

УДК 711(470)«18»

М.В. ЗОЛОТАРЕВА

РЕГУЛИРОВАНИЕ АРХИТЕКТУРНО-СТРОИТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА В РОССИИ В ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX ВЕКА

Анализируется влияние государственного регулирования на архитектурно-строительное производство в России первой половины XIX в. Показано, что государственное законодательство в этой области адаптировалось в рассматриваемый период для достижения рациональной формы регулирования. Введенная правительством стандартизация способствовала повышению качества и увеличению объемов архитектурно-строительных работ.

Ключевые слова: строительство, архитектура, государственное управление строительством, Свод законов.

DOI 10.32683/0536-1052-2020-743-11-113-121

Изучение истории зодчества невозможно вести без одновременного изучения управления и законодательных инициатив в этой сфере. Не случайно архитектурно-строительная деятельность в России велась под непосредственным наблюдением органов верховной власти и лично императора.

Еще в 1718 г. Петр писал о необходимости учреждения Государственной Коллегии для проектирования и строительства: «О Коллегии, которая б смотрела, что исправит; переменит, оставит, вновь зделает, несенши от порядков прибыли, даже до чистоты и украшения во всем государстве» [1].

Однако данная тема в настоящее время изучена мало. Исследования в этой области, в основном, касаются юридического или административного права (И.Г. Пирожкова, Б.В. Муромцев, Х.А. Пузике, Н.В. Аракелян и др.). Из работ архитектурно-теоретического направления, освещающих аспекты данной проблематики, можно назвать труды А.Г. Вайтенса, Н.А. Евсиной, Ю.Л. Косенковой, Т.Ф. Саваренской, С.В. Семенцова [2]. Особо следует обратить внимание на работу Т.Ф. Саваренской [3], которая впервые высказалась о необходимости изучения этой темы. Кроме вышеназванных авторов, нельзя не отметить более раннее исследование архитектора Г.В. Барановского «Судьбы русского законодательства», печатавшееся в нескольких номерах журнала «Зодчий» 1916–1917 гг. [4]. В нем был дан серьезный анализ развития отечественного архитектурно-строительного права с XVII до конца XIX в. [5]. На страницах журнала «Зодчий» другие архитекторы также высказывали мнения о действующем праве в области архитектуры и строительстве того времени, давали комментарии о законодательных инициативах, писали очерки, сравнивая действующее законодательство в России с зарубежным опытом (Р. Бергард, В.С. Карпович, П.О. Сальманович, В. Эвальд и др.).

Однако характер регулирования архитектурно-строительной деятельности в дореволюционный период и влияние его на архитектуру, градостроительство и строительство еще недостаточно исследован.

На наш взгляд, особый интерес представляет первая половина XIX в., которую можно назвать отправной точкой в деле эффективной связи регулирования архитектурно-строительного процесса. В данном случае этот термин рассматривается в широком смысле. С одной стороны, регулирование выражается в издании директив верховной власти, кодификации права¹, направляющих этот процесс, с другой стороны, выступает в качестве рационального планирования: издание планов городов и сельских населенных мест; разработка типовой застройки кварталов; разработка и издание зданий типового и повторного строительства казенного и жилого назначения, наконец, введение полной стандартизации строительного производства².

С середины XVIII в. генеральный план города становится основополагающим документом, имеющим юридический статус, изменения в который могли быть внесены только Высочайшим повелением. Активная градостроительная деятельность, начатая во второй половине XVIII в. и продолженная в начале XIX в., не только снабдила планами губернские и уездные города, но и законодательно закрепила фактические границы городов, их функциональное зонирование, деление на центр и периферию. Начиная этот процесс, Екатерина II представляла идеальный город с регулярной застройкой. В его центральной, репрезентативной части должны были быть размещены здания губернского (или земского) и городского правления: казенная палата, губернская канцелярия, архив, гауптвахта, полицейская контора, цейхгаузы, купеческие дворы и т.п. При этом главные площади и улицы должны были застраиваться каменными сооружениями, и лишь на периферии разрешалось строить деревянные дома. Для этих целей были выпущены проекты для рядовой застройки, утвержденные Сенатом [6]. Прилагались проекты зданий казенного и жилого назначения при утверждении конкретных городов, разрабатывались проекты для столиц.

