

Мария
Мельникова

НЕ ПРОСТО ПАНЕЛЬКИ

немецкий опыт работы
с районами массовой
жилой застройки



Мария Мельникова

НЕ ПРОСТО ПАНЕЛЬКИ

немецкий опыт работы
с районами массовой
жилой застройки

Районы массовой жилой застройки существуют во всем мире. Они были созданы во второй половине XX века, когда в городах быстро и дешево нужно было построить большое количество жилья. Сегодня эти здания и территории устаревают физически и морально. Но они по-прежнему играют важную роль как место проживания значительного количества людей, поэтому требуют поддержки и инвестиций.

Книга описывает стратегии дальнейшего развития районов на окраинах городов в Германии. Как городские планировщики и городские управленцы могут работать с существующими панельными районами? Какие меры наиболее эффективны для улучшения качества жизни проживающих там людей? В какой степени изменяемо физическое пространство и параметры среды? Какие инструменты помогут развивать эти территории системно и устойчиво?

Книга создана в сотрудничестве с Центром компетенций по крупным жилым массивам в Берлине при поддержке Стипендиальной программы немецкого канцлера Фонда Александра фон Гумбольдта. В ее основе — долгие часы чтения документов на немецком языке, разговоры с десятками экспертов. А еще сотни тысяч шагов в районах массовой жилой застройки в разных городах Германии.

Электронное издание 1.1, июль, 2020.
Издатель: Мария Мельникова
Корректор, редактор: Артем Саблин



Лицензия [Creative Commons BY-NC-ND 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/),
Мария Мельникова, masshousing.ru, 2020

Содержание

Как появилась эта книга	4
Глава 1. Массовая жилая застройка и микрорайоны на окраинах	8
Глава 2. Кризис и возрождение районов массовой жилой застройки в Германии	18
Глава 3. «Die gebaute Stadt»: Что мы понимаем под развитием, когда говорим об «уже построенном городе»	32
Глава 4. Роль коммунальных жилищных компаний и кооперативов в развитии районов	49
Глава 5. Коммуникация и сотрудничество как ресурс территории	59
Глава 6. Изменение физического пространства в районах массовой жилой застройки: возможности и ограничения	67
Глава 7. Социальное развитие в районах на окраинах: поддержка уязвимых групп населения и раскрытие потенциала каждого	89
Глава 8. Техническое обновление и энергетическая санация многоквартирных зданий	105
Финальные мысли	120
Об авторе	125
Источники	126

Как появилась эта книга

Моя профессия — городской планировщик. Важной задачей, которую мы решаем как специалисты, является разработка стратегий развития городов и прогнозирование сценариев для будущего разных территорий, а также определение набора действий, которые помогут им приблизиться к этому будущему.

В 2015 году я принимала участие в разработке стратегии пространственного развития города Уфа. Во время этой работы мы с коллегами поняли, что застроенные территории российского города с точки зрения существующей управленческой практики делятся на два основных типа: те, которые интересны для нового строительства, и те — на которых значительных объемов новой застройки не предвидится. К последнему типу, как правило, относятся панельные микрорайоны на окраинах российских городов. Они остаются без внимания городских властей и девелоперов. А иные субъекты развития в наших городах будто отсутствуют.

Но должны же быть какие-либо решения для этих территорий! Нам казалось, что ответ кроется в словах «комплексное развитие». Однако такие расплывчатые формулировки, как «комплексное развитие», очень трудно претворить в реальность. Мы много общались с жителями разных уфимских районов и поняли, что для них важен не только внешний вид зданий и благоустройство территории. Необходимо создавать больше возможностей для досуга, занятий спортом, развивать образовательные учреждения,

формировать идентичность и отличительные черты районов, содействовать развитию социальных контактов, поддерживать инициативы жителей. Но как встроить эти потребности в существующую систему муниципальных программ и работу городской администрации?

Потом я переехала в Москву и поселилась в панельном районе Перово. Белые пятиэтажки гармонично сочетались со снегом и стволами деревьев зимой, а на балкон прилетали птицы, которых я раньше не видела — поползень, дубонос, зеленушка. Звенели трамваи, не было ни пробок, ни проблем с парковкой. Я сразу полюбила это место, но тут наступил 2017 год и случилась «реновация». Городские власти решили снести все панельные пятиэтажки, чтобы построить на их месте новую Москву «с современными кварталами, где будут велодорожки, широкие тротуары и многолетние красивоцветущие растения» [1]. Многие жители района быстро согласились получить новые квартиры, «с деревянными дверями с фурнитурой и напольным ограничителем, со светлыми полами из ламината или паркетной доски» [2]. Кварталы района Перово, прилегающие к Измайловскому лесопарку, оказались в состоянии неопределенности. Вроде бы еще стоят дома, но все уже согласилось с тем, что их снесут. А в средствах массовой информации все чаще стали писать о том, какие же ужасные эти пятиэтажки. Было очень обидно, что хотят уничтожить место, к которому я успела привязаться.

В поисках ответа на вопрос, как лучше работать с районами массовой жилой застройки, я оказалась в Германии. В этой стране есть примеры массовой модернизации панельной застройки, сноса и нового строительства в данных районах, реализованные за последние 30 лет. В Германии существует сеть экспертов, специализирующихся именно на этом типе территорий. У каждого города и региона особая ситуация с районами массовой жилой застройки. В некоторых городах эти районы уже давно модернизированы, и уже подходит срок «второй волны» обновления. В других только закончился кризис депопуляции и стагнации, и сейчас специалисты вновь задумались о дальнейшем развитии. На федеральном уровне действует целая система программ для поддержки районов массовой жилой застройки. Во многих интервью мои респонденты отмечали, что именно *системность и комплексность подхода* — главный фактор успеха в работе с этими территориями в Германии. Еще одно ключевое слово — *превентивность*. Здесь не просто реагируют на проблемы, а стремятся предотвратить их появление. И хотя проблемы все же есть, социальная ситуация на городских окраинах в Германии сегодня лучше, чем во Франции или в Швеции.

Книга, которую вы держите в руках, посвящена именно немецкому опыту работы с территориями массовой жилой застройки. Среди экспертов, занимающихся этой темой, утвердилось мнение, что стратегии работы с массовой жилой застройкой не могут быть просто перенесены из одной страны в другую. У каждого государства свои особенности и история развития. России еще предстоит выработать свою систему работы с данными районами, сформировать программы поддержки, найти управленческие решения

для преодоления последствий бесплатной приватизации. Но при разработке данной системы важно понимать путь других стран. Какие решения сработали успешно? В чем заключались ошибки? Что позволило сформировать устойчивую систему развития территорий? В Германии можно найти развернутые ответы на данные вопросы, а также объемный материал для анализа.

В основе этой книги — долгие часы чтения документов на немецком языке, разговоры с десятками экспертов, сотни тысяч шагов в районах массовой жилой застройки в немецких городах. Эта работа стала возможной при поддержке Центра компетенций по крупным жилым массивам (gross-siedlungen.de) — некоммерческой организации из Берлина, объединяющей экспертов, представителей муниципалитетов и жилищных организаций, работающих с крупными жилыми массивами. Цель Центра компетенций — содействовать тому, чтобы долгосрочная работа с районами массовой застройки (1920–1980 гг. постройки) стала одной из приоритетных задач политики Евросоюза. Мои коллеги из Центра Компетенций — Ральф Протц, Дагмар Вайдемюллер и доктор Бернд Хунгер помогли увидеть работу муниципалитетов и жилищных организаций «изнутри».

Я также благодарна Кнуту Холлеру и Ларисе Шрекенбах из организации IWO (Инициатива „Жилищное хозяйство в Восточной Европе“) за материалы об энергетической модернизации жилой застройки.

Проект был реализован в рамках стипендиальной программы немецкого канцлера Фонда Александра фон Гумбольдта.

Книга разделена на восемь глав, каждая глава раскрывает одну из тем, значимых для понимания особенностей немецкого опыта работы с панельными районами в Германии.

- Глава 1 посвящена роли и значению районов массовой жилой застройки как инновационному явлению в истории городского развития в Германии и в других странах, а также перспективам этих территорий.
- В Главе 2 рассматривается история районов массовой жилой застройки после объединения Германии и влияние западных стереотипов на ситуацию на Востоке Германии. В главе есть ответ на вопрос, почему панельные районы в 1990-е гг. не стали сносить (несмотря на сильную критику), а в 2000-е гг. была принята программа частичного демонтажа. Также в этой главе описано, какие процессы наблюдаются в районах массовой жилой застройки сегодня.
- В Главе 3 рассматривается, как была сформирована система комплексной работы с районами массовой жилой застройки; как работа с этими территориями из архитектурно-планировочных департаментов стала общегородской задачей, требующей межведомственного взаимодействия. Также в этой главе описаны основные программы поддержки городского развития, существующие сегодня в Германии.
- Глава 4 посвящена муниципальным жилищным компаниям и жилищным кооперативам как ключевым партнерам муниципалитета по развитию районов массовой жилой застройки. Наличие таких крупных собственников является главным отличием немецкой и российской системы. Именно эти организации обеспечивают долгосрочность и устойчивость развития района.
- Глава 5 посвящена Zusammenarbeit (нем. «совместная работа») — сотрудничеству всех агентов развития территории (муниципалитет, некоммерческие организации, собственники жилья и общественные объединения). В данной главе рассматриваются подходы к развитию коммуникации внутри района, а также обозначается роль жителей в этом процессе.
- В главе 6 ставится вопрос, в какой степени городские планировщики могут влиять на пространственную структуру панельных районов. Из этой главы можно узнать, как решается задача постепенной интеграции районов на окраине с другими частями города и как меняется внутренняя структура района.
- Глава 7 посвящена инструментам социального развития. Рассматриваются проекты, которые реализуются на уровне районов для поддержки населения в трудной жизненной ситуации, улучшения образовательной среды, снижения безработицы, побуждения жителей к здоровому и активному образу жизни, снижению насилия и предупреждения конфликтов.
- В Главе 8 раскрывается тема модернизации панельных зданий. Описаны организационные структуры и стратегии, применяемые в Германии. Часть главы посвящена особенностям модернизации многоэтажных зданий, в которых все квартиры находятся в собственности частных лиц. В этой части кроме опыта Германии также представлен опыт стран Балтики — Эстонии, Литвы и Латвии, где доля зданий с квартирами в собственности граждан примерно такая же, как в России.

Книга будет полезна специалистам по городскому планированию, представителям муниципалитетов, городских и районных администраций, управляющих компаний, объединениям жителей в районах. Как, впрочем, и всем интересующимся этой темой. Если вы хотите поделиться собственным опытом, задать вопрос или вам просто есть что сказать, буду очень признательна письмам по адресу maria@masshousing.ru

Приятного чтения!



Глава 1.

Массовая жилая застройка и микрорайоны на окраинах

Как появилась массовая жилая застройка?

Какую роль она сыграла в развитии городов, решении «жилищного вопроса» и какое значение имеет сегодня?

Что общего у районов массовой жилой застройки по всему миру?

Какими были первые микрорайоны в Германии?

По расчетам в период с 1956 по 1990 гг. на территории РСФСР было построено 2 107 млн. кв. м жилья (Росстат 2011, ЦСУ СССР, 1987), доля вычислена по состоянию на 2015 год, когда жилищный фонд РФ составляет 3 369 млн. кв. м (Росстат 2016).

Массовая жилая застройка («хрущевки», «брежневки») и панельные районы часто ассоциируются исключительно с постсоветской реальностью. Хотя этот феномен характерен для всего мира. Конечно, туристы редко сталкиваются с этими зданиями. Но стоит сесть в автобус или трамвай и поехать в сторону городских окраин — и вот уже появляются другие ландшафты, отличные от кварталов в центре.

В бывших социалистических странах Европы 40% населения проживает в районах массовой жилой застройки, в странах Западной Европы — 10% (Kempen, 2005). В России здания, построенные в 1956–1990 гг., составляют около 60% жилого фонда страны*.

Панорама района Гропиусштадт
в западном Берлине



Районы массовой жилой застройки во всем мире имеют много общего:

Эти территории застраивались по единому плану, часто за счет государственных субсидий или средств одной организации. Их структура отличается от «естественно сложившегося» исторического города, который возникал на основе договоренностей между множеством собственников, что привело к четкому разделению частных земельных участков и к формированию системы публичных общественных пространств. Большие жилые массивы характеризуются иными отношениями между частным и публичным пространством, так как они построены по замыслу одного субъекта. В России после приватизации квартир этот субъект самоустранился, оставив задуманные и реализованные им городские структуры жителям.

Районы или их части застраивались в течение короткого времени. Все постройки примерно одного возраста.

Соответственно, стареют они тоже одинаково, и для обновления этих районов одновременно требуются большие вложения.

Подобное можно сказать и о жителях. **В новые жилые массивы вселялись люди одного возраста, поэтому теперь здесь существуют демографические волны** — выбросы в определенных возрастных группах. Это делает структуру населения отличной от общегородских показателей.

В 1950 году численность городского населения составляла 746 миллионов человек. А к середине 1990-х — уже около 2,5 миллиардов человек. То есть численность городского населения за этот период увеличилась более, чем в три раза [3].

Вторая половина XX века — время быстрого темпа урбанизации*. Городское население в 1950–е годы увеличивалось более, чем на 3% в год, а в период с 1965 по 1990 год — в среднем на 2,6% в год [3]. Жилье необходимо было строить быстро и дешево. Это удалось реализовать за счет применения индустриальных технологий. Отличие подходов восточного социалистического и западного капиталистического блока можно наблюдать сегодня в районах массовой жилой застройки на окраинах Берлина. Восточные микрорайоны состоят из типовых зданий разных серий, расположенных по единым



Район High-Deck-Siedlung
в Западном Берлине



Полукруглый многоквартирный
дом «Gropiushaus» в районе
Гропиусштадт в Западном Берлине

Großwohnsiedlung
(нем. дословно «большое
жилое поселение», произно-
сится: «гроссвонзидлунг»).

принципам планировки. В западных микрорайонах (например, районы Мэркишес Фиртель или Гропиусштадт в Берлине) угадывается «замысел» архитектора, но повторяющихся элементов и материалов тоже много. **Наличие архитекторов-авторов не защитило эти микрорайоны от ошибок, а даже, наоборот, в некоторых случаях их усугубило.** Кроме того, авторскую архитектуру сложнее реконструировать, чем типовые серии.

Наличие инфраструктурных объектов — еще одна характеристика районов массовой жилой застройки. Общая инфраструктура как идея возникла уже в самых первых проектах. Потом появилась целая система для обоснования мест расположения и расчета размеров инфраструктурных объектов, ставшая основой для правил нормирования. Жителя российского города таким подходом не удивишь — мы почти все живем в среде, спроектированной «по нормативам». А вот для городов, где преобладают другие типы застройки, наличие в микрорайонах инфраструктуры в шаговой доступности — значимое преимущество.

Большинство послевоенных жилых районов выполнены в архитектурном стиле модернизм: ровные линии, большие открытые пространства, контрастные цвета, много бетона. У модернизма есть свои поклонники и противники. Я отношу себя к поклонникам. Но, на мой взгляд, у модернизма есть одна большая проблема — старение такой архитектуры воспринимается негативно. Неровность асфальта или трещины на фасаде, придающие шарм исторической застройке, в модернистском районе сразу создают депрессивное ощущение упадка. Хотя трещина так и остается трещиной.

В Германии в конце XX века изобрели специальный термин для территорий массовой жилой застройки, построенных по единому плану — «Großwohnsiedlungen»*. В 1980 году Министерство строительства ФРГ официально определило этот термин: к «Großwohnsiedlungen» относятся территории плотной, высотной, однородной застройки, возведенной после 1945 года, для которой рассчитывается инфраструктура, и где расположено не менее 1000 квартир (впоследствии этот критерий был увеличен до 2500 квартир), как правило, это социальное жилье (ВМВау, 1986). Эксперты Центра Компетенций по крупным жилым массивам считают, что однородная территория с 500 квартирами уже может считаться районом массовой жилой застройки, если речь идет о небольшом городе.

РАЙОНЫ МАССОВОЙ ЖИЛОЙ ЗАСТРОЙКИ КАК ИННОВАЦИЯ ГОРОДСКОГО РАЗВИТИЯ В ГЕРМАНИИ

После основания Германской империи в 1871 году Берлин, будучи столицей нового государства, ощутил значительный экономический подъем и приток населения. У города не было какой-либо политики расширения, новое строительство осуществляли частные застройщики, спекулирующие на стоимости земли и аренды (Schäche, 1999).

«Арендные казармы» — типичная
жилая застройка в Берлине
на рубеже XIX и XX вв.



В течение нескольких лет поспешно возведенные городские кварталы наполнились людьми, проживающими в условиях скученности и антисанитарии. Данный тип застройки — многоэтажные доходные дома со множеством маленьких внутренних дворов и с крошечными квартирами, получил название «арендные казармы» (Mietskasernen). Такие дома строились специально для приезжающих в город рабочих. Берлин называли городом «арендных казарм». Публицисты писали, что ни в одном европейском городе нет такой тяжелой ситуации с жильем, как в столице Германской империи (Bodenschatz, 2010).

АОК, «Allgemeine Ortskrankenkasse» (нем. «Общее местное медицинское страхование») — одна из самых крупных и старых компаний медицинского страхования в Германии. Создана в 1884 году.

В 1910 году по заказу страхового общества АОК* было проведено исследование условий проживания в этом «доступном» жилье. Оно показало, что «из 519,1 тысяч квартир, расположенных в границах Берлина, 91,6% не имеют ванной комнаты, а в 48,2% санузел расположен за пределами квартиры — на лестнице или во дворе. Только 12,3% квартир имеют газовые плиты для приготовления пищи; 16,3% — газовое освещение и 0,7% — электрическое освещение» (Dörre, 1970). Стало ясно, что в решении жилищного вопроса нельзя полагаться только на частных застройщиков. Разные инициативные группы искали альтернативные модели. Одними из первых проект социально-ориентированного жилья реализовали в жилищном кооперативе Freie Scholle, его участники построили 273 квартир в пригороде Берлина в районе Тегель. «Сообщество улучшения небольших квартир» (Verein zur Verbesserung der kleinen Wohnungen) возвело на пустом участке в районе Берлина Фридрихсхайн многоквартирный жилой комплекс с 388 квартирами и 18 помещениями для магазинов и лавок [4].

Жилищные кооперативы получили новый виток развития с принятием в Германии законов о пенсионном страховании и о страховании по инвалидности в 1899 году. После этого стало проще получать кредиты для развития некоммерческой жилой сферы.

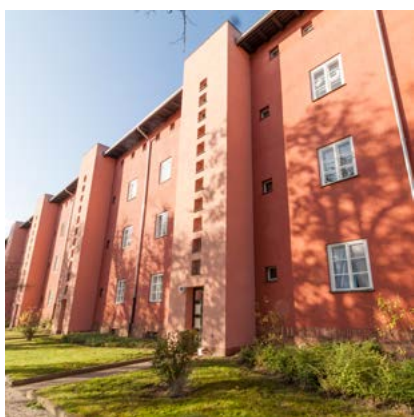
Двор жилого кооператива в Гамбурге



Идея жилищных кооперативов противопоставлялась таким характеристиками доходных домов, как анонимность, монотонность и социальная изоляция. Кооперативы предлагали альтернативный, солидарный формат проживания, где соседство и чувство общности достигаются не только за счет иных принципов планирования и архитектуры зданий, но, в частности, благодаря механизмам самоуправления [5]. Ситуация с жильем усугубилась после Первой мировой войны. Решение проблемы нехватки жилья и создания качественных жизненных условий стало основной политической задачей, определяющей «состоятельность» молодой Веймарской республики. Власти Берлина выкупили пустые участки на окраинах города. Они планировалось построить 17 новых жилых массивов с высокой плотностью застройки, но с более комфортными условиями проживания, чем в «доходных домах», возведенных на рубеже веков. Перед городскими планировщиками были поставлены амбициозные задачи. Необходимо было создать систему общественного транспорта для обеспечения связи новых жилых районов. Также требовалось уменьшить себестоимость строительства, рационализировать строительный процесс и найти оптимальные градостроительные и архитектурные решения.

GENAG («Gemeinnützige Heimstätten-, Bau- und Spar AG») — некоммерческая жилищная компания, основанная профсоюзами рабочих. Позже перешла в собственность Берлина. В 2007 году большая часть акций перешла в собственность компании Deutsche Wohnen.

Однако, было неясно, кто будет строить новое жилье. Частные фирмы все еще ориентировались на получение прибыли, а у жилищных кооперативов было недостаточно финансовых и технических возможностей. Решением стала организация муниципальных жилищных компаний, которые могли бы строить жилье в большом объеме и впоследствии управлять им. Лидером этого процесса в Берлине был Мартин Вагнер, архитектор и градостроитель, член совета по городскому строительству Берлина. В 1924 году по его инициативе было создано общество GENAG*, которое построило большую часть нового жилья в период до 1933 года. GENAG сотрудничало



План района Hufeisen (нем. подкова). Назван так в честь центрального здания, имеющего форму подковы.

В районе, созданным Бруно Таутом, инновационным был не только градостроительный план, но и архитектура зданий.

В квартирах «нового типа» была установлена «франкфуртская кухня». Этот пример рационального кухонного интерьера был одной из идей Баухауса.

с архитекторами-авангардистами, такими как Бруно Таут, Вальтер Гропиус, Людвиг Мис ван дер Роэ. Некоторые районы, построенные в тот период в Берлине, сегодня входят в наследие ЮНЕСКО.

Самый известный из них — жилой массив Хуфайзен. Он был построен в 1925–1930 гг. по проекту Мартина Вагнера и Бруно Таута. На 29 гектарах архитекторы разместили 1285 квартир в многоэтажных зданиях и 679 таунхаусов [6]. Несмотря на высокую плотность застройки (137 человек на гектар) в районе запланировали много места для зеленых насаждений. Главное здание расположено вокруг небольшого водоёма, а ленточная застройка формирует свободные пространства, в которых разместились палисадники жителей. Архитектурная выразительность достигалась за счет декоративной кирпичной кладки из желтого и красного клинкера на углах здания, чередования гладкой и фактурной штукатурки, слегка изогнутых фасадов, а также использования контрастных цветов, являющихся фирменным стилем Бруно Таута. На примере этого района Вагнер исследовал «экономичность» нового строительства — средний размер квартир достигал 49 кв. м. Сегодня Хуфайзен пользуется большой популярностью — в нем проживает приблизительно 4000 человек.

* * *

Конечно, со времени строительства первых микрорайонов многое изменилось. Позитивное отношение к техническому прогрессу и развитие технологий привело к популярности высотного строительства. Вторая мировая война и рост темпов урбанизации усилили жилищный кризис. Только индустриальные сборные технологии позволяли ответить на масштабные потребности в строительстве жилья. Социальные идеи совместного проживания, составляющие основу концепции первых микрорайонов, постепенно сменились на индивидуалистические — о собственной квартире, с новым ремонтом и обставленной современной мебелью. Это прекрасно вписывалось в потребительскую экономику середины XX века (Kempen, 2005).

Тем не менее, районы массовой жилой застройки сыграли свою революционную функцию. Эта застройка сформировала современные города, и многие миллионы людей получили возможность жить городской жизнью. Комфортные условия с отоплением, горячим водоснабжением и канализацией, дневным светом в квартире стали всеобщим стандартом проживания. Эти районы позволили расселить переполненные городские центры, что способствовало их возрождению и создало условия для модернизации городов и реализации современных урбанистических идей. Возможно, массовая застройка стала отправным пунктом для дальнейшего развития архитектурных и градостроительных идей. Осознание ценности параметров исторической городской среды сформировалось на контрасте с распространением массовой жилой застройки.

Изменившиеся в конце XX века условия: экономические кризисы, массовые миграции, снижение роли государства благосостояния в Западной Европе, падение коммунистических режимов в Восточной Европе, безработица и трансформация рынка труда привели к тому, что некоторые из этих районов оказались в кризисе (Kempen, 2005). Данный тип застройки стал подвергаться критике. Видео со взрывом социального жилого комплекса «Пруитт-Айгоу» в Сент-Луисе (США) является главным аргументом в спорах о будущем послевоенных модернистских районов. Хотя следует отметить, что это был один из немногих примеров сноса; в других американских городах такие комплексы по-прежнему существуют. Один из подобных комплексов в районе Квинс в Нью-Йорке недавно отремонтировали и оборудовали солнечными батареями.

RESTATE («Реструктуризация районов массовой жилой застройки в европейских городах»),

restate.geo.uu.nl

В 2005–2009 гг. в Евросоюзе, по заказу Европейской комиссии, был проведен исследовательский проект RESTATE* — сравнительный анализ ситуации в 31 районе массовой жилой застройки в 10 европейских странах (Kempen, 2005). Одной из целей проекта был ответ на устоявшийся на тот момент в западной литературе дискурс о том, что у послевоенных районов массовой жилой застройки нет будущего — якобы их положение будет только ухудшаться. Эксперты проекта RESTATE сделали другой вывод. Хотя послевоенные районы массовой жилой застройки сталкиваются со схожими проблемами, нужно подробно рассматривать ситуацию в каждом конкретном городе и районе и избегать обобщений. Да, эти территории переживают непростые времена. Во второй половине XX века они помогли решить важные для общества задачи, а сегодня этим районам тоже требуется поддержка. Их необходимо адаптировать к новой реальности, к изменившимся условиям. Немецкий опыт, а также опыт других европейских стран демонстрирует, что политическая воля и совместная работа всех субъектов развития территорий в большинстве случаев гарантирует стабильное будущее этих районов.

НЕОБХОДИМО ВИДЕТЬ НЕ ТОЛЬКО НЕДОСТАТКИ ЭТОЙ ЗАСТРОЙКИ

Районы массовой жилой застройки — удобная мишень для критики. Российские застройщики предлагают «выехать из старой панельки в новую квартиру в новом районе». Власти города Москвы оправдывают недостатками пятиэтажных «хрущевок» желание расчистить площадки для нового строительства в районах у метро. Блогеры на примере обветшалой застройки легко доказывают широкой публике, что квартальная европейская застройка лучше. Иностранцы архитекторы иногда используют образы советского жилья, чтобы продать «другие» подходы к развитию городов.

Но развитие такого дискурса в России крайне нежелательно. Как было указано ранее, около 60% жилого фонда в нашей стране относится к массовой застройке советского периода, в некоторых городах эти показатели еще выше. И повышенная

концентрация внимания на недостатках этих районов ведет к их обесцениванию. При этом вся критика касается, в основном, эстетических характеристик территории.

В этих районах живет очень много людей. Они там выросли, и для них эта застройка — родина, социальное пространство, где живут знакомые, место, с которым связаны воспоминания и эмоции. Куда полезнее чаще говорить о том, что у этих районов есть потенциал для улучшения. Позитивные послы вовлекут людей в развитие территории.

Важно также помнить, что у районов массовой жилой застройки есть и свои преимущества, которые могут быть полезны в будущем.

Во-первых, в России на федеральном уровне уже больше десятилетия стоит задача по развитию доступного жилья. Но важно понимать, что недорогое жилье у нас уже есть — это массовая застройка советского периода. Ее наличие в городах позволяет решить жилищный вопрос семьям, которые ограничены в финансовых ресурсах. Кроме того, квартиры там компактные и траты на жилищно-коммунальные услуги не такие высокие.

Тот факт, что все здания построены по схожим сериям, позволяет реализовать довольно бюджетные программы по модернизации. Опыт Берлина демонстрирует, что реконструкция типовой пятиэтажки намного дешевле реконструкции аналогичного по параметрам монументального здания в стиле сталинского ампира. Уникальный архитектурный облик и разнообразие обходится дорого, а типовые решения экономически эффективны не только на этапе строительства, но и на этапе эксплуатации и обновления.

Эти территории становятся интересными, когда в городском планировании начинают играть важную роль вопросы, связанные с изменением климата. Модернистские районы, построенные по принципам «открытой планировки», имеют большее количество зеленых открытых пространств, чем квартальная застройка той же плотности. Типовая застройка с маленькими квартирами и небольшими окнами обладает высоким потенциалом энергоэффективности — в панельных зданиях достижимо сокращение первичной тепловой энергии на 40–50% за счет утепления и обновления инженерных систем (BEEN, 2007). Улучшение ситуации с общественным транспортом и уменьшение зависимости жителей от автомобиля сделает эти районы «пионерами» адаптации к глобальному потеплению.

Позитивное восприятие районов массовой жилой застройки советского периода не является оправданием того, что сегодня в России продолжают строить микрорайоны на окраине. Новые микрорайоны обладают куда более высокими показателями плотности и этажности, чем районы «хрущевок» и «брежневок». В российских городах уже так много массовой застройки, что главной задачей сегодня должно быть развитие новых альтернативных форматов жилья. Еще одно важное направление — это улучшение технического состояния уже построенных зданий. Строить новое массовое жилье вместо старого слишком ресурсозатратно. Поэтому в следующей главе я подробно рассмотрю, почему в Германии в 1990-е годы отказались от этого пути, несмотря на сильное лоббирование сноса панельной застройки ГДР со стороны строительного комплекса.

Соединение высокой плотности и открытых озелененных пространств будет играть все большую роль в городском планировании в условиях изменения климата (на фото — район Лобеда в городе Йена)





Глава 2.

Кризис и возрождение районов массовой жилой застройки в Германии

История работы с микрорайонами после объединения Германии.

Почему сторонники массового сноса не смогли продвинуть свои идеи?

Роль средств массовой информации в ухудшении имиджа районов массовой жилой застройки.

Ключевые этапы работы с микрорайонами.

СТИГМАТИЗАЦИЯ ПАНЕЛЬНЫХ РАЙОНОВ

В мае 1973 года компартия Германской Демократической Республики объявила масштабную программу жилищного строительства. В период до 1990 года страна должна была построить или модернизировать 3 миллиона квартир. Программа остановилась после падения Берлинской стены, но около 1,8 миллионов квартир все же построили (Tesch, 2000). Большинство из них были расположены в новых районах массовой жилой застройки на окраинах городов.

Пример Германии уникален тем, что после объединения ГДР и ФРГ люди с разным профессиональным и жизненным опытом стали жить и работать в одном обществе, а в случае Берлина — в одном городе. Мнения и убеждения людей из ФРГ значительно повлияли на то, что происходило на территории бывшей ГДР после объединения. Для новых панельных районов Восточной Германии это время



План района Мэркишес Фиртель. Район располагался на окраине Западного Берлина, рядом со Стеной, между территориями индивидуальной жилой застройки и промышленными зонами.

было не самым простым, потому что в Западной Германии на тот момент большие жилые массивы дешевого социального жилья уже считались ошибкой городского планирования.

Район Мэркишес Фиртель, построенный в 1964–1975 гг. и рассчитанный на 50 тысяч жителей, был самым крупным районом-новостройкой в Западном Берлине и одним из самых больших в Германии. Более 30 иностранных архитекторов принимали участие в проектировании. Они старались избегать монотонности и мрачности, за которые большие жилые массивы критиковались ранее. Здания и их расположение в пространстве отличались большим разнообразием, были продуманы пешеходные пути и общественные пространства, а также центр района с инфраструктурными

Центральная улица района Мэркишес Фиртель. В процессе реконструкции в 2008–2015 гг. восстановили цвет фасадов согласно первоначальному проекту



объектами. Разнообразные планировки и большие балконы должны были заинтересовать будущих жителей. Архитекторы приложили все усилия, чтобы сделать максимально качественную работу в рамках принципов функционального планирования. Журналисты писали, что в районе «отказались от модернистских общежитий», «применили удачные стилистические приемы довоенной архитектуры», и «смягчили диктатуру прямых углов» (Urban, 2018).

Но общественное мнение быстро изменилось: в 1968 году студенты Технического университета Берлина организовали выставку «Диагноз строительству в Западном Берлине». На этом мероприятии они заявили, что Мэркишес Фиртель — это «ужасный район и тоталитарная среда». На волне студенческих протестов эту тему подхватили

В городах Восточной Германии панельную застройку можно встретить не только в районах на окраинах, но и в исторических центрах. Пустые участки (как правило, это территории — разрушенные во время войны) застраивались по индивидуальным проектам, разработанным в рамках архитектурных конкурсов. Панельная застройка вписывалась в структуру исторических кварталов. Однако, такие проекты были дороже, чем массовая застройка окраин. Они реализовывались позже, когда потребность в быстром строительстве больших объемов жилья была уже преодолена.



газеты. Они выпускали статьи с комментариями разочарованных жильцов. За районом закрепились такие определения, как «тюрьма» и «серый ад» (Urban, 2018). В середине 1980-х гг. Мэркишес Фиртель действительно оказался в кризисе. Районы массовой жилой застройки в Западной Германии строились для расселения трущоб в центральных частях городов, поэтому изначально в этих районах концентрировались люди, находящиеся в трудной социальной ситуации, с низкими доходами. Они тяжело воспринимали отрыв от привычной социальной среды и переезд в иной тип застройки. Было даже несколько случаев самоубийств, о которых говорили в прессе.

Люди покидали район. Вакантный фонд достиг 10%. Но этот процесс был остановлен за счет федеральных субсидий для улучшения физических параметров территории и совершенствования менеджмента. Район Мэркишес Фиртель с 1985 года снова стал востребованным и заселенным (Droste, 2005). Однако растиражированный медиа образ так и остался в общественном сознании.

После объединения западные медиа перенесли подобные оценки на ситуацию в Восточной Германии. Начало 1990-х гг. стало периодом стигматизации новых панельных районов ГДР. В своей диссертации 2006 года Питер Рихтер, исследователь из Дрездена, описал, как происходил этот процесс.

Судьба панельных районов в Восточной Германии обсуждалась в СМИ только негативно. Им предрекали будущее, с которым уже столкнулись районы в Западной Германии. Беспорядки, произошедшие в одном из панельных районов города Рдсток, широко освещались в СМИ именно в контексте среды. Это послужило поводом навесить на панельные районы ярлык «гнезда правого радикализма» и содействовало их «демонизации» (Richter, 2006).



Район Хеллерсдорф в Берлине, 1990 год

Западные СМИ описывали панельные районы ГДР, используя высокомерные выражения. В частности, публицист Дитер Циммер писал в газете «Цайт»: «Панельные районы бывшего ГДР — бесплотные гетто. Это самое проблемное наследие затонувшей ГДР. При мысли о новых жилых районах Восточной Германии западные немцы обычно испытывают своего рода политико-эстетическое содрогание». Атака на панельные районы была критикой ГДР, но затем стала в какой-то степени и критикой жителей новых районов и их образа жизни (Richter, 2006).

