

ДИДАКТИКА ПРАВОВЫХ ИСТОЧНИКОВ (на материалах градостроительного законодательства Российской империи)

© **Ирина Геннадьевна ПИРОЖКОВА**

Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина,
г. Тамбов, Российская Федерация, кандидат исторических наук,
кандидат юридических наук, доцент, e-mail: viktor_krasnikov@list.ru

Исследованы характерные особенности нормативных источников градостроительного права, действовавших в Российской империи XVIII – начала XX в.

Источниковую базу исследования составили историко-правовые акты, имевшие нормативное значение, несущие просветительскую обучающую функцию. Ставится цель выявить в Полном собрании законов Российской империи и проанализировать нормативные тексты дидактической направленности. Также в фокусе внимания – систематизированные крупные правовые акты: Строительный и Пожарный уставы, архитектурный трактат-кодекс первой половины XVIII в.

Первичным методом выявления нормативного материала стал контент-анализ указателей к Полным собраниям законов Российской империи (трех изданиям собрания). Основой применяемой методологии является принцип историзма, формально-юридический метод анализа нормативного акта.

На основе анализа содержания источников выявляется историческая функция градостроительного законодательства, проявляющаяся в его дидактике, отмечается размывание дидактического содержания нормативно-правовых актов к концу изучаемого периода.

Выявляется основное направление, на котором формулируются технические нормы обучающего характера: внедрение в практику новых типов построек, новых материалов, планировок и конструкций. Отмечается особая роль графических материалов в создании обучающих нормативно закреплённых инструкций по строительству.

Выявляются связи между существованием такого явления, его угасанием к концу XIX в. и распространённостью специалистов, направленностью градостроительной политики, сменой социально-экономических условий городского строительства.

Делаются предположения о причинах существования градостроительной дидактики, облечённой в законодательную форму, считая ее показательным проявлением целей градостроительной политики государства в виде формирования городов на регулярной основе.

Ключевые слова: градостроительство; Пожарный устав; систематизация градостроительного законодательства; Строительный устав; правовая дидактика; просветительские нормы права.

История становления современных форм законодательства содержит в себе любопытный этап, который характеризуется обучающим дидактическим наполнением многих, в т. ч. и базовых для конкретной отрасли, форм права.

Для современного права в целом такая черта не свойственна. Нормативные акты в изобилии содержат профессиональную терминологию, более или менее краткое описание технологических процессов, технические стандарты. Среди обширного массива нормативно-правовых актов содержатся инструктивные материалы методического характера в самых разных областях человеческой деятельности. Однако даже они не имеют обучающей направленности, они рассчитаны на профессионалов, причем часто аттестованных особым специальным образом, т. е. их смысл в формировании таких условий деятельности, при которых она будет иметь проверяемый верифицируемый результат.

Массив российского градостроительного законодательства периода империи содержит в себе показательные примеры исторического подхода к написанию нормативных актов.

Одним из первых среди известных документов, сочетающих в себе дидактичность и нормативность, является трактат-кодекс «Должность архитектурной экспедиции», составленный в 1730-х гг. Архитектурная экспедиция – планируемое название для государственного органа власти, который должен был реализовывать заложенные Петром I основы новой градостроительной политики, регулярной по своей сути. Трактат-кодекс – это сплав регламента деятельности данного органа с теоретическими рассуждениями о природе архитектуры и градостроительства и содержащее в себе подробные инструкции. Трактат-кодекс как источник многократно анализировался специалистами, особенно тщательно историками архитектуры [1].

Трактат обычно оценивают как вариант нормативного акта или учебника для россий-

ских зодчих, его историческая недосказанность выражается в том, что ни историки права, ни историки архитектуры не знают совершенно точно, в какой мере, как именно этот документ применялся, хотя цели создания этого произведения очевидны из его текста: создание своего рода «регламента» для вновь появляющихся государственных учреждений.

