

ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

И.Б. Орлов

КОММУНАЛЬНАЯ СТРАНА

становление советского
жилищно-коммунального
хозяйства (1917–1941)



Издательский дом
Высшей школы экономики

Москва, 2015

УДК 94(47+57)

ББК 63.3(2)

О-66

Рецензент:

доктор политических наук, ординарный профессор НИУ ВШЭ

Е.С. Шомина

Орлов, И. Б. Коммунальная страна: становление советско-
О-66 го жилищно-коммунального хозяйства (1917–1941) [Текст] /
И. Б. Орлов ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». —
М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2015. — 335, [1] с. +
8 с. ч.-б. вкл. — 600 экз. — ISBN 978-5-7598-1228-9 (в обл.).

В книге доктора исторических наук, профессора Национально-го исследовательского университета «Высшая школа экономики» И.Б. Орлова реконструируется процесс становления и развития советского коммунального хозяйства между двумя мировыми войнами. Впервые на основе архивных документов, материалов периодической печати, источников личного происхождения (дневников, воспоминаний, писем во властные институты) и фотодокументов показывается, как на практике реализовывалась идея коммунального общежития. Становление ЖКХ как общегосударственной системы раскрыто в контексте реализации нескольких моделей общественного развития: военного коммунизма, нэпа и сталинской модернизации. Книга продолжает историографическую традицию последних лет, для которой характерно обращение к бытовым сюжетам и повседневному практикам обычных людей. В результате история советского ЖКХ представит с двух сторон: как совокупности институтов и взаимоотношения с ними различных слоев городского населения.

Для широкого круга представителей социального и гуманитарного знания, а также всех интересующихся советской историей.

УДК 94(47+57)

ББК 63.3(2)

ISBN 978-5-7598-1228-9

© Орлов И.Б., 2015

© Оформление. Издательский дом
Высшей школы экономики, 2015

Оглавление

Предисловие.....	5
Глава 1. Общие проблемы складывания коммунального хозяйства в межвоенный период	25
Глава 2. Развитие городских санитарно-технических предприятий.....	73
§ 1. От водовозов к водопроводам.....	76
§ 2. Социализм — это советская власть плюс канализация всей страны	93
§ 3. От чистого города — к городу социалистическому	102
§ 4. Чистота — залог здоровья!	117
Глава 3. Работа городских транспортных предприятий	133
§ 1. От трамвая к метрополитену.....	137
§ 2. Развитие безрельсового транспорта: традиции и новации	155
Глава 4. Энергетические предприятия и вопросы уличного освещения	169
§ 1. Советская власть плюс электрификация всей страны.....	169
§ 2. Газификация и теплоснабжение городов.....	181
Глава 5. Сооружения внешнего благоустройства	184
§ 1. Дорожное строительство и городское замощение	185
§ 2. Озеленение как социальная и политическая задача	198

Глава 6. Кладбища и крематории в системе коммунального хозяйства.....	207
Глава 7. Городское гостиничное хозяйство 1920–1930-х годов.....	214
Глава 8. Жилищное строительство и эксплуатация жилого фонда.....	255
§ 1. Жилищное строительство и содержание жилого фонда.....	259
§ 2. Коммунальный быт: идеология и (или) жизненная необходимость?.....	287
Послесловие	303
Библиография	305

Предисловие

Среди всеобщего смятения, он, по сути дела, старался стать историографом того, что вообще не имеет истории.

*А. Камю*¹

Известно, что в массовом сознании поздней советской эпохи (не говоря уже о постсоветском поколении) коммунальное хозяйство отождествлялось только с уборкой улиц, канализацией, водопроводом и теплоснабжением. Тогда как на довоенном этапе советской истории функции Главного управления коммунального хозяйства НКВД (а затем Наркомата коммунального хозяйства РСФСР) были весьма широки. Например, в 1920 г. к ведению местных коммунальных отделов, помимо традиционных для городского хозяйства предприятий, относились ремонтно-починочные мастерские общественного пользования и различные перевозочные предприятия (трамвай, конно-железные дороги, местное пароходство, паромы, шлюзы, ямские перевозки, автогужевой транспорт), обслуживавшие нужды Коммухоза².

В монографии под коммунальным хозяйством понимается совокупность предприятий и служб по обслуживанию населения (в ряде случаев — и промышленных предприятий) городов и поселков городского типа. При этом особо подчеркивается, что специфику советского ЖКХ определял прежде всего его огосударствленный характер. Поскольку в СССР содержание коммунального хозяйства было делом государства, то оно финансировалось (правда, не всё и не всегда) как масштабная техническая и социальная система, определяющая жизнеспособность страны.

Общим методологическим основанием работы является **теория модернизации**; развитие городского хозяйства в межвоенный период

¹ Камю А. Чума // Его же. Избр. М., 1990. С. 130.

² ГА РФ. Ф. Р-4041. Оп. 1. Д. 32. Л. 111.

рассматривается в контексте перехода нашей страны к современному обществу. Междисциплинарный характер исследования определил специфический набор **методологических принципов**, включающий, наряду с широким компаративистским контекстом, наработки в области исторической урбанистики, неоинституционализма, социальной истории и истории повседневности. В ряду методологических установок:

- теория фреймов, наделяющая повседневный контекст относительно автономным, независимым от конкретных практик существованием³;
- когнитивная стратегия З. Баумана, подразумевающая восстановление смыслов чужого опыта через вникание в традицию, а затем перевод полученных результатов в форму, воспринимаемую традицией самого исследователя⁴;
- подход к формированию советской повседневности во многом под влиянием именно местных властей, а не инициатив, исходящих от партии, сверху⁵;
- взаимосвязь процесса формирования «советского ландшафта» и качества жизни советского человека;
- представление о городе как самовоспроизводящейся многофункциональной системе и одном из главных «текстов» истории;
- социально-исторический подход к литературе и искусству, признающий за ними способность «нащупывать» реальность и вплетать в ткань художественного произведения формы социального общежития.

В книге становление коммунальной отрасли как общегосударственной системы раскрывается в контексте реализации нескольких моделей общественного развития: военного коммунизма, нэпа и ста-

³ Подробнее по этому вопросу см.: *Вахутайн В.В.* Теория фреймов как инструмент социологического анализа повседневного мира: автореф. дис. ... канд. социолог. наук. М., 2007. 24 с.

