



АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РФ

ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ ИННОВАЦИИ

В.Л. Глазычев

ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЭКОНОМИЯ ГОРОДА



Образовательные инновации

Вячеслав Глазычев

Политическая экономия города

«РАНХиГС»

2011

УДК 332.363:711.4-16(075.8)
ББК 65.050.23я7

Глазычев В.

Политическая экономия города / В. Глазычев —
«РАНХиГС», 2011 — (Образовательные инновации)

Учебное пособие формирует целостное представление об основном объекте и предмете работы городского управленца – о городе как ключевом ядре и “инфраструктуре” современной социально-экономической политики, интегрируя это представление в контекст управленческих практик регионального и муниципального уровней. В книге учтен опыт, полученный профессиональными городскими проектировщиками за последние два десятилетия: описаны новейшие зарубежные и российские практики и технологии городского развития. Пособие предназначено для профессиональных программ подготовки и переподготовки управленческих кадров федерального и муниципального уровней.

УДК 332.363:711.4-16(075.8)
ББК 65.050.23я7

© Глазычев В., 2011
© РАНХиГС, 2011

Содержание

Предисловие	5
Лекция 1	7
Лекция 2	15
Урбанизация	16
Урбанистика	20
Лекция 3	27
Лекция 4	37
Конец ознакомительного фрагмента.	40

Вячеслав Леонидович Глазычев

Политическая экономия города

Предисловие

Практика консультирования городского развития в последнее десятилетие показывает высокую заинтересованность региональных и городских служб в специальном предмете, раскрывающем принципы и основные технологии работы с городским пространством.

Основной объем ВРП (валовой региональный продукт) создается в городах России непосредственно, подавляющая доля остающегося ВРП – опосредованно, так как производственная деятельность, независимо от того, где она осуществляется, базируется на городе. При этом городская система жизнеобеспечения составляет не менее 40 % бюджетных расходов. Задачи развития практически полностью решаются за счет ресурсов человеческого капитала, сосредоточенного в городах, и в особенности в крупных и крупнейших городах. Крупный бизнес уже пришел к пониманию города и его ресурсов как рамки, во многом определяющей принятие решений стратегического порядка, будь то локализация нового производства, ядер сбытовых сетей или закрытие производств. Тем не менее город традиционно игнорируется как в полит-экономической теории, так и в процессах стратегического планирования, осуществляемого исполнительной властью. Так, более чем в полусотне стратегий регионального развития, представленных в Министерство регионального развития в 2006 г., только в двух можно было обнаружить хотя бы упоминание городов и их роли в социально-экономической жизни субъектов Федерации.

Курс “Политическая экономия города ” имеет относительные аналоги в практике университетской работы с конкретными городами Великобритании, США, Франции. Однако ни в одной из образовательных программ ранее не ставилась задача создания системной прикладной теории городского развития с учетом опыта, полученного городскими проектировщиками за последние два десятилетия.

Цели курса: разработать и освоить целостное представление о городе как ключевом ядре и “инфраструктуре” современной социально-экономической политики; интегрировать представление о городе как экономическом и социально-культурном ресурсе в контекст управленческих практик регионального и муниципального уровней.

Задачи курса:

1. Сформировать у слушателей базисные представления о ресурсах и ограничениях социально-экономического развития, которые необходимо принимать во внимание при разработке как крупномасштабных, так и локализованных программ развития.
2. Провести критический анализ принципов работы с городом и городской средой как в историческом, так и в актуальном (включая российский и зарубежный опыт) срезе.
3. Дать слушателям навыки самостоятельного анализа и исследования (на основе множества источников информации, включая Интернет и СМИ) при работе со сложным системным объектом управления.

Особенности курса:

- инновационность (курс читается впервые в России): в рамках курса идет создание прикладной теории городского развития с учетом опыта, полученного профессиональными городскими проектировщиками за последние два десятилетия;
- обязательность курса для программы подготовки управленческих кадров на городском и региональном уровнях “МРА. Гражданская служба: территориальное управление” – курс формирует целостное представление об основном объекте и предмете работы городского управленца – о городе;
- максимальное использование конкретных проблемных ситуаций в региональном контексте (с ориентацией на географический состав слушателей) как основы для освоения техник и технологий работы с современным городским пространством в целом;
- адаптированность курса к российской действительности, с одной стороны, и активное привлечение зарубежного опыта с включением конкретных описаний зарубежных практик и технологий городского развития – с другой;
- сочетание аналитического исследовательского подхода и навыков практической деятельности.

Целевой группой курса являются управленцы городского и регионального уровней, ответственные за выстраивание стратегий городского и регионального развития (отделы и департаменты стратегического планирования, бюджетные и кадровые службы), а также специалисты по управлению, отвечающие за модернизацию ключевых инфраструктур и отраслей (инфраструктуры жизнеобеспечения, ЖКХ, строительство, социальная политика и миграция и т. д.).

С.Э. Зуев,
*кандидат искусствоведения,
директор Центра региональных исследований*

Лекция 1

Краткая история города как форма существования цивилизации и особенность российских городов

Фиксация мифов о городе и их опровержение. Предгород, недогород (или слобода) и негород, их отличие от города. Характеристика основных признаков города. Специфика российского нонурбанизма. Город в пространстве культуры. Слободизация России и ресурсы для ее преодоления.

Слово “город” употребляют все, но лишь географы точно знают, что они при этом имеют в виду, – у них есть карта, где стоит точка и рядом надпись: “Город”. Город, о котором пока можно сказать только то, что это икс, определится из того, в какую систему знаний вы этот икс поместите. На самом деле никакого города нет. Город *становится* или *не становится*. Город для поселения – это только возможность, только шанс.

Если открыть Ветхий Завет, то у пророка Ионы можно прочесть вполне бытовую зарисовку: “Ниневия же была город великий на три дня пути”. Что такое город на три дня пути? В каком смысле город? Что это на самом деле было? Сегодняшний ученый скажет: “Это была агломерация, в которой соединялись признаки города и сельскохозяйственного региона, являющие одно органическое целое”. В данном случае это будет значить следующее: ландшафт, занимающий три дня пути, организован как система чередований того, что мы называем угодьями, а также храмов, дворцов, жилых кварталов. Это уже предполагает такую тонкую вещь, как мобильность, подвижность жителей, существенную по размаху в неких пределах, издавна называвшихся городской межей.

Где проводится межа (граница)? Общего ответа на этот вопрос нет.

Во всякое время и в каждом месте эта граница проводится особым образом. В каждой традиции знания есть свое представление о границах города. У географов вы прочтете о различиях между физическим и функциональным городом. Включает ли город дачи или пригородные леса, куда сотни тысяч жителей города выезжают по грибы? Функционально да! Это ведь не более и не менее чем инобытие города, городских отношений, городского образа жизни.

Город – это идеал, а не факт. Школьные учебники истории много и подробно говорят об Афинах, будто других городов в античной Греции и не было. А они были, и были совсем другими: с другими конституциями, экономическими системами, гражданскими правами. В Афинах неафиняне не имели гражданских прав, а в Коринфе имели, а до Коринфа от Афин в нашем представлении – два шага. Однако трудами Аристотеля и целого ряда почтенных авторов идеальный образ античного полиса навсегда связан в сознании именно с Афинами.

Разумно говорить о предгородах, городах, недогородах и него-родах. Это не общепринятая научная классификация, но она дает возможность выделить разные типы содержания, которые стоят за словом “город”. Самый древний город на Земле, который до сих пор жив, – это Иерихон. Этому имени 10 тыс. лет, и в последние годы оно на слуху, так как это одно из наиболее крупных поселений на западном берегу Иордана. В действительности столько тысячелетий – предгороду. Это то исходное, в некотором смысле среднее состояние, когда еще нет ни города, ни деревни. Деревня вовсе не древнее города, она моложе предгорода, создавшего деревню как средство прокормить свое возросшее население.

Значит ли это, что Иерихон всегда был одним и тем же? Конечно, нет. Имя то же, то же местоположение, но значение менялось: от центра древней провинции до заброшенного провинциального городишки, а сегодня, возможно, одного из ключевых узлов становления

нового палестинского государства. Одно место в разных слоях времени приобретает разные маски, меняет эти маски, постоянно преобразует само себя.

Афины – центр аттической демократии, “империи”, уничтожавшей свободу других греческих городов, но до середины XIX в. это провинциальное местечко с турецким гарнизоном, с 1912 г. – маленькая столица бедной провинциальной страны, сегодня же – агломерация на 3,5 млн жителей, охватывающая почти всю историческую Аттику. Напротив, некогда могучие города вроде Амстердама стали не многим более чем туристическими центрами.

Каковы ощущаемые признаки города? Первый: наличие некоторого обширного свободного пространства, не занятого застройкой. Греческая Приена (на территории нынешней Турции) несколько веков сохраняла пустырь в самом центре, чтобы превратить его в прекрасный комплекс площадей, храмов и многоколонных портиков. Нью-Йорк с 1812 по 1960 г. держал в центре Манхэттена незастроенное пространство, где возник Центральный парк. И это в особых условиях, где на квадратном футе городской территории всегда зарабатывались огромные деньги. Пустое публичное пространство, находящееся не в частной, а в общегородской, т. е. коммунальной, собственности, – это неперемненное условие города. Есть такое пространство – есть город, нет его – нет города.

Второй признак городского существования – наличие в каждый данный момент значительного числа людей, не занятых производительной деятельностью. Появление незаполненного публично-коммунального пространства, где нет праздной толпы, – тревожный симптом. Это означает, что центра притяжения нет или он очень ослаблен. Это относится к любому месту, которое принято называть городом, в любые моменты. Применительно к городам в русских летописях часто повторяется страшное слово “запустение”. Это не разруха, бывшая следствием военной беды, запустение происходит от слова “пусто”, пусто от людей.

В *предгороде* свободного публичного пространства еще нет. Это может быть очень крупное поселение – на тысячи человек, но публичного пространства там нет: все используется до предела. И нет людей, свободных от деятельности, все заняты: пахут ли землю за городской стеной, прячась за нее в случае опасности, или ремесленничают, или даже торгуют. Это еще не город.

Город отличается от *пред города*, *недогорода* и *негорода* принципиальным качеством – наличием городского сообщества. Если его нет, то города еще нет или уже нет. С этой точки зрения на территории Российской империи до 70-х гг. позапрошлого века не было ни одного города, потому что отдельного городского права еще не существовало. После 1928 г. города *уже* не существовало, потому что идея местного самоуправления в корне противоречила политической системе. До 70-х гг. позапрошлого столетия на территории России не было и не могло быть самосознющего сообщества, способного выступать как сложная сеть групп, клубов, сил давления, имеющих законные формы выражения своих мнений публичным образом, вырабатывающих собственную культурно-экономическую политику.

За долгую историю европейский город “вырастил” 5 главных предметов, на которых сложились и публичное пространство, и городское сообщество. Первый – рынок, а затем биржа. Рынок – это не только место операций, но и место, где люди видят друг друга в действии, своего рода театр. Второй – собор, бывший местом не только молений, но и собраний. Третий – суд. Это и символ городских свобод, и одновременно “театр”, в котором роль актеров играют судья, истец, ответчик, адвокат, присяжные. Четвертый – собственно театр как зеркало, в котором аудитория воспринимает представляемые ей действия, таким театром может быть и площадь. Пятый – уличная харчевня, трактир, пивная, ресторан, кафе – всякое место, в котором люди видят и воспринимают друг друга, где идет постоянное общение тех, кто сидит и смотрит на людей, идущих мимо. Ведь сами люди больше всего интересны друг

другу, и город является прежде всего “системой кулис”, дающих возможность смотреть друг на друга, смотреть разнообразно, богато, любопытно.

Ради чего была пробита и обустроена главная улица? Это театральная протянутая кулиса, устроенная ради шествия, потому что утилитарной потребности в главной улице нет никакой. Первая европейская улица – прямая, как стрела, – прокладывается в Риме в начале XVI в. Почему? Потому что главным зрелищем был съезд кардиналов к папскому дворцу. Следующие прямые улицы, соединившие разные места Рима (а Риму потом подражали и Париж, и Берлин, и Санкт-Петербург), возникли для того, чтобы толпы паломников, собиравшиеся прикоснуться к христианским святыням, не передавили друг друга. Это зрелищная, динамичная система, подминавшая под себя все, заставлявшая ломать старые кварталы, менять движение, строить мосты. Первым это копирует Париж. Возникает новый образец для подражания, и Мария Медичи прокладывает первый бульвар в Париже. Складывается новый идеал, новый признак города, причем большого города, а маленьким городам остается воспроизводить его в миниатюре.

Город бесконечен, как вся история культуры. Он приближается к идеалу ровно настолько, насколько он индивидуален. Город не поддается усреднению, как не поддается ему личность. Даже грозной энергии Петра Великого не хватило, чтобы сразу воплотить в жизнь план Петербурга как места тотального порядка, и тот еще долго повторял на новом месте обычный деревянный городок России. Потребовалось сконцентрировать чуть ли не все финансы страны, чтобы при Елизавете, Екатерине II, при Александре I и Николае I сложилась прекрасная *форма города* по римскому образцу. Возникает неофициальное название: Северная Пальмира. Понадобились полвека, предшествовавшие 1917 г., чтобы эта форма начала наполняться жизнью городского сообщества, отличавшейся гигантской сложностью и многообразием.

Если такого многообразия нет, то и города нет, тогда у нас с вами *недогород* под именем “слобода”. Это чисто функциональное поселение. Когда-то в русских поселениях жили стрельцы – так и остались в каком-нибудь Скопине или Лихвине Пушкарская да Стрелецкая улицы. Точно так же позднее при фабриках вырастали текстильная или кузнечная слободки. Самые большие слободы в мире – Тольятти и Набережные Челны. Это не города, хотя сейчас там есть ядра городского сообщества, которые пытаются прорастить городское начало сквозь непомерно разросшуюся многоэтажную слободу. Драматична борьба людей, которые осознают, что *городом надо стать*, с теми, кто удовлетворен, что на географической карте и в расписании поездов написано: “город Тольятти”. Эта борьба сегодня пронизывает всю систему жизни гигантских поселений. Слобода постоянно сопутствует городу, но смешивать их смерти подобно, если вообще стоит задача поддержания и развития города как социального организма, несущего тяжкую задачу прогресса всего общества.

