов. В гипотетической ситуации, когда все школьники посещают только школы, обслуживающие микрорайон их проживания, около половины школ в городе оказываются экономически неэффективными *(рис. 10а)*. В другой гипотетической ситуации, когда все школьники посещают только школы, расположенные на их «закрепленной территории», число таких школ со-

22 См.: Программа развития Государственного бюджетного общеобразовательного учреждения города Москвы «Центр образования № 1601 имени Героя Советского Союза Е.К. Лютикова» на 2015–2018 гг. <http://cos1601.mskobr.ru/files/programma_razvitiya1.pdf>.

23 При расчете по «закрепленной территории» оценочная комплексность центра должна составлять примерно 1200 чел./зд. в комплексе, тогда как действительная комплектность остается на уровне 430 чел./зд.

кращается до 10% *(рис. 10б)*. Наконец, если школьникам доступны все учреждения, входящие в образовательный комплекс, обслуживающий их «закрепленную территорию», то около 30% школ будут экономически неэффективными *(рис. 10в)*. Однако в этом случае проблема малой комплектности становится общей для группы учреждений, объединенных в образовательный комплекс. Она может быть решена посредством перераспределения существующих и/или привлечения новых потребителей. Для некоторых учреждений «закрепленная территория» не предусматривается: они имеют возможность регистрировать школьников независимо от их места проживания. Как правило, это учреждения, имеющие высокую рейтинговую позицию.



© Портал открытых данных Правительства Москвы / CC BY 3.0
© Официальный сайт Мэра Москвы / CC BY 4.0
© 1999–2020 Управление Федеральной службы государственной статистики по г. Москве и Московской области

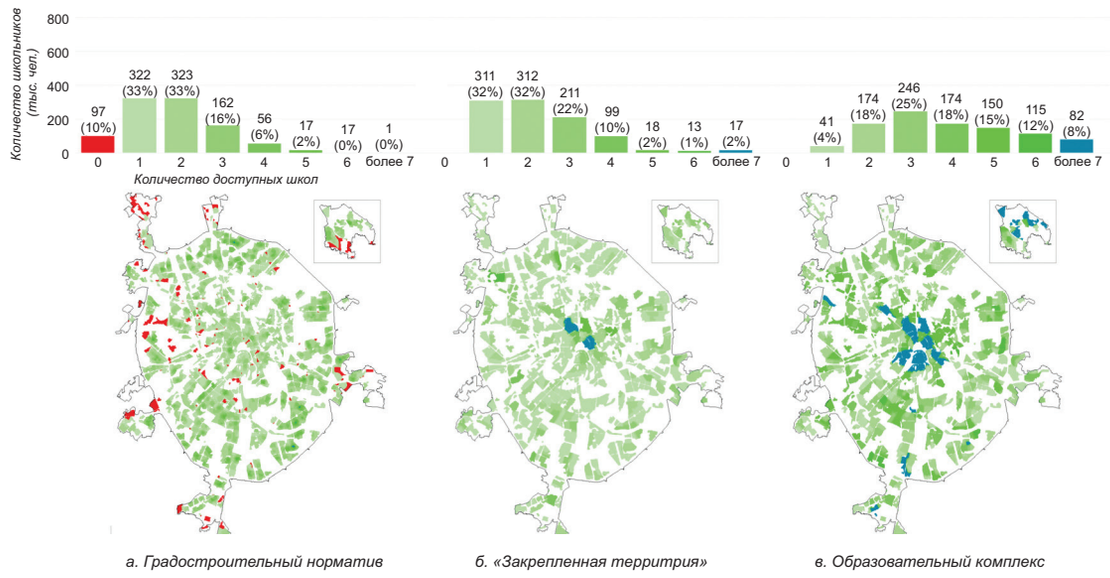
Рис. 10. Распределение школ Москвы по расчетной комплектности

Источник: составлено автором на основе данных Портала открытых данных Правительства Москвы <https://data.mos.ru/>, Департамента образования и науки города Москвы <https://www.mos.ru/donm/>, МосГорСтат <https://mosstat.gks.ru/> и МосГорБТИ <https://www.mosgorbti.ru/index.aspx>.

Институциональное регулирование доступности оказывает влияние на возможности потребительского выбора. Нормирование градостроительное и по «закрепленной территории» дают минимум возможностей выбора для большинства московских школьников: около 3/4 из них могут выбирать не более чем из двух учреждений *(рис. 11а, б; 12а, б; 13а, б)*. Создание образовательных комплексов, очевидно, увеличивает возможности потребительского выбора, однако в этом случае в более выгодном положении оказываются жители центральных районов города: в месте концентрации экономически неэффективных школ создаются более крупные образовательные комплексы *(рис. 11в, 12в, 13в)*[24].

Таким образом, в результате принимаемых Департаментом мер для потребителя повышается вариативность выбора учреждений, однако равенство образовательных возможностей остается недостижимым. Текущее реформирование системы образования ориентировано на обеспечение экономической эффективности. Следует также отметить отсутствие влияния особенностей территориального расположения школ на политику управления Департамента.

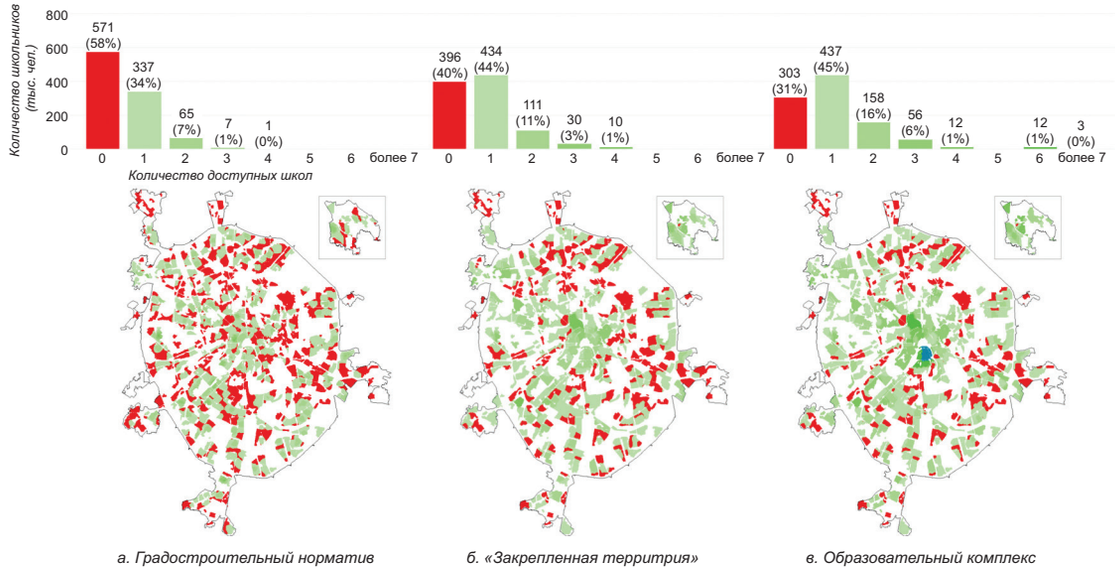
24 Что также подтверждает исследование Института образования НИУ ВШЭ. См.: К чему привело слияние школ в Москве // Институт образования НИУ ВШЭ. 2016. 31 октября. Режим доступа: https://ioe.hse.ru/news/195604938.html (дата обращения: 27.02.2017).



а. Градостроительный норматив *б. «Закрепленная территрия»* *в. Образовательный комплекс*

Рис. 11. Распределение всех школ Москвы по расчетному уровню возможности выбора

Источник: составлено автором на основе данных Портала открытых данных Правительства Москвы <https://data.mos.ru/>, Департамента образования и науки города Москвы <https://www.mos.ru/donm/>, МосГорСтат <https://mosstat. gks.ru/> и МосГорБТИ <https://www.mosgorbti.ru/index.aspx>.



а. Градостроительный норматив *б. «Закрепленная территрия»* *в. Образовательный комплекс*

Рис. 12. Распределение 400 рейтинговых школ

Источник: составлено автором на основе данных Портала открытых данных Правительства Москвы <https://data.mos.ru/>, Департамента образования и науки города Москвы <https://www.mos.ru/donm/>, МосГорСтат <https://mosstat. gks.ru/> и МосГорБТИ <https://www.mosgorbti.ru/index.aspx>.

а. Градостроительный норматив *б. «Закрепленная территрия»* *в. Образовательный комплекс*

© Портал открытых данных Правительства Москвы / CC BY 3.0
© Официальный сайт Мэра Москвы / CC BY 4.0
© 1999–2020 Управление Федеральной службы государственной статистики по г. Москве и Московской области

Рис. 13. Распределение 100 лучших рейтинговых школ

Источник: составлено автором на основе данных Портала открытых данных Правительства Москвы <https://data.mos.ru/>, Департамента образования и науки города Москвы <https://www.mos.ru/donm/>, МосГорСтат <https://mosstat.gks.ru/> и МосГорБТИ <https://www.mosgorbti.ru/index.aspx>.

Заключение: доступность московских школ

Повседневная жизнь современного мегаполиса характеризуется высокой степенью сложности и многообразия происходящих в нем процессов, не остающихся постоянными с течением времени, что создает объективные трудности для их адекватного регулирования. Прежде всего нас интересовала сложная система отношений, сложившаяся вокруг проблемы доступности московских школ, среди различных вовлеченных сторон в процессе реализации их повседневной деятельности в городе.

