

Конец 2010 года ознаменовался знаковым событием. В рамках XVIII международного фестиваля «Зодчество» был впервые проведен смотр-конкурс «Градостроительство» отдельно от архитектурных номинаций. Впервые градостроительные работы были поставлены вровень с архитектурными проектами и произведениями, что было манифестировано вручением двух равноценных высших наград (Гран-при) Фестиваля – по градостроительству и архитектуре. И, наконец, впервые на этом смотре-конкурсе авторы демонстрировали свои работы не на планшетах, а в жанре презентаций. Авторы докладывали жюри основные идеи своих работ, отвечали на вопросы, доказывали свою правоту и инновационность проектов. Все это следует расценить как смену профессиональной парадигмы специалистов, работающих с городами. Почему это происходит и зачем это необходимо? Что это, очередная блажь «яйцеголовых», играющих словами как душами, или серьезная попытка выразить и закрепить суть жизненно необходимых перемен? Эта статья – попытка дать ответ на эти непростые вопросы. Я давно понял, что словами никого не убедишь, если человек заранее не решил «быть убежденным». Никто не согласится с доводами, если они не совпадают с его интересами и, в конечном счете, с картиной жизненного мира. Это уж точно – менять ценности под внешним давлением, уступить хоть пядь своего «мира» не захочет никто. Не думаю, что это единственно правильный ответ на вызовы времени, но такова реальность, с которой надо если не смириться, то, по крайней мере, считаться.

Александр Высоковский

Смена вех: от градостроительства к градостроительству

Градостроительство

Ценности и установки градостроительства сложились в рамках советской идеологии и зафиксированы буквально в этом названии. Соединение понятий «город» (град) и «строительство» дало что-то вроде «строительства в городе» или «строительство города». Это главный признак этой парадигмы – градостроительная деятельность определяется в рамках строительства. Другими словами утверждается, что градостроительство, в конечном счете, необходимо как обоснование эффективности строительства. Существенно, что аналогичное понимание связывает со строительством и архитектуру. Определяя эти дисциплины в одной рамке «строительство», возникло устойчивое представление, что архитектура и градостроительство – близкие по методам и целям проектные дисциплины с различием только в объекте проектирования. В градостроительстве это условно «город», в архитектуре – условно «здание». Такое понимание градостроительства внутри профессии было спроецировано и в массовое сознание. Со временем, благодаря близости этих слов, градостроительство стало пониматься как часть строительства подавляющим большинством людей.

Именно поэтому многие российские архитекторы по-прежнему искренне считают, что город можно и нужно проектировать так же, как и любой другой объект – здание, комплекс, район с учетом технической, нормативной и юридической специфики. Ведь архитектор проектирует разные здания – жилье, больницы, военные объекты или аэропорты, которые также подчиняются разным стандартам, требованиям и регулируются разным законодательством. Кроме того, архитекторы ведут также ландшафтное проектирование или проектирование транспортных сооружений, что вообще уже почти что и есть город. Кроме того, архитектура – это тоже междисциплинарная дея-

тельность, как и градостроительство, и архитектор, как правило, возглавляет команду специалистов различных профессий.

Недаром многие архитекторы смертельно обиделись на Градостроительный кодекс РФ 2004 года, в котором отсутствует привычное понимание, что главным в градостроительной деятельности остается проектирование города, а главным исполнителем этой деятельности остается архитектор – специалист, гуманист, защитник интересов населения, её основное креативное начало. Отметим, что такое определение «градостроительства» в России было не всегда. Исторически «градостроительство», с указанными выше коннотациями, пришло на смену другим более адекватным понятиям и терминам, использовавшимся в дореволюционной России, например, «благоустройство города», «планировка города»¹ или «городское дело»². И эта смена слов и содержаний происходила не сама собой, а как результат вполне осмысленной политики и деятельности руководителей архитектуры в 1930-х годах. По этому поводу, Ю. Бочаров пишет³, что в СССР только в период с 1922 по 1932 гг. планировкой и застройкой городов занимались люди специальной профессии – городские и губернские инженеры. Архитекторы же, которые традиционно ориентировались на частного инвестора, к этому моменту утратили доступ к государственным заказам на благоустройство населенных мест в условиях сплошной национализации земли и недвижимости. Частное проектирование было запрещено. Архитекторы лишились заказов и двинулись в общественный сектор. Автор ци-