Есть еще ситуация – *негород*, или сверхгород. Москва – него-род, потому что критическая величина собственно города (в котором возможно единое сообщество), за которой любые социальные группы распадаются на подгруппы (которые никогда не встречаются) была превзойдена уже 25–30 лет назад. Тогда мы знакомимся с людьми, с которыми должны были бы быть знакомы по роду своих занятий, через Интернет, через компьютерный журнал, издаваемый в американском Сиэтле или в Петербурге, через книги. Это проблема всех метрополий. Осознающие себя метрополии вовлечены в мучительную борьбу за то, чтобы удерживать городское начало. Эта борьба идет, когда *негород* решает, что центральное ядро – это и есть город, а все остальное – десятки слобод, миллионы спальных мест, гектары заводов, складов и торговых центров. Тогда-то *негород* начинает вкладывать невероятные ресурсы – и денежные, и энергетические, и человеческие – в формирование нового социального (как бы бессмысленного) центра. Этим 20 лет был поглощен Париж, этим занята мэрия Москвы.

Таким образом из пропасти, образованной чудовищным экономическим кризисом, выбрался город Детройт. Когда рухнула вся тяжелая промышленность, Детройт “лег”. Сегодня это единственный известный мне город, в котором на набережной стоит памятник программе развития, принятой 30 лет назад. В Детройте 30 лет назад была принята программа снова стать городом, он и стал им, при этом уменьшив на 40 % население, оказавшееся в городе лишним. Это был мучительнейший процесс.

Вена сейчас переживает нечто подобное, и целый интеллектуальный штаб при консультациях Ричарда Найта, ставшего своего рода лекарем для городов, находящихся в проблемных ситуациях, занимается вместе с венцами “лечением” Вены, оказавшейся на задворках Европы с имиджем города, в котором есть шоколадные шарики под названием “Моцарт”, концерты Моцарта и более ничего. Вена за последние 30 лет потеряла лидерство и в фармацевтике, и в производстве музыкальных инструментов и ювелирных изделий. Сегодня, пройдя четыре года семинарской работы со всеми своими сообществами, несущими профессиональные ценности, Вена приступила к разработке программы развития, это займет еще немало лет, возможно, несколько десятилетий.

Место, где нет такого стремления, – Лос-Анджелес. Это негород, доведенный до абсолюта. Даже то, что называют Даунтауном, т. е. центром, – это где-то там, на горизонте, туда даже ехать не хочется, не то что идти. Любопытно: города Лос-Анджелеса вообще нет, даже надпись на географической карте гласит *графство Лос-Анджелес*, в котором есть города, включая Санта-Монику, слободы – мексиканские, китайские, японские и еще “белые” спальные районы, очень (как Малибу) и не очень (как Беверли-Хилз) богатые. Городского начала как такового нет.

Получается странность: огромная информационная империя Силиконовой Долины – рядом, Голливуд – рядом. И ни малейшего признака города. Более того, лос-анджелесцы не осознают, что у них мог бы быть город, даже гордятся, что у них его нет. Четыре года назад с вершины отеля я мог видеть, но никак не мог понять, что за значки видны на крышах. У всех спрашивал – никто не знал. Наконец, выяснил: это полицейская маркировка крыш, для того чтобы патрульные вертолеты, летая над городом, могли определить свое местоположение. Эти значки можно считать символом *негорода*, ставшего полем боевых действий с криминалом – скорее с собственным ужасом перед криминалом, потому что в Лос-Анджелесе статистика преступлений не выше, чем в Вашингтоне, где ничего подобного нет. В Эл-Эй (так называют свое графство лос-анджелесцы) перед каждым благополучным домиком на тихой улице есть предупреждающая табличка: “Будем стрелять!” Ни городской, ни вообще нормальной такую жизнь назвать нельзя.

“Прописывание” городского сообщества в мировой сетке, выявление, выставление сверхзадачи – это отнюдь не новая проблема. В истории таких примеров невероятно много: трехсотлетнее состязание между Амстердамом и Антверпеном было именно такой битвой на выживание; битвы между Франкфуртом и Мюнхеном, региональными центрами Германии, относятся к этому типу; между Новгородом и Псковом до того, как и тот и другой были “проглочены” Московской Русью, – тоже. Состязательное начало, конкурентоспособность городов – одно из самых ранних в истории человечества социальных знаний, превращенных в волю к действию...

Города подобны книгам – их нужно научиться читать. Научившемуся читать они говорят правду даже тогда, когда пытаются солгать. Прекрасные руины афинского Акрополя вполне понятны только в том случае, если вспомнить, что сами давние афиняне обитали в чрезвычайно скромных домиках, разделенных узкими улочками, на которых не было ни дерева, ни травинки. Полис, город-государство, был всем, частная жизнь – ничем. Если заметить, что в нынешних Афинах по четным дням на улицах видны автомобили только с четными номерами, а по нечетным – с нечетными, то сразу ясно: экологическая обстановка там

ужасающая и городские власти хотя бы таким способом пытаются уменьшить количество машин на улицах. Когда среди страшноватых кварталов нью-йоркского Бронкса вдруг видна чистая, ухоженная улочка со сквером, где не сломаны качели, можно не сомневаться: это место, где сами жители объединились, взяли дело “очеловечения” своей среды в собственные руки. Понятно, что в этом им помогли профессиональные консультанты и – только после этого (после долгой и трудной борьбы) – городские власти. Если в маленьком городе Мышкине, что на Верхней Волге, обнаруживается замечательный музей, созданный 30 лет назад и успешно работающий по сей день, ясно, что вся “элита” городка воспитана этим музеем в традиции любви к своему месту и его окрестностям и с этим городом можно сотрудничать.

Когда в Лондоне перестали топить печи углем, а затем отмыли фасады всего города специальными шампунями, выяснилось, что город отнюдь не черен, а весь наполнен ярким цветом и что в нем почти не бывает туманов.

Когда после 1992 г. у нас ожила предпринимательская деятельность, пустые и мертвые первые этажи петербургских улиц вновь наполнились жизнью лавочек, магазинов, кафе и ресторанов, а главная улица, к примеру, Владимира, где в прежнее время была одна чайная и одна закусочная, снова стала оживленной осью городской жизни.

Чтобы понять, почему половина Манхэттена в Нью-Йорке проросла вверх небоскребами, надо знать, что городской налог на землю делает убыточным всякое иное сооружение. Если в высоких первых этажах новейших небоскребов устроено множество зимних садов, открытых для всех прохожих, это означает, что обновленный городской закон дает некоторые льготы владельцам именно при соблюдении такого условия. А чтобы уразуметь, отчего на другой половине острова небоскребов нет, следует знать: во-первых, в ряде мест неподходящий грунт, а во-вторых, городской закон регулирует этажность застройки так, чтобы улучшить условия проживания в этом супергороде.

Однообразная панельная застройка большей части Москвы скажет нам, что десятилетиями фактическим главным архитектором города был (и пока остается) его привилегированный строительный комплекс, навязывающий всем свою волю и интерес. Его явление групп высоких кирпичных зданий говорит о формировании почти замкнутых анклавов солидного достатка, а то, что в других городах России царствование панельных домов окончилось, яснее ясного повествует о том, что там, в отличие от Москвы, нет средств на поддержание этого самого дорогого в мире строительства.

Если в городе одним из самых роскошных зданий является суд, это знак того, что закон ценится превыше всего, а если суды ютятся в едва приспособленных для этого первых этажах многоэтажных домов, это знак того, что подлинное уважение к закону в обществе отсутствует, а в государстве лишь провозглашается. И напротив: если среди убогой жилой застройки высится полупустое, увеличенных размеров здание дома культуры, это скажет лучше любого журнального очерка, что под культурной жизнью здесь понимают пассивно-зрительскую, а не активно-творческую позицию...

При успешной имитации формы города собственно городское начало в России отсутствовало почти полностью¹ и все еще отсутствует теперь. Без постижения уникальной природы российского нонурбанизма трудно сколько-нибудь разобраться в механике родной жизни. Разумеется, в подлинном смысле слова города не было и нет на Востоке, не знавшем гражданства-горожанства, порожденного греко-римским миром. Важно тем не менее, что не быть, как и быть, можно по-разному и в России города не было *совершенно по-иному*, чем в Древнем Египте, Индии или Китае.

¹ Новгород и отчасти Псков картины не меняют, ибо этот феномен был решительно раздавлен Московским государством, как только оно набрало силу при Иване III и Иване IV.

Города в европейском смысле плохо укоренялись на российской территории в любой период ее так и не завершеного освоения, потому и с городской формой культуры у нас постоянные трудности. Европа уже лет семьсот понимает под городской культурой культуру вообще – особую среду порождения, распространения ценностей и обмена ими между относительно свободными гражданами, каковых древние греки именовали политеями, т. е. причастными к политике.

“Сталинские” города, созданные преимущественно рабским трудом заключенных, в форме своей несут больше человеческого начала, чем города куда более либеральной брежневской поры: нормальных пропорций и размеров дома, нормальных габаритов дворов. Дело не в идеологии, а в том, что, когда форма города лишь имитируется и поселение создается не взаимодействием сил в социально-экономическом поле, а казенной волей, решение естественно передать тем, кого по традиции определяют специалистами по городской форме – архитекторам. Архитектор же, предоставленный сам себе, либо способен по инерции воспроизводить некие “городские”, т. е. европейские, стереотипы, пока ощущает себя преемником всемирной истории городских форм, либо увлекается отчаянным абстракционизмом, если его связь с культурой формы разорвана. При одной лишь имитации формы города происходит натуральное высвобождение от последних следов реальности человеческого существования и создание произвольных композиций в почти картографическом масштабе не сдерживается почти ничем.

Слобода, довольно успешно имитирующая форму города, – одно из оснований иллюзорной вещественности российского нонурбанизма. Несколько сложнее на первый взгляд обстоит дело с древними разраставшимися поселениями, форма которых отразила наслоения многих времен, что и породило немало иллюзий. Первенство здесь бесспорно принадлежит Москве. Популярное в прошлом веке суждение о Москве как большой деревне неверно по существу – она была и остается рыхлой агломерацией обособленных слобод (частью агропромышленных, как Измайлово или Коломенское, промышленных, как Гончары или Нижняя Яуза, полупромышленных-полупустырных, занимающих до 40 % площади юридического города), а также “сел”, жилых или спальных, к которым уже в наши дни добавляются новые. Обрастая Теплым Станом и Битцей, Жулебином и Южным Бутовом и пр., *terra di Moscovia* продолжает наползать на Московский край, очевидным образом стремясь поглотить его весь, без остатка. Москвичи всегда были не более горожанами, чем обитатели других поселений России.

Необходимо еще осмыслить то, каким образом город (пространство некой интенсификации человеческого общежития) соотносится с тем, что принято именовать культурой. Здесь мы сталкиваемся с непредумышленной оригинальностью российского пространства культуры. Как бы городская, т. е. в достаточной мере интернациональная, культура в основных компонентах *формируется и развивается отнюдь не в городе, а в дачных зонах обеих столиц.*

Мы имеем дело с малоисследованным феноменом сугубо “дачной” культуры, из которой вырастают действительно вполне самостоятельные культурные движения: от Чехова до круга “Мира искусств” и всех авангардистов начала XX в., кроме разве футуристов. Любопытно, что именно разночинная молодежь, успевшая преобразоваться в сословие интеллигентов, с особенной остротой переживания противостоит слободскому началу, предаваясь греху эскапизма во множестве вариаций. Мир дачи был миром добровольного временного соседства индивидов, что придавало ему призрачные черты свободы досужего общения и самопроизвольного обмена ценностями. Уже в городских, зимних условиях то же дачное сообщество продолжалось, высвобождаясь при этом от неизбежной вынужденности, порождаемой фактом физического соседства и его культурной нагрузки.

Печальным парадоксом можно счесть факт, что в тот самый момент, когда отечественная культура приобрела вполне отчетливые признаки городской ее формы, слободская (в значительной степени местечковая) контрреволюция большевиков наносит ей удар, от которого та начала оправляться лишь в эпоху “зрелого застоя”. Сама городская среда все в большей степени оборачивалась сосуществованием нового, кремлевского “двора” с его обособленными от прочих смертных “поместьями” и нового слободского мира припромышленного бытия, интенсивно окрашенного вторжением волн “лимитчиков”.

Как и тогда, несмотря на существенный рост значения региональных столиц, Москва задает тон муниципальным процессам в стране², и, к сожалению, ее влияние в роли образца трудно назвать благотворным. Радикальные по видимости перемены, свершившиеся в Москве после путча 1991 г., а именно ликвидация районов и новое генеральное межевание по административным и муниципальным округам, были осуществлены по понятным политическим соображениям. Следовало ликвидировать структуру политического сопротивления деятельности новой мэрии со стороны районных советов и, главное, исполкомов. Отраслевая машина управления, не видящая в городе единого института, на который опирается городское сообщество, выросла в значительности на порядок, как только высвободилась из-под паутины партийных институтов КПСС. Половина вице-премьеров московского правительства представляла теперь интересы мощного строительного комплекса.

