

Зайнапов Артём Галимжанович

**"КВАРТИРНЫЙ ПЕРЕДЕЛ" КАК СПОСОБ РЕШЕНИЯ ЖИЛИЩНОГО КРИЗИСА В
ПРОВИНЦИАЛЬНОМ ГОРОДЕ В КОНЦЕ 1920-Х - ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ 1930-Х ГГ. (НА
МАТЕРИАЛАХ Г. СЫКТЫВКАРА)**

В статье рассматривается один из способов решения острого жилищного кризиса в советском городе в конце 1920-х - первой половине 1930-х гг. - квартирный передел. Автор показывает, как власть, применяя данный способ, поэтапно превращала жильё в мощное средство социального контроля. На основе изученных архивных материалов Национального архива Республики Коми проанализирована практика жилищного передела, ставшая новым методом решения нехватки жилья в городе, вызванной урбанистическим взрывом на рубеже 20-30-х гг. XX века.

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/3/2015/9-1/20.html

Источник

**Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и
искусствоведение. Вопросы теории и практики**

Тамбов: Грамота, 2015. № 9 (59): в 2-х ч. Ч. I. С. 77-80. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/3.html

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/3/2015/9-1/

© Издательство "Грамота"

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: www.gramota.net
Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: hist@gramota.net

УДК 94(47).084.3/4

Исторические науки и археология

В статье рассматривается один из способов решения острого жилищного кризиса в советском городе в конце 1920-х – первой половине 1930-х гг. – квартирный передел. Автор показывает, как власть, применяя данный способ, поэтапно превращала жильё в мощное средство социального контроля. На основе изученных архивных материалов Национального архива Республики Коми проанализирована практика жилищного передела, ставшая новым методом решения нехватки жилья в городе, вызванной урбанистическим взрывом на рубеже 20-30-х гг. XX века.

Ключевые слова и фразы: жилищная политика; уплотнение; дискриминационная политика; выселение; жилищный кризис.

Зайнапов Артём Галимжанович*Сыктывкарский государственный университет имени Путьирима Сорокина**arti_zaynarov@mail.ru*

**«КВАРТИРНЫЙ ПЕРЕДЕЛ» КАК СПОСОБ РЕШЕНИЯ ЖИЛИЩНОГО КРИЗИСА
В ПРОВИНЦИАЛЬНОМ ГОРОДЕ В КОНЦЕ 1920-Х – ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ 1930-Х ГГ.
(НА МАТЕРИАЛАХ Г. СЫКТЫВКАРА) ©**

Жилищная политика первых постреволюционных лет основывалась на ленинском плане «революционного жилищного передела», который, по замыслу большевиков, позволил бы быстро и без каких-либо экономических затрат решить жилищную проблему.

Задачи новой власти в жилищном переделе были определены В. И. Лениным в сентябре 1917 г.: принудительное вселение крайне нуждающейся семьи в квартиру богатого человека [5, с. 314].

Для осуществления перераспределения имущественных прав в пользу рабочих проводилась политика жилищного передела и «уплотнения». Под термином «уплотнение» большевики понимали увеличение населения на данной жилой площади или лишение части жилой площади, которое производилось независимо от согласия на него уплотняемых. «Уплотнение» проводилось «по формуле ($K = N - 1$), где K – это число комнат, а N – количество жильцов» [6, с. 16].

Отметим, что обобществление значительной части жилищного фонда, ликвидация института частной собственности на недвижимое имущество, принудительное выселение и уплотнение способствовали тому, что население теряло хозяйственный интерес к поддержанию жилых строений в надлежащем состоянии. Жилищная политика, проводимая в годы военного коммунизма, привела к катастрофическому разрушению домового хозяйства и обострению жилищного кризиса [19, с. 275; 21].

В таких условиях большевики были вынуждены временно «поступить своими принципами» и объявить о введении «новой жилищной политики» (НЖП). Для поощрения хозяйственной инициативы, стимулирования населения к восстановлению и сохранению жилья, а главное – новому строительству власть допускает капиталистический уклад в экономике. НЖП возвращала в жилищное хозяйство частную инициативу, личные денежные средства и частную собственность.

