

## Градостроительная реформа: (не)правовое регулирование в российских городах\*

*Наталья Волкова*

MA in Sociology (University of Manchester), магистр градостроительства (ВШУ НИУ ВШЭ), преподаватель, Московская архитектурная школа (МАРШ), научный сотрудник ТОО НИИ «Алматыгенплан»  
Адрес: ул. Нижняя Сыромятническая, 10, стр. 2, Москва, 105120, Российская Федерация  
E-mail: nataliya.a.volkova@gmail.com

В статье представлен анализ инструмента градостроительного планирования — Правил землепользования и застройки (ПЗЗ), который является ключевым элементом российской градостроительной реформы 2000-х годов. Основная проблема в работе городского права и планирования — высокая изменчивость норм, которая ставит под сомнение их легитимность, поскольку они перестают регулировать отношения, а лишь описывают их. В результате встает ряд вопросов. Как возникает динамика норм и почему инструмент регулирования, который предсказуемо работал в зарубежной практике, при внедрении в российскую практику начинает вести себя иначе? Как инструмент ПЗЗ изменяется в ходе градостроительной реформы и как его действие структурирует ход реформы? Зависит ли это от его структуры или от тех концептуальных оснований, на которые он опирается? Как способ работы ПЗЗ связан с их переносом из неолиберальной экономической системы в постсоциалистическую, что это говорит об особенностях постсоциализма? Существующие исследования в области институционального анализа не дают ответов на эти вопросы, но позволяют рассматривать способы упорядочивания социальных отношений в конкретных ситуациях. На материале опубликованных документов, полевых исследований, в том числе глубинных и экспертных интервью, включенных наблюдений, в статье представлена попытка предложить альтернативный способ описания работы ПЗЗ. В отличие от неoinституционализма, акторно-сетевая теория и социальная топология предлагают концепт координации, позволяющий рассматривать работу инструмента ПЗЗ как координацию процессов на четырех уровнях: (1) согласования локальных интересов с помощью технических элементов ПЗЗ; (2) адаптации новых инструментов управления на уровне государства; (3) синхронизации различных реформ и процессов изменений; и (4) совмещения различных эпистемологических перспектив. Предложенный подход показывает, что высокая изменчивость норм ПЗЗ связана с различными способами их использования: от локальных взаимодействий до проектирования и реализации реформ с акцентом на временной синхронизации различных процессов.

*Ключевые слова:* Правила землепользования и застройки, градостроительная реформа, социальная топология, координация, неoinституционализм, правовое зонирование

### Между институтами и акторами

Социологи при рассмотрении российского городского планирования, как правило, используют два основных способа его описания: с точки зрения институционального анализа или логики акторно-сетевой теории (ANT), а также ее наследни-

---

\* За введение и погружение в тему исследований социализма и постсоциализма я благодарна Сергею Мохову, без обсуждений с которым идея этой статьи вряд ли бы появилась. Поддержкой академической работы и возможностью продолжать писать я обязана Алиме Бисеновой. Длительная работа над статьей также не была бы возможна без терпения и критики приглашенных редакторов раздела.

цы — социальной топологии. Институциональный подход позволяет определить, какие нормативно-ценностные порядки связаны со способом действия постсоциалистического права. (Нео)институционализм фокусируется на том, как в ненормативных практиках использования правовых норм отражается дисбаланс власти и ресурсов, свойственный постсоциалистическим городам.

Однако у неоинституционального подхода есть ряд существенных недостатков. В частности, исследовательница постсоциалистических порядков Татьяна Телен упрекает антропологов, использующих концепцию постсоциализма (Humphrey, 1983; Verdery, 1999), в том, что они описывают постсоциализм исходя из экономического определения собственности в неоинституциональной теории и теории рационального действия (Thelen, 2011). Согласно Телен, неоинституциональная концепция собственности предполагает наличие определенного набора прав с четкими ограничениями, а их отсутствие отличает (пост)социализм от капитализма. Перенесенный в антропологию из работ венгерского экономиста Яноша Корнаи, согласно Телен, неоинституционалистский подход позволяет сделать две вещи: описать (пост)социализм как режим с «дефектной» (или периферийной) экономикой и способом управления и на этой основе включить постсоциалистические страны, невзирая на различия между ними, в одну общую категорию (Vuchowski, 2005; Vuchowski, Cervinkova, 2015; Болтански, Кьяпелло, 2011). В результате постсоциализм оказывается для стран бывшего социалистического лагеря описательной категорией, за которой не стоит значимых теоретических различий.

Откликаясь на эту критику неоинституционального подхода в отношении исследований постсоциалистических практик и порядков, в данной работе рассмотрен альтернативный взгляд на городскую теорию и городское право из перспективы ANT и социальной топологии. В отличие от неоинституционализма, который делает акцент на социальных отношениях и нормах, отраженных в праве, акторно-сетевой подход (особенно в области исследований права) делает акцент на материальности правовых инструментов и техническом характере норм. Карты, параметры развития и застройки, регламенты, формализованные протоколы публичных обсуждений — это материальные объекты-акторы, которые рассматриваются акторно-сетевыми теоретиками не только как способы репрезентации власти и утверждения порядка, но и действующие элементы сети взаимодействий, связанные с проблемами городского развития, земельными отношениями или вопросами частной собственности (Вальверде, 2022).

В отличие от неоинституционализма, внимание к мобильностям и перемещениям рассматриваемых объектов — важная особенность акторно-сетевой теории и социальной топологии (Callon, 1998). С точки зрения институционального анализа право не зависит от культурного и социального пространства, поскольку его нормы универсальны (Семёнов, Гилёва, 2022). Для акторно-сетевых теоретиков и социальных топологов правовой объект может «путешествовать» между различными правовыми пространствами и, хотя при этом его действие в каждом из них отличается, он сохраняет общий принцип работы (Лаэт, Мол, 2017). Эта особен-

ность рассмотрения правовых инструментов из перспективы АНТ позволяет показать, с одной стороны, множественность проявлений постсоциализма, а с другой — нетождественность одинаковых по структуре инструментов городского регулирования в странах с неолиберальной и постсоциалистической экономикой.

Далее на примере мобильности одного инструмента городского права — Правил землепользования и застройки (ПЗЗ), который был привнесён в Россию из европейской и американской практики городского регулирования, — будет проанализирована российская градостроительная реформа 2004 года, ее предпосылки и последствия. Поскольку ПЗЗ были ключевым элементом реформы, анализ их введения в планировочную и регуляторную практику, а также дальнейшие трансформации инструмента демонстрируют общее направление и характер развития реформы, ее пик и провалы.

### **Градостроительная реформа: краткая история**

С поворотом к неолиберальной рыночной экономике в российских городах появился новый инструмент регулирования — правовое зонирование (zoning), то есть определение регламента использования и затем застройки одного или нескольких земельных участков. Этот инструмент отсутствовал в социалистической системе планирования, где учитывались только генеральный план и нормы строительства. С начала 1990-х годов правовое зонирование прошло в российском праве полный жизненный цикл: начиная с поворота городского планирования к публичности и регулирования частной собственности, к его фактическому упразднению в 2023 году. Появившись впервые в Градостроительном кодексе 1998 года, к 2004 году правовое зонирование оформилось в виде Правил землепользования и застройки (ПЗЗ), однако в конце 2022 года они были сведены на нет, будучи включены в Генеральный план муниципалитета. Таким образом, правовое зонирование можно рассматривать как характерный элемент российской градостроительной реформы 1990–2000-х годов и провал неолиберальных реформ в России этого периода.

Градостроительная реформа, чья активная фаза пришлась на 1998–2004 годы между принятием двух Градостроительных кодексов РФ, была финальным этапом длинного периода экономических реформ, начавшегося в 1980-е годы и закончившегося в конце 2000-х. Градостроительной реформе предшествовали приватизация (Barnes, 1998) и земельная реформа (Медушевский, 2002, 2007, 2015), которые создали основание для начала обсуждения вопросов частной собственности на землю, в том числе, частных инвестиций и публичной градостроительной политики в городах (Валетта, Высоковский, 1999). Можно выделить несколько этапов этой реформы: в 1992 году был принят закон 3295-1 «Об основах градостроительства в Российской Федерации»<sup>1</sup>, в 1998 и 2004 годах — две версии Градостроительного кодекса РФ (ГрК

---

1. Закон «Об основах градостроительства в Российской Федерации» от 14 июля 1992 г. № 3295-1. КонсультантПлюс. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_732/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_732/) (дата доступа: 07.03.2024)

РФ), а изменения, внесенные в ГрК РФ в 2022 году, упраздняют ключевые положения правового регулирования, которые были заложены в ГрК РФ 2004 года.

На протяжении всего периода либеральных реформ 1980–2000-х годов правовые изменения в градостроительной сфере оставались предметом преимущественно профессионального интереса градостроителей и контролирующих органов. Основной объем публикаций, касательно городского планирования как профессиональной практики, рассматривает технические вопросы регулирования, обоснования или реализации тех или иных градостроительных норм, но не изменения как часть более длительного и масштабного процесса. В то же время основным предметом социальных исследований становится интерес к ситуациям, когда градостроительство как профессиональная деятельность и городское право оказываются невидимыми, когда происходят сбои в правовых процедурах (Гельман, 2019; Желнина, Тыканова, 2021). В этих ситуациях актуализируется значение социальных институтов, и основным сюжетом становятся городские конфликты, обнажающие противоречия между отдельными правовыми нормами и законодательными актами различного уровня.

В то же время оказавшуюся заключительным элементом серии либеральных экономических реформ градостроительную реформу и в особенности Градостроительный кодекс 2004 года можно считать частью серии государственных реформ 2000-х годов, наряду с реформой судебной системы (Волков, Дмитриева и др., 2015), муниципального управления (Гельман, Рыженков, 2008) и административной реформой (Барабашев, Клименко, 2010). Хотя формально Градостроительный кодекс и городское право регулируют отношения преимущественно только в муниципальных образованиях — городских округах и сельских населенных пунктах — разработка документов и практика градостроительного планирования оказались под влиянием результатов серии государственных реформ 2000-х годов, поскольку действуют на территориях различного масштаба — от региона до страны.