Учреждение муниципальных округов и вместе с тем оставление глав районных управ без серьезных легитимных полномочий и средств для их реализации создали для централизованной бюрократии небывалую свободу действий. Департамент мэра, исходно сочиненный как противовес чрезмерной концентрации силы в руках правительства Москвы и (теоретически) как разработчик некоей общей политики развития города, был лишен самостоятельной строки в бюджете, а затем и расформирован. Комитеты территориального общественного самоуправления, эти хилые, но все-таки реальные ядра кристаллизации низового демократического механизма контроля над городской средой, были настолько неуместны в обстановке чиновничьего всевластия, что Ю.М. Лужкову оставалось только воспользоваться “замытней” вокруг действий хасбулатовского парламента в октябре 1993 г., чтобы приостановить их деятельность по подозрению в поддержке бунтовщиков. Наконец, подготовка Временного положения о городской Думе до выборов в нее была осуществлена мэрией таким образом, что почти полностью была воспроизведена схема Александра III: думские решения должны быть сначала согласованы с правительством, а затем им же утверждены, чтобы обрести силу³. Оставалось “достроить” городской устав таким образом, чтобы исключить какой бы то ни было шанс на прорастание механизмов муниципального самоуправления сквозь решетку менеджерального авторитаризма.

После убедительной победы на выборах 1999 г. московской власти уже ничто не могло препятствовать. Когда Верховный суд в 2001 г. предписал все же привести Устав Москвы в соответствие федеральному законодательству, городская Дума абсолютным большинством утвердила совершенно издевательскую по существу модель, по которой рядом с по-прежнему бессильными районными управами должна утвердиться система районных администраций (элементы городской администрации), располагающих реальными полномочиями.

² Чем более региональные столицы претендуют на самостоятельность, тем заметнее подражание московским образцам, будь то пешеходные улицы в центрах Нижнего Новгорода, Казани или Саратова, мечтания об аквапарках или спешное “переодевание” фасадов присутственных мест под локальную вариацию постмодерна.

³ Двойной статус Москвы – как города и как субъекта Федерации – создал такую путаницу полномочий, что федеральной власти до сих пор не удается хотя бы отграничить общефедеральную собственность от собственности Москвы-субъекта и Москвы-города. Санкт-Петербург юридически находится в такой же ситуации, однако из-за экономических и политических (Законодательное собрание Петербурга остается активным игроком) обстоятельств губернатору так и не удалось добиться монопольного положения.

Нельзя не признать, что в Москве принцип слободизации города восторжествовал, и надолго. В опоре на старую российскую традицию большевикам удалось за 70 лет достичь той меры распада общества, когда ассоциирование (или объединение) интересов автономных граждан в муниципальные структуры снизу вверх оказалось заблокировано, и не столь злокозненностью начальства, сколь отсутствием даже в зародыше того *корпоративного* начала, без которого городская форма цивилизации невозможна. В этих условиях нет преград ни принятию городского Устава, по существу не являющегося городским, ни культивированию в почти неизменных формах обособленного “градостроительного проектирования”.

И все же нельзя позволить себе усомниться в том, что новые экономические отношения все же прорвутся сквозь бюрократическую фантазию, что этот прорыв поведет к становлению корпоративных отношений и что этот процесс начнется в средних по масштабу городах, которым суждено, как и в прошлом, повести за собой земское движение. То, что городское начало, а вместе с ним европейский цивилизационный стандарт не могут самопроизвольно прорасти из стихийного самодвижения слободского континуума отечественной культуры, для меня очевидно. Однако сама способность культуры прорасти на субстрате слободы, в лучшем случае к ней безразличном или, скорее, враждебном, за счет подключенное™ механизмов отечественной культуры в широком ее понимании к мировому процессу уже доказана историей.

Пять лет назад я мог еще сомневаться в том, что островки городской культуры смогут удержаться в слободском море, что им удастся противостоять рассасыванию и втягиванию обратно в слободское состояние. Теперь, после обнаружения десятков таких островков в периферийных малых городах, могу засвидетельствовать, что мой сдержанный оптимизм существенно возрос.

Сейчас, когда страну сотрясают последствия структурного кризиса экономики и кризиса обыденной человеческой морали, долгое время сдерживавшиеся искусственно, самым крупным ресурсом наших городов, самой большой их надеждой остались сами горожане, особенно те, кто привык полагаться на самих себя, кто способен научиться действовать не только в одиночку, но и в союзе с другими. Вместе с такими людьми мне довелось работать. Это люди разного возраста и разных профессий: городские чиновники и учителя, врачи и предприниматели, художники и инженеры, пенсионеры и школьники. Всемирный опыт показывает, что таких людей никогда не бывает меньше, чем двое-трое на каждую сотню жителей. Они подобны локомотиву, потому что на каждого из них ориентируются еще пять – десять других. “Прочтя” собственный город, именно они способны обратить “прочитанное” в конструктивное действие, т. е. в развитие, без которого город не может быть даже только музеем.

Лекция 2

Урбанизация и урбанистика

Фиксация мифов о городе (продолжение). Специфика процесса урбанизации и его ход в России. Статистическая мифология об урбанизации страны. Урбанистика как корпус знаний и представлений о городах и способах их регулирования (Аристотель, Платон, Марк Полл ион Витрувий, Антонио Аверлино (Филарете), Мари Франсуа Вольтер, французский префект Осман, Ч. Нэш, русские мечтатели и реалисты – Н. Милютин и В.Н. Семенов, Э. Говард, Дж. Джекобе и др.).

Сказать “история города” тождественно тому, чтобы сказать “история цивилизации”. Само слово “цивилизация” является синонимом городского образа жизни. Говорить о драматической истории города можно бесконечно, но перед нами более прозаическая цель – понять настоящее через уяснение главных этапов, которые прошел сам город, умение создавать и поддерживать его, наконец, знание об этом умении.

Сейчас от задач выживания Россия перешла к задачам развития, поскольку всякое развитие с первых шагов цивилизации базируется на городах. Понимание городских процессов, препятствий и ограничений на пути повышения их эффективности приобрело ключевое значение как для администраций, так и для деловых кругов.

Урбанизация

Город так давно стал нашим естественным окружением, что требуется некоторое усилие для того, чтобы уяснить, насколько приблизительными являются обыденные представления о нем. Современная культура настолько пропитана сугубо городскими смыслами, что, хотя мы и осознаем значительное еще присутствие внегородского населения, по традиции называемого сельским, и само это население, и его действительные нужды очевидным образом оказываются на периферии общественного внимания.

Последнее десятилетие XX в. в России добавило к общей неопределенности представлений о городе множество законодательных новаций, в то время как экономические трудности и изрядная неразбериха с идеологией планирования привели к тому, что от мощной системы советского градостроительного искусства остались небольшие группы профессионалов лишь в крупнейших городах⁴.

Слова обманчивы, и за счет частого употребления их глубинный смысл оказывается чаще всего затерт до неузнаваемости, в связи с чем приходится начинать с азов понятийного строя, относящегося к городу, одновременно исполняющему функции и среды обитания, и объекта управления. Нет необходимости начинать от Адама, последовательно проходя все ступени эволюции городов, но наиболее существенные этапы этого движения длиной в 10 тыс. лет все же необходимо представить с предельно доступной ясностью, попутно избавляясь от ряда застарелых мифов.

С сугубо формальной точки зрения Советский Союз считался высокоурбанизированной страной: согласно статистике, две трети населения составляли люди с городской регистрацией. В действительности же применительно к России следует говорить о том, что подлинная урбанизация началась только в 90-е гг. ушедшего века. До этого времени процесс роста формально городского населения есть все основания считать процессом масштабной индустриализации, сопровождаемой возведением некоторого объема жилья и обустройством услугами по минимуму⁵.

⁴ Достаточно сказать, что в огромном Уральском федеральном округе на начало 2006 г. имелся лишь один новый генеральный план развития – в *Екатеринбурге* и еще один (в Тюмени) был в разработке, тогда как все остальные города довольствовались проектными схемами, созданными еще в 70-е гг., в совсем иную эпоху, фактически в иной стране. Более того, поскольку не развивалась практика городского планирования, не было и запроса к профессиональной школе со стороны живой практики городского развития, вследствие чего неизбежно произошло своего рода замораживание чисто внешних приемов проектирования планировочных схем, унаследованных от инородного по существу прошлого. В результате восстанавливать городское планирование приходится едва ли не с чистого листа. Серьезная централизованная работа стратегического планирования, настроенная преимущественно на обеспечение оборонно-промышленного комплекса, интенсивно велась. Однако города в этой системной логике выступали единственно как средство обеспечения предприятий рабочей силой, а окружающая их природная среда трактовалась исключительно как более или менее пригодная для такой концентрации.

⁵ Этот минимум рассчитывался по душевым нормативам (жилая площадь, площадь магазинов и всего прочего – в квадратных метрах, в посадочных местах), которые постепенно повышались с 50-х гг., но только в исключительных случаях их выдерживали в полноте. Как правило, более-менее удавалось выполнить планы по вводу жилья, тогда как социальная инфраструктура запаздывала на годы, а то и на десятилетия. Достаточно припомнить, что городской кинотеатр в Тольятти строился едва ли не 20 лет. Формально мы имели дело с общегосударственным планированием, так как любая постройка включалась в конечном счете в таблицы Госплана, но по сути это было почти исключительно ведомственное, отраслевое планирование, когда сметы на возведение жилья и создание инженерной инфраструктуры в городах включались в сметы на строительство новых или реконструкцию имевшихся промышленных предприятий. Отсюда столь яростная борьба обкомов единственной партии за то, чтобы “пробить” новый завод на подведомственной территории. Когда в начале 80-х гг. обкому Татарской АССР удалось добиться решения о строительстве нового тракторного (по сути танкового) завода в Елабуге, всего в получасе езды от Набережных Челнов с их КамАЗом, консультантам удалось убедить генеральную дирекцию строящегося завода включить в смету достаточные расходы на реконструкцию и частичную реставрацию старой Елабуги. В других ситуациях в малых городах или старых районах крупных городов жизнь фактически застыла, если процесс индустриализации обходил их стороной. Уже по этой причине и в крошечном Лихвине (Чекалин Тульской области), и на обширных территориях старых районов Саратова, Краснодара или Челябинска до последнего времени не появлялось ни

Сельским население наших городов назвать было, конечно, нельзя, но и общему, выработанному мировой цивилизацией представлению о горожанах оно никак не соответствовало. Город – это не просто скопление домов и людей, в основном оторванных от сельского труда. Это еще и средоточие всех форм активности множества людей, составляющих самоуправляющееся сообщество⁶.

Важно иметь в виду, что советская система пространственного планирования выросла на почве весьма специфической российской системы расселения, в которой слабые зачатки местного самоуправления прослеживаются лишь от реформ 1860-х гг., когда в уездах появилось земское самоуправление, а в городах – думы, обладавшие крайне незначительной самостоятельностью. Даже в полуторамиллионной Москве в начале XX в. избирательным правом обладали лишь около 7 тыс. жителей-домовладельцев, а если принять во внимание тот факт, что в выборах думских гласных участвовало менее половины этого числа, то понятно: некая форма самоуправления имела, но подлинного самоуправления не было. Это важно помнить, поскольку необходимо отдавать себе отчет в том, что мы имеем дело не с механическим наследованием последствий советского эксперимента, а с глубоко укорененной системой огосударствления городской жизни, которая в социалистическую эпоху была лишь многократно усилена.

И в дореволюционное время, когда сфера торговли и услуг все же обладала значительной степенью самостоятельности, и тем более в советской действительности подавление самостоятельности городских сообществ неминуемо вело к тому, что ведущая позиция была отдана формальному пониманию города, т. е. на первый план выходила именно *форма города*. Соответственно обманчивое сходство таких форм для российских и западных городов порождало немало иллюзий⁷.

Как мы увидим в дальнейшем, именно внешнее сходство городских планировочных структур, восходящее к эпохе королевств и империй, привело к тому, что роль регулятора городской застройки была в России приписана архитектору, обладающему и впрямь наивысшей квалификацией для работы с большемерными предметами в трехмерном пространстве. Однако если в западных странах специфические умения архитектора реализовывались и реализуются в условиях жестких ограничений, заданных экономическим зонированием и правилами застройки, закрепленными в законе, то ни в старой России, ни в Советском Союзе таких ограничений не было. Были другие – идеологические, экономические, но при всех таких ограничениях в городе видели пространственную форму застройки и транспортных коммуникаций. И только⁸.

Итак, урбанизацией мы вправе именовать только такой процесс перемещения в города населения, занятого сельским хозяйством и сопутствующими ремеслами, ранее разбросан-

одного нового здания.

⁶ Если в случае крупных и крупнейших городов Советского Союза мы имели дело хотя бы с многообразием форм образовательной и культурной деятельности, но никак не с многообразием форм услуг, то все прочие города должны были удовлетвориться только одной непроизводительной функцией – административной. Что же касается самоуправления, то до принятия Закона об основах его организации в 1994 г. даже говорить о нем имело смысл только в кругу реформаторов первого перестроечного поколения. *Подробнее см. лекцию 1.*

⁷ В самом деле, если посмотреть на фотографии городов, сделанные со спутников, то такая иллюзия только укрепляется. Пятна жилой застройки с ее членением на кварталы старые и новые, пятна промышленной застройки, обычно правильной формы, магистральные дороги, улицы, площади – все это выглядит похоже, скажем, для Москвы и Парижа или Тулузы и Чебоксар. При тренированности взгляда, разумеется, можно заметить различия. Кварталы западных городов мельче; сетка улиц чаще, хотя сами улицы уже; площади в наших городах просторнее; между пятнами жилой застройки видны обширные прогалы – то леса, то пустыри и т. п. Тем не менее на первый план выступает сходство формы, так же как мы замечаем скорее различия в стиле и чаще всего в размерности жилых домов на видовых фотографиях, чем что-либо другое, в действительности более существенное.

⁸ В условиях современной, заново становящейся России это обстоятельство отзывается рядом серьезных недоразумений и, как правило, грубыми ошибками в определении того, что принято называть ТЗ – техническим заданием на проектирование.

ного по хуторам, деревням и селам, когда формируется зрелое, самоуправляющееся местное сообщество.

До середины XIX в. такие сообщества были повсюду, как правило, вполне самостоятельными в экономическом отношении. Налоговая политика современных государств повсеместно такова, что практически все города получают тот или иной объем дотаций из региональных или национальных бюджетов. Однако нигде муниципалитеты не оказались в столь экономически стесненном положении, как в России, где с введением 131-го Федерального закона начиная с 2006 г. о финансовой самостоятельности городов не приходится говорить.

