

Регулирование застройки дореволюционного Иркутска: основные положения

Строительное законодательство в России появилось в XVII веке. В 1709 году, при Петре I, в Петербурге была основана первая Комиссия строений, которая стала не только органом государственного проектирования, ей вменили функцию строительного контроля. Указы Петра Великого о красных линиях, противопожарном разуплотнении застройки, развитии каменного

строительства, распоряжение о широком применении зеленых насаждений, об устройстве набережных стали государственными строительными правилами для нового типа городов.

В Иркутске попытки регулирования городской застройки предпринимались со второй половины XVIII века, носили эпизодический характер, не имели жесткой законодательной осно-

вы и исходили, как правило, от местной администрации. Сюда можно отнести меры «к благоустройству города», предпринятые в 1760-е годы первым иркутским губернатором К. Л. фон Фраундорфом, когда были засыпаны и осушены значительные территории центральной части города. Составленный при нем впервые генеральный план (не был утвержден)

1. Из предписанных для столицы Восточной Сибири государем образцовых фасадов три предназначались для деревянного строительства.

предусматривал выпрямление и расширение улиц, упорядочение площадей, впервые были введены обозначения названий улиц.

В 1785 году был издан правительственный указ «О построении иркутскими гражданами новых домов для скорейшего приведения здешнего города в порядочное устройство, сходно с новоположенным планом», давший начало применению типовых проектов зданий (так называемых «образцовых фасадов») в массовой застройке.

В 1792 году высочайше утверждает первый генеральный план Иркутска, в приложении к которому давались «образцовые фасады», по которым предписывалось вести все городское строительство. Для столицы Восточной Сибири было предложено шесть вариантов образцовых проектов: «Проектируемые каменные дома строить против прочих вновь строящихся городов по представленным при сем примерным фасадам под № 1, 2 и 3, а купеческие с лавками дома по фасадам под № 6 по желанию дозволить строить и выше сих фасадов и с лучшим украшением... деревянные жилые дома строить по фасадам под № 3, 4, 5 на каменных жилых погребках, на каменных фундаментах и без каменных фундаментов, кто какие пожелает, но чтоб каждое одно от дру-

гого не ближе была пяти сажен, не выше шести аршин... а в два жилья (этажа). – Ред.) деревянного строить не допускается»¹.

Кроме того, в «изъяснении» к плану перечислялись и основные нормативные положения по застройке, определявшие размеры участков, противопожарные разрывы, требования относительно размещения в городской черте некоторых типов строений. Тем не менее меры эти оказались малодейственными и почти не отразились на организации застройки, в особенности частной. Переход к ее реальному регулированию наметился только в первой трети XIX века, после издания в 1809 и 1816 годах государевых указов о благоустройстве городов и содержании их в чистоте. Причем большинство вопросов, касавшихся разработки городских планов и застройки городов, вплоть до середины XIX столетия, решались посредством отдельных циркулярных предписаний.

Впервые объединил все существовавшие тогда российские законы в области строительства, градостроительства Устав строительный, вышедший в 1832 году. Следующее его издание 1857 года уже жестко регламентировало всю сферу строительного законодательства – начиная от благоустройства городов до конкретных правил возведения отдельных построек.

В 1843 году состоялось высочайшее повеление о составлении генеральных планов городов по образцам, разработанным архитектором Гесте. Требования к ним, помимо соответствующего внешнего оформления, предъявлялись следующие: на плане должны быть поименованы в особой таблице: а) общественные здания и постройки, остающиеся без изменения; б) здания, предположенные к ломке; в) места, назначаемые для постройки новых казенных или общественных зданий; г) площади. В особом примечании должны быть даны условные обозначения в цвете и масштабе. На плане номерами обозначались обывательские места, черта городского выгона. «При всяком плане, коего масштаб должен быть 50 саженей в английском дюйме, прилагаются примерные разрезы, со значением общего склона места, высота берегов от реки и вообще вод, удобных для пристани судов к берегу, высоты и крутизны гор».

При представлении проектного плана в министерство внутренних дел следовало сообщать, чем вызвана необходимость в составлении нового документа. Если предполагалось значительное расширение города, требовалось объяснить возможность заселения новых кварталов и на каких