Таким образом, в исследованиях городского планирования в России находит отражение точка зрения авторов градостроительной реформы, что она больше относилась к области профессионального знания и меньшей степени была связана с бюрократическими процессами в муниципальных органах власти. Так, сотрудники Института экономики города, активно участвовавшие в подготовке градостроительной реформы 1990–2000-х годов, описывая муниципальную политику и роль градостроительных процессов, делали акцент на экономических, а не на правовых и регуляторных элементах градостроительной деятельности<sup>2</sup>. При этом градостроительство действует и как элемент муниципального управления, и как вид профессиональной деятельности только в случае обсуждения уни-

---

2. Фонд «Институт экономики города», Фонд «Градостроительные реформы» (2006). Рекомендации по подготовке правил землепользования и застройки / Одобрены Федеральным агентством по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству (Росстроем). URL: [https://web.archive.org/web/20060615132456/http://www.urbanecomics.ru/texts.php?folder\\_id=195&mat\\_id=314&from=fp&page\\_id=7185](https://web.archive.org/web/20060615132456/http://www.urbanecomics.ru/texts.php?folder_id=195&mat_id=314&from=fp&page_id=7185) (дата доступа: 08.03.2023).

кальных проектов и публичного взаимодействия главных архитекторов городов как чиновников, наделенных максимальными полномочиями в области градостроительства, с коллегами — градостроителями и архитекторами из частных фирм (Семенов, Швецова, Бедерсон, 2018). В иных случаях действия градостроителей как муниципальных чиновников отделены четкими процедурами от их действий как профессионалов: в первом случае они руководствуются инструкциями, во втором — профессиональной экспертизой.

Российское городское право, оформившееся в результате градостроительной реформы 1990–2000-х годов, предстает своеобразным «черным ящиком» в социально-гуманитарных исследованиях. Причина невнимания социальных исследований к градостроительству может быть объяснена по-разному: и сложным, экспертным характером градостроительного знания, и узостью круга специалистов, которые могут описать профессиональные проблемы и встроить их в более широкий контекст, и тем, что свойственные градостроительству проблемы могут показаться частными кейсами, выводы из которых не дают ничего для понимания более общих и регулярных процессов.

Подобное рассмотрение градостроительства и городского права связано также с их пограничным характером: они существуют между двумя сериями экономических и государственных реформ, а также между двумя контрастными формами знания — техническими нормами и профессиональной экспертизой. Однако, опираясь на опыт исследований сложных сетей управления, разветвленного технического знания и профессиональной экспертизы, можно предположить, что градостроительная реформа работала как инструмент *координации* различных процессов, акторов, объектов и систем на всех уровнях государственного и муниципального управления (Jasanoff, 1998; Bijker, Bal, Hendriks, 2009).

Анализ того, как именно работает или не работает городское право и протекает градостроительная реформа, делает видимыми сбои в координации процессов изменения. Поскольку российская градостроительная реформа была связана с импортом существующих европейских и американских технологий городского планирования, то именно новые мобильные инструменты — например, ПЗЗ — координируют взаимодействия различных акторов, их интересы и цели. Однако остается вопрос, как организована работа по координации акторов и их взаимодействий в различных масштабах и от чего зависит способ действия ПЗЗ — от типа практик, которые они структурируют, или характера изменений, которыми они управляют? Можно предположить, что развитие российской градостроительной реформы зависит от того, как происходит координация социальных взаимодействий на различных уровнях управления и какие акторы оказываются тем или иным способом включены во взаимодействие или исключены из него.

### **Материалы и методы: топология городского права**

Кейс правового зонирования и Правил землепользования и застройки (ПЗЗ) будет рассмотрен в статье и как социальный, и как исторический. Описание социаль-

ного кейса основано на анализе правового зонирования и ПЗЗ, возникающих противоречий в нормах и их использовании, а также на данных полевых исследований в двух российских региональных городах в 2021 году, которые включали более 40 фокусированных интервью с чиновниками регионального и муниципального уровня, городскими планировщиками, активистами и жителями. Анализ исторического кейса правового зонирования опирается на опубликованные тексты авторов реформы из «Института экономики города»<sup>3</sup>, публикации на официальных сайтах, в частности, Государственной Думы периода принятия Градостроительного кодекса 2004 года<sup>4</sup>, исследования земельной реформы рубежа 1990–2000-х годов, а также 10 интервью с экспертами в сфере градостроительства, взятыми в период 2020–2022 годов.

Двойственный характер кейса правового зонирования связан с тем, что ПЗЗ выступают как ключевой элемент и градостроительной реформы на всем периоде ее развития, и публичных градостроительных взаимодействий на локальном, муниципальном уровне. ПЗЗ «путешествуют» в пространстве, между разными правовыми культурами — европейской, американской и российской, и во времени, поскольку координируют планы с различными сроками реализации — от нескольких лет для отдельных проектов до десятилетий для стратегических документов планирования и социально-экономического развития — городских Генеральных планов и стратегий различного уровня. Гибкость механизмов координации ПЗЗ придает структура документа, где сочетаются три техники описания территории (карта зонирования, регламенты процедур и набор параметров развития), и координация двух аспектов городского управления (координация прав собственности на землю для отдельных участков и развития инфраструктуры всего города в Генеральном плане).

Изменчивость городских, социальных и правовых отношений, которые регулирует ПЗЗ, может быть наиболее полно описана на языке социальной топологии, разработанной Дж. Ло, А. Мол и их коллегами (Ло, Вахштайн<sup>5</sup>, 2006; Лаэт, Мол, 2017). Согласно Ло, каждому типу изменчивости соответствует особый тип пространства: характер изменений принципиально отличается в пространстве регионов, в пространстве сетей и пространстве потоков. Три типа пространства Ло могут быть также выделены и в ситуации ПЗЗ: пространству регионов соответствует карта зонирования, пространству сетей — процедуры публичных обсуждений и регламенты, а пространству потоков — регулирующие их параметры.

Поскольку ПЗЗ как документ городского регулирования является мобильным и привнесен в российскую практику извне, то каждый тип пространства и способ его организации — карты зонирования, процедуры обсуждения и параметры

3. Институт экономики города. Архив. Аналитические разработки. URL: [https://web.archive.org/web/20070101075018/http://www.urbanecomomics.ru/texts.php?folder\\_id=80](https://web.archive.org/web/20070101075018/http://www.urbanecomomics.ru/texts.php?folder_id=80)

4. Основные материалы — это обсуждение Законопроекта 51711-4 (в архиве) «Градостроительный кодекс Российской Федерации». URL: [https://sozd.duma.gov.ru/bill/51711-4#bh\\_histras](https://sozd.duma.gov.ru/bill/51711-4#bh_histras) (дата доступа: 07.02.2024). Также см.: «ХРОНИКА дополнительного заседания Государственной Думы 10 июня 2004 года». URL: <http://api.duma.gov.ru/api/transcriptFull/2004-06-10> (дата доступа: 07.02.2024).

5. Признан иноагентом Минюстом РФ.

развития — будет также изменяться в процессе развития реформы от наиболее технической к наиболее социально-обусловленной форме. Три пространства регулирования в ПЗЗ взаимодействуют между собой, образуя два ключевых элемента градостроительной реформы — частную собственность как юридическое понятие и правовое зонирование как юридическую технику. Таким образом, складывается сложная сеть координации различных процессов в рамках градостроительной реформы — экономических, связанных с понятием собственности, и управленческих, опирающихся на техническое регулирование. В результате вопрос о том, как возникают сбои в координации различных интересов и процессов изменений можно переформулировать так: как изменчивость процессов взаимодействия и их координация зависят от изменений в организации пространств, их согласованности и возникновении устойчивых объектов-посредников взаимодействия.

Для анализа трех типов пространств, их изменчивости и объектов, которые возникают на их пересечении и отражают динамику градостроительной реформы, далее будет использован метод материальной семиотики (Law, 1999: 3-4; 2009; Латур, 2017). На уровне описания отдельных техник и их изменений — это будет перформативная версия материальной семиотики, которая предполагает, что существует множество способов описать одни и те же материальные объекты (карты, протоколы обсуждений, параметры), и задача исследователя состоит в том, чтобы определить границы этой изменчивости и их значение. В этой части будут описаны материальные элементы ПЗЗ — карты, процедуры и параметры — и показано, как они структурируют множественные социальные взаимодействия и служат фоном для них. Однако чтобы представить ПЗЗ, их вариации во времени и в пространстве как часть единой логики градостроительной реформы, необходимо обратиться к классической версии материальной семиотики, которая говорит о бесконечно расширяющейся сети объектов как условия определения границ их действия и способов координации. Поэтому во второй части статьи будет показано, в каких материальных практиках и как воплощаются социальные отношения, которые связаны с правом частной собственности и правовым зонированием. Совмещая два подхода материальной семиотики, я покажу, как координация различий постепенно сходит на нет и выстраивается новая, более текучая, схема индексальных переключений, в которой правовое зонирование оказывается ненужным и его роль становится исключительно технической.

## **Правила землепользования и застройки: карты, процедуры и регламенты**

### *Карты*

Теоретики и историки городского планирования (Talen, 2012; Fischel, 2015) отмечают, что на первых этапах развития правового зонирования именно карта была его ключевым элементом. Значение роли карты по сравнению с текстовыми регла-

ментами менялось: карта зонирования Нью-Йорка в 1916 году занимала 12 страниц регламентов против десятков страниц регламентов сегодня. Однако разросшийся объем текстовых регламентов лишь подчеркивает роль карты в правовом регулировании города: карта зонирования выступает не просто отображением городского пространства в плоском и удобочитаемом виде, но и инструментом *координации* сложных, пересекающихся и конфликтующих интересов в пространстве города (схожее см.: Bijker, Bal, Hendriks, 2009). Четкое разграничение на зоны, а также сочетание регламентов и зон позволяют избежать прямых конфликтов интересов и сделать предметом конфликта различные типы *ограничений*. Тогда ограничения и зонирование как их форма работают для упорядочивания действий отдельных акторов, управляя правовыми отношениями между ними (Blomley, 2013).