тирует историка архитектуры и урбанизма Х. Хадсона⁴, который показал, как «старинный ремесленный цех архитекторов вытеснял муниципальных инженеров из сферы руководства планировкой городов, чтобы обрести новую общественную роль и обеспечить себе полную занятость в условиях становления коммунистической общественной системы». С этой целью в 1936 г. Общество урбанистов было влиито в единый Союз с архитекторами. Многие муниципальные планировщики были репрессированы и подверглись политическим преследованиям за якобы использование идей европейских социал-демократов. Так, был расстрелян ряд теоретиков урбанизма и инженеры-планировщики, в том числе, руководитель проекта Большой Москвы профессор С. Шестаков и идеолог деурбанизма М. Охитович.

Указанная тенденция урбанистической школы в СССР прямо противоположна западноевропейскому тренду. Начиная с конца XIX и весь XX век здесь формируется самостоятельная дисциплина urban (region, city) planning⁵. Главное отличие этой дисциплины связано с ее погруженностью в более широкий контекст, чем строительство – в управление городом. Со временем стало ясно, что основной предмет этой дисциплины можно определить как управление пространственной локализацией и развитием любых процессов (социальных, экономических, инженерно-технических), происходя-

¹ Так называлась замечательная книга Владимира Семенова «Благоустройство городов», изданная в 1912 году (перездана в 2003 году). См. также книги: Г. Д. Дубемир, Планировка городов, 1910. Городецкая улицы и мостовая, Киев, 1912.

² Журнал «Городское дело» издавался в Санкт-Петербурге с 1909 по 1917 г. Его редактором был известный специалист по вопросам городского хозяйства – Л. А. Велихов.

³ Бочаров Ю. П. Подготовка дипломированных планировщиков в России. История и современность. Союз московских архитекторов. Архитектор, Интернет-издание, 2003, <http://www.architektor.ru/ai/2003/bocharov.htm>

⁴ Hugh D., Hudson Jr. Blueprints and Blood: The Stalization of Soviet Architecture, 1917-1937, Princeton University Press, 1993, 284 pp., Terror in Architecture: The Murder of Mikhail Okhitovich, Slavic Review, 1992.

⁵ Wikipedia дает следующее определение: «An urban planner is a professional who works in the field of urban planning for the purpose of optimizing the effectiveness of a community's land use and infrastructure. They formulate plans for the development and management of urban and suburban areas, typically analyzing land use compatibility as well as economic, environmental and social trends. In developing their plan for a community (whether commercial, residential, agricultural, natural or recreational), urban planners must also consider a wide array of issues such as sustainability, air pollution, traffic congestion, crime, land values, legislation and zoning codes. Urban planners are usually hired by developers, private property owners, private planning firms and local/regional governments to assist in the large-scale planning of communal and commercial developments, as well as public facilities and transportation systems. Urban planners in the public role often assist the public and serve as valued technical advisors in the myriad web of the community's political environment. Related disciplines include regional, city, environmental, transportation, housing and community planning».



ГОРОД + УПРАВЛЕНИЕ = ГРАДОУСТРОЙСТВО

щих в городе, как и физической структурой («пространственностью») самого города. Различие строительной и управленческой рамок определяет разницу архитектурного и планировочно-управленческого подходов. Так, *архитектурный подход* характеризуется следующими признаками:

- Развитие осуществляется по единому замыслу («проекту»), который задает образ будущего и форму города;
- Реализация носит целевой характер – объект должен всегда однозначно соответствовать проекту независимо от его сложности, протяженности и размеров, а также от условий и сроков его осуществления;
- Проект отражает установки субъекта развития (собственника частного или публичного), согласование с другими интересами является внешней по отношению к проекту, дополнительной работой;
- Развитие контролируется проектом.