В этот момент треть жителей Восточной Германии проживали в панельных районах, которые еще несколько лет назад считались качественным, современным и престижным



жильем, популярным среди людей с высшим образованием. В 1992 году архитектор и социолог Бернд Хунгер писал в своей диссертации: «Для многих восточных берлинцев уверенность в себе сильно повреждена из-за доминирующего в СМИ серого образа жизни в восточной части города» (Hunger, 1992).

В итоге к началу 1990-х гг. в экспертном сообществе Германии существовало два мнения: «Архитектура панельных в районах настолько плоха, что их необходимо сносить» и «Эти районы не так ужасны, как их имидж, распространенный через СМИ. Им нужны только мероприятия по улучшению, которые уже были реализованы в районах массовой жилой застройки Западной Германии» (Richter, 2006).

СНОСИТЬ НЕЛЬЗЯ, УЛУЧШАТЬ И РАЗВИВАТЬ

После инвентаризации жилого фонда в панельных районах, Федеральное министерство строительства в конце 1990 года установило, что сборные жилые комплексы ГДР по-прежнему являются крайне необходимым жилым пространством. Работа с ними, как и оживление старых городских центров, должна быть одним из приоритетов политики городского обновления в Восточной Германии (ВМВау, 1991). Главным аргументом было то, что улучшение существующих жилых зданий и квартир будет стоить в четыре раза меньше, чем возведение такого же объема нового строительства (WoGeHe, 1996).

Жилой фонд в панельных районах в ГДР находился в собственности государства. После принятия решения о сохранении массовой жилой застройки здания были переданы муниципальным жилищным предприятиям, созданным на базе бывших эксплуатирующих организаций*. Часть фонда осталась в собственности жилищных кооперативов, образованных во время ГДР. Тогда же было принято важное решение о том, что приватизация жилого фонда частными лицами будет возможна только на платной основе после модернизации зданий.

Так как программа жилищного строительства в ГДР не была завершена, некоторые районы остались недостроенными. Территории вокруг домов представляли собой строительную площадку без благоустройства и деревьев. На этом этапе важно было быстро завершить строительный процесс, а также показать жителям, что район будет меняться. Опыт городского обновления в Западной Германии уже закрепил в профессиональном сообществе идею о важности вовлечения жителей, поэтому одной из целей работы на данном этапе была демократизация процесса дальнейшего развития панельных районов бывшей ГДР.

Особенно ярко процесс «демократизации развития территорий» проявился в Берлине, где в рамках административных структур совместно работали представители западной и восточной систем.



В 1990 году территория района Хеллерсдорф представляла собой строительную площадку.

- Новые муниципальные жилищные компании на первом этапе решали следующие задачи:
- реализация приоритетных мер по защите фонда, благоустройству;
- постепенное повышение платы за жилье и потребляемые ресурсы, чтобы создать предпосылки для модернизации зданий с использованием рыночных механизмов;
- перестройка собственной организационной структуры, превратиться в компетентную сервисную компанию.



Объекты благоустройства
в районе Хеллерсдорф

Фундаментом работы с жителями в берлинском районе Марцан стала созданная в начале 1990-х гг. «Платформа Марцан» — форум развития района, объединивший множество разнообразных форматов вовлечения. Частью платформы были коммуникационные бюро в отдельных частях района, где жилищные компании и представители Сената обсуждали с жителями приоритетные меры преобразования территорий (Cremer, 2007).

Часть приоритетных мер, реализованных жилищными компаниями, касалась защиты строительных конструкций — производился ремонт и герметизация крыш и подвалов, замена окон и герметизация швов между панелями. В части благоустройства долго велись споры по поводу парковочных мест для автомобилей. Жители хотели парковать машины прямо у подъезда, но Сенат Берлина принял решение, что выделенные денежные средства можно будет использовать только для озеленения и создания площадок для отдыха. В итоге жители договорились парковать автомобили в профилях улично-дорожной сети или на парковках, расположенных на удалении.

В период с 1993 по 1995 год в районе Хеллерсдорф озеленили 520 фасадов зданий, посадили 8500 деревьев, благоустроили 29 дворов и создали 38 игровых площадок (WoGeHe, 1996).

Параллельно реализации приоритетных мер велась обширная аналитическая работа. В 1992 году Министерство строительства ФРГ запустило направление «Градостроительное развитие больших новых районов в новых землях и в Восточном Берлине» в рамках программы исследований «Экспериментальное жилищное и городское строительство» для оценки долгосрочных перспектив развития районов массовой жилой застройки. При реализации модельных проектов (всего их было 11) городские планировщики налаживали сотрудничество муниципалитетов, жилищных компаний и жителей и разрабатывали подходы к развитию территорий, учитывающие градостроительные, социальные, экономические и технические аспекты.

Программа «Экспериментальное жилищное и городское строительство» (ExWoSt) и сегодня является ключевым инструментом для выработки новых решений в строительстве и городском планировании

www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ExWoSt/exwost_node.html

Для каждого из районов был выбран свой фокус исследований [7] *. Например, в районе Берлина Хеллерсдорф: «Завершение строительства района массовой жилой застройки с учетом экологических аспектов»; в районе Галле-Нойштадт: «Развитие образцового города социалистической жизни 1960-х годов и его связь со старым городом»; в районе Лейпциг-Грюнау: «Развитие системы центров»

Кроме разработки стратегии развития районов, планировщики могли проводить в рамках модельных проектов небольшие эксперименты для оценки эффективности отдельных решений. Например, в районе Хеллерсдорф жители участвовали в тестировании разных способов сортировки мусора, организации парковок автомобилей и велосипедов. Также были проведены испытания разных типов покрытий для спортивных площадок, выполнены пилотные проекты модернизации зданий. Все это сопровождалось серией публичных просветительских мероприятий. Например,



В 2005 году более 2 тыс. квартир компании WoNeGe в Хеллерсдорфе были приватизированы путем создания кооператива кооператив "Grüne Mitte". На фото — дом, принадлежащий кооперативу и являющийся его визитной карточкой.

в Хеллерсдорфе, где главной темой проекта была экологическая ревитализация, ездил экомобиль, проводился фестиваль фильмов об окружающей среде, работал детский парламент и разыгрывалась экологическая премия за лучшие проекты, предложенные горожанами (Planungszeitung Hellersdorf, 1995).

По итогам модельных проектов Федеральное правительство и земли Германии (Бундесланды) договорились в 1993 году о новом направлении программ поддержки для обновления общественных пространств и социальной инфраструктуры в районах массовой жилой застройки [7]. В 1994 году был подготовлен «Отчет о районах массовой жилой застройки» для Бундестага [8]. В нем детально описывалась стратегия комплексной работы с этими территориями. Отчет окончательно закрепил желание федеральных властей развивать панельные районы бывшей ГДР.

Аналогичная исследовательская работа велась в части модернизации зданий. В 1992 году специалисты инженерного бюро Specht+Partner по заказу Сената Берлина проанализировали все серии сборных жилых домов в ГДР. Итогом этой работы стала «Энциклопедия панельных зданий», где описывалась степень разрушения конструкций зданий каждого типа, определялись технические решения для модернизации, а также рассчитывалась стоимость данных работ.

На основании данных этой работы региональные правительства и государственные банки принимали решение о возможностях финансовой поддержки модернизации (низкопроцентные кредиты). Собственники разрабатывали план модернизации и последовательно реализовывали его.

Еще одним источником финансирования модернизации зданий являлась частичная приватизация фонда муниципальных жилищных компаний и передача его во владение других организаций. В этот период в районах появилось много новых собственников (инвестиционные фонды, новые жилищные кооперативы, частные жилищные компании, частные лица). Приватизировались не отдельные квартиры, а целые здания. Жители, желающие выкупить квартиру и стать собственниками, могли переехать в то здание, где была возможность для приватизации.

Приватизация, с одной стороны, была положительным явлением, потому что создавала конкуренцию в районе. Но, с другой стороны, в последующие периоды из-за большого количества собственников в некоторых городах Германии возникли сложности с согласованием планов развития районов.

Последствия снижения численности населения в некоторых городах не удалось преодолеть до сих пор. На фото — центр района Нойштадт в Галле и пустая школа в районе Грюнау в Лейпциге. Однако, в последние годы в связи с улучшением ситуации появились планы по реконструкции этих объектов.



ЖИЛОЙ ФОНД КАК ОБУЗА

После 1995 года стало понятно, что динамика развития панельных районов Восточной Германии не соответствует прогнозам. Экономическая интеграция Восточной Германии шла не так быстро и успешно, как ожидалось. В поисках рабочих мест люди стали переезжать в западную часть страны. Кроме того, после модернизации зданий стоимость аренды в панельных домах стала почти сопоставима со стоимостью аренды в исторической застройке в центральных частях городов. Активно развивалось индивидуальное жилищное строительство.

Все это привело к тому, что доля пустого фонда в панельных районах начала стремительно возрастать. В борьбе за арендатора жилищные компании перешли к ценовой конкуренции. В какой-то момент цена оказалась ниже экономически приемлемых показателей, что сделало рынок жилья нестабильным и создавало угрозу банкротства муниципальных компаний.

Муниципальным компаниям передали не только дома, но и долги по кредитам на их строительство во времена ГДР.

У жилищных компаний все еще сохранялись обязательства по старым долгам* и кредитам на модернизацию. Подобная ситуация поставила под угрозу банки как их кредиторов и муниципалитеты как акционеров муниципальных жилищных компаний (в случае банкротства последних долговая нагрузка перешла бы на них). На этом фоне появились первые инициативы по обсуждению новой проблемы пустующего фонда от городов бывшей ГДР: Зангерхаузен, Хойерсверда, Стендаль (Bernt, 2015). В данных городах темпы «потери» населения были выше среднего. При этом жилищные компании и городские администрации не стремились «очернять» панельные здания и обозначать, что они являются проблемой. Они опасались, что это может привести к новой волне выселений (Bernt, 2015). Скорее говорили о том, что демонтаж части фонда может быть импульсом для развития района. Но на региональном уровне эта тема была запрещена к обсуждению — никто не хотел быть «министром сноса» [9].

Немецкое название программы — «Stadtumbau Ost»

Однако, в 1999 году на федеральном уровне была создана специальная комиссия для исследования ситуации в жилищном секторе. Она постановила, что на конец 2000 года в Восточной Германии доля незаселенного жилого фонда составляет 13% или около 1 миллиона квартир. Было принято решение о том, что необходимо создать программу по поддержке сноса зданий. Впоследствии она получила название «Городская реконструкция Восток»* (Bernt, 2015).

В 2001 году был проведен конкурс по разработке интегрированных концепций городского развития (INSEK). Его цель состояла в подготовке комплексных программ действий для городских районов, а также согласование объемов сноса между собственниками. Последнее было довольно сложной задачей, поэтому наиболее успешными в реализации концепций были территории, в которых был один или несколько доминирующих собственников.

В 2002–2009 гг. финансирование программы «Stadtumbau Ost» составило около 2,5 млрд евро и было направлено, в первую очередь, на поддержку демонтажа зданий, а также на обновления жилого фонда, развитие общественных пространств и инфраструктуры (BBSR, 2017).

Жилищная перепись 2011 года показала, что доля пустующих квартир сократилась до 3–4%. Наибольшая доля фонда (15–17%) сохранилась в промышленных городах, таких как Лейпциг, Кемниц, Гера. Причем пустующий фонд был сконцентрирован в центральных районах. В некоторых городах в тот период снесли слишком много жилья и сейчас возник дефицит жилого фонда. Такая ситуация характерна для Берлина, Эрфурта и Ростока (BBSR, 2017).

Новый жилой квартал в районе Берлина Хеллерсдорф, построенный в последние годы, 2019



Процесс модернизации жилого квартала в районе Лобеда города Йена, 2019.



РЕНЕССАНС БОЛЬШИХ ЖИЛЫХ МАССИВОВ

Когда в крупных городах Восточной Германии сносили последние здания по программе «Stadtumbau Ost», спрос на жилье начал постепенно расти. Сегодня во многих крупных городах Германии районы массовой жилой застройки рассматриваются как возможные площадки для нового строительства.

Особенно актуальны данные тенденции для Берлина. Несоответствие демографического прогноза в конце 1990-х реальной ситуации с убылью населения способствовало тому, что городские власти стали очень осторожными в вопросах принятия решений о новом

строительстве. В итоге, по данным исследования 2018 года, в Берлине не хватает около 310 тысяч квартир (Holm, 2018).

Рост спроса на жилье в районах массовой жилой застройки привел к тому, что в Германии стали говорить о «Ренессансе больших жилых массивов». В Берлине и Дрездене студенты и творческие люди все чаще арендуют квартиры в этих районах. Для новых поколений панельные здания больше не являются «демонами времен ГДР» (Grunze, 2017). По данным лонгитюдного исследования в Лейпциге, жители крупных жилых массивов все больше и больше удовлетворены своим местом жительства (Kabisch, 2006).

Новое строительство требует развития инфраструктуры: в некоторых городах запускаются программы модернизации и расширения школ [10], в других районах разрабатываются концепции обновления технической инфраструктуры. Но районные власти и жители порой обеспокоены тем, как новое строительство согласуется с принятыми ранее концепциями развития района, не предполагавшими расширения фонда. Перегрев рынка вымещает на окраины городов семьи с низкими доходами и семьи мигрантов. Они конкурируют за жилье и инфраструктуру. Это приводит к конфликтам, которые могут усугубиться из-за строительства нового социального жилья.

Городской планировщик и географ Нико Грюнце проанализировал текущие процессы в районах массовой жилой застройки. Он пришел к выводу, что все жилые массивы Восточной Германии можно разделить на 6 типов (Grunze, 2017):

- Стабильные;
- Стабильные, расположенные в городах с высоким спросом на недвижимость;
- Стабильные, но с явно выраженной тенденцией старения жителей;
- Теряющие население;
- Катастрофически теряющие население;
- Практически исчезнувшие.

В его книге есть подробные описание существующей ситуации в 2 районах каждого типа.

[springer.com/de/book/9783658185398](https://www.springer.com/de/book/9783658185398)

Экспертам и исследователям все более очевидно, что у каждого из районов массовой жилой застройки свои тенденции развития и потребности, зависящие от размера района и общей ситуации в городе и регионе*. Одни и те же процессы: старение населения, уменьшение доходов, социальная поляризация влияют на эти районы по-разному. Соответственно, каждый случай требует своих решений.

В большинстве районов одновременно существуют потребности в новом строительстве, модернизации зданий и частичном демонтаже, адаптации застройки к нуждам населения пожилого возраста (Grunze, 2017). Во многих районах социальные процессы приводят к тому, что социальное развитие становится ключевой задачей. Некоторые города понимают, что со временем они все же снесут часть жилых зданий, но продолжают реализовывать программы краткосрочного улучшения существующей ситуации. Снижение покупательской способности горожан требует реформирования подходов к организации коммерческих функций.

Государство продолжает поддерживать развитие районов через ряд программ, но сегодня большая часть ответственности лежит на муниципальных жилищных компаниях, которые за предшествующий период накопили много опыта в развитии территорий и жилого фонда. В некоторых районах, где им принадлежит больше половины квартир, они играют даже более значимую роль, чем муниципалитет. Также есть проблемы с иностранными финансовыми фондами, которые выкупили часть недвижимости и трудно поддаются воздействию муниципалитета и включению в общую стратегию, поскольку они не стремятся вкладывать средства в модернизацию.

Еще одна актуальная задача — адаптация территорий города к изменению климата. И хотя некоторые районы, такие как Хеллерсдорф в Берлине, после массовой модернизации являются лидерами по энергоэффективности, в других районах только приступают к решению этой задачи.

Опыт работы с районами массовой жилой застройки в Германии интересен именно наличием разнообразных этапов, каждый из которых может быть релевантен ситуации в других странах. На немецких примерах можно наблюдать эффективность тех или иных инструментов и подходов.

Довольные жители — главный критерий успеха реконструкции районов в Германии (на фото район Хеллерсдорф).





Глава 3.

«Die gebaute Stadt»: Что мы понимаем под развитием, когда говорим об «уже построенном городе»

Эволюция идей в городском планировании в Германии в конце XX века.

Интегрированные концепции городского развития.

Внимание к районам, оказавшимся в «невыгодном положении».

Программы поддержки. Важность постепенной и долгосрочной работы с территориями.

После периода больших городских проектов 1980–1990 гг., застройки промышленных зон внутри городов и строительства пригородов и новых районов «в полях» (например, новые пригороды Берлина Каров и Бух), планировщики и городские власти вновь обратили внимание на работу с существующей застройкой (Sander, 2006). «Городская перестройка» и «городская реконструкция» — это не новые явления в истории человечества. Но сегодня особенность заключается в быстрой динамике экономических, социальных, демографических процессов. При этом на некоторых территориях численность жителей не увеличивается, и нужно искать новые подходы для «развития без роста». Ответ на эти вызовы требует комплексных межсекторальных политик, касающихся в том числе экономики, образования, социального развития, культуры, экологии.

В России актуальна дискуссия о том, что мы понимаем под термином «развитие сложившихся городских территорий».

В советский период города развивались за счет нового строительства. Этот подход во многом сохраняется до сих пор. Инструмент Градостроительного Кодекса «Развитие застроенных территорий» чаще всего используется просто для сноса ветхого фонда с целью освобождения территорий под новое строительство. Согласно идеям нового закона о реновации, преобразовывать старую застройку необходимо за счет надстройки этажей, перестройки фонда. То есть развитие городских территорий в России на государственном уровне воспринимается как преобразование физического пространства.

В то же время, в нашей стране много городов и городских районов, где нет потребности и потенциала для нового строительства, но есть задача улучшения качества жизни людей. Есть вопросы, которые могут быть важнее для благополучия человека, чем физические характеристики пространства. Например, возможности для качественного образования, занятости и досуга, безопасность, социальные контакты, вовлечение в жизнь сообщества и возможность получить поддержку в сложной ситуации.

России еще предстоит выработать межведомственный подход к развитию городских территорий, учитывающий социальные, экономические и экологические аспекты. В этом плане интересен немецкий опыт трансформации концепций в городском планировании.

СМЕНА ПАРАДИГМ ГОРОДСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В ГЕРМАНИИ

Концепция «Die Stadt der kurzen Wege» (с нем. «Город коротких расстояний») получила распространение в 1980-х годах в Германии. Она предполагает повышение качества жизни через реализацию идеи смешения жилых и рабочих мест, развитие пешеходных пространств и общественного транспорта. Концепция схожа с идеями нового урбанизма. Популярна среди архитекторов.

В конце XX века в Германии ведущей концепцией городского планирования стал «компактный город» или «город коротких расстояний»*, защищающий морфотип исторического города, обладающего четкой иерархией общественных пространств «двор-улица-площадь». Эта концепция развилась в результате критики модернистского функционального города. Кроме того, после успеха Международной градостроительной выставки ИВА 1987 в Берлине, она получила широкое распространение в Европе. Многие города Германии стремились доказать свое соответствие этой концепции. «Город коротких расстояний» стал синонимом комфортности проживания, а характеристики физического пространства: плотность, компактность, удобство для пешеходов, смешанное использование и полицентричность — были критериями успешности города.

В рамках этой концепции большие жилые массивы считались ошибкой городского планирования. Известный план реконструкции Берлина после объединения двух Германий от главного архитектора Ганса Штиманна предполагал восстановление физических параметров исторической квартальной застройки. Микрорайонам на окраине в рамках этой концепции уделялось мало внимания. Основной идеей для них было развитие полицентричности через строительство новых центров районов.

Здание бывшего универмага в центральной части района Феннпфуль, которое было перестроено в жилое здание.



Немецкий вариант названия нового центра «Helle Mitte» — это игра слов. «Mitte» по-немецки означает «центр», а «Helle» — «светлый», но в то же время есть связь с названием района. В топонимике Хеллерсдорфа много подобных примеров.

В районе Хеллерсдорф в этот период был построен новый центр «Хелле Митте»* рядом со станцией метро. Он представлял из себя несколько кварталов со смешением коммерческих и жилых функций, офисных помещений. Новый тип застройки разнообразил облик района, но в то же время большие объемы торговых площадей привели к опустыниванию бульвара, на котором ранее концентрировались коммерческие функции.

Похожая ситуация произошла в районе Феннпфуль (нем. Fennpfuhl). Строительство нового центра у станции метро привело к разрушению активности в старом центре района. В результате торговый центр времен ГДР пришлось перестроить в жилое здание [11].

Постепенно городские планировщики начали понимать, что традиционные паттерны компактного европейского города во многих местах отсутствуют. Необходимость единственной модели европейского города была поставлена под сомнение. Появились новые концепты, например, «перфорированный город», разработанный планировщиками из Лейпцига (Lütke, 2001). Период постсоциалистической трансформации сопровождался не только миграционным оттоком из городов Восточной Германии, но и переездом людей в собственные дома в пригородах. Экономика менялась, поэтому территории многих промышленных зон не использовались. Под воздействием всех этих процессов городской ландшафт стал «перфорированным». В городе появились пустоты и «дыры», что делало его совершенно не похожим на классическую модель компактного европейского города. С одной стороны, «перфорированный город» подвержен риску стагнации и обветшания. Но он также предлагает возможности и позитивные стимулы для развития. Ведь свободное пространство позволяет адаптировать город к современным жизненным требованиям и сформировать больше общественных пространств (Sander, 2006).

«Нам необходимо иметь больше целостных стратегий и согласованных действий всех лиц и учреждений, задействованных в процессе городского развития. Все органы власти — на местном, региональном, национальном и общеевропейском уровнях — несут ответственность за будущее наших городов. Мы должны эффективнее координировать секторальные политики и ответственно подходить к реализации интегрированной политики городского развития».

«В свете перспективной политики городского развития необходимо выявить признаки ухудшения положения в городском квартале, принять их всерьез и заблаговременно предпринять контрмеры. Это многократно снизит расходы. Мы должны предложить жителям таких городских кварталов помощь и создать для них перспективы, а также провести профилактические мероприятия. Для того, чтобы найти оптимальное решение для каждого отдельного городского квартала,

Цитаты из Лейпцигской хартии устойчивых европейских городов. Текст документа на английском языке доступен по ссылке bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Nationale_Stadtentwicklung/leipzig_charta_en_bf.pdf

Еще одной особенностью идеи европейского компактного города было то, что данная концепция реализовывалась как архитектурно-планировочная задача. А вот цели социально-экономического развития не могли быть достигнуты исключительно за счет воздействия на физические параметры городской среды.

24–25 мая 2007 года министры по вопросам городского развития стран Евросоюза на неформальной встрече приняли Лейпцигскую хартию устойчивого европейского города*. Этот документ был инициативой Германии, которая в тот год исполняла функции председателя Евросоюза. Немецкая делегация подготовила ряд исследований, обосновывающих положения итогового документа. Ключевыми тезисами Хартии была необходимость «развивать инструменты для интегрированного городского развития» и уделять особое внимание «районам города, оказавшимся в невыгодном положении», в части образования, занятости, улучшения городской среды и развития транспорта.

Лейпцигская хартия вывела задачи развития города из архитектурно-градостроительных департаментов на уровень совместной работы всех структур городской администрации.

Ключевыми элементами интегрированной городской политики согласно Лейпцигской хартии являются (BMVBW, 2004):

- Комбинация «top-down» и «bottom-up» подходов, усиление вовлечения местных жителей и организаций, работающих на территории;
- Формулирование конкретных целей и задач развития для отдельных городских районов в контексте общей повестки городского и регионального развития;
- Ориентация секторальных политик на проблемы и потенциалы конкретных районов города.

На практике политика интегрированного городского развития реализуется через объединение ресурсов разных уровней, кооперацию широкого спектра организаций, работающих в районе, создание дополнительных организационных структур для координации этих процессов.

ПЕРЕГРУЖЕННЫЕ РАЙОНЫ «ÜBERFORDERTE NACHBARSCHAFTEN»

Запрос на новую политику интегрированного развития в районах массовой жилой застройки внутри Германии появился еще раньше. В 1997 году Федеральная ассоциация немецких жилищных компаний GdW (нем. Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen e. V.) заказала исследование социальных процессов в районах массовой жилой застройки. Исследование выполнялось как в Восточной, так и в Западной Германии. Отчет,

Перегруженные районы (нем. «Überforderte Nachbarschaften»), ключевые выводы исследования доступны по ссылке (на немецком языке) library.fes.de/fulltext/asfo/00677004.htm

посвященный Западу, назывался «Перегруженные районы. Социальная и экономическая эрозия в крупных поселениях»*.

Согласно данному исследованию, в 1980 году фонд социального жилья в Западной Германии насчитывал четыре миллиона квартир, что составляло 20% от общего жилищного фонда. К 2005 году, согласно прогнозам, этот объем мог сократиться до одного миллиона (Steinert, 1999). При этом динамика развития общества была противоположной — доля семей с низким доходом и доля безработных увеличивалась, росла миграция. И сокращение социального жилья приводило к ухудшению положения этих семей, что перемещало их дальше за черту бедности.

«Среда бедности» означает, что люди живут без экономически значимых контактов и отношений. Они взаимодействуют только с разочарованными людьми, которые не справляются с ежедневными заботами, что ведет к потере навыков и квалификации». (GdW, 1998)

Исследователи заключили, что в ряде городских районов «перегружены» местные жители-немцы, которым надо ежедневно взаимодействовать с иностранцами и переселенцами — от них слишком много требуется для интеграции и управления конфликтами, «перегружены» мигранты, которые не знают немецкого языка и дезориентированы, «перегружены» жилищные компании, которые оставлены один на один с последствиями проблем, причины которых они не могут решить. Усугубляет эти проблемы то, что муниципалитеты ограничены в финансах, поэтому они могут размещать фонд социального жилья только в районах на окраинах.

В 1997 году иммиграционная политика Германии была далека от сегодняшней. Авторы исследования предлагали нестандартные решения для улучшения ситуации в районах:

«Нужны новые стратегии для районов, включающие развитие формальной и неформальной занятости, поддержку жителей в повседневной жизни и развитие местных услуг. Нужна безопасность, сотрудничество между жителями и учреждениями, возможности для отдыха и активация соседских контактов. Для всего этого необходимы подходящие организационные формы, которые мы будем называть «агентствами соседства». Речь идет не только о деньгах, но часто о координации и совместном использовании средств, доступных уже сегодня. Развитие соседства отличается от других государственных программ тем, что заранее определенной цели нет, поэтому философия старых строительных программ не подходит. Необходимо мотивировать людей, вырвать их из пассивности, а это возможно только за счет применения творческого подхода, когда люди пройдут весь путь вместе. Успех не может быть гарантирован, поэтому развитие каждого района должно начинаться с малых проектов. Важна не скорость, а устойчивость; не быстро потраченные деньги, а трудоемкие маленькие шаги» (GdW, 1998)

Это исследование стало обоснованием для появления в 1999 году программы «Социальный город» (нем. Soziale Stadt) — связующего элемента современных концепций интегрированного городского развития.

КОНЦЕПЦИЯ ИНТЕГРИРОВАННОГО ГОРОДСКОГО РАЗВИТИЯ

В Германии этот документ обозначают аббревиатурами INSEK или ISEK.

Из предыдущей главы мы узнали, что концепция интегрированного городского развития* была впервые внедрена при подготовке программы «Городская реконструкция Восток» в 2001 году. Десятки муниципалитетов разработали подобные концепции для районов, в которых была проблема пустующего фонда. С тех пор эти документы актуализировались неоднократно. Наличие таких концепций является главным условием получения городом финансирования из государственных программ.

Здесь необходимо отметить, что основным юридическим документом, регулирующим фактическое землепользование в немецких городах, является «План использования земельных участков» (нем. Flächennutzungsplan). Для внесения изменений в этот план для участков, площадью более 2000 кв. м, необходимо согласование депутатов городского парламента.

INSEK может разрабатываться и для города в целом, но в документе всегда присутствует описание проблем и перспектив развития отдельных районов. INSEK является комплексным документом, в котором определяются стратегические цели и задачи по развитию территорий*. В нем также есть видение перспектив пространственного развития. Прежде всего, они касаются улучшения пешеходных связей, инфраструктуры, системы центров.

В профессиональном сообществе Германии есть мнение, что следует быть крайне осмотрительными при разработке документов, описывающих развитие сложившихся районов. Необходимо избегать ситуаций, когда принятые решения оказывают негативное влияние на перспективы отдельных территорий. Прежде всего, это связано с вопросами демонтажа или модернизации фонда. В Германии существует термин «Кварталы вне времени». Он обозначает территории, по которым были приняты решения, но они так и не воплотились в реальность из-за изменения ситуации. В период такой неопределенности территорию покидают жители, закрываются коммерческие объекты, цена на объекты недвижимости падает. Поэтому многие города фиксируют в концепции развития сложившихся районов только перспективы в части изменений жилого фонда на следующие несколько лет [9].

Рассмотрим, как менялся подход к разработке концепций интегрированного развития территорий на примере районов Марцан и Хеллерсдорф в Берлине. Эти районы относятся к одной административной единице, поэтому для них разрабатывается единый документ. На сегодняшний момент уже существует три поколения концепций интегрированного развития: 2001, 2007 и 2011/2012 гг.

Первая концепция интегрированного развития была разработана в 2002 году (конкурс на право участия в программе «Городская реконструкция Восток»). Она была направлена на адаптацию пространственной структуры района к снижению численности

населения. Муниципалитет должен был договориться об объеме сноса с владельцами жилого фонда (муниципальными и частными компаниями). Это было сложно, потому что компании не хотели сносить свою собственность. В этом диалоге также участвовали поставщики ресурсов, которым нужно было разработать программы для трансформации инженерной инфраструктуры. Роль городских планировщиков заключалась в том, чтобы мероприятия, построенные на экономической логике, положительно сказывались на развитии пространственной структуры района.

Документ (INSEK 07) конкретизировал вопросы использования земельных участков, которые освободились после сноса. Задачи развития района сводились к следующему списку:

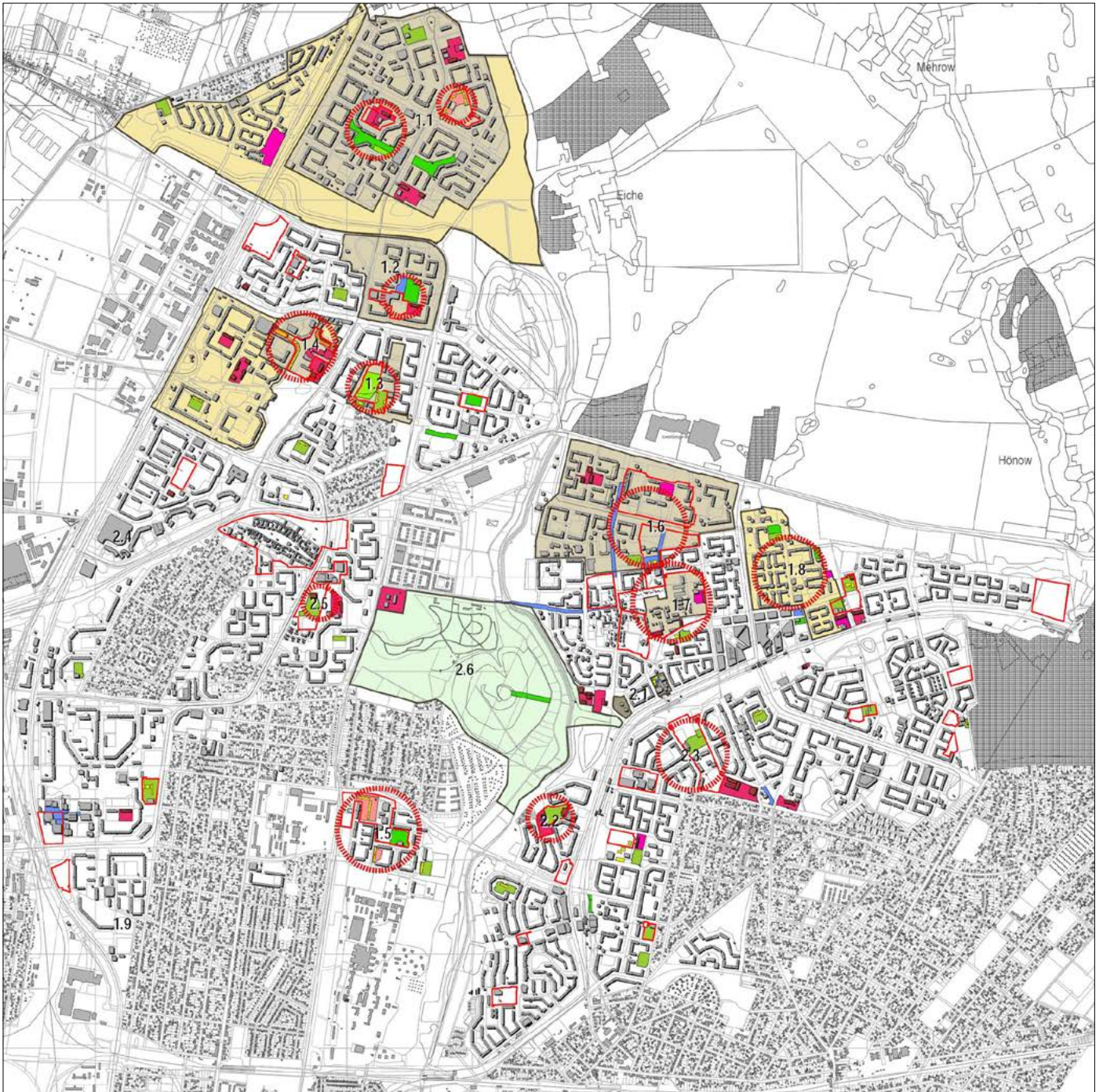
- расширение форматов жилищного предложения;
- усиление центров микрорайонов за счет общественных пространств и новой культурной и спортивной инфраструктуры;
- усиление имиджа «зеленого района»;
- развитие системы зеленых пространств и озеленение транспортных коридоров;
- усиление идентификации отдельных частей района;
- развитие внутреннего рынка услуг;
- поиск решений для временного использования пустующих зданий и земельных участков.