Мы рассмотрели нормативное регулирование доступности образовательных организаций, осуществляемой в рамках двух отраслевых сфер деятельности: градостроительной и управленческой. В отношении градостроительной отрасли было отмечено, что применяемый в настоящее время норматив впервые появляется в период прогрессивизма в США среди концепций искусственного проектирования соседской среды. Впоследствии его применение оказалось удобным при создании типовых микрорайонов в странах социалистического лагеря. К сегодняшнему дню норматив стал играть роль базовой социальной гарантии равного доступа. Но, как показывает практика, не каждая школа работает как центр соседской общности. Для школ, призванных обслуживать рассредоточенные городские сообщества, устанавливать доступность по некоторой условно-замкнутой территории может быть нецелесообразно. С другой стороны, несмотря на выравнивающий характер градостроительного норматива, явление социальной стратификации не может не оказывать влияния на систему образования. Сегодня мы наблюдаем процесс расслоения городских школ по разным уровням престижности: одни школы становятся более предпочитаемыми, другие перестают пользоваться спросом. Особенностью текущей политики Департамента образования и науки города Москвы в управлении учреждениями является применение неолиберальных методов, выражающихся в стимулировании конкуренции среди учреждений и дерегулировании их внутренней жизни.

Однако наличие значительного количества малокомплектных школ в городе, которые в условиях нормативно-подушевого финансирования начинают испытывать финансовые трудности, побуждает Департамент прибегать, во-первых, к институциональным мерам регулирования доступности — искусственному ограничению зон обслуживания учреждений — и, во-вторых, к стимулированию школ к объединению в единые образовательные комплексы, рассчитывая тем самым повысить их экономическую эффективность за счет эффекта масштаба. В результате применяемых мер возможности выбора для некоторых потребителей увеличиваются, однако равенство образовательных возможностей, понимаемое как отсутствие барьеров в доступе к предпочитаемому учреждению для всех потребителей, остается недостижимым. Наконец, управленческая политика в ее нынешнем виде никак не учитывает территориальные особенности расположения школ.

В данной работе была рассмотрена гетерогенность понятия доступности, проявляющаяся как результат определения требований к системе общего образования со стороны различных вовлеченных сторон в процессе проектирования, управления или потребления. Сбалансированность различных интересов достигается посредством применения инструментов стратегического планирования, на основе которых может быть сформирована единая, согласованная политика социально-экономического и пространственного развития с учетом долгосрочных интересов меняющегося спроса и демографических тенденций. К таким инструментам относится в том числе государственная программа развития образования Москвы «Столичное образование», где в качестве одной из стратегических задач декларируется комплексное развитие сети образовательных учреждений для обеспечения доступности общего образования независимо от территории проживания. Программа предусматривает выделение бюджетных средств на строительство и реконструкцию учреждений. Предполагается, что конкретный адресный перечень проектируемых учреждений должен определяться в процессе реализации документов территориального планирования. Вопрос текущей взаимосвязанности и согласованности программ пространственного и социально-экономического развития сферы московского образования и прочих отраслей требует проведения отдельных исследований.

Источники

Абанкина И.В. (2008) Новые модели финансирования образования // Народное образование. № 1. С. 32–40.

Галицкий Е.Б., Левин М.И. (2008) Взяткообучение и его социальные последствия // Вопросы образования. № 3. С. 105–118.

Государственная программа города Москвы на среднесрочный период (2012–2016 гг.) (2011). Развитие образования города Москвы («Столичное образование»). М.: Департамент образования г. Москвы.

Клячко Т.Л. (2014а) Нормативно-подушевое финансирование образования: замыслы, решения и эффекты. Ч. 1 // Журнал руководителя управления образованием. № 3 (38). С. 1–7.

Клячко Т.Л. (2014б) Нормативно-подушевое финансирование образования: замыслы, решения и эффекты. Ч. 2 // Журнал руководителя управления образованием. № 4 (39). С. 1–11.

Константиновский Д.Л. и др. (2006) Доступность качественного общего образования в России: возможности и ограничения // Вопросы образования. № 2. С. 186–202.

Левинсон А.Г., Стучевская О.И. (2006) Школа и ее реструктуризация // Вопросы образования. № 3. С. 454–468.

Мостаков А.М. (1936) Композиция жилого квартала // Архитектура СССР. № 1. С. 15–21.

Правила и нормы планировки и застройки городов СН 41–58. (1959) М.: Государственное издательство литературы по строительству, архитектуре и строительным материалам.

Трутнев Э.К., Крымов С.А. (2013) Азбука градостроительного нормирования. М.: Фонд «Институт экономики города».

Фридман М. (2006) Капитализм и свобода. М.: Новое издательство.

Фрумин И.Д. (1998) Введение в теорию и практику демократического образования. Красноярск: Красноярская краеведческая организация общества «Знание».

Хазанова В.Э. (1970) Советская архитектура первых лет Октября. 1917–1925 гг. М.: Наука.

Хан-Магомедов С.О. (2001) Архитектура советского авангарда. Кн. 2. Социальные проблемы. М.: Стройиздат.

Чехов Н.В. (1923) Типы русской школы в их историческом развитии. М.: Изд. т-ва «Мир».

Чугунов Д.Ю. (2013) Влияние факторов качества образования и социального окружения на стоимость жилья в Москве // Журнал новой экономической ассоциации. № 1 (17). С. 87–112.

Шквариков В.А. (ред.) (1971) Жилой район и микрорайон (пособие по планировке и застройке). М.: Издательство литературы по строительству.

DeVerteuil G. (2000) Reconsidering the Legacy of Urban Public Facility Location Theory in Human Geography // Progress in Human Geography. Vol. 24. Iss. 1. P. 47–69.

Harvey D. (2007) A Brief History of Neoliberalism. Oxford University Press.

Hall P. (2014) Cities of Tomorrow: An Intellectual History of Urban Planning and Design Since 1880. 4th ed. Wiley-Blackwell.

Lawhon L. (2009) The Neighborhood Unit: Physical Design or Physical Determinism? // Journal of Planning History. Vol. 8. No. 2. P. 111–132.

Mumford L. (1954) The Neighborhood and the Neighborhood Unit // The Town Planning Review. Vol. 24. No. 4. P. 256–270.

Páez A., Scott D., Morency C. (2012) Measuring Accessibility: Positive and Normative Implementations of Various Accessibility Indicators // Journal of Transport Geography. No. 25. P. 141–153.

Reay D., Lucey H. (2004) Stigmatised Choices: Social Class, Social Exclusionand Secondary School Markets in the Inner City // Pedagogy, Culture & Society. Vol. 12. Iss. 1. P. 35–51.

Samuelson P.A. (1954) The Pure Theory of Public Expenditure // The Review of Economics and Statistics. Vol. 36. No. 4. P. 387–389.

Wellman B., Leighton B. (1979) Networks, Neighborhoods, and Communities: Approaches to the Study of the Community Question // Urban Affairs Quarterly. Vol. 14. No. 3. P. 363–390.

NIKOLAI GROSHKOV

VERSATILITY IN INTERPRETING THE NOTION OF ACCESSIBILITY:

THE CASE OF SECONDARY SCHOOLS IN MOSCOW

Nikolai Groshkov, Master in Urban Planning (Vysokovsky Graduate School of Urbanism, HSE University); 1 Oktyabr'skiy Pereulok, Star', Bryanskaya oblast', 242640, Russian Federation; tel.: +7 (915) 465-70-09

E-mail: ngroshkov@yandex.ru

Abstract

The accessibility of social infrastructure is a key concept in measuring the quality of the urban environment and living conditions. However, it is hard to define accessibility objectively. This article, based on the Moscow secondary education system, reveals three groups of stakeholders who rely on their own notion of accessibility in their daily routines. Firstly there is the Moscow Committee for Architecture and Urban Planning, who normatively regulates the processes of urban planning in the city. Its vision for the accessibility problem is based on the concept of locally enclosed neighborhoods. Secondly there are collective "customer" interests represented by the students and their parents. We examine their perspective from two points of view: based on their community affiliation and based on their personal capabilities. The third stakeholder is represented by The Moscow State Department of Education, which has an economic interest in the problem of accessibility regulation. Current department policy is to stimulate competition among schools but the persistence of economic inefficiency of some of them requires institutional regulation. Finally it is speculated that an emerging conflict of interest can be mitigated by applying legal instruments of strategic planning. The article is based on a study conducted by the author 2014–2015 using statistical and spatial analysis, supplemented with 3 semi-structured interviews with representatives of three Moscow schools to verify conclusions.

Key words: accessibility; secondary education; social infrastructure; normative regulation; urban planning

Citation: Groshkov N. (2018) Versatility in Interpreting the Notion of Accessibility: the Case of Secondary Schools in Moscow. *Urban Studies and Practices*, vol. 3, no 4, pp. 133–151 (in Russian).
DOI: https://doi.org/1017323/usp342018133-151

References

Abankina I. (2008) Novyye modeli finansirovaniya obrazovaniya [New Models of Education Financing]. *Public Education*, no 1, pp. 32–40. (in Russian)

Chekhov N. (1923) *Tipy russkoj shkoly v ih istoricheskom razvitii [The Types of Russian Schools in History]*. Moscow: Mir [Publishing of Partnership "Mir"], 1923. (in Russian)

Chugunov D. (2013) Impact of School Quality and Neighborhoods on Housing Prices in Moscow. *The Journal of the New Economic Association*, no 1 (17), pp. 87–112. (in Russian)

DeVerteuil G. (2000) Reconsidering the legacy of urban public facility location theory in human geography. *Progress in Human Geography*, vol. 24, iss. 1, pp. 47–69.