Такое описание роли карты в правовом зонировании, характерное для американских и европейских исследователей, существенно отличается от позиции авторов российской градостроительной реформы. В рамках последней у карт ПЗЗ есть две основных функции: публичность данных правового зонирования и правовые гарантии условий развития территории для потенциальных инвесторов (Высоковский, Валетта, 1999). Российские авторы описывают публичную работу ПЗЗ как основной фактор перехода от социалистического планирования с засекреченными генеральными планами городов к «свободному рынку недвижимости», построенному на прямых и публичных взаимодействиях. Однако территориальные проекты в постсоциалистических городах оказываются сопряжены со значительными рисками, начиная от инженерной инфраструктуры (Batunova, Gunko, 2018) и заканчивая политическими избирательными циклами (Пустовойт, 2019; Антонов, 2022). Таким образом, при формальной публичности ПЗЗ, и в особенности карт зонирования, рыночные отношения, которые они координируют, оказываются связаны со значительной асимметрией обладания информацией различными акторами городского развития: ПЗЗ конструируют «привлекательный» или «безопасный» для инвесторов образ территории за счет явного или частичного умалчивания о рисках для развития конкретного участка.

Скрытые противоречия между публичным характером карт ПЗЗ и неравномерным распределением информации о рисках развития земельных участков создают основание для неявного торга, неустойчивости и изменчивости норм, что ставит под вопрос легитимность ПЗЗ как правового инструмента. Например, в городах-региональных центрах с 1996 по 2020 год было принято более 4000 документов, утверждающих изменения в ПЗЗ, не считая многочисленных технических изменений в ходе приведения карт в соответствие с земельным кадастром. По мнению исследователей, «существующие инструменты планирования часто оказываются неэффективными (то есть подвержены изменениям для реализации частных интересов), поскольку не встроены в нормативно-ценностные системы участников градостроительной политики» (Семёнов, Гилёва, 2022: 86). В результате подрывается статус ПЗЗ как «юридического документа» (Высоковский, 2005: 23), где закреплены права и обязанности собственников. Однако согласно ГрК РФ

2004 года, ПЗЗ является не законом, а подзаконным актом, который утверждается представительным органом муниципалитета и соотносится с генеральным планом, имеющим статус местного закона.

Карты и границы зон в этом случае оказываются наиболее юридически необязательной частью документа, в отличие от регламентов и процедур, имеющих статус норм. Границы правового зонирования регулируются другими отраслями законодательства — экологическим, историко-культурным — и лишь отражаются в ПЗЗ, точно так же как и границы земельных участков и зон, которые опираются на земельный кадастр (Артамонов, 2014; Башарин, 2019). Таким образом, если в евро-американской концепции зонирования карта создает правовую основу для публичного социального взаимодействия, то в российском постсоциалистическом городе она скрывает условия и риски развития территорий. В результате карты ПЗЗ не обладают ни правовым, ни социальным статусом и оказываются «слабым» техническим документом, фиксирующим существующую сеть отношений, а не правовым документом, ее регулирующим.

### *Процедуры*

Существенным элементом публичности ПЗЗ авторы ГрК РФ 2004 считали введение института публичных слушаний как способа участия местных жителей в городском планировании, согласовании и легитимизации принимаемых решений. Хотя, так же как и в случае с картами, элемент публичности в этой структуре сведен к минимуму, на протяжении почти 20 лет после принятия ГрК РФ именно он формирует основное пространство для координации различных интересов городских акторов и развития правовой дискуссии вокруг российского постсоциалистического городского регулирования (Желнина, Тыканова, 2021). Введение публичных слушаний и участие горожан в планировании в начале 2000-х годов означает коммуникативный поворот в городском планировании (Медведев, 2018; Сафарова, 2021) и делает акцент на процедурах местного самоуправления.

Возможность участия и обсуждения новых норм присутствует на двух этапах: при разработке документа и при внесении в него изменений. Первый этап позволяет откорректировать решения разработчиков документа и учесть скрытые, не выявленные на этапе предварительных исследований интересы, второй обеспечивает документу ПЗЗ гибкость по отношению к быстрым изменениям условий городского развития и позволяет учитывать непредвиденные обстоятельства (Высоковский, Валетта, 1999). Описание принципов организации и проведения публичных слушаний входит в более общий блок процедурных норм ПЗЗ. К ним относятся административные процедуры, в том числе связанные с публикацией ПЗЗ и выдачей разрешения на строительство, технические процедуры, регулирующие установление прав на земельные участки, и (полу)публичные процедуры, регулирующие отклонение от заданных параметров и внесение изменения в ПЗЗ. Набор этих процедур, а также их правовой статус определяют характер участия

различных городских акторов в регулировании изменений и развития городских территорий.

Как и в случае с картами, публичность обсуждений остается формальностью, которая обеспечивается сетью, где и происходит торг за полномочия по принятию решений и их перераспределение между городскими акторами. Региональные и муниципальные архитектурные чиновники 1990-х — начала 2000-х годов видели целью градостроительной реформы подчинение решений по развитию территорий техническому надзору и вывод их из профессионального и экспертного поля. В результате конкуренции за полномочия и право осуществлять административные и технические процедуры между различными уровнями власти экспертиза городского регулирования сместилась от архитекторов и планировщиков к экономистам и менеджерам (а также к надзорным органам; см.: Коряченцова, 2016, 2020). Следующее перераспределение произошло после 2014 года, когда непубличные административные и регулирующие процедуры стали объектом конкуренции между региональными и муниципальными властями за право их предоставления, чем спровоцировали появление в российском юридическом языке понятия «перераспределение полномочий» (Бабичев, 2014; Намба, 2016).

Перераспределение полномочий, связанное с публичными слушаниями, их фиксация и утверждение затрагивают более узкий круг акторов — горожан, Комиссию по землепользованию и застройке, которую утверждает глава муниципалитета, и застройщиков. Как и в случае с юридическим статусом норм ПЗЗ, результаты публичных слушаний не имеют правовой силы: они являются лишь рекомендациями, которые могут быть отклонены муниципалитетом или разработчиками ПЗЗ. Более того, можно говорить, что замечания и результаты публичных слушаний *не будут отклонены*, только если они указывают на существенные юридические ошибки и могут привести к суду или же связаны со значительным публичным и массовым недовольством (Волкова, 2021). При этом юридической и экспертной силой обладают не участники публичных слушаний, а Комиссия по землепользованию и застройке, состав и председатель которой утверждаются главой муниципальной администрации (ст. 31.6 ГрК РФ). Несмотря на то что процесс принятия решений Комиссией происходит непублично, ее деятельность можно назвать полупубличной: ее состав публикуется, ее члены могут давать публичные комментарии, а сами решения и их обоснования размещены в открытом доступе, хотя и могут быть обжалованы только в судебном порядке. Решения Комиссии являются основанием для решений по внесению изменений в ПЗЗ или для реализации административных или технических процедур и тем самым связывают публичные и непубличные процедуры в области правового зонирования.

В результате процедур согласования и изменения положений ПЗЗ возникает дифференциация и не прямое взаимодействие для согласования различных интересов и связанных с ними прав собственности городских акторов. Непубличные административные и технические процедуры позволяют реализовать полномочия для выдачи разрешений на строительство и имеют прямое влияние на строитель-

ный и девелоперский бизнес. Поэтому перераспределение полномочий между муниципальными и региональными акторами имеет источником изменения в федеральной градостроительной политике и принципах легитимации прав собственности крупного бизнеса на землю и застройку. Публичные и полупубличные процедуры слушаний и общественных обсуждений направлены на соблюдение прав собственников, прежде всего жилой недвижимости, при изменении планов развития муниципалитета. Однако в основе этой дискуссии оказываются не представления о собственности или рыночных отношениях, а концепции, унаследованные от социализма, — «право на город», право на благоприятную окружающую среду (Харви, 2008; Антонова, Абрамова, Полякова, 2020; Расторгуев, Тянь, 2021) — то есть правомочия *использования* пространства, а не *владения* конкретным объектом недвижимости. Право участия в обсуждении ограничений и регулирования городской среды становится залогом прав собственности, даже максимально урезанных.

Таким образом, идея собственности на недвижимость, в том числе на землю, оказывается не четко ограниченным и закрепленным правом, а результатом сети взаимодействий и перераспределения различных правомочий, связанных с правом владения, распоряжения и использования различных объектов недвижимости. Одним из аргументов для введения правового зонирования и ПЗЗ была публичность прав собственности как гарантия их безопасности. Однако если рассматривать земельные и городские отношения в СССР и России с 1980-х годов как процесс тянущегося перераспределения собственности, то публичность в постсоциалистическом пространстве не гарантирует права собственности, а, наоборот, позволяет их оспорить или поставить под вопрос.

Простота оспаривания права собственности — независимо от методов этого оспаривания — делает видимой «слабость» прав собственности в российских городах и ставит вопрос об их основаниях — в публичном праве (как предполагают неинституционалисты) или в сети социальных связей и гарантий. Публичность ПЗЗ делает возможным непубличные взаимодействия, но и не придает публичным нормам юридической силы — они остаются техническими и ситуативными.

### *Регламенты*

Если ПЗЗ работают как «слабое» техническое право, которое регулирует «слабые» права собственности, то остается только один элемент, который обладает возможностью прямого действия, — параметры развития, которые описываются в регламентах правового зонирования. Можно утверждать, что в течение двух серий реформ карты были больше связаны с либеральными экономическими реформами, в то время как развитие процедур публичных слушаний — с муниципальной реформой и попытками сделать отношения на местном уровне более прозрачными и подотчетными. Однако оба инструмента не срабатывают в полную силу в рамках правового зонирования и инструмента ПЗЗ, которые в текущей версии ГрК принимают упрощенный вид или будут упразднены как инструмент регулирования.