Мероприятия концепции второго поколения были направлены не только на реконструкцию физического пространства, но и на поддержку инициативных проектов культурных и социальных организаций и жителей. Важную роль документ уделял вопросу управления реконструируемыми общественными пространствами для усиления их функции как центральных мест.

Третья версия документа INSEK 2011/12 гг. (авторы — UrbanPlan) была разработана уже на основе принципов Лейпцигской хартии.

На этом этапе основные вызовы для района находились в сфере социально-экономических проблем и демографических особенностей и заключались в следующем:

- старение населения;
- переезд в район семей с низкими доходами в результате перегрева рынка недвижимости и джентрификации в центральных районах Берлина;
- молодежная безработица,
- сужение бюджетных возможностей и снижение роли государства, как поставщика социальных услуг.




Карта основных мероприятий INSEK 07. Красным радиусом обозначены территории, где сносилась часть зданий (оранжевый — частичный демонтаж, желтый — полный) и концентрировались мероприятия по благоустройству и обновлению инфраструктурных объектов. Красные прямоугольники — территории для нового жилищного строительства. Авторы Gruppe Planwerk.




Зоны приоритетов и особых мер

-  Повышение ценности, приоритеты развития
-  1.1 Процедура реконструкции Marzahn Nord, Квартальный менеджмент Marzahn-NordWest
-  1.2 Зона мер Oberweißbacher Straße
-  1.3 Зона мер реконструкции Karl-Holtz-Platz / Rudolf-Leonard-Straße
-  1.4 Процедура реконструкции Ringkolonnenfeld, Mehrower Allee, Квартальный менеджмент Mehrower Allee
-  1.5 Cecilienviertel / Gauzauer Straße
-  1.6 Процесс районной и городской реконструкции Alte Hellersdorfer Straße
-  1.7 Районная координация Gut Hellersdorf und Umfeld
-  1.8 Квартальный менеджмент «Променад Хеллерсдорфа»
-  1.9 Südspitze Marzahn (Процесс завершен)



-  2.1 Grabenviertel / Cottbuser Platz
-  2.2 Kaulsdorf-Nord
-  2.3 Gelbes Viertel / Brasilianisches Viertel
-  2.4 «Променад Марцана» / «Eastgate»
-  2.5 Аллея Космонавтов / Kienbergstraße
-  2.6 Приоритет изменений — ландшафт («Сады мира», Kienberg)

-  Зоны, требующие обязательного контроля строительства

«Stadumbau Ost» — Снос

-  Здания, сносимые полностью
-  Здания, сносимые частично
-  Простое благоустройство после полного сноса

«Stadumbau Ost» — Повышение ценности, Социальный город

-  Меры повышения ценности на участках с демонтированным жильем
-  Меры повышения ценности в местах социальной и культурной инфраструктуры
-  Социальный проект: игры, спорт
-  Дорожки, капитальное строительство, благоустройство площадей
-  Прочие меры по озеленению на публичных территориях
-  Прочие меры по озеленению на частных территориях

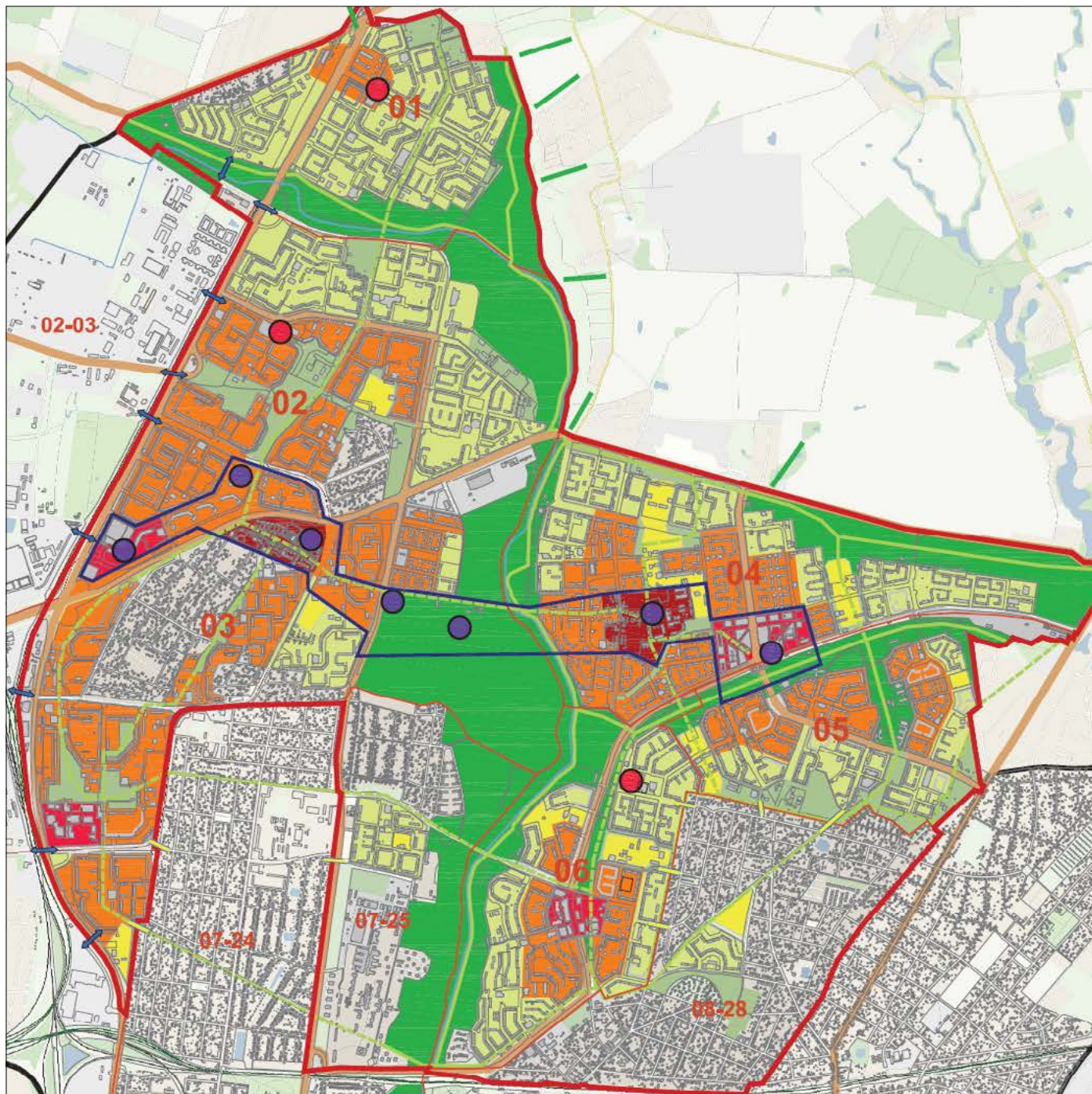
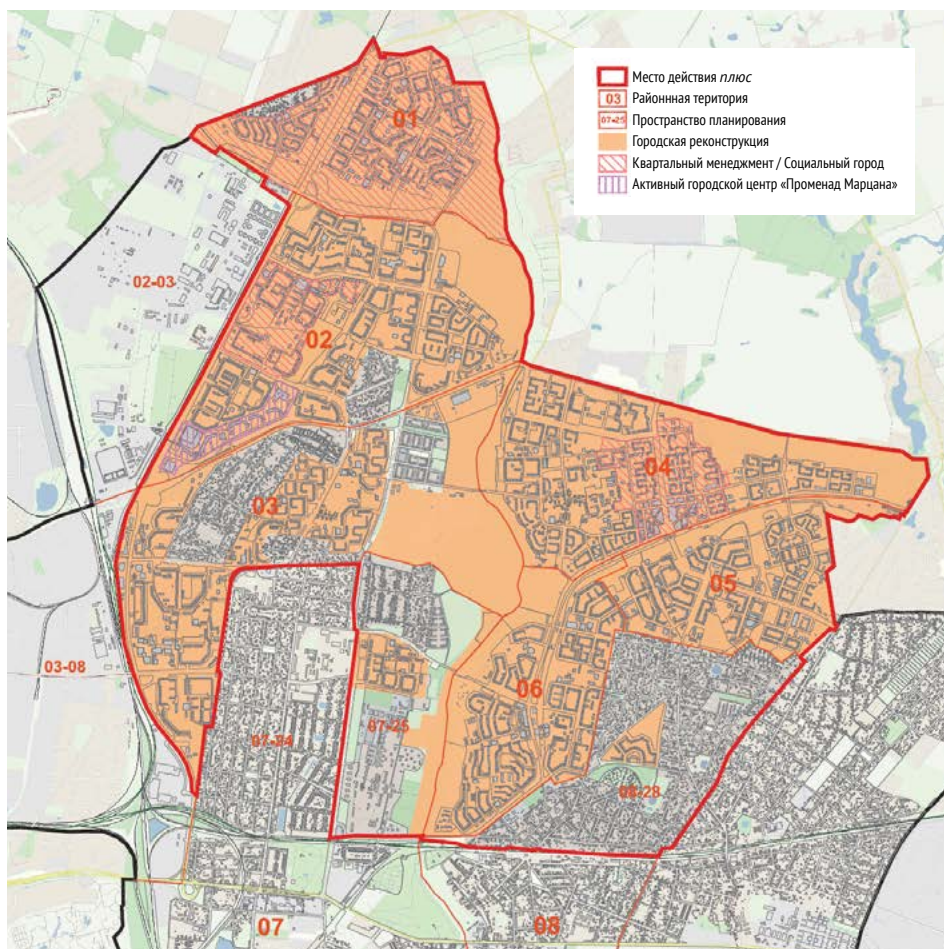


Схема пространственного развития района Марцан и Хеллерсдорф. Разработана в 2007 году Gruppe Planwerk, актуализирована в 2011 году UrbanPlan.

Долгосрочные направления пространственного развития

- | | | | |
|--|---|--|----------------------------|
| | Жилые кварталы | | Место действия <i>плюс</i> |
| | Зоны городского качества | | Районная территория |
| | Зоны особых пространственных отношений | | Пространство планирования |
| | Зоны новой измененной жилой культуры | | |
| | Внутренний пояс развития «Жемчужное ожерелье» | | |
| | Ландшафтный каркас / особые направления | | |
| | Вышестоящие транспортные связи | | |
| | Центры вышестоящего значения | | |
| | Центры квартального значения | | |
| | Места, имеющие историческое значение | | |
| | Особые направления: культура, развлечения | | |
| | Зеленые зоны (с социальной инфраструктурой) | | |
| | Внешний ландшафт, частная застройка | | |
| | Транспортные коридоры | | |
| | Переплетения жилых и коммерческой территорий | | |

Границы территорий внутри районов Марцан и Хеллерсдорф, на которых действуют отдельные государственные программы. Авторы — UrbanPlan



Согласно документу, главная цель развития состоит в создании в районе пространства равных возможностей. Концепция определяет пять ключевых направлений действий:

1. Молодежь: образовательная среда и поддержка в переходе к трудовой деятельности;
2. Экономика района: поддержка экономической кооперации, развитие сектора здравоохранения, развитие чистых производств в прилегающих к районам промышленных зонах;
3. Культура: интеграция жителей с миграционным происхождением, содействие здоровому образу жизни и социальному сплочению;
4. Жилье и общественные пространства (адаптация жилья к нуждам пожилых, внедрение индивидуальной жилой застройки, адаптация общественных пространств для пожилых жителей и семейного досуга);
5. Климат (энергетическая оптимизация на уровне района, внедрение новых видов растительности, работа с микроклиматом).

Приоритетными являются проекты, которые позволяют одновременно достичь большего числа целей, указанных в концепции. Предполагается, что проекты реализовываются как инициативы институтов гражданского общества — некоммерческих организаций, религиозных учреждений, объединений горожан. Роль государственного сектора сводится к координации разных инициатив.

Планы пространственного развития уточняют предложения предыдущих документов. Запланирована работа по благоустройству, реконструкция и новое строительство в отдельных кварталах, модернизация школьных зданий и школьных дворов. Новое направление — улучшение пешеходных маршрутов между районами Хеллерсдорф и Марцан. Эту идею реализовали за счет благоустройства расположенной между ними долины реки Вуле и строительства пешеходных мостов, велодорожек.

За 15 лет использования инструмента INSEK подходы к их разработке изменились. Документы последнего поколения разработаны в логике межведомственного взаимодействия и усиления связи социально-экономических и пространственных аспектов. Но при этом приоритеты в части пространственного развития сохраняются на протяжении всего времени.

ПРОГРАММЫ ПОДДЕРЖКИ

Как правило, федеральный бюджет финансирует мероприятия по развитию городов на одну треть, две трети приходится на регион и муниципалитеты. Но в некоторых случаях муниципалитеты не обязаны софинансировать мероприятия. Тогда доля федерального финансирования может достигать 50%.

Муниципалитеты могут получать бюджетные средства из государственных программ поддержки на основании утвержденных концепций интегрированного развития городов. Ниже приведен объем финансирования из федерального бюджета* по трем основным программам за 2018 год [12].

«Городская реконструкция» (нем. Stadtumbau) для адаптации городов к демографическим и структурным изменениям (260 миллионов евро);

«Социальный город» (нем. Soziale Stadt) для стабилизации и улучшения районов, находящихся в проблемном положении с целью достижения равных условий для всех поколений и социальной сплоченности (190 миллионов евро);

«Активные центры городов и городских районов» (нем. Aktive Stadt- und Ortsteilzentren) для поддержки работоспособности центральных мест и их адаптации к меняющимся условиям (110 миллионов евро).

В механике программ есть много общего:

- Программы поддерживают не отдельные проекты, а территории, на которых реализуется ряд мероприятий в течение длительного времени (как правило, не менее 10 лет);
- Для каждой территории разработан документ, обосновывающий финансирование в рамках программ. Основную роль

играют концепции интегрированного развития, однако для работы по программам «Социальный город» и «Активные центры городов и городских районов» разрабатываются уточняющие стратегии действий. Разработка происходит с вовлечением жителей и стейкхолдеров. Эти подготовительные мероприятия также финансируются из бюджета программ.

- Программы являются проблемно-ориентированными. Они не содержат конкретных количественных показателей. Главная задача — решить специфическую комплексную проблему, а перечень мер муниципалитеты разрабатывают самостоятельно.
- Министерство поддерживает развитие горизонтальных связей и обмен опытом между муниципалитетами, что также является инструментом поиска решения проблем, на которые направлены программы.
- За координацию программ отвечают департаменты городского планирования муниципалитетов.
- В программах «Социальный город» и «Активные центры городов и городских районов» важную роль играет развитие социальных связей и создание организационных структур для координации действий разных стейкхолдеров и управления развитием территории. Предполагается, что эти механизмы обеспечат устойчивость развития территории после того, как финансирование по программам поддержки прекратится.

Отчет Министерства строительства и городского развития Германии об итогах 10 лет реализации программы «Городская реконструкция Восток» доступен по ссылке (немецкий язык) www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/ministerien/BMVBS/

«ГОРОДСКАЯ РЕКОНСТРУКЦИЯ»*

Основная цель программы — поддержать процесс адаптации территорий к демографическим и социально-экономическим изменениям. Например, на текущем этапе за счет средств программы часто финансируется развитие социальной инфраструктуры в районах (модернизация зданий детских садов и школ, улучшение дворовых пространств социальных учреждений, создание новых спортивных и культурных объектов, медицинских учреждений). В некоторых городах по-прежнему актуальны задачи модернизации и сноса жилых зданий, являвшиеся фокусом программы в предыдущие периоды.

Принятие решений о финансировании проектов по программе «Городская реконструкция» осуществляется межведомственной группой внутри районной администрации, в которой также участвуют депутаты. Все решения должны соответствовать принятым ранее концепциям интегрированного развития. Администрация выполняет предварительную оценку затрат и планирует конкретные мероприятия на 5 лет. Координатором выступает департамент городского планирования.

Важным условием программы является публичная работа и оповещение жителей о том, что происходит в районе и в отдельных его частях. Для этого готовятся путеводители с маршрутами по территориям района, устанавливаются информационные стенды.

«СОЦИАЛЬНЫЙ ГОРОД»

Программа действует с 1999 года. Территории поддержки определяются на основании совокупности социальных показателей (бедность, безработица, доля жителей с миграционным происхождением и пр.). Главная цель программы — содействовать социальному сплочению жителей и привлечь их внимание к актуальным вопросам развития района. Концепция программы исходит из того, что сложные социальные проблемы невозможно решить только посредством капитальных вложений в территорию. Это уже было доказано на опыте программ реновации районов массовой застройки в Западной Германии в 1960–1980-х гг. (Droste, 2005). Программа поддерживает инициативные проекты в сфере образования, интеграции, профилактики и укрепления здоровья, укрепления местной экономики, образования и занятости.

Структуры квартального менеджмента, сформированные в рамках «Социального города», позволяют быстро внедрять новые направления работы. Например, после миграционного кризиса в 2017 году была запущена программа «Берлин развивает новые соседства» (нем. BENN Berlin Entwickelt Neue Nachbarschaften) для налаживания контактов между местными жителями и беженцами. Для ее реализации в квартальных бюро появился дополнительный сотрудник, который использует ранее сформированную сеть контактов внутри района.

Федеральное правительство планирует использовать подходы, выработанные в программе «Социальный город» для других сфер государственной политики. В 2016 году принята дополнительная стратегия усиления межведомственной интеграции «Укрепляем соседства, вместе в квартале» (ВМІ, 2016), предполагающая реализацию модельных проектов, которые выведут межведомственное взаимодействие на новый уровень. С 2017 года реализуется два таких проекта: «Создание перспектив для молодежи в районах» и «Содействие грамотному поведению потребителей в районах».

Ключевым механизмом ее реализации является инструмент квартального менеджмента. В поддерживаемом районе создается бюро с несколькими сотрудниками как центр коммуникации между территорией, жителями и муниципалитетом. Бюро налаживает контакты с жителями, выстраивает взаимодействие между стейкхолдерами, к которым относятся администрация района, гражданские объединения, собственники недвижимости, бизнес и социальные учреждения. Еще одна задача — поддержка местных инициатив в части проектного менеджмента и поиска ресурсов*.

Финансирование по программе делится на два типа: «Фонд проектов» и «Фонд мероприятий». Первый направлен на реализацию долгосрочных проектов, которые длятся в среднем в течение трех лет. Такие проекты выбирает «Совет квартала», состоящий на 50% из жителей района и на 50% из представителей организаций, работающих на территории. Для реализации проекта привлекается профессиональный исполнитель. Например, таким проектом может быть система поддержки для родителей-одиночек или профилактика бытового насилия. Важная роль уделяется созданию пространств для встреч сообщества — некоммерческих кафе, клубов. Часть проектов благоустройства территории также финансируются в рамках программы «Социальный город». Но в этом случае большое внимание уделяется вовлечению жителей, которое может продолжаться несколько лет.

Вторая часть средств — это «Фонд мероприятий». Любой житель района может заявить инициативу стоимостью до 1,5 тысяч евро. Квартальное жюри выбирает идеи, которые получают финансирование. Примеры проектов — уроки рисования для женщин в трудных ситуациях, районные фестивали, спортивные чемпионаты.

«Социальный город» находится на пересечении программ развития территорий и программ социальной поддержки. Причем, если в классической социальной работе внимание уделяют каждому отдельному человеку, то программа «Социальный город»



Променада Марцана («Marzahner Promenade»), 2019. Между многоэтажными домами создана пешеходная улица. В новых помещениях расположились кафе, торговые лавки, небольшие офисы и социальные проекты.

работает с сообществом в целом с целью поиска внутренних ресурсов района, развития систем взаимопомощи.

Программа «Социальный город» имеет важное значение для реализации интегрированных городских политик. Поэтому ее отдельные аспекты, такие как инструменты социального развития территории и выстраивание коммуникации внутри района будут подробно рассмотрены в следующих главах.

«АКТИВНЫЕ ЦЕНТРЫ ГОРОДОВ И ГОРОДСКИХ РАЙОНОВ»

Программа ориентирована на проблему упадка городских центров, которая заключается в сокращении разнообразия функций и росте вакантных коммерческих площадей под воздействием ряда экономических (интернет-торговля, снижение покупательной активности) и демографических трендов (старение населения, миграция), а также моральном и физическом износе зданий. Цель программы — сохранение и переосмысление разнообразия видов использования, социальной жизнеспособности и культурного богатства центров.

В рамках программы финансируется разработка плана развития центра, модернизация общественных пространств и зданий, подготовка земельных участков для повторного использования и нового строительства. Формируются особые системы управления (нем. Stadtteilmanagement) и фонд центра, из которого финансируются местные проекты.

Данная программа представлена в панельных районах не так широко, как две предыдущие. известный проект — «Променада Марцана» [13]. Эта улица потеряла часть своих функций из-за строительства поблизости большого торгового центра. В рамках программы «Активные центры» созданы дополнительные коммерческие площади для гуманизации масштаба пространства, выполнены работы по благоустройству. Также на крыше одного из многоэтажных зданий открыли смотровую площадку, а культурный центр эпохи ГДР превратили в современное общественное пространство.

НОВЫЙ ЭТАП — ЭНЕРГЕТИЧЕСКАЯ ГОРОДСКАЯ РЕКОНСТРУКЦИЯ

С начала 2010-х гг. важной темой стала энергетическая санация городов. По федеральной инициативе в 2009 году прошел конкурс «Энергетическая санация районов массовой жилой застройки на основе концепций интегрированного развития» (BBSR, 2015). В 2010 году был запущен исследовательский проект «Углубленные модельные проекты реализации интегрированных концепций районов»*, в котором участвовали восемь территорий по всей Германии, в том числе район массовой жилой застройки

Публикация Министерства строительства и городского развития ФРГ с результатами модельных проектов энергетической санации районов (немецкий язык) www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BBSROnline/2015/DL_ON062015.pdf

Мэркишес Фиртель в Берлине [9]. Основной задачей проекта была координация целей по энергетической модернизации зданий и инфраструктуры с демографическими изменениями и жилищной экономикой, а также мероприятиями по благоустройству.

В 2011 году федеральное правительство совместно с государственным банком KfW запустили программу «Энергоэффективная городская реконструкция» [14]. Для федерального правительства общий годовой бюджет финансирования программы составляет 50 миллионов евро. Он включает в себя гранты на разработку стратегий энергетической модернизации районов и на управление их внедрением. После разработки стратегии у муниципалитетов есть возможность получить ссуды под низкий процент для модернизации энергетической инфраструктуры в банке KfW. Собственники зданий могут также получить кредиты на реконструкцию зданий по программе «Модернизация зданий, направленная на уменьшение выбросов CO₂» (нем. CO₂-Gebäudesanierungsprogramm) (Huttenloher, 2016).

Внимание к энергетической санации городских районов связано с амбициозной задачей, поставленной правительством Германии — стать климатически-нейтральным государством к 2050 году.

ИНТЕГРИРОВАННОЕ РАЗВИТИЕ — ЭТО МЕДЛЕННЫЙ ПРОЦЕСС

Несмотря на то, что районы массовой жилой застройки были преобразованы в достаточно короткий период времени (около 15 лет), мероприятия программ реализуются медленно. Важную роль играет процесс согласования, который может занимать несколько лет, а горизонт планирования по конкретным мероприятиям составляет 5 лет. Особое внимание уделяется диалогу между разными департаментами, так как взаимопонимание между ними помогает координировать секторальные политики.

Однако, такой метод работы оказывается под угрозой, когда нужно действовать быстро. Например, сегодня федеральное правительство поставило задачу увеличения объемов строительства жилья. Для этого в городе проводят инвентаризацию земельных участков. В администрациях появляются новые сотрудники, цель которых — ускорить выдачу разрешительной документации. Специалисты разрабатывают новые концепции жилищного строительства и развития инфраструктуры. Однако новые решения не всегда успевают синхронизировать с теми, что уже приняты в концепции интегрированного развития. Специалистам, занимающимся разными вопросами городского развития, требуется время, чтобы достичь взаимопонимания. Таким образом, новый период развития немецких городов, связанный с ускорением жилищного строительства — это проверка интегрированных концепций на устойчивость.



Глава 4.

Роль коммунальных жилищных компаний и кооперативов в развитии районов

Организации, способные реализовывать долгосрочные планы как одна из основ устойчивого развития территорий.

Коммунальные жилищные компании и кооперативы как партнеры муниципалитетов.

Социальная политика жилищных компаний: почему важно заботиться не только о зданиях, но и о жителях.

Согласно переписи 2014 года, в Германии насчитывается 40,6 млн. жилых помещений. Из них к арендному жилью относится 58%. Причем большая часть (35%) сдается непрофессиональными арендаторами (собственниками одной или нескольких квартир).

Например, в районе Маркишес Фиртель в Берлине 93% жилого фонда принадлежит муниципальной жилищной компании GESOBAU.

На долю жилищных компаний (муниципальных и публичных) и кооперативов приходится 2,7 млн. (6,6%) и 2,1 млн. (5,2%) квартир соответственно (GdW, 2014, 2016). Данные типы собственности появились в начале XX века, когда основной задачей городских властей стал поиск механизмов обеспечения населения доступным жильем. Именно эти форматы собственности преобладают в районах массовой жилой застройки в Германии. Есть территории, где в собственности муниципальных жилищных компаний находится более 90% фонда*.

Муниципальные жилищные компании и кооперативы ориентированы на долгосрочное развитие жилого фонда и территорий. Они готовы

содействовать в реализации комплексных решений, к которым у частных жилищных компаний нет интереса. Поэтому они являются важными партнерами муниципальных властей в сфере развития территорий и реализации жилищной политики города.

НЕКОММЕРЧЕСКИЕ ЖИЛИЩНЫЕ КОМПАНИИ (HEM. WOHNUNGSUNTERNEHMEN)

В Германии около 740 муниципальных и публичных жилищных компаний. К публичным относятся организации, принадлежащие крупнейшим государственным компаниям (почта, железные дороги). Исторически, их основная функция состояла в обеспечении доступным жильем сотрудников предприятий.

Соответственно, к муниципальным жилищным компаниям относятся организации, созданные городской администрацией. Их задача заключается в обеспечении населения доступным жильем. В момент своего появления в начале XX века они занимались строительством нового жилья, и постепенно превратились в крупных игроков на рынке недвижимости.

После объединения Германии большая часть жилого фонда ГДР также перешла под управление вновь созданным муниципальным жилищным компаниям. Они постепенно диверсифицировали жилой фонд: приобрели квартиры в исторических кварталах, приватизировали часть массового фонда. Это сделало их более устойчивыми к кризисам на рынке жилья.

Положение муниципальных жилищных компаний в Германии сегодня характеризуется как «шпагат между политическим желанием мэрии и экономической устойчивостью». Муниципалитеты все чаще привлекают жилищные компании к выполнению социальных задач и используют их ресурсы для поддержки городского бюджета [15].

Почти на каждом доме в панельных районах можно найти логотип собственника — жилищной компании или кооператива. На фото — жилой дом, принадлежащий кооперативу WGS в Сангерхаузене. Здание изначально было пятиэтажное — верхние этажи были разобраны в рамках экспериментального проекта.





Новое офисное здание, которое строит компания jenaohnen в районе Лобеда города Йена, фото 2019 года.

В зависимости от ситуации в городе, муниципальные жилищные компании выстраивают разные стратегии работы.

Если на рынке жилья наблюдаются позитивные тенденции, то компания может развивать девелоперское направление. Например, компания jenaohnen в городе Йена в Тюрингии (владеет жилым фондом в панельном районе Йена-Лобеда) реализует много проектов нового строительства жилых и офисных зданий. Также компания построила хоспис и центр для проживания людей, страдающих от деменции. Это стало актуальным в связи со старением населения в районе. Данные объекты находятся в собственности компании jenaohnen, но эксплуатирует здания медицинская организация. Муниципалитет ежегодно финансирует предоставление социальных услуг и оплачивает аренду здания.



Клуб для встреч жителей в доме компании KoWo. Сотрудник, обслуживающий центр каждый день печет кекс и устраивает чаепития для пенсионеров.



Муниципальная компания KoWo в Эрфурте, расположенном в часе езды от Йены, ориентирована, прежде всего, на социальную поддержку тех, кто проживает в районах на окраинах. Их приоритет — организация советов жильцов, проведение регулярных мероприятий, направленных на сплочение сообщества и организацию досуга для детей, подростков и пожилых граждан. Компания активно участвует в рабочих группах на уровне города, задача которых — поиск решений для улучшения условий проживания семей, детей и пожилых в Эрфурте. В компании уверены, что данные социальные вопросы на сегодняшний день важнее для их клиентов, чем внешний вид зданий.

KoWo — довольно распространенный пример. Сегодня жилищные компании вынуждены комплексно реагировать на социальные и демографические изменения в районах массовой жилой застройки. Они предоставляют людям социальные услуги и поддержку, чтобы содействовать сохранению или улучшению социального статуса жильцов, а также их здоровью и долголетию [16].

Одна из главных задач муниципальных жилищных компаний — забота о старшем поколении арендаторов. В большинстве районов массовой жилой застройки средний возраст находится в промежутке 45–55 лет (Grunze, 2017). Когда городское население в целом не растет или растет медленно (что характерно для немецких городов сегодня), средний возраст в районах на окраинах будет только увеличиваться. Жилищные компании стремятся адаптировать здания, квартиры и окружающую среду к нуждам пожилых людей: устанавливают лифты и внедряют элементы безбарьерной среды, в том числе внутри квартир для возможности передвигаться по дому и самостоятельно выполнять бытовые задачи в инвалидной коляске. Отдельное направление — внедрение систем умного дома «Ambient Assisted Living», которые позволяют контролировать состояние здоровья человека в квартире. Цель — сделать жильца более самостоятельным, продлить срок проживания в квартире. Здесь

Размер и стабильность доходов муниципальных жилищных компаний позволяют им инвестировать значительные средства в модернизацию жилого фонда. Они могут обновлять высотные многоквартирные здания с нестандартной архитектурой. На фото — жилой дом в районе Гропиусштадт в Берлине, принадлежащий компании degewo.



важен не только социальный аспект, сохранение пожилого человека в качестве арендатора обеспечивает экономическую устойчивость жилищных компаний. Государство также частично субсидирует такие мероприятия, потому что самостоятельность человека в пожилом возрасте уменьшает нагрузку на социальные службы.

Социальная роль муниципальных жилищных компаний велика, так как в их собственности находится больше половины фонда, предназначенного для людей с низкими доходами. Как правило, муниципальные компании принимают всех нуждающихся в то время, как другие собственники, с меньшими объемами социального жилья, могут выбирать лучших арендаторов из числа заявителей. В районы массовой застройки переезжают

те, кому больше некуда идти: семьи с низкими доходами, люди с миграционным происхождением, безработные, беженцы. По состоянию на 2018 год, самая сложная проблема в районах массовой жилой застройки в Германии — рост концентрации малообеспеченных групп населения и усиление конкуренции между ними. Муниципальные жилищные компании нанимают социальных работников, чтобы оказать поддержку данным категориям населения и минимизировать возможные конфликты между жителями.

Муниципальные жилищные компании планируют свою деятельность на 30–50 лет, поэтому они могут инвестировать большие средства в модернизацию жилого фонда. Например, компания GESOBAU инвестировала 560 миллионов евро в энергетическую модернизацию района Мэркишес Фиртель [16]. Напротив, частные компании, покупающие фонд, более заинтересованы в быстром возврате инвестиций за счет аренды. Часто здания просто перепродаются от компании к компании без каких-либо затрат на модернизацию.

Муниципальные жилищные компании несут ответственность не только за жилые здания. Они также содействуют развитию кварталов и городских районов в целом. Появился даже специальный термин, «Stadtrendite» (с нем. «городской процент») для измерения ценности, которую производят муниципальные жилищные компании для города. Университет Гумбольта разработал формулу для подсчета этого показателя. «Городской процент» равен отношению «городского вклада» (сумма прибыли компании, расходов на социальные цели и косвенных эффектов для города) к собственному капиталу компании. В 2015 году размер «городского вклада» для берлинской муниципальной компании degewo составил 125,1 миллиона евро (для сравнения, в 2005 году 34 миллиона евро, в 2010–56,1 миллионов евро) [17].

Несмотря на многочисленные свидетельства об эффективности городских жилищных компаний, на муниципальном и региональном уровне к ним относятся по-разному. В краткосрочной перспективе муниципалитет может оценить приватизацию жилищной компании, как эффективное мероприятие, позволяющее быстро наполнить бюджет. Но в долгосрочной перспективе город потеряет инструмент воздействия на рынок жилья. Например, в 2006 году Дрезден продал городскую жилищную компанию WOBA. А сегодня, в условиях растущей арендной платы и перегретого рынка, в городе задумываются о создании новой муниципальной жилищной компании.

ЖИЛИЩНЫЕ КООПЕРАТИВЫ (WOHNUNGSGENOSSENSCHAFTEN).

Жилищные кооперативы появились на рубеже XIX и XX вв. в ответ на жилищный кризис в крупных городах Германии. Кооперативы развивались на протяжении всего XX века, а в XXI веке они снова оказались в центре внимания, как один из способов обеспечения доступного жилья.

Деятельность кооперативов регулируется Законом о Кооперативах (нем. Gesetz betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften, краткое название Genossenschaftsgesetz или GenG). Он заложил в 1889 году основные принципы данных организаций: взаимопомощь, саморегулирование, взаимная ответственность. На начальном периоде данные принципы проявлялись в том, что люди объединялись, чтобы самостоятельно построить себе жилье, а также создавали общую инфраструктуру и вместе заботились о детях и пожилых. Сегодня в Германии насчитывается более 2 тысяч таких организаций, но новые жилищные кооперативы продолжают появляться (BMVBW, 2004). Интересно, что кооперативы возникали и во времена ГДР. Тогда они носили название жилищно-строительных кооперативов рабочих (нем. Arbeiterwohnungsbaugenossenschaft). После объединения Германии их юридическая структура была трансформирована в соответствии с законодательством ФРГ с переоценкой стоимости паев в валюте Западной Германии.

Согласно статистическим данным, количество квартир в немецком жилищном кооперативе находится в промежутке от 10 до 17 тысяч 50% кооперативов владеют менее, чем 500 квартирами, 13% кооперативов по размеру превышают 2500 квартир. Среди последних, три четверти находятся в Восточной Германии (BMVBW, 2004). Как правило, они расположены в панельном фонде. 56% кооперативных квартир в Восточной Германии были построены в период 1970–1980 гг. (Beuerle, 2014).