Fridman M. (2006) *Kapitalizm i svoboda [Capitalism and Freedom]*. Moscow: Novoye Izdatel'stvo [New Publishing].

Frumin I. (1998) *Vvedenie v teoriyu i praktiku demokraticheskogo obrazovaniya [Introduction to the Theory and Practice of Democratic Educatuon]*. Krasnoyarsk: Krasnoyar. kraev. org. o-va "Znanie" [Krasnoyarsk Local Organization of Association "Knowledge"] (in Russian).

Galitsky E., Levin M. (2008) Bribe-learning and Its Social Consequences. *Educational Studies*, no 3, pp. 105–118.

Gosudarstvennaya programma goroda Moskvy na srednesrochnyy period (2012–2016 gg.) (2011). Razvitiye obrazovaniya goroda Moskvy ("Stolichnoye obrazovaniye") [National Program in City of Moscow for Medium Term Period (2012–2016) Development of Education in City of Moscow ("Stolichnoye obrazovaniye")] Moscow: Department of Education Government of Moscow. (in Russian)

Hall P. (2014) *Cities of Tomorrow: An Intellectual History of Urban Planning and Design Since 1880*. 4th ed. Wiley-Blackwell.

Harvey D. (2007) A Brief History of Neoliberalism. Oxford University Press.

Khan-Magomedov S. (2001) *Arkhitektura sovetskogo avangarda. Kniga 2. Sotsial'nye Problemy [The Architecture of Soviet Avant-Garde, vol. 2. Social Issues]*. Moscow: Strojizdat. (in Russian)

Khazanova V. (1970) *Sovetskaya arkhitektura pervyh let oktyabrya. 1917–1925 gg. [Soviet Architecture in First Years after The Revolution. 1917–1925]*. Moscow: Nauka [Science]. (in Russian)

Klyachko T. (2014a) Normativno-podushevoye finansirovaniye obrazovaniya: zamysly, resheniya i effekty. Chast' 1 [Normative per Capita Education Financing: Conceptions, Solutions and Effects. Part One]. *Zhurnal rukovoditelya upravleniya obrazovaniyem* [Journal of the Head of Education Administration], no 3 (38). pp. 1–7. (in Russian)

Klyachko T. (2014b) Normativno-Podushevoye Finansirovaniye Obrazovaniya: Zamysly, Resheniya i Effekty. Chast' 2 [Normative per Capita Education Financing: Conceptions, Solutions and Effects. Part Two]. *Zhurnal Rukovoditelya Upravleniya Obrazovaniyem* [Journal of the Head of Education Administration], no 4 (39), pp. 1–11. (in Russian)

Konstantinovskiy D. et al. (2006) The Accessibility of Quality Education in Russia: Opportunities and Restrictions. *Educational Studies*, no 2, pp. 186–202. (in Russian)

Lawhon L. (2009) The Neighborhood Unit: Physical Design or Physical Determinism? *Journal of Planning History*, vol. 8, no 2, pp. 111–132.

Levinson A., Stuchevskaja O. (2006) School and Its "Restructuring". *Educational Studies*, no 3, pp. 454–468.

Mostakov A. (1936) Kompozitsiya zhilogo kvartala [The Composition of Residential Quarter]. *Arkhitektura SSSR* [Architecture of USSR], no 1, pp. 15–21. (in Russian)

Mumford L. (1954) The Neighborhood and the Neighborhood Unit. *The Town Planning Review*, vol. 24, no 4, pp. 256–270.

Páez A., Scott D., Morency C. (2012) Measuring Accessibility: Positive and Normative Implementations of Various Accessibility Indicators. *Journal of Transport Geography*, no 25, pp. 141–153.

Pravila i normy planirovki i zastrojki gorodov SN 41–58 (1959) [Regulations and Standards for Urban Planning and Development SN 41–58]. Moscow: Gosudarstvennoe izdatelstvo literaturi po stroitelstvu, arkhitekture i stroitelnym materialam [State Publishing of Development, Archetecture and Building Materials Literature. (in Russian)

Reay D., Lucey H. (2004) Stigmatised Choices: Social Class, Social Exclusion and Secondary School Markets in the Inner City. *Pedagogy, Culture & Society*, vol. 12, iss. 1, pp. 35–51.

Samuelson P.A. (1954) The Pure Theory of Public Expenditure. *The Review of Economics and Statistics*, vol. 36, no 4, pp. 387–389.

Shkvarikov V. (ed.) (1971) *Zhiloj rajon i mikrorajon (Posobie po planirovke i zastrojke) [The Residential District and Microdistrict (Urban Planning and Development Handbook)]*. Moscow: Izdatel'svo Literatury po Stroitel'stvu [Publishing of Development Literature]. (in Russian)

Trutnev E., Krymov S. (2013) *Azbuka gradostroitel'nogo normirovaniya [Hornbook of Urban Standards]*. Moscow: Fond "Institut Ekonomiki Goroda" [Fund "The Institute of Urban Economics"]. (in Russian)

Wellman B., Leighton B. (1979) Networks, Neighborhoods, and Communities: Approaches to the Study of the Community Question. *Urban Affairs Quarterly*, vol. 14, no 3, pp. 363–390.

ELIZAVETA POLUKHINA

EXTENDING THE SPACE OF DOMESTICITY

IN POST-SOVIET RUSSIA OR HOW THE DACHA IS TRANSFORMING INTO A SUBURBAN HOME IN MOSCOW REGION[1]

Elizaveta Polukhina, Associate Professor, Faculty of Social Sciences, HSE University, Russian Federation; off. 331, 11 Myasnitskaya Ulitsa, Moscow, 101000, Russian Federation.

E-mail: epolukhina@hse.ru

Abstract

This article describes the transformation of the ordinary Soviet dacha (a summer country house for urban families) into a suburban home suitable for year-round living. Based on interviews and observations in Moscow Region, the paper shows that the Soviet dacha was a place of labor with limited living space and, in post-Soviet times, it progressively domesticated to a comfortable suburban home with comparatively limited labor practices. Thus, the contemporary dacha space is a second home and social institution for urban families with children as well as for retired people. An intersectional analysis shows that dacha residents are individuals who have the opportunity to be 'independent' from the city: retired people, children, and parents who work remotely. The data from an online focus group explain why this place is not an attractive for living among young adults (students) who strongly connected with urban practices and generally prefer an urban lifestyle. However, the image of the 'future home' for young adults is a 'cottage' or townhouse located close to the city. This means a close suburban home and a comfortable lifestyle could be a future trend even among adults in Moscow Region.

Key words: Soviet dacha; dacha space; domestication; second home; suburban home; post-Soviet Russia; family; remove job; suburban lifestyle

Citation: Polukhina E. (2018) Extending the Space of Domesticity in Post-Soviet Russia or How the Dacha is Transforming into a Suburban Home in Moscow Region. *Urban Studies and Practices,* vol. 3, no 4, pp. 152–163.
DOI: https://doi.org/1017323/usp342018152-163

The Russian Dacha: Origins and Purpose

A *dacha* is a suburban house for summer-time living[2] and a unique phenomenon of Russian life. Dacha is a word derived from the Russian 'to give' which appeared in the 17th century. The term 'dacha space' means the territory in which dacha communities and allotment associa-

1 The author acknowledges Pavel Lebedev for the help in fieldwork and 2 reviewers who gave fruitful comments and suggestions.
The article is prepared as a part of the project 'Past and Present of Working-Class Areas: Transformations of Sociocultural and Territorial Identities' supported by the Russian Foundation for Basic Research. Grant No. 17-33-01006-OGN (http://present-past.ru/).

2 Generally, this phenomenon includes four main characteristics: 1) the dacha is a plot with a house 2) located outside the city 3) the owners are city dwellers 4) seasonable nature of usage, primarily during the warm season.

tions are situated. This space can be seen schematically as a 'zone in the form of concentric circles radiating from downtown to the periphery' *[Malinova-Tziafeta, 2013, p. 15]*.

Since the 17th century, the physical form and location of the dacha has changed despite the continuity of the perception of the term. In the 17th century, dachas were allocated by the state to aristocrats. In the beginning of the 19thcentury, dachas were given to party officials and academics. At that time, having a dacha was a symbol of luxury and unattainable for ordinary citizens. A work entitled 'Our Nikolina Gora' *[Chalykh, 2008]* describes the dacha lifestyle of the intelligentsia with entertainment, body practices, and folklore.

In the 1950s, the meaning of the dacha changed and from an elite destination to became a mass phenomenon.[3] Due to macroeconomic problems, plots of land were given to ordinary civil servants for self-sufficiency, with strict limits on construction. Opportunities for construction were limited, allowing cabins measuring only 2×2 meters. This was not a place for comfortable living, but a shed for weekend nights, or shelter from the rain in bad weather and called 'bytovka.' In Soviet times, the majority of dachas looked almost the same.