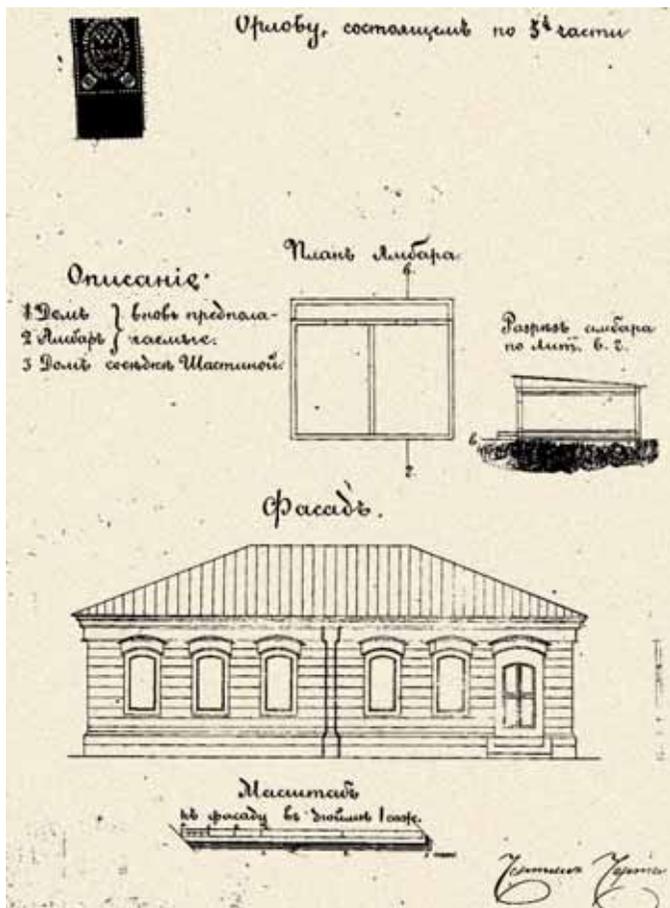
правилах; если же надобность в нем возникала при сокращении территории городской застройки из-за невозможности заселения уже спроектированных кварталов – доказать необходимость перевода этих территорий в состав городских выгонов и разведения садов. «К проектному плану присоединять, в виде приложений:

а) план настоящего положения города в том же размере, как и проект; б) ведомость о числе домов и жителей в городе; в) верное и точное описание положения города, грунта или свойства земли, оным занимаемой и смежных городу мест, удобных и неудобных для построения домов и вообще для поселения».

При составлении новых планов предлагалось стремиться исходить из существующего положения города, чтобы не производить значительной ломки, «всегда тягостной для правительства и для жителей и при том избегать, сколь возможно, слишком большого расширения городских приделов без особенной нужды» с тем, чтобы не оставались пустующими внутренние участки.

В 1867 году в Иркутск пришел циркуляр, излагавший концепцию благоустройства городов и селений, а также общие требования, предъявляемые к проектированию новых кварталов. Теперь начальникам губернии еще вменялось в обязанность, при составлении планов «городам», ограничивать пространство их действительной надобностью, чтобы не оставалось мест пустых и незастроенных. «Для большей правильности и красоты» городов постановлено было некоторые кварталы отводить под каменную застройку. В частности, при расположении улиц и площадей было велено:

«...принимать в соображение выгоды в трех отношениях: 1) в отношении народного здоровья; 2) в отношении полицейском; 3) в отношении хозяйственном. В первом отношении улицы должны быть известной ширины, чтобы доставляли движение чистому воздуху, не пролагаться по местам низменным и болотистым и, наконец, доставлять всем частям города удобный доступ к пользованию чистою и здоровою водою; при назначении площадей, чтобы они служили как бы резервуарами чистого городского воздуха и не находились на местах, бывших под кладбищами. В отношении полицейском, при расположении улиц велено иметь в виду удобство в полицейском надзоре, именно, чтобы не было глухих переулков и сообщение между всеми частями города, «в случаях пожарных» было бы легко. В отношении хозяйственном вменяется в обязанность наблюдать, чтобы кварталы имели удобное более или менее непосредственное сообщение со



Обновленные издания Строительного устава выпускались с довольно плотной периодичностью – в 1832, 1842, 1857, 1900 годы. В соответствии с городскими реформами 1870 и 1892 годов на местах получили право издавать постановления городских дум о строительстве, а в правительственном Уставе остались более общие положения. Одно из наиболее важных изменений Устава произошло в 1864 году, когда в городах было разрешено строительство деревянных домов в два этажа и деревянных домов на «каменных погребках» (эксплуатируемых подвальных, цокольных этажах).

Даже такого беглого обзора статей Строительного устава достаточно для того, чтобы понять, насколько подробно были разработаны государственные правила в отношении городской застройки. Однако некоторые положения Устава, по мнению иркутского архитектора В. А. Кудельского, привели к тому, что опустошительный для Иркутска пожар 1879 года имел такие бедственные последствия: «Во-первых, ст. 307 гласит: «Городским обывателям предоставлена свобода разделять обширные свои места и дворы на части для продажи порознь, без всякого в том стеснения мерой частей, с той только в случае пожара осторожности, чтобы тесноты между строениями не было». Такая обтекаемая формулировка привела к образованию большого числа маломерных (со стороны менее десяти сажен) участков, застройка которых производилась по общепринятым правилам. Во-вторых, непредсказуемые последствия оказал такой незначительный, казалось бы, факт, как произведенные изменения в правилах, какую сторону считать левой, а какую – правой стороной усадьбы. Устав требовал четырехсаженного отступа от левой межи. Необдуманное изменение правила привело к тому, что домохозяева могли застраивать и сохранившееся свободное пространство, отделяющее строение от соседних построек. Эти обстоятельства способствовали созданию излишне плотной застройки, опасной при той частоте непреднамеренных и умышленных пожаров, которые непременно происходили в среде преимущественно деревянных домов.