Начиная с 2017 года публичные элементы процедуры в градостроительстве, описанные выше, начали постепенно вытесняться на правовую периферию (Медведев, 2018; Харинов, Синицина, 2022), а п. 2 ст. 7 № 58-ФЗ от 14.03.2022 дал субъектам Федерации право отменять публичные слушания и общественные обсуждения, которым уже воспользовались Москва и Санкт-Петербург. С конца 2022 года появилась возможность отказаться от ПЗЗ как самостоятельного документа: в российской градостроительной практике появляется «Единый документ территориального планирования и градостроительного зонирования поселения, городского округа», основой которого является не ПЗЗ, а стратегический и инфраструктурный документ генерального плана. Описание «Единого документа» предполагает сохранение двух типов карт: функционального зонирования генерального плана и правового зонирования ПЗЗ, а также включение в состав документа градостроительных регламентов ПЗЗ. Однако существующая дискуссия по поводу возможности расхождения двух типов карт, а также позиция Верховного Суда РФ, который считает, что карты генерального плана обладают приоритетным статусом перед картами ПЗЗ, позволяет предположить, что различия будут минимальны<sup>6</sup>. Ни одно из перечисленных изменений не отменяет прямым образом ПЗЗ, но позволяет свести правовое зонирование к установке градостроительных регламентов в форме видов разрешенного использования и предельных параметров развития территории.

Хотя формат регламентов правового зонирования значительно изменился, в российской практике начиная с середины 1990-х годов, в отличие от двух других инструментов, роль регламентов и возможность их прямого регулирования сохраняется на всех этапах реформ. В концепции правового зонирования, как она описывалась ее авторами на первых, экспериментальных этапах в 1990-х — начале 2000-х годов, градостроительные регламенты были наиболее описательной и технической частью документа. Тем не менее именно градостроительные регламенты наиболее тесно связаны с вопросами существующего положения территории, ее повседневного (вернакулярного) использования и в конечном счете с городскими исследованиями, объединенными темой «управления пространственным развитием» (Высоковский, 2012; Гостев, 2022). Описывая опыт Кыргызстана, А. Высоковский определяет работу градостроительного регламента следующим образом: «...градостроительный регламент определяет правовой режим использования земельных участков, а не его физическую характеристику или реальные объекты, здесь расположенные. Правовой регламент часто не совпадает с реальной физической определенностью участка, а отходит от нее с целью эффективного управления территорией» (Высоковский, 2005: 63).

Согласно ГрК РФ, градостроительный регламент должен устанавливать минимально необходимое количество параметров для регулирования действий соб-

6. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 4 (2017) / Утвержден Президиумом Верховного Суда РФ 15.11.2017. URL: [https://sudact.ru/law/obzor-sudebnoi-praktiki-verkhovno-go-suda-rossiiskoi-federatsii\\_26/](https://sudact.ru/law/obzor-sudebnoi-praktiki-verkhovno-go-suda-rossiiskoi-federatsii_26/)

ственника на участке, чтобы не ограничивать возможности эффективного экономического развития города. На первых этапах работы с инструментом правового зонирования перечень возможных видов разрешенного использования часто исчислялся десятками даже в документах, которые разрабатывал Высоковский и его коллеги, сохраняя при этом минимальное количество регламентов. Однако постепенно было достигнуто более оптимальное соотношение, в том числе за счет иерархической структуры описания зон в последних Классификаторах и разделении на общие зоны (всего 14 категорий) и два уровня их более детальных подвидов<sup>7</sup>.

В результате единственными не предустановленными элементами градостроительных регламентов остались технические параметры (ст. 38 ГрК РФ): минимальный/максимальный размеры земельных участков, минимальные отступы от границ участков, максимальное количество этажей или высота застройки, максимальный процент застройки. Эти параметры связаны уже не только с экономическими показателями, но прежде всего с ограничениями пожарной или санитарной безопасности и доступности инженерной инфраструктуры. Таким образом, правовое регулирование города оказывается не связанным с экономическими или социальными аспектами его развития, что может порождать конфликты и оспаривание прав собственности или отдельных правомочий. Оно имеет дело лишь с физическими или эстетическими параметрами среды.

Поворот от городского регулирования как способа координации действий или интересов различных социальных акторов к технической координации параметров материальной городской среды ставит под вопрос характер действия городского права. Если следовать логике социальной топологии Ло, то индексальные параметры — как численные, так и именные — образуют разрывы в текучих процессах и тем самым непрямым образом управляют ими, организуя их переход в другой, более устойчивый вид отношений. Тогда можно предположить, что регламенты зон и описывающие их параметры координируют изменчивые экономические и социальные интересы акторов. Но они фиксируют эти интересы в максимально формализованном и обобщенном виде, чтобы оставить пространство для непубличного торга и взаимодействия. Для сети индексальных значений, которая возникает в ПЗЗ, ключевыми становятся гибкость параметров, их координация между собой и с элементами городской среды, которую они регулируют. Таким образом, правовое зонирование как инструмент городского права регулирует два независимых объекта — право собственности и техническое описание застройки и земельного участка, — которые, в свою очередь, выступают как параметры экономических и управленческих изменений.

---

7. Об утверждении классификатора видов разрешенного использования земельных участков / Приказ от 10.11.2020 № П/0412 (ред. от 23.06.2022). URL: <https://docs.cntd.ru/document/573114694> (дата доступа: 08.03.2023).

## Два основания городского права

### *Частная собственность*

Авторы ГрК РФ 2004 года связывали действие инструмента правового зонирования с развитием рыночных отношений и частной собственности. В ключевой книге по городскому правовому регулированию под редакцией Высоковского либерализация рынка принимается как основная цель городского регулирования, а городское управление становится важным элементом рыночной экономики и формирования рынка недвижимости (Высоковский, 2005: 10). Подобная ориентация авторов градостроительной реформы на частную собственность связана с представлением о рыночных реформах в России 1990-х годов как процессе приватизации, то есть переходе собственности из государственной формы в частную.

Однако более реалистичным представляется описание российских экономических процессов, начиная с середины 1980-х и до сегодняшнего дня, как постоянного *перераспределения собственности* между различными акторами (Barnes, 1998). Из перспективы перераспределения прав собственности введение в 1993 году частной собственности на землю было одним из маркеров расстановки сил, не меняющим ситуацию кардинальным образом. Так, например, несмотря на наличие конституционной нормы, реализовать сначала законодательно, а затем и на практике право частной собственности на землю оказалось проблематичным. Описывая российскую земельную реформу и процесс принятия Земельного кодекса (ЗК), А. Медушевский указывает на несколько источников проблемы: неопределенность понятия «собственность» в Конституции 1993 года, сочетание в одном правовом пространстве социалистической идеи земли как общего ресурса и жесткого различения частной и публичной собственности, сложную схему управления сельскими землями в регионах (Медушевский, 2002, 2007, 2015).

Отсутствие согласованности в оценке отношений частной и публичной собственности делало решение «вопроса о земле» практически невозможным. Также не было и публичного актора или акторов, которые могли бы взять на себя ответственность за решение возникших противоречий (Волков, 2002; Volkov, 2016). В итоге вопрос о возможности частной собственности на землю рассматривался в несколько этапов. До принятия ЗК для реализации положения Конституции РФ 1993 года о частной собственности использовался примат гражданского права над аграрным в вопросе о праве собственности на землю (Медушевский, 2002: 3): в вопросах о земле преимущество получали либеральные ценности неприкосновенности частной собственности. В результате земельной реформы способ регулирования собственности на землю сохранил зависимость от ее назначения — не сельскохозяйственного и сельскохозяйственного: оборот первых регулируется ЗК (2001), а вторых — 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (2002). При этом в ст. 1 ЗК устанавливает примат понимания земли как «компонента окружающей среды и средства производства в сельском хозяйстве» перед

его использованием в качестве недвижимого имущества, т. е. перед его ролью как частной собственности и объекта рыночных отношений.

На момент первых экспериментов в области городского регулирования в середине 1990-х годов институт частной собственности на землю только начинает формироваться и действует на основе гражданского, а не земельного права. К 2000-м годам, когда вступает в силу второй ГрК РФ, правовая основа для развития частной собственности на землю уже существовала, однако в реальности вес легальных частных собственников в развитии городов был мал. В то же время теневая собственность и капиталы легализовались чаще всего через государственные или квазигосударственные предприятия (Бляхер, 2017). Возникла парадоксальная ситуация: градостроительные реформы 1990–2000-х годов вводили регулирование прав частной собственности, которые еще не до конца оформились в легальном пространстве. Можно предположить, что ситуация *после социализма* обладала незавершенным характером, где нововведения — такие как институт частной собственности — реализовываются лишь частично, встраиваясь в существующую сеть отношений.

В результате право собственности на землю в городах оказывается скорее пучком правомочий, чем жестко определенной нормой, как это описывали авторы градостроительной реформы. Понятие собственности как процесса владения, то есть выделения своей территории, оказывается гибким и постоянно меняющимся процессом, он зависит от степени изменчивости социальных отношений, его поддерживающих. В рамках ПЗЗ понятие собственности закрепляется лишь в минимальных формах через установление предельных параметров развития участка, то есть пределов расширения частного порядка. Переход от жесткой системы разграничения участков к определению их оптимальной экономической прибыльности, как, например, в проектах комплексного развития, свидетельствует о чрезвычайной изменчивости и подвижности прав собственности как набора социальных норм. Можно утверждать, что происходит переход от постепенных, социально обусловленных экономических изменений к усилению технических аспектов в городском планировании, то есть ориентации на короткие сроки и быстрые экономические эффекты.