In the 1990s, when the Soviet planned economy finished, these plots were privatized, and land owners gained permission to build, as well as buy and sell. The typical dacha of that time was a wooden two-storey house with a mansard roof. The dacha was a source of produce; the main hobby for the majority of ordinary citizens. In the middle of the 1990s, 25% of families had a dacha, and one plot could belong to several families *[Lovell, 2003]*. The dacha was a 'safety net,' helping Russians to get through the crisis of the 1980s and 1990s *[Ibid.]*. By the end of the 20th century, dacha villages were an aspect of urban expansion *[Tarakanov, 2007]*. Spending summers at the dacha space became a part of affluent people's lifestyle *[Ibid., p. 3]*. The nature of the dacha then transformed to any type of suburban housing belonging to city dwellers *[Ibid., p. 19]*. Tarakanov considers the roles of industrial development and the deteriorating urban ecological situation in the popularization of dachas. He argues that the desire to live outside the city became popular and has turned dachas from an elite resource into a common one *[Ibid., p. 20]*.

3 Some dachas continue to exist as elite estates *[Averkieva, Nefedova, 2016]*.

The similarity of Russian dachas practices to Western countries

There are comparable dacha practices in Western Europe and North America. The closest resemblance is the 'schrebergarten' (plot of land). These spread at the beginning of the 20th century in Germany. This was the renting of small plots by urban inhabitants. These plots formed huge colonies close to large German cities. 'Landhäuser' (rural houses) and 'sommer häuser' (summer houses), are also common in Germany. In France, similar houses are called 'maisons de campagne' (rural houses) or 'residences secondaires' (secondary houses) which are French vacation homes. In Britain, there are 'cottages,' sometimes called 'country cottages,' which means a house located outside the city in a rural area far from the city. The term 'cottage,' as well as its English nature, was inherited by Canadian culture *[Harrison, 2013]*. A familiar term is the 'summer house' in America. It is traditionally popular among professional middle classes in the United States *[Balfe, 1995]*. Generally, the main difference between the dacha and similar western practices is in the historical and cultural contexts of rural living.

The Social Meanings of Dacha in the Post- Soviet Era

'Summerfolk: A History of the Dacha, 1710–2000' *[Lovell, 2003]* revealed the dacha's multiple functions for the middle class, a way of overcoming urban frustrations, a space for intellectual communities, and a source for self-sufficiency. Lovell revealed the contradictory attitude to the Russian dacha; certain summerfolk despise and hate 'dachaness' as a lifestyle. He notes the ways in which Russian dachas differ from suburban Western European houses. The dacha expressed the polarity, inconsistency, and extremes in its perception. It seems to be a mirror of the Russian mentality and Russian society. The dacha includes a suggestive diversity in functional and economic status of housing (from brick-built villas to temporary constructions), sizes (from 2 decares to 1 hectare and more), inhabitants (government officials, intellectuals, and ordinary citizens), and occupation (it could be a luxury resort or a space of drudgery). Lovell concludes that the dacha can serve as a specific example of the mingling of modernization and traditionalism that has plausibly been seen as characteristic of the Soviet and other communist systems. It was valued as a symbol of material progress

and for its association with civilized values (specifically, those of the officially-approved Russian intellectual tradition); but it also reflected the particularistic and personalistic realities of Soviet society *[Lovell, 2003]*.

Galtz explores the dacha as a space of Foucault's heterotopias *[Galtz, 2000]*, highlighting that contemporary bourgeois cottages 'celebrate the winners in the economic reformation' while denouncing the inability of others to succeed. She describes this space as a symbolic capital and a discourse area for the transit to the market economy, and a platform of social inequality *[Ibid., p. 805]*. It is as familiar as the spaces at cemeteries and villages. The heterotopia reconstructs the space in unexpected ways and offers new opportunities for body, time and pleasure. This theory assumes that these spaces are irregular and discretely developed. It focuses on subculture, hybrid, and differentiating issues *[Ibid.]*.

Zavisca investigates the dacha based on its symbolism and discursive practices. She notes the harmonization of dachas in Soviet times where the main differences between dachas had to do with how much care one took of one's plot. Then the situation changed. Certain summerfolk started perceiving their dachas as a second job, however, she argues that the summerfolk identity is close to that of the peasantry. 'We manage to grow cucumbers! We are real summerfolk' *[Zavisca, 2003, p. 797]*.

Work is a constant of dacha life. 'Only thieves don't work at the dacha,' one of Zavisca's informants said *[Ibid., p. 789]*. According to Zavisca's participant observation, this provides a way to speak about the morality and rationality of transiting to a market economy. The 'cottage' is a large dacha for super-rich 'new Russians,' a bourgeois house differs from a dacha due to the differences in social class and status. There is a huge historical gap between the dacha and the cottage. The cottage allows its owner to stay in a private zone.

The dacha phenomenon can arguably only exist coupled with the city. More than 40% of Russians have some kind of suburban home and 11% live in it all year-round *[Levada Center, 2017]*. In terms of Amin's and Thrift's approach, it can be described as a space of 'escape from the city'[4] where the urban resident senses a different pace and order of life *[Amin, Thrift, 2002]*. This 'escape from the city' is one of the main reasons for being at the dacha. Malinova-Tziafeta describes the dacha as a space where 'the middle class protects itself from the negative effects of urbanization and attempts to assert new values' *[Malinova-Tziafeta, 2013, p. 215]*. She emphasizes that the dacha provides the opportunity 'to find harmony with oneself and liberate oneself from false values' *[Ibid., p. 200]*. Alekseev explores the suggestion that dacha owners belong to different social classes and dacha practices are the core of Russian identity *[Alekseev, 2016]* – the dacha could be a source of solidarity in the current diverse Russian society.

We assume that places are not fixed, set forever and unchangeable but partly depend on the practices that happen there *[Urry, 2007]*. This paper focuses on current dacha spaces and practices and how they have changed from Soviet time. I show how Soviet dacha spaces and their meanings were adopted in the beginning of the 21st century in the post-Soviet Moscow Region.

Empirical Data: Fieldwork and an Online Focus Group

Fieldwork in the dacha space. The essence of the fieldwork is non-urban, where rural spaces are most adequate for data collection. Close living arrangements, high levels of social control, the density of social networks, and the visibility of the subjects increase the accessibility of informants in the dacha space. Moreover, our impression in the process of fieldwork was that some of the informants would not have been able to participate in research in an urban framework. This could be explained by the intensity of urban life, and the urban regime of communication with sociological structures.

The study was based on case-study methodology *[Yin, 2014]*. The selected case was a summer-plot association located near the town of Pushkino, approximately 30 km from Moscow along the Yaroslavl highway. The association includes approximately 175 plots, some of them allocated by the government in 1957 to people working in Moscow. Later, dachas were also allocated to Pushkino residents. There are currently suburban plots for sale in this association. The study was conducted from the summer of 2009 until 2011 *[Polukhina, 2014]*. We conducted participant observations with research dairies, a series of group interviews with families (7) and friends (4), and personal interviews (5) with dacha residents. My classmate was a gatekeeper who helped me to get access to informants. The

4 'Escapism opportunities' as the reasons for living at the second home were described by Chaplin *[1999]*.

sampling is purposive (dachniki) and based on the principal of maximum variation.

Online focus group with students. In order to test the hypothesis about rejection of dacha living by young adults, I conducted an online focus group with third-year bachelor's students. Our online discussion took place over 4 days in March 2014. The focus group participants included 12 students (10 females and 2 males) living in Moscow and having access to dachas (parents, grandparents). They actively discussed, on Vkontakte social network, their attitude to home and dacha, the opportunities and limits of dacha living, shared photos of their current housing conditions, their dachas and images of future dream homes.

The Soviet Standard of the Dacha as Space for Work with Limited Living Opportunities

The Soviet dacha differed considerably from the modern one. In the Soviet period, standards of living and strict rules were in place that regulated dacha activities. The purpose of the dacha was clearly emphasized; labor for the sake of the self-production of goods for personal consumption. The rules of dacha life were clearly defined and strictly controlled by the association management and neighbors. This was called the 'collective eye' phenomenon *[Lovell, 2002, p. 119]*. The informants remembered:

If you didn't plant things they took your plot away! They would come, the chairman would inspect that there's not a single [unauthorized] blade of grass <...> building large houses was not allowed. You couldn't build toilets or saunas. You couldn't keep your car on the plot, because the whole plot had to be planted over. The best crops were sent to competitions. (male, 65 y.o.)

A person at the dacha during Soviet-time was visible, exposed, controllable and solid fences were rare. Urban residents' free time was dedicated to a new form of labor. An individual almost never left the labor collective and what was previously private (apartment) life became collective (dacha) life. This type of housing is familiar to Soviet people who were used to living in communal flats. As a place of work, the dacha community reproduced Soviet-era industry norms. As such, the Soviet dacha was a kind of production department, a counterpart of the kolkhoz or 'garden settlements,' 'collective farms for under-provisioned urbanites, as open-air communal flats' *[Ibid., p. 119]* where collective labor was the central mission. The collective can be understood as a group of neighboring colleagues of the same dacha association, and in the stricter sense of family-dacha labor.

Was the Dacha Work Inefficient or what was the Dacha's 'Passion'?

In post-Soviet times the dacha culture embodies a particular lifestyle, including a number of practices related to that space. The first among them is the Soviet determined tradition of dacha labor, which is close in its meaning to a special sort of leisure activity 'dacha passion.' The informants' statements corroborate the ambivalence todacha labor as a phenomenon which generates a multiple-meaning continuum between labor as a 'burden' and a unique leisure activity:

Do you think I'd do it if I didn't like it? (wife, 58 y.o.)

This is a way of life. (husband, 61 y.o.)

I get pleasure from it, from this work! (wife, 58 y.o.)

