



## ОРИГИНАЛЬНАЯ СТАТЬЯ



DOI: 10.26794/2220-6469-2024-18-4-43-53  
УДК 334.738(045)  
JEL R0

## Кооперативный город. Реализуемая мечта

Ю.П. Воронов

Институт экономики и организации промышленного производства Сибирского отделения РАН,  
Новосибирск, Россия

### АННОТАЦИЯ

В статье описан опыт создания большого кооперативного жилого комплекса в одном из районов Нью-Йорка; отмечены уникальные условия реализации в США проекта «кооперативный город». Систематизированы попытки европейских стран повысить инициативность жителей городов, их участия в городском развитии. Приведены примеры неординарных решений, воплощенных по инициативе населения разных городов Европы. Подробно проанализирован российский опыт использования общественных инициатив в развитии городов и повышении качества жизни в них. Отмечено, что продвижению кооперативной составляющей в городской жизни способствуют как верхние уровни власти, так и отдельные граждане, и локальные сообщества. Выделен новый этап данного процесса – изменения в градостроительном планировании, переход от генеральных к мастер-планам, которые стали частью государственной политики на федеральном уровне.

**Ключевые слова:** кооперативный город; инициатива снизу; транспортная инфраструктура; коммунальная инфраструктура; территориальное общественное самоуправление; жилищный кооператив; генеральный план; мастер-план

**Для цитирования:** Воронов Ю.П. Кооперативный город. Реализуемая мечта. *Мир новой экономики*. 2024;18(4):43-53. DOI: 10.26794/2220-6469-2024-18-4-43-53

## ORIGINAL PAPER

## A Cooperative City. A dream Come True

Yu.P. Voronov

Institute of Economics and Industrial Engineering,  
Siberian Branch of Russian Academy of Sciences, Novosibirsk, Russia

### ABSTRACT

The article explores the process of creating a large cooperative housing complex in a district of New York. It highlights the unique circumstances that made the cooperative City project possible in the United States. The article also examines the efforts of European countries to foster urban residents' involvement in urban development. It provides examples of innovative solutions implemented by the population of various European cities. The article delves into the Russian experience of utilizing public initiatives to enhance urban development and improve the quality of life. It emphasizes that the promotion of cooperation in urban life is supported by both governmental authorities and individual citizens and local communities. The article highlights a new phase in this process – changes in urban planning, with the transition from general to master plans becoming part of federal policy.

**Keywords:** cooperative city; initiative from below; transport infrastructure; communal infrastructure; territorial public self-government; housing cooperative; general plan; master plan

**For citation:** Voronov Yu.P. A Cooperative city. A dream come true. *The World of New Economy*. 2024;18(4):43-53. DOI: 10.26794/2220-6469-2024-18-4-43-53

**И**дея кооперативного города достаточно проста. Если можно сделать кооперативным один дом, то почему бы не превратить в кооператив жилой комплекс, микрорайон, городской район, а то и весь город? Интересно, что идею кооперативного города впервые выдвинул П. А. Кропоткин — практически на век ранее эксперимента в США.

### ПЕРВЫЙ ОПЫТ

Лидером в этом начинании считается Бронкс, район Нью-Йорка, расположенный на континенте. Кооперативный город находится в его северо-восточной части. В 2010 г. в нем проживали 44 тыс. чел. — это крупнейший жилищный кооператив в мире.

О планах его строительства (на месте мусорной свалки и болот, на насыпной почве) было объявлено в 1965 г., и оно шло с 1966 по 1973 г., сопровождаясь множеством коррупционных скандалов, а ремонты и реконструкции продолжают до сих пор. Для ведения дел кооператив нанял управляющую компанию RiverBay численностью более 1000 чел. Это некоммерческая организация, оказывающая услуги по их себестоимости, без наценки.

Идея создания кооперативного города принадлежит иммигранту из России Абрахаму Казану, который решал задачу улучшения жилищных условий для рабочих швейных фабрик Нью-Йорка. Проект поддержало правительство штата, а главным архитектором стал также иммигрант из России Герман Джессор, приехавший в США в подростковом возрасте. Возможно, поэтому многим россиянам американский кооперативный город напоминает московский район Строгино.

Первыми членами кооператива были в основном иммигранты из Италии и Ирландии. Сейчас в кооперативном городе проживают 20% белых американцев, 25% выходцев из Латинской Америки и 55% афроамериканцев. Несмотря на такой состав, кооперативный город не имеет никакого отношения к трущобам или районам для бедных. Это достигается посредством определенных правил.

Минимальное количество комнат в квартире — три, максимальное — шесть.

Те, кто подает заявление о вступлении в кооператив, должны согласиться на посещение их семьи специальной комиссией, иметь кредитный рейтинг выше установленного норматива, не быть судимыми по определенным кооперативом статьям.

Дети школьного возраста обязаны посещать школу. После принятия заявления семья включается

в список ожидания, находиться в котором можно не один год.

Вступление в кооператив означает лишь право на аренду жилья — купить квартиру невозможно. Для получения права нужно заплатить не менее 13 500 долл., а потом ежемесячно — от 600 до 1200 долл. Если жильцы переезжают в другое место, первый взнос им возвращают.