⁴ *Bauman Z.* Is There a Post-Modern Sociology? // *Theory, Culture a. Society*. L.; Beverly Hills; New Delhi: SAGE, 1988. Vol. 5. No. 2. P. 230.

⁵ *Fitzpatrick Sh.* *Everyday Stalinism: Ordinary Life in Extraordinary Times: Soviet Russia in the 1930s.* N.Y.; Oxford: Oxford Univ. Press, 1999. P. 55.

линской модернизации. При этом история советского коммунального хозяйства предстает с двух сторон: как совокупность институтов и взаимодействие с ними различных слоев городского населения. Изучение ЖКХ является частью «пространственного анализа видов деятельности и функций городов» в контексте «иерархии видов деятельности» и «смысла существования города»⁶. Другими словами, городское хозяйство воспринимается как часть города — «социального организма» — в тесной взаимосвязи с эволюцией городской среды, которая, в свою очередь, зависит от расширения круга потребностей в объектах, необходимых для существования и развития города.

В работе реконструируется процесс становления и развития советского коммунального хозяйства в период между двумя мировыми войнами. Впервые на широкой источниковой базе показывается, как на практике реализовывалась идея коммунального общежития и «социалистического города». Кроме того, источники позволяют представить историю советского жилищно-коммунального хозяйства с помощью оценок четырех групп населения: практических работников ЖКХ, представителей вышестоящих органов (в том числе партийных), ученых-специалистов и обывателей.

Источниковая база работы представлена различными материалами, которые классифицируются прежде всего по способу представления в них исторической информации: это письменные и визуальные источники⁷. Ценность каждого из источников определяется не только потребностью в нем для раскрытия тех или иных конкретных вопросов, но и достоверностью и полнотой представляемой им информации. Это, в свою очередь, диктует необходимость привлечения максимального количества выявленных источников — от статистических данных до эпистолярного наследия.

Исследование в значительной степени основано на неопубликованных материалах трех центральных государственных архивов. Прежде всего архивные документы представлены фондами Народного ко-

⁶ Мерлен П. Город. Количественные методы изучения. М.: Прогресс, 1977. С. 25, 30.

⁷ В числе визуальных свидетельств использованы картографические материалы и натурально-изобразительные источники, представленные фотоматериалами (см. иллюстрации).

миссариата местного самоуправления РСФСР (Ф. Р-9475), Главного управления коммунального хозяйства НКВД (Ф. Р-4041) и Главного управления коммунального хозяйства при СНК РСФСР / Министерства жилищно-коммунального хозяйства РСФСР (Ф. А-314) **Государственного архива Российской Федерации** (ГА РФ). Эти фонды отражают хронологическую последовательность управления сферой ЖКХ и позволяют реконструировать организационно-правовые основы системы ЖКХ и различные уровни управленческой вертикали: Комиссариат местного самоуправления РСФСР (17 декабря 1917 г. — март 1918 г.), Отдел местного хозяйства НКВД РСФСР (март 1918 г. — апрель 1920 г.), Коммунальный отдел НКВД РСФСР (апрель 1920 г. — 1921 г.), Главное управление коммунального хозяйства НКВД РСФСР (1921 г. — 15 декабря 1930 г.), Главное управление коммунального хозяйства при СНК РСФСР (31 декабря 1930 г. — 20 июля 1931 г.) и Наркомат коммунального хозяйства РСФСР (20 июля 1931 г. — 23 марта 1946 г.). Общий вектор институциональной трансформации очевиден даже из простого перечня учреждений — усиление роли ЖКХ в системе советского хозяйства. В содержательном плане документы указанных органов содержат указы и постановления высших органов государственной власти, ведомственные циркуляры и приказы, программы и генеральные планы, пояснительные записки и сопроводительные письма, протоколы совещаний и стенограммы съездов, материалы балансовой и финансовой отчетности коммунальных органов и проч.

В частности, материалы НККХ РСФСР позволяют уяснить высокую степень централизации и мелочной регламентации строительных программ в сфере коммунального хозяйства; об этом говорят документы, принятые союзным правительством в 1930-е годы. К примеру, 16 июля 1934 г. СНК СССР принял постановление № 1664 «О строительстве в г. Челябинске второй магистрали водопровода и второго трамвайного пути»⁸, 17 сентября этого же года — постановление № 2228 «О строительстве второго бакинского водопровода»⁹, а 15 февраля 1935 г. — постановление № 241 «О снаб-

⁸ ГА РФ. Ф. А-314. Оп. 1. Д. 73. Л. 25.

⁹ Там же. Д. 122. Л. 10.

жении железными водопроводными трубами 3-го напорного водопровода в гор. Баку»¹⁰.

Дополнительный комплекс документов представлен материалами образованного в 1934 г. Государственного треста зеленого строительства (с 1937 г. — Государственного треста зеленого хозяйства) Наркомата коммунального хозяйства РСФСР (Ф. А-469). Однако дела в этом фонде сохранились только с 1936 г. Помимо протоколов совещаний и отчетов о производственно-финансовой деятельности, наиболее информативна докладная записка о планах работы треста на 1938–1941 гг. (Оп. 1. Д. 4). К этой группе документов можно отнести сохранившиеся приказы и отчеты Государственной конторы по проектированию бань и прачечных Главного управления бань и прачечных НККХ РСФСР за 1938–1941 гг. (Ф. А-520. Оп. 1. Д. 2, 4, 7, 9). Но эти документы — разрозненные, малоинформативные и, к сожалению, не содержат планов и чертежей.

В монографии также используются документы, хранящиеся в **Российском государственном архиве экономики**, в частности, материалы о деятельности акционерного общества «Московские гостиницы» в фонде Минфина СССР (РГАЭ. Ф. 7733. Оп. 1. Д. 688). В этом деле представлены не только статистические данные, характеризующие состояние столичных гостиниц, но и материалы специальной межведомственной комиссии по организации акционерного общества. Последние позволяют реконструировать гостиничную сеть столицы, оборудование номеров, а также ведомственные споры о путях развития гостиничного сектора.