Трактат является богатейшим источником, дающим представление о таких темах, существующих на грани истории градостроительства и истории права, как представление законодателя об идеализированном регулярном городе, основах организационно-управленческой структуры управления городским строительством, принципах профессиональной деятельности и ответственности специалистов-архитекторов, затрагивает вопросы правовой градостроительной политики. В рамках данного обзора «Должность» показательна тем, что содержит систематизированные сведения о строительных материалах и технологиях, в т. ч. новых, нетипичных для российского быта (глава XIII, например, посвящена обзору основных материалов, употребляющихся в строительстве; главы XIV–XVI содержат правила и технические указания об организации кирпичных и черепичных заводов, об установленных мерах кирпича, о различных видах последнего, о различных видах черепицы и приемах черепичного покрытия кровли; глава XVII содержит не только правила устройства складов («магазинов») строительных материалов, но и заготовки и хранения этих материалов), т. е. явно выполняет просветительскую функцию.

Таким образом, трактат, безусловно, выполнял роль некоего сформулированного в дидактических целях идеала, к которому надо стремиться ко всеобщей пользе, являлся теоретическим систематизированным изложением начинаний петровской градостроительной политики.

Дидактическая направленность петровской политики, в части заимствования лучших образцов технологических достижений западной цивилизации, общеизвестна и целиком распространяется на градостроительные решения.

Во-первых, по недостатку специалистов важной задачей было воспитание и обучение руководящих архитектурных кадров. Главными мероприятиями в этой области были приглашение иноземных архитекторов, инженеров, мастеров и прикрепление к ним

учеников; посылка русской молодежи, а подчас и зрелых мастеров, за границу для изучения иностранного опыта.

Во-вторых, предпринимались переводы специальной иностранной литературы. Так, сохранились сведения о публикации в Голландии «земных и морских карт, чертежей, листов, портретов, математических, архитектурных и всяких по военной части книг на славянском, латинском и голландском языках, о привозе оных на продажу в Россию с платежом пошлины по восемь денег с рубля» (табл. 1).

В-третьих, составлялись нормативные акты, прямо в своем «теле» содержащие подробные технические руководства, рассчитанные не только на специалистов, иногда с собственноручными царскими комментариями (если речь шла об объявленных из Сената указах или резолюциях на докладных записках, представленных на высочайшее имя).

Представление именно таких нормативных актов, которые использовались государством, в т. ч. как средство обучения, цель данного исследования. Все выявленные и цитируемые нормативно-правовые акты такого характера представлены в табл. 1.

Так, типичным примером описания технологических решений нормативным способом являются акты, внедряющие мазанковое строительство в Петербурге. В 1701 г. было издано повеление «о строении в Москве на погорелых местах, достаточным людям каменных домов, а недостаточным – мазанок», с обязательством «при том крыть их черепицей или гонтом». В «образцовом» проекте «план примерный, каким образом строить мазанки», на чертеже фасада изображена половина стены, «как оной основание будет без замазки» и, кроме того, дан профиль «с показанием, каким образом набивать глину и подмазывать внутри и снаружи». На проекте имеется описание конструкций: «Стена толщиной в 4 вершка, которая между решетин, где набиваться будет глина, толщиной в 3 вершка, а потом набивши глиною наколотить в стену спиц столько, чтоб на них можно крепче держаться глине, которая набиваться будет снутри и снаружи по полувершку. Потолок накатной из досок, который можно внутри подмазать глиною, а сверху замазать глиною... и насыпать землю, почему и от пожарного случая опасения быть не может. ...Крышу гонтом или досками, а

ежели в случае можно очеретом или соломою, связывая снопом, крыть» [1].

Понимая, что одних запретительных мер, которые были весьма многочисленны, по отношению к традиционным типам российского зодчества недостаточно, в 1714 г. Петр I начал выдвигать требования строить на «английский», «голландский» или «прусский манер» [2].