Кроме управляющей компании, кооперативный город имеет принадлежащую ему коммунальную инфраструктуру: котельную, электроподстанцию, пожарную часть и централизованную систему кондиционирования. Есть собственная служба безопасности: охранники, патрульные, детективы и специалисты по оказанию первой помощи. Издаются две еженедельные газеты.

Жилые дома занимают всего 20% территории города, остальное отдано под газоны, деревья и кусты, спортивные и детские площадки, многочисленные пешеходные дорожки. Организован квартал для тех, кому за 60, где проживает более 8 тыс. чел.

Со времени заселения кооперативного города прошло полвека — достаточно для того, чтобы воспринимать этот проект всерьез. Тем не менее подобные начинания не стали проявляться повсеместно — ни в США, ни в других странах мира. Почему же так произошло?

По моему мнению, главная причина в том, что кооперативный город в Бронксе строился с нуля, по заранее разработанному проекту. Для этого сложилась уникальная ситуация: пустующая земля, заваленная мусором, потребность в недорогом (хотя и не самом дешевом) жилье, поддержка властей штата и два талантливых энтузиаста из России.

Британский опыт того же времени и в том же направлении менее радикален в части создания кооператива, но более последователен в преодолении социальной изоляции жителей. Новый город Милтон Кинс (Кейнс) расположен на равном расстоянии от Лондона, Кембриджа и Оксфорда. Выбор места был определен решением правительства Великобритании о более равномерном распределении населения по территории страны [1].

Он должен был стать самым большим из новых городов с планируемым населением в 250 тыс. чел. [2]. В настоящее время в нем проживают 207 тыс. чел.

Особенность городской планировки — сеть общегородских скоростных шоссе, пересекающихся с шагом в 1 км. Каждая ячейка этой сетки представляет городское пространство «для своих». Круговые развязки на пересечениях шоссе позволяют обой-



тись без светофоров. Через весь город проходят пешеходные и велосипедные дорожки с подземными или надземными переходами.

Идея такой планировки принадлежит американскому теоретику урбанистики Мелвину Вебберу (1921–2006 гг.). Еще в 1960-е гг. он полагал, что при цифровой экономике город как скопление людей в одном месте себя исчерпает; что необходимы зоны, свободные от транспорта, где люди могли бы свободно перемещаться и неформально контактировать друг с другом.

Ни американский, ни британский опыт не мог быть полностью применен в других местах. Однако идея кооперативного города актуальна сейчас во всем мире, причем, как правило, без активного использования экзотического опыта Бронкса. То есть можно забыть о первопроходцах хотя бы в плане обсуждения и обдумывания реализованных в данном проекте оригинальных идей.

## СОВРЕМЕННОЕ ПРОДВИЖЕНИЕ ЕВРОПЫ К КООПЕРАТИВНОМУ ГОРОДУ

18 июля 2020 г. несколько общественных организаций из шести европейских стран приняли «Манифест кооперативного города». В нем говорится, что в условиях эпидемии коронавируса во многих странах усилилась контролирующая роль государства, и лишь в немногих случаях инициатива касательно защитных мер шла снизу. Борьба с коронавирусом обнажила лишь одну сторону проблемы, выходящей далеко за пределы любых массовых эпидемий.

В первую очередь это относится к усилению имущественного расслоения, связанному с эпидемией. В таких условиях общение соседей между собой позволяет быстро выявить тех, кто пострадал больше других не только в плане здоровья, но и достатка. В результате эпидемии COVID-19 в мире на грани нищеты оказался 1 млрд чел., в том числе в Европе — 45 млн чел. Имеющиеся официальные социальные службы не в состоянии с этим справиться даже в Евросоюзе. Эту миссию должны взять на себя общественность и локальные сообщества.

В «Манифесте кооперативного города» ставится задача разработки систем и процедур организации сотрудничества между соседями для более правильного и справедливого перераспределения усилий и финансовой помощи. Для этого предлагается пропагандировать опыт Милана по распределению продовольствия нуждающимся через единую сеть принадлежащих муниципалитету ферм, торговых

структур, средств доставки и бесплатных столовых. При этом идут постоянные опросы населения: кого из их соседей следовало бы включить в программу продовольственной помощи, а кто может обойтись без нее.

Кроме того, «Манифест» поднимает проблему обеспечения свободного доступа к участкам городской территории. Например, многие бедные семьи не могут купить дачу, но готовы выращивать овощи у себя под окном. Нужно ли муниципалитетам вмешиваться в эти мелкие дела? — Нет, это проблема локальных сообществ, которые должны быть структурированы.

Для Евросоюза это не ново — там длительное время работает Агентство по делам городов (EU Urban Agenda). И речь могла бы идти только об улучшении его работы. Но, помимо этого, к процессу преобразований городской жизни активно стали подключать общественные организации.

В частности, в Европе действует некоммерческая организация Eutropean, созданная энтузиастами из трех стран: Австрии, Венгрии и Италии. Ее цель — поддержка взаимодействия между людьми в процессе развития городов, исследование и пропаганда этого взаимодействия, разработка новых средств общения. За время работы организация накопила большой опыт преобразований городского пространства, создания публичных территорий и зон культурного наследия, возрождения экологически безнадежных городских районов, вовлечения локальных сообществ для улучшения городской жизни.