С наступлением XIX в. появились проблемы, с которыми столкнулись города екатерининского времени. Современники писали: «казенные здания, а особенно здания присутственных мест в губерниях обветшали, “остроги обвалились и местами грозили падением, карантинные строения существуют только по имени и само управление строительством было запущено с давних пор»» [7]. В основе этого бедственного состояния было недостаточное выделение средств на поправление и новое строительство казенных объектов, нельзя забывать и о экономической несостоятельности городских жителей и как следствие городского общества. Только 8 % губернских городов от общего числа поселений были более-менее заселены, остальные города назывались таковыми «по закону». Многие города, за ис-

¹ Свод законов Российской империи. Т. 12. Ч. 4. Уставы путей сообщения, устав строительный, устав пожарный. СПб., 1832. 488 с.

² Урочное положение на все вообще работы, производящиеся при крепостях, гидротехнических сооружениях и гражданских зданиях. СПб.: Тип. Временного Деп. военных поселений, 1832. 565 с.

ключением столиц и некоторых губернских городов, более походили на посады [8].

Кроме того, рост экономики, необходимость обустройства территорий, присоединенных к России во второй половине XVIII в., требовали новых подходов к организации архитектурно-строительного дела, которое осуществлялось как за государственный счет, так и с привлечением средств частных лиц.

Все это указывало на необходимость реформ управления строительной части в центральном аппарате и на местах. В этот период функцию центрального органа регулирования архитектурно-строительной отрасли взяло на себя министерство внутренних дел. Одновременно оно являлось главной согласующей и контролирующей инстанцией государства в области проектного и строительного дела. Именно регулирование как направление процесса осуществляется со стороны этого министерства. На местах были созданы Строительные экспедиции для руководства архитектурно-строительной деятельностью в губерниях и уездах.

Одновременно было проведено регулирование финансовой политики строительства и ремонта губернских и земских учреждений, которые разделили на разряды. К первому были отнесены здания, для которых был необходим срочный ремонт, однако сумма превышала «положенную ремонтную сумму». Второй разряд – это здания, смета на ремонт которых соответствовала сумме, выделяемой государством. И, наконец, к третьему разряду были отнесены здания для нового строительства. Здания третьего разряда должны были строиться исключительно по типовым проектам, для чего министерство обратилось в Императорскую Академию художеств для разработки проектов казенных зданий «с добрым вкусом и экономическими выгодами».

Таким образом, за основу регулирования архитектурно-строительной практики был взят принцип широкого применения типового и повторного проектирования.

Первые проекты были составлены академиком А. Захаровым [9]. В состав 12 «апробированных» Александром I проектов, выпущенных в 1803 г., входили дома губернского начальства, казенные сооружения, здания присутственных мест, тюремных замков, винных и соляных магазинов. В их прорисовке читается монументальность высокого классицизма. Как можно видеть, при проектировании казенных сооружений разрабатывалась не только фасадная часть здания (как это часто делалось в XVIII в.), но и производилась его планировка, вычерчивался разрез (рис. 1).

В дальнейшем к разработке типовых проектов были подключены Тома де Томон, а с учреждением Строительного комитета при Департаменте внутренних дел в этой работе участвовали и другие зодчие «из находящихся по разным ведомствам в столице»³. Это позволило в кратчайший срок выпустить следующие типовые проекты:

- образцы ворот и оград (1811 г.);
- образцовые проекты планировки городских кварталов (1811 г.);

³ Полное собрание законов Российской империи: 1-е собр. Т. 29. СПб.: Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии, 1832. 870 с.