Больше половины кооперативов в Германии старше 50 лет. Старые кооперативы, как правило, обладают большими объемами фонда, поэтому вступительный взнос и стоимость паев составляет только несколько сотен евро. В новых кооперативах, которые строят или покупают фонд, только вступительный взнос может достигать несколько тысяч евро.

Кооператив является еще одной формой владения жильем*. Это альтернатива как по отношению к собственности, так и аренде. Жилое здание и все квартиры принадлежат кооперативу, а не его отдельным участникам. То есть, члены кооператива одновременно и совместно владеют квартирами, как собственники, но в то же время, снимают их у кооператива, как арендаторы.

Членство устанавливается на основе вступительного взноса и выкупа паев в кооперативе в соответствии с размером занимаемой квартиры. С новым жильцом заключается договор о бессрочном пользовании. Достаточно, чтобы только один человек из проживающих в квартире был членом кооператива и владельцем паев. Количество паев может быть пропорционально размеру квартиры и ее качеству. В новых домах паи дороже. Члены кооператива, при необходимости, могут переехать в другую квартиру. При этом количество паев во владении корректируется. При выходе жильца из кооператива вступительный взнос не возвращается, а паи выплачиваются в конце финансового года. В случае смерти одного из членов кооператива право на заключение нового договора пользования переходит к его наследникам, если это указано в завещании [18].

Жильцы совместно участвуют в управлении кооперативом. У каждого есть равное право голоса. За руководство и управление отвечает наемная команда менеджеров, все сотрудники которой также являются членами кооператива (но не обязательно проживают в нем). Различные механизмы самоуправления обеспечивают качественную коммуникацию между членами кооператива и его руководством. Существует ежемесячная плата за содержание жилья, но она ниже рыночной арендной платы, потому что из нее исключена прибыль владельца недвижимости. Изменение размера данной платы возможно только при соответствующем обосновании и согласовании жильцами.

Сдавать квартиру в кооперативе в субаренду, как правило, нельзя. Но существуют исключения, и каждый подобный случай требует согласования с другими членами кооператива. Таким образом, в кооперативе создаются условия, при которых спекулятивное использование недвижимости невозможно.

Если в кооперативе более 1500 квартир, в собраниях участвуют не все жильцы, а их выборные представители. Например, в кооперативе «Wuhletal», расположенном в районе Берлина Хеллерсдорф, члены кооператива в каждом доме сами выбирают своих представителей, из которых формируется наблюдательный совет. Последний, в свою очередь, контролирует совет директоров, который реализует оперативное управление кооперативом. При этом есть ряд вопросов, по которым требуется участие всех жильцов.

Кроме того, каждый кооператив принадлежит к контролирующему союзу, который ежегодно проверяет финансовую деятельность этих организаций. Это также гарантирует устойчивость данного формата владения жильем [19].



Реконструированный двор кооператива «Sächsische Wohnungsgenossenschaft Dresden eG».

Кооперативы заинтересованы в развитии своего фонда и территорий. Как и жилищные компании, кооперативы имеют право привлекать кредиты на модернизацию зданий и пользоваться государственными инструментами поддержки.

Подобно муниципальным жилищным компаниям, кооперативы предлагают множество социальных сервисов для жильцов. Но если для муниципальных компаний социальные задачи — это новая реальность, возникающая в связи с изменением экономической ситуации и уменьшением роли государства благосостояния, то жилищные кооперативы с момента своего основания брали на себя социальные функции. Различие также состоит в способе реализации социальной поддержки жильцов. Муниципальные компании, как правило, нанимают отдельные организации для предоставления тех или иных услуг. Однако кооперативы делают все самостоятельно: за счет взаимной поддержки и участия жителей. Конечно, чем меньше кооператив, тем более тесными являются отношения между руководством и жильцами, и тем выше степень вовлечения жителей в жизнь кооператива.

Кооперативы, владеющие жилым фондом в районах массовой жилой застройки, можно разделить на три основных типа:

- Кооперативы, которые сами построили фонд и управляют им. Прежде всего, к ним относятся жилищно-строительные кооперативы рабочих, возникшие в ГДР (кооперативы «Wuhletal», «Hellersdorfer Kiez»);
- Кооперативы, которые были созданы с целью совместной приватизации жилого фонда в 1990-е гг. (кооперативы «Grüne Mitte» и «Neues Wohnen Hellersdorf»);
- Большие кооперативы, которые владеют как фондом в районах массовой жилой застройки, так и фондом в других частях города («Bauverein Halle & Leuna» в регионе Саксен-Анхальт).

У каждого из кооперативов своя стратегия действий, зависящая от нужд и предпочтений членов кооператива, истории его образования. Краткая информация об особенностях некоторых кооперативов представлена ниже.

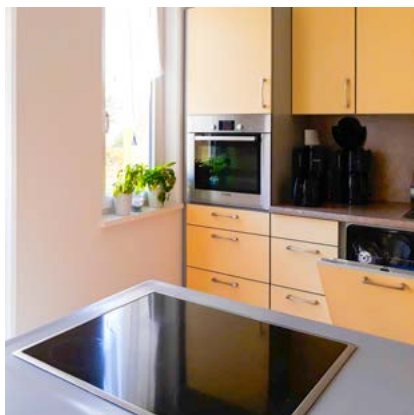
Кооператив «Wuhletal» был основан в 1977 году, как кооператив рабочих транспортного предприятия Восточного Берлина. Первый дом был построен в 1979 году в районе Марцан. Члены кооператива не только вкладывали деньги, но и сами работали на стройплощадке. Эта традиция сохранилась до сегодняшнего дня — каждый житель должен потратить 20 часов в год на ремонтные работы для нужд кооператива. После строительства района Хеллерсдорф, весь фонд кооператива (3000 квартир) с целью оптимизации был перенесен в этот район. В 1990-е гг. кооператив реализовал программу модернизации зданий (было установлено около 500 лоджий и 130 лифтов). В 2012 году на участке, прилегающем к своей застройке, кооператив построил новый жилой корпус с 42 квартирами, адаптированными для нужд жителей пожилого возраста. В жилом корпусе расположен подземный



паркинг, соседский центр MAXIE-Treff с библиотекой, садом, танцевальным залом. В соседском центре регулярно проводятся досуговые мероприятия для жителей. Работают в центре члены кооператива-пенсионеры, которые делят между собой рабочие часы. Любой участник кооператива может арендовать помещение центра для проведения праздников. В настоящее время кооператив планирует построить здание на 50 квартир в одном из своих кварталов [20].



Кооператив «Hellersdorfer Kiez» был основан в 1954 году как кооператив рабочих железной дороги. Изначально кооператив строил жилые дома на свободных участках в разных районах Восточного Берлина. Всего было возведено около 1,2 тысяч квартир. В 1987 году руководство города приняло решение о концентрации фонда кооперативов. Все квартиры обменяли на новое жилье в одном из кварталов района Хеллерсдорф. Сегодня в фонд кооператива входит около 2,1 тысяч квартир и коммерческих помещений. В 2010 кооператив приобрел резиденцию для пожилых людей на 74 квартиры в районе Кёпеник. Пожилые члены кооператива, которые уже не способны самостоятельно жить в квартире, могут переехать в данную резиденцию. При этом они сохраняют членство в кооперативе [21].



Кооператив «Grüne Mitte» был основан в 1995 году с целью покупки 2064 квартир муниципальной жилищной компании WoGeNe в Хеллерсдорфе. Изначально он состоял из 264 участников. Кооператив основал дочернюю компанию, которая занимается ремонтными работами и уходом за зелеными насаждениями. Улучшение финансового положения кооператива позволило в 2008 году основать благотворительный фонд «Grüne Mitte» [22]. Фонд помогает членам кооператива, оказавшимся в сложной ситуации — прежде всего, детям и пожилым. Фонд финансирует участие детей в спортивных секциях, экскурсии для пожилых жителей кооператива, школьные обмены, поездки в детские лагеря и поездки на море для малообеспеченных семей [23]. Кооператив также поддерживает разнообразные инициативы и организации, работающие в районе. В 2020 году кооператив планирует построить на своем участке театр на 199 мест.

Соседский центр MAXIE-Treff кооператива Wuhletal с кухней и комнатой для танцев.

Кооператив «Neues Wohnen Hellersdorf» был образован в 2001 году по инициативе 7 человек. С помощью привлеченных кредитных средств кооператив выкупил и модернизировал 592 квартиры. Члены кооператива организуют совместные мероприятия — походы на боулинг, прогулки в парке [24].

Кооператив «Bauverein Halle & Leuna» (7500 квартир в управлении) является крупнейшим собственником жилья в регионе Саксен-Анхальт. История кооператива насчитывает более 100 лет. Его фонд расположен в разных городах региона. У кооператива много социальных проектов — работает несколько соседских клубов, где жители могут записаться в кружки и секции, поддерживаются спортивные клубы, фестивали и культурные инициативы. Также запущен сервис аренды электровелосипедов для жителей [25]



Глава 5.

Коммуникация и сотрудничество как ресурс территории

Участники процесса развития территорий в Германии на локальном уровне.

Укрепление коммуникации как отдельная задача.

Формальные и неформальные модели коммуникации.

«Цузамменарбайт» как основной фактор реализации планов.

Роль квартального менеджмента в развитии сотрудничества на территории.

Основополагающим принципом разработки и реализации проектов в городском планировании является вовлечение стейкхолдеров. Особенно этот процесс важен для районов массовой жилой застройки — давно сформированных частей города со своей историей — поэтому в них всегда есть много организаций и физических лиц, имеющих связи с территорией. Прежде всего, это обладатели имущественных прав и те, у кого есть какие-либо интересы относительно территории района. Также сюда относятся организации и управленческие структуры, работающие в районе.

«Akteuren» (русский аналог — «акторы») — это немецкое слово в таком контексте можно перевести как участники или действующие лица.

В немецкой практике все эти субъекты объединяются понятием «акторы»* (участники или действующие лица). Такое понятие, в отличие от термина «стейкхолдеры», подчеркивает не столько наличие имущественного интереса, сколько деятельностную позицию относительно территории.

К акторам в районах массовой жилой застройки в Германии относятся:

- Собственники жилья — муниципальные жилищные компании, жилищные кооперативы, сообщества собственников квартир (содержат и модернизируют жилой фонд);
- Городские и районные администрации (курируют разработку и реализацию интегрированной концепции развития территории, реализуют программы благоустройства, модернизации инфраструктуры, привлекают на территорию средства программ поддержки);
- Советы арендаторов (консультируют жилищные компании и кооперативы по вопросам управления и развития жилого фонда);
- Поставщики коммунальных ресурсов (поставщики электроэнергии, тепла, воды; их доходы прямо зависят от состояния зданий и инфраструктуры, а также от заселенности жилого фонда);
- Государственные и негосударственные образовательные организации (формируют образовательную среду, содействуют благополучию детей);
- Социальные службы (оказывают поддержку социально незащищенным слоям населения);
- Квартальные бюро (нем. Quartiersmanagement) (организуют работу на территории в рамках программы «Социальный город»);
- Некоммерческие организации (реализуют социальные проекты);
- Религиозные организации (реализуют социальные проекты);
- Клубы жителей (объединяются на основании общего интереса — спортивные занятия, творчество, история района, охрана окружающей среды, городское садоводство, галереи, соседские кафе);
- Университеты (проводят исследования, реализуют пилотные проекты на территории);
- Коммерческие организации.

Коммуникация и взаимодействие с разными субъектами является важным аспектом управления, особенно в сфере публичной политики. Каждый руководитель стремится выстроить партнерские сети. Но в российских реалиях эти сети взаимодействия, как правило, распадаются со сменой руководства или отдельных сотрудников. Особенность Германии в том, что здесь усиление коммуникации между участниками процесса развития территории — это самостоятельная задача. Именно качество коммуникации и способность разных сторон к взаимодействию является основой реализации интегрированной стратегии развития.

Инициатива создания партнерства может прийти с разных сторон. Часто инициаторами становятся один или несколько собственников жилого фонда (речь идет не о частных владельцах — жителях, а о крупных собственниках — например, жилищные компании и жилищные кооперативы). Субъекты жилищной экономики первыми осознают, что сложившаяся ситуация и тренды могут



привести к потере финансовой устойчивости или к банкротству компании. Это заставляет их привлекать к проблеме внимание различных инстанций, прежде всего городских и региональных администраций. Часто к ним присоединяются поставщики коммунальных ресурсов, потому что падение спроса на жилье в отдельных районах города оказывает прямое влияние на их финансовую устойчивость и способность выполнять свои задачи.

Примером такой коллаборации является «Партнерство городского развития Галле», куда входят крупнейшие жилищные предприятия города и поставщики коммунальных ресурсов [25]. Сеть была основана в 1999 для поддержки преобразования городских районов.



Другой пример — проект Wohntheke в районе Берлина Хеллерсдорф, созданный по инициативе жилищной компании Stadt und Land [26]. В течение 12 лет жилищные компании и кооперативы совместно работали над улучшением имиджа района. Они проводили на территории района нестандартные мероприятия: концерты под открытым небом или чемпионаты по футболу среди школьников. Особенным форматом мероприятий были яркие акции в центре Берлина, благодаря которым жители города узнавали о районе Хеллерсдорф. Целью этой коллаборации было не столько привлечение в район новых жителей, сколько создание у местных жителей чувства, что они живут в интересном районе, который известен во всем Берлине.



К сожалению, далеко не все компании заинтересованы во взаимодействии. И если для реализации социальных инициатив вовлечение всех собственников жилья не является ключевым фактором успеха, то в проектах градостроительного преобразования возникает большая проблема при попытке договориться с отдельными собственниками. В Германии встречаются примеры, когда из-за нежелания частных жилищных компаний участвовать в реализации общей концепции, городской администрации не удавалось изменить пространственную структуру района, согласно намеченному плану.

Координационный совет по развитию района Хеллерсдорф в Берлине.

Павильон проекта Wohntheke, используется как постоянная площадка для обсуждения планов развития района.

Концерт под открытым небом — мероприятие проекта Wohntheke, направленное на улучшение имиджа района Хеллерсдорф. Все фото из архива Центра компетенций по крупным жилым массивам.

Крупная муниципальная компания является инициатором развития района и объединяет вокруг этой цели прочих субъектов, используя собственные ресурсы. Например, в районе Мэркишес Фиртель в Западном Берлине более 90% жилого фонда принадлежит компании GESOBAU. Отдельный департамент этой организации занимается вопросами социального развития и выстраивания партнерских сетей с другими организациями, работающими в районе. Компания самостоятельно выявляет потребности жителей района, оперативно оказывает финансовую поддержку социальным проектам. Респонденты отмечают, что в районе Мэркишес Фиртель проекты и инициативы реализуются быстрее, чем на территориях, где ключевым координатором выступают городские власти, использующие бюрократические процедуры.

Тем не менее, городские и районные администрации также являются важными субъектами, иницирующими взаимодействие внутри района. Особую роль здесь играют департаменты городского планирования. Ключевым условием получения финансирования по программе «Городская реконструкция» является выстраивание коммуникации и выработка решений, устраивающих всех собственников и жителей, а также разные подразделения городской администрации. Именно департамент городского планирования выполняет координирующую функцию.

Немецкий аналог термина «сети» — «Netzwerke».

Примеры таких объединений:

«Партнерство городского развития Галле» netzwerk-stadtentwicklung-halle.de/

Основные партнерства, работающие в районе, на официальном сайте администрации Marzahn-Hellersdorf berlin.de/projekte-mh/netzwerke/

Департаменты администрации, занимающиеся вопросами социального развития, всегда стремятся к формированию сетей коммуникаций и партнерств между организациями, специализирующимися на схожих темах. Например, с теми, кто работает с людьми пожилого возраста, молодыми родителями или поддерживает людей в борьбе с зависимостями. В немецком языке для обозначения этого процесса используют термин «сети*» [27]. В администрации, как правило, есть контактное лицо, ответственное за поддержание данных сетей. В его круг обязанностей входит сбор информации об организациях, работающих в районе, и доведение до жителей информации о предоставляемых ими услугах. Также администрация регулярно собирает представителей этих организаций для выработки согласованных стратегий решения социальных проблем.

Немецкое слово «Zusammenarbeit» произносится как «цузammenарбайт»

Можно сказать, что «Zusammenarbeit» (с нем. «совместная работа») * — ключевая идея в Германии. Специалисты, работающие в разных организациях убеждены, что в такой сложной сфере, как развитие территорий, можно достичь успеха только работая совместно. И все стремятся реализовать эту идею на практике. Таким образом, люди изначально понимают ценность взаимодействия и сотрудничества.

Практикум по созданию квартального бюро в районе и выстраиванию коммуникации на уровне района. Выпущен Министерством строительства и окружающей среды (BMUB) в 2016 году.

bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/bauen/wohnen/soziale-stadt-quartiersmanagement.pdf

Но сложность заключается в том, что бывает трудно выстроить коммуникацию внутри самой администрации. Многие вопросы городского развития требуют межведомственного сотрудничества, а департаменты городской администрации не всегда легко работают вместе. В этой ситуации важную роль играют структуры квартального менеджмента и квартальных бюро, созданные в некоторых районах в рамках программы «Социальный город»*. Кроме задач по работе с жителями и реализации проектов для района, квартальные менеджеры берут на себя функцию развития коммуникации между субъектами, присутствующими в районе. В том числе между разными департаментами городской администрации. Сотрудники квартальных бюро регулярно организуют встречи, посвященные той или иной проблеме развития района, на которых ведется поиск совместных путей ее решения. Респонденты из числа сотрудников квартальных бюро отмечали, что такие встречи укрепляют взаимопонимание между разными субъектами. Со временем они становятся готовы к реализации совместных проектов и инициатив. В некоторых городах, где квартальное бюро работает с большими территориями, развитие коммуникации между субъектами является основной задачей квартального менеджера. Например, в Галле-Нойштадт один сотрудник работает с территорией, на которой проживает

Обсуждения плана преобразования общественного пространства в одном из районов Берлина, организованное местным Квартальным бюро. Во встрече участвуют жители и представители основных департаментов районной администрации (городские планировщики и специалисты по работе с молодежью).



более 40 тысяч человек. Основная часть рабочего времени уходит на координацию обмена данными между организациями и городскими властями. Работа с жителями осуществляется не на постоянной основе, а в рамках конкретных проектов.

И здесь необходимо отметить, что формирование коммуникации и взаимопонимания между субъектами требует ресурсов. Кто-то должен этим заниматься, поддерживать постоянный контакт со всеми участниками, планировать и проводить регулярные встречи, собирать информацию для обсуждения.

«Ключ к успешному партнерству между районом Марзан-Хеллерсдорф и университетом социальной работы им. Алисы Саломон» — брошюра по результатам проекта P.F.o.r.t.E, 2017. На немецком языке.

ash-berlin.eu/fileadmin/Daten/Gemeinschaftsordner/Bildpool/Pforte_Handlungsempfehlung.pdf

Профессор Оливер Ферен из университета социальной работы им. Алисы Соломон, в резюме которого есть опыт работы и в структурах квартального менеджмента, в 2015–2017 гг. реализовал исследовательский проект P.F.o.r.t.E, посвященный анализу коммуникации и совместной работы для развития района (Vöhm, 2017) *. В этой работе он исследовал историю партнерства между районом и университетом. Однако выводы данной работы могут быть использованы для анализа взаимоотношений различных субъектов на территории отдельного района. Согласно результатам проекта, первым важным фактором является наличие институциональной структуры для сотрудничества. Причем она не должна быть жесткой и формальной. Ей требуется выходить за рамки конкретных проектов. Также всем субъектам следует понимать цели взаимодействия и периодически уточнять их. Второй фактор — наличие ресурсов для выстраивания коммуникации (ответственное лицо, место встреч и пр.). Развитие коммуникации должно начинаться не с больших проектов, а с «наведения мостов». На первом этапе субъекты могут продолжать делать то, чем они и так занимаются на территории. Но им нужно находиться в постоянном диалоге, обсуждать задачи и результаты, искать взаимные интересы и возможности для объединения ресурсов. Со временем можно переходить к выстраиванию стратегий взаимодействия на несколько лет.

Функции локального образовательного союза (немецкое название — Lokale Bildungsverbund):

- развитие коммуникации между образовательными организациями;
- содействие формированию партнерских связей и обмену опытом;
- сбор информации о потребностях детей и родителей;
- консультирование родителей по вопросам образования;
- налаживание взаимопонимания между «стратегами» и «тактиками» в сфере образования и решение целевых задач.

Люди, которые занимаются развитием коммуникации не всегда работают в квартальном менеджменте или в администрации. Иногда ресурсную поддержку оказывают другие субъекты — религиозные учреждения или некоммерческие организации. Примером может быть локальный образовательный союз в районе Мэркишес Фиртель*. Это инициатива, которая действует с сентября 2017 на базе семейного центра евангелической церкви [28]. Один из сотрудников центра выполняет роль координатора образовательного союза.

Формат локальных образовательных союзов распространен в Германии. Пример Мэркишес Фиртель интересен тем, что там союз создавался с нуля. В течение первого года его работы специалисты из сферы образования настороженно относились к необходимости регулярных встреч, поскольку считали, что эта процедура занимает слишком много времени. Но впоследствии они сами начали предлагать форматы взаимодействия и совместные проекты.

При адаптации к изменениям экономических, социальных, демографических условий районы массовой жилой застройки и городские окраины сталкиваются с большим количеством сложных задач. Обычно простых ответов здесь нет. Именно доверие между субъектами, а также их способность совместно понять проблему территории, найти решение и работать над его реализацией и создает шансы для позитивных изменений.

Департамент по связям с общественностью муниципальной жилищной компании KoWo в Эрфурте целенаправленно работает над развитием взаимопонимания с советами арендаторов многоквартирных жилых домов, принадлежащих компании: регулярно проводятся встречи, весь маркетинговый бюджет компании тратится на соседские праздники и на создание досуга для жильцов. На вопрос, почему они это делают, специалисты компании отвечают: «Мы помогаем жителям решать их проблемы. Так развивается доверие. А затем они помогают нам».

Доверие и взаимопонимание нелегко дается и легко теряется. Но, кажется, именно это, а не сложные технологии и дорогостоящие инвестиционные программы обеспечивают устойчивость и создают потенциал развития районов массовой жилой застройки. Это важный ресурс территории, который необходимо приумножать и беречь.

История об остановке процесса деградации в одном из районов Эрфурта подтверждает эту мысль. В 2000-е гг. район Roter Berg на окраине Эрфурта считался проблемным из-за вандализма и преступности. Благополучные жители стремились его покинуть. Никто не выходил на улицу по вечерам, опасаясь компаний алкоголиков или наркоманов. Ситуация напоминала знаменитый комплекс Пруитт-Айгоу в Сент-Луисе (США), где криминализация обстановки привела к решению муниципалитета о сносе жилых комплексов.

В Эрфурте история сложилась по-другому. Жилищная компания начала обсуждать проблему с жителями и сформировала сообщество равнодушных арендаторов, которые по телефону сообщали о проблемном поведении соседей. На территории района организовали полицейский участок, где сотрудники вели круглосуточное дежурство. Социальные службы и некоммерческие организации целенаправленно работали с нарушителями порядка. Городские власти установили освещение в прилегающих к району общественных пространствах и благоустроили территорию. Постепенно ситуация в районе улучшилась и процесс деградации остановился. Roter Berg потерял репутацию «криминального места». Все это стало возможным благодаря коммуникации и сотрудничеству людей.

Район Roter Berg, Эрфурт





Глава 6.

Изменение физического пространства в районах массовой жилой застройки: возможности и ограничения

Развитие внутренней структуры района и усиление связи с другими частями города.

Изменение структуры жилого фонда: реконструкция и новое строительство.

Стратегии транспорта и мобильности, парковочная политика.

Инфраструктурные объекты: анализ потребностей, обновление зданий и функционального наполнения.

Посетив районы, где в течение 10 лет реализовывалась программа «Городская реконструкция», можно прийти к выводу, что физическое пространство «построенного города» очень статично. Параметры улиц и зданий кардинально не изменились. Скорее происходит «медленная эволюция» и «косметический ремонт», чем кардинальной «хирургия» пространства.

В Германии мало примеров, когда район или его часть преобразились до неузнаваемости. Самый известный — проект архитектора Штефана Форстера в городе Лайнефельде. Фотографии этого района часто использует российская пресса как пример работы с панельной застройкой в Германии. В период с 1997 по 2007 гг. семь жилых кварталов были полностью перестроены с использованием материалов и конструкций старых зданий: переделаны планировки квартир, снижена этажность домов, созданы террасы на крышах. Здания выглядят как результат нового строительства [29].



Экспериментальный проект реконструкции жилого дома по проекту Штефана Форстера. Реализован в городе Галле в районе Нойштадт в рамках международной градостроительной выставки IBA. Панельный дом был частично демонтирован.



Один из жилых домов, реконструированных в рамках проекта Ahrensfelder Terrasse в районе Марцан. В процессе реконструкции были созданы квартиры с террасами, пристроены балконы.

Другой экспериментальный проект — Аренсфельдер Террасен в районе Марцан в Берлине. В течение двух лет квартал 11-этажных домов был реконструирован с уменьшением количества этажей до 3–4. Количество квартир сократилось с 1700 до 447. Впоследствии они были приватизированы жителями района [30].

Однако подобные проекты не получили широкого распространения из-за их высокой стоимости. Например, проект Аренсфельдер Террасен стоил 30 млн. евро или 67 тысяч евро в расчете на одну квартиру. Это значительно превышало расходы на простую модернизацию зданий с сохранением планов квартир и этажности, где средние затраты составляют около 400 евро/кв. м (или 23 тыс. евро на квартиру площадью 58 кв. м) [31].

Поэтому параметры городского пространства в районах массовой жилой застройки (высотность зданий, расстояния между домами и размеры дворов) чаще всего сохраняются. Со временем структура района меняется за счет постепенного сокращения старого фонда, реконструкции отдельных зданий и нового строительства. Но это медленные изменения. Их успешность зависит от того, в какой степени все участники процесса развития территории готовы следовать единой стратегии.

Рассмотрев опыт работы с пространственным развитием районов массовой жилой застройки в Германии, я выделила следующие особенности:

РОСТ СНАРУЖИ ВНУТРЬ (HEM. «VON AUßEN NACH INNEN»)

Городские планировщики в Германии назвали подход к развитию районов массовой жилой застройки «рост снаружи-внутри». Он получил широкое распространение при реализации программ по сносу зданий. Планировщики стремились к тому, чтобы сокращать жилой фонд на окраинах района, сохраняя плотность застройки в центральных частях или даже усиливая ее за счет нового строительства. Таким образом, район продолжал развиваться даже при сносе зданий и сокращении населения. Усиление центральной части района и центральных мест второго порядка, развитие внутренних пешеходных маршрутов и связей окраинных территорий с зелеными зонами вокруг района являются элементами данного подхода, поскольку эти меры позволяют сделать структуру района более четкой.

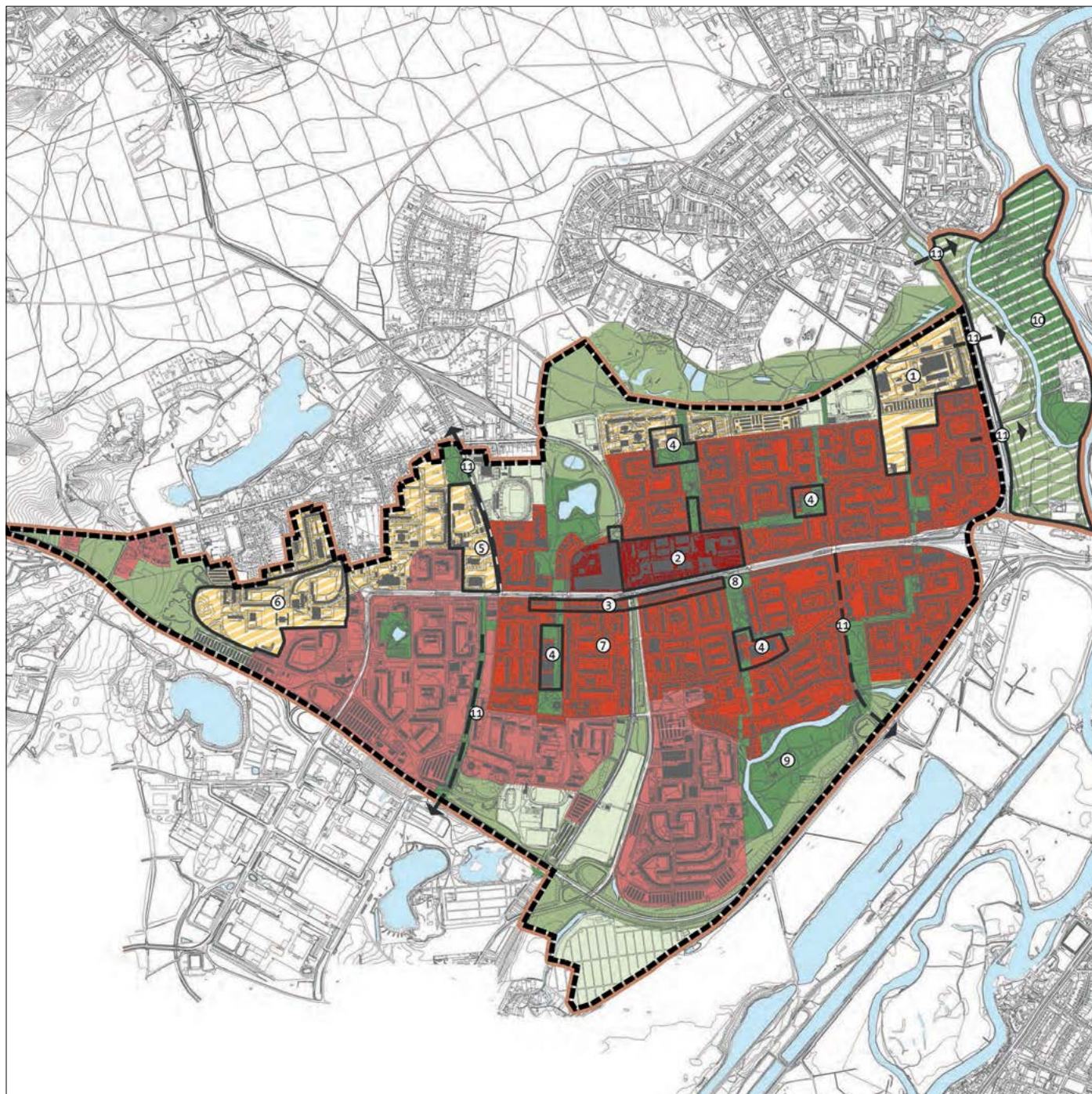













Схема развития района Нойштадт из Концепции интегрированного развития города Галле, отражающая подход «рост «снаружи-внутри». Авторы: Stadt Haale (Saale), Fachbereich Planen, Abteilung Stadtentwicklung und Freiraumplanung, behnelux gestaltung.

-  Зона городской реконструкции
-  Зона требований «Социальный город»
-  Центр района города
-  «Ядро»
-  Жилая территория
-  Зона развития, преим. застройка
-  Парки и зеленые территории
-  Экстенсивное озеленение
-  Прочее озеленение (например, сады, спортивные площадки)
-  Зона развития, парки и озеленение
-  Зона развития, экстенсивное озеленение
-  Зеленая сеть

-  Зоны пространственных мероприятий
-  ① Потенциальные участки Muldestraße/Blücherstraße
-  ② Центра района города
-  ③ Высотные дома вдоль «Магистрале»
-  ④ Квартальные центры
-  ⑤ Потенциальные участки Nietlebener Straße
-  ⑥ Новый порядок севернее 6-го жилого комплекса
-  ⑦ Фонтан-раковина с игровой площадкой
-  ⑧ Фонтан «Фрауенбрунен» с окружением
-  ⑨ Игровые площадки Südpark
-  ⑩ Гора Пайсниц и ее связь с Нойштадт (только «социальный город»)
-  ⑪  Сети зеленых зон и дорожек



Канатная дорога в парке «Сады мира» между районами Марцан и Хеллерсдорф

ИНТЕГРАЦИЯ РАЙОНА С ДРУГИМИ ЧАСТЯМИ ГОРОДА

Социалистические районы часто планировались как автономные образования, мало связанные с другими частями города. Однако, связность — важный параметр, влияющий на удобство проживания в районе. Люди не любят чувствовать себя «оторванными».

Важно не только связывать районы массовой жилой застройки с центром города, но и усиливать связи между несколькими жилыми районами, расположенными рядом. Например, одной из основных задач развития районов Марцан и Хеллерсдорф в Берлине на текущем этапе является развитие альтернативных способов перемещения между районами. Были построены пешеходные мосты, проложены велодорожки, а также канатная дорога через парковую территорию между двумя районами.

Здание университета социальной работы им. Алисы Соломон в центре района Хеллерсдорф. Переезд университета был одним из элементов стратегии района.



Интеграция с остальными частями города осуществляется за счет перестройки кварталов или пустых территорий на окраинах; повышения интенсивности их использования парковых территорий между частями города. Развитие скоростного транспорта (трамвай, выделенные полосы) также вносит существенный вклад в связь района с центром города.

НОВЫЕ ФУНКЦИИ И УНИКАЛЬНЫЕ ОБЪЕКТЫ

В 1990-е гг. планировщики и городские власти Берлина только начинали обсуждать будущее районов массовой жилой застройки. Они пришли к идее создания в каждом районе объектов, которые повысят узнаваемость района на фоне всего города. Такие объекты рассматривались как «награда» спальным районам за ту важную функцию, которую они выполняют — предоставление доступного и недорогого жилья. Так в район Хеллерсдорф в Берлине переехал университет социальной работы имени Алисы Соломон; в районе Йена-Лобеда построены новые современные корпуса университетской клиники, признанной одной из лучших в городе; в Галле планируется научный парк. Все это оказывает положительное влияние на имидж районов. Но такие крупные проектные замыслы не всегда реализуются быстро. Например, в районе Марцан крупное парковое пространство появилось только через 30 лет после первоначального обсуждения идеи. Сейчас данное пространство — ландшафтный парк «Сады мира» — очень популярно в масштабах всего города.