Важной инициативой Eutropean можно считать издание электронного журнала «Кооперативный город». В нем уже опубликовано множество примеров сотрудничества на уровне локальных сообществ, направленного на развитие городов Европы.

Например, в 2020 г. одна из общественных организаций Будапешта получила грант на создание культурного центра «Квартал Бартока»<sup>1</sup>, предназначенного для преодоления самоизоляции жителей окружающих домов путем их общения в социальных сетях и на культурных мероприятиях — вживую.

Хотя мероприятия, происходившие в квартале Бартока, повысили его привлекательность, они не стали элементом повседневной жизни людей. Кро-

<sup>1</sup> Бела Барток (1888–1945) — знаменитый венгерский композитор, автор оперы «Замок герцога Синяя Борода», балетов «Чудесный мандарин» и «Деревянный принц» и многочисленных симфонических концертов.

ме того, туда не были вовлечены два университета, расположенные рядом с культурным центром.

Одним из результатов реализации проекта стало создание сетевого центра знаний «Адаптер», сочетающего встречи в сети Интернет и в реальности — в группах по интересам, где открывались обучающие курсы, выставки и проводились культурные мероприятия. И этот процесс продолжает набирать силу.

Другая международная общественная организация «Европейская городская инициатива» (European Urban Initiative) простимулировала аналогичные проекты во многих городах Европы: в Кошице (Словакия), Генте (Бельгия), Тилбурге (Нидерланды), Альмерии (Испания) и Афинах (Греция) [3].

В районе Пиньето на востоке Рима, где мало туристов, но много художников и музыкантов, в 2017 г. была создана организация Nonna Roma (римская бабушка). В первую очередь она наладила доставку питания для 2 тыс. семей с болеющими и 300, находящихся на грани выживания. Число волонтеров увеличилось с обычных для района 50 чел. до 200. Эта благотворительная деятельность была связана с процессом улучшения жилищных условий для нуждающихся семей. Таким образом появилась индивидуализированная ипотека, учитывающая финансовые возможности и условия жизни конкретных семей.

Государственная поддержка бедных семей ограничивается деньгами и сопровождается большим количеством длительных процедур. Наиболее нуждающиеся оказываются зачастую за пределами государственной поддержки. По этой причине Nonna Roma формирует систему взаимопомощи внутри соседских общин, считая ее более верным методом поддержки тех, кто оказался в трудной ситуации. К тому же, если оказанную помощь человек расходует беззаботно, например, продолжая выпивать, то соседский контроль неизбежно приведет к его осуждению. Зная о таком контроле, он или его семья, получающие финансовую поддержку, станут себя вести более осмотрительно. Даже этот аспект участия локальных (соседских) сообществ говорит о том, что средства в их деятельность окупятся [4].

В итальянском городе Прато, расположенном в 20 км от Флоренции, с привлечением населения был реализован проект «Городские джунгли Прато». В трех его частях сначала проводили собрания жителей, где отбирались желающие участвовать в проекте, и из них формировались рабочие группы, которые подготавливали согласованные предло-

жения по озеленению их микрорайонов. Затем некоторое время работала городская лаборатория, состоявшая из тех же энтузиастов с привлечением профессиональных архитекторов и специалистов по городскому хозяйству и ландшафту. На третьем этапе доработанные проекты обсуждались на собраниях жителей. При таком подходе люди гарантированно будут следить за состоянием газонов, цветников и каждого дерева [5]. Кроме того, в результате подобной деятельности образовалась некоммерческая организация «Совет граждан», готовая взяться за новые городские проекты.

Из всех похожих инициатив в Евросоюзе особо выделяется направление организации городского пространства, где главным выступает так называемое оживление улиц, которые в подавляющем числе городов мира стали просто транспортными артериями. Места, где можно провести время, как правило, находятся в зданиях и крайне редко — на улице.

Дебрецен — второй по численности город Венгрии. По инициативе жителей там был введен «день свободы от автомобилей» (car-free day), когда главная улица города перекрывается, и проезжая часть используется для отдыха, игр на свежем воздухе, проведения собраний, учебных заседаний и других культурных мероприятий. Без сомнения, это ухудшает транспортную ситуацию, но жители сделали выбор, на который не могут решиться в других городах, — для этого у локального сообщества должны быть способы представления его интересов.

## У РОССИИ СВОИ ПУТИ. ПУТЬ ПЕРВЫЙ — СВЕРХУ

На мой взгляд, для того, чтобы город в России стал кооперативным, не нужны никакие изменения в законодательстве — ни на федеральном, ни на местном уровне.

В 1957 г. Совет Министров СССР для активизации жилищного строительства разрешил создавать жилищно-строительные кооперативы (ЖСК) и получать ссуды на строительство жилого дома. Что должно происходить с ЖСК после того, как стройка будет завершена, нормативными актами определено не было.