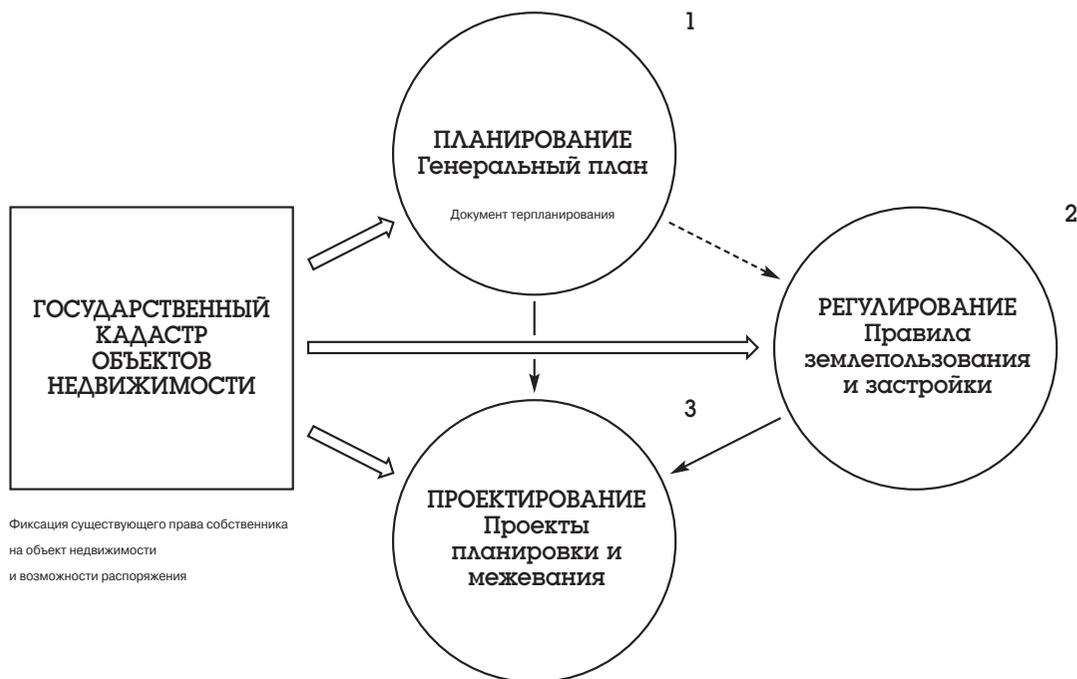
Планировочный подход имеет совершенно иные характеристики:

- Развитие складывается из множества различных действий и представляет собой сочетание стохастического и детерминированного процессов, наиболее точно описывается вероятностными моделями;
- Развитие складывается из действий двух родов:
 - малочисленный класс «сильных», целевых действий (стратегические проекты), которые оказывают существенное влияние на ход развития;
 - многочисленный класс «слабых» действий, не согласованных между собой по месту, времени и целям. Каждое из них не оказывает существенного влияния, но в совокупности они формируют основной эволюционный ход развития города;
 - Конкретные субъекты, которые будут реализовывать те или иные действия, неизвестны, их можно предположить только в общих чертах;