НОВЫЕ ТИПЫ ЖИЛЬЯ

Однотипность жилого фонда — одна из проблем панельных районов. Люди, которые ищут новую квартиру, с большой вероятностью уедут из района, потому что в существующем жилом фонде нет подходящих для них предложений. Поэтому внедрение



новых типологий жилья играет важную роль для стабилизации населения (сохранения в районе общей численности жителей и доли молодых людей, семей с высоким достатком). Можно реализовать это через реконструкцию существующих зданий, но чаще альтернативные типы жилья — это новое строительство.

За счет реконструкции с переделкой плана этажей создаются следующие типы жилья:



А) Жилье для молодежи и студентов. Одна из причин неприязни молодого поколения в Германии к жилому фонду в типовой застройке — отсутствие многокомнатных квартир, где можно снять одну большую комнату и жить в сообществе. По мнению молодых людей, которые еще не создали семью, жилой фонд такого типа дает больше возможностей для социализации.



Б) Семейные квартиры большой площади. Такие квартиры часто создаются при разборке зданий. За счет изменения плана этажей увеличивается средняя площадь квартир, внедряется современный формат гостиной, совмещенной с кухней. На верхних этажах можно создаются террасы, а перед домом — небольшой сад.

В) Сервисные квартиры для пожилых. В квартирах сохраняется планировка, но изменяется ширина дверных проемов, устанавливается специальная мебель и оборудование в санузлах. Квартира трансформируется таким образом, чтобы была возможность самостоятельно передвигаться внутри на коляске и решать основные бытовые вопросы, не вставая с нее. Дворовое пространство и входы в здания переоборудованы на основе принципов безбарьерной среды. Также в здании работает медицинский персонал, который регулярно следит за здоровьем жителей. Обычно на первом этаже или в пристроенных помещениях располагается комната для встреч, поскольку большинство пожилых людей живут одни и очень нуждаются в общении.

Жилой дом в Сангерхаузене, реконструированный с переделкой этажей в рамках международной градостроительной выставки IBA.

Дома, построенные из панелей разобранных пятиэтажек, город Котбус.

Реконструированный панельный дом в Йене

Однако, стоимость такого типа реконструкции может быть равна стоимости нового строительства или даже превышать ее. Как правило, собственники реализуют такие проекты только при наличии дополнительной финансовой поддержки со стороны государства.

Самые распространенные «новые форматы» жилья в панельных районах — это таунхаусы и индивидуальная жилая застройка. Большинство жителей городов, как в Германии, так и в России, мечтают о переезде в собственный дом. И при улучшении финансового положения они реализуют эту мечту. Если есть предложения такого фонда на территории района, то это создает шанс, что люди не уедут из района. Это очень важно для стабилизации социальной структуры — обеспеченные жители остаются в районе. Таунхаусы и старый панельный фонд могут располагаться через дорогу друг от друга или, даже в одном квартале. Существуют примеры, когда индивидуальная жилая застройка появляется прямо во дворе 5-этажных домов.



Кварталы смешанной застройки в новом центре района Хеллерсдорф.

Новый жилой дом типа «вилла» в Хеллерсдорфе.

Таунхаусы с садами на месте снесенного детского сада.

Индивидуальная жилая застройка во дворе панельного дома в Сангерхаузене.

На пустых участках в центральных частях района чаще всего реализуются проекты новой плотной квартальной застройки для создания альтернативы свободной планировке панельных районов. В срединной части встречается формат «городских вилл». Они представляют собой одноподъездные 5–6 этажные дома. В связи со стремительным ростом спроса на рынке жилья в некоторых районах крупных городов даже начинают строить высотные жилые дома (от 15 этажей). Это нетипично для немецких городов. Кроме того, в районах массовой жилой застройки иногда встречаются экспериментальные жилые проекты с необычной архитектурой. Но такая практика не распространена, в связи с повышенной стоимостью строительства.

Потенциал для нового строительства — это пустые пространства на окраинах района, участки снесенных зданий, а также территории, занятые невостребованными объектами социальной инфраструктуры или административными зданиями.

Основной принцип строительства нового жилья: внимательное отношение к существующим зданиям. Крайне нежелательно, если за счет новых зданий появится ощущение, что старая застройка хуже. Новая застройка не должна быть вычурной, выделяться и создавать контраст «старое-новое», «богатые-бедные». Наоборот, за счет нового строительства следует улучшать характеристики всей жилой группы или части района.

УСИЛЕНИЕ ЦЕНТРОВ

Одно из направлений работы с районами массовой жилой застройки — развитие четкой системы центров. В отличие от российских реалий, где первые этажи во всех домах чаще всего преобразованы в коммерческие помещения, в Германии большая часть первых этажей в панельных районах остались жилыми, а коммерческие функции размещаются только в определенных зонах. Кроме основного центра поддерживается развитие локальных центров в отдельных частях района. Это позволяет управлять пешеходными потоками в микрорайоне, определять приоритеты благоустройства, размещения крупных детских и спортивных площадок.

В 1990–2000 гг. был период нового строительства в центрах панельных районов. Примерами таких проектов являются «Хелле Митте» в Хеллерсдорфе, «Аллея-Центр» в районе Лейпциг-Грюнау. За счет этого в районах появились функции, отсутствовавшие в социалистический период — офисные площади, крупный ритейл, отели, медицинские центры. Реализация таких комплексных проектов была возможна, потому что территории, предназначенные для строительства центров, были пустые (в ГДР, как и в СССР, жилищное строительство значительно опережало возведение общественных объектов). В настоящее время центры районов продолжают развиваться за счет событийной активности и временных ярмарок. Однако в ряде районов реконструкция центра по-прежнему актуальна.

Надстройка коммерческих помещений в панельном доме в центральной части Магдебурга



Улица в центральной части района Хеллерсдорф



Центры второго порядка — это компактные общественные зоны, где несколько объектов сконцентрированы вокруг благоустроенного пространства, площади или бульвара. Новые здания, как правило, не строят. Если нужно дополнительное крытое пространство, то используют киоски, фургоны, временные постройки. Распространенный пример — легкие подвесные конструкции, которые используются как событийная площадка.

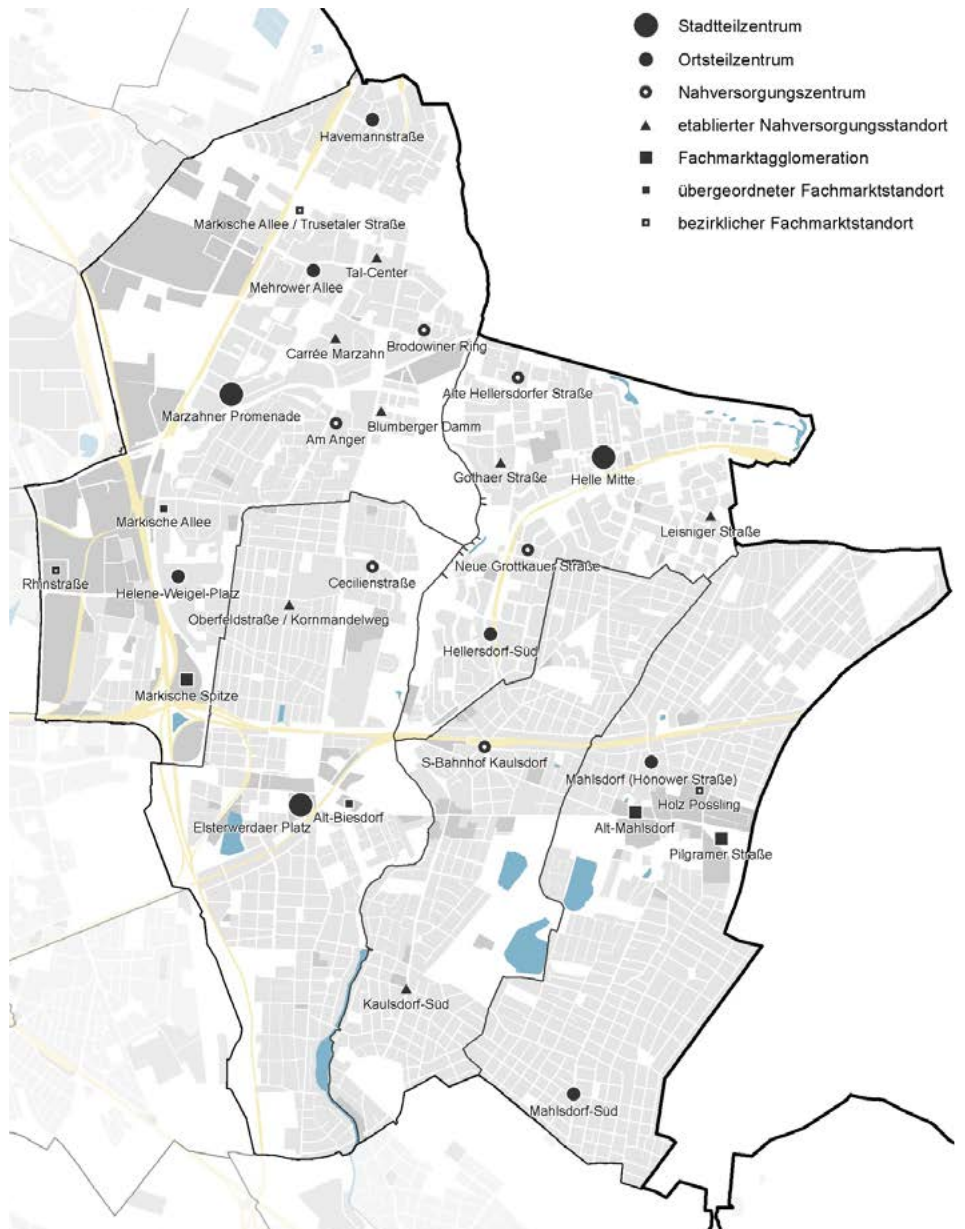
Концепция центров района Марцан-Хеллерсдорф доступна по ссылке (немецкий язык) berlin.de/ba-marzahn-hellersdorf/politik-und-verwaltung/aemter/stadtentwicklungsamt/stadtplanung/artikel.246993.php

У каждого района есть своя стратегия развития центров, в которой описаны сильные и слабые стороны, недостающие функции центральных мест*. Администрация легко согласует размещение нежилых функций на территориях, которые определены как центры. А вот размещение объекта за пределами этих зон требует отдельного согласования, которое может занять длительное время. На сайте районной администрации сразу сообщается, что принятие такого решения маловероятно [32].



Сверху — схема центра Helle Mitte с указанием ключевых коммерческих и общественных объектов, формирующих центр. Авторы: Junker + Kruse Dortmund по заказу Bezirksamt Marzahn-Hellersdorf.

Справа — карта из Концепции центров района Марцан-Хеллерсдорф с обозначением центров разного порядка.



Подробную информацию о новых подходах к развитию центров в Германии можно найти на сайте программы «Активные центры» aktivezentren.de

Отчет с примерами реализованных проектов в разных городах Германии доступен по ссылке (на немецком языке): www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BBSROnline/2018/bbsr-online-10-2018-dl.pdf

Управление системой центров — это непрерывный процесс. Ответственность за него несет администрация района. В связи с изменением социально-экономической, демографической ситуации, центры становятся легко уязвимыми: падает покупательная способность, что сразу оказывает влияние на востребованность коммерческих помещений. Сегодня центры районов немецких городов сталкиваются именно с таким вызовом. Поэтому вместо масштабного строительства, характерного для предыдущих этапов, в настоящее время приоритет отдается временным решениям и развитию инициативных групп жителей и представителей организаций, которые за счет кооперации и совместного инвестирования могут вдохнуть новую жизнь в старые центры*.

ПРЕОБРАЗОВАНИЕ УЛИЦ

Некомфортные широкие улицы — это одна из характеристик модернистского градостроительства, которая снижает комфортность проживания в районах массовой жилой застройки. Однако, ширина улиц позволяет использовать их для организации парковочных мест, которые очень необходимы в районах на окраинах. Варианты могут быть разными:

- Использование для парковки крайних полос (самый простой и распространенный способ);
- Использование двух центральных полос для парковки (это также позволяет разделить потоки машин);
- Полная переделка профиля — выделение части полотна под парковочное пространство с созданием дублера и смещение проезжей части в другую сторону;
- Кроме того, есть вариант, когда в центре улицы организуется прогулочный бульвар. Это позволяет сократить количество полос и повышает комфортность и безопасность перемещения пешеходов.

Конечно, все эти решения применяются на улицах, где транзитная функция не является основной. Профили главных улиц трансформируются за счет создания полосы общественного транспорта.

Большую роль в преобразовании улиц также играет озеленение — деревья и кустарники защищают от шумов, разграничивают части улицы и визуально уменьшают ее.

ПАРКОВОЧНАЯ СТРАТЕГИЯ

Создание условий для размещения автомобилей в пространстве улично-дорожной сети позволяет освободить дворы от машин (полностью — для пятиэтажной застройки, и частично, с выделением только части двора под парковку — для застройки выше 10 этажей). Планировщики из Германии, разрабатывающие стратегии пространственного развития для районов массовой жилой застройки, отмечают, что количество автомобилей в районах на окраинах никогда не было особенной проблемой. Всегда находились пустыри по периметру микрорайонов, которые можно было использовать как парковки.

Основная сложность заключалась в том, чтобы уговорить жителей не парковать машину во дворе. В районе Хеллерсдорф средства на благоустройство дворов из городского бюджета выделялись только на озеленение и площадки отдыха, а не на автостоянки. Поэтому чтобы получить деньги, жильцы должны были договориться между собой об освобождении двора от машин. Это было непросто, но в конце всегда удавалось достигнуть необходимого результата. Парковка



Парковки в жилой застройке.



Двухуровневая парковка
в районе Феннпфuhlь.



машины на расстоянии от дома (например, в 10 минутах) способствует формированию полезной привычки — для поездок на короткие расстояния легче воспользоваться общественным транспортом или велосипедом, чем идти пешком до припаркованного автомобиля.

На участке вокруг жилого дома также почти всегда расположены надземные парковки. Но важно понимать, что их количество никогда не покрывает потребности жителей. Поэтому те жильцы, которые используют парковку у дома, платят ежемесячную арендную плату. Также выделяется квота парковочных мест у дома для тех, кто по состоянию здоровья нуждается в перемещении на автомобиле и не может дойти до машины, припаркованной в 10 минутах от дома.

Подземные парковки почти не встречаются в районах на окраинах немецких городов. В 1990-е гг. проводились эксперименты по их строительству, однако, они не увенчались успехом. Жители не были готовы даже платить за аренду места в подземной парковке и, тем более, выкупать их. Поэтому подземные паркинги в районах массовой жилой застройки встречаются редко. Чаще всего их строят жилищные кооперативы при реконструкции кварталов или при новом строительстве. Муниципальные жилищные компании, которые работают с менее обеспеченными категориями населения, паркинги не строят.

Потребность в парковках часто возникает при уплотнении центральной части района и строительстве новых объемов коммерческих площадей. В этом случае подземные паркинги финансируют городские власти.

Инновационные способы организации парковок применяются в районе Феннпфuhlь — самом высокоплотном районе в Восточном Берлине (145 человек на гектар). Он представляет собой высотные жилые башни, расположенные вокруг парка. Проблема парковки не может быть решена за счет размещения автомобилей в профиле улиц, потому что самих улиц в этом районе не очень много. Поэтому там применяются альтернативные решения. Во дворах построены этажерки для парковки машин в два уровня. Также парковочное пространство располагается на первых двух этажах некоторых жилых зданий.

При формировании парковочной политики важно учитывать, что демографическая ситуация оказывает влияние на количество автомобилей. В новый район вселяются, в основном, молодые семьи с детьми, для которых автомобиль очень важен. Но постепенно население стареет и количество автомобилей в районе уменьшается. Для нового молодого поколения, возможно, автомобиль будет уже не так важен, и при разработке планов развития района необходимо это учитывать.



Сверху — Район Хеллерсдорф в Берлине. Профиль улицы с трамвайными путями. Парковки расположены вдоль домов на дублерах.

Снизу — Район Хеллерсдорф в Берлине. Изначально широкая улица сужена до двух полос за счет расширения пешеходных дорожек и создания парковочных пространств у жилых домов.

ОБЩЕСТВЕННЫЙ ТРАНСПОРТ

Крупные жилые массивы в ГДР, в отличие от их аналогов в Западной Германии, были хорошо обеспечены общественным транспортом. Как правило, в каждый из таких районов проводилась трамвайная ветка или маршрут «легкого метро». Те районы, которые остались без транспортных связей (например, район Галле-Нойштадт, который ранее был отдельным городом), были обеспечены общественным транспортом в 1990-е гг.

Другая стратегия — создание внутренних автобусных маршрутов, которые связывают основные точки притяжения в районе (центры и ключевые социальные объекты — школы, больницы). Они важны для некоторых групп населения, которые редко выезжают за пределы района, но много времени проводят внутри него (пенсионеры, молодые мамы с детьми). В районе Лейпциг-Грюнау несколько лет назад запустили внутренний маршрут «Грюнолино». Согласно опросам, жители положительно оценили это решение и отметили, что перемещения внутри района стали более удобными (Kabisch, 2016).

Интересно, что в политике работы с районами массовой жилой застройки нет «диктата общественного транспорта», характерного для городских центров и современной урбанистики. Жители окраин, которые ежедневно перемещаются на большие расстояния, нуждаются в автомобиле куда больше, чем жители центральных частей города. Поэтому планировщики всегда ищут компромисс между удобством использования автомобиля и комфортом городской среды.

ОБЩЕСТВЕННЫЕ ПРОСТРАНСТВА, БЛАГОУСТРОЙСТВО И ОЗЕЛЕНЕНИЕ

С самого начала работы над дальнейшим развитием районов массовой жилой застройки в Германии озеленение являлось ключевым запросом жителей. Посадка деревьев, озеленение стен и пустырей были недорогими решениями для быстрого улучшения ситуации.

Первые шаги по благоустройству территории также выполнялись в экспресс-режиме. Комплексных проектов не было, строились спортивные и детские площадки в тех местах, где на них был запрос. Также благоустраивались территории, через которые проходили основные пешеходные потоки. Затем, в рамках программы массовой модернизации застройки были разработаны общие концепции благоустройства, учитывающие уже реализованные объекты.

Основной принцип работы со свободными от застройки территориями — это упорядочивание пространства. Необходима визуальная ясность: где проходят дорожки, где расположено парковочное пространство, зоны сбора мусора, придомовые клумбы и газоны. Для разделения частей территорий часто используется низкий жесткий кустарник, невысокие заборы (15–40 см), перепады рельефа.



Плотный невысокий кустарник — основной инструмент разграничения пространства между зданиями.

Так как благоустройство и содержание больших по площади территорий — это дорого, иногда пространство между зданиями целенаправленно сокращают. Например, за счет создания террас для жителей первых этажей. Иногда прямо внутри большого двора появляются садовые участки площадью около 50 кв. м, которые арендуют жители. Они строят маленькие домики, ставят бассейны, жарят шашлыки. Эти решения выгодны и для жителей (стоимость ухода за территорией двора уменьшается), и для тех, кто получает в пользование дополнительные площади.

Также в целях экономии в благоустройстве применяются простые решения, преимущественно антивандальные. Двор — это прежде всего зеленое пространство. Больших детских площадок нет, хотя

Проекты благоустройства,
реализованные в 1990–2000 гг.
в районе Хеллерсдорф, Берлин.



во дворе могут установить несколько игровых элементов для самых маленьких. Роль игровых элементов часто выполняют натуральные материалы — камни или бревно. Часто создают искусственные холмы, чтобы двор выглядел интереснее. Важную роль играет «зеленая инфраструктура», когда создаются каналы для сбора дождевой воды.

Более разнообразное и функционально насыщенное благоустройство можно встретить на территориях общего пользования. Концентрация ресурсов позволяет построить нестандартные и крупные детские площадки, где собираются дети со всего района. Важно и то, что такие территории обслуживаются за счет городского бюджета (это влияет на доступность жилья), а безопасность оборудования контролирует специальная городская комиссия.

В районах массовой жилой застройки озелененных территорий очень много, и у города нет ресурсов на поддержку всей этой

Пример современного благоустройства в городе Йена, район Лобеда. При благоустройстве дворов часто используются деревянные конструкции, а главный элемент — озеленение.



Перепад рельефа — важный инструмент для маскировки «пустоты» дворов в панельной застройке.



Во дворах игровых элементов не много, как правило, только несколько штук для самых маленьких.





Садовые участки в центре двора жилого дома.



растительности. Поэтому необходимо выбирать неприхотливые растения. В 2000-е гг. в Берлине эта тема обсуждалась в профильных университетах, ассоциациях ландшафтных архитекторов. Было разработано предложение о создании экосистемы, характерной для степей и американских прерий, потому что эти растения устойчивы к засухе (Schröder, 2007).

Эксперты отмечают важность работы с озеленением в панельных районах. Деревья и растительность — единственные элементы, противостоящие типовой архитектуре. И создание разнообразных ландшафтов, активация неиспользуемых озелененных территорий — один из главных инструментов повышения ценности района.

СОЦИАЛЬНАЯ ИНФРАСТРУКТУРА

Высокая обеспеченность социальной инфраструктурой изначально была важным конкурентным преимуществом социалистических районов. Впоследствии под воздействием ряда условий возникла потребность в количественной и качественной адаптации инфраструктуры к нуждам района.

Эти условия заключались в следующем:

- в новый социалистический район въезжали семьи с молодыми детьми, поэтому изначально была высокая потребность в школах и детских садах, но потом она резко снизилась;
- изначальная однородность населения стала причиной демографических волн, которые и сегодня приводят к резким скачкам и падениям спроса на инфраструктуру;
- во многих районах наблюдался общий отток населения;
- кроме того, в начале 2000-х гг. наблюдалось уменьшение бюджетной поддержки социальных учреждений (Herden, 2007).



Школьный центр в районе Йена-Лобеда, построенный в 2010 году. Объединяет под своей крышей старшую частную школу для 9–10 классов и государственную начальную школу «Saaletal».



Ключевой стратегией было сокращение количества инфраструктурных объектов при одновременном повышении качества оставшихся. Невостребованные общественные здания переделывали под новые функции, часть объектов снесли. Для того, чтобы учреждения функционировали эффективно, необходимо было оптимизировать количество мест в школах и детских садах (иногда, это достигалось за счет уменьшения количества мест и персонала). Еще одним важным принципом была ставка на небольшие инфраструктурные объекты «шаговой доступности» вместо одного большого объекта на весь район.

В соответствии с потребностями жителей расширялось предложение услуг. Городские администрации поддерживали некоммерческие проекты по созданию дополнительной досуговой и культурной инфраструктуры для детей и молодежи и помогали реконструировать невостребованные инфраструктурные объекты под новые виды использования. Социальные объекты «открывали» для разных категорий населения. Например, в школах создавали пространство для встреч местных жителей, а спортзал был доступен для всех желающих в свободное от школьных занятий время.

Сегодня модернизация инфраструктурных объектов продолжается в рамках программы «Городская реконструкция». Особое внимание уделяется благоустройству школьных дворов.

В настоящее время в связи с ростом спроса на жилье на окраинах крупных городов появляется противоположная задача — решить проблему недостатка мест в школах и детских садах. И если новые помещения для детских садов можно организовать на первых этажах жилых домов, то со школами ситуация складывается иначе. Чтобы увеличить количество мест, несколько рядом расположенных школ объединяют в кампусы. Для них строятся новые общие блоки, в которых располагаются большие актовые залы, столовые библиотеки, лекционные аудитории. Также иногда в школьном дворе размещают мобильные классные комнаты. Их основная задача — временно решить проблему нехватки помещений.

Дом престарелых в районе Хеллерсдорф, Берлин. Здание построено в 1990-е гг.



В связи со старением населения во многих районах возникает потребность в инфраструктуре особого типа: хосписах, домах престарелых, центрах для людей с деменцией. Их располагают внутри района, чтобы жители с особыми потребностями не были оторваны от привычного окружения.

В дискуссиях с российскими специалистами часто возникает вопрос, существует ли в немецких городах инструмент, подобный местным нормативам градостроительного проектирования в России. Он нужен, в том числе, для расчета необходимого количества мест в инфраструктурных объектах. Ответ скорее отрицательный. Конечно, есть средние показатели: например, сколько мест в школах и детских садах необходимо для жилой застройки, их применяют при планировании новых жилых территорий. Социалистические районы в ГДР строились по нормам (нем. Richtlinien), которые разрабатывали научные институты. Но сегодня городские администрации на локальном уровне самостоятельно определяют, как необходимо развивать социальную инфраструктуру, и несут ответственность за это решение. Для этого им необходимы актуальные данные о структуре населения района, точные демографические прогнозы (например, у одних социальных групп рождается больше детей, чем у других), анализ использования социальной инфраструктуры в предыдущие годы (например, есть районы, где доля детей, которых отдадут в детский сад ниже; это зависит от образа жизни жителей). На основе этих данных городская администрация при участии профильных департаментов и представителей инфраструктурных объектов принимает решение, актуальное для данной территории на конкретном этапе.

Йена, район Лобеда. Новый дом около трамвайной остановки с квартирами, адаптированными для маломобильного населения.



ВРЕМЕННЫЕ И ТЕСТОВЫЕ РЕШЕНИЯ ДЛЯ ИЗМЕНЕНИЯ ПРОСТРАНСТВА

Не спешить — одно из основных правил развития районов массовой жилой застройки. Оно выработалось после первого этапа преобразований, когда денег было много и их тратили очень быстро. К сожалению, не все принятые решения оказались адекватны ситуации. Поэтому теперь применяется аккуратный подход — есть общая стратегия действий, но конкретные решения периодически пересматриваются.

Прежде всего, это относится к решениям по сносу зданий и инфраструктурных объектов, их не торопят сносить. В связи с ростом спроса на жилье начинается модернизация жилых зданий, которые долгое время были пустыми. Здания, сохраненные «про запас», позволяют быстро решить определенные задачи — например, в 2015 году пустых здания школ переоборудовали в приюты для беженцев.

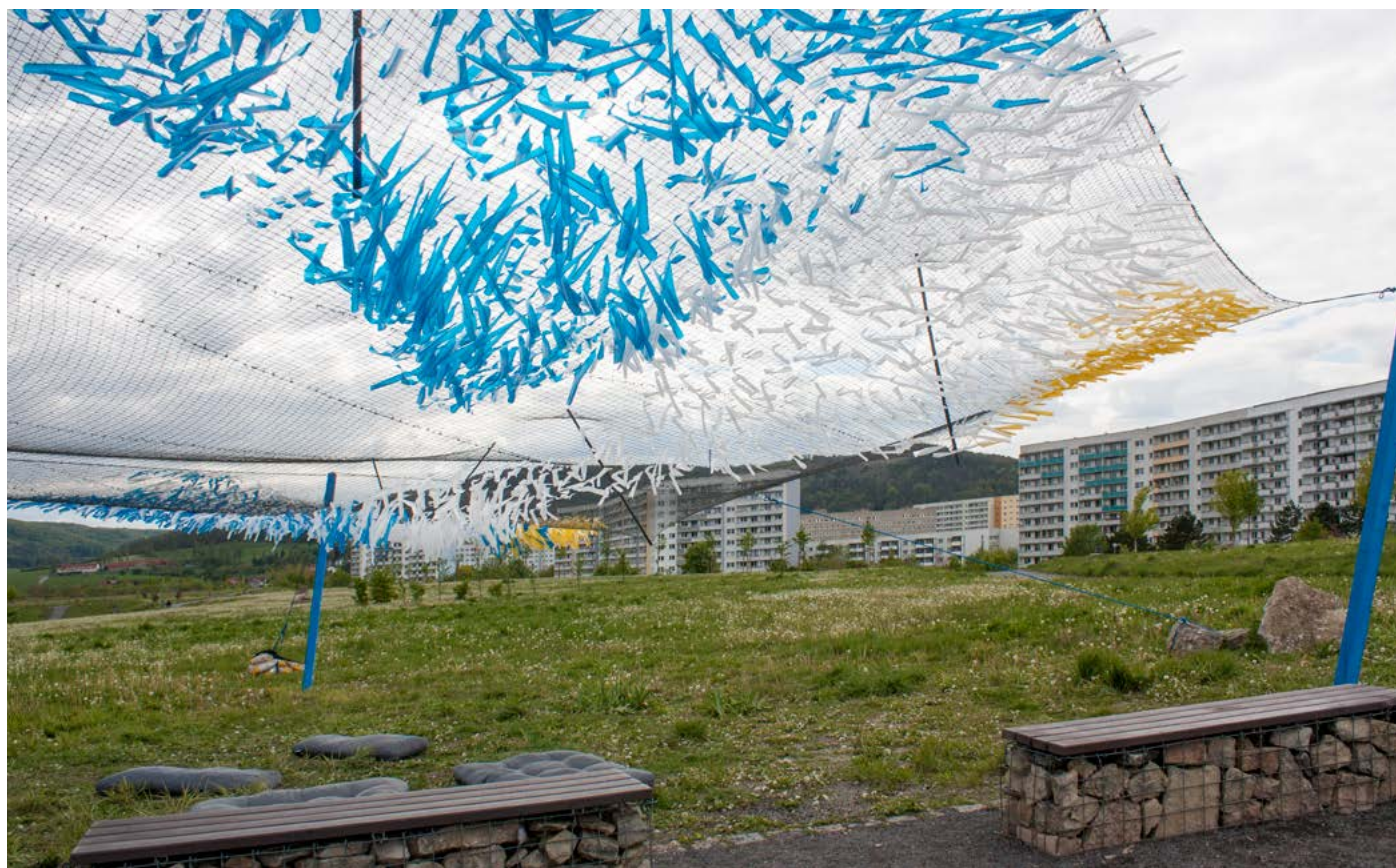
Популярны стратегии временного использования. В рамках проекта Neuland в Хеллерсдорфе участок, освобожденный после сноса, использовался для любых временных проектов горожан. Например, жители организовали летний палаточный лагерь и выставки. Главная задача таких проектов — привлечь внимание жителей к вопросам развития района. Важно, чтобы жители осознавали, что территория меняется, что у городской администрации и собственников жилья есть намерение сделать жизнь лучше, и при этом они сами принимали участие в процессе.

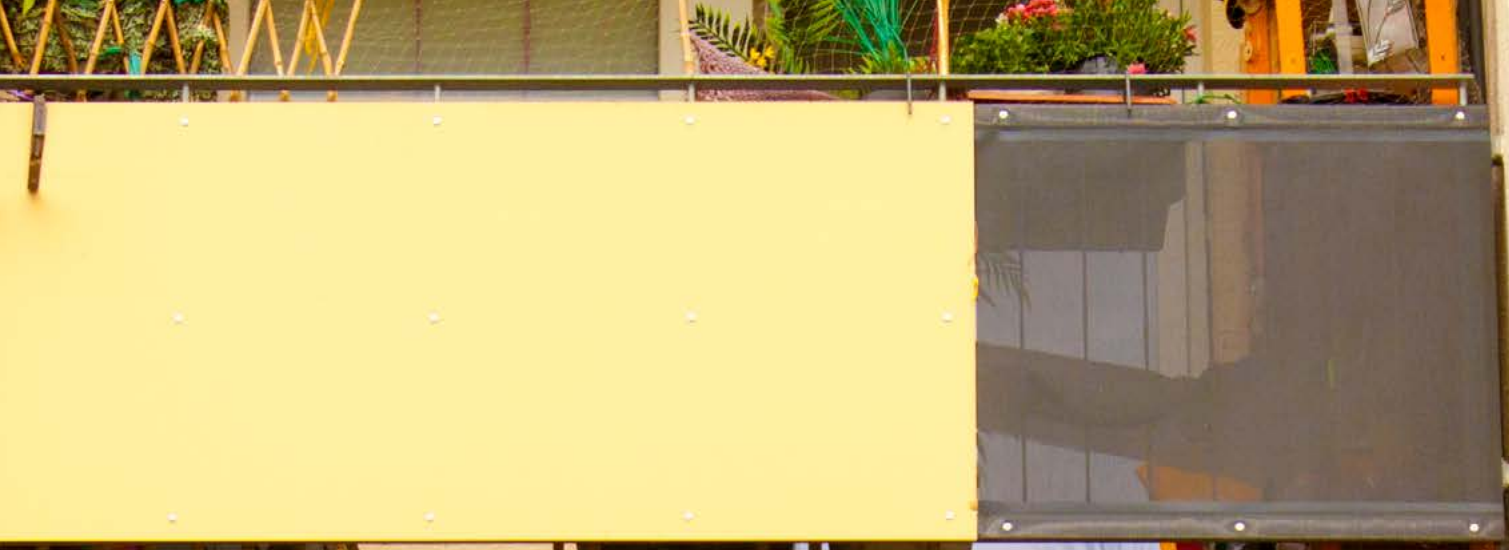
Стратегия пространственного развития — основной инструмент управления последовательным преобразованием территории. Опыт немецких городов показывает, что на протяжении 20 лет стратегии пространственного развития не менялись концептуально. Есть районы, которые до сих пор живут по планам, созданным

в 1990-е гг. и не актуализируют их, потому что документы адекватны текущей ситуации (таким примером является «Rahmenkonzept» для района Лобеда в города Йена). В районах, где произошли значительные и быстрые изменения в демографической структуре и на рынке жилья, есть потребность в актуализации планов пространственного развития. Но и в этом случае городские администрации стремятся сохранить преемственность решений, заложенных в предыдущих версиях документов.

Пространственная стратегия — это один из наиболее легко внедряемых элементов управления дальнейшим развитием районов массовой жилой застройки. Она охватывает вопросы, которые не связаны непосредственно с собственностью на жилье. Прямая задача городской администрации — создавать долгосрочную стратегию действий и вовлекать остальных субъектов в ее реализацию.

Временное общественное пространство «Der Spiegel» (нем. «Зеркало»), созданное в рамках фестиваля Urbanaction72 в мае 2019 года. Подробнее о фестивале на сайте 72stundenlobeda.de





Глава 7.

Социальное развитие в районах на окраинах: поддержка уязвимых групп населения и раскрытие потенциала каждого

Равенство шансов как ключевая цель.

Какое влияние на социальное развитие можно оказать в локальном масштабе?

Создание качественной образовательной среды. Забота о детях. Вовлечение жителей в здоровый образ жизни. Безопасность и забота о пожилых. Предотвращение конфликтов.