Спустя 18 лет все общественные организации, которые продолжали действовать после завершения строительства дома, получили название «органы общественной самодеятельности». Это были уличные, квартальные, домовые и родительские комитеты, женские советы, а также добровольные народные



дружины по охране общественного порядка. Спустя еще 10 лет, в 1985 г., Указом Президиума Верховного Совета РСФСР было утверждено Положение об общественных сельских, уличных, квартальных комитетах в населенных пунктах.

Статьей 161 Жилищного кодекса РФ<sup>2</sup>, кроме управляющих компаний, определены еще два способа управления многоквартирным домом: товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом, или иным специализированным потребительским кооперативом, а в доме, где не более 30 квартир, — напрямую собственниками помещений.

Таким образом, фактически предполагается, что сами жители определяют одну из форм управления своим домом тогда, когда он уже построен. Интересно, что нет законодательно установленного автоматического перехода: дом строится — действует ЖСК, дом построен — ЖСК преобразовывается в ТСЖ.

Чем же отличается в настоящее время российские ЖСК и ТСЖ? Во-первых, определения им даны в разных законодательных актах. Статьей 110 Жилищного кодекса РФ ЖСК<sup>3</sup> отнесен к потребительским кооперативам, а ТСЖ — статьей 50 Гражданского кодекса РФ<sup>4</sup> — к товариществам собственников недвижимости. Тем не менее в Жилищном кодексе упоминаются и ЖСК, и ТСЖ.

Из-за размытой границы между ними функции последних сохраняют стиль работы ЖСК. Товарищества собственников в своей деятельности делают упор на категорию собственности, а не на организацию совместной жизни тех, кто стали соседями. Доступ к тем функциям, которые теперь в России выполняют общественные организации локального уровня, не перекрыт официально — они просто не знают о нем.

Возникает новый вопрос: чем отличается кооператив от товарищества? Разница — в деталях. ТСЖ имеет более понятное регулирование в части распределения компетенций органов управления, и его правление не может пренебрегать решениями общего собрания.

Заклячая договор с ЖСК, человек не получает права собственности на квартиру и не может

требовать от застройщика передачи объекта долевого строительства, а приобретает пай. Право собственности на квартиру допускается оформить только после полной выплаты пая. С 1 июля 2018 г. запрещено привлечение средств граждан для строительства домов путем создания ЖСК.

Компетенции общего собрания членов жилищного кооператива и его правления в Жилищном кодексе РФ законодательно не установлены — эти вопросы определяются самими жильцами.

По этой причине многие ЖСК по решению общего собрания были преобразованы в товарищества собственников жилья, что допускается статьей 122 Жилищного кодекса РФ. В результате такого преобразования ничего не изменилось — только полномочия и компетенции элементов системы управления (общее собрание, правление, председатель) стали более определенными.

В силу того, что в уставе ЖСК плохо прописан круг полномочий, возможны злоупотребления властью и ущемление интересов части членов кооператива. Согласно статье 147 Жилищного кодекса РФ, член правления ТСЖ не может совмещать свою деятельность с работой в том же ТСЖ по трудовому договору. Также нельзя передавать кому-либо исполнение своих обязанностей члена правления.

Для ЖСК таких ограничений нет. Кроме того, согласно статье 111 Жилищного кодекса РФ, членство в ЖСК не связано напрямую с наличием собственности в многоквартирном доме. Поэтому постороннее лицо может избраться в состав правления и даже стать председателем ЖСК. Напротив, членом ТСЖ может стать только собственник, и только он может быть членом правления и председателем ТСЖ.

Нужно ли преобразовывать ЖСК в ТСЖ, должны решать жители в каждом конкретном случае. Если принять работающий устав (с понятными полномочиями и компетенциями) для всех органов управления ЖСК, включая детальные алгоритмы взаимодействия (которых нет в ЖК РФ), то, скорее всего, не будет необходимости преобразовывать ЖСК в ТСЖ.

Некоторую определенность вносит статья 110 Жилищного кодекса РФ, согласно которой и ЖСК, и ТСЖ являются потребительскими кооперативами, т.е. на них распространяются положения статьи 123 Гражданского кодекса РФ. В частности, их члены несут субсидиарную ответственность по долгам ЖСК и ТСЖ. Когда-то давно это называлось «круговая порука» и резко снижало заботы вертикали власти.

<sup>2</sup> URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_51057/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51057/)

<sup>3</sup> URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_51057/a23123b6d315e8ada8c8e969f66e8e6a0e709258/?ysclid=m2k7fv2by3309103743](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51057/a23123b6d315e8ada8c8e969f66e8e6a0e709258/?ysclid=m2k7fv2by3309103743)

<sup>4</sup> URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5142/3a585d0351c74adc4c9878b6019d704cdd9d3699/?ysclid=m2k7gr04x7819201663](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/3a585d0351c74adc4c9878b6019d704cdd9d3699/?ysclid=m2k7gr04x7819201663)