- Развитие контролируется и направляется с помощью управленческих и правовых инструментов: планирования, регулирования, программирования в целях достижения баланса интересов;
- Предметом планирования, регулирования и программирования являются не столько объекты строительства и реконструкции, сколько источники и ресурсы этого развития, а также условия, обеспечивающие доступ к этим ресурсам, защиту инвестиций, согласование публичных интересов и интересов частного бизнеса. Поэтому когда в архитектурном журнале в разделе «Градостроительство» рассказывается о строительстве 6-километрового подземного туннеля вдоль реки для того, чтобы убрать автомагистраль с поверхности земли и освободить место для набережной, парков и других публичных мест, то все внимание автора статьи концентрируется на выборе проектировщика, обсуждении ландшафтных и других решений, размещении различных объектов. По мне, весь этот рассказ ведется с момента, когда все интересное уже состоялось. Ведь самое фантастическое в этом проекте, это то, как администрация города (в данном случае Мадрида) сумела найти гигантские деньги для такого строительства, создать условия привлечения инвестиций из разных источников, согласовать различные интересы, связанные с переносом магистрали, в том числе между разными публичными институтами (рядом с туннелем расположен памятник архитектуры), сносом различных объектов и многое другое. Вся эта история длилась очень долго, планирование и согласование заняло не менее 8-10 лет, проект широко обсуждался в местной прессе и скорее всего был стержнем городской политики. Однако, в рамках «градо-строительства» эти «экономические» и «политические» вопросы не интересны, тогда как в рамках системы управления городским развитием они имеют первостепенное значение.

Градоустройство

Очевидный кризис градостроительства в новой России требует существенного реформирования мировоззренческой основы профессии. Несмотря на многочисленные попытки, пока не удавалось найти замену термину «градо-строитель» (укорененного в законодательном регулировании этой сферы – «законодательство в области градостроительной деятельности»). Лучшим вариантом названия, отражающего суть этой деятельности и ближе всего отвечающей смыслу *urban planning*, можно считать термин «градоустройство», а названием соответствующей профессии – планировщик. Под «градоустройством» следует понимать управление пространственным развитием, включая *планирование* городов (регионов) и городских сообществ; *регулирование* прав собственников и инвесторов на использование и строительство недвижимости; проектирование развития объектов и территорий. По существу, переход к новой парадигме призван восстановить в современной России тенденции мировой практики, о которых шла речь выше. Изменения в профессиональном мировоззрении и методах работы заключаются в переориентации ценностных установок на работу с различными субъектами, участвующими в создании и трансформации городской среды, а не только с застройщиками (инвесторами, заказчиками). Особо надо указать о публичных слушаниях и иных формах участия населения и организаций в принятии решений, в том объеме, в котором это затрагивает их имущественные интересы. До настоящего времени многие архитекторы считают, что население российских городов не годится для указанной деятельности. Справедливо указывая, что за годы советской власти у людей отбили всякую инициативу, отучив их раз и навсегда от попыток вмешиваться в процесс властного принятия решений властью. Да и сегодняшние власти продолжают эту же политику, минимизируя допуск людей к приня-



Фиксация существующего права собственника на объект недвижимости и возможности распоряжения

1. Перспективные решения по преобразованию пространственной структуры города, форм землепользования, красных линий, и границ участков

2. Права собственников на использование и строительство недвижимости. На ближайшую перспективу с учетом долгосрочных решений и ограничений в интересах городского сообщества

3. Реализация права. Технические действия по установлению и изменению красных линий, границ участков и параметров разрешенного использования в соответствии с ПЗЗ и Генпланом города

тио решений на низовом уровне, прежде всего, по коммунально-хозяйственным вопросам. Однако в этом и состоит основное содержание новой профессиональной деятельности, что она реализуется не столько в строительных, сколько в экономических и социальных, культурных и экологических проектах. И участие населения на низовом уровне в принятии решений, в том числе, в публичных слушаниях, следует рассматривать как долгосрочный проект, инициированный градостроительным законодательством. По моему твердому убеждению, участие населения в принятии решений через институт публичных слушаний и другие формы гражданской активности будет все время наращаться. Люди будут постепенно узнавать, лучше понимать свои права и пользоваться ими для достижения своих целей. Другое дело, что публичными действиями не надо заниматься архитекторам, которые нацелены на другие каналы работы с публичной сферой. Этим должны заниматься планировщики в рамках дисциплины градостроительства. Попутно отметим, что если хотя бы на секунду забыть цеховые разборки и взглянуть на новую логику Градостроительного кодекса беспристрастно, то можно увидеть, что весь процесс управления - от планирования до постановки завершеного объекта капитал-

ного строительства на учет - разделен на два уровня (это разделение, конечно же, содержательное, а не формальное).