В географии неравенство — это «объективное следствие концентрации конкурентных преимуществ на одних территориях и их отсутствие или дефицит на других» (Зубаревич, 2013). В городах расстояние до центра является одним из конкурентных преимуществ, в котором окраина сразу проигрывает. Грамотное городское планирование направлено на смягчение неравенства через развитие полицентричности, улучшение транспортной доступности районов на окраинах, политику равномерного размещения жилого фонда для населения с низкими доходами. Но в то же время, пространственная неравномерность является фундаментальным свойством города.

Авторы проекта RESTATE предостерегают — необходимо избегать обобщений, когда речь идет о процессах сегрегации в районах массовой жилой застройки. В каждом конкретном районе у данных процессов есть своя специфика: где-то нужно принимать меры, а где-то в силу изначальной гетерогенности населения

Конечно, повышенное внимание к вопросам социального развития является особенностью Германии как социального государства, где благополучие каждого человека — ключевая ценность, а практики социальной работы и социальной взаимопомощи насчитывают больше ста лет и обеспечиваются государственными ресурсами. Однако **опыт Германии интересен тем, как подходы к социальному развитию реализуются на уровне отдельных городских районов.** Социальная работа вносит вклад в предотвращение проблемных ситуаций и содействует их устойчивости.

Профессор университета социальной работы им. Алисы Саломон, Оливер Фелен, отмечает — несмотря на то, что программа «Социальный город» существует уже 20 лет, интегрированные подходы к социальной работе с территорией все еще мало распространены. В среде специалистов социальная работа воспринимается как работа с каждым индивидом в отдельности, а не с сообществом жителей. Тем не менее, это направление активно развивается в Германии. Регулярно появляются новые проекты и идеи.

Этот опыт может быть интересен специалистам по городскому планированию, которые могут использовать новые инструменты; городским администраторам — с точки зрения новых подходов к разработке программ по социальному развитию; а также городским активистам, социальным предпринимателям, некоммерческим организациям, которые могут по-новому взглянуть на возможности работы в районах на окраинах.

влияние сегрегационных процессов незаметно. (Kempen, 2005). Но в какой-то степени эти процессы присутствуют всегда.

Жилье на окраине в массовом жилом фонде дешевле. Постепенно туда вытесняются люди с низкими доходами — многодетные семьи, родители-одиночки, приезжие, пенсионеры. Многие селятся в этих районах не по собственной воле, а потому что у них нет другого выбора. В последние годы в Германии в связи с резким ростом стоимости жилья, миграционным кризисом, процесс вытеснения социально-уязвимых слоев населения на окраины усилился (Helbig, 2019). С одной стороны, хорошо, что в городе есть места, где люди с низкими доходами могут найти себе жилье. Но принцип социальной справедливости гласит: «Важно, чтобы люди, которые вырастают в районах на окраинах, имели те же шансы, что и люди, которые выросли в других районах города» [33].

ПОИСК РЕШЕНИЯ СЛОЖНЫХ ПРОБЛЕМ

Социальное окружение и социальная среда являются важными факторами благополучия человека. Главная цель работы с городами в современном мире — создание условий для гармоничного развития человеческого потенциала. Анализ результатов программ обновления районов массовой жилой застройки в Западной Германии в 1980-е гг. показал, что физического обновления недостаточно для борьбы с бедственным положением жителей районов. Наоборот, иногда результатом таких программ становилось усиление экономической зависимости (Droste, 2003).

Основная проблема, с которой сталкиваются районы массовой жилой застройки сегодня — это бедность (в т.ч. детская и семейная) и ее последствия: ухудшение здоровья и качества образования, снижение мотивации к труду и социальной активности, снижение покупательской способности. Особенно опасны долгосрочные последствия детской бедности.

Такие проблемы, как бедность, не могут быть решены моментально. Они требуют постоянной работы и взаимодействия городской администрации, некоммерческого сектора и гражданского общества, а также участия самих жителей. Социальные проекты, в отличие от физических преобразований, требуют меньше вложений единовременно, но они более продолжительны. При реализации социальных проектов на территории района накапливается социальный капитал — разрозненные субъекты учатся работать вместе, растет доверие. Постепенно меняется роль государства в решении социальных вопросов. Если раньше основным инструментом были государственные программы, то сейчас администрация района координирует различные инициативы других организаций*.

Люди стремятся к лучшему по мере своих сил и возможностей. Переехать из окраины в центр. Переехать из многоэтажки в свой собственный дом. Районы массовой жилой застройки, как правило, расположены на окраинах. Поэтому они проигрывают в конкуренции за жителей. А высокая плотность, которая по первоначальному замыслу помогала обеспечить недорогое жилье, и вовсе не прибавляет им популярности.

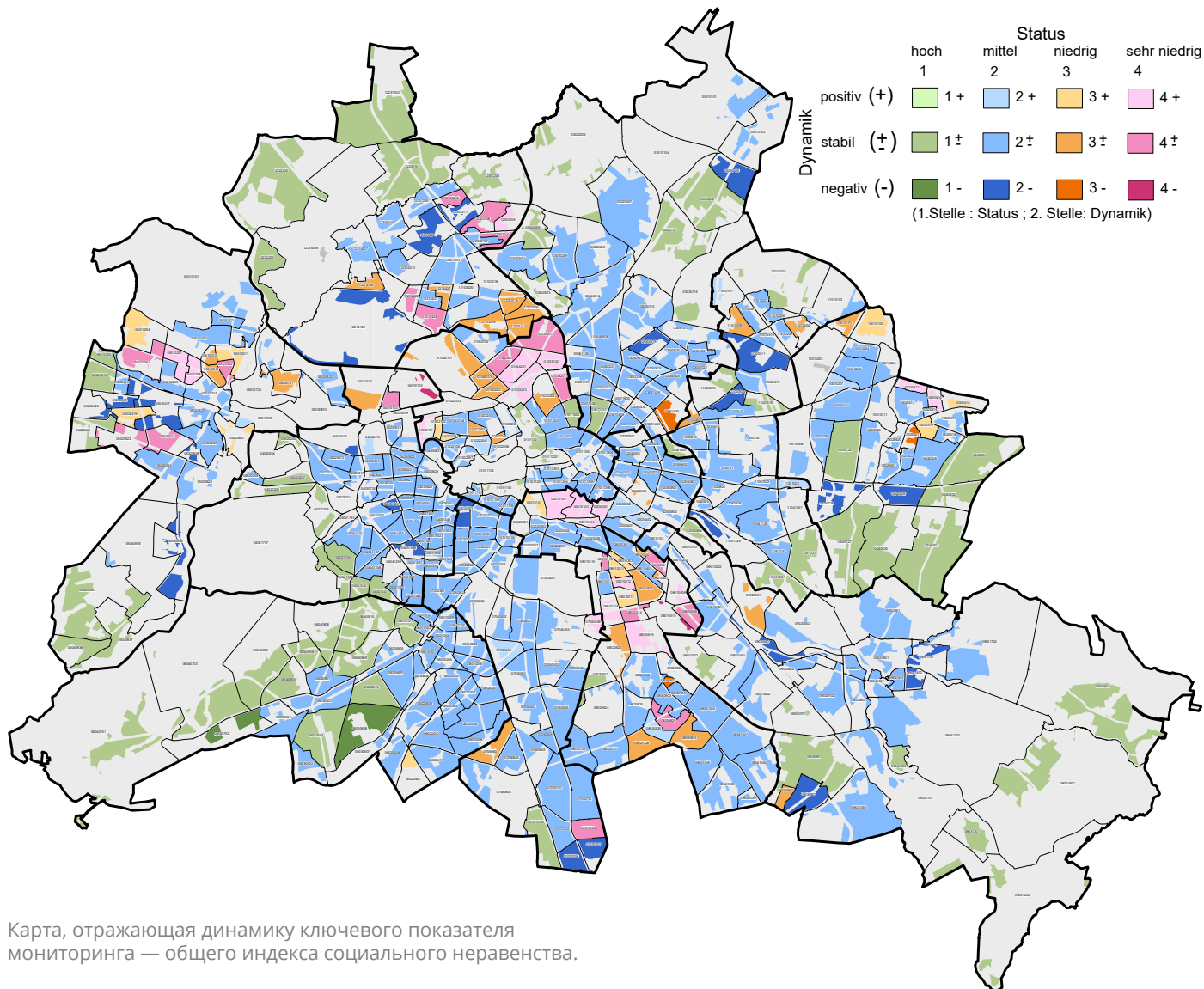


ПОЧЕМУ ИМЕННО ЛОКАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ ИМЕЕТ ЗНАЧЕНИЕ?

Социальное развитие территории — это работа с людьми, создание условий для их благополучной жизни, поддержка тех, кто попал в сложную ситуацию. Только на локальном уровне можно действовать адресно, в том числе используя информацию, которой владеют жители. Программа «Социальный город» в Берлине поддерживает небольшие территории (от 10 тысяч жителей). В таком масштабе возможно эффективно вовлечь жителей в обсуждение проблем и задач социального развития.

Работа на локальном уровне позволяет активизировать дополнительные ресурсы. Прежде всего, потенциал взаимной выручки и поддержки людей.

Система социальной инфраструктуры и социальной поддержки, которая в том или ином виде есть у всех государств, также может быть адаптирована под нужды и потребности конкретного района. Участие разных субъектов в социальном развитии на локальном уровне повышает устойчивость системы социального обеспечения. Это актуально в той ситуации, когда возможности «государства всеобщего благосостояния» и бюджетные средства сокращаются. По сути, внедрение новых подходов на локальном уровне позволяет заранее искать возможные ответы на этот фундаментальный вызов.



Карта, отражающая динамику ключевого показателя мониторинга — общего индекса социального неравенства.

На [официальном сайте](#) правительства Берлина представлены результаты социально-пространственного мониторинга с 2000 года. Система была создана по поручению Департамента городского развития и жилищного строительства Сената [34]. Основные показатели мониторинга — безработица, детская бедность, количество лиц, получающих социальную помощь. К дополнительным относятся такие показатели, как молодежная безработица, доля родителей-одиночек, бедность среди пожилых, доля жителей с миграционным происхождением, в том числе их доля среди детей и молодежи (Beer, 2017).

КАКАЯ ИНФОРМАЦИЯ НЕОБХОДИМА ДЛЯ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫМ РАЗВИТИЕМ?

Для деятельности по управлению социальным развитием территории нужна базовая социально-демографическая информация (половозрастная структура, средний размер домохозяйств, уровень образования и доходов), а также дополнительная информация о социально-уязвимых слоях населения (безработных, нуждающихся, многодетных семьях и родителях-одиночках, о людях с серьезными болезнями или зависимостями). В Берлине с 1998 года действует система мониторинга данных социальных показателей*. Для целей анализа Берлин разделен на 447 частей. Результаты мониторинга используются для выбора территорий, требующих поддержки, и для расчета бюджетов объектов социальной инфраструктуры.

Кроме официального мониторинга большую роль играют другие виды исследований, например, регулярные опросы жителей муниципальными жилищными компаниями. Такие опросы проводятся поквартирно. Охват может достигать более 50% всех жителей, что позволяет получить детальную информацию, дополняющую официальную статистику. Опросы выявляют потребности жителей, степень их удовлетворенности местом проживания, качеством предлагаемых жилищными компаниями сервисов и услуг.

Материалы лонгитюдного исследования в Лейпциге в районе Грюнау доступны по ссылке на немецком и английском языках ufz.de/index.php?de=40459

Большую роль играют независимые социальные исследования. Самое известное — интервальное, которое проводится с 1979 года в районе массовой жилой застройки Грюнау в Лейпциге, где проживает около 42 тысяч жителей. Данное исследование позволяет подробно отследить динамику социально-демографического развития, в том числе по отдельным социальным группам [35] *.

ИНСТРУМЕНТЫ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫМ РАЗВИТИЕМ ТЕРРИТОРИЙ

Проекты в части социального развития направлены на решение комплексных социальных проблем: бедность, ухудшение физического и психического здоровья, ухудшение качества образования, одиночество и изоляция, насилие и преступность, зависимости (наркомания, алкоголизм), агрессивность.

Основное внимание направлено на людей, находящихся в сложной ситуации: безработных, родителей-одиночек, людей с серьезными заболеваниями, мигрантов, жителей пожилого возраста. Также поддерживаются те, кто находятся в переходном периоде, например, заканчивают школу и определяют с планами на будущее. В фокусе внимания — дети и подростки, потому что от того, как они найдут свое место в социуме, зависит социальная устойчивость территории.

Что важно, в документах муниципалитета не заложены конкретные показатели, такие как «охват 1000 жителей спортивными мероприятиями», а указаны лишь необходимые направления действий. Это объясняется тем, что такие конкретные показатели упрощают ситуацию и не требуют поиска новых подходов и вовлечения множества участников.

Да, конкретные количественные показатели всегда легко достижимы. Но при этом не будет качественных изменений, и проблемы останутся нерешенными.

В интегрированной стратегии района определяются главные направления действий по социальному развитию района. Общая федеральная и региональная повестка также принимается во внимание при разработке этого документа. Некоторые ключевые и крупные проекты прописаны детально, но конкретика по мероприятиям определяется на следующих этапах с участием исполнителей — социальных учреждений, некоммерческих организаций и их «клиентов» — жителей. Администрация района заинтересована в том, чтобы эти проекты имели комплексные результаты*. Например, одновременно улучшали качество образования и городскую среду, способствовали развитию занятости и сплочению жителей района.

Важную роль в выработке проектных идей для социального развития конкретной территории играют квартальные бюро, работающие в рамках программы «Социальный город». У каждого бюро есть собственный план действий, разработанный при участии активных местных жителей и представителей разных организаций, присутствующих в районе (социальные объекты, НКО, коммерческие

Примеры комплексных планов действий квартальных бюро (на немецком языке).

Квартальное бюро Hellersdorfer Promenade helle-promenade.de/fileadmin/user_upload/

Dateien/IHEK/21-06-29_QM_HP_IHEK_2019_Barrierefrei.pdf

Квартальное бюро Falkenhagener Feld West falkenhagener-feld-west.de/ff3010/wp-content/uploads/2017/09/IHEK-2017-FF-West15082017.pdf

объекты) *. Сотрудники квартального бюро согласовывают план, разработанный «снизу», с общей стратегией районной администрации. Так обеспечивается баланс стратегического видения и мнений практиков, ежедневно работающих с жителями района.

Проекты социального развития финансируются из нескольких источников. В их числе ряд государственных программ, выделяющих средства на те или иные цели развития, поддержка фондов и фандрайзинг самих организаций. Консультирование организаций по вопросам финансирования проектов также находится в компетенции районных администрации и сотрудников квартальных бюро.

ЗАНЯТОСТЬ И ПОДДЕРЖКА ЛОКАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

Безработица, прежде всего, молодежная — это одна из проблем, с которой борются на окраинах немецких городов. Проект BIWAQ, созданный по инициативе Министерства строительства ФРГ при поддержке Европейского социального фонда направлен на расширение возможностей для занятости жителей в удаленных районах. Цель этого проекта — поиск дополнительных возможностей для создания рабочих мест на конкретной территории и налаживание постоянного взаимодействия с предприятиями и экономическими агентами.

В рамках проекта «ArbeitsPLATTE» в районе Галле Нойштадт регулярно проводятся трехдневные события, во время которых человек может попробовать разные профессии, поговорить с психологами, понять, какие навыки и компетенции уже есть и как их развивать дальше, чтобы быть востребованным на рынке труда [36]. После мероприятия каждый участник может обратиться за дальнейшей поддержкой к менторам (именно их работа финансируется из проекта BIWAQ). Такие мероприятия проводятся регулярно и ориентированы на разные категории населения — на жителей старше 27 лет, которые уже много лет находятся без работы, на мигрантов и вынужденных переселенцев, плохо владеющих немецким языком, школьников старших классов.

Есть другие форматы работы со школьниками и молодежью: краткосрочные практики в организациях, работающих в районе, проекты волонтерских ремонтных и строительных работ. Примером последнего является проект «Учебная стройка Баервальдбад» в Берлине, где молодые люди получили навыки малярных работ, позволяющие впоследствии трудоустроиться по этой профессии [37]. Раннее пробуждение профессионального интереса у школьников усиливает их мотивацию к обучению и позволяет в дальнейшем избежать молодежной безработицы.

Проект BIWAQ также уделяет внимание социально-ориентированным инициативам. Например, домашним кафе, творческим мастерским, которые, с одной стороны, расширяют предложения досуга на локальном уровне, но в тоже время могут быть местом для трудоустройства местных жителей.

Социальный художественный проект в микрорайоне High-Deck-Siedlung в Берлине. Молодые люди из района, участвующие в реализации проекта, получили компетенции художников и маляров.



УЛУЧШЕНИЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СРЕДЫ

Страница программы «Образование в квартале» с примерами различных проекта на сайте Сената Берлина (на немецком языке). stadtentwicklung.berlin.de/staedtebau/foerderprogramme/biq/

Образование — это ключевой фактор интеграции человека в общество. С 2007 года Департамент городского планирования и жилищного строительства Сената Берлина реализует программу «Образование в квартале», направленную на «увеличение шансов детей и подростков на дальнейшее образование или профессиональную карьеру через преодоление дефицита образовательной инфраструктуры в районах, налаживание связей между образовательными учреждениями и расширение предложения дополнительного образования» [38].*

С одной стороны, в Германии стремятся к тому, чтобы сильнее интегрировать школы с территорией и создать возможность для реализации концепции «непрерывного образования» для разных категорий населения. С другой стороны, есть задача более плотного вовлечения родителей в жизнь образовательных учреждений, усиления родительских компетенций для обеспечения условий качественного развития ребенка в семье.

Термин «Микрорайонные школы» на немецком звучит как «Quartiersschulen»

Первая задача решается через реализацию модельного проекта «микрорайонные школы»*. Школы — центральные инфраструктурные объекты в микрорайонах как по площади, так и по социальной значимости. Когда бюджетные ресурсы ограничены, школы могут стать более открытыми к окружающей территории и взять на себя другие функции. Интеграция с «внешней жизнью» станет преимуществом и для самих школ, так как это поможет разнообразить образовательный процесс.

На первом этапе проводятся публичные обсуждения для поиска содержательной модели «микрорайонной школы», участие в которых принимают дети и родители, персонал школы, а также другие группы жителей района. После выработки концепции начинается этап тестирования, успешность которого может послужить обоснованием для модернизации здания и территории



Пример образовательного кампуса — проект Campus Kastanienallee в районе Хеллерсдорф в Берлине. Он включает в себя детский центр HELLEUM, комьюнити-центр и детский сад. Центр HELLEUM специализируется на раннем естественно-научном образовании. Он был открыт в 2012 году. Его концепция была разработана при участии расположенных по соседству школы и детского сада и при поддержке университета социальной работы им. Алисы Саломон как элемент объединенной образовательной программы [39]. В настоящее время запланировано строительство второй очереди центра HELLEUM.

школы. Важно, что создаваемые при этом пространства будут использоваться и для нужд школьников, и для нужд жителей квартала. В процессе обсуждения часто выясняется, что необходимо рассматривать не только территорию школы, но и расположенные рядом другие объекты. В этом случае говорят о создании микрорайонных образовательных кампусов. Физические преобразования — это только часть концепции. Основная задача — создание партнерства людей и организаций, заинтересованных в улучшении образовательной среды в микрорайоне, расширении сети образовательных мест, в том числе неформальных.

Другое направление — работа с родителями, усиление их компетенций, привлечение их внимания к проблемам и нуждам

ребенка. На окраинах Берлина есть районы, где 50% детей нуждаются в материальной поддержке для обучения в школе, а половина родителей воспитывают ребенка в одиночку. Специалисты по образованию понимают, что в этой ситуации важно подготовить людей к родительству, так как благополучие ребенка зависит от их осознанности и возможности выполнять задачи родителя в сложной ситуации. С 2009 года в одном из микрорайонов района Хеллерсдорф работает проект «Друзья семей». В его реализации принимают участие все детские сады, Федеральный центр санитарного просвещения, другие образовательные организации, а также волонтеры из числа жителей [40]. Вместе они создают «защитную систему» для детей. Проект предлагает родителям овладеть навыками и компетенциями, которые помогут им самостоятельно поддерживать детей в образовательном процессе. К каждому ребенку прикрепляется волонтер из числа соседей, к которому можно обратиться в сложной ситуации. Также для детей организовываются занятия по развитию речи, концентрации и навыков решения проблем. Финансируемые за счет средств проекта тренинги для волонтеров готовят их к роли менторов для родителей и детей*.

Сайт проекта Helleum (на английском) helleum-berlin.de/en

Таким образом, на территории отдельных районов работает множество проектов по улучшению образовательной среды. Некоторые из них являются частью федеральных и региональных программ, другие возникают как инициатива жителей или организаций в районе.

Страница о деятельности образовательных союзов на сайте Сената Берлина (на немецком) berlin.de/sen/bildung/unterstuetzung/bildungsverbuende/

Также образовательную среду на локальном уровне можно улучшить за счет координации деятельности разных образовательных учреждений, с целью согласования их работы и поиска возможностей для сотрудничества. Эту функцию берут на себя локальные образовательные союзы* [41]. Данный формат уже давно существует в некоторых районах Берлина. Однако, с 2016 года Сенат запустил дополнительную программу поддержки для образования новых союзов.

«Профилактика здоровья» в широком смысле — это поддержка физического, психического и социального благополучия человека (Bär, 2006)

УКРЕПЛЕНИЕ ЗДОРОВЬЯ И СОДЕЙСТВИЕ ЗДОРОВОМУ ОБРАЗУ ЖИЗНИ*

Многочисленные исследования подтверждают зависимость между социальным положением, состоянием здоровья и ожидаемой продолжительностью жизни разных групп населения [42]. В повседневной работе медики также обращают внимание на неудовлетворительное состояние здоровья детей из неблагополучных семей [43]. Для решения этой проблемы в 2001 году по инициативе Федерального центра просвещения в сфере здравоохранения был создан Кооперационный союз «Поддержка здоровья социально незащищенных слоев населения». В него вошли представители страховых компаний, региональных министерств здравоохранения, ассоциаций медицинских работников и благотворительных организаций.

Исследование «Здоровье в Германии сегодня» показало, что шансы на здоровье неравномерно распределены в зависимости от уровня образования, а также что существуют территориальные различия в состоянии здоровья населения. [45]

Социальный статус семьи влияет на проблемы со здоровьем у детей и подростков.

Проект KiGGS (лонгитюдное исследование состояния здоровья детей и молодежи в Германии) подтвердил, что средние показатели состояния здоровья хуже у детей и подростков с низким социально-экономическим статусом (они плохо питаются и выполняют меньше физических упражнений, чаще курят и употребляют психоактивные вещества; показатели психического здоровья и индекса массы тела у них менее удовлетворительные, чем у детей и подростков из семей с более высоким социально-экономическим статусом) [46].

База данных практических мер по поддержке здоровья на локальном уровне и адресной работе с социально уязвимыми категориями населения в разных городах Германии и отдельных районах. Проекты разделены по темам. База доступна по ссылке (на немецком языке).

gesundheitsliche-chancengleichheit.de/praxisdatenbank/recherche/

Одна из тем их работы — «Здоровье в микрорайоне, квартале» (нем. «Gesundheit im Quartier»). Различия в ожидаемой продолжительности жизни тесно связаны районом проживания, потому что характеристики городского пространства оказывают сильное влияние на образ жизни человека. К этим характеристикам относятся возможности для отдыха и активного движения рядом с домом, экология, доступ к качественным продуктам, высокий уровень социальных связей и внимание людей друг к другу, а также легкий доступ к информации о здоровом образе жизни. Особенно это важно для социально уязвимых групп населения, у которых нет возможности часто выезжать за пределы своего района*.

Союз государственных страховых компаний рекомендует работать на локальном уровне для «создания среды, направленной на улучшение здоровья и поддержку здорового образа жизни населения» [44]. Эта задача находится на стыке городского планирования, здравоохранения и социальной работы. Особое внимание направлено на три группы жителей: дети и подростки, пожилые, а также взрослые в тяжелой ситуации (в Германии это прежде всего те, кто получает на протяжении длительного периода пособие по безработице и не может найти себя на рынке труда).

Реализация мероприятий в части поддержки здоровья жителей районов сводится к нескольким направлениям: вовлечение разных категорий населения в физическую активность и движение, расширение возможностей для здорового питания, клубы поддержки для людей с отклонениями в здоровье, проекты по сохранению активности пожилых людей, просветительская деятельность. На локальном уровне чиновники и заинтересованные организации совместно ищут ответ на вопрос, как внедрить практики здорового образа жизни в повседневность жителей района

На сайте союза есть база данных проектов, направленных на укрепление здоровья на локальном уровне*. Один из примеров — проект «Наша площадь» в районе Марцан в Берлине — многофункциональное спортивное и тренировочное пространство, которое создано при участии детей, молодежи и пожилых людей. Проект подразумевал не только благоустройство территории, но формирование спортивных сообществ, которые проводят разнообразные тренировки и турниры на площади.

В настоящее время выработался подход, согласно которому вместо реализации набора отдельных проектов следует разрабатывать комплексную стратегию улучшения здоровья жителей и внедрять ее на территории. Для этого необходимо на локальном уровне регулярно собирать отчетность о состоянии здоровья жителей в малом масштабе, вовлекать врачей, представителей страховых касс, работников объектов социальной инфраструктуры, находящихся в контакте с разными категориями жителей в обсуждение проблематики, разрабатывать единые каналы коммуникации с жителями, проводить мониторинг результатов.



Социальные связи между жителями — один из ключевых факторов безопасности. На фото — двор кооператива Wuhletal.

Единое видение также позволяет оценивать планы развития территории с точки зрения их влияния на здоровье жителей.

ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ КОНФЛИКТОВ МЕЖДУ ЖИТЕЛЯМИ

Профилактика насилия и криминального поведения — одна из ключевых тем социальной политики в Германии. С 1994 года в Берлине работает Комиссия по предупреждению насилия и борьбе с ним. В ее состав входят специалисты по делам образования, молодежи, семьи, юстиции, социальных дел, спорта и по делам женщин, а также представители полиции [47]. Ключевым проектом комиссии является разработка и реализация «Берлинской модели» — системы профилактики насилия и криминального поведения в масштабе отдельных районов города.

Мониторинг уделяет особое внимание районам трех типов в Берлине: центральные районы с постоянным людским потоком, районы массовой жилой застройки на окраинах, а также территории с высокой долей жителей в социально сложной ситуации. Для целей мониторинга территория города разделена на 138 частей, описываются профили каждого района, содержащие не только самые последние данные о насилии среди молодежи, но и информацию об общем уровне преступности, а также факторы риска и предложения по профилактике.

Отчет о результатах мониторинга 2017 году доступен по ссылке (на немецком языке)

berlin.de/lb/lkbgg/publikationen/berliner-forum-gewaltpraevention/2017/artikel.650157.php

Согласно исследованию в Марцане, причины склонности к насильственному поведению в микрорайоне сконцентрированы в 3 областях: семья (высокая доля неблагополучных семей, домашнее насилие), территория (присутствие в городском пространстве признаков социального неблагополучия, уличные конфликты) и школа (невовлеченность детей и родителей в школьную жизнь, школа не играет роль центра социального сплочения). Рост цен на рынке недвижимости в Берлине вынуждает семьи с низкими доходами часто менять место жительства. Молодые люди вынуждены постоянно интегрироваться в новое окружение, им трудно поддерживать долгосрочные дружественные отношения. Это является усугубляющим фактором

Это и другие дополнительные глубинные исследования ситуации с насилием доступны по ссылке (на немецком языке)

berlin.de/lb/lkbgg/publikationen/berliner-forum-gewaltpraevention/2019/

По заказу Комиссии регулярно проводится мониторинг молодежного насилия [48] *. Внимание к молодежи связано с тем, что именно в этом переходном возрасте можно вычислить предрасположенность к криминальному поведению и помочь молодым людям не идти по этому пути.

Согласно данным мониторинга, преступность несовершеннолетних в Берлине непрерывно снижалась с 2006 по 2015 гг. В 2016 году впервые было зарегистрировано небольшое увеличение на 2,4%. Чаще всего молодежное насилие наблюдалось в районах на окраине — Марцан-Хеллерсдорф, Шпандау, Райникердорф (Lüter, 2017, с 10). В 2016 году Сенат Берлина создал советы по профилактике насилия на районном уровне. Их цель — своевременное реагирование на социальные конфликты и выработка единого плана действий вместо реализации набора часто конкурирующих друг с другом мероприятий на локальном уровне.

В 2019 году авторы мониторинга детально рассмотрели ситуацию с молодежным насилием в микрорайоне Марцан-Норд, в также провели интервью со специалистами, работающими в районе (представители школ, полиции, социальных служб)*.

Для улучшения ситуации требуется комплексная работа педагогического состава школ, социальных работников и полиции. Необходима не только первичная профилактика, но и вторичная, третичная работа с молодыми людьми, которые ранее совершали уголовные правонарушения. Важную роль играет развитие школьной культуры. Цель школы — не формирование дисциплинированного поведения, а обучение социальным навыкам и компетенциям, которые помогут школьникам самостоятельно решать конфликты.

Еще одна рекомендация исследования — необходимость вовлечения родителей трудных подростков в жизнь школы и образовательные процессы. Следует не просто вызывать их в школу, что только усилит отчуждение между детьми и родителями, а обучать родителей трудных подростков необходимым воспитательным навыкам (Lüter, 2019, с 59–62).

Из-за своего расположения и специфики жилого фонда районы на окраине имеют повышенные факторы риска. Поэтому задача городских властей — гарантировать, чтобы у ответственных организаций было достаточно ресурсов для проведения комплексной профилактической работы. При соблюдении этого условия работа по профилактике насилия гармонично встраивается в общую систему дополнительного образования и социальной поддержки.

Важно вовлекать жителей района в обсуждение проблем насилия, особенно, если наблюдаются тенденции к ухудшению ситуации. Например, в районе Фалкенхагенер Фельд в Шпандау существует дискуссионный клуб по вопросам профилактики насилия. Его организует активная молодежь района. На регулярных встречах обсуждаются причины конфликтов и возможности их предотвращения.

Немецкое название проекта —
«Auf die Plätze!»

Другое направление — работа с уже существующим агрессивным поведением в общественных пространствах. Модельный проект «На площадях»* реализуется в Берлине с 2017 года. Сотрудники молодежных организаций заметили, что вокруг двух общественных пространств района образовалось несколько молодежных групп, которые подозревались в вандализме и ношении ножей. Также участились случаи оскорблений и сексуально агрессивного поведения в отношении девушек и женщин, ссоры между подростками, которые в некоторых случаях доходили до физического насилия. Были случаи антисемитского и гомофобного поведения. В общественных пространствах стали появляться шприцы и личности, употребляющие алкоголь. Глубинные интервью позволили выявить, что основными причинами такого поведения была скука и отсутствие других возможностей досуга.

Сотрудники социальных служб и активные жители района разработали проект, основной целевой группой которого были молодые люди из неблагополучных семей. Они часто наблюдали насилие в семье, а также подвергались дискриминации от сверстников. У них не было положительных примеров для подражания. Проект предполагал проведение досуговых мероприятий в общественных пространствах, в которые была интегрирована социальная работа. Одним из ключевых направлений было вовлечение матерей. Их приглашали на детскую площадку каждое воскресенье и постепенно сложилось устойчивое сообщество, которое стало одним из факторов безопасности. С девочками также велась регулярная работа. Их обучали, как защитить себя в конфликтной ситуации и не поддаваться на манипуляции молодых людей. Подростков обучали ненасильственным методам решения конфликтов. Все эти меры способствовали постепенному улучшению ситуации.

Немецкое название программы
«BENN — Berlin Entwickelt
Neue Nachbarschaften»

Опыт проекта BENN в разных районах Берлина можно найти по ссылке

[stadtentwicklung.berlin.de/
staedtebau/foerderprogramme/
benn/de/standorte/index.shtml](http://stadtentwicklung.berlin.de/staedtebau/foerderprogramme/benn/de/standorte/index.shtml)

В последние годы обостряются межкультурные конфликты. На профилактику таких ситуаций направлена программа «Берлин развивает новые соседства»*, действующая с 2017 года. Программа поддерживает создание возможностей для знакомства и совместной деятельности представителей разных национальностей.

РАБОТА С ПОЖИЛЫМИ

Одна из ключевых ценностей при работе с пожилыми в Германии заключается в том, что людям необходимо дать возможность оставаться в привычном окружении, несмотря на растущую потребность в медицинских услугах, уходе и присмотре. В предыдущей главе описывались стратегии адаптации физического пространства района к нуждам пожилых (сервисные квартиры, лифты, безбарьерная среда). Помимо этого, на территориях, где средний возраст жителей превышает 50 лет, возникают новые инфраструктурные объекты — хосписы, дома престарелых, центры для людей с деменцией.

Большинство пожилых — это одинокие и маломобильные люди. Их финансовое положение часто характеризуется как

бедственное — доходов хватает только на базовые потребности. Одиночество оказывает негативное влияние не только на психическое состояние, но и на физическое здоровье и продолжительность жизни. Поэтому все чаще реализуются проекты, направленные на создание пространств для встреч, совместного времяпрепровождения и культурного досуга пенсионеров. Помещения предоставляются крупными жилищными компаниями и кооперативами, что обеспечивает расположение «пространств для встреч» в шаговой доступности. Некоммерческие организации реализуют программу досуговых мероприятий, включающую в себя неформальные психологические консультации.

На локальном уровне существуют союзы специалистов, работающих людьми старшего возраста. В районе Марцан-Хеллерсдорф такой союз создан более 20 лет назад. Его участники регулярно встречаются и прорабатывают стратегические задачи улучшения жизни пожилых людей в районе: повышают осведомленность собственников жилья и городской администрации о потребностях пожилых в отношении квартир и окружающей территории, выстраивают коммуникацию с пожилыми жителями, расширяют возможности для их досуга, содействуют улучшению ситуации с лечением, уходом и психологической помощью больным [49].