Для наглядного показа населению требуемых «маниров» была выпущена серия проектов жилых домов, утвержденных именным указом Петра I как «образцовые» [3]. Образцовое строительство имеет богатейшую историю в российской градостроительной практике, подробно изучено историками архитектуры. Стоит лишь подметить, что сам факт долговременного и настойчивого внедрения основ регулярного строительства через графические образцы, которые распространялись по губерниям и имели силу закона, свидетельствует о дидактичности нормативно-правовых актов, о направленности их на достижение просветительских идеалов,

насколько последние понимались российскими преобразователями. Особенно показательно в этом смысле то, что после прекращения общеобязательного применения образцовых фасадов в городском строительстве во второй половине XIX в. сборники фасадов полувековой давности продолжали издавать в помощь частному застройщику в качестве учебных пособий [4].

Аналогичные технические нормы, имевшие чисто просветительскую направленность, не бывшие ни административным принуждением, ни даже рекомендацией, содержатся в узаконении 1857 г., которое надлежало «распубликовать для общей известности, в виде полезного указания, не делая... обязательным». В нем описывается на словах и с помощью прилагаемых чертежей новая технология устройства круглых дымовых труб в частных зданиях, рассматриваются их преимущества (они заключаются в том, что в них не накапливается сажа по углам, как в квадратных, которую надо выжигать) [5].

Таблица 1

Основные некодифицированные нормативно-правовые акты, содержащие нормы просветительского характера*

Год, место публикации НПА	Номер НПА	Название НПА
ПСЗРИ. Собрание 1		
1700 г., т. 4	1751	Жалованная грамота голландцу амстердамскому, жителю Ивану Тиссенгу о печатании ему в Голландии земных и морских карт, чертежей, листов, портретов, математических, архитектурных и всяких по военной части книг на славянском, латинском и голландском языках, о привозе оных на продажу в Россию с платежом пошлины по восемь денег с рубля
1701 г., т. 4	1825	О строении в Москве на погорелых местах достаточным людям каменных домов, а недостаточным мазанок
1714 г., т. 5	2850	О строении мазанок на каменном фундаменте и о покрытии домов черепицею или дерном
1724 г., т. 7	4584	О смотре за посланными в Голландию молодыми людьми для обучения голландской архитектуре, особливо строению фундаментов, расположению и украшению огородов и деланию шлюзов
ПСЗРИ. Собрание 2		
1834 г., т. 9	7272	Руководство для строения запасных магазинов в селениях помещичьих и хранение в оных хлеба
1835 г., т. 10	8606	Запрещение штукатурить каменные дома, вновь оконченные в одно лето
	9612	Подтверждение запрещения штукатурить каменные дома вновь построенные, тем же годом
1843 г., т. 18	17015	Дозволение покрывать частные заведения полированным войлоком, приготовленным по представленным флигель-адъютантом Глазенапом образцам
1857 г., т. 32	31719	Устройство круглых дымовых труб в стенах частных зданий

* Извлечение из Полного собрания законов Российской империи

Можно предположить, что конструкция нормативного материала, составленного без дидактических целей, не содержала бы наглядных образцов, имела бы в своем составе словесное описание объекта строительства

(например, требования к материалу, этажности, строительству с соблюдением стилевых особенностей, в частности, классические здания для публичных и государственных построек, русско-византийский стиль для

церковных строений и т. д.), как это будет позже, в эпоху отмены образцов, в период действия кодифицированного градостроительного права. Для эпохи составления градостроительных требований с помощью иллюстративных графических образцов (XVIII – первая половина XIX в.), таким образом, характерно использование базового педагогического принципа наглядности.

Можно предположить, что существование таких норм, «полезных указаний», также объясняется общим механизмом действия права, его базовым принципом, который применительно к тому времени и сфере регулирования не общедозволительного, а разрешительного характера формулируется так: «все что не разрешено, то запрещено». Подобные нормы, помимо выполнения обучающей населения функции, служили также официальным дозволением, которым разрешено было не пользоваться [6].