В фонде Политбюро ЦК партии **Российского государственного архива новейшей истории** в отдельную опись выделены документы, посвященные жилищно-коммунальному строительству 1917–1966 гг. (РГАНИ. Ф. 3. Оп. 31), позволяющие реконструировать механизмы партийного управления сферой советского ЖКХ. Речь прежде всего идет о постановлениях Политбюро, ЦК ВКП(б), ЦИК СССР и ВЦИК, СНК СССР и РСФСР. Помимо этих документов, особый интерес представляют статистические материалы, характеризующие состояние коммунального хозяйства (Д. 13, 14), и переписка партийного руководства страны, посвященная перспективам развития отрасли (Д. 24, 32, 33).

¹⁰ Там же. Д. 163. Л. 17.

К числу опубликованных документов относятся прежде всего **статистические сборники**, посвященные вопросам коммунального хозяйства СССР и РСФСР¹¹. Дополнительные сведения о развитии советского ЖКХ можно получить из общих сборников по народному хозяйству СССР¹².

Здесь надо учитывать ряд обстоятельств, и прежде всего, что в 1920-е годы коммунальная статистика велась очень плохо, в отрыве от городской статистики. Судя по некоторым статьям из «Рабочей жизни» за 1920 г. и в целом по отсутствию статистических материалов за 1917–1920 гг., работа в этом направлении началась только в конце 1920 г.¹³

Но, откровенно говоря, больших успехов в этом направлении достигнуто не было. Конечно, Главное управление коммунального хозяйства НКВД РСФСР делало попытки разработать образцы отчетности (в 1924 г. были использованы формы ЦСУ и Центрального статистического отдела НКВД, а на 1925 г. готовился окончательный вариант формы отчетности), но неудачные¹⁴. Перепись коммунальных предприятий 1925/1926 хозяйственного года, как и обследования 1924–1925 гг., содержит три раздела: коммунальное хозяйство в городах, коммунальное хозяйство в сельской местности и личный состав органов коммунального хозяйства. Но были собраны лишь данные по городам с числом жителей более 10 тыс. человек¹⁵.

¹¹ См.: Коммунальное хозяйство РСФСР к началу 1925 г. М.: Стат. бюро НКВД, 1925. 70 с.; Коммунальное хозяйство РСФСР к началу 1928 г. М.: Гл. упр. коммунал. хоз-ва НКВД, 1929; Коммунальное хозяйство СССР к концу I пятилетки: Основные итоги переписи коммунального хозяйства 1932 г. М.: ЦУНХУ Госплана СССР: В/о Союзоргучет, 1935. 116 с.; Коммунальное хозяйство РСФСР к началу 1937 г.: краткий стат. справ. М.: Изд-во Наркомхоза РСФСР, 1938. 64 с.

¹² См., например: Народное хозяйство СССР за 60 лет: юбил. стат. ежегодник. М.: Статистика, 1977. 712 с.; Народное хозяйство СССР за 70 лет: юбил. стат. ежегодник. М.: Финансы и статистика, 1987. 766 с. и др.

¹³ *Кривошеев А.* О статистике в нашем Союзе // Рабочая жизнь. 1920. № 5. С. 6.

¹⁴ Перепись Всероссийского совещания по вопросам коммунальной статистики // Вопр. коммунал. хоз-ва: ежемес. журн. Ленингр. губоткомхоза. 1924. № 4. С. 73–74.

¹⁵ Коммунальное хозяйство РСФСР к началу 1927 г. М.: Изд-во НКВД, 1927. 371 с.

В 1928 г. НК РКИ РСФСР обследовал коммунальное хозяйство только 27 городов республики, а в 1929 г. — жилищное хозяйство 29 городов. В 1930 г. обследованию подверглось жилищное и коммунальное хозяйство Уральской, Ленинградской и Центрально-Черноземной областей, Сибирского и Нижегородского краев¹⁶. Но результаты этих обследований не были систематизированы. Были «положены в шкаф» и материалы проведенной в 1928 г. и частично в 1930 г. инвентаризации коммунального хозяйства. Не имелось ни постоянного штатного расписания отделов коммунального хозяйства, ни упорядоченной финансовой системы¹⁷. Можно говорить об ограниченной репрезентативности статистических документов, так как до переписи 1932 г. почти отсутствовали отчетные статистические сведения о коммунальном и жилищном хозяйстве. Не было и точных данных о бюджете коммунального хозяйства в целом и по отдельным отраслям¹⁸. Впрочем, даже в 1936 г. коммунальные тресты, «объединяя ряд разнородных мелких предприятий, не отражали в своих отчетах с достаточной четкостью финансовые результаты по каждой отрасли, по каждому предприятию». Только с 1937 г. в отчеты трестов были включены приложения, отражавшие финансовые результаты по всем отраслям¹⁹.

Особенно запутанной была гостиничная статистика. Например, в показателях учета коммунальных предприятий Статистического отдела НКВД за 1922 г. для 670 коммунальных отделов данные по гостиничному хозяйству отсутствовали²⁰. Не содержалось сведений

¹⁶ Жуков В.И. Жилищное и коммунальное хозяйство (По материалам обследования НК РКИ РСФСР) // Коммунал. хоз-во. 1930. № 8–9. С. 109.

¹⁷ Штоцкий Я. О работе горкомхозов // Коммунал. дело: орган Гл. упр. коммунал. хоз-ва при СНК РСФСР. 1931. № 12. С. 26.

¹⁸ Тузис Г. Почему нужна Всесоюзная коммунальная перепись // Там же. № 2–3. С. 45.

¹⁹ Веселовский Б.Б. Очередные задачи в области снижения себестоимости продукции коммунальных предприятий // Социалист. город: ежемес. орган Всесоюз. совета по делам коммунал. хоз-ва при ЦИК СССР и НКВД РСФСР. 1936. № 11. С. 4.

²⁰ Гибишман А. Статистика коммунального хозяйства // Коммунал. дело: ежемес. журн. ГУКХ НКВД. 1923. № 3–4. С. 153–167.

о гостиницах даже в ряде статистических сборников 1930-х годов, отражающих состояние коммунального хозяйства СССР²¹. Не было в рассматриваемый период и определенности с правовым и отраслевым статусом гостиниц. Так, впервые отдельный подраздел в виде таблицы «Коммунальные гостиницы в 1925/26 хозяйственном году» появился в разделе «Коммунальные предприятия» статистического сборника, опубликованного в 1927 г.²² Однако собранные в 1928 г. сведения о состоянии коммунального хозяйства Московской губернии внесли в данные о подмосковных гостиницах, в раздел «Прочие предприятия»²³. В статистическом сборнике за 1937 г. гостиницы отнесены уже не к коммунальному, а к жилищному хозяйству²⁴.