### *Правовое зонирование*

Правовое, или градостроительное зонирование появилось в России в первой половине 1990-х годов. Как отмечают авторы его внедрения, российская модель правового зонирования опиралась на опыт американского городского планирования (Трутнев, 2017: 5). Однако, как показывает даже краткий обзор исследований правового зонирования в США за последние 50 лет, можно выделить как минимум 5–6 различных форм регулирования, объединенных этим термином: зонирование, основанное на оценке негативных экстерналий, фискальное зонирование, инклюзивное зонирование, многофункциональное зонирование, «презонирование», зо-

нирование через исключения или «неудобства» (Бабейкин, 2022; Вальверде, 2022). В европейской практике механизм регулирования через правовое зонирование также варьируется и от страны к стране, и в разные периоды развития национальных систем городского регулирования. Все это делает крайне неоднозначной характеристику российской системы правового зонирования как заимствованной из той или иной национальной планировочной практики или комбинирующей несколько подходов: по какому принципу был сделан отбор, что было отброшено, а что принято за основу, как происходило совмещение?

В «Меморандуме», или Концепции землепользования Великого Новгорода (1998) описана структура документа правового зонирования, близкая к структуре, описанной в ГрК РФ 2004 года: «Большинство правил землепользования содержат как минимум три части. Основу регламента составляет установление зон и сопутствующих правил землепользования и застройки. Не менее важным является описание процедур получения разрешения на зонирование и описание агентств, вовлеченных в процесс. Наконец, карта зонирования, на которой показано расположение каждой зоны, является неотъемлемой частью регламента. Дополнительные процедуры предусматривают условия для отклонений от правил, объясняют, как обрабатываются существующие несоответствующие виды использования, и разъясняют, как правила могут быть изменены и поправки» (Hart, 1998; Высоковский, Валетта, 1999: 77-153).

В рамках использования американского опыта авторы российской градостроительной реформы обсуждают не принципы правового зонирования, а документ, в котором оно должно быть отражено и который позже был назван «Правилами землепользования и застройки» (ПЗЗ). Таким образом, можно предположить, что заимствование различных подходов происходило техническим путем — по аналогам и на основании экспертного мнения консультантов: «...например, в большинстве городов разработчики придерживались “американской” системы установления градостроительных регламентов на весь город (в границах юрисдикции местного самоуправления) и в то же время использовали элементы “западно-европейских” систем с точки зрения координации документов различных уровней и Правил, а также организации взаимодействия органов различных уровней» (Высоковский, Валетта, 1999: 41).

Подобное обобщенное описание документов правового зонирования подразумевает, что в структуру российского городского права была перенесена лишь техническая форма организации документа и регулирования городских отношений в области недвижимости, что сделало документ очень гибким и подвижным по структуре. В то же время методы регулирования и экономические цели зонирования, которые порождают все разнообразие типов регулирования, остались за рамками обсуждения. И хотя внутри простой структуры ПЗЗ закреплены также более детальные различия — например, основные, дополнительные и условные виды разрешенного использования земельного участка — общая логика сохранилась: документ ПЗЗ остался крайне общим по структуре и потому гибким

к локальным условиям развития территории. Гибкость структуры ПЗЗ позволила использовать его не только для регулирования отношений, но и как способ сравнения и приведения к единой форме практик, существующих на значительной физической и социальной дистанции от Белгорода до Владивостока, от России до США и Канады (Высоковский, Валетта, 1999).

Ужесточение системы регулирования в ПЗЗ одновременно с появлением территорий, выведенных из-под этого регулирования, происходило после принятия ГрК РФ 2004 года постепенно. Поэтапно появлялись требования к предельным размерам земельных участков и предельные параметры строительства (ст. 38 ГрК РФ 2004), утвержденный перечень видов разрешенного использования<sup>8</sup> и, наконец, регламенты исторических и застроенных территорий в виде объемно-пространственных регламентов (ОПР)<sup>9</sup>. В то же время появлялись зоны с особым экономическим или правовым статусом, зоны комплексного развития. Однако ужесточение или ослабление норм шло по тому же формальному принципу: не было дискуссии вокруг принципов правового регулирования, а лишь обсуждение перечня объектов регулирования.

Формальный и технический характер норм правового зонирования делает несущественной профессиональную и социальную экспертизу акторов — участников процессов городского развития. В результате взаимодействие муниципальных чиновников, девелоперов, градостроителей, горожан лицом-к-лицу в публичном городском пространстве оказывается невозможным, оно оказывается опосредованным техническими средствами коммуникации и протоколами, а интересы различных акторов выражаются в технических параметрах проектов и зон. В то же время начиная с 2010-х годов меняются принципы координации технических инструментов, встроенных в ПЗЗ, и их применение в городском пространстве. От унифицированного применения, когда регламенты правового зонирования применяются на всю территорию города, происходит переход к дифференциации по зонам: в одних регламенты минимально координируются с другими, а в других, наоборот, регламенты предполагают более строгую и жесткую систему координации. Этот переход от равномерного регулирования к более точечному и дифференцированному показывает характер трансформаций в государственном управлении в процессе реформ — от быстрых единовременных изменений к медленным, постепенным, происходящим параллельно и образующим сложную структуру взаимодействий.

---

8. Об утверждении классификатора видов разрешенного использования земельных участков / Приказ от 1 сентября 2014 г. № 540 (с изменениями и дополнениями, утратил силу). URL: <https://docs.cntd.ru/document/420219456?marker=64UoIK>

9. Методический документ «Стандарт комплексного развития территорий. Книга 2. Стандарт развития застроенных территорий» / Одобрен решением Проектного комитета по нацпроекту РФ «Жилье и городская среда» от 26.04.2019. URL: <https://xn--d1aqf.xn--p1ai/urban/standards/printsipy-kompleksnogo-razvitiya-territorii/> (дата доступа: 08.03.2023).

### Постсоциализм как топологический стиль регулирования

Градостроительная реформа координирует как минимум два других процесса — экономические и государственные реформы, а принятие ГрК РФ 2004 года можно считать точкой перехода первой реформы в менее активную стадию и, наоборот, активизацию второй. Однако ключевым остается вопрос: как именно происходит координация процессов различного масштаба и как социальная топология позволяет описать эти механизмы?

Выше были описаны два основных принципа координации — пространственный и временной. Пространственный принцип предполагает наложение нескольких процессов координации и образование новых объектов на их пересечении, например, прав собственности и правового зонирования. Пространственная координация в предельной форме приводит к переходу от отдельных зон к процедурам и затем к параметрам, которые возникают на пересечении различных процессов и отражают предельные формы простой линейной изменчивости. Ло, описывая подобные формы изменчивости, определяет их как пространственно-непрерывные, или гомеоморфные (пользуясь математическим термином) (Ло, Вахштайн, 2006). Объекты, которые возникают в результате координации различных процессов регулирования в рамках правового зонирования ПЗЗ, делают видимым двойственный характер ПЗЗ и градостроительной реформы в целом. Таким образом, их изменчивость отражает процесс протекания экономических и управленческих реформ, индексами которых они выступают в пространстве города.

Второй уровень координации — временной — касается уже того, как градостроительная реформа координирует социальные изменения. Временная координация становится видимой за счет изменчивости двух топологических объектов: прав собственности и правового зонирования, то есть организации инструмента ПЗЗ. Изменения этих объектов регулируют скорость протекания экономических и управленческих процессов и, соответственно, характер их реформ. Например, увеличение публичности при обсуждении прав собственности делает видимой их недостаточную легитимность, слабость и оспариваемость, из-за чего они становятся текучими и неопределенными. При этом планы экономического развития сжимаются до набора отдельных параметров, которые должны быть достигнуты. Таким образом, происходит переориентация экономических реформ с формирования новых социально-экономических отношений на реализацию быстрых проектов (ср.: Шанин, 2002), то есть на *ускорение*.

В то же время в случае управленческой реформы происходит обратный процесс: вместо резких и быстрых изменений, связанных с принятием единого документа для города, происходит переход к множественным изменениям внутри города, которые могут развиваться асинхронно и иметь разную степень строгости регулирования. Реформа управления направлена не на рост, а на сдерживание скорости и формирование постепенных, медленных изменений. Градостроительная реформа координирует изменения двух других процессов — либеральных реформ

и реформ управления — уже не за счет влияния на их пространственную и структурную организацию, а за счет регулирования скоростей изменения и их взаимного баланса. В результате градостроительная реформа, чьей основной функцией было координировать различные процессы за счет их синхронизации, поддерживает связность социальных изменений за счет постепенных, медленных процессов, образуя нелинейную структуру преобразований.

Наконец, последний уровень координации — это координация между двумя типами экономик — неолиберальной, из которой был импортирован инструмент ПЗЗ, и постсоциалистической, где он получил новые способы использования и интерпретации (Фуко, 2010: 116; Sawyer, Steinmetz-Jenkins, 2019). В этом случае сам инструмент ПЗЗ выступает координирующим объектом и индексальным знаком для двух культурных и правовых пространств, организованных принципиально различным образом. Различия культурных и правовых пространств неолиберализма и постсоциализма становятся явными из-за контраста между идеализированными представлениями о действии ПЗЗ авторов градостроительной реформы и тем, как ПЗЗ реально начали действовать в России. Вместо строгого представления о собственности и гибкого регулирования ПЗЗ применяются в условиях размытого понятия частной собственности (*fuzzy property*, ср.: Verdery, 1999; Thelen, 2011) и формализованной системы управления. Однако, в отличие от координации, которую осуществляет градостроительная реформа применительно к другим — экономическим и государственным, координация отношений между двумя культурами работает на разрыве между ними: формально один и тот же инструмент используется различными способами в двух культурах. Таким образом, проявляются пределы координации, когда она подчеркивает различия в характере взаимодействий, а не способствует их сближению.