Развитие частного бизнеса с большим или меньшим успехом обеспечило достаточно бурное развитие сферы услуг, тогда как и жилищно-коммунальное хозяйство городов, и сфера некоммерческих услуг в гораздо большей степени зависят от возможностей региональных властей и меры “урбанистичности” их политики, чем от города как такового. Не столько сам закон, сколько тот факт, что правительство нарушило свое обязательство сопровождать его необходимыми поправками в налоговом и бюджетном кодексах, серьезно затормозил едва начавшийся у нас процесс подлинной урбанизации.

Нет сомнений в том, что неотвратимый процесс сокращения населения страны в течение ближайших 15 лет заставит изменить государственную политику в отношении городов, во всяком случае поправки в бюджет 2008–2010 гг., принятые Государственной Думой по инициативе Президента Путина, уже наконец предусматривают начало оздоровления городских инфраструктур. Однако есть немалая опасность, что распорядительные полномочия по расходованию солидных средств останутся в руках региональных администраций – практически без серьезного участия городских сообществ. Уже просматривается качественно новый процесс: серьезный бизнес, представленный как девелоперскими компаниями, так и крупными предприятиями, испытывающими растущие затруднения с набором компетентного персонала при активизировавшемся инвестиционном процессе, несомненно сформирует мощное прогородское лобби в собственных интересах.

Тем важнее, предвидя изменение в городской политике, четче понимать природу процессов урбанизации, сопряженных с ней разработок в масштабе пространственного развития страны и ее регионов и собственно городского планирования. В связи с этим важно понять природу отношения города и обжитого ландшафта, который всегда испытывает сильнейшее влияние с его стороны.

Существует устойчивое представление об историческом происхождении города от разрастающегося села. Это заблуждение. Даже в тех случаях, когда город возникал на месте удачно расположенной деревни или усадьбы, как это было с Москвой, это издревле был хорошо планируемый процесс, осуществлявшийся властью⁹. В этом нет некой российской уникальности. Яркой особенностью российских городов было то, что основная часть их населения кормилась преимущественно с “огородов”; как отвечали градоначальники на анкету, разосланную Академией наук при Екатерине II, “обыватели упражняются черной огородной работою, а торгов у нас не бывает никаких”. Эта практика продолжалась почти до самой реформы 1861 г., а на окраинах империи и дольше, поскольку города Верный (ныне Алма-Аты) или Пишпек, или Романов (Мурманск) проектировались и строились военными инженерами, так же как в свое время Оренбург, Орск, Верхнеудинск (Улан-Удэ) или Екатеринодар (Краснодар). История России сложилась так, что до самого конца XIX в. города в

⁹ Именно таким образом закладывались древнегреческие колонии, а затем и римские города. Так же, баронами или епископами, учреждались города европейского Средневековья (большинство на руинах римских). Точно так же закладывались и города допетровской Руси и послепетровской России с тем, однако, отличием, что одновременно с учреждением городка или острога, служившего прежде всего орудием контроля над окрестными землями, на них переводили и сельское население.

минимальной степени исполняли роль центров обслуживания сельского населения – и крепостные, и государственные крестьяне почти не участвовали на потребительском рынке.

Урбанистика

Если до недавнего времени под урбанизацией понимался статистически измеримый процесс перехода сельского населения в индустриальные города, то в настоящее время понятно, что это процесс с существенно более сложной природой. Именно эта сложность породила корпус текстов, посвященный урбанизации в множестве ее форм, и этот корпус текстов образует урбанистику. Насколько в этом предмете можно говорить о сложившейся науке, вопрос спорный, но то, что мы имеем дело с уже зрелым знанием, не подлежит сомнению.

В самом деле, не касаясь здесь Востока, где накопление знаний о городе шло своим путем, достаточно заметить, что литература о городе пополняется вот уже две с половиной тысячи лет. Великий врач *Гиппократ* собрал вместе опыт функционирования греческих городов-полисов, обозначив гигиенические правила ориентации улиц. Гипподаму приписывается изобретение регулярной сетки городских улиц, без изменений дошедшей до нашего времени; достаточно напомнить, что нью-йоркский Манхэттен в полноте сохранил гипподамову схему. *Платон* пытался описать идеальную модель города, отталкиваясь от общепhilosophических суждений о природе взаимодействия между людьми, тогда как *Аристотель* обобщил опыт конституций десятков полисов и обсуждал оптимальную численность свободных горожан¹⁰. Рим освоил опыт греков, обобщил его и стандартизировал настолько, что во всех городах империи ширина главных и второстепенных улиц была одинаковой, позволяя проехать одной повозке, а в бортовых камнях против каждой таверны или лавки были высверлены отверстия для привязывания лошади или осла. Сложились и воспроизводились стандарты обустройства публичных бань, рынков, амфитеатров и театров, и эти стандарты воплощались повсюду – от Нила до Рейна и от Евфрата до Темзы, принаравливаясь к природным условиям. Этот опыт был описан во множестве трудов, включая замечательный трактат Фронтинана об акведуках и фонтанах и обширную энциклопедию строительства *Витрувия*.

После долгого исторического интервала, который принято именовать Средними веками¹¹, герои итальянского Возрождения заново прочли античные тексты и много размышляли о создании идеального города, отнюдь не ограничиваясь при этом вопросами планировки и застройки. Так, *Филарете* (Антонио Аверлино) подробнейшим образом описал идеальный проект города Сфорцинды, описав не только систему улиц и каналов, не только нормы жилых помещений для представителей разных сословий, не только правила организации торговли, но и расписание занятий и меню для учеников лицея, и рисунок шевронов на рукаве камзола лицеиста. Новый город на новом месте – эта модель закрепляется в сознании, и хотя трактат Филарете был утерян на многие века, его идеализированный подход к планировке города закрепился в культуре, тем более что он замечательно соответствовал уже входившей в свои права эпохе абсолютизма. Идеальный город – следовательно, его размеры и формы предопределены раз и навсегда. Несколько попыток воплотить эту идею предприняли (городок Пальманова, проект 1593 г.), однако их неуспех (прежде всего по соображениям экономики) нимало не повлиял на закрепление проектной идеи как таковой. Это следует запомнить: история урбанистики и урбанизации доказывает, что от рождения идей до их реализации в ткани городов проходят десятилетия, иной раз многие десятки лет.

¹⁰ Любопытно, что при всей рационалистичности Аристотель называл оптимальным для населения города число 5040 – сугубо математически-мистическую величину, совпадающую с факториалом 7, т. е. это результат перемножения $1 \times 2 \times 3 \times 4 \times 5 \times 6 \times 7$.

¹¹ В действительности многое из античного наследия не было забыто, и при первой возможности опыт Витрувия или Фронтинана применяли к решению задач обустройства городов, как, скажем, это было сделано в Аахене – столице империи Карла Великого.

Несколько столетий идеи новой регулярности застройки, подчиненной прежде всего соображениям эстетизированной политики, осуществлялись отнюдь не в городах, а в загородных дворцово-парковых комплексах, и только два новых города, созданных по существу имперской волей, наперекор крайне неблагоприятным природным условиям, выразили расширение архитектурно-художественной трактовки таких комплексов на большие пространства целого города – это Петербург и Вашингтон. Зрелость урбанистики выразилась в этом достаточно полно. Президент Джефферсон, ставший сильным архитектором только на основании чтения древних трактатов и более современных книг, снабжал ими военного инженера Ланфана.

Российские императоры, начиная с Петра I, были в достаточной степени знакомы с корпусом книг по урбанистике, чтобы ставить перед архитекторами достаточно подробные технические задания. Еще раньше в “клуб” упорядоченных столиц мог войти Лондон. Уже спустя несколько дней после пожара 1666 г., уничтожившего почти весь древний город, урбанист-любитель лорд Эвелин и математик-архитектор *Кристофер Рен* представили королю амбициозную программу восстановления столицы: широкие спрямленные улицы, многочисленные площади, диагональные авеню. Однако в Великобритании был парламент, выражавший совсем иные интересы застройщиков, которые стремились поскорее извлечь ренту из участков в их прежних габаритах, и мечты остались мечтами.

По меньшей мере полтора века разворачивается процесс сложной реорганизации старых европейских городов. К концу XVIII в. здесь в целом был завершен многовековой процесс саморегулирующегося развития городов, бывших в первую очередь корпорациями гильдий и цехов, формировавших городское управление.

Укрепление централизованных государств и бурное разрастание крупнейших городов, прежде всего столиц, породили проблемы, масштаб которых превосходил собственные ресурсы городов, что привело к активному вмешательству государственной машины в городскую жизнь. Нельзя сказать, чтобы урбанистика той эпохи была в состоянии видеть и понимать существо метаморфоз городской жизни в полном объеме, adeпты градостроения были более поглощены сравнительным описанием множества городов, тем более что гравюра – единственное тогдашнее средство тиражирования изображений – была делом и долгим, и дорогим. Однако множество мыслителей, начиная с *Вольтера* и *Гете*, немалое число экспертов, среди которых ведущую роль играли высшие полицейские чины и врачи, шаг за шагом публиковали тексты, посвященные всем основным проблемам, связанным со скоплением сотен тысяч людей на ограниченной территории. Проблемы транспортных заторов и эпидемий, природу которых начали связывать не с “дурным воздухом”, как считалось ранее, а с качеством питьевой воды и помойками, проблемы пожарной службы в затесненных кварталах и разгула в них преступности – все это столь явно было сопряжено с характером застройки городов, что раньше или позже нуждалось в переходе от слов к действиям.

Первым шагом такого перехода стало повсеместное устройство кольцевых бульваров на месте снесенных городских укреплений, ставших ненужными, когда прогресс военного дела вынудил перейти от сплошной линии фортификаций к фортам, вынесенным за городскую черту. Нужны были авторитет высшей государственной власти и ее финансовая поддержка, чтобы не допустить хаотической коммерческой застройки столь желанного для застройщиков пустыря, но прежде соответствующие проекты в иллюстрированных книгах должны были не только появиться, но и быть воспринятыми широким кругом образованных горожан.

Французская революция и режим Наполеона создали предпосылки для возникновения самой идеи радикальной реконструкции столичного города¹², но только к 40-м гг. XIX в.

¹² В России тот же принцип был с блеском воплощен в петербургских ансамблях Дворцовой площади или улицы, ныне

сугубо эстетический подход к такому радикализму, символом которого стали парижские улицы Риволи или площадь Звезды, мог уступить место более сложной схеме мышления. У этой схемы коллективный автор, но персональный реализатор – *префект Парижа Осман*, получивший твердую поддержку Наполеона III, и не лишено интереса то обстоятельство, что главными их оппонентами оказались мэтры парижской архитектуры, отстаивавшие принцип автономности каждого отдельного сооружения. Широко известно, что главным видимым эффектом османовской реконструкции стали новые парижские бульвары с их ровным строем зданий, выведенных под один карниз, впоследствии прославленные на полотнах импрессионистов. Однако в действительности и эффектов значительно больше, и механизм их достижения не имел аналога в истории.

Ключевым было создание первой крупномасштабной инженерной инфраструктуры огромного города, включившей тридцатикилометровый водовод, сотни километров подземных каналов канализации, газопроводов, тысячи газовых фонарей уличного освещения. Не менее важным делом стала расчистка множества кварталов старого города под качественно новую застройку. Эта операция, жестокая для местного населения, в большинстве своем безжалостно выброшенного на необустроенные окраины, имела второй (не слишком афишируемой) целью ликвидацию остатков низового квартального самоуправления, в котором власть – после эксцессов нескольких революций – не без оснований видела постоянную опасность¹³. Столь же существенным стало возведение первого в Европе сверхкрупного торгового центра – нового комплекса павильонов большого рынка вместо прежнего Чрева Парижа, учреждение двух гигантских лесопарков, известных как Венсеннский и Булонский леса.

Самой крупной новацией стал сам метод финансирования гигантских по масштабу работ по реконструкции французской столицы, заставляющий утверждать, что это был крупнейший в мире профессиональный девелоперский проект. При существенном вкладе из государственной казны, без чего проект не имел шансов на осуществление, основной капитал был акционерным – держателями акций реконструкции Парижа стали многие тысячи сколько-нибудь состоятельных французов, при этом отнюдь не только самих парижан. Заслуживает особого внимания то обстоятельство, что и эти первые акционеры, и отчасти их потомки существенно умножили свои средства, вложенные в столь долговременный проект, за счет, говоря на сегодняшнем языке, скачкообразного роста капитализации столицы.

Естественно, что и ход, и результаты реконструкции Парижа породили огромный массив литературной критики и аналитических работ, вследствие чего урбанистика как область знаний получила дополнительный толчок к развитию. Свою долю в этот процесс внес и сам барон Осман, в 70-е гг. опубликовавший двухтомник своих мемуаров о ходе реконструкции великого города.

Париж в ту эпоху был подлинной столицей мира, и он настолько приковывал к себе всеобщий интерес, что одновременный процесс реконструкции Лондона, пусть и меньшего масштаба, но чрезвычайно существенный, был известен значительно меньше. Здесь *Джон Нэш*, архитектор и удачливый девелопер, впервые осуществил достаточно крупную программу реконструкции в центре Лондона, включая прокладку и застройку новой улицы, площади Пиккадилли, парка Сент-Джеймс и ряда кварталов крупных доходных домов. В Лондоне королевская власть смогла оказать проектам Нэша лишь политическую поддержку и предоставила земельные участки, принадлежавшие короне, тогда как все проекты были реализованы как частные операции, осуществляемые пулом инвесторов. Здесь же, в Лондоне,

именуемой улицей Зодчего Росси.

¹³ Часто цитируемая, вслед за Фридрихом Энгельсом, задача расширения бульваров и улиц, с тем чтобы затруднить возведение баррикад и облегчить применение артиллерии против бунтовщиков, имела, вне сомнения, вторичное значение.