The dacha provides opportunities for special forms of recreation, bathing, picking mushrooms or berries, participating in rituals such as evening tea parties with a samovar, or listening to music. The dachnik's appearance is different from a typical urban resident's look. The process of changing into 'dacha clothes' per se means a translocation into a space with different rules, culture, and rhythm of life: *'Don't take pictures of us, we're here in these, in dacha clothes...' (female, 67 y.o.)*

The *dachniki*, or summerfolk are those who possess a dacha, i.e., a plot with a house for an urban family's stay, primarily in the summer. Formal ownership of a dacha does not automatically turn urbanites into summerfolk. What makes them summerfolk is their being engaged in the corresponding practices and upholding the informal but extant rules that define the dacha as a space with a specific social order, system of relationships, and 'rules' determining the participants' interactions. One's level of engagement and intensity of participation in dacha practices indicates whether one belongs to the group and allows for such labels as 'real dachniki' and 'not dachniki' *[Zavisca, 2003]*. The informal rules of the dacha culture are mainly upheld by the older generation *[Bochardt, 2007, p. 9]*.

Some activities in the dacha space include special passions and cultural hobbies. These activities are the core of the summerfolk's solidarity and identities *[Ibid., p. 7–8]*. Researchers have developed this idea and established that working at

the dacha is inefficient *[Chekhovskih, 2001]* since it is cheaper to buy vegetables than to grow them. However, it is a family strategy for self-sufficiency in periods of economic crises *[Clarke et al., 2000; Ekström, Ekström et al., 2003]*.[5] The 'urban peasant' myth has been debunked *[Clarke et al., 2000]*. Sociologists have investigated large quantities of statistical data on Russian households (RLMS) and discovered the main characteristics. While well-off people use the dacha mostly for recreation, its main function for the disadvantaged is producing food for self-sufficiency *[Ries, 2009; Gerry, Li, 2010; Southworth, 2006]*.[6] Typical dacha residents are retired people and those close to retirement age *[Clarke et al., 2000, p. 548]*. This has changed the employment structure among elderly citizens. They aim to be retirees as soon as possible. This change happens because they desire to spend more time in the dacha space *[Chekhovskih, 1998, p. 27]*. Generally, the most significant variables determining the attitudes towards the dacha are: income, age, being a parent, and education. Therefore, more-educated people are more motivated to have a dacha. Children, in particular, are significant drivers for domesticating this space *[Clarke et al., 2000, p. 485]*. Certain residents prefer dacha vegetables because they are organic. It is this concern for food quality which is an attribute of the well-educated parents of young children.

The plot is often easily observed by neighbors who unconsciously evaluate the plot's state. It is not respectable to be a lazy dachnik and they have to cultivate. As a result, social control is expressed through competition and creativity *[Bochardt, 2007, p. 9]*.

We plant from time to time, for the neighbors. Otherwise we would be embarrassed in front of them for not growing anything. (female, 45 y.o.)

The neighbors act as social inspectors surreptitiously prompting one another to work on the plots and renovate the houses. 'It is here that the owners' diligence and their life success is being assessed based on the state of their dacha' *[Chekhovskikh, 2001, p. 82]*. Work as a summerfolk's value is not only looking to one's neighbors, but also encouraging contact among them, in the creation of social relationships. To consult one another on gardening or to go shopping together for gardening equipment at the closest market are daily social interactions. A particularly widespread and honored ritual is to treat one's neighbors to vegetables or fruit from one's own garden.

The requirement to work at the dacha is an important 'hidden' rule. It is based on culture and history, and is at the core of the 'dachnik' identity. The tradition of working at the dacha is passed from the older to the younger generations. Despite the fact that the dacha is gradually becoming a resort environment, the older generation insists on the need for labor. For older people, summer work as 'dacha passion' a source of self-confidence, pride, and self-esteem.

The Dacha Space Requires Men's Labor or 'Masculine Domesticity'[7]

Some summerfolk build additional structures adjoining or near their houses. Now larger 'warm' houses (equipped with heating systems) are built, replacing smaller cabins or sheds. The role of the construction work on the plot grows, and the need for 'male' labor grows in demand.

He [the nephew] *does in our family what several men should be doing. We don't let him go; he helps around the house, with building. We couldn't do without him here. (female, 62 y.o.)*

Female families[8] invite male neighbors or guests from the city to perform 'male' duties. Male physical labor is particularly needed at the dacha. There are construction brigades in dacha settlements who perform such physical work for money. The brigades are largely made up of migrant workers who live on the same plots they are working on. However, not many men can afford to hire them, and gladly work themselves. Male summerfolk find their calling in construction tasks such as digging a well, or building a sauna, a house, or a doghouse. It should be noted that construction at the dacha is a highly rational form of labor in terms of current prices and an investment in the plot. In some cases, minimal building changes on the plot allows the owner to sell it afterwards at a price several times higher than the initial price paid.

For some male summerfolk, building is not about the result; they are happy with an ongoing construction situation, and enjoy the process. '*Here I can do anything; in the apartment I can do*

5 According to *Ekström et al. [2003]*, in order to cope with changes in society related to economic reforms, Russian households changed both their food consumption and food production patterns. There was no big difference between urban and rural households. Nearly all of the households were self-sufficient in the provision of vegetables and potatoes. Many households had a 'dacha,' plot, where they produced most of what they needed.

6 For example, anthropologist Nancy Ries *[Ries, 2009]* has shown that 'potatoes' are a key subsistence element throughout postsocialist countries.

7 For more about this term, see *[Marsh, 1988]*.

8 Families without man/ adult male.

nothing.' (male, 65 y.o.) As a result, construction work as an opportunity to display masculinity makes the dacha an attractive place. This is a space of legitimate masculinity where it is possible to 'build a house, bring up a son and plant a tree.'[9] Marsh *[1988]* explain this aspect of gender-legitimatization as 'masculine domesticity.'

Retirees and Children as Dacha Residents

Modern cities tend to exclude certain social groups. This mainly concerns unemployable urbanites, retirees and children. These are interconnected groups and typical participants in dacha interactions. The dacha is the second most popular place of summer recreation (after the primary home) for retirees between 56 and 60 years old (28%) *[Press release, 2013]*.

The gendered division of labor is one of the informal rules of dacha life. In this space, women, mostly grandmothers, engage in housework and childrearing: *I sit here at the dacha, I've brought up my kids, now I'm looking after my grandkids. (female, 55 y.o.)*

Cities exclude children, turning them into a marginalized generational group, and placing them on the same level as the disabled *[Matthews, Limb, 1999]*. The dacha allows particular practices of children's leisure which differ from those in the city, and serves as a platform for their education:

Children who grew up at the dacha, they don't screw around, they read a lot, nap time is required like at [summer] camp. And if you don't sleep – you have to read! (male, 31 y.o.)

This space and the presence of significant adults determine a 'natural' daily routine for the children – sleeping, eating, reading, being in the open air, and exercising *[Shmerlina, 2007, p. 26]*. In the dacha space, generations of children have been formed. 'It is in childhood that the territorial parameters of establishing friendship ties prevail and one can be friends, i.e. communicate with others, all day long' *[Ibid., p. 42]*. Because a child does not possess a clear vision of the social world and its structure, 'dacha friends' can be children from completely different classes and social groups. Despite the fact that dacha communities were historically formed as homogeneous associations (according to professional principles), differentiation is occurring.

Why Young People are not Dacha Residents: the Results of an Online Focus-group

Young people who have already grown out of 'dacha childhood' but do not yet have children of their own tend to visit the dacha less often.

Three or four days in nature are enough for me. I could never live in a dacha. The city gives me strength. Without this rush I can die. At the dacha I'm only with my friends at the banya, poker, barbecues, booze. (young adult, male, 20 y.o.)

They mainly go there with group of urban friends or colleagues for recreation, such as swimming, sunbathing, and barbecues. This group is the least involved in dacha practices due to their activity in urban leisure, educational, or working life.

I could not live at the dacha, too troublesome and not equipped enough. Plus, it's inconvenient to get to everything – work, study, bars, friends. (young adult, female, 22 y.o.)

Remarkably, their dream home is a suburban house, not an urban flat.

I dream about a small two-storey house with green lawns and swings in the backyard. (young adult, female, 20 y.o.)

These young adults did realize that an equipped suburban life in a comfortable home requires a lot of expense. They explained their desire to have a suburban house because '*it promotes a healthy lifestyle. In this case, the ideal option would be remote working' (young adult, female, 21 y.o.)*. The males of our focus-group were more frugal in their housing plans and preferred not to deal with the hardship of suburban housing and communal services; females were more motivated for suburban life in the future.

I would like, in the future, to live in a separate house, like many of us. The house itself will be spacious, two floors and an attic. In such a house it would be optimal to live and work. The internet is a great thing. (young adult, female, 20 y.o.)

For young adults, continually being in the city is important and this group forms the stable class of urbanites. They regard the dacha as a space of consumption and leisure/pleasure activities *[McReynolds, 2003, p. 3–6]*. However, the 'family cycle' will eventually make them engage in the dacha or suburban life more fully.