ОБЩНОСТЬ ПОДХОДОВ В СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ НА ЛОКАЛЬНОМ УРОВНЕ

Несмотря на то, что каждое из направлений социальной политики имеет свою специфику, есть ряд общих моментов:

- Локальный уровень всегда является ключевым. Именно здесь уточняются проблемы и вырабатываются подходы к их решению, соответствующие конкретной территории;
- Восприятие и оценка процессов экспертами, работающими на территории — это база для последующей аналитической работы;
- Главный фактор устойчивости работы — укрепление коммуникации между разными субъектами, работающими со схожей проблематикой, формирование сообщества специалистов, проведение встреч на регулярной основе;
- В большинстве сфер в настоящее время предлагается выстраивать общую стратегию вместо реализации набора отдельных мероприятий и проектов;
- Приоритет отдается комплексным проектам, объединяющим ресурсы разных организаций;
- Обязательным условием является вовлечение жителей как конечных потребителей социальных сервисов в разработку программы действий и поиск новых решений.
- Создание союзов и коллабораций, а также консолидация местных экспертов по отдельным социальным вопросам формирует единого субъекта, который может участвовать в разработке интегрированных планов развития района.

Хотя в данной главе деятельность по социальному развитию в районах разделяется на 4 ключевых направления, в реальности проекты комплексные и одновременно решают проблемы во всех сферах. Например, есть стандартная для многих территорий проблема — наличие в общественных пространствах людей, употребляющих алкоголь. В Германии в этой ситуации ведется адресная работа — людям помогают вернуться к нормальной жизни, устроиться на работу. То есть, один и тот же проект часто направлен и на занятость, и на улучшение здоровья, и на безопасность района.

Районы массовой жилой застройки — комфортное для пожилых людей пространство.





Глава 8.

Техническое обновление и энергетическая санация многоквартирных зданий

Опыт реализации программ санации в Германии.

Механизмы финансирования и инструменты поддержки собственников.

Программы модернизации многоквартирного жилого фонда в странах Прибалтики.

В Восточной Германии доля приватизированного жилья (3,5%) очень низкая, потому что только отдельные наниматели захотели приобрести свои квартиры после санации по цене 1000 € за 1м² или дороже. (BENN, 2007, стр. 29) В Восточной Германии доля приватизированного жилья (3,5%) очень низкая, потому что только отдельные наниматели захотели приобрести свои квартиры после санации по цене 1.000 € за 1м² или дороже. (BENN, 2007, стр. 29)

Дома эпохи массового строительства возводились примерно в одно время. Поэтому необходимо одновременно восстанавливать техническое состояние многих зданий. Это одна из самых масштабных и сложных задач в организации дальнейшего развития районов массовой жилой застройки.

Особенность Германии в том, что основная часть фонда в панельных районах принадлежит крупным собственникам (жилищные компании, кооперативы)*. Это упрощает организацию процесса обновления фонда. Вместо сообщества собственников действует один субъект, как правило, финансово устойчивый. Но в Германии есть и другая практика модернизации зданий — реконструкция жилого фонда в исторических кварталах, где во многих домах квартиры принадлежат частным лицам. Для работы с такими территориями на законодательном уровне создана схема работы с процессами реконструкции — территории

санации (нем. Sanierungsgebiet) и агентства санации (нем. Sanierungsträger). Данный опыт может быть интересен для России.

Сохранение и модернизация национального жилищного фонда является одной из основных задач развития национальной экономики Германии. Жилой фонд является не только ответственностью собственников, важную роль играет государство. Оно создает условия, в которых собственники могут предпринимать эффективные действия для улучшения технического состояния принадлежащих им зданий.

У каждого муниципалитета в Германии есть жилищная стратегия, которая содержит следующие элементы:

- подробный анализ сильных и слабых сторон жилого фонда;
- долгосрочные планы по восстановлению технического состояния жилого фонда;
- мероприятия по его адаптации к потребностям населения и к изменяющимся климатическим условиям

Пример: концепция жилья и жилищной политики в Дрездене до 2025 года (разработан в 2019 году)

dresden.de/de/leben/wohnen/wohnpolitik.php

dresden.de/media/pdf/wohnen/Wohnkonzept_der_Landeshauptstadt_Dresden.pdf

Сохранение и модернизация жилого фонда — эта одна из главных тем при разработке концепций городского развития. Для городских властей часто эта задача часто более значима, чем новое строительство, ведь показатели ввода жилого фонда, как правило, никогда не превышают 1% существующих в городе квартир.*.

KfW, Государственный банк развития ФРГ, играет важную роль в процессе энергетической модернизации зданий. С 1990 банк инвестировал около 68 млрд евро в жилой фонд Восточной Германии [50]. Это позволило собственникам (жилищным компаниям, жилищным кооперативам, ассоциациям жителей) отремонтировать более 65% жилого фонда, который преимущественно состоял из панельных домов.

«МЫ НЕ ТАКИЕ БОГАТЫЕ, ЧТОБЫ ЖИТЬ В НЕКАЧЕСТВЕННОМ ЖИЛОМ ФОНДЕ»

В объединенной Германии социалистический жилой панельный фонд считали «недостроенным». Прежде всего, потому что в нем отсутствовал слой утеплителя на фасаде. Из-за постоянного воздействия осадков на наружные стены техническое состояние несущих конструкций ухудшалось. Это стало обоснованием для проведения быстрой и масштабной санации.

Согласно исследованиям проекта BEEN, в панельных зданиях можно сократить первичную тепловую энергию на 40–50% (BEEN, 2007). При реконструкции панельного фонда в Берлине удалось достигнуть показателя 60 кВт*ч первичной энергии на кв. м жилой площади в год, что более, чем в два раза ниже средних показателей по Берлину (148 кВт *ч на кв. м в год) [51].

Германия стала лидером по масштабу санации жилого фонда среди стран Восточной Европы, потому что у нее было наилучшее соотношение стоимости жилья и коммунальных ресурсов к доходам населения. По данным организации IWO «Жилищная инициатива для Восточной Европы», уровень санации жилых домов серийной застройки достигает сегодня 85% (IWO, 2018).

САНАЦИЯ ЗДАНИЙ В БЕРЛИНЕ

Районы на окраинах Берлина были первыми территориями в Восточной Германии, где проводилась масштабная санация. Инициатива исходила от городских властей: в 1992 году по заказу Сената Берлина была разработана «Энциклопедия панельных зданий». Она содержала перечень возможных мероприятий по модернизации всех серий индустриального домостроения ГДР с расчетом их стоимости. Теоретические рекомендации были проверены на практике за счет реализации нескольких пилотных проектов в Берлине. На основе данной работы собственники зданий и представители банков могли легко оценить затраты на модернизацию.

В 1993 году Сенат Берлина запустил программу поддержки ремонта и модернизации зданий. Согласно этой программе, собственники должны были иметь 15% собственных средств, необходимых для проведения санации. Затем они могли обратиться за кредитом в банк KfW. Сенат Берлина также предоставил дополнительную поддержку. Модернизацию всех панельных зданий в Восточном Берлине (270 000 квартир) планировалось реализовать в течение 10 лет (Divigneau, 2010). Средний размер инвестиций для одной квартиры составлял 20 000 € (BENN, 2007, стр. 85).

Форма собственности не была важна при получении финансової поддержки. Конечно, с организационной точки зрения, крупным жилищным компаниям и кооперативам было бы проще выполнять модернизацию. Но и здания, в которых квартиры принадлежали частным собственникам, могли принимать участие в этих программах на равных условиях.

Мероприятия в рамках массовой санации в Германии реализовывались не по отдельным зданиям, а в рамках квартала в целом. Крупные собственники рассчитывали потребность в инвестициях для каждого квартала и разрабатывали календарные планы проведения санации.



Состояние жилого фонда в районе Хеллерсдорф, Берлин в 1989 году и после первой волны модернизации в середине 1990-х гг.



Дом, реконструированный в рамках первых программ санации в Хеллерсдорфе.



Это позволяло правительству Берлина планировать расходы регионального бюджета на программу поддержки (Divigneau, 2010).

За счет кредитных средств банка KfW можно было профинансировать следующие мероприятия (IWO, 2018, Divigneau, 2010):

- Утепление перекрытия верхнего этажа, чердаков;
- Утепление фасадов (торцевые и продольные стены);
- Установка новых окон;
- Утепление подвалов;
- Модернизация систем отопления (обязательно установка термостатов и счётчиков на всех радиаторах, замена радиаторов, двухтрубная система);
- Модернизация электроустановки — замена стояков, усиление по квартирам;
- Установка лифтов;
- Установка или санация балконов;
- Модернизация входных групп;
- Обновление пункта подключения дома к сетям;
- Модернизация систем вентиляции
- Санитарные работы — замена стояков горячей и холодной воды, замена раковин, ванн, туалетов.

Экономичность модернизационных мероприятий и разумное применение мер по повышению энергоэффективности являлись основными критериями при разработке программы массовой санации*.

Во многих районах санация проводилась без отселения жильцов. Из-за этого возникли особые требования к организации строительства. Ключевая требование — проведение работ с наименьшим количеством жалоб от жителей. Для этого на стройплощадке работал специальный консультант, который в режиме реального времени мог ответить на все вопросы о строительных работах. Жилищные компании привлекали сразу несколько фирм для проведения работ. Во всех контрактах было условие: если одна из фирм не сможет выполнить свои обязательства, их выполнит другая, взяв на себя дополнительный объем работ. Так они гарантировали жильцам, что все работы будут выполнены в срок. Кроме того, в приоритете был контроль качества работ — представители собственника ежедневно документировали все скрытые работы.

Модернизация систем отопления, водоотведения и вентиляции подразумевала дополнительные работы внутри квартир с последующим ремонтом санузлов и кухни. Эти работы также проводились без отселения. Работы внутри одной квартиры длились всего 5 дней благодаря использованию конструкций заводской готовности. Проведение работ на разных этажах было синхронизировано по стоякам, что позволяло жителям пользоваться санузлом и кухней соседей по лестничной площадке.

Широкомасштабные мероприятия по санации позволили привести жилой фонд к современным техническим требованиям и снизить расходы на коммунальные ресурсы более, чем



Установка лифта в пятиэтажном здании, Хеллерсдорф, Берлин

в два раза. В настоящее время санация зданий не реализуется в таком объеме. Собственники работают на основе долгосрочных 30-летних программ модернизации, а экономический эффект каждого мероприятия тщательно просчитывается.

МОДЕРНИЗАЦИЯ КАКИХ ТИПОВ ЗДАНИЙ ЯВЛЯЕТСЯ НАИБОЛЕЕ ЭФФЕКТИВНОЙ?

Немецкий опыт санации показывает, что с финансовой точки зрения наиболее эффективно проводить реконструкцию пятиэтажек при условии, что не нужно строить лифты. Так как лифты необходимы для маломобильных категорий населения, финансовую поддержку на их строительство можно получить дополнительно за счет средств специальных программ.

Гораздо труднее реконструировать здания выше 10 этажей, потому что это дорого и технически сложно. Однако в Германии есть опыт энергетической модернизации высотных зданий. Часто в таких проектах выполняются только отдельные виды работ, которые полезны для жителей и экономически эффективны.

Большинство зданий были модернизированы с сохранением существующих планировок квартир и этажности. Отдельные проекты с изменением планов квартир, демонтажем верхних этажей выполнялись за средства собственников или за счет средств программы «Городская реконструкция Восток». Но это были единичные случаи. Пилотные проекты показали, что легче снести здание полностью и построить новое, меньшего размера и соответствующее современным стандартам.

Проекты с надстройкой этажей сложнее простой модернизации, потому что необходимо усиливать конструкции и обновлять инженерную инфраструктуру в здании. Они реализуются на территориях, где есть высокий спрос на жилье, а районы на окраинах городов часто к таким не относятся. Однако, решения с надстройкой и пристроенными секциями могут быть интересны, когда необходимо с наименьшими затратами обеспечить верхние этажи здания доступом на лифте. Сначала лифтовая шахта закладывается в пристроенную часть здания. Затем само здание надстраивается и доступ в квартиры на верхних этажах обеспечивается с помощью коридоров между старой и новой частями зданий.

ЧТО ПРОИСХОДИТ В СФЕРЕ МОДЕРНИЗАЦИИ ЖИЛЬЯ СЕГОДНЯ

В начале 21 века Германия начала активно развивать «зеленую» экономику. Большое значение уделяется энергоэффективности в жилом секторе. С 2002 на законодательном уровне действует «Положение об энергосбережении — EnEV». Согласно § 9 этого положения, у собственников есть обязательства



Проект «Arensfelde Terrassen» в районе Берлина Марцан так и остался экспериментальным. От идеи «разборки» зданий отказались, потому что превращать 10-этажку в 4-этажное здание неэффективно. Основная проблема связана со сложной и дорогостоящей процедурой утепления верхнего этажа. Кроме того, помещения общего пользования в «разобранном здании» избыточны. Их ремонт и эксплуатация требует лишних затрат.

по осуществлению мероприятий по модернизации отопительных систем при реконструкции здания (снижение энергопотребления как минимум до 100 кВт*ч первичной энергии на кв. м площади квартиры в год) (BENN, 2007).

Кроме параметра «потребление первичной энергии», важную роль в «Положении об энергосбережении» играет «трансмиссионный коэффициент потери тепла». Он отражает средние потери тепла через всю оболочку здания. Закон устанавливает максимально допустимые значения для этих параметров. Однако банк KfW разработал несколько вариантов поддержки для стимулирования более высоких показателей энергосбережения (для зданий, у которых показатели потребления составили менее чем 100, 85, 70, 55 кВт*ч первичной энергии на кв. м площади квартиры за год). Чем лучше показатель энергоэффективности — тем больше сумма возможной дотации на погашение кредита (IWO, 2018).

Муниципальная жилищная компания degewo модернизировала более 4000 тыс. квартир в районе Groppiusstadt за счет средств программы KfW «Энергоэффективная санация». Модернизация инженерных систем позволила снизить затраты на отопления. С учетом этой экономии общая арендная плата повысилась только на 1 евро за кв. м в месяц.



Жилой квартал Klotzscher Höfe в Дрездене, принадлежащий жилищному кооперативу Sächsische Wohnungsgenossenschaft Dresden eG. Проект модернизации завершен в 2017 году. Выполнена комплексная санация и благоустройство. Подробная информация — на сайте авторов проекта, бюро IGC igc-online.de/klotzscher_hoefe.html



На фото — надстроенные жилые дома со встроенной секцией в районе Марцан. Благодаря новому лифту в угловой секции можно попасть в верхние этажи соседних секций.

В связи со стремительным ростом спроса на жилье в крупных городах Германии проекты надстройки панельных зданий вновь становятся актуальными.





Надстройка этажей в районе Лобеда, город Йена. Подобные проекты были реализованы в период 1990–2000 гг., когда еще не было проблемы опустения жилого фонда.

Сайт проекта «BEEN — Baltic Energy Efficiency Network for the Building Stock» с профилями всех стран участниц (доступны на английском языке) been-online.net

Цитата из итогового отчета проекта BEEN:

«Зачастую товарищества собственников в новых странах ЕС упрекаются в отсутствии мотивации к проведению комплексной санации. Но это не означает, что товарищество собственников ведет себя безответственно. Если отсутствуют финансовые возможности для проведения санации, не следует ожидать проявления какой-либо активности. Поэтому в последующих рассуждениях о начале широкомасштабной санации речь идет в основном о поиске схем финансирования, которые бы мотивировали к активным действиям по возможности все сообщества/товарищества собственников» (BEEN, 2007; с.38).



А ЧТО ПРОИСХОДИТ В ДРУГИХ СТРАНАХ?

Задача повышения энергоэффективности жилья играет важную роль в политике Европейского Союза. С 2005 по 2007 гг. реализовывался межрегиональный проект «Прибалтийская сеть энергосбережения в жилищном фонде» (BENN)*. Его цель состояла в разработке стратегий и инструментов, направленных на энергоэффективную модернизацию зданий в странах Балтийского региона (Литва, Латвия, Эстония и Польша).

Так, в Эстонии и в Литве доля частных собственников очень высокая (96% и 97%). Приватизация жилья после распада Советского Союза проходила практически бесплатно (цену можно было оплатить приватизационными сертификатами / ваучерами). Все это очень похоже на ситуацию в России (BEEN, 2007).

Проект искал ответ на вопрос, можно ли в этих странах повторить опыт массовой санации зданий, как это было в Восточной Германии. Эксперты проанализировали законодательство, сравнили ситуацию в экономике и в жилищно-коммунальном хозяйстве в странах Прибалтики, Польше и Германии. Они также оценили затраты на санацию и рассчитали финансовые возможности собственников по ее оплате*.

Из-за высокой стоимости кредита и низких доходов населения в странах Прибалтики по состоянию на 2007 год (год начала проекта BEEN) еще не удалось реализовать широкомасштабные программы санации. Только обеспеченные собственники могли модернизировать свой дом. Но после бесплатной приватизации состав жителей дома, как правило, был смешанным.

По итогам проекта была выработана рекомендация, что массовая санация может финансироваться с помощью долгосрочных дешевых кредитов, которые обеспечиваются за счет низкого процента

Практическое пособие проекта BEEN: «Как начать широкомасштабную энергосберегающую санацию панельных домов?» доступно по ссылке been-online.net/fileadmin/medias/downloads/final-conference-berlin-dec2007/BEEN_Ergebnis_Manual_russisch_final.pdf

в государственных банках*. Процент можно дополнительно снизить за счет бюджетных субсидий. Квартира гарантирует выплату кредита — в противном случае банк ее заберет. Однако, обязательно нужно разработать инструменты поддержки малообеспеченных семей. Важное условие — необходимость провести комплексную санацию. Поэтапные мероприятия или их стихийные комбинации не должны быть предметом поддержки.

Альтернативный механизм финансирования — «контрактинг». В данном случае инвестор (например, строительная фирма) предлагает собственникам жилья реализовать весь пакет предусмотренных энергосберегающих мероприятий за свой счет. В этом случае сообществу собственников не нужно беспокоиться о поиске финансирования, предоставлении гарантии возврата кредитных средств. Инвестор требует только подписания договора, в котором собственники квартир обязуются ежемесячно выплачивать определенную сумму за проведенные работы (например, 15 евро на квартиру в месяц на протяжении 20 лет).

По мнению Томаса Яницки, члена Попечительского совета Инициативы «Жилищное хозяйство в Восточной Европе» в Берлине: «Правительства стран Восточной Европы, которые переживают застой в реконструкции жилья, постепенно осознают, что ответственность за жилищный фонд не может просто передаваться в руки собственников без создания необходимых механизмов для последующего управления им». Сейчас главная проблема в том, что собственники, которые имеют возможность платить за энергосберегающую модернизацию своего жилья, зависят от согласия необеспеченных собственников, которые не в состоянии оплачивать расходы на санацию здания, даже если бы они этого хотели (Яницки, 2011).

В Эстонии 96% зданий находится в частной собственности [52]. Около 60% жителей живут в многоквартирных домах, построенных в период между 1961 и 1990 гг. [53].

ЭСТОНИЯ*

Процесс модернизации зданий в Эстонии начался в 2000-е гг. Финансовые институты были заинтересованы в выдаче кредитов, и наиболее активные и платежеспособные ассоциации собственников жилья могли их получить. Созданное в 2001 году финансовое агентство KredEx предоставляло ассоциациям собственников гарантии для получения кредитов в частных банках (Leetmaa, 2018).

В 2009 году в сотрудничестве с Европейским фондом регионального развития был создан «The KredEx Revolving Fund» — фонд для содействия энергоэффективной модернизации зданий. Благодаря созданию этого фонда, в Эстонии появилась более адекватная система поддержки, построенная на сочетании кредитов, гарантий по кредитам и грантов.

На финансирование может претендовать любой дом, где после реконструкции энергопотребление сокращается на 20–30%. KredEx предоставляет 20 летние кредиты со средней ставкой 4%.



В домах поздних серий использовались качественные трехслойные панели, не требующие дополнительного утепления. Поэтому мероприятия по комплексной санации не включали визуальное преобразование фасада, чтобы не тратить деньги на исключительно эстетическое решение.

Подробный разбор эстонской модели энергетической модернизации жилья на сайте проекта CITYinvest (доступно на английском языке) cityinvest.eu/content/kredex-revolving-fund-energy-efficiency-apartment-buildings

На сайте представлены кейсы других стран ЕС.

Собственники должны обеспечить 15% средств (это могут быть собственные средства или займы в других банках).

Ассоциация собственников может также претендовать на грант от KredEx в размере от 15 до 35% стоимости работ по модернизации в зависимости от достижения определенных стандартов энергоэффективности и применения особенных технологических решений (например, система рекуперации тепла)* [53].

В период с 2010 по 2014 год при поддержке KredEx модернизировано 663 здания (1,9 млн кв. м) (Kurnitski, 2018). С 2015 года были скорректированы требования по вентиляции зданий для получения грантов. В период с 2015 по 2019 профинансированы проекты реновации еще 400 зданий [54].

В Литве 97% зданий находится в частной собственности [55].

ЛИТВА*

Программа модернизации многоквартирных домов в Литве существует с 2005 года. Она предполагает финансирование энергетической санации здания за счет низкопроцентного кредита (кредит на 20 лет, фиксированные 3% в течение первых 5 лет). Платежи по возврату кредита практически равны сокращению платы за коммунальные ресурсы после проведения модернизации (прежде всего, за отопление). Таким образом, программа стремится к тому, чтобы у жителей не возникала дополнительная финансовая нагрузка.

Программа также предполагает ряд бюджетных субсидий, покрывающих затраты на управление проектом, разработку проектной документации, контроль качества строительных работ. С 2012 года существует система грантовой поддержки инвестиций в строительные конструкции зданий (30% стоимости для всех, 100% для малообеспеченных семей). Ее могут использовать ассоциации собственников, планирующие выполнить капитальную реконструкцию здания.

Подробную информацию об эффекте этих изменений в можно узнать в презентации «Программа модернизации многоквартирных зданий в Литве», 2018 год. Автор Smaidžiūnas Marius. Материалы доступны на английском языке interregeurope.eu/fileadmin/user_upload/tx_tevprojects/library/file_1516631962.pdf

С 2013 года в программе появилась вторая модель*, предполагающая активное участие муниципалитетов. Городские власти назначают администратора проекта, а также готовят инвестиционный проект для домовладельцев. После согласования плана по модернизации здания собственниками администратор берет заемные средства, организует тендерные процедуры, несет ответственность за реализацию всех мероприятий и финансовый менеджмент. 80% проектов в программе управляются администраторами, назначенными муниципалитетом (Smaidžiūnas, 2018). Если собственники с низкими доходами не соглашаются на модернизацию — они лишаются субсидий на оплату коммунальных ресурсов.

Внесенные изменения повысили привлекательность программы — по состоянию на конец 2019 года реконструировано 2176 объектов; еще 421 дом находится в процессе модернизации [56].

Сайт литовского Агентство энергетической эффективности в жилой сфере betalt.lt

Итоговые материалы проекта «Энергоэффективное обновление городских территорий в Литве» доступны на сайте Немецкого агентств по окружающей среде umweltbundesamt.de/en/topics/sustainability-strategies-international/cooperation-eeca-centraleastern-european-states/project-database-advisory-assistance-programme/energy-efficient-redevelopment-of-urban-areas-in

Управление программой осуществляет Агентство энергетической эффективности в жилой сфере (ВЕТА)*. В их круг ответственности входит утверждение проектов модернизации зданий, участвующих в программе, а также контроль процесса реализации на всех стадиях [56]. С 2015 года ВЕТА при поддержке «Жилищной инициативы Восточной Европы» (IWO) реализовывают проект «Энергоэффективное обновление городских территорий в Литве»*, направленный на поиск модели для комплексного обновления жилых районов и кварталов [57]. Они также реализуют программу повышения квалификации для муниципальных служащих в сфере комплексной энергоэффективной модернизации жилых кварталов.

В Латвии доля частных собственников составляет 85% [58]. Около 95% зданий, построенных в период с 1941 по 1992 гг., требуют глубокой реновации из-за низких показателей энергоэффективности и отсутствия необходимых мер по содержанию в предыдущие периоды (Jörling, 2018, с.1).

ЛАТВИЯ*

В 2009 году латвийское правительство совместно с Европейского фонда регионального развития (European Regional Development Fund) запустило программу «Улучшение теплоизоляции многоквартирных зданий» («Improvement of Heat Insulation of Multi-Apartment Residential Buildings»).

С 2015 года в Латвии действует «ALTUM» — государственный финансовый институт развития, созданный при поддержке Министерства экономики и Министерства финансов. «ALTUM» реализует программу улучшения энергетической эффективности многоквартирных жилых домов [59]. Собственники предоставляют в «ALTUM» техническую документацию на проведение модернизации, а «ALTUM» дает гарантии банкам на выдачу долгосрочного (до 20 лет) кредита объединению собственников. В 2016 году был создан Латвийский Балтийский фонд энергоэффективности (The Latvian Baltic Energy Efficiency Facility, LABEEF) для содействия компаниям, реализующим энергоэффективную санацию на основе энергосервисных контрактов (Jörling, 2018).

По состоянию на 2018 год было завершено около 740 проектов модернизации зданий (всего в Латвии — 53 тысяч многоквартирных жилых домов) (Blumberga, 2018).

КЛЮЧЕВЫЕ ВЫВОДЫ ИЗ ОПЫТА СТРАН ПРИБАЛТИКИ

Результаты стран Прибалтики показали, что **модернизация фонда, где все квартиры находятся в частной собственности возможна**. Однако для этого нужны условия, при которых собственники смогут действовать наиболее эффективно. Работающую систему поддержки модернизации зданий не сформировать в короткие сроки. Необходимо отслеживать, как ассоциации собственников реагируют на программу, а также совершенствовать механизмы финансирования. Именно такой процесс происходит в странах Прибалтики в течение двух последних десятилетий.

Опыт этих стран показывает, что **программа энергетической модернизации выгодна государству в экономическом плане, поскольку появляются новые компании, рабочие места и увеличиваются налоговые платежи в бюджет***.

Одна из проблем, которую отмечают в исследовательских отчетах о перспективах санации в Прибалтийских странах — малое количество жилых зданий и меньшее население, чем в Восточной Германии. Это препятствует возможности формирования устойчивых и независимых финансовых институтов и достижению высоких темпов модернизации. В Германии изначально в программу модернизации могли вложить значительное количество средств, потому что было много желающих реализовать проекты. Последующие проекты финансировались за счет средств, которые

В Литве около 300 малых и средних строительных компаний реализуют проекты энергоэффективной модернизации зданий (Matonienė, 2017). Согласно данным KredEx, в Эстонии на каждый миллион евро, вложенный в проект, создается 17 рабочих мест. 32% вложенных средств возвращается в бюджет в качестве налоговых поступлений (Ausmees, 2019).

Многоквартирный жилой дом в г. Уфа, Россия. Трещины на панелях свидетельствуют о процессе разрушения конструкций.



были получены в качестве возврата за кредиты (Jörling, 2018). В этом плане Россия более перспективна для массовой санации.

Для стран Евросоюза стимулом для модернизации зданий является повышение энергоэффективности экономики, снижение зависимости от экспорта энергетических ресурсов и экологические эффекты. В России эти вопросы не стоят на повестке дня. Но качество жилых домов советского периода все время ухудшается. По данным обследований жилого фонда в городе Уфа, период беспроблемной эксплуатации для 60–70% панельных зданий составляет только 15 лет (Самофеев, 2018). После этого может возникнуть риск обрушения части стеновых панелей, которые являются несущими конструкциями зданий. Чтобы их сохранить, необходимо выполнить мероприятия по комплексной санации. Утепление фасадов остановит процесс ежегодного замораживания и оттаивания стеновых конструкций, из-за которого ухудшается их состояние. В России сегодня необходима широкомасштабная программа санации многоквартирных зданий с работающими инструментами финансовой поддержки.

Организация санации здания включает следующие стадии (Smaidžiūnas, 2018):

- подготовка концепции санации здания;
- организация общего собрания собственников и принятие решения о проведении санации;
- проведение тендера на разработку проектной документации;
- сопровождение процесса подготовки проектной документации;
- проведение тендера на строительные работы;
- финансирование работ (получение кредита, подача заявки на гранты);
- контроль и приемка строительных работ.

ПОТРЕБНОСТЬ В ПРОФЕССИОНАЛЬНОМ УПРАВЛЯЮЩЕМ ДЛЯ ОРГАНИЗАЦИИ САНАЦИИ*

Эксперты IWO отмечают, что сообщества частных собственников в постсоциалистических странах часто недееспособны, когда речь заходит об энергетической модернизации зданий. Организация санации — это сложный процесс, таящий множество рисков для собственников. Первые стадии уже требуют финансовых затрат. Но при этом еще не ясно, удастся ли достичь результата. Ошибка на любой из стадий (концепция, проектирование, строительные работы) может привести к тому, что цели санации не будут достигнуты.

Именно поэтому вопрос модернизации зданий — это не только вопрос финансирования. Сообществу собственников нужна организационная

поддержка. Например, как было описано выше, в Литве увеличилось количество домов-участников программы после того, как там стали назначать стороннего управляющего (Smidžiūnas, 2018). Также важным механизмом была возможность покрытия затрат на администрирование проекта за счет безвозмездных субсидий.

«АГЕНТСТВА САНАЦИИ» ДЛЯ ЖИЛЫХ ТЕРРИТОРИЙ В ГЕРМАНИИ

«Агентство санации» (нем. Sanierungsträger) выполняет следующие функции:

- разрабатывает общий план преобразования для «территории санации» (нем. Sanierungsgebiete);
- организует общественные обсуждения и согласовывает план со всеми заинтересованными сторонами;
- координирует частные и общественные инвестиции;
- отвечает за реализацию мероприятий, которые финансируются из бюджета;
- вовлекает собственников в реализацию проекта;
- при необходимости помогает сообществам собственников организовать модернизацию зданий (за дополнительную плату).

Процесс санации усложняется, когда речь идет не только об отдельном здании, но о нескольких кварталах или территории жилого района в целом. В этом случае необходимо синхронизировать интересы большого количества участников, а также настроить множество параллельных процессов.

В Германии для решения этих задач существует инструмент «территории санации». Его правила закреплены в строительном кодексе [60]. Решение о присвоении территории этого статуса принимает городская администрация. Затем город нанимает независимую компанию — «агентство санации» *. В ее задачи входит координация планов модернизации зданий и территории. Собственникам, участвующим в процессе модернизации на основании разработанного плана, проще согласовать проект и получить льготные кредиты и субсидии.

Агентства санации не должны быть связаны со строительными организациями, работающими на территории. Это важное условие, закрепленное в законодательстве. Оно гарантирует, что при реализации проекта интересы жителей будут превалировать над интересами строителей.

Территория центра района Нойштадт с пустующими зданиями-шайбами — один из первых примеров применения механизма Sanierungsgebiete в районах массовой жилой застройки. Статус установлен в 2014 году. Подробная информация — на официальном сайте администрации города Галле halle.de/de/Verwaltung/Stadtentwicklung/Stadtsanierung/Sanierungssatzungen/index.aspx



ВНЕДРЕНИЕ НОВЫХ ТИПОВ СОБСТВЕННОСТИ ПРИ ТЕХНИЧЕСКОМ ОБНОВЛЕНИИ ФОНДА

Превалирование частной собственности в многоквартирных зданиях является сложностью для поддержания технического состояния жилого фонда в долгосрочной перспективе. Сообщества собственников, которые успешно работали на определенном этапе, через 10 лет, когда потребуется следующие действия, могут оказаться не такими эффективными. Еще одной преградой для совместных действий становится социальная неоднородность. Проблема в том, что «собственники, которые хотят и могут платить за модернизацию своего жилья в правовом плане зависят от согласия малообеспеченных собственников» (BENN, 2007). Это негативно влияет и на экономическое развитие страны в целом.

Поэтому необходимо задумываться о том, как внедрять в районах массовой жилой застройки альтернативные форматы собственности: кооперативы и жилищные компании, которые могут действовать эффективнее в долгосрочной перспективе.

В Германии в 90-е гг. стимулом для создания новых жилищных кооперативов в районах массовой жилой застройки было то, что они могли рассчитывать на дополнительное финансирование для модернизации фонда. Подобный сценарий может быть реализован и в России.

Перевод части жилого фонда во владение жилищных компании может произойти в тот момент, когда техническое состояние зданий на территории достигнет минимально допустимого значения, а собственники будут не готовы что-то предпринимать для его сохранения. Тогда в процессе обновления фонда может смениться тип собственности — часть собственников может стать арендаторами, а восстановление технического состояния будет происходить за счет средств жилищной компании.

Конечно, это лишь гипотетические сценарии. Но их необходимо учитывать. Применение данных механизмов требует тщательного анализа, адаптации законодательных условий. Кроме того, потребуется корректировка жилищной политики страны в целом. Если говорить о России, то в первую очередь следует остановить бесплатную приватизацию и уделить больше внимания сохранению существующего жилого фонда.

Финальные мысли

Собирая материал для этой книги, я все время проводила параллели с российской ситуацией.

В Германии муниципалитеты, федеральное правительство и региональные власти, профессиональное сообщество, ученые уделяют внимание территориям массовой жилой застройки на окраинах городов. В этой стране открыто обсуждаются проблемы и ведется поиск решений.

В России ситуация иная. У массового советского жилого фонда неопределенное будущее. Техническое состояние домов продолжает ухудшаться. Однажды наша страна столкнется с жилищной проблемой очень большого масштаба, потому что на долю массовой застройки советского периода приходится

около 60% жилого фонда в России. И проблема устаревания этих зданий не исчезнет сама собой.

В какой-то момент в дискуссиях с российскими коллегами возникло слово «дискриминация». Именно так хочется описать то, что происходит в отношении массовой жилой застройки советского периода. Люди относятся негативно и предвзято к панельным микрорайонам, и эти тенденции усиливаются. Но прежде всего, «дискриминация» заключается в том, что данный жилой фонд исключен из многих процессов, определяющих городское развитие в сегодняшней России. Эти здания и их потребности как будто бы «невидимы» и для властей, и для профессионалов, и для жителей.

Советская массовая застройка исключена из федеральной жилищной политики. Мы много думаем о том, где и сколько нового жилья построить. Как сделать его дешевым и доступным. Но ведь новое строительство — это меньше 1% жилого фонда города в год. Доступное и недорогое жилье в российских городах уже есть — это массовая жилая застройка советского периода. Важно понимать, что делать с этими домами. Необходимо искать пути адаптации существующего жилого фонда к изменяющимся потребностям жителей города, вовремя принимать меры для поддержки его технического состояния.