Неудивительно поэтому, что в подобных условиях губернские власти посчитали положение Строительного устава в противоположном отношении излишне мягкими. В сентябре 1900-го из канцелярии иркутского губернатора на имя генерал-губернатора Восточной Сибири поступил документ, касавшийся изменения статей Устава в отношении постройки в столице Восточной Сибири деревянных зданий. В нем губернатор И. П. Моллеруус

выражал озабоченность в связи с тем, что Иркутск, с его климатическими особенностями – частыми засухами и сильными ветрами, подвержен большой опасности возникновения пожаров. Меры, принимаемые городской управой – увеличение числа пожарных колодцев, устройство при них паровых насосов, замена пожарных машин новыми, а также обязательные постановления Городской думы, согласно которым было увеличено количество каменных кварталов, – по его мнению, были недостаточными. Причина заключалась в некоторых статьях Устава, которые для Иркутска были, на взгляд губернатора, неприемлемы. Так, статья 361 разрешала строительство деревянных зданий длиной до двенадцати сажен, а ширина их не ограничивалась. Разрывы от левой межи допускались в четыре, а от задней почему-то – в две сажени.

Губернатор писал: «В центре каждого губернского города стоимость земли столь велика, что обывателям прямой расчет строить двухэтажные дома, и благодаря этому в середине тех губерньских городов, где лес сравнительно дешев, скопляется масса горючего материала, представляемого как жилими постройками, так и, в особенности, службами, воздвигаемыми в центре города также до 12 сажен длиной и в большинстве случаев в два яруса... Условия жизни населения Иркутска также неблагоприятны в пожарном отношении. Извозный промысел здесь весьма развит и, кроме того, не только купцы, но и много мелких приказчиков, а также чиновники держат своих лошадей, для которых необходимы в надворных постройках склады сена и соломы...»

Основной предупредительной мерой губернатор считал запрещение, вопреки статьям Устава, возведение в Иркутске двухэтажных деревянных построек, ограничение их размерами 648 сажен (12,8417,1 м), а также воспрещение постройки двухэтажных смешанных (каменно-деревянных) зданий. Но даже эти предложения он считал недостаточными: лучшим выходом было бы, по его мнению, воспрещение деревянных построек и замена их каменными. Однако, принимая во внимание дороговизну и невозможность подобных построек для большинства населения города (куб деревянной жилой постройки стоил от 40 до 60 рублей, а хозяйственной – 25; каменной, соответственно, – от 60 до 80 и 40 рублей), он остановился на предложении ограничить размеры вновь возводимых деревянных строений. По этому поводу 13 октября 1900 года в Управлении строительной и дорожной частями состоялось заседание под председательством архитектора И. Ф. Тамулевича, в котором приня-

ли участие все ведущие иркутские инженеры, архитекторы – Е. З. Штерн-Гвяздовский, А. И. Кузнецов, И. М. Глебович, А. П. Артюшков и С. А. Середа. Они, признав, что при существующей ситуации угроза стихийного бедствия – пожара – реальна, тем не менее отклонили столь радикальный подход к решению проблемы. Вместе с тем специалисты рекомендовали Городской думе, которая должна была в законодательном порядке решить этот вопрос, ужесточить правила в отношении необходимых безопасных разрывов, увеличив их до шести сажен и ввести требования к домовладельцам центральной части города крыть крыши вместо дерева железом. Эти рекомендации были отклонены гласными Думы под предлогом того, что нельзя ограничить застройку динамично развивавшегося города, административно-хозяйственного центра огромного края рамками строительных норм, существовавших столетия назад.

Тем не менее в начале XX века в городах стали допускаться отклонения от правил Строительного устава, у собственников появилось больше свободы в вопросах застройки принадлежащего им участка земли. При этом сохранялась жесткая регламентация: городская управа утверждала планы и фасады частных зданий и выдавала разрешения на перестройку и капитальные исправления. Ходатайствовать о постройке или перестройке могли только собственники, владельцы земли. Здания должны были отвечать техническим и санитарным требованиям по прочности, высоте самого здания и внутренних жилых помещений (не менее 2,5 м), уклону крыш, нижним пределам размеров дворовых пространств. Запрещались подвалы в нижних частях города, не допускалась теснота при застройке маломерных участков. Принятые ограничения фиксировались в обязательных для жителей постановлениях Городской думы. Отменить такие постановления мог только Сенат.

Октябрьская революция ликвидировала практически все, что Россия выработала в результате многовекового опыта проведения земельных и городских реформ. Одними из первых законов советской власти стали Декрет о земле (1917 год) и Декрет об отмене частной собственности в городах (1918 год). С недавнего времени Россия встала на путь повторения пройденного, и, с этой точки зрения, опыт взаимодействия государства, общества и человека в одной из важнейших сфер его существования не может не вызывать определенный интерес.

Надежда Бубис