The Domestication of the Dacha Space, Life Cycle and Family in Post-Soviet Russia

The dacha is a family phenomenon, 'an embodiment of an awakening domesticity' *[Lovell, 2002, p. 118]*. When informants talk about their neigh-

9 This is a traditional Georgian proverb which is popular in Russia. It is perceived as showing the main men's duties.

bors and their neighbors' plots, it is implied that the plots are inhabited by families. This can be explained historically based on the Soviet past. 'Maintaining and supporting the garden was hard physical labor requiring the participation of several people. In families, parents steered children towards this work and when the children grew up, they, in turn, brought their own children into the garden' *[Chekhovskikh, 2001, p. 78]*. Having a dacha is considerably harder for single people. A family cycle is reproduced at the dacha where parents teach their children to work; the children grow up, create their own families, bring their wives/husbands to the plot, rear children, and teach them the same *[Ibid., p. 79]*. Historically, the dacha reinforces the creation of a classical family in order to confirm with the social order of that space.

Social researchers describe the current dacha situation as follows: 'The owners come to their secondary houses during the warm season, on weekends and holidays only. The dacha owners' preferred activities <…> include relaxing, tending plants, renovating their houses and [barbecuing]' *[Public Opinion Foundation, 2013]*. On the whole, and in the most general sense, today's dacha is primarily a seasonable hobby and a summer getaway. It also incorporates the meaning of a second house. It allows for the extension of the space of the primary home and compensates for the lack of private space in a small apartment. The problem of space has been acute for Moscow residents since Soviet times. For instance, 61% of Russians stated that their families needed to improve their housing conditions and only 10% had the wherewithal for that *[Public Opinion Foundation, 2014]*.

Dachas form stable neighborhood communities. Stable neighborhood relationships are a prerequisite for the successful development of local territories *[Berg, Nycander, 1997]*. This space encourages neighbors to engage in social relations. Neighbors help each other with security issues, transport, construction, and other daily tasks. Health issues are traditionally resolved through self-organization. For instance, in the observed community, there was only one doctor (he was one of the residents and was not allowed to work in the community officially) for 175 dwellings. Neighbors in the modern dacha space engage in common recreational rituals, such as tea parties, celebrations, birthdaysand weddings. The fact that dachas were allocated to professionals means that the members of any given dacha community tend to have similar social backgrounds and, as a consequence, a lifestyle that is familiar to other members of the community.

The dacha has considerable potential as an element of the sustainable social development for urban residents. Based on Colantonio and Dixon's *[2009]* definition, social development concerns how individuals, communities and societies live with each other and set out to achieve the objectives of development models which they have chosen for themselves, taking into account the physical boundaries of their places and planet as a whole. At a more operational level, social sustainability stems from actions in key thematic areas, encompassing the social realm of individuals and societies, which range from skill development to environmental and spatial inequalities *[Ibid.]*. According to Inglehart's theory of the postmaterialist shift in Western industrialized societies, economic growth and development are accompanied by changes in the value structure; postmaterialist values, such as good ecological conditions and good health, have become more important than materialist ones, such as apartments, cars, and summer houses *[Inglehart, Wetzel, 2008]*.

The dacha remains an object linked to postmaterialist values whose significance, according to Inglehart's theory, is likely to increase in the future. Several centuries ago, the dacha was considered a place for improving urban residents' health; 'urban citizens believed that out-of-town summer holidays improved their mental as well as physical health' *[Malinova-Tziafeta, 2013, p. 158]*. More educated people are more likely to be motivated to have a dacha. Children, in particular, are significant drivers for domesticating this space *[Clarke et al., 2000, p. 485]*.

The dacha community exhibits a complex social structure which can be explained by the concept of a social institution, an element of the organizational structure of society, that is, specific mechanisms of social life providing stability for the social system and its development. It has a long history of helping to maintain the social balance depending on the stage of the family cycle, age, gender, life style, etc.

The contemporary dacha provides an opportunity for family development in terms of bringing up children, gender regimes, the order of domestic labor, leisure, and neighborhood relationships. Cities are unfit for children who prefer to spend time at the dacha. The dacha space and its 'significant adults' determine a 'natural' schedule including sleeping, eating, reading and outdoor exercise. Time spent at the dacha, unlike that spent in the big city, is considered 'natural' *[Shmerlina, 2007]*.

Table 1. How dacha spaces, practices and meanings historically transformed

Historical periods	Dominant characteristics of the dacha space	Meaning and practices of usage	Residents	Structural characteristics
17th–19th centuries	Spacious wooden house for relaxation in the summer, mostly with help of domestic workers	A symbol of luxury, not for ordinary citizens	Elite part of the Russian Empire (officials, academics, intellectuals)	Extended territories centered around St. Petersburg and a strict class system
1950's – 1991	Plots of land with strict limits on building construction, cabins 2×2 square meters	Mass phenomenon, for self-sufficiency during macroeconomic problems (gardening)	Ordinary civil servants	Soviet Russia with center in Moscow and strict social class system
1991– now	Privatized plots for summer, seasonal or year-round living	Suburban home with a mix of suburban (vegetable gardening, relaxing in the air and wood, swimming) and urban (remote employment, wage workers) practices	Popular among different social classes	Post-Soviet Russia with no strict social class system, reduced quality and the high cost of living in cities, remote working, opportunity to have and live in two homes (flat and suburban house)

The traditional gender order is maintained.[10] Men explore the physical space and do physical work while women cook and look after children. However, in contrast to traditional urban practices at the dacha, women are involved in gardening activities, while men are involved in construction and home improvement. This fact gives the impression that these practices, having been historically rooted, live in close proximity to the earth, are now becoming difficult or almost lost. Arguably, this division of labor is the essence of dacha 'passion.' These practices are now reappearing and close to postmaterial values. The range of gendered practices creates a 'positive' gender regime where women realize their creativity and esthetic aspirations in gardening, and men are offered a version of a legitimate masculinity in the form of self-fulfillment through construction work.

Conclusions and Discussions

In the context of post-Soviet Moscow, the meaning and form of the dacha is slowly transforming from a summer house into year-round accommodation. Dacha residents are socializing and improving the conditions there, while their city boundaries are expanding. The dacha space includes suburban as well as urban facilities associated with a comfortable life, such as gas, internet access, remote working, and well-stocked shops. As Giddens suggests, improving communication technology allows people to live far from work. This work comes to them because new production is mainly located away from the city *[Giddens, 1999, p. 503]*. Therefore the dacha space gives its inhabitants freedom from the urbanized pace of life, with its own domesticated social order *[Pouching, 2014, p. 22]*.

Trends in the 21st century demonstrate suburbanization as a process where citizens prefer to live outside the city or to have a second home and the associated life style *[RLMS, 2017]*. A similar tendency of suburbanization is taking place in some global cities, for example, New York with its extended living areas in the suburbs. Contemporary dachas are transforming into 'suburban homes' suitable for year-round living. This tendency has been mentioned by previous researchers. For example, Struyk and Angelicifind that some dachas are being converted and added to the permanent housing stock *[Struyk, Angelici, 1996]*, while Rose and Tikhomirov *[1993]* note the proliferation of satellite cities and the conversion of seasonal dachas

10 Current dacha's practices are slowly demonstrating the rejection of the strict structure of gender defined work, which has been facilitated by involvement of an immigrant workforce and others contemporary novelties.

into full-time residences. This, however, refers mostly to 'close dachas' with a well-organized infrastructure and transport connections with the main city. Thus Struyk and Angelici *[1996]* based their conclusions on a case study of 'Rublevka,' a luxury area near the city of Moscow around the Rublevo-Uspenskoe highway. A 2015 law allows one's dacha to be officially registered as one's place of residence. Due to this change, sustainable neighborhoods were formed. Some suburban infrastructure developed rapidly, gas became available, roads were built or improved, and service industries were established. Significant numbers of citizens are involved in remote employment and have the opportunity to visit the office/city once or twice a week *[Strebkov, Shevchuk, 2012]*. Moscow is cramped and, as a result, some dacha residents stay in the suburbs during cold periods. This phenomenon is mainly the result of reduced standards and of the high cost of living in Moscow and other cities, plus the attraction of a suburban lifestyle.

Standards and norms of living spaces regulate social life and the position of individuals. In Soviet times urbanities felt 'confined' by the standard limited dacha space and the strict rules for its use. In the planned economy, the standard of dacha was mainly designed for people's self-sufficiency and it was unified and state-controlled. The daily life and practices of the Soviet people were regulated by social policies. In the post-soviet economy owners have step-by-step domesticated the dacha space and prefer the suburban home as new habitat norm.

References

Alekseev M. (2016) *Dacha — russkaya natsional'naya mechta [Dacha — Russian national dream]*. Available at: https://esquire.ru/articles/8692-alekseevsky/#part2 (accessed 13 September 2018). (in Russian)

Amin A., Thrift N. (2000) *Cities: Reimagining the Urban*. Cambridge: Polity.

Averkieva K., Nefedova T. (2016) Dachas and the Colonization of Rural Areas by Urban Citizens in Russia: The Case of the Kostroma Region, *Mir Rossii*, vol. 25, no 1, pp. 103–128. (in Russian)

Balfe J.H. (1995) The Inheritance of Summer Houses and Cultural Identity. *The American Sociologist*, vol. 26, no 4, pp. 29–40.

Berg P.G., Nycander G. (1997) Sustainable neighbourhoods — a qualitative model for resource management in communities. *Landscape and Urban Planning*, no 39, pp. 117–135.

Bochardt I. (2007) Seasonal leisure spaces: dachas in Western Siberia. *Culture*, pp. 8–10.

Chalykh N. (ed.) (2008) *Nasha Nikolina Gora [Our Nikolina Gora]*, vol. 2. Moscow. (in Russian)

Chaplin D. (1999) Consuming work/productive leisure: the consumption patterns of second home environments. *Leisure Studies*, vol. 18, no 1, pp. 41–55.