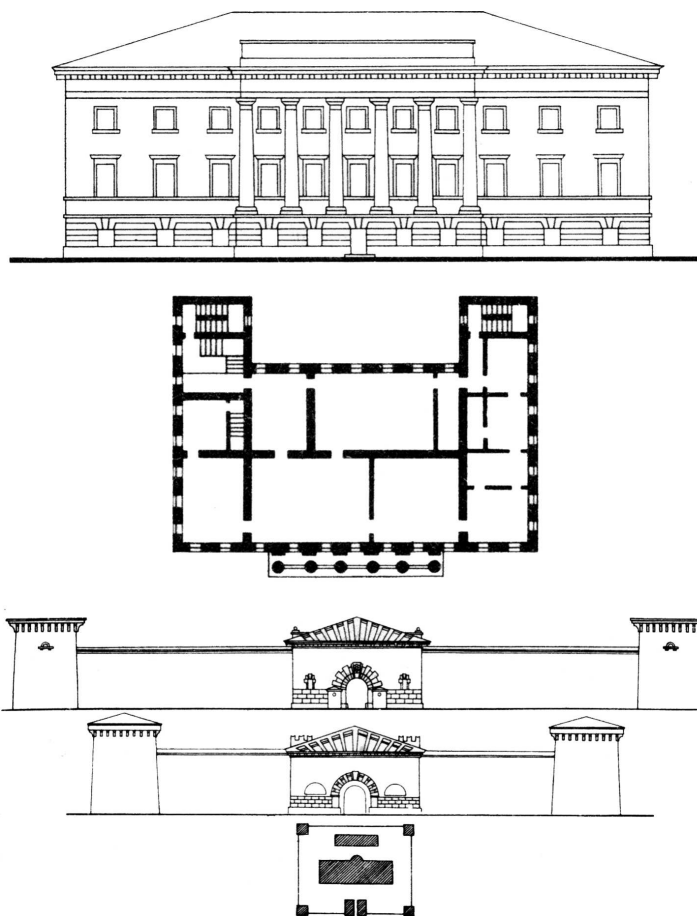


Рис. 1. Типовой проект присутственных мест для губернских городов и тюремного замка архитектора А. Захарова (по С.С. Ожегову [9])



Рис. 2. Фасады губернских и уездных присутственных мест⁴

⁴ Полное собрание законов Российской империи: 2-е собр. Т. 3. СПб.: Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии, 1829. 21 с.

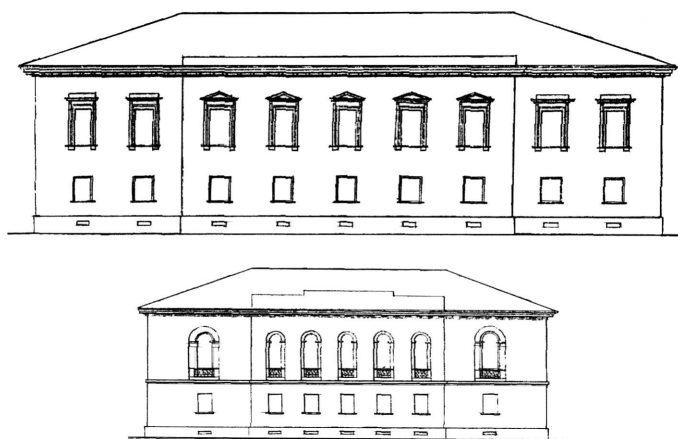


Рис. 3. Фасады домов губернатора и вице-губернатора⁴

- собрание фасадов частных строений (второй выпуск, 1812 г.);
- проекты «образцовых» станционных домов (1819 г.);
- проекты церковных зданий (1824 г.);
- проекты тюремных зданий (1828 г.);
- проекты присутственных мест (рис. 2) и домов губернаторов и вице-губернаторов (1828 г.) (рис. 3);
- проекты организации селений (1830 г.) (рис. 4).



Рис. 4. Схема организации удельных селений⁵

Перед началом строительства казенных зданий их чертежи направлялись на утверждение вместе со сметами в Строительный комитет при Департаменте внутренних дел. За строительство зданий по образцовым проектам отвечали губернаторы, которые подавали отчет в Строительный комитет – сколько сооружений и в каких городах они построены. Это же относилось и к жилым зданиям.

Именно частные постройки должны были создать однородную среду городов. В этой связи возникает необходимость не только создания типовых проектов фасадов жилых домов, но и демонстрация их размещения в сетке кварталов. Поэтому следующим этапом явилась разработка типовых кварталов и частной типовой застройки. В этой работе принимают участие ведущие архитекторы, состоящие в Строительном комитете министерства, И.В. Гесте, А.И. Руска, В.П. Стасов.

Несмотря на большую степень вариативности выпущенных проектов, в количестве 63 фасадов, поступали жалобы о невозможности их применения для застройки жителями малого достатка. И хотя в 1810 г.

⁵ Полное собрание законов Российской империи: 2-е собр. Т. 6. СПб.: Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии, 1831. 24 с.

вышел Сенатский указ «О не произведении нигде строений без плана», постоянно шло нарушение правил, требующих точного следования образцу. Только к середине века были сделаны послабления, но установлены следующие нормативы частного строительства, сохраняющие общую пропорциональность постройки. Вот некоторые из них: «чтобы во всяком фасаде посередине было окно, а не простенок», «чтобы простенки между окон не были уже ширины окна, и чтобы от окна до кровли с карнизом не было менее 14 аршин» и т.д.