Еще один момент, характеризующий правовую ситуацию самоуправления на нижнем уровне, связан с садоводческими некоммерческими товариществами (СНТ), а точнее — с переводом СНТ в населенный пункт или его часть. Сегодня на землях СНТ создаются целые коттеджные поселки, которые де-факто являются кооперативными. Согласно пункту 12 статьи 54 Федерального закона от 29.07.2017 № 217-ФЗ<sup>5</sup> «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», статус земли СНТ можно изменить на «земли населенных пунктов» с разрешенным использованием под индивидуальное жилищное строительство. Условий для этого несколько: наличие решения общего собрания; товарищество находится в границах населенного пункта; все дома на участках признаны жилыми. При положительном решении СНТ ликвидируется — тогда вместо него можно создать ТСЖ или подобрать управляющую компанию. Эта ситуация напоминает притчу о математике, которого попросили изложить алгоритм приготовления чая. Он стал рассказывать: «Взять чайник, налить в него воды, включить, дождаться, пока закипит». Тут его прервали: «А если в чайнике уже есть вода?» Не задумываясь, математик ответил: «Взять чайник, вылить воду и использовать мой алгоритм». Так и здесь: вместо того, чтобы СНТ просто уравнивать в правах с ТСЖ, его нужно распустить и создать ТСЖ из самостоятельных собственников домов и участков — по старому принципу: «до основания, а затем».

Подводя итог первого пути, можно отметить, что здесь мы сталкиваемся с тем, что можно назвать «экономическим материализмом». Постройка жилья, обеспечение его теплом и другими удобствами — это создание чего-то материального, осязаемого. Но вписать в планы и программы, насколько комфортно будет там жить людям, — невозможно.

Управляющая компания — внешняя структура по отношению к жителям обслуживаемого ею жилого комплекса. Тем не менее доказано, что, если она сотрудничает с жильцами, то дела у нее идут лучше: меньше вероятность появления долгов и выше оборачиваемость средств [6]. Так что граница между УК и ТСЖ, существующая в правовом поле, для жителей не принципиальна.

<sup>5</sup> URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_221173/?ysclid=m2k7mj30ae12542891](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_221173/?ysclid=m2k7mj30ae12542891)

## ПУТЬ ВТОРОЙ – СНИЗУ

В 1988 г. в московском районе Братеево появился первый территориальный орган самоуправления (ТОС). В том же году ТОС были созданы в Гольяново и на Арбате. Спустя два года эта инициатива снизу стала использоваться для развала системы районных советов (десоветизации) и насаждаться сверху — с уровня городской администрации как часть процесса замены чиновников советского образца новыми кадрами.

В этом же ключе первым законодательным актом, который закрепил и вывел местное самоуправление из структуры местных советов, стал закон СССР от 09.04.1990 № 1417-1 «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР»<sup>6</sup>.

Тогда же в статью 145 Конституции СССР Законом СССР от 26.12.1990 № 1861-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР в связи с совершенствованием системы государственного управления» было внесено следующее положение: «В системе местного самоуправления, кроме местных Советов народных депутатов, могут действовать в соответствии с законодательством республик органы территориального общественного самоуправления, собрания граждан, иные формы непосредственной демократии»<sup>7</sup>. Тем самым местное самоуправление рассматривалось как часть единой системы социалистического самоуправления, и признавалась необходимость участия в управлении ранее созданных «органов общественной самодеятельности». Термин «самодеятельность» уже тогда был плотно связан с песнями и плясками, потому из контекста самоуправления он постепенно исчез.

Во второй половине 1993 г. полномочия Советов народных депутатов всех уровней были прекращены. С принятием в 2003 г. Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>8</sup> появились правовые основы регулирования территориального общественного самоуправления. ТОСы были выведены из сферы правового регулирования субъектов РФ.

На протяжении полутора десятков лет они и существовали разрозненно, как самостоятельные, не связанные между собой очаги гражданских иници-

<sup>6</sup> URL: <https://base.garant.ru/5228211/>

<sup>7</sup> URL: <https://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1977/zakony/185464/chapter/5173ef22acf5a31572386b5eaec2f5e/>

<sup>8</sup> URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44571/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/)



атив. Затем началась их интеграция в отдельных городах, и данный процесс продолжается. В декабре 2010 г. в Санкт-Петербурге на базе строительной саморегулируемой организации (СРО) «Объединение строителей Санкт-Петербурга» была создана ассоциация «Объединение управляющих компаний», в которую входят 124 компании.

Исходно ассоциация исполняла основные функции СРО, к которым относятся: контроль за деятельностью управляющих компаний, повышение качества выполняемых ими услуг и предоставление членам СРО актуальной и полезной информации. Но с 2020 г. она занимается вопросами взаимодействия управляющих компаний между собой и с некоммерческой организацией «Фонд — региональный оператор капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах». Это серьезный шаг к созданию кооперативного города.

Одновременно с этим процессом в России идет другой — образование ТОС, деятельность которых определена статьей 27 Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>9</sup>.

«Под территориальным общественным самоуправлением понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения, внутригородской территории города федерального значения, муниципального округа, городского округа, внутригородского района, а также в расположенных на межселенной территории населенных пунктах (либо на части их территории) для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения»<sup>10</sup>.

Эта форма территориального самоуправления введена для развития в городах социальной инфраструктуры — строительства детских, игровых и спортивных площадок, автостоянок, клубов и т.д. До создания ТОС подобные проблемы обсуждались между соседями, но дальше разговоров дело не шло. Теперь же пожелания жителей могут воплощаться в конкретные дела.