в 1851 г. открылась первая Всемирная выставка, гигантский павильон которой в немыслимо короткий срок – за 11 месяцев – был и спроектирован, и построен, и оформлен под руководством *Джозефа Пэкстона*, прежде ландшафтного архитектора, с чего началась важная стадия урбанистической культуры – создание временных культурных “магнитов”, способных привлечь миллионы посетителей.

Напряженным вниманием к городу с середины XIX в. в равной степени отличались и социал-демократические, и либеральные критики. Они сосредоточили внимание на действительно отчаянном положении, в котором оказались обитатели рабочих районов при стремительном развитии промышленного капитализма. При отсутствии доступного общественного транспорта рабочие жилища могли располагаться лишь в непосредственной близости от заводов, тем более что при бесчеловечной продолжительности рабочих смен даже полчаса хода до работы среди дымов и зловонных каналов были уже тяжелой нагрузкой. Но если социалисты сводили свою критику к одному тезису о необходимости революции¹⁴, то либералы шаг за шагом увеличивали давление на власти в пользу радикальных реформ. Через их статьи и книги читатель узнавал, какую угрозу эпидемий несло отсутствие снабжения чистой водой и канализации, каким ужасом и какой угрозой для всех горожан могла отозваться концентрация нищеты в переуплотненных доходных домах-казармах, какое значение имеет наличие массивов здоровой зелени в городской ткани и пр.

За текстами такого рода с понятной задержкой последовали отдельные, часто утопические попытки создать новые образцы городской среды, будь то фаланстеры в духе *Оуэна* или дома для рабочих, построенные на средства индивидуальных жертвователей или возникших уже благотворительных фондов. Все эти попытки широко и горячо обсуждались, и только на этом основании принимались законы – прежде всего в Великобритании, затем во Франции, Бельгии и Нидерландах, в Германии. Всякий закон предполагал достаточно глубокое и всестороннее обсуждение до его принятия и весьма подробное обсуждение первых шагов его реализации, так что урбанистика как собрание текстов росла едва ли не в геометрической прогрессии.

Все это почти не отражалось в российской практике, где всемогущество государственной машины при слабости буржуазии вело к тому, что из парижского, венского, берлинского или лондонского опыта была извлечена лишь эстетическая составляющая. К тому же российская литература до конца XIX в. была занята исключительно усадьбой и деревней, крайне редко и достаточно поверхностно обращаясь к городским реалиям. Очерки *Глеба Успенского* остаются исключением из этого правила. В то же время бедность социальной практики не только не препятствовала развитию жгучего интереса к тому, что происходило в городах Европы, и что там писали о городской среде, но и побуждала критическую мысль, обращенную и к прошлому, и к настоящему, и к первым попыткам проектирования “города будущего”.

В 1909 г., когда прошло 20 лет с публикации в Германии знаменитой книги Камилло Зитте “Художественные основы градостроительства” и уже шел шестой год с начала строительства первого “города-сада”, выросшего из идей *Э. Говарда*¹⁵, в Лондоне возникает пер-

¹⁴ Исследование Фридриха Энгельса “Положение рабочего класса в Англии”, опубликованное в 1844–1845 гг., остается классическим образцом детального анализа ситуации, проведенного прежде всего на материале Манчестера. Однако следует заметить, что роль еще не возникших социологов в целом успешно играли беллетристы, которые – от Филдингa до Диккенса – обращались к значительно более широкой читательской аудитории.

¹⁵ Э. Говарду приписывали пропаганду в пользу низкой плотности едва ли не сельского расселения, тогда как он стремился достичь высокой плотности жилой среды. Его *город-сад* смешивали с пригородом-садом, тогда как Говард настаивал на экономической самостоятельности своего поселения. Многие до сих пор полагают, что он стремился к созданию маленького города, а он мыслил в категориях гигантской системы расселения, сцепленной воедино скоростным транспортом. Наконец, ему приписывали механическое манипулирование людьми (что справедливо для Чарльза Бута), тогда как Говард стремился к самоуправляющимся сообществам свободных людей. Суть доктрины Говарда – город – сельское посе-

вая в мире кафедра городского планирования. С этого момента можно отсчитывать новую стадию развития урбанистики, ведь если есть школа, возникают лекционные курсы, подготовка аспирантов и зрелость профессуры, школы множатся по всему миру, растет число аспирантов и, следовательно, диссертаций и новых книг.

С начала XX в. можно зафиксировать существенную развилку в развитии урбанистики. Одна ее ветвь, опираясь на постоянно расширяющуюся и постоянно обновляемую историю города, акцентирует внимание в первую очередь на внешней форме города, на вариантах его композиционной структуры и образного строя; другая – на проблемах городской инфраструктуры, включая транспортные сети, на вопросах экономики города и управления развитием, включая девелопмент и его рамки; наконец, третья – на проблемах социальной жизни города и на том, как и насколько городское планирование оказывает влияние на эту социальную жизнь, включая то, насколько и каким образом в этот процесс вовлечены горожане. Все три ветви разрастаются побегами порознь только в корпусе урбанистики, тогда как в реальности городского планирования они оказываются переплетены различными способами через сознание профессионалов.

Первое послереволюционное десятилетие в России стало временем безудержных мечтаний о новом городе нового, справедливого общества. Так, В. Семенов не ограничился переводом книги Говарда и изданием собственной книги «Благоустройство городов» (1912 г.), а приступил к созданию «города-сада» у станции Прозоровская для служащих Московско-Казанской железной дороги (в действительности это был именно пригород-сад). Были и другие проекты, удачные и неудачные в большей или меньшей степени, и весь этот опыт наскоро был обобщен в небольшой книге Н. Милютин «Соцгород: проблема строительства социалистических городов», создавшего свой вариант линейного города (1930 г.)

Мечтания потому были безудержными, что с упразднением частной собственности на землю для фантазии не было никакого стеснения. Полное отсутствие крупномасштабной практики в разоренной стране, где с установлением нэпа только возрождалось жилищное строительство, освобождало фантазию и от каких-либо технико-экономических ограничений. Важно, что с началом пятилетних планов с мечтаниями о «голубых городах»¹⁶ в сталинском Советском Союзе было жестоко покончено, представление о городском планировании уступило место идее градостроительного проектирования, причисленного к цеху архитектуры. В результате возникло специфическое переплетение первой и второй ветвей урбанистики, когда вопросы формирования городской инфраструктуры были подчинены ведомственной системе государственного планирования. Вопросы же формы города то задвигались на второй-третий план, как это было в годы первой пятилетки или в эпоху Хрущева, то, напротив, приобретали первостепенное значение, будь то в позднюю сталинскую эпоху, после победы в войне, или в конце брежневской эпохи. Представления о потребностях горожан (третья ветвь) были выстроены по нормативной модели, на основе идеологических установок о том, что действительно нужно советскому человеку, тогда как реальными потребностями реальных людей из-за запрета на социологию не интересовался никто.

На Западе, железный занавес по границам с которым был реально установлен со стороны Советского Союза к середине 30-х гг., вторая (назовем ее *технологической*) ветвь урбанистики развивалась быстро и неуклонно. В обстановке очевидного столкновения частных инвесторов с публичным интересом происходило трудное становление городского законодательства – в США на муниципальном уровне, вследствие чего многообразие решений быстро достигло масштабов, сопоставимых с античной эпохой, в ряде стран – на уровне

ление, освобожденное от пороков как традиционного крупного города, так и села. Слова «свобода» и «кооперация» на базисной схеме Говарда не риторическое упражнение, а существо дела.

¹⁶ Так назывался рассказ Алексея Толстого, опубликованный в 1925 г. В конце этого рассказа архитектор, обезумевший от ненависти к «мещанскому» городу, поджигает его, чтобы расчистить место своему проекту.

земель или провинций, только во Франции и Испании эпохи Франко – на общенациональном уровне.

Стремительная автомобилизация вызвала совокупность транспортных проблем, что в США привело к практически полному вытеснению общественного транспорта. Рост торговых сетей в США подавил старые городские центры почти повсеместно, тогда как стремительное разрастание пригородов после Второй мировой войны полностью изменило представление о природе города. Все это исследовалось разросшимися социологическими службами, так что корпус урбанистики американского образца разросся до десятков тысяч публикаций, парализовав этим возможность самостоятельного выбора. Вследствие этого “урбанистик” в США почти столько же, сколько университетов, и выпускник отстраивает свои знания в дальнейшем в отсчете от законодательства того или иного штата и города, сдавая соответствующий экзамен для получения права на самостоятельную практику.

Первая ветвь (назовем ее *эстетической*) вошла в университетские курсы, но длительное время не оказывала на практическую урбанистику заметного влияния, даже когда ее пропагандистом выступил знаменитый Фрэнк Ллойд Райт. Третья ветвь (будем именовать ее *социальной*) не давала о себе знать в США до 1962 г., когда в свет вышла книга *Джейн Джекобе* “Жизнь и смерть великого американского города”¹⁷. Эта книга, написанная журналистом и закаленным борцом за права заурядных горожан в их столкновении с шаблонами городских планировщиков и интересами застройщиков, поддерживаемых муниципальными властями, была переиздана более 20 раз в США, переведена на множество языков и обозначила собой формирование и всей этой ветви урбанистики, и мощного движения так называемых архитекторов-адвокатов¹⁸.

В междувоенной Европе, где фрагментарная реконструкция городов была связана с широким распространением социал-демократических идей, основное развитие получило соединение эстетической линии с нормативно, почти по-советски понятой линией социальной. Достаточно рано на первый план выдвигаются идеи радикально нового города жилых башен, свободно стоящих среди автомагистралей, авторства *Ле Корбюзье*, который безуспешно пытался найти государственного заказчика на воплощение своих проектных схем. Именно книги этого талантливого пропагандиста “модернизма” сыграли гигантскую роль в преобразовании корпуса европейской (за исключением Британии) урбанистики, вслед за чем последовали попытки реализации – отнюдь не в Европе. Чандигарх, столица штата Пенджаб в Индии¹⁹, Бразилиа – новая столица огромной страны, спроектированная Нимейером и Коста в красной пустыне, на берегу нового водохранилища²⁰; советские новые города

¹⁷ Обычно у нас переводили ее название как “Жизнь и смерть крупных американских городов”, что, как подтвердила Джекобе, неверно.

¹⁸ Книга Джекобе увенчала значительный корпус социальной аналитики, будучи издана в удачное время. Именно поэтому она произвела столь сильное впечатление на американское (и не только американское!) общественное мнение. Джекобе осмелилась нанести удар в самое сердце идеологии модернизма, утверждая, что лучше всего оставить старый город в покое, озаботившись ремонтом и улучшением его озеленения. Она утверждала, что высокая плотность отнюдь не является препятствием достойному существованию, что небольшие кварталы привлекательнее обширных зон “свободной планировки”, что особой ценностью обладает смешение функций и сосуществование старого и нового. Более того, она подвергла сомнению претензии архитекторов на право считать себя выразителями потребностей людей, безжалостно указывая на характерный для них профессиональный эгоизм: “Сколь неуклюжим или вульгарным будет проектное решение, каким бы пустынным и бесполезным ни было озелененное пространство, как бы тоскливы ни были здания при взгляде в упор, всякая имитация Ле Корбюзье громко кричит: глядите на то, что мной сделано!”

¹⁹ Ле Корбюзье получил полную свободу создания административного центра столицы штата Пенджаб – *Чандигарх*. Возникла любопытная пространственная композиция, абсолютно не соответствовавшая ни климату, ни обычаям жителей, ни реальным политическим условиям: к парадному бассейну жители пытались пригонять скот на водопой, и их отталкивали полицейские, часть комплекса пришлось окружить колючей проволокой и т. д.

²⁰ Комплекс административных зданий *Бразилиа* вошел во все учебники архитектуры в мире и, конечно, обладает художественной самоценностью, но как город Бразилиа – катастрофа. Печально знаменитых бразильских фавел, в которых сотни тысяч бедняков гнездятся в хижинах, собранных из чего попало, в собственно Бразилиа нет, но рядом возник целый

Тольятти, Набережные Челны, Шевченко (ныне Актау) на полуострове Мангышлак, Навои в Узбекистане; наконец, постсоветские Ханты-Мансийск или Кагалым – все это в значительной степени следы мощи урбанистики как комплекса идей, опережавших практику и отрицавших прошлый опыт столетий.

Технологическая ветвь разворачивалась после войны под мощным влиянием ее американской версии, социальная – тоже с естественным запаздыванием и только на севере Европы: в Скандинавии, Великобритании, Германии, тогда как европейский юг начал входить в этот процесс только в последние годы прошлого века.

Лекция 3

Город как объект управления

Городское планирование и градостроительное проектирование. Территориальное развитие. Генеральные планы и программы городского развития, техника их функционирования, алгоритм хода распорядительных документов и команд, обратная связь. Местное самоуправление и гражданское общество в современной России. Линейное управление и регулирование на примере малых городов и мегаполисов.

Городское планирование имеет столь же долгую историю, как и сам город. Так, уже в письменности Древнего Египта город и крепость были обозначены разными иероглифами, что ясно указывает на достаточно углубленное понимание природы города как особой формы концентрации людей на ограниченной территории²¹.

Основные функциональности городов универсальны, и потому города и системы городов создавались и планировались повсюду примерно одним набором средств и приемов. Древние греки заимствовали систему планирования городов у египтян, и точно известно, что тот же по существу инструментарий был унаследован у греков и этрусков римлянами. Однако нет доказательных свидетельств того, что то же искусство было воспринято в долине Инда (тщательность планирования Мохенджо Даро и Хараппы с их изоэкономной системой водоснабжения и канализации вызывает восхищение и у современного инженера) и тем более в Китае. И уж совсем нет оснований уловить тот же источник в городах инков или в Теночтитлане, на месте которого стоит современный Мехико-сити, ведь эти цивилизации сложились за океаном на тысячу лет позже. Скорее всего, тождество задачи быстрого заселения множества людей на новом месте и удобство расчета налога на землю привели к формированию универсального инструмента городского планирования – регулярной прямоугольной сетки кварталов.