В XIX в. в период действия главного систематизированного источника градостроительного нормирования – Строительного устава – дидактика некоторых его статей сохранялась. Просветительские установки-рекомендации – не редкость для Строительного устава 1832, 1842, 1857 г.: в нем встречаются описания устройства мостовых, напоминаются правила мазанкового строительства и др. Даже в последней версии Строительного устава 1900 г. в главе о культовых зданиях и сооружениях присутствует ст. 147, которая базируется на узаконении 1830 г. В ней даются конкретные правила внешнего и внутреннего устройства протестантских культовых построек, которые необходимо было учитывать техникам и архитекторам (например, о том, что внутреннее пространство должно быть хорошо освещено, иметь широкий проход к алтарю, чтобы свободно можно было пронести гроб и проч.) [7].

Некоторое сходство со Строительным уставом в дидактических приемах изложения демонстрирует также Пожарный устав, отличавшийся более низким уровнем систематизации [8; 9]. По сравнению со Строительным уставом, который содержит обучающие нормы в качестве редкого исключения, Пожарный устав, например, настойчиво учит навыкам обращения с печами вплоть до момента отмены вместе с выпуском последней редакции Свода законов, начавшегося в 1898 г., в нем содержится терминология, прямо отсылающая к обучению «искусству делания ог-

негасительных орудий» (ст. 14), методам тушения сажи в трубе обывательского дома (ст. 40) и др. [10].

Причинами описанного явления, существования норм дидактической направленности, в период действия кодифицированного градостроительного права можно считать нижеследующее.

Во-первых, упомянутые уставы не писались заново, их статьи включали в себя узаконения предшествующего периода, зачастую подвергнутые лишь поверхностной редакторской правке. Это был *принцип составления* всего Свода законов Российской империи, а также Строительного и Пожарного уставов в частности.

Во-вторых, учебные инструкции, вложенные законодателем в форму нормативного акта, объясняются самим законодателем очень веско, порой в том же акте, *недостатком специалистов*.

Второй тезис необходимо прокомментировать более подробно. Положение дел с присутствием штатных специалистов в провинции было весьма плачевным. Все постройки губернии зачастую были под техническим надзором одного лишь губернского архитектора, и это считалось ординарным нормативным случаем. Городские, епархиальные архитекторы стали появляться только во второй половине XIX в. Профессиональная подготовка специалистов могла ограничиваться домашним образованием и небольшой практикой.

Ст. 574 Строительного устава 1832 г., посвященная проверке строительных смет на сумму до 1000 руб., прямо указывает на необходимость «оставлять без всякой местной проверки другим архитектором... *по недостатку сих художников в губерниях*» [8]. Ст. 575 и вовсе предоставляла на крайний случай это право губернским и уездным землемерам. Косвенно о недостатке специалистов свидетельствует долго сохранявшееся нормативное положение о праве полицмейстеров в уездных городах осуществлять надзор за обывательским строительством, особые узаконения относительно строительства в Сибири и других удаленных районах (даже в уставе 1900 г., в ст. 195, сохранилась норма-исключение для городов Восточной Сибири, где деревянные здания, которых было большинство, разрешалось строить лицам без соответствующих свидетельств «из-за недостатка кадров», с 1845 г. действовали узаконения,

разрешавшие производить деревянные постройки просто «лицам, знающим строительную часть», не имевшим специального образования и соответствующей должности [7]).

В период действия градостроительных систематизаций значение отдельных актов, в т. ч. и несших дидактическую составляющую, снизилось, однако по частным вопросам они продолжали издаваться. Во втором собрании законов Российской империи нами выявлены следующие узаконения.

Подробнейшим образом были описаны технологии строительства запасных магазинов (складов) в нормативном акте 1834 г., что в целом предсказуемо. Особенностью нормирования строительства значимых в общественном и государственном смысле объектов было то, что они всегда регламентировались очень подробно вследствие полного отсутствия технических специалистов в сельской местности и высокой самостоятельности богатых сельских застройщиков в условиях крепостничества.