В настоящее время ТОСы занимаются тем, что выходит за рамки функций, предусмотренных законодательством:

- строительством, ремонтом и содержанием детских и спортивных площадок, мест отдыха;

озеленением территории, ремонтом дорог; водоснабжением;

- организацией деятельности дворовых и квартальных спортивных секций;
- созданием музеев и реконструкцией памятников истории и культуры;
- разработкой проектов развития территории с последующим включением их в программы финансирования;
- проведением культурных мероприятий, событийным и рекреационным отдыхом (тропы здоровья, соревнования по бегу и т.п.);
- оказанием помощи многодетным семьям, ветеранам войн, малообеспеченным семьям, инвалидам и больным;
- прямым предоставлением социально-полезных услуг (открытие фельдшерских пунктов, социальных пекарен; организация бесплатных обедов).

Основная сложность создания и функционирования ТОС — неопределенность источников денежных средств для оплаты труда работников, расходов на аренду помещений и пр. Если ТОС зарегистрирован как юридическое лицо, к этому добавляется необходимость уплаты налогов и сборов, МРОТ, контроль за возможными нарушениями действующего законодательства. По указанной причине в России (по состоянию на конец 2022 г.) работали 28 тыс. подобных организаций, из которых немногим более 2,5 тыс. были зарегистрированы как юридические лица.

Сравним эти показатели с зарубежными. В Евросоюзе 2 млн организаций работают в социальной сфере — это около 1/10 части всех юридических лиц. В них более 11 млн чел. — примерно 6% от всех занятых. В то же время в работу в социальной сфере вовлечено 160 млн чел., которые, как правило, не получают за это денег.

ТОС в качестве юридического лица имеет ряд преимуществ: можно использовать гранты на реализацию проектов, заключать договоры совместной деятельности и пр. Вместе с тем у них появляются дополнительные обязанности, которые связаны, например, с осуществлением финансовой и статистической отчетности. Независимо от того, является ТОС юридическим лицом или нет, он уполномочен представлять интересы граждан, проживающих на его территории; способствовать реализации решений, принятых на собраниях и конференциях; предлагать муниципальным органам проекты местных правовых актов. Кроме того, он имеет

<sup>9</sup> URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44571/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/)

<sup>10</sup> URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44571/8dca12e4c57dcd9672a34eadf15e13b4455e1519/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/8dca12e4c57dcd9672a34eadf15e13b4455e1519/)

право реализовывать меры по благоустройству территорий за счет средств граждан или муниципального бюджета.

Система российских ТОС достигла федерального уровня в 2016 г., когда для поддержки социально ориентированных проектов, юридической помощи, просветительской деятельности, курирования волонтерства и пр. была создана «Общенациональная ассоциация территориального общественного самоуправления». При поддержке Министерства юстиции РФ ассоциация проводит ежегодный мониторинг деятельности органов ТОС в стране.

### НОВЫЙ ЭТАП

В самом большом кооперативном жилом комплексе мира в Бронксе функции властей города ограничиваются поддержанием порядка, обеспечением безопасности граждан и оказанием экстренной помощи. Все остальное — дело кооператива.

Когда город становится кооперативным, решения в отношении власти выглядят совсем по-иному. В настоящее время налицо разрыв между управляющими компаниями и органами городской власти — эти две структуры создаются независимо друг от друга и потому функционируют раздельно. Положительный опыт сотрудничества накоплен во многих российских городах и, в частности, в Новосибирске.

Это произошло благодаря личным инициативам мэра города, Владимира Филипповича Городецкого, который, став губернатором Новосибирской области, распространял впоследствии опыт сотрудничества ТОС и власти и на другие города. При Городецком в области начал работать координационный Совет по развитию территориального общественного самоуправления. А с его переходом на работу в Совет федерации РФ активность самих ТОС не снизилась, разве что координационные функции мэрии стали скромнее. И сейчас Новосибирск, на мой взгляд, один из ведущих городов России по развитию самого нижнего уровня общественного самоуправления.

Почему муниципалитет вынужден идти на то, чтобы значительная часть управленческих функций выполнялась неформальными органами территориального самоуправления? Как уже говорилось выше, соседи лучше властей знают, кому нужна материальная помощь, и контролируют, насколько она пошла на пользу.

В России, как и во многих других странах, люди предпочитают помогать тем, с кем знакомы лично. По данным опроса ВЦИОМ, проведенного в прошлом году, более половины граждан России за последние год-полтора безвозмездно передавали вещи или деньги своим родственникам, друзьям, знакомым<sup>11</sup>. Для сравнения — взносы на благотворительные мероприятия делает только каждый десятый. Причина в том, что основная масса наших сограждан воспринимает благотворительную деятельность как частный вид бизнеса [7], и потому подобные взносы считаются бесплатной помощью бизнесмену, а не нуждающимся.

В последнее время произошли важные события, которые по-новому поставили проблему взаимодействия городской власти и инициативных начинаний, идущих снизу, от локальных обществ. Это касается принципов планирования развития городов, которое за рубежом началось несколько ранее, чем в России.

Длительное время основой стратегического городского планирования был генеральный план развития города — проект, где на публичных слушаниях определяются наиболее значимые характеристики элементов планировочной структуры, когда генеральный план уже составлен и проходит его обсуждение.