Разные масштабы координации, которые демонстрирует анализ российской градостроительной реформы, показывают принципиальные отличия социальной топологии от неоинституционального подхода, а также положений, на которых они основаны. Невозможность описать российскую градостроительную реформу сквозь призму неоинституционального подхода вызвана двумя причинами: опорой институционального подхода на четкое разграничение прав собственности и определением социальных институтов как устойчивых образований. В то же время акторно-сетевая теория и социальная топология предлагают более реалистичную концептуальную модель, которая позволяет операционализировать понятие постсоциализма. Характерной чертой регулирования в постсоциализме является временная, а не пространственная координация процессов (Gallinat, 2022; Ringel, 2022). Тем не менее в ситуации локальных исследований институциональный подход позволяет выявить устойчивые элементы взаимодействий, которые затем будут гибким образом собираться в цепочки взаимодействий и координироваться во временной перспективе. Таким образом, инструмент ПЗЗ оказывается также способом координации различных исследовательских программ для анализа длительных процессов реформ и социальных изменений.

## Литература

- Антонов А. (2022). Планирование кончилось, да здравствует планирование! // Городские исследования и практики. Т. 7. № 3. С. 81-90.
- Антонова Н. Л., Абрамова С. Б., Полякова В. В. (2020). Право на город: повседневные практики молодежи и партисипация в производстве городского пространства // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. Т. 3. № 157. С. 443-462.
- Артамонов С. Г. (2014). Зоны охраны объектов культурного наследия в современном законодательстве (часть 1) // Академический вестник УралНИИпроект РААСН. № 2. С. 33-38.
- Бабейкин Р. (2022). Правовое зонирование. Обзор американского опыта в контексте трансформации российской системы градорегулирования // Городские исследования и практики. Т. 7. № 3. С. 91-115.
- Бабичев И. В. (2014). Новый этап муниципального строительства: возможности и риски // Местное право. № 3. С. 3.
- Башарин А. В. (2019). Проблемы отображения санитарно-защитных зон в градостроительной документации. Комментарий к Апелляционному определению Верховного Суда Российской Федерации от 17.10.2018 № 64-АПГ18-7 // Имущественные отношения в Российской Федерации. Т. 12. № 219. С. 97-110.
- Бляхер Л. Е. (2017). Российские регионы в поисках силового предпринимателя // Полития. Анализ. Хроника. Прогноз. Т. 2. № 85. С. 60-79.
- Болтански Л., Кьяпелло Я. (2011). Новый дух капитализма / Пер. с фр., под общей редакцией С. Фокина. М.: Новое литературное обозрение.
- Вальверде М. (2022). Глазами города: диалектика современных и домодерных способов видения в городском управлении // Городские исследования и практики. Т. 7. № 3. С. 116-139.
- Волков В. В. (2002). Силовое предпринимательство. СПб.; М.: Летний сад.
- Волкова Н. А. (2021). Правила городского зонирования: правовая изменчивая техника // Экономическая социология. Т. 22. № 5. С. 54-82.
- Барабашев А. Г., Клименко А. В. (2010). Административная реформа и реформа государственной службы в России — вопросы реализации и координации. М.: ГУ ВШЭ.
- Волков В. В., Дмитриева А. А., Поздняков М. Л., Титаев К. (2015). Российские судьи: социологическое исследование профессии. СПб.: Норма.
- Высоковский А. А. (2005). Правила землепользования и застройки: руководство по разработке. Опыт введения правового зонирования в Кыргызстане. Бишкек: Ега-Басма.
- Высоковский А. А. (2012). Управление пространственным развитием // Отечественные записки. Т. 48. № 3. С. 36-47.
- Высоковский А. А., Валетта У. (ред.) (1999). Правовое зонирование: опыт разработки правил землепользования и застройки в городах. М.: Русская панорама.

- Гельман В. Я. (2019). «Недостойное правление»: политика в современной России. СПб.: Издательство Европейского университета в Санкт-Петербурге.
- Гельман В., Рыженков С., Белокурова Е., Борисова Н. (2008). Реформа местной власти в городах России, 1991–2006. СПб.: Норма.
- Гостев М. В. (2022). Неравномерно районированная модель города: истоки — развитие — применение — влияние // Городские исследования и практики. Т. 7. № 1. С. 106–125.
- Желнина А. А., Тыканова Е. В. (2021). Конфликты и согласование интересов городском развитии // Журнал исследований социальной политики. Т. 19. № 2. С. 187–188.
- Коряченцова С. И. (2016). Отдельные вопросы прокурорского надзора за исполнением градостроительного законодательства // Криминалистика. № 2. С. 75–80.
- Коряченцова С. И. (2020). Деятельность прокуратуры по выявлению административных барьеров в сфере градостроительной деятельности // Противодействие коррупции и теневым процессам / Д. В. Рыбин (пред.), Е. В. Трофимов и др. (ред.). СПб.: Санкт-Петербургский институт (филиал) федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Всероссийский государственный университет юстиции» (РПА Минюста России). С. 150–156.
- Латур Б. (2017). Визуализация и познание: изображая вещи вместе. / Пер. с англ. М. Маслюковой, М. Расторгуевой, С. Гавриленко // Логос. Т. 27. № 117. С. 95–156.
- Лазт М., Мол А. (2017). Зимбабвийский втулочный насос: механика текучей технологии / Пер. с англ. А. Салина, Е. Быкова // Логос. Т. 27. № 117. С. 171–232.
- Ло Д., Вахштайн В. (пер.) (2006). Объекты и пространства // Социологическое обозрение. Т. 5. № 1. С. 30–42.
- Медведев И. Р. (2018). Общественные обсуждения градостроительных проектов в свете Закона № 455-ФЗ // Закон. № 3. 126–137.
- Медушевский А. Н. (2002). Власть и собственность в современной России: принятие Земельного кодекса Российской Федерации // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. № 1. С. 1–13.
- Медушевский А. Н. (2005). Проекты аграрных реформ в России: XVIII — начало XXI века. М.: Наука.
- Медушевский А. Н. (2007). Аграрные реформы в России: проекты и реализация // Мир России. Социология. Этнология. Т. 16. № 1. С. 59–98.
- Мезенина О. Б., Лукин Д. А. (2020). Рассуждения о праве постоянного (бессрочного) пользования земельным участком // Московский экономический журнал. № 1. С. 26–34.
- Нанба С. Б. (2016). Перераспределение полномочий: соотношение федерального и регионального регулирования // Журнал российского права. Т. 6. № 234. С. 32–40.
- Пустовойт Ю. А. (2019). Как создается режим: властные коалиции в сибирских городах // Полис. Политические исследования. № 4. С. 104–118.

- Расторгуев С. В., Тянь Ю. С.* (2021). Протестный эоактивизм в цифровой среде (на примере «Красноярского кейса») // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. № 6. С. 53-75.
- Сафарова М. Д.* (2021). Участие граждан в градорегулировании: теория и практика законодательного обеспечения // Городские исследования и практики. Т. 6. № 2. С. 65-83.
- Семенов А. В., Шевцова И. К., Бедерсон В. Д.* (2018). Городская мобилизация и градостроительная политика: стратегическое взаимодействие местных жителей и застройщиков в ситуации конфликта // Журнал социологии и социальной антропологии. Т. 21. № 3. С. 140-169.
- Семёнов А. В., Гилёва А. И.* (2022). Российские инструменты городского планирования в перспективе социологического институционализма // Экономическая социология. Т. 23. № 4. С. 73-95.
- Трутнев Э. К.* (2017). Анализ Закона № 373-ФЗ о комплексном развитии территорий // Имущественные отношения в Российской Федерации. Т. 6. № 189. С. 25-35.
- Фуко М.* (2010). Рождение биополитики. Курс лекций, прочитанных в Коллеж де Франс в 1978-1979 учебном году / Пер. с фр. А. В. Дьякова. СПб.: Наука.
- Харви Д.* (2008). Право на город / Пер. с англ. А. Смирнова // Логос. Т. 3. № 66. С. 80-94.
- Харинов И. Н., Синицына В. А.* (2022). Право граждан на участие в принятии градостроительных решений в Российской Федерации: юридическая природа и защита // Антиномии. Т. 22. № 1. С. 131-152.
- Шанин Т.* (2002). Социально-экономическая мобильность и история сельской России 1905-1930 гг. // Социологические исследования. Т. 6. № 1. С. 30-40.
- Barnes A. S.* (1998). Property and politics: Privatization, land reform, and institutional development in Russia, 1900-1996. PhD Thesis. Princeton: Princeton University.
- Batunova E., Gunko M.* (2018). Urban shrinkage: An unspoken challenge of spatial planning in Russian small and medium-sized cities // European Planning Studies. Vol. 26. № 8. P. 1580-1597.
- Bijker W. E., Bal R., Hendriks R.* (2009). The paradox of scientific authority: The role of scientific advice in democracies. Cambridge: MIT press.
- Blomley N.* (2013). Performing property: Making the world // Canadian Journal of Law & Jurisprudence. Vol. 26. № 1. P. 23-48.
- Buchowski M.* (2005). Correspondence: Reply to Chris Hann // Anthropology of East Europe Review. Vol. 23. № 1. P. 198-200.
- Buchowski M., Cervinkova H.* (2015). Introduction: On Rethinking Ethnography in Central Europe: Toward Cosmopolitan Anthropologies in the "Peripheries" // Rethinking Ethnography in Central Europe / H. Cervinkova, M. Buchowski, Z. Uherek (eds.). New York: Palgrave Macmillan. P. 1-20.
- Callon M.* (1998). Introduction: the embeddedness of economic markets in economics // The sociological review. Vol. 46. № 1\_suppl. P. 1-57.