Chekhovskih I. (1998) *Novyye rynochnyye strategii molodozhi v neformal'noy ekonomike [New marketing strategies of youth in the informal economy]*. Young Russia: a lost generation or the hope of the XXI century? Yuvenologicheskaya Russian Scientific and Practical Conference. Moscow. (in Russian)

Chekhovskikh I. (2001) *Rossiyskaya dacha — suburbanizatsiya ili ruralizatsiya? [Russian dacha: suburbanization or ruralization?]*. Center of Independent Social Research. Saint Petersburg. Available at: http://www.cisr.pro/files/old/sbornik9/9_chekh.htm (accessed 6 September 2018). (in Russian)

Clarke S. et al. (2000) The Myth of the Urban Peasant. *Work, Employment and Society*, no 14, pp. 481–499.

Colantonio A., Dixon T. (2009) *Measuring Socially Sustainable Urban Regeneration in Europe*, Oxford Institute for Sustainable Development.

Dominanty Project (2012). *FOMnibus Survey. Public Opinion Foundation*. Available at: http://fom.ru/Rabota-i-dom/10432 (accessed 6 September 2018).

Ekström K.M., Ekström M.P., Potapova M., Shanahan H. (2003) Changes in food provision in Russian households experiencing perestroika. *International Journal of Consumer Studies*, vol. 27, no 4, pp. 294–301.

Galtz N. (2000) *Other Spaces and Everyday Ones: Promise and limits of Foucault's heterotopia for the study of everyday life*.

Gerry C.J., Li C.A. (2010) Consumption smoothing and vulnerability in Russia. *Applied Economics*, vol. 42, no 16, pp. 1995–2007.

Giddens A. (1999) *Runaway World: How Globalization is Reshaping Our Lives*. London.

Harrison J. (2013) *A timeless place: the Ontario cottage*. UBC Press.

Inglehart R., Wetzel C. (2008) Changing Mass Priorities: The Link between Modernization and Democracy. *Perspective on politics*, vol. 8, no 2, pp. 551–567.

Levada Center (2017). *Dacha i domashniye zagotovki [Dacha and home preparations]*. Available at: https://www.levada.ru/2017/10/25/16909/ (accessed 6 September 2018). (in Russian)

Lovell S. (2002) *Soviet Exurbia: Dachas in Postwar Russia. Socialist spaces: sites of Everyday life in Eastern Bloc* / D. Crowley, S. Reid, E. Berg (eds), pp. 105–120.

Lovell S. (2003) *'Summerfolk: A History of the Dacha, 1710–2000.'* Moscow. Academicals Project.

Malinova-Tziafeta O. (2013) *Iz goroda na dachu: sotsiokul'turnyye protsessy osvoyeniya dachnogo prostranstva vokrug Peterburga (1860–1914) [From the city to the dacha: Socio-cultural factors of the dacha space assimilation around Saint-Petersburg (1860–1914)]*. Saint-Petersburg: European University of Saint-Petersburg Publishing. (in Russian)

Marsh M. (1988) Suburban Men and Masculine Domesticity, 1870–1915. *American Quarterly*, vol. 40, no 2, pp. 165–186.

Matthews H., Limb M. (1999) Defining an Agenda for the Geography of Children. *Progress in Human Geography*, vol. 23. no 1, pp. 61–90.

McReynolds L. (2003) *Russia at Play: Leisure Activities at the End of the Tsarist Era*. Ithaca, NY: London: Cornell University Press.

Polukhina E. (2014) Osobennosti sotsial'nogo poryadka v postsovetskom dachnom prostranstve: trud, gene i gender [The particular of social order in the space of post-Soviet dacha: work, generations and gender]. *Labyrint*, vol. 3, pp. 22–31. (in Russian)

Press release no 2416 (2013). *Pozhilyye rossiyane: sotsial'noye samochuvstviye i obraz zhizni [Elderly Russians: Social Well-Being and Lifestyle]*. The All-Russian Public Opinion Research Center: official website. Available at: http://wciom.ru (accessed 6 September 2018). (in Russian)

Public Opinion Foundation (2007). Official website. All-Russian population survey. June 9–10. 100 settlements, 44 subnational entities of the Russian Federation, 1500 respondents. Available at: http://bd.fom.ru/report/map/d072425 (accessed 6 September 2018). (in Russian)

Public Opinion Foundation (2013). On Dachas and Dacha Residents. Official website. Available at: http://fom.ru/Rabota-i-dom/11029 (accessed 6 September 2018). (in Russian)

Ries N. (2009) Potato Ontology: Surviving Postsocialism in Russia. *Cultural Anthropology*, vol. 24, no 2, pp. 181–212.

RLMS (2017) *The Russian Longitudinal Monitoring Survey — Higher School of Economics (RLMS — HSE)*. Available at: https://iq.hse.ru/news/212804422.html (accessed 6 September 2018). (in Russian)

Rose R., Tikhomirov E. (1993) Who Grows Food in Russia and Eastern Europe? *Post Soviet Geography*, vol. 34, no 2, pp. 111–126.

Shmerlina I. (2007) Svobodnoye vremya – navyazannoye prostranstvo zhizni? Free time: an imposed space of life? *Sotsial'naya real'nost'* [Social Reality], no 8, pp. 6–31. (in Russian)

Southworth C. (2006) The Dacha Debate: Household Agriculture and Labor Markets in Post-Socialist Russia. *Rural Sociology*, vol. 71, no 3, pp. 451–478.

Strebkov D., Shevchuk A. (2012) Electronic Self-Employment in Russia. *Problems of Economic Transition*, vol. 55, no 5, pp. 76–97.

Struyk R.J., Angelici K. (1996) The Russian dacha phenomenon. *Housing Studies*, vol. 11, no 2, pp. 233–250.

Tarakanov D. (2007) *Dachnyye poselki Podmoskov'ya v kontse XIX — nachale XX veka [Dacha townships in localities near Moscow in the late XIX and early XX century]*. Author's abstract of the doctoral thesis in historical sciences. (in Russian)

Urry J. (2007) Mobilities. Cambridge: Polity.

Yin R.K. (2014) *Case Study Research. Design and Methods*. Fifth Edition. SAGE Publications.

Zavisca J. (2003) Contesting Capitalism at the Post-Soviet Dacha: The Meaning of Food Cultivation for Urban. *Slavic Review*, vol. 62, no 4, pp. 786–810.

Е.В. ПОЛУХИНА

РАСШИРЕНИЕ ДОМАШНЕГО ПРОСТРАНСТВА В ПОСТСОВЕТСКОЙ РОССИИ,

ИЛИ КАК ДАЧА В МОСКОВСКОМ РЕГИОНЕ ТРАНСФОРМИРУЕТСЯ В ЗАГОРОДНЫЙ ДОМ

Полухина Елизавета Валерьевна, доцент департамента социологии НИУ ВШЭ; Российская Федерация, 101000, Москва, ул. Мясницкая, д. 11, каб. 331.

E-mail: epolukhina@hse.ru

В статье описывается трансформация пространства традиционной советской дачи в загородный дом, подходящий для круглогодичного проживания. Интервью и наблюдения, проведенные в Московском регионе, позволяют сделать вывод, что советская дача была местом труда с незначительным пространством для жизни, а в постсоветское время она постепенно преобразовалась в полноценный загородный дом, сократив значение трудовых практик и пространств. Таким образом, современное дачное пространство — это второй дом горожанина и социальный институт как для городских семей с детьми, так и для пенсионеров. Интерсекциональный анализ показывает, что жители дачи — это люди, которые имеют возможность быть «независимыми» от города: пенсионеры, дети и родители, работающие удаленно. Данные онлайн-фокус-группы объясняют, почему молодых людей (студентов), которые тесно связаны с городскими практиками и обычно предпочитают городской образ жизни, дача как место проживания не привлекает. Однако образом «будущего дома» для молодых людей является «коттедж» или таунхаус, расположенный недалеко от города. Это означает, что загородный дом и комфортный образ жизни могут стать трендом даже среди взрослого населения Московской области.

Ключевые слова: советская дача; дачное пространство; второй дом; загородный дом; постсоветская Россия; семья; удаленная работа; загородный образ жизни

Цитирование: Полухина Е.В. (2018) Расширение домашнего пространства в постсоветской России, или как дача в московском регионе трансформируется в загородный дом. *Urban Studies and Practices*, vol. 3, no 4, pp. 152–163 (на англ. яз.)
DOI: https://doi.org/1017323/usp342018152-163

Источники

Аверкиева К.В., Нефедова Т.Г. (2016) Дачная «колонизация» российской глубинки. Пример Костромской области // Мир России. Т. 25. № 1. С. 103–128.

Алексеев М. (2016) Дача — русская национальная мечта. Режим доступа: https://esquire.ru/articles/8692-alekseevsky/#part2 (дата обращения: 13.09.2018).

Малинова-Тзиафета О. (2013) Из города на дачу: социокультурные процессы освоения дачного пространства вокруг Петербурга (1860–1914). СПб.: Изд-во Европейского ун-та.

Полухина Е. (2014) Особенности социального порядка в постсоветском дачном пространстве: труд, поколения и гендер // Лабиринт. Т. 3. С. 22–31.

Чалых Н. (ред.) (2008) Наша Николина Гора. Кн. 2. Москва.