К числу опубликованных источников также относятся законодательные акты межвоенного периода, и прежде всего **специализированные сборники законодательства по коммунальному хозяйству**²⁵. В частности, сборник действующих распоряжений по коммунальному хозяйству 1928 г. содержит семь разделов: организация коммунального хозяйства; финансы коммунального хозяйства; о городских поселениях и поселках; городское земельное хозяйство; городское благоустройство, планировка и строительство; коммунальные предприятия; местное дорожное хозяйство²⁶. Наиболее полно в сборнике кодифицирован первый раздел, что позволяет реконструировать организационно-правовое положение коммунального и жилищного хозяйства. Репрезентативны в плане реконструкции правовой базы

²¹ Коммунальное хозяйство Союза ССР к концу первой пятилетки: сб. стат. материалов за 1927/28–31 гг. в сопоставлении с дореволюционными. М.: ЦУНХУ Госплана СССР, 1935. 135 с.

²² Коммунальное хозяйство РСФСР к началу 1927 г. С. 325.

²³ Краткие сведения о состоянии коммунального хозяйства в городах Московской губернии // Коммунал. хоз-во. 1928. № 6. С. 40–44.

²⁴ Коммунальное хозяйство РСФСР к началу 1937 г. С. 19–21.

²⁵ См., например: Сборник правил, положений и инструкций по гостиничному хозяйству / под ред. В.И. Шиходырова. М.; Л.: Изд-во М-ва коммунал. хоз-ва РСФСР, 1948. 72 с.

²⁶ *Смирнов А.К.* Действующие распоряжения по коммунальному хозяйству / под ред. П.Ф. Анохина. М.: Изд-во НКВД, 1928. 335 с.

ЖКХ и сборники 1933 г. и 1935 гг.²⁷ Тем не менее сборник 1933 г., представляющий собой углубленную систематизацию законов с применением кодификационного объединения в отдельных случаях однородных норм, более информативен.

Важной составляющей комплекса источников являются **публикации в периодической печати**, и прежде всего в журналах «Коммунальное хозяйство» (М., 1922–1932), «Коммунальный работник» (М., 1922–1923), «Коммунальное дело» (М., 1921–1931), «За социалистическую реконструкцию городов» (М., 1932–1934), «Коммунальное и жилищное строительство» (Л., 1924–1933) и проч. Журналы и газеты («Правда», «Красная газета», «Известия Петроградского городского общественного управления» и ряд других изданий) позволяют не только привлечь богатый фактический материал, но и уловить мнения экспертов и населения по тем или иным наболевшим вопросам развития коммунальной сферы.

Однако анализ содержания периодики свидетельствует о неоднородном характере заключенной в ней информации. Например, выпуски «Коммунального работника» за 1923–1924 гг. малоинформативны, освещают в основном прошедшие коммунальные конференции и общие вопросы деятельности губернских отделов, а также предоставляют сведения о тарифах и зарплатах в отрасли; при этом многие статьи носят откровенно пропагандистский характер. Тогда как «Коммунальный работник» за 1925 г. пестрит бытовыми зарисовками, рассказами, стихами и карикатурами. С 1930 г. журнал становится совершенно неинформативным: в «истончившихся» выпусках преобладает статистика по отдельным городам, отраслям и категориям работников сферы ЖКХ; общесоюзной же и даже общероссийской статистики мало. Ленинградский журнал «Вопросы коммунального хозяйства» за 1924–1927 гг. или содержит специфическую, узко-профессиональную информацию, или освещает сугубо городскую проблематику.

²⁷ См.: Коммунальное и жилищное хозяйство: кодифиц. сб. законодательства РСФСР на 1 сентября 1933 г. М.: Сов. законодательство, 1933. 168 с.; *Левитин М.Ф., Фалькович П.А.* Коммунальное хозяйство: сб. важнейших постановлений, циркуляров и инструкций / под ред. Ф.Т. Недзвецкого. М.: Моск. рабочий, 1935. 320 с.

То же можно сказать и о московском издании «Коммунальное хозяйство» за 1921–1923 г., в значительной степени освещавшем вопросы развития столичного ЖКХ. Впрочем, в номерах за 1922 г., видимо, в сравнительных целях, присутствуют информация и статистика по отдельным губерниям и городам (прежде всего по Петрограду). Для журнала «Коммунальное хозяйство» за 1921–1922 гг. характерно рассмотрение вопросов компетенции, разграничения полномочий (вплоть до того, на ком лежат заботы об уборке трупов с вокзалов и пристаней) и бюджетирования коммунального хозяйства. Типично в этом плане постановление Комиссии ВЦИК по коммунальному хозяйству: «основным условием восстановления совершенно разрушенного городского хозяйства является выделение городов (более или менее крупного значения) из уездного и губернского хозяйства и их полная самостоятельность в финансовом отношении»²⁸. Аналогичная проблематика (указы, уставы, компетенции, вопросы бюджета и финансов, убытки) представлена и в первых выпусках журнала «Коммунальное дело» за 1921 г.

Определенные сложности для анализа создают такие особенности прессы, как сложность ее структуры и разнообразие жанров. В частности, в газетах опубликована различная по происхождению и содержанию информация: официальные сообщения и законодательные акты, публицистика и письма, хроника и заметки-отчеты, репортажи и интервью, объявления и проч.²⁹ Это неминуемо поднимает вопрос о репрезентативности той или иной информации. Тем не менее издания 1920-х годов более информативны с точки зрения освещения проблем развития ЖКХ, нежели журналы и газеты 1930-х годов. Кроме того, в 1930-е годы прекращается выпуск целого ряда специализированных изданий, что существенно сужает число доступных источников, используемых при реконструкции истории коммунального хозяйства.

Информацию о развитии отдельных отраслей и предприятий ЖКХ в регионах можно извлечь из соответствующих партийных и комму-

²⁸ Комиссия В.Ц.И.К. по коммунальному хозяйству // Коммунал. дело: ежемес. журн. ГУКХ НКВД. 1922. № 1. С. 5.

²⁹ *Шевченко М.В.* Городская жизнь в Петроградских газетах 1917 года // Проблемы социального и гуманитар. знания: сб. науч. работ. СПб.: Дмитрий Буланин, 2000. Вып. II. С. 250.