Именно эта схема расчерчивания территории под город была сочтена идеальной – в Греции ее изобретение было приписано математику и коммерсанту Гипподаму, но мы теперь твердо знаем, что этой конструкции по меньшей мере 5 тыс. лет. Впрочем, сложный рельеф заставлял и греков, и римлян отходить от жесткости схемы, если этого требовала местность, так что нам известны случаи “сбитой” сетки.

Древние гигиенисты, знавшие связь чистоты воздуха и здоровья, настаивали на целесообразности отказа от четкой ориентации уличной сети по сторонам света, учитывая направления господствующих ветров. Все же гипподамова сетка утвердилась на века как ведущий принцип, а римляне довели его до полной стандартизации размеров квартала и ширины главных и второстепенных улиц. Теперь при условии общей пригодности местности для строительства города было достаточно расчертить сетку кварталов, отсчитывая их от центрального пункта, где ставили астролябию, и отвести прямоугольники, равные двум, четырем или более кварталам, под будущие форумы, термы или амфитеатры. Это было сделать тем легче, что зрелая Римская империя, подобно Древнему Египту, могла отказаться от оборонительных стен своих городов, отнеся общую границу на дальние подступы к своим провинциям.

²¹ Не менее (а может, и более) древние города Месопотамии имели сложную структуру. В отличие от Египта, который весь был своего рода крепостью, защищенной пустынями, здесь города, окруженные протяженными стенами, включали обширные сельскохозяйственные угодья – отсюда их огромные размеры. Многочисленные тексты древних донесли до нас следы тщательного планировочного процесса создания или реконструкции городов, месопотамские глиняные таблички подробно излагают городское законодательство, в рамках которого были учтены и рассчитаны буквально все стороны городской жизни.

Идеал был утвержден настолько прочно, что и в Средние века, когда большинство европейских городов утратили унаследованную от римских городов планировочную структуру, власти стремились восстановить эту идеальную форму, пусть и в ограниченном масштабе²².

Отказ от четкости формы планировочной сетки в городах Средневековья, вызванный отчасти утратой смысла идеальной формы и соображениями удобства обороны²³, отнюдь не означал конца планирования. Он лишь изменил базовый алгоритм: акцент теперь был перенесен с создания видимой формы на организацию четкого функционирования. Этот алгоритм приобрел форму детального регламента, в свою очередь опиравшегося на сложную структуру главных и второстепенных гильдий и ремесленных цехов²⁴. Регулировались по абсолютному минимуму ширина улиц, предельный вынос верхних этажей над улицей или проулком. Четко фиксировались дороги, проходившие “по задам” придомовых огородов, это были скотопрогонные пути. Но главное – с большим или меньшим успехом регламентировались все формы поведения и одежды вплоть до длины камзола и числа пуговиц.

Зрелое Средневековье предложило великое множество интересных решений, которые следует называть скорее технологией градоформирования, при которой операции планирования осуществлялись в ответ на возникавшие вызовы. Благодаря этому веками оттачивались инструменты тонкой настройки городского благоустройства²⁵.

Эпоха Ренессанса, ставшая первым проявлением идеологии модернизма, должна была сохранять в повседневной практике многое из того, что с негодованием отвергалось в трактатах новых теоретиков. Однако дальнейшая история показала, что теоретические построения (с Филарете и Макиавелли), в которых провозглашалась убежденность в преимуществах просвещенной абсолютной монархии, оказались сильнее. Воля государя стала движущей силой, она преодолевала разрозненное сопротивление. С начала XVII в. форма города выступает на первый план.

Этому способствовало то обстоятельство, что с прогрессом артиллерии потребовалось изменить систему фортификации. Каменные или кирпичные стены утратили смысл, на их место пришли земляные укрепления, сооружение которых требовало огромных усилий. Военный инженер выступал в роли генерального планировщика новых городов, первенство в возведении которых переходит к Испании (американские колонии) и России, приступившей к хозяйственному освоению огромных пространств за Волгой. Но тот же военный инженер стал генеральным планировщиком и старых городов, поскольку они оказались теперь в корсете валов, эскарпов, бастионов, на картах города обретали форму более или менее правильных геометрических фигур. С этого времени *генеральный план* вступает в права уже не

²² Так было в Аахене, столице императора Карла Великого, или в крупном монастырском комплексе Санкт-Галлен. Универсальность процесса хорошо подтверждается и в городах Ближнего Востока вроде Дамаска, и в далекой Японии, где первоначальная “идеальная” сетка из 64 кварталов (число имело, несомненно, мистическое значение) была со временем полностью замещена лабиринтом кривых улочек и кварталов неправильной формы.

²³ Еще Аристотель доказывал со ссылкой на исторические примеры, что лабиринт как форма значительно лучше обеспечивает эффективность обороны от приступа неприятеля, чем регулярная сетка улиц.

²⁴ Участки оборонительной стены были распределены между цехами, которые и оплачивали ремонтные работы, иставляли ополчение для их обороны, башни и ворота оказывались обычно в ведении жителей главных улиц, которые к ним вели. В центре города было место для кафедрального собора (как правило, столь большого, что в нем могли собраться жители не только города (в большинстве случаев это всего от пяти до пятнадцати тысяч), но и окрестных деревень), для главной рыночной площади, для весов и сбора налогов, для позорного столба. Регулирование застройки сводилось к установлению предельной высоты жилых зданий – на ранней стадии расцвета городов дома-башни баронов горделиво поднимались над прочими домами, на зрелой стадии победившие цехи заставили владельцев их снести.

²⁵ Так, используя возможности архипелага небольших островов, венецианский Сенат сформировал и отточенную систему функционального зонирования городской территории (центр управления, производство, жилье, кладбище), и сложную систему членения жилой территории на так называемые школы, распри между которыми позволяли снижать социальное давление, тогда как череда общегородских праздников укрепляла чувство единства всех венецианцев.

как графическое описание существующего города, а как проект его структуры. Именно такая логика была положена в основу генеральных планов Санкт-Петербурга и Вашингтона, она же была принята на вооружение при массовой программе перепланировки российских городов при Екатерине II, хотя города Центральной России уже не было необходимости окружать укреплениями.

Раньше каменные стены пяти- или даже девятиметровой толщины можно было быстро разобрать и сложить на новом месте или оставить на прежнем месте, передвигая границу города дальше. Земляные укрепления оказались более трудным препятствием, и старые города Европы начали задыхаться в тесноте. Исчезали сады и огороды, скотопрогонные пути преобразовывались в дополнительные узкие улицы и застраивались с обеих сторон стенами из домов, так что единственной формой планирования городской среды стала упорная работа по удержанию целого в каком-то подобии упорядоченности. Когда на старые города обрушиваются беды, сопряженные с капиталистической индустриализацией, городское планирование почти замирает, тогда как проекты перепланировок разрабатываются как сугубо теоретические конструкции в рамках корпуса текстов урбанистов.

Городское планирование оживает в середине XIX в. прежде всего в Париже²⁶, однако его масштаб уменьшается: речь идет об отдельных фрагментах города. Именно для таких фрагментов разрабатывались проекты планировки, в такой логике складывалась замечательная система скверов Лондона, когда небольшой парк обстраивался по периметру жилыми домами. Мы говорим о системе не без оснований, поскольку многократный повтор того же планировочного рисунка через двести – триста метров образует внятный рисунок, однако она отнюдь не проектировалась как единая система. Это снова лишь прямое следствие воспроизведения удачного девелоперского проекта. Строго говоря, *городское планирование (urban planning) на Западе сложилось как работа с относительно небольшими фрагментами сложившейся городской среды, либо частями обширных пригородов, будь то “поля” малоэтажной застройки или компактные микрорайоны, вынесенные на периферию старого города.*

С началом XX в., когда возникают первые кафедры городского планирования, обучение на них оказывается исходно двухслойным. Верхний (теоретический) горизонт обучения занимают история городов и тексты урбанистов, обсуждающих город как условно целостную предметную форму в пространстве; нижний (практический) – изучение городского законодательства и обучение приемам работы над фрагментами городской застройки. Этот этап совпал с увлечением идеей города-сада, скромные масштабы которого позволяли идеально совместить оба горизонта формирующейся профессии. В.Н. Семенов, привезший идеологию города-сада в советскую Россию, и его последователи стремились сохранить такого рода единство, однако оно плохо согласовывалось с масштабом индустриализации, сопровождавшейся созданием новых городов, и с ударными темпами этого процесса, в силу чего детальная разработка планировки оставалась чаще всего на бумаге²⁷.

Фактический отказ от архитектуры в пользу сугубо утилитарного подхода к задаче строительства массового жилья с начала 60-х годов привел не только к преобразованию жилого дома в “машину для жилья”, но и к широчайшему распространению схемы так называемой *свободной планировки*, которая была заимствована у западных урбанистов (британец

²⁶ Попытки радикально изменить планировочную структуру Лондона или Москвы после великих пожаров породили множество любопытных графических моделей, но в целом завершались тем, что новая застройка вписывалась в прежние “красные линии”, сохраняя границы земельных участков и большинства кварталов.

²⁷ Частичным исключением стали проекты застройки крупных фрагментов города – улицы Горького (Тверской), Ленинского проспекта и Фрунзенской набережной в Москве, центральных частей крупных городов и в особенности республиканских столиц и областных центров, восстановленных после войны, а также работа над секретными тогда атомными городами с их небольшим масштабом, расположенностью в живописном ландшафте (подальше от старых городов) и повышенными затратами на обустройство городской среды.

Патрик Аберкромби). Произвольная расстановка зданий, нередко пренебрежение условиями солнечного освещения и господствующих ветров вели к деградации городского планирования. Работы в сверхмасштабе (Тольятти, Набережные Челны) и в масштабе крупных фрагментов города практически стали идентичными по содержанию²⁸.

Руководителем процесса городского планирования был определен архитектор²⁹. На нем был замкнут процесс формирования инженерных инфраструктур, тогда как универсальность советской системы управления полностью освобождала его от представлений о социальной и экономической сторонах жизни городов. Столкновение логики, порождаемой представлением о городе как форме в пространстве, с логикой координатора исследований технического характера создавало чрезвычайную напряженность рабочего процесса, над которым, подобно дамоклову мечу, висели чрезвычайно жесткие сроки, заданные без учета реальных потребностей в затратах труда и времени³⁰.

Такая практика должна была привести к тому, что детализация стала осуществляться в проектных материалах в рамках так называемых проектов благоустройства территорий и отходить на дальний план. На первый же план выступило создание как можно быстрее общей проектной документации, позволяющей крупному (тогда только государственному, но по существу ведомственному) застройщику выполнить план строительства. Вечная спешка заставляла сводить к минимуму необходимые геологические и в особенности гидрогеологические изыскания, тогда как всеобщий переход к крупнопанельному многоэтажному домостроению автоматически повлек привычку работать с исключительно крупным масштабом застройки. Такой характер практики, осуществляемой в формате крупных бюрократически организованных проектных институтов, в свою очередь, не мог не повлиять на процесс обучения, что вело к концентрации внимания на планировочном рисунке как таковом при весьма поверхностном представлении обо всем прочем.

Финал советской эпохи и советской системы государственного планирования, формирование новой практики застройки, подчиненной преимущественно соображениям сиюминутной выгоды, застал российскую школу городского планирования врасплох, так что выйти из кризиса ей чрезвычайно затруднительно.

Вместе с тем, испытав обаяние отважных идей архитекторов-урбанистов, которые, как Ле Корбюзье, были готовы снести с лица земли старые города ради создания новых, якобы идеально отвечающих потребностям людей, городские планировщики Европы довольно быстро вернулись к ценностям тщательной работы с фрагментами. На долгое время лидерами в этом процессе стали скандинавские профессионалы, стремящиеся соединить соображения современного комфорта с бережным отношением к ландшафту и верностью культурной традиции. Распространению этой позиции во многом способствовал провал крупных проектов, осуществленных государственной властью в роли девелопера, как это случилось с парижскими пригородами, кварталами так называемого социального жилья в Стокгольме, Ньюкасле или в американском Сент-Луисе, где такие кварталы, превратившиеся в трущобы, куда не рисковали появиться ни скорая помощь, ни полиция, в конечном счете выселили и взорвали³¹.

²⁸ Своего рода апофеозом этого процесса стало *проектирование Олимпийской деревни в Москве* в конце 1970-х гг.: выбор варианта осуществлялся высшим начальством из нескольких схем, представленных в виде макетов на столах: вырезанные из пенопласта прямоугольные и подковообразные фигуры в масштабе 1: 500 были расставлены в разных орнаментальных рисунках.

²⁹ Еще В. Семенов не самым удачным образом перевел *urban planning* как *градостроительное проектирование*.

³⁰ Усилия по «гуманизации» планировочных схем героически предпринимались при застройке Юго-Западного района Ленинграда, микрорайонов Вильнюса или Минска, но изменить общий характер практики было невозможно.

³¹ По иронии судьбы проект района Прют-Айгоу был первоначально удостоен высшей американской премии.

Формирование безмерных американских пригородов осуществлялось и далее осуществляется девелоперскими компаниями, которые нанимают ландшафтных архитекторов и транспортных инженеров, так что здесь затруднительно говорить о городском планировании как самостоятельном умении. Ключом к проектам планировки становится *зонинг* – *пространственное зонирование*, главной функцией которого стала сегрегация микрорайонов (их обычно называют деревнями) по стоимости земли и недвижимости.

Тем не менее под воздействием авторов-урбанистов, начиная с Джейн Джекобе, с середины 1970-х гг. началось развертывание двух процессов протестного характера. Один из них – массовое движение “архитекторов-адвокатов”, которые берутся за работы микромасштаба: помощь в самоорганизации жителей с целью сохранения от сноса, осуществления ремонта, частичной перестройки зданий и обустройства площадок под нужды детей, формирования мини-парков и пр. Это масштаб отдельного двора, малого квартала, небольшой улицы, но в этот процесс в одной Великобритании оказались втянуты свыше 4 тыс. профессионалов.