- Fischel W. A.* (2015). *Zoning Rules! The Economics of Land Use Regulation*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.
- Gallinat A.* (2022). The anthropology of post-socialism: Theoretical legacies and conceptual futures—An introduction // *Critique of Anthropology*. Vol. 42. № 2. P. 103-113.
- Hart P.* (1998). Land Use Regulation Memorandum: Structure of Land Use Regulations in Novgorodskii Raion // Novgorod Regional Investment Initiative / M. Miller (ed.). Available at: <http://users.sussex.ac.uk/~ssfa2/death%20of%20socialism%2013-14.pdf> (Accessed at 08.03.2023).
- Humphrey C.* (1983). *Karl Marx Collective: Economy, society and religion in a Siberian collective farm*. London: CUP.
- Jasanoff S.* (1998). *The fifth branch: science advisers as policymakers*. Cambridge, MA, London: Harvard University Press.
- Law J.* (1999). After ANT: complexity, naming and topology // *The Sociological Review*. Vol. 47. № 1\_suppl. P. 1-14.
- Law J.* (2009). Actor network theory and material semiotics // *Turner B. S. The new Blackwell companion to social theory*. West Sussex: Wiley-Blackwell. P. 141-158.
- Ringel F.* (2022). The time of post-socialism: On the future of an anthropological concept // *Critique of Anthropology*. Vol. 42. № 2. P. 191-208.
- Talen E.* (2012). *City rules: How regulations affect urban form*. Washington: Island Press.
- Thelen T.* (2011) Shortage, fuzzy property and other dead ends in the anthropological analysis of (post) socialism // *Critique of Anthropology*. Vol. 31. № 1. P. 43-61.
- Sawyer S. W., Steinmetz-Jenkins D.* (eds.) (2019). *Foucault, Neoliberalism, and Beyond*. London: Rowman & Littlefield.
- Verdery K.* (1999). Fuzzy property: Rights, power, and identity in Transylvania's decollectivization // *Uncertain transition: Ethnographies of change in the postsocialist world* / C. Hann, K. Verdery (eds.). London: Rowman & Littlefield. P. 53-81.
- Volkov V.* (2016). State Failure and State-building in Russia, 1992–2004 // *Persistent State Weakness in the Global Age* / V. Bojicic-Dzelilovic, D. Kostovicova (eds.). London and New York: Routledge. P. 97-111.

## Urban Planning Reform: (Non-)Legal Regulation in Russian Cities

*Natalia A. Volkova*

MA in Sociology (University of Manchester), Master of Urban Planning (HSE University), Lecturer, Moscow Architectural School (MARCH), Research Associate of Scientific Research Institute "Almatygenplan" LLP.

Address: 10 N. Syromyatnicheskaya St., building 2

Moscow, 105120 Russian Federation

E-mail: nataliya.a.volkova@gmail.com

The paper is devoted to the analysis of a tool of urban planning — the rules of the Land Use and Development (LUD), which are a key element of the Russian urban planning reform of the 2000s.

The main challenge in urban law and planning is the high variability of norms, which undermines their legitimacy; instead of regulating relationships, they merely describe them. This raises questions about how the dynamics of norms emerge and why a regulatory tool that functioned predictably in international contexts behaves differently when transplanted. How does the LUD tool itself change during urban reform, and how does its operation structure the course of reform? Does it depend on its structure or the conceptual underpinnings on which it is based? How does this distinct operation of LUDs relate to their transfer from a neoliberal economic system to a post-socialist one, and what does this imply about the characteristics of post-socialism? Current research in institutional analysis does not address these questions but allows us to explore how social relations are organized in specific contexts. Drawing on published documents, field research, including in-depth and expert interviews, and participant observations, the paper attempts to offer alternative ways of describing the operation of LUDs. Unlike neo-institutionalism, actor-network theory, and social topology introduce the concept of coordination, which views the operation of the LUD tool as a coordination of processes across four levels: (1) aligning local interests through the technical elements of LUDs, (2) adapting new governance instruments at the state level, (3) synchronizing various reform and change processes, and (4) integrating different epistemological perspectives. Thus, the high variability of LUD norms is linked to their diverse applications, from local interactions to the design and implementation of reforms, with an emphasis on the temporal synchronization of different processes.

*Keywords:* Land Use and Development Rules, urban planning reform, social topology, coordination, neo-institutionalism, legal zoning

## References

- Antonov A. (2022) Planirovanie konchilos', da zdravstvuet planirovanie! [Planning is over, long live planning!] *Gorodskie issledovaniya i praktiki [Urban Studies and Practices]*, vol. 7, no 3, pp. 81-90.
- Antonova N. L., Abramova S. B., Poljakova V. V. (2020) Pravo na gorod: povsednevnye praktiki molodezhi i partisipacija v proizvodstve gorodskogo prostranstva [The Right to the City: Everyday Practices of Youth and Partisanship in the Production of Urban Space]. *Monitoring obshhestvennogo mneniya: jekonomicheskie i social'nye peremeny [Monitoring of Public Opinion: Economic and Social Changes]*, vol. 3, no 157, pp. 443-462.
- Artamonov S. G. (2014) Zony ohrany ob#ektov kul'turnogo nasledija v sovremennom zakonodatel'stve (chast' 1) [Zones of Protection of Cultural Heritage Objects in Modern Legislation (Part 1)]. *Akademicheskij vestnik UralNIIproekt RAASN [Academic Vestnik UralNIIproject RAASN]*, no 2, pp. 33-38.
- Babeikin R. (2022) Pravovoe zonirovanie. Obzor amerikanskogo opyta v kontekste transformatsii rossiiskoi sistemy gradoregulirovaniya [Legal Zoning. Review of American Experience in the Context of the Transformation of the Russian Urban Regulation System]. *Gorodskie issledovaniya i praktiki [Urban Studies and Practices]*, vol. 7, no 3, pp. 91-115.
- Babichev I. V. (2014) Novyj jetap municipal'nogo stroitel'stva: vozmozhnosti i riski [The new stage of municipal construction: opportunities and risks]. *Mestnoe pravo [Local Law]*, no 3, pp. 3.
- Barnes A. S. (1998) *Property and politics: Privatization, land reform, and institutional development in Russia, 1900-1996* (PhD Thesis), Princeton: Princeton University.

- Barabashev A. G., Klimenko A. V. (2010). *Administrativnaya reforma i reforma gosudarstvennoi sluzhby v Rossii-voprosy realizatsii i koordinatsii* [Administrative Reform and Civil Service Reform in Russia: Issues of Implementation and Coordination], Moscow: HSE.
- Basharin A. V. (2019) Problemy otobrazhenija sanitarno-zashhitnyh zon v gradostroitel'noj dokumentacii. Kommentarij k Apelljacionnomu opredeleniju Verhovnogo Suda Rossijskoj Federacii ot 17.10. 2018no 64-APG18-7 [Problems of displaying sanitary protection zones in urban planning documentation. Commentary to the Appeal Decision of the Supreme Court of the Russian Federation of 17.10. 2018no 64-APG18-7]. *Imushhestvennye otnoshenija v Rossijskoj Federacii* [Property Relations in the Russian Federation], vol. 12, no 219, pp. 97-110.
- Batunova E., Gunko M. (2018) Urban shrinkage: An unspoken challenge of spatial planning in Russian small and medium-sized cities. *European Planning Studies*, vol. 26, no 8, pp. 1580-1597.
- Bijker W. E., Bal R., Hendriks R. (2009) *The paradox of scientific authority: The role of scientific advice in democracies*, Cambridge: MIT press.
- Bliakher L. E. (2017) Rossijskie regiony v poiskah silovogo predprinimatelja [Russian regions in search of enforcement entrepreneur]. *Politija. Analiz. Hronika. Prognoz* [Politics. Analysis. Chronicle. Forecast], vol. 2, no 85, pp. 60-79.
- Blomley N. (2013) Performing property: Making the world. *Canadian Journal of Law & Jurisprudence*, vol. 26, no 1, pp. 23-48.
- Boltanski L., Capello E. (2011) *Novyj duh kapitalizma* [The New Spirit of Capitalism], Moscow: Novoe literaturnoe obozrenie.
- Buchowski M. (2005) Correspondence: Reply to Chris Hann. *Anthropology of East Europe Review*, vol. 23, no 1, pp. 198-200.
- Buchowski M., Cervinkova H. (2015) Introduction: On Rethinking Ethnography in Central Europe: Toward Cosmopolitan Anthropologies in the "Peripheries". *Rethinking Ethnography in Central Europe* (eds. H. Cervinkova, M. Buchowski, Z. Uherek, New York: Palgrave Macmillan, pp. 1-20.
- Callon M. (1998) Introduction: the embeddedness of economic markets in economics. *The sociological review*, vol. 46, no 1\_suppl, pp. 1-57.
- Fischel W. A. (2015) *Zoning Rules! The Economics of Land Use Regulation*, Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.
- Foucault M. (2010) *Rozhdenie biopolitiki. Kurs lekcij, pročitannyh v Kollezhe de Frans v 1978-1979 uchebnom godu* [The Birth of Biopolitics: Lectures at the Collège de France, 1978-1979 academic year], Saint Petersburg: Nauka.
- Gallinat A. (2022) The anthropology of post-socialism: Theoretical legacies and conceptual futures—An introduction. *Critique of Anthropology*, vol. 42, no 2, pp. 103-113.
- Gelman V. Ya. (2019) "Nedostoinoe pravlenie": politika v sovremennoi Rossii ["Undignified Governance": Politics in Modern Russia], Sankt-Peterburg: Izdatel'stvo Evropejskogo universiteta v Sankt-Peterburge.