Технологии такого, простого на первый взгляд, дела, как оштукатуривание жилого дома, было посвящено два акта, которые поочередно устанавливали запрет штукатурить вновь построенные дома слишком быстро (дома, построенные «в одно лето») и подтверждали этот запрет.

По мере появления новых материалов, суровые требования к материалу для крыш могли расширяться, для чего всегда использовался прием издания частного нормативного акта (например, периодически появлялись акты, позволявшие использовать и «рекламировавшие» «несгораемую бумагу», «полированный войлок, приготовленный по представленным флигель-адъютантом Глазенапом образцам» и др.).

Таким образом, наличие норм, имеющих обучающий, просветительский характер, характер конкретных технических инструкций, было свойственно градостроительному законодательству XVIII в., которое активно внедряло разного рода градостроительные новинки, и пошло на спад в законодательстве XIX в., что было обусловлено, по нашему мнению, следующими причинами:

1) объективно возросшей технической подготовленностью специалистов-застройщиков;

2) сменой парадигм градостроительной политики:

– во-первых, переходом ее приоритетов от формирования идеального регулярного города к городской среде в условиях формирующейся частной инициативы, капиталистическими формами собственности;

– во-вторых, отходом от принципиальной установки на европейское заимствование петровского и послепетровского времени.

На рубеже веков, когда вышла последняя редакция Строительного устава, инерционное присутствие среди наиболее общих и проверенных временем формулировок технико-дизайнерских инструкций выглядит как явный правовой архаизм, что дополняет характеристику темпов и направления обновления и систематизации законодательства дореволюционной России.

1. Должность архитектурной экспедиции: Тратат-кодекс 1737–1740 гг.: вступит. ст. Д. Аркина // Архитектурный архив. М., 1946. Вып. 1. С. 7-100.
2. Золотарева М.В. Регулирование архитектурно-строительного процесса в России XVIII – начала XX века: автореф. дис. ... д-ра архитектуры. СПб., 2010.
3. Матузов Н.И. Правовой идеализм как специфическая форма деформации общественного сознания // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2013. № 4 (93). С. 19-27.
4. О дозволении в Западной Сибири производства деревянных построек лицам, знающим строительную часть Указ Сената, № 19496 // ПСЗРИ. Собрание 2. СПб., 1845.
5. Пирожкова И.Г. К вопросу о правовом идеализме в нормативном регулировании градостроительства в Российской империи XVIII в. // Актуальные проблемы российского права. 2011. № 2 (19). С. 12-19.
6. Смирнова А.А., Опарина Т.И. Место Пожарного устава в системе законодательства Российской империи о пожарной безопасности // Вестник Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России. 2013. № 3.
7. Свод законов Российской империи. Т. XII. Уставы государственного благоустройства. Строительный устав. СПб., 1913. С. 254-302.
8. Уставы путей сообщения, Почтовый, Телеграфический, Строительный и Пожарный // Свод Законов Российской империи, повелением Государя Императора Николая I составленный. СПб., 1857. Т. 12. Ч. 1.
9. Пирожкова И.Г. Пожарный устав как источник градостроительного права: особенности систематизации // Вестник Тамбовского уни-