В начале 1920-х гг. были введены изменения в порядок уплотнения жильцов в тех случаях, когда площадь жилого помещения превышала существующие нормы. Владельцам жилья предоставлялись две недели для подыскания сожителей и самоуплотнения, а по истечении этого срока жилищный отдел имел право произвести вселение в помещение или перемещение жильцов в целях уплотнения из одной квартиры в другую, причем только в пределах того же дома. Административный порядок выселения граждан из занимаемых ими жилищ был заменен выселением по судебному решению (административный порядок сохранился только в ведомственном жилищном фонде) [15; 16; 17].

Новые ограничения «квартирного передела» были введены в декрете ВЦИК и СНК РСФСР от 16 августа 1926 г., которым «безусловно воспрещалось» производить какие-либо уплотнения жильцов и подселять в их комнаты новых жильцов. Домоуправление имело право требовать изъятия у съемщика «излишней комнаты» в судебном порядке, и только в том случае, если эта «лишняя» комната непроходная [18].

Большевики отказались от проведения политики военного коммунизма и обратились к нэпу не потому, что изменились их взгляды. Политика военного коммунизма органически вытекала «из теоретических, идеологических и программных установок новой власти, которые с переходом к нэпу не были пересмотрены» [1, с. 53; 20, с. 214]. Основная задача, конечная цель борьбы оставалась «незыблемой»: «Мы боремся за уничтожение капитализма и за установление коммунизма» [3, с. 319]. Цель новой экономической политики – «подготовить переход к коммунизму» [4, с. 151].

Во второй половине 1920-х годов, с объявлением политики построения социализма начались административное сворачивание новой жилищной политики и переход к форсированной модернизации.

Придавая «первостепенное значение в деле индустриализации страны» решению задачи обеспечения жилой площадью рабочих промышленности и транспорта, власть объявила приоритетным направлением

жилищной политики строительство рабочих жилищ, причем «в первую очередь в городах с усиленным экономическим ростом, испытывающих особо острый жилищный кризис» [12].

Резкое увеличение численности городского населения приводило к обострению жилищной проблемы и ухудшению жилищных условий горожан.

Состояние численности населения и жилищного строительства г. Сыктывкара в 1928-1935 гг. характеризуют данные Таблицы 1.

Таблица 1.

Рост численности населения и жилищное строительство в г. Сыктывкаре в 1928-1935 гг.

[7, д. 1217, л. 51, д. 1253, л. 45; 8, д. 838, л. 44; 9, д. 12, л. 7]¹

	1928	1932	1935
Численность населения (чел.)	5544	21778	23000
Жилищное строительство (кв. м)	59600	69600	108700

Из данных Таблицы 1 следует, что за семь лет объем жилищного строительства возрос на 82%, тогда как население города – на 400%.

Темпы жилищного строительства при абсолютном увеличении объемов вновь возводимого жилья отставали от темпов роста городского населения, что привело к сокращению обеспеченности горожан жилой площадью.

Если в 1925 г. и 1927 г. жилая площадь составляла 7,5 кв. м на человека, а в 1926 – 8,2 кв. м (фактически совпадая с санитарной нормой – 8,25 кв. м), то в 1929 г. – уже 4,5 кв. м, а в 1932 – 3,68 кв. м [10, д. 41, л. 131].

Ограниченность финансовых средств для строительства нового жилья заставила советское руководство вновь, как и в годы военного коммунизма, искать выход из жилищного кризиса путем квартирного передела и коммунального расселения. Возвращение к политике всеобщего жилищного передела, основанного на дискриминации «социально-чуждых элементов», было, по мнению власти, самым простым выходом из жилищного кризиса [2, с. 445].

Возвращение к политике квартирного передела определялось не только социально-экономическими причинами (необходимость обеспечения жильём нового населения), но и социально-политическими установками большевиков.

Основные приоритеты жилищного строительства в Сыктывкаре были определены в производственном плане городского коммунального отдела (ГКО) на 1929/30 г.: отказаться от постройки домов с индивидуальными квартирами и возводить строения исключительно для коллективного проживания, тем самым планируя провести «коренную ломку типа нашего жилища» [11, д. 3, л. 71].