Сейчас происходит непростой процесс перехода от генеральных к мастер-планам. Последние пока не внесены в Градостроительный кодекс РФ, но уже используются в городском планировании. В чем же отличия двух документов, и что изменяется?

Если генплан включает планировку территории, то мастер-план — проект социально-экономической территориальной стратегии, где кроме значимых элементов структуры городской территории определяется их содержательное наполнение, а также способы реализации того, что на этой территории будет размещено. При разработке генплана мнение локальных сообществ учитывается при оценке готового проекта, а в случае мастер-плана — при его составлении.

Пояснить различие можно на относительно простом примере. По генеральному плану Перми, для развития транспортной сети была предложена трамвайная линия через реку. Это послужило дополнительным аргументом для обоснования строительства нового моста. И, действительно, построили

<sup>11</sup> URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/pomoshch-obezdolennym-ozhidanie-i-realnost>



и мост, и трамвайную линию. Но потом, для улучшения движения автомобильного транспорта по мосту, трамвайную линию разобрали, и это не было нарушением принятого генерального плана, поскольку в нем говорилось об использовании территории, а не о транспортных услугах населению. В мастер-плане такое невозможно, поскольку в нем учитываются интересы граждан, не имеющих личного автомобиля и использующих общественный транспорт. После того, как для Перми был разработан мастер-план, в городе стало лучше с транспортным сообщением, снизилась загруженность дорог [8].

Схема развития транспортной инфраструктуры города — это другой градостроительный документ. В генеральном плане она отображается в соответствии с Приказом Минэкономразвития РФ от 09.01.2018 № 10 «Об утверждении Требований к описанию и отображению в документах территориального планирования объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения и о признании утратившим силу приказа Минэкономразвития России от 07.12.2016 № 793»<sup>12</sup>, где не определено, какие объекты следует отображать на картах. Многие генпланы российских городов не стыкуются со схемами транспортной инфраструктуры, а также с детальными планировками городских районов. Кроме того, в них не предусматриваются пешеходные улицы, поскольку в требованиях к составлению генпланов такой категории нет [9].

В Послании Федеральному собранию 29 февраля 2024 г. Президент РФ В.В. Путин отметил, что

мастер-планы уже составлены для 22 городов РФ, и дал поручение Правительству определить перечень из 200 российских городов, для которых они в ближайшее время будут разработаны.

В этом же Послании был отмечен главный смысл перехода от генеральных к мастер-планам: «Соавторами планов развития городов и поселков должны стать их жители. Надо активно использовать механизмы, когда граждане сами определяют, на решение каких проблем нужно выделить в первую очередь. Предлагаю увеличить софинансирование таких народных проектов»<sup>13</sup>.

Тем самым Президент РФ выделил главное направление поддержки низового уровня общественного самоуправления: жители города должны определять свою будущую жизнь, а не ждать, когда им кто-то ее построит. В этом и состоит суть идеи, заложенной в концепции кооперативного города. В настоящее время она только формируется — как в России, так и во многих других странах мира.

Включение общественного управления на нижнем уровне в контекст экономических исследований представляет собой сложную задачу. Перспективным можно считать включение территориального общественного управления и других подобных проектов в агент-ориентированные модели в качестве новых агентов, выполняющих общественно-полезные функции [10]. В таких моделях вполне возможно оценивать экономию финансовых средств, которую обеспечивают активисты на уровне, не требующем муниципального финансирования.

<sup>12</sup> URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71756140/>

<sup>13</sup> URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/73585>

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Llewelyn-Davies, et al. The plan for Milton Keynes. 1970. URL: <https://www.theplanformiltonkeynes.co.uk/>
2. Бартон Х., Цуру К. Здоровое городское планирование: Планирование для людей. Методическое руководство ВОЗ. Пер. с англ. М.: Центр поддержки проекта «Здоровые города России»; 2004. 204 с.
3. Polyak L. Building new communities through culture and technology: The case of Budapest's Bartók Cultural Quarter. Cooperative City. May 23, 2024. URL: <https://cooperativecity.org/building-new-communities-through-culture-and-technology-cup4creativity/>
4. Patti D., Polyák L., eds. Funding the cooperative city: Community finance and the economy of civic spaces. Vienna: Cooperative City Books; 2017. 248 p. URL: [https://cooperativecity.org/wp-content/uploads/2017/11/Funding-the-Cooperative-City\\_Community-Finance-and-the-Economy-of-Civic-Spaces.pdf](https://cooperativecity.org/wp-content/uploads/2017/11/Funding-the-Cooperative-City_Community-Finance-and-the-Economy-of-Civic-Spaces.pdf)
5. Patti D. Citizens' participation and co-creation experiences in environmental issues. Portico. Apr. 05, 2024. URL: <https://portico.urban-initiative.eu/urban-stories/uia/citizens-participation-and-co-creation-experiences-environmental-issues-5685>
6. Смирнягин Н. С. Взаимодействие с населением как фактор эффективности деятельности управляющих компаний. *Азимут научных исследований: экономика и управление*. 2022;11(4):48–51. DOI: 10.57145/27128482\_2022\_11\_04\_10