нальных изданий. Например, из решений состоявшегося в ноябре 1928 г. 1-го областного совещания руководителей коммунального хозяйства Центрально-Черноземной области мы узнаём об отсутствии единой системы в работе коммунального хозяйства, «небрежности» в работе и слабой доходности отрасли. Наряду с призывом изжить бесплатность занятия государственными учреждениями коммунальных зданий (т.е. обеспечить выполнение постановления ВЦИК и СНК РСФСР от 26 марта 1926 г.) отмечалась оправданность и жизнеспособность коммунальных трестов. Отсюда вытекала задача дальнейшего проведения политики трестирования коммунальных предприятий и повсеместного внедрения производства строительных работ хозяйственным способом³⁰.

В целях «одушевления» коммунальных институтов использованы **источники личного происхождения** (дневники, воспоминания, письма во властные институты) и художественная литература. Свидетельства очевидцев интересны как с точки зрения более нигде не зафиксированных фактов, так и с позиции субъективного их восприятия. При этом проблема достоверности содержащихся в них сведений решается путем их сопоставления с официальными документами и прочими источниками.

Визуальные источники представлены фотографиями предприятий коммунального хозяйства (см. иллюстрации), типовых проектов гостиниц³¹ и бань, генеральными планами строительства и реконструкции объектов ЖКХ. Например, Г. Бартель в качестве иллюстрации к своей статье о кремационных обществах публикует фотографию первого в Москве крематория, расположенного на Новом Донском кладбище³². Специфическим источником по истории советского ЖКХ

³⁰ Коммунальное хозяйство ЦЧО. Решения 1-го областного совещания руководителей коммунального хозяйства ЦЧО, 12–15 ноября 1928 г. Воронеж: Коммуна, 1929. С. 3, 6, 10, 18.

³¹ См.: Гостиница на 150 человек городского типа 3-этажная с центральным отоплением. Ленингр. обл. изд-во, 1934. 12 с.; Гостиницы. 10 технических проектов. Ленингр. обл. изд-во, 1934. 60 с.; Коммунальное строительство в СССР. Ч. 2 / сост. А.И. Гольдберг. М.: Всекохудожник, 1932. 7 с.

³² См.: *Бартель Г. О кремационных обществах* // Коммунал. дело: ежемес. журн. ГУКХ НКВД. 1927. № 1. С. 45–49.

являются карикатуры, дающие возможность дополнительно верифицировать характер происходивших процессов.

В основу авторской периодизации **историографических комплексов** данной монографии положены следующие принципы: различия в методологических подходах, интенсивность обращения к теме и широта охвата проблематики. Это позволяет сделать периодизацию более гибкой, не связывая ее напрямую с утвердившейся в историографии схемой хронологического деления литературы.

Что касается степени изученности рассматриваемой проблематики, то основная масса работ представляет собой исследования в области **исторической урбанистики**. Следует учитывать, что в советское время городская проблематика изучалась преимущественно специалистами в области архитектуры и градостроительства. В частности, градостроительные поиски 1920-х годов велись под лозунгом отрицания пространства исторического города³³. Одновременно в годы нэпа появились первые исследования, рассматривавшие городскую среду как своеобразный «текст» или социальный организм³⁴. Но наиболее полно проблематика «городского текста» как явления культуры была исследована в работах Ю.М. Лотмана и В.Н. Топорова³⁵. Само понятие «городской текст», введенное академиком Топоровым в научный оборот в начале 1970-х годов, возникло на стыке таких взаимосвязанных понятий, как «текст» и «пространство». Исходной исследовательской парадигмой стал «петербургский текст», а вслед за ним появились «московский», «северный» и иные региональные «тексты».

³³ См.: *Кириллов В.В.* Идеи реконструкции Москвы в проектах 20-х — начала 30-х гг. XX века // Рус. город: ист.-методол. сб. Изд-во Моск. ун-та, 1976. С. 214–245.

³⁴ См., например: *Анциферов Н.П.* Душа Петербурга. Пг.: Брокгауз и Эфрон, 1922. 256 с.; *Его же.* Пути изучения города как социального организма: Опыт комплексного подхода. Л.: Сеятель, 1925. 151 с.; *Велихов Л.А.* Основы городского хозяйства. Общее учение о городе, его управлении, финансах и методах хозяйства. М.; Л.: Гос. изд-во, 1928. 468 с.; *Гревс И.М.* Монументальный город и исторические экскурсии (основная идея образовательных путешествий по крупным центрам культуры) // Экскурс. дело. 1921. № 1. С. 21–34.

³⁵ См.: *Лотман Ю.М.* Символика Петербурга и проблемы семиотики города // Тр. по знаковым системам. Тарту, 1984. № 18. С. 30–45; *Топоров В.Н.* Петербург и «Петербургский текст русской литературы» // Там же. С. 3–29.

Одновременно с конца 1970-х годов утвердилась юридическая точка зрения на город как на объявленное официально и считавшееся современниками городом поселение. Вторым (статистическим) критерием городского поселения стала численность жителей, а третьим — специфическая экономическая деятельность.

В последние годы стали появляться междисциплинарные городо-ведческие модели, основанные на синтезе гуманитарных, естественнонаучных и технических наук. В их числе следует отметить «культурологическое городоведение»³⁶, концепцию «культурно-символического пространства»³⁷, рассмотрение города как «поля диалога»³⁸ и др. С одной стороны, в современной литературе город как система характеризуется внутренней структурированностью, упорядоченностью и иерархичностью. С другой стороны, городская среда представляется многомерным понятием, включающим несколько уровней и организующим пространство городского сообщества.

Можно констатировать, что в изучении городской среды на современном этапе сложился ряд направлений:

- город как объект и субъект урбанизационных процессов, условие и результат урбанизации, понимаемой как составная часть модернизации;
- процесс формирования разнообразных локальных пространств;
- пространственное развитие городов и формирование их селитебной территории;
- городская среда как место развития социально-экономических, культурных и повседневно-бытовых практик горожан и как результат преобразующей деятельности людей;
- образ города и его вписанность в природный ландшафт;
- повседневный быт городских поселений.

³⁶ Глазычев В. Урбанистика М.: Европа: Новая площадь, 2008. 220 с.