Другой, параллельный процесс связан с идеологией так называемого нового урбанизма. Его сторонники, взгляды которых восходят к идее города-сада Говарда, стремятся к возрождению малого города, который в отличие от стандартной пригородной “деревни” должен иметь собственный публичный центр, свои торговые центры и в идеальном случае рабочие места. Предельным выражением идей “нового урбанизма” стал городок Селебрийшн, построенный на осушенной земле крупнейшим девелопером – корпорацией Диснея.

В целом уроки, которые можно извлечь из знакомства с городским планированием, сводятся к тому, что этот вид деятельности, так и не успев до конца оформиться, явно расщепился на три автономные области. Одна – выход на уровень территориального планирования, оперирующего структурой гигантских земельных ресурсов вместе с городами, поселками и селами. Очевидно, что здесь *стратегия социально-экономического развития и макроэкономика* выходят на первый план, но столь же очевидно, что попытки обойтись в решении подобных задач без знаний и умений планировщика повсеместно доказали свою неэффективность.

Другая область – отстройка инфраструктур города, где ключевую позицию занимают законодательство и балансировка проектного процесса с учетом интересов девелоперов, домовладельцев и жителей. Здесь планировщик играет скорее роль эксперта-координатора, и его профессиональные знания и умения остаются незаменимым инструментом достижения искомого баланса интересов.

Наконец, третья область – тонкая настройка фрагмента городской среды на ответ новым вызовам, и здесь при существенной роли девелоперов и (во все большей степени) местного сообщества планировщик – ключевой специалист, посредничающий между девелоперами и жителями, с одной стороны, и профессиональными архитекторами – с другой.

По-видимому, в современных российских условиях принципиальное значение приобретает способность различать эти виды деятельности, тем самым определяя, перед кем и как ставить задачи, кому и как адресовать вопросы.

Если и есть в нашей стране что-то, что заслуживает названия “национальный проект”, то это *местное самоуправление*. В отличие от того, что сейчас называется национальными проектами, а фактически представляет собой программы частичной отдачи старых долгов государства его гражданам, становление местного самоуправления для России – это революция. Принять муниципальную реформу всерьез – значит перераспределить структуру бюджетных отношений и налогового поля. Сделать это означает изменить государство. Местное самоуправление было и остается фундаментом гражданского общества, и без его усиления разговоры о гражданском обществе в России следует считать пустыми. То, что демократия в стране начинается с демократии в местном сообществе, является азбучной истиной.

Становление в России системы местного самоуправления, закрепление ее роли в Конституции РФ возродили процесс, в весьма ограниченном объеме инициированный реформами 1860-х гг. и жестоко прерванный коммунистическим режимом. Первая редакция Закона об основах МСУ дала возможность нескольким сотням “продвинутых” городов создать основы автономного развития. Однако благие намерения законодателя не были подкреплены соответствующими гарантиями финансирования, вследствие чего тысячи населенных мест продолжали жить по-прежнему. Новая редакция Закона № 131-ФЗ создала правовую основу формирования системы МСУ, распространив эту систему на всю территорию страны и заложив основы финансового обеспечения нужд местного самоуправления, включая его первый уровень – свыше 14 500 новых сельских муниципальных образований. Прошло больше года с начала действия Закона в половине субъектов Федерации. Анализ практики по регионам показал, что в действительности передачи полномочий в полном объеме не зафиксировано нигде, даже в тех субъектах Федерации, где *де-юре* данный Закон вступил в действие в полном объеме.

Следуя в русле Европейской хартии местного самоуправления, наш законодатель отказался от ее базиса – *принципа субсидиарности*, на котором зиждется вся система МСУ. Принцип прост: на вышестоящие уровни передаются лишь те вопросы, которые не могут быть решены на нижних уровнях.

Полновесная цена внедрения Закона № 131-ФЗ, по единодушному суждению экспертов, должна была бы составить порядка 300 млрд руб. В прошлом году на эту цель Федеральной целевой программой была выделена ничтожная сумма – 15 млн руб., однако в первой половине года и эти деньги выделены не были! Уже потому ожидания людей, пополнивших корпус депутатов советов первого уровня МСУ, чаще всего оказались обманутыми. Претензии население предъявляет главам администраций всех уровней МСУ, тогда как у тех нет возможности удовлетворить их. Достаточно указать, что одна лишь публикация бюджета обходится примерно в 30 тыс. руб., что чаще всего превышает всю смету расходов на благоустройство.

Огорчение и раздражение десятков тысяч людей, ощущающих собственное бессилие, перешли в критическую фазу, и уже сейчас ширится поток отказов от МСУ на первом, поселенном уровне с передачей полномочий обратно – на уровень муниципальных районов. При этом традиционные районные элиты отнюдь не настроены отказаться от привычки быть распорядителями всего и вся на своей территории, и эти два вектора – отказ одних и нежелание других делиться властью, которая всегда (на их памяти) была государственной, – складываются.

Реалистичным основанием муниципализации малого поселения была бы способность удовлетворить базовые потребности жителей по содержанию ЖКХ, стандартному качеству среды обитания за счет сбора местных налогов. Однако при утвержденной схеме налогообложения необходимая по минимуму поддержка поселений из районного и регионального бюджетов варьирует от 40 до 90 %. В этих условиях приходится считать процесс обратной передачи полномочий – с первого уровня на уровень муниципальных районов – неизбежным. В то же время особенно важно обеспечить всемерную защиту тех немногих малых муниципалитетов, которые обладают экономическими и, главное, человеческими ресурсами для развития в рамках реформы, от посягательств на их самостоятельность.

Главный вывод: практическому внедрению Закона № 131-ФЗ необходимо придать *избирательность*. Во всех случаях, когда сельское поселение имеет основания в полном объеме взять на себя обязательства по Закону об МСУ и выражает стремление жителей к этому, оно должно получить это право, и за его реализацию ответственность должна лежать на судебной системе и на федеральной власти уровня федеральных округов.

В выступлениях глав сельсоветов явственно звучит тревога: краевые и областные власти стремятся восстановить управление на уровне районов, отчуждая и полномочия, и средства у муниципальных образований. В целом в отношении сельских поселений и муниципальных районов по результатам года действия указанного Закона необходим системный, *содержательный аудит*, осуществленный федеральной властью с целью реализации глубоко взвешенного, избирательного подхода к возможностям функционирования муниципальных образований первого уровня и оптимизации их взаимодействия с районами.

Отдельную проблему представляют собой перипетии борьбы городов за статус городского округа. Это единственное, что дает им частичную экономическую автономность, собственный бюджет и право на прямые субсидии из регионального бюджета. Лишение статуса городского округа, перевод этих городов в заведомо вторую категорию вызывает чувство унижения у той части “продвинутых”, активных горожан, которые потенциально составляют золотой фонд муниципальной реформы³². Моральная сторона дела недооценена, и остро необходима поправка к Закону № 131-ФЗ, восстанавливающая статус “город” для нынешних “городских поселений” и в тех случаях, когда этот город будет жить по смете, утверждаемой районом.

Не будет преувеличением сказать, что в большинстве случаев администрации районного уровня делают и будут делать все возможное, чтобы саботировать реализацию данного Закона и максимально принизить местное самоуправление в городах, и что в значительном количестве случаев региональная власть открыто или косвенно поддерживает эту политику³³.

Сказанное отнюдь не означает, что возможно автоматически предоставить статус городского округа любому малому городу. Немалое их число, в особенности те, весь жизненный уклад которых был основан на деятельности одного предприятия, дышит на ладан, барахтается на грани возможного. Некоторые, как Урюпинск Волгоградской области, с невероятным напряжением сил пытаются нормализовать экономическое положение.

Будущее малых городов, их способность играть роль сервисных центров для сельской округи, развивать отделения производств в крупных городах, тем самым снижая нагрузку на их инфраструктуру, – вопрос национального значения, в особенности с учетом демографического сжатия. Отсюда категорическая необходимость изменения схемы межбюджетных отношений. Недопустимы ситуации, когда, скажем, город Шуя Ивановской области, собирая 1 млрд 200 млн руб. налогов во все бюджеты, но имея в 2005 г. в распоряжении лишь 200 млн руб., не имел средств на сбрасывание снега с крыш домов, вследствие чего десятки кровель провалились под тяжестью снега.

То же относится к предельной ущемленности бюджетов крупнейших городов, среди которых Воронеж, Смоленск, Псков, Тверь и т. д. Ситуация в крупных городах, являющихся, как правило, региональными столицами: создавая основной объем регионального продукта, они и нуждаются в значительно больших затратах на поддержание городской среды, ЖКХ и социальной инфраструктуры. Однако проступает устойчивая тенденция – уменьшение доли отчислений в городской бюджет от собираемых в городе доходов, притом что областные бюджеты имеют положительную динамику роста за счет налогоплательщиков города.

³² Заметим, эти чувства разделяют не только жители старых и славных городов, но и все те, кто жил ранее в мало кому известных городах областного подчинения вроде поселения Борзинское (ранее город Борзя) Читинской области. То же относится к городу Нижнеудинску Иркутской области. Отказ в статусе городского округа постиг *Ангарск*, известный *наукоград Пушино*, *Углич*, *Александров* и пр. В Ярославской области один *Рыбинск* сумел добиться статуса городского округа через референдум. В Ленинградской области статус городского округа имеет один только *Сосновый Бор*, тогда как *Гатчина*, *Тихвин*, *Выборг* его не имеют.

³³ Радует, когда мы можем назвать исключения из общего правила. Так, скажем, в Новосибирской области *наукоград Кольцово* именно благодаря поддержке областной администрации получил статус городского округа и успешно развивается, имея профицитный бюджет.

К тому же по закону муниципалитеты просто не могут наращивать свои доходы. Доходной базы у них фактически нет. Кроме налога на землю, который трудно собрать, и подоходного налога, ни одной статьи доходов у них нет. Спасти их могут только хорошие отношения с губернатором и мудрость губернатора.

При нынешнем положении дел в России, где сельское население быстро сокращается, местное самоуправление в большинстве регионов центрировано на города, однако законодатель продолжает исповедовать традиционно российский взгляд на территории, видя в них, и только в них, объект управления, притом не столько рамочного *управления-регулирования*, сколько *прямого, линейного управления*. Превосходной иллюстрацией может послужить вполне типичное письмо мэра крупного города³⁴.

Здесь коренится основа конфликта между региональными властями и властями региональных столиц, приобретшего в последнее время особенную остроту. Хор губернаторских голосов, настойчиво продвигающих идею поправки к Закону № 131-ФЗ, которая устранила бы прямые выборы мэра населением города-столицы, оркеструется на разные лады. Одних региональных руководителей устраивает разрешенная законом схема, по которой главу города избирает городская Дума из своего состава (как правило, без референдума). Другие готовы смириться с тем, что глава города избирается прямым и всеобщим голосованием, однако в роли главы администрации они видят Сити-менеджера, нанятого городской Думой по контракту. Наконец, третьи напрямую требуют введения принципа назначения главы администрации областным законодательным собранием с подачи губернатора либо даже прямого назначения его губернатором. Неудивительно, что география «увода» столичных городов из-под выборного руководства неуклонно расширяется: Курган, Челябинск, Тюмень, Пермь, Ижевск, Салехард, Оренбург и т. д.

Атака региональных властей на выборность глав крупных городов, противореча и Закону № 131-ФЗ, и Конституции России, несет подлинную угрозу для развития как основ гражданского общества, так и страны. Тот факт, что мэры крупных городов оказываются недостаточно компетентными или бывают замешаны в коррупции, означает лишь одно: слабость городских собраний и контрольных органов. Это неприятное обстоятельство не является и не может являться основанием для отвержения конституционного принципа обособленности местного самоуправления от управления государственного. Идеология Федерального закона № 131-ФЗ правильна, убеждены мэры городов, настаивая на том, что научная и промышленная политика не может быть монополизирована органами региональной власти, что города должны иметь голос в разработке стратегий регионального развития.

³⁴ Из обращения в Общественную палату: «Город Великие Луки является вторым по величине крупным промышленным центром Псковской области. Благодаря успешно развивающимся предприятиям в 2005 году в городе собрано налогов во все уровни бюджетов 1813 млн руб., в собственной доходной базе осталось 222,9 млн руб. Искусственно создана ситуация, когда для того, чтобы рассчитываться по первоочередным статьям бюджета, город должен самостоятельно изыскивать средства, распродавая муниципальное имущество. Из-за недофинансирования страдает городское хозяйство – МП «Тепловые сети», обеспечивающее тепловой энергией в том числе и бюджетные организации; управление коммунального хозяйства не может качественно обслуживать муниципальные дороги и мосты, вывозить отходы, содержать парки и скверы. Реальна угроза срыва подготовки к отопительному сезону. Мы вынуждены были 8 июня 2006 г. подать в суд на областную администрацию и областное собрание депутатов. Считаю, что данная ситуация стала возможной из-за недостатков законодательной базы, касающейся межбюджетных отношений... Город Великие Луки является типичным примером влияния субъективных факторов на жизнь и развитие провинции. На сегодняшний день власти субъекта РФ могут по своему усмотрению ежегодно менять «правила игры», не принимать в нарушение Бюджетного кодекса нормативные акты, устанавливающие межбюджетные отношения в регионе. Несмотря на огромный профицит областного бюджета (506 млн руб. в 2005 г.; информация с официального сайта Псковской области), муниципальным образованиям не на что не то что развиваться, но и сводить «концы с концами», население области стремительно сокращается. В это же время заметно активизируются наши западные соседи, предлагающие финансирование муниципальных программ через западные фонды и прибалтийские муниципалитеты. Если сейчас не исправить ситуацию, развал западной приграничной территории будет не остановить. Прошу вашей помощи. С уважением, мэр города Великие Луки Людмила Голубева».