- Gelman V. Ya., Ryzhenkov S., Belokurova E., Borisova N. (2008) *Reforma mestnoi vlasti v gorodakh Rossii, 1991-2006 [Local Government Reform in Russian Cities, 1991-2006]*, Sankt-Peterburg: Norma.
- Gostev M. V. (2022) Neravnomerno-rajonirovannaja model' goroda: istoki—razvitie—primenenie—vlijanie [Irregular Areas Urban Model: Genesis — Evolution — Application — Influence]. *Gorodskie issledovanija i praktiki [Urban Studies and Practices]*, vol. 7, no 1, pp. 106-125.
- Harinov I. N., Sinicyna V. A. (2022) Pravo grazhdan na uchastie v prinjatii gradostroitel'nyh reshenij v Rossijskoj Federacii: juridicheskaja priroda i zashhita [Citizens' right to participate in making urban planning decisions in the Russian Federation: legal nature and protection]. *Antinomies*, vol. 22, no 1, pp. 131-152.
- Hart P. (1998) Land Use Regulation Memorandum: Structure of Land Use Regulations in Novgorodskii Raion. *Novgorod Regional Investment Initiative* (ed. M. Miller) Available at: <https://www.urban.org/sites/default/files/publication/70786/411083-Novgorod-Regional-Investment-Initiative>. PDF (Accessed at 08.03.2023).
- Harvey D. (2008) Pravo na gorod [The Right to the city] (Transl. by A. Smirnov). *Logos*, vol. 3, no 66, pp. 80-94.
- Humphrey C. (1983) *Karl Marx Collective: Economy, society and religion in a Siberian collective farm*, London: CUP.
- Jasanoff S. (1998) *The fifth branch: science advisers as policymakers*, Cambridge, MA, London: Harvard University Press.
- Koryachentsova S. I. (2016) Otdel'nye voprosy prokurorskogo nadzora za ispolneniem gradostroitel'nogo zakonodatel'stva [Selected Issues of Prosecutor's Supervision over the Execution of Urban Planning Legislation]. *Criminalist*, no 2, pp. 75-80.
- Koryachentsova S. I. (2020) Dejatel'nost' prokuratury po vyjaveniju administrativnyh bar'erov v sfere gradostroitel'noj dejatel'nosti. *Protivodejstvie korrupcii i tenevym processam [Anti-corruption and shadow processes]* (eds. D. V. Rybin, E. V. Trofimov et al.), Saint-Petersburg: Saint-Petersburg Institute (branch) of Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Russian State University of Justice (RPA of Ministry of Justice of Russia), pp. 150-156.
- Koryachentsova S. I., Alborova, A. A. (2020) Prokurorskij nadzor i gradostroitel'nyj process [Prosecutorial oversight and the urban planning process]. *Voprosy rossijskogo i mezhdunarodnogo prava [Problems of Russian and International Law]*, vol. 10, no 1-1, pp. 370-378.
- Latour B. (2017) Visualization and cognition: picturing things together. (Transl. by M. Maslyukova, M. Rastorgueva, S. Gavriylenko). *Logos*, vol. 27, no 117, pp. 95-156.
- Talen E. (2012) *City rules: How regulations affect urban form*, Washington: Island Press.
- Law J. (1999) After ANT: complexity, naming and topology. *The Sociological Review*, vol. 47, no 1\_suppl, pp. 1-14.
- Law J. (2009) Actor network theory and material semiotics. Turner B. S. *The new Blackwell companion to social theory*, West Sussex: Wiley-Blackwell, pp. 141-158.
- Law J., Vakhshayn V. (transl.). (2006) Objects and spaces. *Russian Sociological Review*, vol. 5, no 1, pp. 30-42.

- Laet M., Mol A. (2017) Zimbabvijskij vtulochnyj nasos: mehanika tekuchej tehnologii [The Zimbabwe Bush Pump: Mechanics of a Fluid Technology]. (Translation by A. Salin, E. Bykov). *Logos*, vol. 27, no 117, pp. 171-232.
- Medushevsky A. N. (2002) Vlast' i sobstvennost' v sovremennoj Rossii: prinjatie Zemel'nogo kodeksa Rossijskoj Federacii [Power and Property in Modern Russia: Adoption of the Land Code of the Russian Federation]. *Konstitucionnoe pravo: vostochno-evropejskoe obozrenie [Constitutional Law: Eastern European Review]*, no 1, pp. 1-13.
- Medushevsky A. N. (2005) *Proekty agrarnyh reform v Rossii: XVIII-nachalo XXI veka [Projects of Agrarian Reform in Russia: XVIII-early XXI century]*, Moscow: Nauka.
- Medushevsky A. N. (2007) Agrarnye reformy v Rossii: proekty i realizacija [Agrarian reforms in Russia: projects and implementation]. *Mir Rossii. Sociologija. Jetnologija [The Universe of Russia. Sociology. Ethnology]*, vol. 16, no 1, pp. 59-98.
- Medvedev I. R. (2018) Obshhestvennye obsuzhdenija gradostroitel'nyh proektov v svete Zakona № 455-FZ [Public discussions on urban planning projects in the light of Law no 455-FZ]. *Zakon [Law]*, no 3, pp. 126-137.
- Nanba S. B. (2016) Pereraspredelenie polnomochij: sootnoshenie federal'nogo i regional'nogo regulirovanija [Redistribution of powers: the ratio of federal and regional regulation]. *Zhurnal rossijskogo prava [Journal of Russian Law]*, vol. 6, no 234, pp. 32-40.
- Pustovoit Y. A. (2019) Kak sozdaetsja rezhim: vlastnye koalicii v sibirskih gorodah [How a regime is created: power coalitions in Siberian cities]. *Polis. Politicheskie issledovanija [Polis. Political Studies]*, no 4, pp. 104-118.
- Rastorguev S. V., Tjan Ju. S. (2021) Protestnyj jekoaktivizm v cifrovoj srede (na primere «Krasnojarskogo kejsa») [Protest eco-activism in digital environment (on the example of Krasnojarsk case study)]. *Monitoring obshhestvennogo mnenija: jekonomicheskie i social'nye peremeny [Public Opinion Monitoring: Economic and Social Change]*, no 6, pp. 53-75.
- Ringel F. (2022) The time of post-socialism: On the future of an anthropological concept. *Critique of Anthropology*, vol. 42, no 2, pp. 191-208.
- Safarova M. D. (2021) Uchastie grazhdan v gradoregulirovanii: teorija i praktika zakonodatel'nogo obespechenija [Citizen participation in urban regulation: theory and practice of legislative provision]. *Gorodskie issledovanija i praktiki [Urban Studies and Practices]*, vol. 6, no 2, pp. 65-83.
- Sawyer S. W., Steinmetz-Jenkins, D. (eds.) (2019) *Foucault, Neoliberalism, and Beyond*, London: Rowman & Littlefield.
- Semenov A. V., Shevtsova I. K., & Bederson V. D. (2018) Gorodskaya mobilizatsiya i gradostroitel'naya politika: strategicheskoe vzaimodeystvie mestnykh zhitely i zastroyshchikov v situatsii konflikta [Urban mobilization and urban policy: strategic interaction of local residents and developers in a conflict situation]. *Zhurnal sotsiologii i sotsial'noy antropologii [The Journal of Sociology and Social Anthropology]*, vol. 21, no 3, pp. 140-169.
- Shanin T. (2002). Social-economic mobility and history of rural Russia 1905-1930. *Sociologicheskie issledovaniya*, vol. 6, no 1, pp. 30-40.
- Thelen T. (2011) Shortage, fuzzy property and other dead ends in the anthropological analysis of (post) socialism. *Critique of Anthropology*, vol. 31, no 1, pp. 43-61.

- Thelen T. (2012) Economic concepts, common grounds and 'new' diversity in the Anthropology of post-socialism: Reply to Dunn and Verdery. *Critique of Anthropology*, vol. 32, no 1, pp. 87-90.
- Trutnev E. K. (2017) Analiz Zakona № 373-FZ o kompleksnom razvitii territorij [Analysis of Law 373-FZ on the complex development of territories]. *Imushhestvennye ot-nosheniya v Rossijskoj Federacii [Property Relations in the Russian Federation]*, vol. 6, no 189, pp. 25-35.
- Valverde M. (2022) Glazami goroda: dialektika modernykh i domodernykh sposobov vi-deniya v gorodskom upravlenii [Through the Eyes of the City: The Dialectics of Modern and Pre-Modern Ways of Seeing in Urban Management]. *Gorodskie issledovaniya i praktiki [Urban Studies and Practices]*, vol. 7, no 3, pp. 116-139.
- Verdery K. (1999) Fuzzy property: Rights, power, and identity in Transylvania's decollectivization. *Uncertain transition: Ethnographies of change in the postsocialist world* (eds. M. Burawoy, K. Verdery), London: Rowman & Littlefield, pp. 53-81.
- Volkov V. (2002) *Silovoe predprinimatel'stvo [Violent Entrepreneurs]*, Saint Petersburg, Moscow: Letnij sad.
- Volkov V. (2016) State Failure and State-building in Russia, 1992–2004. *Persistent State Weakness in the Global Age* (eds. V. Bojicic-Dzelilovic, D. Kostovicova), London and New York: Routledge, pp. 97-111.
- Volkov V., Dmitrieva A. A., Pozdnyakov M. L., Titaev K. (2015). *Rossiiskie sud'i: sotsiologicheskoe issledovanie professii [Russian Judges: A Sociological Study of the Profession]*, Sankt-Peterburg: Norma.
- Volkova N. A. (2021) Pravila gorodskogo zonirovaniya: pravovaja izmenchivaja tehnika [Urban zoning regulations: a changeable legal technique]. *Ekonomicheskaja sociologija [Economic Sociology]*, vol. 22, no 5, pp. 54-82.
- Vysokovsky A. A. (2005) *Pravila zemlepol'zovaniya i zastrojki: rukovodstvo po razrabotke. Opyt vvedeniya pravovogo zonirovaniya v Kyrgyzstane [The Rules on Land Use and Development. An Experience of Implementation of the Legal Zoning in Kyrgyzstan]*, Bishkek: Ega-Basma.
- Vysokovsky A. A., Valetta U. (eds.) (1999) *Pravovoe zonirovanie: opyt razrabotki pravil zemlepol'zovaniya i zastrojki v gorodah [The Legal Zoning: the experience of policy-making of Rules on Land Use and Development in Russian cities]*, Moscow: Russkaja panorama.
- Vysokovsky A. A. (2012) Upravlenie prostranstvennym razvitiem [Administration of spatial development]. *Otechestvennye zapiski [Notes of the Fatherland]*, vol. 48, no 3, pp. 36-47.
- Zhel'nina A. A., Tykanova E. V. (2021) Konflikty i soglasovanie interesov gorodskom razvitii [Conflicts and Coordination of Interests in Urban Development]. *Zhurnal issledovanij social'noj politiki [Journal of Social Policy Research]*, vol. 19, no 2, pp. 187-188.