К сожалению, профессионалы-градостроители также часто не обращают внимание на советскую жилую застройку. При разработке генеральных планов городов всегда рассчитываются объемы нового строительства. А вот панельные районы не так интересны в качестве объекта планирования, поскольку места для нового строительства в них практически нет. В генеральных планах просто фиксируется текущая ситуация на этих территориях. Никакого «развития» для них не предусмотрено. Кроме того, отсутствуют адекватные данные по массовой жилой застройке, на основании которых можно было бы анализировать ситуацию и разрабатывать сценарии о том, что может происходить с этими зданиями.

Кажется, что никто не чувствует ответственность за эти территории. Как показало голосование за идею «московской реновации», многие жители не привязаны к своей собственности и согласны на снос домов. Администрации городов также не планируют будущее панельных районов. Система управления устроена таким образом, что городские чиновники должны скорее реализовывать общую повестку, пришедшую извне, чем действовать, исходя из проблем конкретных территорий. Районные администрации, которые лучше всех понимают локальную ситуацию, лишены ресурсов и возможности принимать решения. Управляющие компании также не настроены на долгосрочную работу, хотя порой они обслуживают сотни домов в районах массовой жилой застройки. Причина в том, что жители дома в любой момент могут перейти к другой управляющей компании.

Даже введенная несколько лет назад новая система капитального ремонта (которая, по замыслу, должна была решить проблему неудовлетворительного технического состояния жилого фонда) не решает проблемы массовой застройки. Во всех регионах сформированы тридцатилетние программы капитального ремонта. Но, к сожалению, часто они не дают значимых результатов по улучшению технического состояния конкретных домов. В один год ремонтируют крышу, через несколько лет — красят фасады. Международная практика показывает, что такие «полумеры» неэффективны. Кардинально улучшить состояние дома можно только за счет комплексных работ, в том числе, включающих мероприятия по улучшению энергоэффективности здания.

«В чем ценность панельных районов? Почему их надо сохранять?» — такой вопрос задавали архитекторы в одной из дискуссий в России. Немецкие коллеги смотрят на ситуацию несколько иначе. Эти районы важны как место проживания большого количества жителей городов. При грамотном управлении районы массовой жилой застройки, построенные во второй половине XX века, представляют собой недорогое жилье, доступное для социально слабых категорий населения. Города получили этот жилой фонд практически бесплатно как наследие социалистической системы. В Германии понимают, что сегодня уже невозможно построить так много дешевого жилья, хотя бы потому, что труд людей стал дороже. Поэтому они сохраняют и развивают эти районы.

Я приехала в Германию, чтобы найти решения для улучшения панельного жилого фонда, вдохновившись внешним обликом этих районов. Да, здесь действительно много всего сделано, и, при желании, можно перенимать конкретные решения и технологии. В России сегодня можно бросить огромное количество ресурсов на эти территории, можно отремонтировать дома и благоустроить территории вокруг них. Можно снести старые здания и построить новые, как это планируют делать в Москве по программе реновации. Но будут ли эти затраты оправданы и эффективны? Не возникнет ли через десятилетия потребность в еще более масштабных новых вложениях?

На мой взгляд, основная задача в отношении районов на окраинах — это создание системы управления, которая стабилизирует ситуацию в долгосрочной перспективе. Необходимо постепенно содействовать положительным изменениям и вовремя предотвращать отрицательные. Необходимо создавать инструменты и механизмы поддержки, благодаря которым городские администрации и собственники жилья смогут самостоятельно решать существующие проблемы и развивать свои территории.

За несколько десятков лет немецкое общество сформировало систему городского планирования, которая может своевременно реагировать на возникающие проблемы. В этой книге я постаралась комплексно описать, как она работает в отношении микрорайонов на окраинах.

Основные принципы, на которых построена немецкая система:

- Муниципалитеты регулярно анализируют ситуацию на территории на основании данных о состоянии зданий и социальном положении жителей.
- Нормативных предписаний и требований о том, что именно нужно сделать, нет. Решения принимаются, в основном, на локальном уровне. Ответственность за принятые решения несут местные власти. Именно поэтому им необходимо детально понимать реальную ситуацию, анализировать данные и устраивать общественные обсуждения.
- Районы могут получить ресурсы на свое развитие из бюджетов вышестоящих уровней в рамках программ поддержки. Программы финансируют территории на протяжении длительного периода (обычно более 10 лет). Перед получением финансирования муниципалитеты разрабатывают детальные концепции с планом действий. Причем эта работа также финансируется за счет программ поддержки. В процессе реализации постоянно оцениваются промежуточные результаты. При необходимости, план действий может быть скорректирован.
- Качество коммуникации между жителями, властью и организациями, работающими

на территории, рассматривается как один из ресурсов развития. Улучшение коммуникации — это отдельная задача, на реализацию которой также закладываются средства.

- Важную роль в развитии территории играют субъекты, которые могут планировать свою деятельность долгосрочно. В Германии это муниципальные жилищные компании и жилищные кооперативы, владеющие жильем в районах массовой застройки.
- За модернизацию жилого фонда несут ответственность собственники. Задача государства — создать условия, в которых они смогут действовать эффективно. Международный опыт показывает, что для частных собственников необходима не только финансовая, но и организационная поддержка.
- В Германии есть понимание, что часть людей, проживающих на окраине, находятся в непростой социальной ситуации. И они не могут активно участвовать в развитии территории, потому что заняты своими собственными проблемами. В Германии не ждут, что инициатива по развитию территории придет от жителей. Эту ответственность берут на себя городские власти.
- И, наверное, главный принцип немецкой системы — ориентация на нужды человека. Поэтому большое внимание уделяют социальной политике: развитию образования на локальном уровне, вовлечению людей в здоровый образ жизни, обеспечению безопасности, поддержке тех, кто попал в сложную ситуацию. Все это помогает людям реализовать собственный потенциал. Многие государства декларируют развитие человеческого потенциала как основную цель. По сути, работа с районами массовой жилой застройки в Германии является одним из примеров реализации этой цели на локальном уровне.

Конечно, в России в настоящее время другие институциональные, экономические условия. Поэтому прямое копирование немецкого опыта невозможно. Важно выстраивать свою собственную систему устойчивого развития территорий на окраинах городов.

Что же можно делать уже сегодня?

1. Прежде всего, следует собрать больше информации о том, что происходит в районах на окраине. Необходимы данные о техническом состоянии зданий, о заселенности и востребованности этого фонда, о социальном положении жителей. На основании данной информации можно будет обсуждать проблемы этих территорий, как на локальном, так и на федеральном уровне.
2. Важную роль могут сыграть профессионалы — городские планировщики, если они будут обращать внимание на существующий жилой фонд советского периода при разработке планов долгосрочного развития городов. Необходимо будет скорректировать методологию разработки градостроительной документации в части подходов к прогнозированию жилого фонда. На сегодняшний день документы пространственного развития разрабатываются на срок до 2050 года. В этом периоде вопрос модернизации жилого фонда уже нельзя игнорировать, потому что на сегодняшний день для 60–70% панельных зданий период беспроблемной эксплуатации составляет около 15 лет (Самофеев, 2018).
3. Также необходимо поддерживать инициативы жителей в районах массовой жилой застройки. Потому что жители — пока что единственные, кто заинтересован в улучшении ситуации. Поддержка таких инициатив может быть интересна, в первую очередь, муниципалитетам. Если уже сегодня жители начнут уделять больше внимания своему району, это позволит предотвратить будущие проблемы.
4. На мой взгляд, работа в каждом из этих направлений повысит шансы для улучшения ситуации с массовой жилой застройкой советского периода.

Очень важно реализовывать в России пилотные проекты реконструкции жилых зданий. Это задача государства, находящаяся на пересечении сфер ответственности Министерства жилищно-коммунального хозяйства и Министерства строительства. Сегодня в России есть примеры,

когда сообщество заинтересованных жителей или инвестор модернизируют дома. Но таких проектов немного, и они слишком разнообразны, чтобы на их основе выработать единые подходы к реконструкции массовой застройки. Перед массовой модернизацией следует провести исследовательскую работу о технической готовности к реконструкции зданий разных серий в различных климатических условиях. Затем необходимо проверить техническую реализуемость и экономическую целесообразность предлагаемых мероприятий в пилотных проектах. Такая работа займет не менее 5 лет. В программах для поддержки модернизации также следует закладывать предварительный период, чтобы на опыте пилотных проектов выработать наиболее приемлемые организационные механизмы и модели финансирования.

А нам, городским планировщикам, важно принять и полюбить среду панельных микрорайонов. Как говорят планировщики в Германии — «Ohne Liebe geht es nicht» (нем. «Без любви ничего не выйдет»). Хорошо бы перестать смотреть на территории панельных микрорайонов как на что-то, что «немедленно нужно благоустроить и наполнить активностями». Реальность такова, что ресурсов, скорее всего, на все это не хватит. Окраины наших городов еще долго будут выглядеть так, как сегодня.

На мой взгляд, задача городских планировщиков заключается в том, чтобы понять границы возможного для улучшения качества жизни людей, проживающих на окраинах городов. А также определить перечень мер, которые будут препятствовать усугублению существующей ситуации.

В конце хотелось бы поблагодарить вас за интерес к теме. Больше информации можно найти на сайте masshousing.ru, где размещены примеры работы с панельными районами в Германии, интервью с экспертами из разных сфер, а также информация о том, что происходит в России.

Я еще раз благодарю организацию Центр компетенций по крупным жилым массивам (gross-siedlungen.de) за поддержку в подготовке материала книги, а также программу стипендий Федерального Канцлера Фонда Александра Гумбольдта за финансовую поддержку проекта и за возможность погрузиться в тему развития районов массовой жилой застройки.

Об авторе

Мария Мельникова, городской планировщик и экономист строительства. Автор проектов и исследований в области городского развития и жилищного строительства в России с 2014 года.

После получения магистерской степени в НИУ ВШЭ «Высшей Школе Урбанистики» в Москве, Мария вернулась в родной город, где участвовала в разработке «Стратегии города Уфы-2030», а также организовывала мероприятия, архитектурные конкурсы и образовательные проекты в сфере урбанистики.

Продюсер деловой программы форума «UrbanБайрам» в Уфе в 2014–2015 годах.

Сертифицированный специалист LEED Green Associate в 2014 году.

Ведущий аналитик по урбанистике в отделе стратегических исследований ООО ФСК «Лидер» в 2016–2017 годах.

В 2018–2019 годах стипендиат федерального канцлера Фонда имени Александра фон Гумбольдта в Берлине с проектом «Ревитализация и реновация панельных районов: кейсы Восточной Германии».



Источники

Статьи и публикации

- Зубаревич Н. и др. Неравенство социально-экономического развития регионов и городов России 2000-х годов: рост или снижение? // *Общественные науки и современность*. 2013. № 6. С. 15–26.
- Самофеев Н. и др. Ключевые проблемы и основные условия формирования программ капитального ремонта многоквартирных домов старой массовой застройки в крупных городах (на примере г. Уфа), Уфа – Изд-во УГНТУ, 2018
- Росстат, 2011: Федеральная служба государственной статистики. Таблица «Ввод в действие жилых домов», 2011
- Росстат, 2016: Федеральная служба государственной статистики. Сборник «Жилищное хозяйство в России», 2016
- ЦСУ СССР, 1987: Народное хозяйство СССР за 70 лет: Юбилейный статистический ежегодник / под ред. Государственный комитет СССР по статистике. Москва: Издательство «Финансы и статистика», 1987.
- Яницки Т. Санация жилья в Украине // «Энергосбережение» №9/2011
- Annelii A. KredEx Revolving Fund, Financial Instruments for the low-carbon economy, Brussels – 2019
- BBSR, 2017: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. Gemeinsame Evaluierung der Programme Stadtumbau Ost und Stadtumbau West, Bonn, 2017
- BBSR, 2015: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.): Energetische Sanierung von Großwohnsiedlungen – Vertiefende Modellprojekte der Umsetzung integrierter Stadtteilentwicklungskonzepte. BBSR-Online-Publikation 06/2015, Bonn, 2015
- BEEN, 2007: Практическое пособие „Как начать широкомащтабную энергосберегающую санацию панельных домов?“ // BEEN Baltic Energy Efficiency Network for the Building Stock, Берлин – 2007
- BMBau, 1986: Bundesminister für Bauwesen, Raumordnung und Städtebau (Hrsg.): Der Wohnungsbestand in Großwohnsiedlungen in der Bundesrepublik Deutschland. Bonn/Bad Godesberg, 1986
- BMBau, 1991: Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hg.): Vitalisierung von Großsiedlungen. Expertise. Informationsgrundlagen zum Forschungsthema „Städtebauliche Entwicklung von Neubausiedlungen in den neuen Bundesländern. Bonn, 1991
- BMI, 2016: Bundesminister des Innern, für Bau und Heimat. Nachbarschaften stärken, Miteinander im Quartier. Ressortübergreifende Strategie Soziale Stadt, Berlin, 2016
- BMVBW, 2004: Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.): «Wohnungsgenossenschaften Potenziale und Perspektiven. Bericht der Expertenkommission Wohnungsgenossenschaften», Berlin, 2004
- Ber I. Monitoring Soziale Stadtentwicklung Berlin: Erläuterungen zu den Indikatoren und Indizes zum MSS 2017
- Beuerle I. Wohnungsgenossenschaften im gesellschaftlichen Wandel. – epubli, 2014.
- Bernt M. „Schlüsselfiguren bei der Entstehung des „Stadtumbau Ost“, IRS, Erkner, 2015
- Bodenschatz H. Städtebau in Berlin: Schreckbild und Vorbild für Europa. – DOM publishers, 2010.
- Böhm U. et al. Schlüssel für gelingende Partnerschaften zwischen dem Gemeinwesen Marzahn-Hellersdorf und der Alice Salomon Hochschule Berlin. – 2017.
- Blumberga A. et al. Analysis of regulatory instruments promoting building energy efficiency // *Energy Procedia*. – 2018.
- Bär G. Gesundheitsfördernde Stadtteilentwicklung: Was wurde erreicht. Stichworte zum Themenfeld Gesundheit der Programmplattform E&C. Bilanzkonferenz der BMFSFJ-Programm-plattform E&C: „Die Soziale Stadt für Kinder und Jugendliche“ – 2006
- Cremer, C. Ohne Kommunikation kein Erfolg. Entwicklungssteuerung durch Partizipation in Bezirk Marzahn Hellersdorf von Berlin // *Im Wandel beständig*, Selbstverl. des Bezirksamtes Marzahn-Hellersdorf. – 2007
- Dörre A. Entwicklung und Ergebnisse des sozialen Wohnungsbaues // *Berlin und seine Bauten*, Teil IV Wohnungsbau Band A. Berlin. – 1970.
- Droste C., Knorr-Siedow T. Large housing estates in Germany : overview of developments and problems in Berlin. – Utrecht University. Faculty of Geosciences. Urban and Regional Research Centre, 2003.

- Divigneau H. Finanzierung der umfassenden Wohnungsmodernisierung in den Großsiedlungen Berlins seit 1992 // Internationale Fachkonferenz Urb-Energy Berlin-Brandenburg – 2010
- Franke T. et al. Integrierte Stadtentwicklung als Erfolgsbedingung einer nachhaltigen Stadt //Hintergrundstudie zur Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt. BBR-Online-Publikation. – 2007. – T. 8.
- Freytag A. Politische Intention und städtebauliche Entwicklung. Kunsthistorisches Institut, Universität Bonn, 2000 <http://www.k-faktor.com/files/wohnen.pdf>
- GdW, 1998: Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen e. V. „Überforderte Nachbarschaften“ //Zwei sozialwissenschaftliche Studien über Wohnquartiere in den alten und neuen Bundesländern. GdW Schriften. – 1998.
- GdW 2014: Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen e. V. Mikrozensus 2014, Zusatzerhebung zur Wohnsituation, Veröffentlichung der Ergebnisse, Dezember 2016 sowie GdW-Jahresstatistik 2014
- Grunze N. Ostdeutsche Großwohnsiedlungen. – Springer Fachmedien Wiesbaden, 2017.
- Holm A. et al. Wie viele und welche Wohnungen fehlen in deutschen Großstädten //Düsseldorf: Hans Böckler Stiftung. – 2018.
- Helbig M., Jähnen S. Wo findet 'Integration' statt? Die sozialräumliche Verteilung von Zuwanderern in den deutschen Städten zwischen 2014 und 2017. – WZB Discussion Paper, 2019.
- Herden E. Soziale Infrastruktur im Wandel // Im Wandel beständig, Selbstverl. des Bezirksamtes Marzahn-Hellersdorf. – 2007
- Hunger B. Berlin auf dem Weg zur Metropole. Soziale Probleme der Stadterneuerung //Architektenkammer Berlin (Hg): Architektur in Berlin. Jahrbuch. – 1992.
- Huttenloher C. And Färber M. Integrated urban and energy-efficient development in Germany. Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e. V. 2016
- IWO, семинар «Опыт энергосберегающей модернизации жилого фонда Германии», PRO HOUSE – Professional Housing Management in Kazakhstan and Uzbekistan, – 2018
- Jörling K. et al. Latvian Baltic Energy Efficiency Facility. Fact sheet. – 2018 <https://www.euki.de/wp-content/uploads/2018/12/Fact-Sheet-LABEEF-Latvian-Energy-Efficiency-Facility-LV.pdf>
- Kabisch S., Ueberham M., Söding M. Grünau 2015: Ergebnisse der Einwohnerbefragung im Rahmen der Intervallstudie» Wohnen und Leben in Leipzig-Grünau«. – UFZ-Bericht, 2016. – №. 02/2016.
- Kempen R. et al. Restructuring large housing estates in Europe, Bristol: Policy Press, 2005. 400 c.
- Kurnitski «Deep integrated renovation – the Estonian KredEx renovation grant programme experience», 2018 https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Jarek_Kurnitski.pdf
- Leetmaa K. et al. Population shifts and urban policies in housing estates of Tallinn, Estonia //Housing estates in Europe. – 2018. – C. 389.
- Lüter A. et al.. Kiezorientierte Prävention: Situationsanalysen für die Berliner Bezirke // Berliner Forum Gewaltprävention. – 2017.
- Lüter A. et al.. Jugendgewalt in Marzahn-Nord. Wahrnehmung und Prävention in Schule und Sozialraum // Berliner Forum Gewaltprävention. – 2019
- Lütke Daldrup E. Die perforierte Stadt. Eine Versuchsanordnung //Regenerierung schrumpfender Städte–zur Umbaudebatte in Ostdeutschland. REGIOtransfer. – 2001. – T. 1. – C. 193-203.
- Matonienė D «Retrofitting of housing and energy efficiency measures, experience of Lithuania, Riga – 2017 http://cityinvest.eu/sites/default/files/workshop-files/Lithuanian_example_Daiva_Matoniene.pdf
- Planungszeitung Hellersdorf, 1995
- Richter P. Der Plattenbau als Krisengebiet //Die architektonische und politische Transformation industriell errichteter Wohngebäude aus der DDR am Beispiel der Stadt Leinefelde. Hamburg: Universität Hamburg, FB Kulturgeschichte und Kulturkunde, Selbstverlag. – 2006.
- Sander R. Urban development and planning in the built city: Cities under pressure for change–An introduction //German Journal of Regional Science. – 2006. – T. 45. – №. 1. – C. 1.
- Schulz G. Perspektiven europäischer Wohnungspolitik 1918 bis 1960 //G. Schulz (Hg.). Wohnungspolitik im Sozialstaat. Deutsche und europäische Lösungen.
- Schröder T. Stadtlandschaftumbau // Im Wandel beständig, Selbstverl. des Bezirksamtes Marzahn-Hellersdorf. – 2007
- Schäche W. 75 Jahre GEHAG 1924-1999. Berlin: Mann, Gebr., 1999. 272 c.
- Senatsverwaltung für Bauen, Wohnen und Verkehr und WoGeHe Wohnungsbaugesellschaft „Projekt Großsiedlungen, Berlin-Hellersdorf Nachhaltige Strategie für Siedlungen in industrieller Bauweise, Ein Fallbeispiel für Habitat II“, Berlin, 1996, p.11
- Steinert J. „Überforderte Nachbarschaften, überforderte Wohnungsunternehmen–überforderte Politik?“ //Rede anlässlich des GdW-Kongresses „Überforderte Nachbarschaften“ am. – 1999
- Simons G. Die deutsche Gartenstadt: ihr Wesen u. ihre heutigen Typen. – Ziemsen, 1912.
- Smadžiūnas Marius, “Multi-apartment modernization programme in Lithuania”, 2018 https://www.interregeurope.eu/fileadmin/user_upload/tx_tevprojects/library/file_1516631962.pdf
- Tesch J. Wurde das DDR-Wohnungsbauprogramm 1971/1976 bis 1990 erfüllt //Utopie kreativ Sonderheft. – 2000. – C. 50-58.
- Urban F. Large Housing Estates of Berlin, Germany //Housing Estates in Europe. – Springer, Cham, 2018. – C. 99-120.

Прочие материалы

1. Московский стандарт реновации, новые кварталы. URL: <https://www.mos.ru/city/projects/renovation/novye-kvartaly/>
2. Московский стандарт реновации, новые дома и квартиры. URL: <https://www.mos.ru/city/projects/renovation/novie-doma/>
3. Мировая урбанизация, оценки 2014 года / Демоскоп Weekly. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2015/0645/barom02.php>
4. Wohnanlage Weisbachgruppe – Liste, Karte, Datenbank / Landesdenkmalamt Berlin. URL: http://www.stadtentwicklung.berlin.de/denkmal/liste_karte_datenbank/de/denkmaldatenbank/daobj.php?obj_dok_nr=09085020
5. Baugenossenschaft Freie Scholle zu Berlin – Die Historie der “Freien Scholle”. URL: <https://www.freiescholle.de/ueber-uns/historie/>
6. Eine Information zum UNESCO-Weltkulturerbe Hufeisensiedlung. URL: <http://www.hufeisensiedlung.info/>
7. BBSR Homepage – Forschungsfelder – Städtebauliche Entwicklung großer Neubaugebiete. URL: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ExWoSt/Forschungsfelder/2004undFrueher/StaedtebauNeubau/03_Ergebnisse.html
8. Großsiedlungsbericht 1994. URL: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/12/084/1208406.pdf>
9. Interview in Сангерхаузене, июнь 2019 г.
10. Schulbauprogramm in Leipzig – Ausbau von Schulkapazitäten. URL: <https://www.leipzig.de/jugend-familie-und-soziales/schulen-und-bildung/schulen/schulbauprogramm/>
11. Berlin-Fennpfuhl // Wikipedia. 2020. URL: <https://de.wikipedia.org/wiki/Berlin-Fennpfuhl>
12. Städtebauförderung // Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat. URL: <http://www.bmi.bund.de/DE/themen/bauen-wohnen/stadt-wohnen/staedtebau/staedtebaufoerderung/staedtebaufoerderung-artikel.html>
13. Bezirksamt Marzahn-Hellersdorf von Berlin „Planungszeitungen Marzahn Promenade“, 2014. URL: https://www.stadtentwicklung.berlin.de/staedtebau/foerderprogramme/aktive_zentren/download/marzahner_promenade/Planungszeitung_MP_Juli_2014_barrierefrei.pdf
14. Förderprodukte KfW Energetische Stadtsanierung. URL: [https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/Öffentliche-Einrichtungen/Kommunen/Förderprodukte/Energetische-Stadtsanierung-Zuschuss-Kommunen-\(432\)/](https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/Öffentliche-Einrichtungen/Kommunen/Förderprodukte/Energetische-Stadtsanierung-Zuschuss-Kommunen-(432)/)
15. Kommunen im Wandel // The Property Post. URL: <https://www.the-property-post.de/gastbeitraege/fachaufsaetze/renaissance-der-kommunalen-wohnungsunternehmen>
16. Die neue Rolle der Wohnungsunternehmen. URL: <https://www.schader-stiftung.de/themen/stadtentwicklung-und-wohnen/fokus/wohnen/artikel/die-neue-rolle-der-wohnungsunternehmen>
17. Werkbuch Stadttrendite von degewo. URL: <https://www.tagesspiegel.de/downloads/13031194/1/degewo-stadttrendite.pdf>
18. Mitgliedschaft | Wohnungsbaugenossenschaft BEROLINA. URL: <https://berolina.info/mitgliedschaft/>
19. Interview с руководителем кооператива Wuhletal, ноябрь 2018 г.
20. Wohnungsgenossenschaft Wuhletal eG. URL: <https://www.wg-wuhletal.de/>
21. Wohnungsbaugenossenschaft Hellersdorfer Kiez eG. URL: <https://hellersdorfer-kiez.de/>
22. Wohnungsgenossenschaft Grüne Mitte. URL: <https://wohnungsgenossenschaft.de/>
23. Die Stiftung „Grüne Mitte“. URL: <https://www.stiftung-gruene-mitte.de/>
24. Wohnungsgenossenschaft Neues Wohnen Hellersdorf eG. URL: <https://www.neues-wohnen-hellersdorf.de/intro.html>
25. Netzwerk Stadtentwicklung Halle. URL: <http://www.netzwerk-stadtentwicklung-halle.de/>

26. Das Projekt Hellersdorfer Wohntheke // STADT UND LAND. URL: https://www.stadtundland.de/Unternehmen/2013_01_24_Hellersdorfer_Wohntheke_ausgezeichnet.php
27. Netzwerke im Bezirk Marzahn-Hellersdorf von Berlin. 2018. URL: <https://www.berlin.de/projekte-mh/netzwerke/>
28. Bildungsverbund Märkisches Viertel. URL: <https://bildungsverbund-mv.de/>
29. Stadtumbau in Leinefelde // Jeder Qm Du. 2019. URL: <https://www.jeder-qm-du.de/ueber-die-platte/detail/stefan-forster/>
30. Ahrensfelder Terrassen. URL: <https://www.visitberlin.de/de/ahrensfelder-terrassen>
31. Modernisierung von Plattenbauten in Berlin – Ziele, Herangehen, Ergebnisse. URL: <http://www.gross-siedlungen.de/de/media/pdf/3138.pdf>
32. Zentrenkonzept Marzahn-Hellersdorf. 2016. URL: <https://www.berlin.de/ba-marzahn-hellersdorf/politik-und-verwaltung/aemter/stadtentwicklungsamt/stadtplanung/artikel.246993.php>
33. Resümee der Fachtagung: Vom Neubaugebiet zur grünen Wohnstadt – 30 Jahre Berlin-Hellersdorf. URL: <http://www.gross-siedlungen.de/en/print.php?id=125>
34. Monitoring Soziale Stadtentwicklung / Land Berlin. URL: <https://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/basisdaten/stadtentwicklung/monitoring/index.shtml>
35. Intervallstudie Leipzig-Grünau – Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung UFZ. URL: <https://www.ufz.de/index.php?de=40459>
36. Halle-Neustadt Verein e. V. – ARBEITSPLATTE. URL: <http://www.halle-neustadt-verein.de/arbeitsplatte/>
37. Bildung im Quartier (BiQ) – Lehrbaustelle Baerwaldbad – Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg. URL: https://www.stadtentwicklung.berlin.de/staedtebau/foerderprogramme/biq/download/BiQ_05_Baerwaldbad.pdf
38. Bildung im Quartier (BiQ) / Land Berlin. URL: <https://www.stadtentwicklung.berlin.de/staedtebau/foerderprogramme/biq/index.shtml>
39. Sanierung und Erweiterung der Quartiersschule Pustebume. URL: <http://www.stern-berlin.com/arbeitsfelder/stadtumbau/stadtumbau-marzahn-hellersdorf-berlin/quartiersschule-pustebume-berlin-marzahn-hellersdorf.html>
40. Bildung im Quartier (BiQ) – Geschützt im Stadtteil – Bezirk Marzahn-Hellersdorf. URL: https://www.stadtentwicklung.berlin.de/staedtebau/foerderprogramme/biq/download/BiQ_15_GeschuetztImStadtteil.pdf
41. Lokale Bildungsverbände / Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Familie. 2019. URL: <https://www.berlin.de/sen/bildung/unterstuetzung/bildungsverbuende/>
42. Soziale Lage und Gesundheit: Fakten und Daten / Der Kooperationsverbund Gesundheitliche Chancengleichheit. URL: <https://www.gesundheitliche-chancengleichheit.de/kooperationsverbund/hintergruende-daten-materialien/soziale-lage-und-gesundheit-daten-fakten/>
43. Handlungsempfehlungen "Gesundheitschancen von sozial benachteiligten Kindern und Jugendlichen nachhaltig verbessern!". URL: https://www.gesundheitbb.de/fileadmin/user_upload/MAIN-dateien/GesBB/Materialien/Projektmaterial/Bund/Handlungsaempfehlungen_Partnerprozess_2011.pdf
44. Das sozial benachteiligte Stadtquartier als Setting der Gesundheitsförderung / Der Kooperationsverbund Gesundheitliche Chancengleichheit. URL: <https://www.gesundheitliche-chancengleichheit.de/gesundheitsfoerderung-im-quartier/hintergruende-daten-materialien/>
45. RKI – GEDA: Gesundheit in Deutschland aktuell – GEDA 2014/2015-EHIS: Ergebnisse im Journal of Health Monitoring. URL: https://www.rki.de/DE/Content/Gesundheitsmonitoring/Studien/Geda/geda2014_einzelbeitraege_inhalt.html
46. Cohort profile: KiGGS cohort longitudinal study on the health of children, adolescents and young adults in Germany // International Journal of Epidemiology. 2019. URL: <https://academic.oup.com/ije/advance-article/doi/10.1093/ije/dyz231/5651116>
47. Senatsverwaltung für Inneres und Sport / Landeskommision Berlin gegen Gewalt. 2020. URL: <https://www.berlin.de/lb/lkbgg/ueber-uns/>
48. BFG Nr. 62 „Berliner Monitoring Jugendgewaltdelinquenz – Vierter Bericht 2017“. 2017. URL: <https://www.berlin.de/lb/lkbgg/publikationen/berliner-forum-gewaltpraevention/2017/artikel.650157.php>
49. Netzwerk im Alter / Projekte und Netzwerke Marzahn-Hellersdorf. 2020. URL: <https://www.berlin.de/projekte-mh/netzwerke/netzwerk-im-alter/>
50. Geschichte der KfW, Aufbau Ost. URL: <https://www.kfw.de/KfW-Konzern/Über-die-KfW/Identität/Geschichte-der-KfW/KfW-Themen/Aufbau-Ost/>
51. Protz Ralf, Präsentation von Kompetenzzentrum Großsiedlungen, 2018.
52. Estonia | BEEN – Baltic Energy Efficiency Network for the Building Stock. URL: <http://www.been-online.net/Estonia.407.0.html>
53. Model 23_KredEx Revolving Fund Estonia_final.pdf. URL: http://cityinvest.eu/sites/default/files/library-documents/Model_23_KredEx_Revolving_Fund_Estonia_final.pdf
54. KredEx, Renovation grant 2019, Important conditions // KredEx. URL: <https://kredex.ee/en/services/elamistingimuste-parandamiseks/renovation-grant-2019>
55. Lithuania | BEEN – Baltic Energy Efficiency Network for the Building Stock. URL: <http://www.been-online.net/Lithuania.405.0.html>
56. Housing Energy Efficiency Agency, Lithuania. URL: <http://www.betalt.lt/en>
57. Energy efficient renewal of urban areas in Lithuania // ENERGY EFFICIENT RENEWAL OF URBAN AREAS IN LITHUANIA | . URL: <http://www.betalt.lt/en/projects/energy-efficient-renewal-of-urban-areas-in-lithuania/108>
58. Latvia | BEEN – Baltic Energy Efficiency Network for the Building Stock. URL: <http://www.been-online.net/Latvia.406.0.html>
59. Development Finance Institution ALTUM. URL: <https://www.altum.lv/en/>
60. § 136 BauGB Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen – dejure.org. URL: <https://dejure.org/gesetze/BauGB/136.html>

Фотографии и иллюстрации

Фото на обложке — Simone Hutsch, Unsplash License
<https://unsplash.com/@heysupersimi>

Стр. 11 — Издательство Dr. Hans Epstein.

13, 84 — Google Maps, Imagery ©2020 GeoBasis-DE/BKG.
GeoContent, Maxar Technologies

19 — S.T.E.R.N. GmbH, URL: https://www.stadtentwicklung.berlin.de/staedtebau/foerderprogramme/stadtumbau/fileadmin/user_upload/Dokumentation/Projektdokumentation/Reinickendorf/FG_Maerkisches_Viertel/PDF/Insek_MV_Kurzfassung_2009.pdf

23, 24, 25, 30, 61, 74, 83, 95, 99, 103, 107, 109 — Фото из архива Центра компетенций по крупным жилым массивам.

22 — Фото из архива Центра компетенций по крупным жилым массивам, фотограф W. Engel.

39 — Gruppe Planwerk, URL: <https://www.berlin.de/ba-marzahn-hellersdorf/politik-und-verwaltung/aemter/stadtentwicklungsamt/stadtplanung/artikel.253613.php>

40 — Gruppe Planwerk, актуализирована в 2011 году UrbanPlan. URL: <https://www.berlin.de/ba-marzahn-hellersdorf/politik-und-verwaltung/aemter/stadtentwicklungsamt/stadtplanung/artikel.253614.php>

41 — UrbanPlan GmbH (2011), URL: <https://www.berlin.de/ba-marzahn-hellersdorf/politik-und-verwaltung/aemter/stadtentwicklungsamt/stadtplanung/artikel.253614.php>

44 — UrbanPlan GmbH (2013), актуализация: S.T.E.R.N. GmbH по заказу Bezirksamt Marzahn-Hellersdorf, URL: https://www.stadtentwicklung.berlin.de/staedtebau/foerderprogramme/stadtumbau/fileadmin/user_upload/Dokumentation/Projektdokumentation/Marzahn_Hellersdorf/Marzahn-Hellersdorf/PDF/Taschenplan_Marzahn-Mitte_2014.pdf

69 — Stadt Haale (Saale), Fachbereich Planen, Abteilung Stadtentwicklung und Freiraumplanung, behnelux gestaltung. URL: https://m.halle.de/VeroeffentlichungenBinaries/757/1137/isek_2025_kartenband_web.pdf

75 — Junker + Kruse Dortmund, по заказу Bezirksamt Marzahn-Hellersdorf. URL: <https://www.berlin.de/ba-marzahn-hellersdorf/politik-und-verwaltung/aemter/stadtentwicklungsamt/stadtplanung/artikel.246993.php>

92 — Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen Referat I A, Stadtentwicklungsplanung.

Остальные фото принадлежат автору, Мельниковой Марии.