С 1833 г. органы архитектурно-строительного регулирования и надзора были переведены в структуру Главного управления путей сообщения и публичных зданий. Дальнейшие изменения в управлении архитектурно-строительным комплексом были связаны уже с «николаевскими» реформами ведомственного управления. Первоначально было обращено внимание на местный уровень власти и его эффективность в деле регулирования строительства казенных сооружений. В 1829 г. был создан Штаб корпуса инженеров путей сообщения, имеющий военизированный характер. Между центральным ведомством и губернским уровнем возникли Окружные правления, объединившие несколько губерний. Окружные правления позволяли решать некоторые вопросы без непосредственной связи с центром. Эта управленческая вертикаль, а также военизированный характер ведомства показали эффективность работы в сфере дорожного строительства. Поэтому было принято решение по такому же принципу организовать работы по строительству и ремонту казенных зданий в губерниях и уездах, а также решить вопросы по налаживанию строительства общественных зданий из городских доходов [10]. В 1833 г. было утверждено Положение о новом образовании Строительной части Гражданского губернского ведомства⁶. В связи с этим Департамент государственного хозяйства и публичных зданий был передан во вновь образованный орган Управление путей сообщения и публичных зданий, для которого была определена соответствующая структурная схема взаимодействия главного государственного строительного органа и администрации на местах. Дела строительной части в губерниях перешли в ведение Строительной комиссии, которую также возглавлял губернатор.

С выходом «Уставов Строительных» (1832 г.) регулирование архитектурно-строительной деятельности переходит на другой уровень. Именно «Устав Строительный» становится тем юридическим документом, в котором находят отражения правила проектирования, согласования и строительства всех типов зданий и сооружений в городах и селениях [11]. Это позволило частично отказаться (особенно это касалось столиц и больших городов) от применения типового проектирования и перейти к проектным работам на основе строительных правил.

Рассмотрение вопросов регулирования сферы строительства в первой половине XIX в. позволяет сделать следующие выводы:

⁶ Свод законов Российской империи, повелением имп. Николая Павловича составленный. Изд. 1832 г. СПб.: Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии, 1832. Т.12. Ч. 4. Учреждения и уставы путей сообщения, устав строительный и пожарный. 677 с.

– регулирование архитектурно-строительной деятельности необходимо рассматривать с точки зрения двух взаимосвязанных процессов: регулирование как управление и регулирование как рациональное ведение градостроительной, архитектурной и строительной деятельности;

– реформы государственности в первой половине XIX в. оказали большое влияние на выработку эффективных форм регулирования архитектурно-строительного процесса и управления архитектурно-строительным комплексом;

– реформы в системе центральных органов власти и управления сопровождались развернутой кодификацией действующего права, результатом явился выход первого и последующего Свода законов, включающих разделы, касающиеся строительства, благоустройства и т.п. вопросов;

– регулирование застройки городов, выраженное в разработке и внедрении проектов типового и повторного строительства, позволило к середине XIX в. во многих городах создать среду, характерную своим масштабом и стилевой особенностью;

– введение «Уставов Строительных» позволяет, с одной стороны, ослабить контроль в части применения типового и повторного строительства зданий, а с другой – перевести регулирование в плоскость следования законам «Уставов Строительных», ставших юридическим документом для застройщиков, проектировщиков, лиц, руководящих строительством, подрядных организаций.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. *Воскресенский Н.А.* Законодательные акты Петра I. Редакции и проекты законов, заметки, доклады, челобитья и иностранные источники. Акты о высших государственных установлениях. Т. 1. М.; Л.: Изд-во АН СССР, 1945. 602 с.
2. *Семенов С.В.* Градостроительное законодательство и градорегулирование Санкт-Петербурга второй половины XVIII – начала XX века // Труды молодых ученых. Ч. 3. СПб.: Изд-во СПбГАСУ, 2002. С. 15–20.
3. *Саваренская Т.Ф.* Градостроительное законодательство в России до 1917 г. // Отделение градостроительства РААСН. М., 1999. С. 34–42.
4. *Барановский Г.В.* Судьбы русского законодательства // Зодчий. 1916. № 3. С. 3–10.
5. *Вайтенс А.Г.* Г.В. Барановский о развитии правовых основ российского градостроительства и архитектуры // Вестн. гражданских инженеров. 2008. № 1. С. 5–10.
6. *Белецкая Е., Крашенинникова Н., Чернозубова Л., Эрн И.* «Образцовые» проекты в жилой застройке русских городов XVIII–XIX вв. / Академия строительства и архитектуры СССР, Ин-т истории и теории архитектуры. М.: Госстройиздат, 1961. 168 с.
7. *Дитятин И.И.* Устройство и управление городов России. Т. I. Городское самоуправление до 1870 г. Ярославль, 1877. 508 с.
8. *Неволин К.А.* Общий список русских городов. СПб., 1844. 85 с.
9. *Ожегов С.С.* Типовое и повторное строительство в России в XVIII–XIX веках. М.: Стройиздат, 1984. 168 с.
10. *Zolotareva M.* Regulating architectural and civil engineering process in Russia in the 18th-the beginning of the 20th century // OP Conference Series: Materials Science and Engineering. 2019. Vol. 687(5). P. 76–87.