Индивидуальная квартира признавалась «буржуазным наследием». Изолированная, индивидуальная квартира, по мнению авторов документа, «является типичным прообразом буржуазно-капиталистического быта, быта борьбы всех против всех, быта ультра-индивидуалистического, с узко семейными и индивидуальными интересами, быта индивидуальной конкуренции и т.д.». «Пролетарское Государство», говорилось в документе, «поставило своей задачей, на обломках буржуазного мира, создать мир великого коллектива, т.е. быта, когда бы индивидуальное вращалось в коллективное» [Там же].

С конца 1920-х гг. снижаются нормы обеспеченности горожан жилой площадью, установленные Сыктывкарским горсоветом, с 10,1 кв. м в 1926 г. до 7 кв. м в 1929 г. (при санитарной норме 8,2 кв. м) [Там же, л. 66]. В 1931 г. в учреждениях для ведомственного жилья была установлена новая норма жилплощади на человека (4 кв. м) [7, д. 44, л. 108]. Такое снижение стало инструментом для проведения уплотнения населения во всех домах города.

Практика подселения на жилплощадь приобрела повсеместный характер, а понятие «коммуналка» прочно и надолго вошло в повседневную жизнь советских людей.

Введенный постановлением горисполкома от 29 марта 1929 г. натуральный жилищный налог в частновладельческих домах (10%), отчисляемый в распоряжение городского коммунального отдела, был распространен и на другие типы строений (коммунальное и ведомственное жилье) [11, д. 3, л. 66].

С 1934 г. «изъятие» производилось уже в размере 20% жилой площади в тех частновладельческих домах, «где такое изъятие может дать отдельное помещение» [13; 14].

В начале 1930-х г. Коми облизполком и Сыктывкарский горисполком в условиях нарастающего жилищного хаоса приняли серию постановлений «о мероприятиях по смягчению жилищного кризиса в городе», фактически восстановивших принудительные уплотнения и переселения.

На заседании президиума Сыктывкарского горсовета (20 февраля 1931 г.) городскому коммунальному отделу было поручено «в декадный срок провести со всей решительностью вопрос об уплотнении и переселении» [7, д. 44, л. 120]. 17 марта 1931 г. вышло постановление «О мерах по изжитию жилищного кризиса в г. Сыктывкаре». Впервые в нормативном документе прямо говорится, что «право регулирования жилой площадью во всех частновладельческих домах <...> принадлежит исключительно горсовету» [Там же, л. 108].

¹ Автор выражает глубокую благодарность д.и.н. Г. Ф. Доброноженко за предоставленную возможность использования в данной публикации архивных материалов.

Новый жилищный передел усилил социально-классовую линию жилищной политики, ускорил коренные изменения в социально-пространственной структуре советского города: выселение «нетрудового элемента», уплотнение жильцов, создание чрезвычайных комиссий по решению жилищного вопроса, ужесточение классово-ориентированной системы льгот в жилищной сфере.

«Жилищный кризис из месяца в месяц растет. В целях его изжития ГКО предполагает дополнительно провести муниципализацию частновладельческих домов, которые в 1922 г. в силу закона о муниципализации подлежали отчуждению, но по разным, иногда необъяснимым причинам, муниципализованы не были» [11, д. 3, л. 78].

17 марта 1931 года было принято обязательное постановление горсовета, по которому все «лица нетрудовой категории», к которым относили плательщиков единого сельскохозяйственного налога в индивидуальном порядке (т.е. кулаков), плательщиков подоходного налога по расписанию и другие лица, «не связанные с городом», подлежали выселению из своих домов за пределы города. После получения предупреждения горсовета о выселении «лица нетрудовой категории» были обязаны освободить свой дом в десятидневный срок [7, д. 44, л. 109].

Национализация домов и собственности проводилась, прежде всего, у «бывших капиталистов» и «кулацко-зажиточных элементов».

Если в 1931 г. было национализировано 5 домов, то в 1932 – уже 51, а в 1933 г. – 97 (около 15% всех частновладельческих домов) [8, д. 852, л. 46; 10, д. 96, л. 1, д. 141, л. 16].