- верситета. Серия Гуманитарные науки. Тамбов, 2014. Вып. 2 (130). С. 198-204.
10. Свод законов Российской империи. Т. XII. Уставы государственного благоустройства. Строительный устав. Спб., 1832.
-
1. Dolzhnost' arkhitekturnoy ekspeditsii: Traktat-kodeks 1737–1740 gg.: vstupit. st. D. Arkina // Arkhitekturnyy arkhiv. M., 1946. Vyp. 1. S. 7-100.
 2. Zolotareva M.V. Regulirovanie arkhitekturno-stroitel'nogo protsessa v Rossii XVIII – nachala XX veka: avtoref. dis. ... d-ra arkhitektury. SPb., 2010.
 3. Matuzov N.I. Pravovoy idealizm kak spetsificheskaya forma deformatsii obshchestvennogo soznaniya // Vestnik Saratovskoy gosudarstvennoy yuridicheskoy akademii. 2013. № 4 (93). S. 19-27.
 4. O dozvolenii v Zapadnoy Sibiri proizvodstva derevyannykh postroek litsam, znayushchim stroitel'nyu chast' Ukaz Senata, № 19496 // PSZRI. Sobranie 2. Spb., 1845.
 5. Pirozhkova I.G. K voprosu o pravovom idealizme v normativnom regulirovanii gradostroitel'stva v Rossiyskoy imperii XVIII v. // Aktual'nye problemy rossiyskogo prava. 2011. № 2 (19). S. 12-19.
 6. Smirnova A.A., Oparina T.I. Mesto Pozharnogo ustava v sisteme zakonodatel'stva Rossiyskoy imperii o pozharnoy bezopasnosti // Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta GPS MChS Rossii. 2013. № 3.
 7. Svod zakonov Rossiyskoy imperii. T. XII. Ustavy gosudarstvennogo blagoustroystva. Stroitel'nyy ustav. Spb., 1913. S. 254-302.
 8. Ustavy putey soobshcheniya, Pochtovyy, Telegraficheskiy, Stroitel'nyy i Pozharnyy // Svod Zakonov Rossiyskoy imperii, poveleniem Gosudarya Imperatora Nikolaya I sostavlennyy. Spb., 1857. T. 12. Ch. 1.
 9. Pirozhkova I.G. Pozharnyy ustav kak istochnik gradostroitel'nogo prava: osobennosti sistematsizatsii // Vestnik Tambovskogo universiteta. Seriya Gumanitarnye nauki. Tambov, 2014. Vyp. 2 (130). S. 198-204.
 10. Svod zakonov Rossiyskoy imperii. T. XII. Ustavy gosudarstvennogo blagoustroystva. Stroitel'nyy ustav. Spb., 1832.

Поступила в редакцию 28.05.2014 г.

UDC 93(09); 62(09)

DIDACTICS OF LEGAL SOURCES (ON MATERIALS OF TOWN PLANNING LEGISLATION OF THE RUSSIAN EMPIRE)

Irina Gennadyevna PIROZHKOVA, Tambov State University named after G.R. Derzhavin, Tambov, Russian Federation, Candidate of History, Candidate of Law, Associate Professor, e-mail: viktor_krasnikov@list.ru

The article investigates the characteristics of normative sources the town-planning legislation operating in the Russian Empire 18th – beginning of 20th centuries.

Research basis amounted to historical and legal acts that took normative value, carrying educational learning function. The author sets the purpose to reveal in the Complete Collection of Laws of the Russian Empire and to analyze normative texts didactic orientation. Also in attention focus – the systematized large legal acts: Building and Fire charters, architectural treatise-code of the first half of the 18th century.

The content analysis of indexes to Complete Collection of Laws of the Russian Empire (three editions of meeting) became primary method of identification of a standard material. Fundamentals of applied methodology are the principle of historicism, a legalistic method of the analysis of the statutory act.

On the basis of the analysis of the maintenance of sources the historical function of the town-planning legislation which is showing in its didactics comes to light. Erosion of didactic content of normative legal acts by the end of the study period is marked.

The main direction on which technical standards of teaching character are formulated comes to light: introduction in practice of new types of the buildings, new materials, planning and constructions. The special role of graphic materials in creation of the training standard fixed instructions on construction is noted.

Communications between existence of this phenomenon, its fading by the end of the 19th century and prevalence of specialists, an orientation of town-planning policy, change of social and economic conditions of city construction come to light.

It is concluded about the reasons for existence of the town-planning didactics clothed in legal form, including it by indicative manifestation of the purposes of town-planning policy of the state, in the form of creation of the cities on a regular basis.

Key words: town building; Fire charter; the systematization of town-planning norms; Building charter; legal didactics; educational rules of law.