11. *Zolotareva M.* Activities of city public administration in regulation of economy, construction and urban land improvement (Russian experience) // IOP Conference Series: Materials Science and Engineering. 2000. Vol. 720. P. 362–380.

Золотарева Милена Владимировна, канд. архитектуры, доц.
Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет

Получено после доработки 14.10.2020

Zolotareva Milena Vladimirovna, PhD, Ass. Professor
Saint Petersburg State University of Architecture and Civil Engineering, Russia

REGULATION OF THE ARCHITECTURAL AND CONSTRUCTION PROCESS IN RUSSIA IN THE FIRST HALF OF THE XIX CENTURY

The article analyzes the influence of state regulation on architectural and construction production in Russia in the first half of the XIX century. It is shown that the state legislation in this area adapted during the period under review to reach a rational form of regulation. The standardization imposed by the Government helped to improve the quality and increase the volume of architectural and construction works.

Key words: construction, architecture, state construction management, Code of laws.

REFERENCES

1. *Voskresenskiy N.A.* Zakonodatel'nyye akty Petra I. Redaktsii i proekty zakonov, zametki, doklady, chelobit'ya i inostrannyye istochniki. Akty o vysshikh gosudarstvennykh ustanovleniyakh [Legislative acts of Peter I. Editorial offices and draft laws, notes, reports, petitions, and foreign sources. Acts on higher state institutions]. Vol. 1. Moscow; Leningrad, Publishing house of the USSR Academy of Sciences, 1945. 602 p. (in Russian)
2. *Sementsov S.V.* Gradostroitel'noye zakonodatel'stvo i gradoregulirovaniye Sankt-Peterburga vtoroy poloviny XVIII – nachala XX veka [Urban planning legislation and urban regulation of St. Petersburg in the second half of the XVIII–early XX century]. Trudy molodykh uchenykh. Chast' 3 [Proceedings of young scientists. Part 3]. Saint Petersburg, Publishing house SPbGASU, 2002. Pp. 15–20. (in Russian)
3. *Savarenskaya T.F.* Gradostroitel'noye zakonodatel'stvo v Rossii do 1917 g. [Urban planning legislation in Russia before 1917]. Otdeleniye gradostroitel'stva RAASN [Department of urban planning RAACS]. Moscow, 1999. Pp. 34–42. (in Russian)
4. *Baranovskiy G.V.* Sud'by russkogo zakonodatel'stva [The fate of Russian legislation]. Zodchiy [Architect]. 1916. No. 3. Pp. 3–10. (in Russian)
5. *Waytens A.G.* G.V. Baranovskiy o razvitii pravovykh osnov rossiyskogo gradostroitel'stva i arkhitektury [G.V. Baranovsky on the development of the legal foundations of Russian urban planning and architecture]. Vestnik grazhdanskikh inzhenerov [Bulletin of civil engineers]. 2008. Vol. 1. Pp. 5–10. (in Russian)
6. *Beletskaya E., Krashennnikova N., Chernozubova L., Ern I.* «Obraztsovyye» proekty v zhiloy zastroyke russkikh gorodov XVIII–XIX vv. [«Exemplary» Projects in Residential Development of Russian Cities of the 18th–19th Centuries]. Academy of Civil Engineering and Architecture of the USSR, Institute of History and Theory of Architecture. Moscow, Gosstroyizdat, 1961. 168 p. (in Russian)

7. *Dityatin I.I.* Ustroystvo i upravleniye gorodov Rossii. T. 1. Gorodskoye samoupravleniye do 1870 g. [Device and management of Russian cities. Vol. I. City self-government before 1870]. Yaroslavl, 1877. 508 p. (in Russian)
 8. *Nevolin K.A.* Obshchiy spisok russkikh gorodov [General list of Russian cities]. Sankt-Peterburg, 1844. 85 p. (in Russian)
 9. *Ozhegov S.S.* Tipovoye i povtornoye stroitel'stvo v Rossii v XVIII–XIX vekakh [Typical and repeated construction in Russia in the XVIII–XIX centuries]. Moscow, Stroyizdat, 1984. 168 p. (in Russian)
 10. *Zolotareva M.* Regulating architectural and civil engineering process in Russia in the 18th-the beginning of the 20th century. OP Conference Series: Materials Science and Engineering, 2019. Vol. 687(5). Pp. 76–87.
 11. *Zolotareva M.* Activities of city public administration in regulation of economy, construction and urban land improvement (Russian experience). IOP Conference Series: Materials Science and Engineering, 2000. Vol. 720. Pp. 362–380.
-