Принудительные уплотнения, принявшие в 1930-1931 гг. массовый характер, лишали владельцев частных домов стремления к расширению жилплощади за счет пристроек к домам, а новых застройщиков – к строительству домов, превышающих установленные горисполкомом нормы жилья. Возводя две-три комнаты, застройщики не достраивали дом, освобождаясь таким образом не только от подселения новых жильцов, но и от выплаты больших налогов частными владельцами жилья.

Но уже с 1931 г. власти стали широко применять муниципализацию еще не построенных частными лицами строений под предлогом нарушения застройщиками взятых обязательств. Так, президиум Сыктывкарского горсовета 20 февраля 1931 г. обязал городской коммунальный отдел «расторгнуть через суд договоры» с 25 застройщиками частного жилья [7, д. 44, л. 120].

Содержание жилищной политики в конце 1920-х – первой половине 1930-х гг. обуславливалось несколькими факторами. С одной стороны, политическая идеология власти, в которой стержнем были ликвидация частной собственности и перераспределение прав в пользу рабочих. С другой стороны, форсированная индустриализация и «урбанистический взрыв» изменяли вектор развития жилищной политики, заставляя власть искать новые методы и приемы решения жилищного дефицита. Именно эти факторы определили неизбежность возвращения к квартирному переделу.

Список литературы

1. Гимпельсон Е. Г. Соотношение экономики и политики в «нэповских» реформах // Россия в XX веке: реформы и революция / под общ. ред. Г. Н. Севастьянова. М., 2002. Т. 2. С. 52-60.
2. Камардин И. Н. Жилищные условия рабочих в годы нэпа (на материалах Поволжья) // Известия Пензенского государственного педагогического университета им. В. Г. Белинского. 2011. № 23. С. 444-448.
3. Ленин В. И. Доклад о продовольственном налоге на X Всероссийской конференции ВКП(б) // Ленин В. И. Полное собрание сочинений. М.: Институт марксизма-ленинизма при ЦК КПСС, 1970. Т. 43. С. 1-127.
4. Ленин В. И. К четвертой годовщине Октябрьской революции // Ленин В. И. Полное собрание сочинений. М.: Институт марксизма-ленинизма при ЦК КПСС, 1970. Т. 44. С. 144-152.
5. Ленин В. И. Удержат ли большевики государственную власть? // Ленин В. И. Полное собрание сочинений. Изд-е 5-е. М.: Институт марксизма-ленинизма при ЦК КПСС, 1969. Т. 34. С. 287-339.
6. Меерович М. Г. Наказание жилищем: жилищная политика в СССР как средство управления людьми (1917-1937 годы). М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2008. 304 с.
7. Национальный архив Республики Коми (НАРК). Ф. 12. Оп. 1.
8. НАРК. Ф. 140. Оп. 2.
9. НАРК. Ф. 538. Оп. 1.
10. НАРК. Ф. 700. Оп. 1.
11. НАРК. Ф. 1070. Оп. 1.
12. О жилищной политике [Электронный ресурс]: Постановление ЦИК и СНК СССР от 4 января 1928 г. URL: <http://www.lawmix.ru/sss/16099> (дата обращения: 17.05.2015).
13. О жилищных мероприятиях в г. Пятигорске, Ессентуках и Минеральных водах в связи с переводом в г. Пятигорск центра Северокавказского края [Электронный ресурс]: Постановление СНК РСФСР от 25 февраля 1934 г. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=24974> (дата обращения: 06.11.2014).
14. О жилищных мероприятиях в городе Орске [Электронный ресурс]: Постановление СНК РСФСР от 20 июля 1934 г. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=ESU&n=24418&req=doc> (дата обращения: 06.11.2014).
15. О мерах правильного распределения жилищ среди трудящегося населения [Электронный ресурс]: Декрет СНК РСФСР от 25 мая 1920 г. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=17911> (дата обращения: 17.05.2015).
16. О невыселении в административном порядке граждан из занимаемых ими жилищ [Электронный ресурс]: Декрет СНК РСФСР от 27 апреля 1922 г. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_1317.htm (дата обращения: 17.05.2015).
17. О предоставлении собственникам немунципализованных строений права возмездного отчуждения недвижимого имущества [Электронный ресурс]: Постановление СНК РСФСР от 8 августа 1921 г. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=2936> (дата обращения: 17.05.2015).