³⁷ Фокина Т.П. Культурно-символические ресурсы и будущее города: организационный аспект // Города региона: культур.-символ. наследие как гуманитар. ресурс будущего: материалы Междунар. науч.-практ. конф., 15–17 апреля 2003 г. Изд-во Саратов. ун-та, 2003. С. 21–25.

³⁸ Яковенко И.Г. Город — разрушитель социокультурного синкретизиса // Человек и город: в 2 т. Т. 1. М.: МГВП КОКС, 2000. С. 165–168.

В частности, в книге А.С. Сенявского, посвященной переходу от традиционного сельского общества к городскому, понимание «урбанизированного перехода» как единого процесса со своей внутренней логикой позволило автору рассматривать город как основу урбанизационного процесса. По мнению авторитетного российского ученого, урбанизация обуславливала новое структурирование общества, в которое не успевали «вписаться» «новые горожане»: размыванию традиционных институтов сопутствовала маргинализация населения. В свою очередь, изучение российской урбанизации позволило автору поднять вопрос о сущности советской общественной модели³⁹. Н.Г. Карнишина, рассматривая исторически сложившийся водораздел между столицей и провинцией через понятие «дихотомия», понимаемое как устойчивое существование в рамках единого целого двух равнозначных частей, пишет о стремлении провинции к «самодостаточности»⁴⁰. А.Н. Федоровым губернский город конца XIX — начала XX вв. представлен не только как административный центр, но и как локализованное «жизненное пространство»⁴¹. Автору удалось показать, как революция и Гражданская война привели к «значительной архаизации городской жизни», особенно в промышленно развитых центрах⁴². В коллективном труде сибирских историков обобщены современные поиски междисциплинарных вариантов изучения таких сложных социокультурных феноменов, как советский город и культурно-цивилизационный ландшафт крупных нестолических городов сталинской эпохи⁴³.

³⁹ Сенявский А.С. Урбанизация России в XX веке: Роль в историческом процессе. М.: Наука, 2003. С. 14, 33, 65.

⁴⁰ Карнишина Н.Г. Столица и провинция в России: управление, контроль, информационная среда. Середина 50-х — 80-е гг. XIX в.: дис. ... докт. ист. наук. М., 2001. С. 2, 48–49.

⁴¹ Федоров А.Н. Социальные процессы в российском губернском городе в условиях революции и Гражданской войны: 1917–1920 гг.: на материалах Центр. пром. р-на: дис. ... канд. ист. наук. М., 2010. С. 51.

⁴² Там же. С. 137.

⁴³ См.: Рыженко В.Г., Назимова В.Ш., Алисов Д.А. Пространство советского города (1920-е — 1950-е гг.): теоретические представления, региональные социокультурные и историко-культурные характеристики (на материалах Западной Сибири). Омск: ООО Изд. дом «Наука», 2004. 292 с.

В следующую группу включены работы **по истории и социологии повседневности**, в которых предметом исследования становится не сама социальная реальность, а формы ее представления в сознании людей. В рамках современной социологии повседневности специальному рассмотрению подвергается самый широкий спектр явлений жизни общества, включая зонирование пространства обитания в деловых и «спальных» районах мегаполисов, в общественном и личном транспорте⁴⁴. Историки повседневности также включают производственный быт (в нашем случае это сфера ЖКХ) в сферу повседневного. Таким образом, центральными в анализе повседневности становятся насущные жизненные потребности населения. Среди работ, реконструирующих разные стороны советской (в том числе городской) повседневности 1920–1930-х годов, следует отметить исследования Н.Н. Козловой, С.В. Журавлева, А.К. Соколова, Н.Б. Лебиной, А.Н. Чистикова, Г.В. Андреевского, О.Л. Лейбовича, И.В. Нарского, Ш. Фицпатрик и др.⁴⁵ Например, исследование на примере Москвы социальных экспериментов первого послереволюционного десятилетия позволило А.В. Кобозевой рассматривать культуру городской повседневности в качестве ключа к пониманию процесса формирования советского человека («новый город — новый человек»)⁴⁶.

⁴⁴ Подробнее см.: *Гудков Л.* «Культура повседневности» в новейших социологических исследованиях. М., 1988. 31 с. (Общие проблемы культуры. Обзорная информация. Вып. I. ГБЛ НИО Информкультура).

⁴⁵ *Андреевский Г.В.* Повседневная жизнь Москвы в сталинскую эпоху. 1920–1930-е годы. М.: Мол. гвардия, 2003. 576 с.; *Журавлев С.В., Соколов А.К.* Повседневная жизнь советских людей в 1920-е годы // Социальная история. Ежегодник, 1997. М.: РОССПЭН, 1998. С. 287–334; *Козлова Н.Н.* Горизонты повседневности советской эпохи: голоса из хора. М.: Ин-т философии РАН, 1996. 216 с.; *Лебина Н.Б., Чистиков А.Н.* Обыватель и реформы. Картины повседневной жизни горожан в годы нэпа и хрущевского десятилетия. СПб.: Дмитрий Буланин, 2003. 340 с.; *Лейбович О.Л.* В городе М. Очерки социальной повседневности советской провинции в 40–50-х гг. М.: РОССПЭН, 2008. 295 с.; *Нарский И.В.* Жизнь в катастрофе: Будни населения Урала в 1917–1922 гг. М.: РОССПЭН, 2001. 632 с.; *Фицпатрик Ш.* Повседневный сталинизм. Социальная история Советской России в 30-е годы: город. М.: РОССПЭН, 2001. 336 с. и др.

⁴⁶ *Кобозева А.В.* Культурно-антропологический анализ повседневной жизни Москвы: социальные эксперименты первого послереволюционного десятилетия: автореф. дис ... канд. филос. наук. М., 2006. С. 3, 6.

Работы собственно по истории жилищного и коммунального хозяйства немногочисленны. К примеру, в 1920-е годы авторы больше писали об оживлении различных сторон коммунального хозяйства в годы нэпа⁴⁷. При этом ряд авторов специально подчеркивали публично-правовой характер и общественно-полезное назначение коммунальных предприятий, ограничивавших хозяйственный расчет уровнем самоокупаемости⁴⁸.