Эпопея с новой поправкой, внесенной осенью 2006 г. группой депутатов с целью ликвидировать МСУ в городах – столицах субъектов Федерации, показала, что тренд сохраняется. В связи с этим *в части утверждения обязательности выборов по той или иной модели (но сама модель может быть выбрана исключительно на референдуме) глав крупных и крупнейших городов Закон № 131-ФЗ должен быть защищен от каких-либо посягательств.*

Особенный казус двух субъектов Федерации – Москвы и Санкт-Петербурга, фактически выведенных из сферы действия Закона о МСУ в соответствии со ст. 79 указанного Закона, привел к тому, что в них выстроена жесткая управленческая вертикаль, в формате которой существо Закона грубо нарушено, так как государственная власть объединена с местным самоуправлением и поглощает его. Две крупнейшие урбанизированные территории страны, призванные задавать образец социальной модернизации, являют собой наглядный образец полного подавления муниципального начала губернским управлением. Районные управы представляют собой отделы Правительства Москвы, и в результате *по своему статусу московские муниципальные районы, насчитывая на круг по 100 тыс. жителей, приравнены к сельским поселениям и имеют при этом еще меньше полномочий.*

Неудивительно, что жители муниципальных районов ведут себя совершенно рациональным образом, в минимальной степени участвуя в выборах бессильных, декоративных советов. Результат известен: протест горожан против тех или иных действий власти, направленных на реконструкцию среды обитания без учета их мнения, не имеет легально организованных форм. Он представляет собой россыпь отдельных актов отчаяния, тогда как власть – еще раз подчеркнем, что власть государственная, а не муниципальная – обладает практически полной свободой действий, обвиняя протестующих жителей в эгоизме. Московские и петербургские коллизии к началу 2007 г. исчислялись сотнями, и напряженность нарастает с каждым месяцем³⁵.

Федеральная власть полностью самоустранилась из процесса муниципального обустройства в обеих столицах, молчаливо согласившись с тем, что Федеральный закон о МСУ на них не распространяется и право их граждан на МСУ не действует. Недооценить силу удара по основам гражданского общества в России, нанесенного этим фактом, невозможно, и ситуацию надлежит непременно выправить.

При анализе 56 стратегий регионального развития, представленных в Министерство регионального развития в 2006 г., выявлено, что *ни в одной из них нет ни программы развития поселений и групп поселений, ни программы пространственного развития на субрегиональном уровне.* Эта ситуация должна быть выправлена, если мы действительно стремимся к укреплению гражданского общества.

Отдельную тему представляет собой судебная практика по вопросам МСУ. Приходится признать, что отчасти по недостатку квалификации судей, отчасти под прямым давлением региональных властей множество судебных решений не может быть признано ни квалифи-

³⁵ Коллективное письмо от жильцов дома № 9 строения 3 по улице Садовнической г. Москвы о расселении центра столицы: «Наш дом старой постройки после капитального ремонта в 1968 г., находящийся в более чем удовлетворительном состоянии, до 2004 г. не фигурировал ни в каких планах на реконструкцию. Люди покупали квартиры, вкладывали большие деньги в ремонт, потому что чиновники всех уровней заверяли их, что дом добротный. В июне 2004 г. мэр г. Москвы в ответ на письмо президента инвестиционной компании “Великан-XXI век” Лужковой Е.Н. подписывает распоряжение № 1271-РП о том, что строение 3 дома № 9 является аварийным, а жильцы подлежат отселению в связи с угрозой для жизни. Технической экспертизы с осмотром квартир при этом не проводилось. Независимая экспертиза всех жилых и нежилых помещений, заказанная жильцами дома, определила степень износа дома в 38 %, что далеко от аварийности. Со всеми этими фактами мы обратились в суд. Но суды игнорируют все нарушения законности при принятии распоряжения, результаты независимой экспертизы, не заслушивают свидетелей со стороны жильцов. Даже сами работники суда в кулуарах не скрывают заказной характер решений по нашим искам. Не имея окончательного решения по делу, Правительство Москвы в лице ГЦУП “Моспереселение” оказывает давление на жильцов дома, предлагая жилье за пределами ЦАО. Учитывая разницу в ценах на жилье в центре и за его пределами, то, что происходит, – это грабеж. Мы понимаем, что перестройка центра неизбежна, но мы против бессовестного передела собственности».

цированным, ни справедливым. Это обстоятельство ставит перед внедрением Закона № 131-ФЗ дополнительное труднопреодолимое препятствие, поскольку лишь через суд и жители перед муниципальной властью, и муниципальные власти перед региональной властью могут надеяться на удовлетворение своих справедливых претензий.

В заключение подчеркнем следующее. Необходимо отдавать себе отчет в том, что сейчас не время радикально переосмысливать идеологию Закона № 131-ФЗ, в ближайшее время следует усиленно исправлять его пороки и по возможности усиливать его достоинства. Тем не менее при осуществлении этого процесса в постоянном диалоге с интеллектуальной элитой местного самоуправления важно иметь в виду *главное направление решения безусловно великой политической задачи – создание полнокровного местного самоуправления в нашей стране.*

Лекция 4

Город как корпорация

Городская корпорация – исторический аспект.

Городская корпорация классического Средневековья – цехов и гильдий (Венеция). Город как корпорация мелких производителей. Город как комьюнити – соседство домовладельцев и возвращение к малому городу (Сисайд). Корпорация-застройщик (Селебрейшн). Роттердам, Нидерланды и Денвер, США, как пример современных городских корпораций – кооперации различных агентств, встраивание различных капиталов, учет общественных интересов. Основные акторы городского развития и их взаимодействие (на примере конкретных городов).

В данном случае рассматриваем городскую корпорацию как перевод городских проблем на язык эффективного экономического развития. Корпорация выступает как форма осуществления деятельности, а не как чье-то наименование. Корпорация – объединение самоорганизующихся систем, агент взаимодействия с другой корпорацией для выработки общей стратегии развития. Причем выстраивание кооперации возможно только, когда каждый ее элемент превращается в корпорацию. Для того чтобы освободиться от магии слов, понимая, что Газпром или РАО ЕЭС с их вертикально-пирамидальной структурой управления – это не корпорации, необходимо сделать экскурс в историю городской корпорации.

Город высокого Средневековья – классическая корпорация – город как корпорация цехов и гильдий (например, Венеция – уникальная, универсально сбалансированная система). Они формировали городское управление, издавали законы, регулировавшие правила застройки и правила поведения вплоть до ограничений на ношение той или иной одежды разными сословиями горожан. Они же возводили, ремонтировали и охраняли городские укрепления – рвы и стены, а затем, когда артиллерия изменила ход ведения боевых действий, – рвы и земляные валы.

В Венеции в XVI в. был достигнут максимум роста – 183 тыс. жителей в 1563 г., после чего начался спад (сейчас на той же территории только 140 тыс.). Только к концу прошлого века урбанисты-историки вполне осознали, что та Венеция достигла едва ли не идеального состояния функциональности своей организации.

Уже к 1500 г. вполне сформировался двойной центр города: политический – площадь Св. Марка и деловой – у моста Риальто. Соединенный двумя путями – улицей и каналом, этот двойной центр позднее обновил фланкирующие его здания, но сама его структура сложилась раз и навсегда, совершенствуясь после каждого пожара. Упорядоченность распространялась не только на костюм, цвет и мода которого зависела от ранга венецианской знати, но даже на звуковой ряд³⁶. Карнавал служил клапаном для страстей, таившихся под пологом порядка, тогда как самоуправляющиеся сообщества, именуемые школами, сформированные по приходам, снимали напряжение, так как знать не имела права избираться на публичные должности. Венецианский Арсенал был крупнейшим производственным комбинатом давней Европы – там трудились 16 тыс. человек, и классовых конфликтов удавалось избегать за счет регулирования заработной платы и цены хлеба.

Уже к концу XVI в. в Венеции возникают дома с казенными квартирами для государственных служащих. Город, целиком застроивший главные острова по обе стороны Боль-

³⁶ Один колокол сзывал на еженедельные собрания Большого Совета, второй, тоном выше – на собрания Сената, третий предупреждал о начале заседаний, а колокол самого высокого тона приглашал на публичную казнь осужденных.

шого канала (первые этажи дворцов, к ступеням которых приставали барки, использовались как склады товаров), был расчленен на функциональные и этнические зоны, формировавшие собственные “школы”, и напряжение между ними периодически снималось вошедшими в правило периодическими стычками на мостах через каналы.

Север был занят ткачами шелковых и льняных тканей, шерстяные ткани вырабатывались к западу от Большого канала. Рыбаки заняли южный берег. Рядом с ними размещались славяне с Балкан, образовавшие ядро армии и флота Венеции. Выходцы из Милана были в основном кузнецами и менялами, и их “школа” располагалась вблизи квартала Риальто. Албанцы торговали шерстью и оливковым маслом. Евреи образовали замкнутое сообщество уже к началу XVI в. Немцы, торговавшие железом, сформировали собственное подворье.

Рабочие Арсенала населяли многочисленные ряды таунхаусов, а ремесленники – сходные ряды, на первом этаже которых размещались мастерские (позже лавки). Добавим к этому госпитали и богадельни для ветеранов, отлаженную систему доставки пресной воды с материка и сбора дождевой воды в подземных цистернах. Остается признать, что Венеция достигла почти идеального (если не считать проблемы канализации) качества городской среды, но с середины XVIII в. начался его спад.

В определенное время наблюдается распад корпораций с сохранением лишь их символических форм как части индустрии туризма (рыцарские турниры и т. д.). Только со второй половины XIX в. появляются так и не реализовавшиеся мечтания о городе как корпорации мелких производителей (Эб. Говард³⁷, М. Кропоткин³⁸ и др.).

В это же время начинается формирование американского типа субурбии, которая является корпорацией двух типов:

1) “корпорация соседей” (комьюнити домовладельцев, независимых налогоплательщиков), т. е. средневековый город в миниатюре, но со своей ежемесячной газетой с докладами о деятельности и структуре расходов;

2) “корпорация-застройщик” (город Селебрейшн), где люди добровольно встраиваются в систему с внешним управляющим и сами, соорганизуясь, создают “тень” этой корпорации³⁹.

В США на первый план выдвинулась Американская ассоциация регионального планирования, отчасти подхватившая идеи Говарда, видоизмененные Патриком Геддесом и Кларенсом Перри. Перри был первым, кто обратил внимание на особую роль школы как центра связности в жилой среде. Благодаря этой совместной работе впервые основной акцент был сделан на *представление о “соседстве”* как социальном инструменте для воспитания индивида и, что было особенно важно для Америки, ускоренной интеграции новых иммигрантов в систему ценностей США. Впервые была доказана интуитивная убежденность архитекторов в том, что качество жилой среды оказывает существенное воздействие на облегчение или затруднение формирования “духа соседства”. Перри сформировал концепцию “соседства” как планировочной единицы⁴⁰ (1929 г.), легшую в основу работы над Региональным планом Нью-Йорка.

³⁷ Подробнее о концепции города-сада Эб. Говарда см. в лекции 2.

³⁸ Кропоткин, мечтавший о воссоздании свободной ассоциации свободных людей, какую он видел в европейском городе до его подавления централизованным государством, был обращен в будущее. Он увидел в техническом прогрессе основу для децентрализации производства и вместе с ней для того, чтобы вновь сблизить поля и фабрики, которым электрическая энергия, передаваемая на любые расстояния, позволяет уйти от сосредоточения в сверхкрупных городских образованиях.

³⁹ Подробнее о городе Селебрейшн см. ниже.

⁴⁰ В Советском Союзе слово “соседство” перевели как *микрорайон*, и невольная подмена смысла при таком переводе сыграла значительную роль в градостроительстве хрущевской эпохи.

Размерность “соседства” определяется радиусом удобной доступности средней школы и тем самым уровнем плотности застройки. Школа, дистанция до которой не должна превышать полмили, т. е. 800 м, и примыкающие к ней спортивные площадки становятся ядром планировочной “молекулы”. Торговый центр в виде магазинов повседневного спроса и публичного пространства располагается в узле соприкосновения нескольких “соседств”, на углах, так что предельное расстояние до него – четверть мили. Вот, собственно, и все, но следует помнить, что речь идет об Америке. Перри утверждал: “На площади наиболее удобно разместить мачту для подъема флага, монумент, эстраду для оркестра или декоративный фонтан. В общественной жизни соседства она послужит местом организации местных праздников. Здесь будут поднимать флаг в День независимости, здесь будут зачитывать Декларацию независимости, а красноречивые ораторы будут вдохновлять горожан на патриотические деяния”.

Перри считался с тем, что уже наступила автомобильная эра, подчеркивая, что транзитные улицы становятся естественными границами “соседств”, тогда как в их пределах проезды меньшей ширины будут открыты лишь для местного транспорта. Так, за городской чертой, работая на Городскую корпорацию жилой застройки, архитекторы Стейн и Райт создали американскую версию города-сада – Рэдберн. На территории 8 кв. км суперкварталы были освобождены от требований планировочной сетки, а компоновка групп домов была сделана так, что автомобильное движение через центральные парки было уже невозможно. Модель не выдержала испытания временем. Хотя Ассоциация Рэдберн сохраняла контроль над пространственной структурой, дома выставались на продажу, и все надежды на социальную интеграцию рухнули. Великий кризис и депрессия приостановили рост Рэдберна, так что к середине 30-х гг. там было только 1,5 тыс. жителей – слишком мало, чтобы поддерживать развитую социальную программу, а поддержать коммунальные службы удавалось лишь с помощью ГКЖЗ и Фонда Карнеги⁴¹.

⁴¹ Были другие попытки, из которых относительно успешным стало создание Болдвин-Хиллз в Лос-Анджелесе, где, однако, пришлось пойти на урезание программы. Так, обширные лужайки были проданы частным владельцам, чтобы снизить коммунальные расходы, торговый центр и детские сады так и не были построены. Поначалу проект осуществлялся как расово-интегрированный, однако со временем белые семьи выехали, жалуюсь на беспокойных соседей. Болдвин-Хиллз, переименованный в Зеленую Деревню, существует по сей день, однако в связи с близким соседством района субсидируемого жилья по ночам его объезжают полицейские на мотоциклах, что плохо корреспондирует с первоначальным замыслом. Успех сопутствовал другому предприятию – Зеленому Поясу.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.