18. **Об ограничении принудительных уплотнений и переселений в квартирах** [Электронный ресурс]: Декрет ВЦИК и СНК РСФСР от 16 августа 1926 г. URL: <http://www.lawmix.ru/sss/16333> (дата обращения: 17.05.2015).
19. **Смирнова Т. М.** Жилищная политика в годы нэпа // Ежегодник историко-антропологических исследований. М., 2002. С. 276-287.
20. **Файн Л. Е.** Конец НЭПа и агония кооперации // НЭП: завершающая стадия. Соотношение экономики и политики. М., 1998. С. 212-242.
21. **Федоров А. Б.** Опыт решения жилищного вопроса в Советской России: справедливое распределение или всеобщая вакханалия (на материалах губернских городов Центрального промышленного района) [Электронный ресурс]. URL: http://actualhistory.ru/quarters_in_sov_russia (дата обращения: 01.02.2015).

**“APARTMENT REDISTRIBUTION” AS A WAY OF SOLUTION OF HOUSING CRISIS
IN THE PROVINCIAL TOWN AT THE END OF THE 1920S – IN THE FIRST HALF
OF THE 1930S (BY THE MATERIALS OF SYKTYVKAR)**

Zainapov Artem Galimzhanovich
Syktvykar State University
arti_zainapov@mail.ru

The article deals with one of the ways to solve acute housing crisis in the Soviet town at the end of the 1920s – in the first half of the 1930s – apartment redistribution. The author shows how the authority using this method transformed gradually accommodation into a powerful tool of social control. On the basis of the studied archive materials of the National Archive of the Republic of Komi the practice of housing redistribution, which became a new way to solve housing shortage in the town caused by urban explosion at the turn of the 20-30s of the XX century, is analyzed.

Key words and phrases: housing policy; concentration; policy of discrimination; eviction; housing crisis.

УДК 316

Социологические науки

Впервые проблема управления целевыми программами в России и Башкортостане рассмотрена углубленно, во взаимосвязи с социальным управлением и социальным планированием. Суть проблемы – в неоднозначных итогах управления целевыми программами, отчасти обусловленных различием теоретических подходов. Целью работы является выработка оснований научного управления целевыми программами как актуальными формами стратегического планирования. Новизна исследования – в обосновании авторского подхода к научному управлению целевыми программами, определении его ключевых понятий и принципиальных положений.

Ключевые слова и фразы: целевые программы как актуальные формы стратегического планирования; социальное управление; социальное планирование; стратегическое планирование; целевые программы; управление целевыми программами как актуальными формами стратегического планирования.

Иващенко Галина Михайловна, к. соц. н.

Институт социально-экономических исследований Уфимского научного центра Российской академии наук
ivglm@rambler.ru

**ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ЦЕЛЕВЫМ ПРОГРАММАМ
КАК АКТУАЛЬНЫМ ФОРМАМ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКЕ БАШКОРТОСТАН[©]**

Публикация подготовлена в рамках поддержанного РГНФ научного проекта № 15-13-02008.

В современных условиях стратегическое планирование выступает одним из наиболее востребованных и сравнительно устойчивых направлений развития социального управления в России и в Башкортостане. Целевые программы, концепции и стратегии социального развития относятся к его актуальным приоритетным формам. Принятие Правительством России и ее субъектов в последние годы значительного ряда программных документов подчеркивает острый интерес государства к данной области социального управления и потребность в ней.

Вместе с тем, возрастающая интенсивность реализуемых в России отношений планирования порой нарушает их упорядоченность, равновесное состояние, повышает уровень конфликтов интересов между участниками. Эти и другие противоречия отчасти просматриваются, например, в информации из официальных источников органов власти и управления Республики Башкортостан. С одной стороны, с 2012 г. по 2015 г. количество реализуемых целевых программ здесь возросло с 59 до 71 [11; 18]. С другой, – работа с целевыми программами постоянно и существенно корректируется [5]. Следовательно, и собственно управление планированием не всегда характеризуется высокими результатами социальной эффективности. Его качество