1-й уровень ГрК. Градостроительство (градостроительная деятельность)

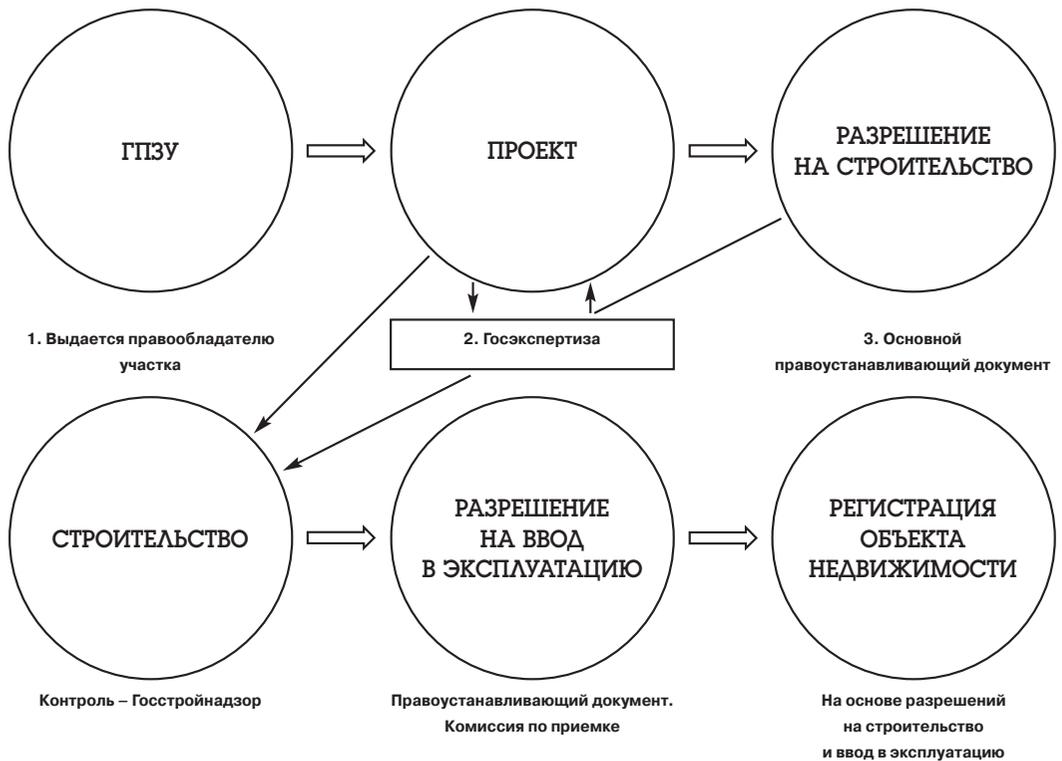
2-1 уровень. Архитектурно-строительное проектирование и строительство

Первый уровень - градостроительство (территориальное планирование, градостроительное зонирование и планировка территории) конституируется обязательным проведением публичных слушаний и отсутствием обязательности государственной экспертизы. Это уровень ответственности публичной власти, которая должна согласовывать свои решения со всеми субъектами развития. Второй уровень - собственно инвестиционный цикл, конституируется обязательностью государственной экспертизы, но не требует проведения публичных слушаний. Это уровень ответственности собственников недвижимости, инвесторов, которые должны встраиваться в плановые и регулятивные документы и несут ответственность за безопасность зданий и сооружений, наряду с государственными органами. Поэтому здесь и возникает обязательность государственной экспертизы проектов за исключением оговоренных в законе случаев.