В литературе этого времени обращалось внимание на то, что в начальный период нэпа значительное количество поселений (и не только мелких) не имели органов, отвечавших за городское хозяйство. На практике функции управления жилищным и коммунальным хозяйством переносились на уездный и губернский уровни. Но одновременно процессы нэповской самоорганизации привели к появлению на местах органов коммунального хозяйства, не предусмотренных советским законодательством (например, коммунальных старост и уполномоченных, столов и проч.)⁴⁹. Поднимались в литературе тех лет и проблемы коммунального образования населения, включая вопросы социальной гигиены и санитарии⁵⁰. Актуализировался вопрос о судьбе и ведомственной принадлежности оставленного советской власти от «старого режима» «коммунального наследства». Например, за 2 года нахождения Крыма в составе РСФСР Центральное управление курортами Крыма разрушило лучшую гостиницу Балаклавы «Гранд-отель», а в гостинице «Россия» устроило склад «разного хлама». В ялтинской гостинице «Россия», где жильцами было занято всего 60 номеров из 200, мебель была «попорчена», а из гардеробов утащили полки и ящики⁵¹. В литера-

⁴⁷ См., например: *Гальперштейн Б.* Коммунальное хозяйство и Великий Октябрь (1917–1924 гг.) // *Вопр. коммунал. хоз-ва.* 1924. № 4. С. 3–6.

⁴⁸ *Ананов И.* Основные черты коммунальных учреждений // *Коммунал. дело: ежемес. журн. ГУКХ НКВД.* 1923. № 3–4. С. 53.

⁴⁹ *Гибшман А.* Органы коммунального хозяйства в городах и поселках // Там же. № 2. С. 54.

⁵⁰ *Карпин Н.* О коммунальном воспитании населения // *Правда.* 1921. № 200. 9 сент. С. 1.

⁵¹ См.: Государственный курорт в Крыму // *Коммунал. дело: ежемес. журн. ГУКХ НКВД.* 1923. № 2. С. 102; *Петров М.* Курортное дело РСФСР и его организация // Там же. № 3–4. С. 48–50; *Семашко Н.* Правда о всероссийской здравнице // *Правда.* 1921. № 151. 13 июля. С. 1.

туре периода нэпа внимание обращалось не только на общие проблемы и задачи жилищно-коммунального хозяйства, но и на недостатки капитального строительства в этой сфере.

В работах же 1930-х годов вопросы улучшения городского хозяйства рассматривались как составная часть плана социалистической реконструкции городов⁵². С 1931 г. в печати началась очередная (в череде кампаний первой пятилетки) борьба за перелом в отношении коммунального хозяйства. Суть «коммунального перелома» виделась прежде всего в сокращении сроков строительства объектов, снижении себестоимости строительных работ и усилении контроля расходования средств⁵³. В рамках «нового поворота» пресса писала не только о недостатках в работе горкомхозов, но и о необходимости их перевода на хозрасчет⁵⁴. В литературе тех лет, помимо общих проблем и задач жилищно-коммунального хозяйства, внимание уделялось и низкому качеству и дороговизне строительства в этой сфере. Например, вопреки директивам правительства о снижении себестоимости такого строительства в Ленинграде на 17,2% в 1933 г., наоборот, произошло его удорожание на 10%. При этом, однако, качество строительства коммунальных предприятий оставалось «по-прежнему наиболее слабым и уязвимым местом в работе трестов и строительных организаций»⁵⁵.

⁵² См.: За боевую перестройку коммунального и жилищного хозяйства // Коммунал. дело: орган Гл. упр. коммунал. хоз-ва при СНК РСФСР. 1931. № 4. С. 1–3; *Никольский Вл.* К вопросу об архитектурно-художественном оформлении города Ленина // Коммунал. и жилищ. стр-во: изд. Ленингр. облисполкома и Ленсовета. 1933. № 3. С. 5–6; *Ушаков Н.М.* К итогам Всесоюзной конференции по реконструкции городов // За социалист. реконструкцию городов (СОРЕГОР): орган Всесоюз. совета по делам коммунал. хоз-ва при ЦИК СССР и Наркомхоза РСФСР. 1933. № 3. С. 11–14.

⁵³ См.: *Верецаковский И.* Необходим коренной перелом! // Коммунал. дело: орган Гл. упр. коммунал. хоз-ва при СНК РСФСР. 1931. № 2–3. С. 16–19; *Гуров Н.* Коммунальное хозяйство г. Смоленска и его перспективы // Там же. № 1. С. 87–91 и др.

⁵⁴ *Штоцкий Я.* О работе горкомхозов. С. 25–26.

⁵⁵ *Корчагин С.* Важнейшая задача дня // Коммунал. и жилищ. стр-во. 1933. № 1. С. 15; *Мясников В.* Выше темпы и качество строительства // Там же. № 4–5. С. 5.

Обращает на себя внимание, что в литературе 1920–1930-х годов не было единого или хотя бы более или менее четкого понимания статуса и значения той или иной отрасли в общей системе городского хозяйства. Как уже отмечалось, в изданиях начала 1930-х годов гостиницы нередко приписывались к разным секторам городского хозяйства⁵⁶. Тем не менее историография 1930-х годов в той или иной степени освещала деятельность отдельных отраслей коммунального хозяйства. Не обходилось, правда, в работах данного периода без откровенных «ляпов». Например, в одном из изданий в главе, посвященной гостиницам Новосибирска, были приведены в качестве действовавших адреса уже не существовавших дореволюционных гостиниц города⁵⁷.

Сегодня развитие инфраструктуры, жилищного и коммунального хозяйства советских городов под влиянием урбанизации привлекает внимание как историков-урбанистов⁵⁸, так и специалистов по исторической демографии⁵⁹. Более того, в последние годы развитие ЖКХ все чаще рассматривается в тесной взаимосвязи с эволюцией городской среды в целом. В частности, И.В. Утехин предложил оригинальную реконструкцию мировосприятия обитателей коммуналок конца советской эпохи с их понятиями о социальной справедливости и определенным поведением⁶⁰. В 2005 г. был издан обобщающий труд «История города. Новониколаевск — Новосибирск: исторические очерки», две главы которого посвящены городскому коммунальному

⁵⁶ См., например: *Нейбах И.* На борьбу за план 1933 года // За социалист. реконструкцию городов. 1933. № 2. С. 1; *Перкон П.* В ногу с темпами индустриализации. Уроки и перспективы коммунального и жилищного строительства // Коммунал. дело: орган Гл. упр. коммунал. хоз-ва при СНК РСФСР. 1931. № 4. С. 28–33; *Рыскулов Т.Р.* Коммунальное хозяйство на новом подъеме // Там же. № 2–3. С. 2–8.