7. Чернышева О. «Люди думают, что это бизнес»: что такое социальные стартапы. Добро.Медиа. URL: <https://dobro.press/articles/ludi-dumaut-chto-eto-biznes-chto-takoe-sotsialnye-startapy>
8. Ушаков Д.Е. Оценка осуществления стратегического мастер-плана г. Перми в сфере транспортной политики. *Труды Новосибирского государственного архитектурно-строительного университета (Сибстрин)*. 2016;19(1):77–85.
9. Крылов П.М. К вопросу о требованиях и нормативах градостроительного проектирования в области транспортной инфраструктуры в России. Социально-экономические проблемы развития и функционирования транспортных систем городов и зон их влияния. Мат. XXIV Междунар. науч.-практ. конф. Минск: БНТУ; 2018:27–33.
10. Зафаржонова М.Р. Экономическое обоснование механизмов государственно-частного партнерства в проектах социальной инфраструктуры с использованием агент-ориентированного подхода. Развитие территориальных социально-экономических систем: сб. науч. ст. Екатеринбург: ИЭ УрО РАН; 2024:100–103. DOI: 10.17059/mkmu2024–19

## REFERENCES

1. Llewelyn-Davies, et al. The plan for Milton Keynes. 1970. URL: <https://www.theplanformiltonkeynes.co.uk/>
2. Barton H., Tsourou C. Healthy urban planning: A WHO guide to planning for people. Abingdon: Taylor & Francis; 2000. 208 p. (Russ. ed.: Barton H., Tsourou C. *Zdorovoe gorodskoe planirovanie: Planirovanie dlya lyudei. Metodicheskoe rukovodstvo VOZ*. Moscow: Support Center for the Project “Healthy Cities of Russia”; 2004. 204 p.).
3. Polyak L. Building new communities through culture and technology: The case of Budapest’s Bartók Cultural Quarter. *Cooperative City*. May 23, 2024. URL: <https://cooperativecity.org/building-new-communities-through-culture-and-technology-cup4creativity/>
4. Patti D., Polyák L., eds. Funding the cooperative city: Community finance and the economy of civic spaces. Vienna: Cooperative City Books; 2017. 248 p. URL: [https://cooperativecity.org/wp-content/uploads/2017/11/Funding-the-Cooperative-City\\_Community-Finance-and-the-Economy-of-Civic-Spaces.pdf](https://cooperativecity.org/wp-content/uploads/2017/11/Funding-the-Cooperative-City_Community-Finance-and-the-Economy-of-Civic-Spaces.pdf)
5. Patti D. Citizens’ participation and co-creation experiences in environmental issues. *Portico*. Apr. 05, 2024. URL: <https://portico.urban-initiative.eu/urban-stories/uia/citizens-participation-and-co-creation-experiences-environmental-issues-5685>
6. Smirnyagin N. S. Interaction with the population as a factor in the effectiveness of management companies. *Azimuth nauchnykh issledovaniy: ekonomika i upravlenie = ASR: Economics and Management (Azimuth of Scientific Research)*. 2022;11(4):48–51. (In Russ.). DOI: 10.57145/27128482\_2022\_11\_04\_10
7. Chernysheva O. “People think it’s a business”: What social startups are. *Dobro.Media*. URL: <https://dobro.press/articles/ludi-dumaut-chto-eto-biznes-chto-takoe-sotsialnye-startapy> (In Russ.).
8. Ushakov D. E. Assessment of the implementation of the strategic master plan of the city of Perm in the field of transport policy. *Trudy Novosibirskogo gosudarstvennogo arkhitekturno-stroitel'nogo universiteta (Sibstrin)*. 2016;19(1):77–85. (In Russ.).
9. Krylov P. M. On the issue of requirements and standards for urban planning in the field of transport infrastructure in Russia. In: Social and economic problems of city transport systems and their influence areas’ development and functioning. Proc. 24<sup>th</sup> Int. sci.-pract. conf. Minsk: Belarusian National Technical University; 2018:27–33. (In Russ.).
10. Zafarzhonova M. R. Economic justification for public-private partnership mechanisms in social infrastructure projects using an agent-oriented approach. In: Development of territorial socio-economic systems: Coll. sci. pap. Ekaterinburg: Institute of Economics, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences; 2024:100–103. (In Russ.). DOI: 10.17059/mkmu2024–19



## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / ABOUT THE AUTHOR



**Юрий Петрович Воронов** — кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, Новосибирск, Россия

**Yuri P. Voronov** — Cand. Sci. (Econ.), Leading Research Fellow, Institute of Economics and Industrial Engineering SB RAS, Novosibirsk, Russia

<https://orcid.org/0000-0002-7835-5827>

corpus-cons@ngs.ru

*Конфликт интересов: автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.*

*Conflicts of Interest Statement: The author has no conflicts of interest to declare.*

*Статья поступила 22.03.2024; после рецензирования 20.04.2024; принята к публикации 12.05.2024.*

*Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.*

*The article was received on 22.03.2024; revised on 20.04.2024 and accepted for publication on 12.05.2024.*

*The author read and approved the final version of the manuscript.*