Еще раз подчеркнем, что градостроительство отличается от градостроительства сферой, методами и технологиями деятельности. Это, прежде всего, работа в рамках экономических, социальных и правовых отношений, когда требуемые результаты достигаются различными путями, не связанными со строительством или вообще каким-либо изменением физического окружения. Эта деятельность, как и различные социальные действия, самым существенным образом влияет на качество городской среды, если понимать ее не узкоархитектурно, а как процесс и результат взаимодействия горожан со своим социальным и физическим окружением. Кроме того, градостроительство предполагает в качестве основания принятия решений научные методы анализа ситуации и исследования процессов. При этом речь идет не только об экономическом или социологическом исследовании, но и о вопросах пространственной организации. Пространственные решения вырабатываются не столько на основе творческой интуиции, сколько на основе методов пространственного анализа, развитого в теоретической географии.

Градостроительство и градостроительство

Выделение и развитие «новой», но хорошо забытой сферы деятельности не отменяет



градостроительства. Просто этот вид деятельности локализуется для решения промежуточных задач между архитектурным проектированием и градостроительством. По существу, это область деятельности, которая в современном мире называется urban design. По отношению к городу в целом, это проектирование «среднего» масштаба - отдельных районов, крупных комплексов. Более важно, что в этом случае определенность в условиях развития уже есть, но недостаточна для построения архитектурного проекта. Это хорошо видно на примере проекта реконструкции какого-либо сложившегося места при перечислении действий, которые необходимо выполнить для его реализации:

- Все существующие в этом месте права собственников (или арендаторов) на здания, помещения и участки должны быть выкуплены;
- Собственники, арендаторы должны выехать и освободить участки;
- Интересы собственников должны быть удовлетворены или в результате обоюдного согласия или по решению суда о принудительном изъятии недвижимости с выплатой ее стоимости по среднерыночной цене по результатам независимой оценки;
- Муниципалитет должен определить генерального девелопера или нескольких девело-

перов путем продажи по конкурсу земельных участков, свободных от прав третьих лиц;

- Муниципалитет или девелопер или они совместно должны найти финансы на выкуп собственности, синхронизировать поступление денег, увязать этот процесс с наполнением городского бюджета;
- Девелопер должен найти финансирование и выполнять обязательства по кредитам;
- Строительство должно выдерживать график и качество;
- Девелопер должен синхронизировать затраты и поступления от продаж или аренды на рынке недвижимости, чтобы выдержать график платежей по кредитам.

Из-за неопределенности и сложности реализации этих задач, их, как правило, невозможно заранее спланировать и обсчитать не придав им предварительно архитектурно-пространственной определенности. В какой-то момент методы планирования исчерпывают себя и дальнейшее продвижение требует создания архитектурной формы с осмысленной композицией и внятным социальным адресом. После этого запускаются реализационные механизмы, в том числе, решение указанных выше задач и архитектурное проектирование объектов.

Привлекательность и удобство жизни в городе во многом зависят от управленческих умений и, наоборот, тяжелые проблемы, годами копящиеся в российских городах, есть прямое следствие недостатков идеологии и технологии такого управления. Правда состоит в том, что сложность современного города как социального, экономического, технического, образного и культурного организма все время нарастает, превышает наши наличные возможности. Поэтому требуется диверсификация подходов, создание новых профессиональных и деятельностных парадигм. Поэтому и на наших просторах пришла пора дополнить градостроительство и архитектуру еще одной сопряженной сферой – градостроительством. Это неизбежный, важный шаг в нужном направлении, который уже давно сделан в западном мире. В целях утверждения градостроительства как профессиональной деятельности учреждено Некоммерческое партнерство «Объединение разработчиков градостроительной документации» (НП «Объединение планировщиков», сайт www.rupanet.ru), которое со временем должно стать саморегулируемой организацией физических лиц – сертифицированных планировщиков.