Чеховских И.А. (1998) Новые рыночные стратегии молодежи в неформальной экономике. Молодая Россия: потерянное поколение или надежда XXI века? Российская ювенологическая научно-практическая конференция. Москва.

Чеховских И.А. (2001) Российская дача — субурбанизация или рурализация / Центр независимых социологических исследований. СПб. Режим доступа: http://www.cisr.pro/files/old/sbornik9/9_chekh.htm (accessed 6 September 2018).

Тараканов Д. (2007) Дачные поселки Подмосковья в конце XIX — начале XX века: автореф. дис. ... канд. ист. наук.

Шмерлина И. (2007) Свободное время — навязанное пространство жизни? // Социальная реальность. № 8. С. 6–31.

Amin A., Thrift N. (2000) Cities: Reimagining the Urban. Cambridge: Polity.

Balfe J.H. (1995) The Inheritance of Summer Houses and Cultural Identity // The American Sociologist. Vol. 26. No. 4. P. 29–40.

Berg P.G., Nycander G. (1997) Sustainable neighbourhoods — a qualitative model for resource management in communities // Landscape and Urban Planning. No. 39. P. 117–135.

Bochardt I. (2007) Seasonal leisure spaces: dachas in Western Siberia // Culture. P. 8–10.

Chaplin D. (1999) Consuming work/productive leisure: the consumption patterns of second home environments. *Leisure Studies*. Vol. 18. No. 1. P. 41–55.

Clarke S. et al. (2000) The Myth of the Urban Peasant. Work, Employment and Society. No. 14. P. 481–499.

Colantonio A., Dixon T. (2009) Measuring Socially Sustainable Urban Regeneration in Europe, Oxford Institute for Sustainable.

Dominanty Project (2012). FOMnibus Survey. Public Opinion Foundation. Режим доступа: http://fom.ru/Rabota-i-dom/10432 (дата обращения: 06.09.2018).

Ekström K.M., Ekström M.P., Potapova M., Shanahan H. (2003) Changes in food provision in Russian households experiencing perestroika // International Journal of Consumer Studies. Vol. 27. No. 4. P. 294–301.

Galtz N. (2000) Other Spaces and Everyday Ones: Promise and limits of Foucault's heterotopia for the study of everyday life.

Gerry C.J., Li C.A. (2010) Consumption smoothing and vulnerability in Russia // Applied Economics. Vol. 42. No. 16. P. 1995–2007.

Giddens A. (1999) Runaway World: How Globalization is Reshaping Our Lives. London.

Harrison J. (2013) A timeless place: the Ontario cottage. UBC Press.

Inglehart R., Wetzel C. (2008) Changing Mass Priorities: The Link between Modernization and Democracy // Perspective on politics. Vol. 8. No. 2. P. 551–567.

Levada Center (2017). Dacha i domashniye zagotovki [Dacha and home preparations]. Режим доступа: https://www.levada.ru/2017/10/25/16909/ (дата обращения: 06.09.2018). (in Russian)

Lovell S. (2002) Soviet Exurbia: Dachas in Postwar Russia. Socialist spaces: sites of Everyday life in Eastern Bloc / D. Crowley, S. Reid, E. Berg (eds). P. 105–120.

Lovell S. (2008) 'Summerfolk: A History of the Dacha, 1710–2000.' Moscow. Academicals Project.

Marsh M. (1988) Suburban Men and Masculine Domesticity, 1870–1915 // American Quarterly. Vol. 40. No. 2. P. 165–186.

Matthews H., Limb M. (1999) Defining an Agenda for the Geography of Children // Progress in Human Geography. Vol. 23. No. 1. P. 61–90.

McReynolds L. (2003) Russia at Play: Leisure Activities at the End of the Tsarist Era. Ithaca, NY; L.: Cornell University Press.

Ries N. (2009) Potato Ontology: Surviving Postsocialism in Russia // Cultural Anthropology. Vol. 24. no. 2. P. 181–212.

Rose R., Tikhomirov E. (1993) Who Grows Food in Russia and Eastern Europe? // Post Soviet Geography. Vol. 34. No. 2. P. 111–126.

Southworth C. (2006) The Dacha Debate: Household Agriculture and Labor Markets in Post-Socialist Russia // Rural Sociology. Vol. 71. No. 3. P. 451–478.

Strebkov D., Shevchuk A. (2012) Electronic Self-Employment in Russia // Problems of Economic Transition. Vol. 55. No. 5. P. 76–97.

Struyk R.J., Angelici K. (1996) The Russian dacha phenomenon // Housing Studies. Vol. 11. No. 2. P. 233–250.

Urry J. (2007) Mobilities. Cambridge: Polity.

Yin R.K. (2014) Case Study Research. Design and Methods. 5 ed. SAGE Publications.

Zavisca J. (2003) Contesting Capitalism at the Post-Soviet Dacha: The Meaning of Food Cultivation for Urban // Slavic Review. Vol. 62. No. 4. P. 786–810.

Авторам

МЫ ПРИГЛАШАЕМ АВТОРОВ К ПУБЛИКАЦИИ В ЖУРНАЛЕ
«ГОРОДСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ И ПРАКТИКИ»

«Городские исследования и практики» (печатная версия ISSN 2500-1604, электронная версия ISSN 2542-0003) — это международный научный рецензируемый журнал, выпускаемый Факультетом городского и регионального развития НИУ ВШЭ.

Журнал является новой площадкой, на которой начинающие и уже опытные городские исследователи и практикующие специалисты в области градостроительства могут обмениваться опытом и знаниями с помощью эмпирических и теоретических исследовательских статей, рецензий, обзоров статей, монографий российских и зарубежных авторов.

Мы будем рады сотрудничеству с авторами, область научных интересов которых затрагивает городские исследования, городское планирование, транспорт, экономику городов, социологию и антропологию города, географию, экистику, искусство в городе, архитектуру, дизайн и новые городские технологии и т.п.

Дизайн журнала позволяет задействовать в тексте разнообразные средства презентации: формулы, графики, карты, фотографии и пр.

К публикации принимаются оригинальные, ранее не опубликованные рукописи на русском и английском языках, сопровождающиеся любыми необходимыми визуальными материалами. Объем статей — до 60 тыс. знаков, объем рецензий, обзоров – до 10 тыс. знаков.

Если вы планируете написать для нас рецензию, пришлите заявку на электронный адрес редакции журнала, указав в ней название рецензируемой монографии и краткую информацию о себе.

Материалы с пометкой «Статья» («Рецензия») в теме письма присылайте на нашу электронную почту: usp_editorial@hse.ru

Более подробную информацию о журнале можно получить по ссылке **https://usp.hse.ru/**

Call for Papers

THE URBAN STUDIES AND PRACTICES JOURNAL INVITES AUTHORS TO CONTRIBUTE PAPERS FOR PUBLICATION

The Journal of Urban Studies and Practices (Print ISSN 2500-1604, Online ISSN 2542-0003) is a high-quality open access peer-reviewed research journal that is published by Faculty of Urban and Regional Development at National Research University Higher School of Economics.

The journal provides a platform for starting and experienced researchers and urban planning practitioners to share their knowledge and expertise in the form of high-quality empirical and theoretical research papers as well as reviews of books and academic literature. It publishes research papers in the fields of urban studies, urban planning, urban transportation, urban economics and sociology, anthropology, urban geography, ekistics, new city technologies, urban art, architecture and urban design.

The journal is published on a quarterly basis and is available both in print and online. A typical article should be limited to 60,000 characters including abstract, references, notes, appendices, tables and figures. A book review should not exceed 10,000 characters. The articles/reviews are accepted in English or Russian. The design of the journal is tailored to accommodate plain text, formulas, graphs, maps, photos, etc.

We kindly invite you to submit papers for the next issues of the Journal of Urban Studies and Practices.

Please send your manuscript for review to usp_editorial@hse.ru (email subject "Article" or "Review").

For more information about the journal please visit **https://usp.hse.ru/en/about.**

Формат 60×90 1/8. Уч.-изд. л. 14,5
Тираж 300 экз. Заказ №

Отпечатано в ППП «Типография «Наука»
121099, Москва, Шубинский пер., 6

ВЫСШАЯ
ШКОЛА
ЭКОНОМИКИ

ИЗДАТЕЛЬСКИЙ ДОМ

Интернет-магазин

http://id.hse.ru/shop

В интернет-магазине можно приобрести все книги Издательского дома ВШЭ, имеющиеся в продаже

Интересующие вас книги вы можете найти в нашем каталоге, воспользовавшись поиском по тематике, серии, названию и автору, списком книжных новинок

Заказ можно оформить круглосуточно на нашем сайте

или по тел.: **+7 495 772-95-90 *15295**

по рабочим дням с **10.00** до **18.00** мск

Возможна оплата банковскими картами и наличными,

доставка курьерской службой в 300 городов России

или получение в пунктах самовывоза в 49 городах

ВЫСШАЯ
ШКОЛА
ЭКОНОМИКИ

ИЗДАТЕЛЬСКИЙ ДОМ

id.hse.ru

Уважаемые читатели!

Приглашаем посетить сайт

Издательского дома
Высшей школы экономики по адресу:

id.hse.ru

На нашем сайте вы найдете каталог книг
и журналов, информацию о новинках
и планах на будущее, отрывки из книг,
рецензии и многое другое.

Также на сайте размещена полная информация
о том, где можно купить наши книги и как
подписаться на журналы.

Ждем вас круглосуточно,
каждый день!