⁵⁷ Социалистическая реконструкция Новосибирска. М.: Власть Советов, 1936. 168 с. См. рецензию на эту кн.: Социалист. город. 1937. № 2. С. 37–38.

⁵⁸ *Сеняевский А.С.* Урбанизация России в XX веке...

⁵⁹ *Вишневецкий А.Г.* Серп и рубль. Консервативная модернизация в СССР. М.: ОГИ, 1998. 432 с.

⁶⁰ *Утехин И.В.* Очерки коммунального быта. М.: ОГИ, 2001. 248 с.

и домашнему хозяйству⁶¹. Основные проблемы жилищной политики советского государства довоенных десятилетий подробно раскрываются в работах М.Г. Мееровича⁶². Историография гостиничной сферы представлена, главным образом, исследованиями истории отдельных отелей и гостиниц⁶³. Вопросы истории гостиничного хозяйства Советской России 1920-х годов частично затронуты в диссертационном исследовании А.В. Савельева, посвященном особенностям развития ресторанного дела периода нэпа⁶⁴. И наконец, перипетии формирования гостиничного хозяйства СССР в первые послеоктябрьские десятилетия подробно анализируются в кандидатской диссертации Е.И. Корнеевой⁶⁵. Нашла свое отражение в современной научной литературе и история городского транспорта⁶⁶.

⁶¹ См.: История города. Новониколаевск — Новосибирск: ист. очерки: в 2 т. Новосибирск: Ист. наследие Сибири, 2005—2006.

⁶² *Меерович М.Г.* Очерки истории жилищной политики в СССР и ее реализации в архитектурном проектировании. 1917—1941 гг. Изд-во ИрГТУ, 2003. 217 с.; *Его же.* Наказание жилищем: жилищная политика в СССР как средство управления людьми (1917—1937 годы). М.: РОССПЭН: Фонд Первого Президента России Б.Н. Ельцина, 2008. 303 с.

⁶³ См., например: *Аверьянов Б.И.* Путь к звездам отеля. Сочи; М.: [б.и.], 2000. 231 с.; *Аннинский Л.* Государственный стиль // Родина. 1995. № 11; *Богданов И.А.* Старейшие гостиницы Петербурга. СПб.: Искусство-СПБ, 2001. 336 с.; *Ковалевский В.* Душа деянием жива. СПб.: Посох, 1999. 208 с.

⁶⁴ *Савельев А.В.* Особенности развития ресторанного дела в Советской России в условиях новой экономической политики: автореф. дис. ... канд. ист. наук. М., 2009. 26 с.

⁶⁵ *Корнеева Е.И.* Советское гостиничное хозяйство в 1920—1930-е гг.: дис. ... канд. ист. наук. М., 2010. 190 с.

⁶⁶ *Егоров М.В., Шибаев Д.Б.* История московского автобуса. М.: Мосгортранс, 2004. 296 с.; *Иванов М.Д., Кирсанов А.И., Розалиев В.В.* История московского трамвая (1899—2009). М.: ЗАО «Медиа-Бюро», 2009. 302 с.; *Нойтатиц Д.* Московское метро: от первых планов до великой стройки сталинизма (1897—1935). М.: РОССПЭН, 2013. 818 с.; История московской конки [Электронный ресурс] / материал подгот. по тексту кн.: *Тархов С.А.* Городской пассажирский транспорт. Краткий исторический очерк к 125-летию возникновения. М.: [б.и.], 1997. 112 с. // Мосгортранс: сайт. URL: <http://www.mosgortrans.ru/transport/history/moscow-tram/istorija-moskovskoi-konki/>.

Этот, пусть и краткий, историографический обзор позволяет не только увидеть исследовательский интерес к рассматриваемой в книге проблематике, но и понять, что комплексная история советского ЖКХ до последнего времени не стала предметом специального исследовательского интереса. При расширенном внимании к жилищной политике и коммунальному общежитию, банной культуре, гостиницам и транспорту межвоенного периода из исследовательского фокуса практически выпали такие «непривлекательные» отрасли ЖКХ, как канализация, городское благоустройство, кладбища и т.п. Этот пробел мы попытаемся восполнить в предлагаемой вниманию читателя работе.

Общие проблемы складывания коммунального хозяйства в межвоенный период

Люди с кадетскими мозгами и заячьей душой изо дня в день долбят о том, что мы не справимся с городским хозяйством из-за отсутствия средств, которых мы-де лишились, оказавшись отрезанными от мирового кредита¹.

Одним из важнейших факторов формирования советского ЖКХ после прихода большевиков к власти был *исходный уровень развития городского хозяйства в дореволюционный период*. В первом десятилетии XX в. из 1063 городов и поселков городского типа (с населением свыше 10 тыс. жителей) Российской империи водопроводы общего пользования были только в 219 (20,6% от общего числа), при этом каждый пятый населенный пункт не имел правильного водоснабжения. В 11 городах работала сплавная канализация общего пользования, в двух городах были канализационные устройства для отвода нечистот и атмосферных осадков, и в шести городах сооружение канализации было только начато, т.е. канализация была или устраивалась в 19 городах (1% при учете действовавших и 1,8% с учетом строившихся). Из остальных городов нечистоты вывозились, причем их количество колебалось в пределах 5–20%, прочее оставалось в почве или спускалось в открытые водоемы. Из 114 городских поселений нечистоты вообще не вывозились. Муниципальные ассенизационные обозы имелись только в 84 городах (около 8%). Почти в половине населенных мест

¹ *Сирин* М. Коммунальное хозяйство в пятилетнем плане // Коммунал. хоз-во. 1929. № 9–10. С. 5.

не существовало мощеных улиц, а в трети замощение не превышало 25% протяженности улиц и снижалось в ряде случаев до 0,5% площади населенных пунктов. Электростанции до революции работали всего в 61 городе. По разным сведениям, 12–15% населенных пунктов не имели наружного освещения, а в 70% городов, имевших искусственное освещение, оно было преимущественно керосиновым. При этом газовое освещение имелось в 104 городах (около 10%), а электрическое — в 134 (около 13%). В двух третях городов на каждый фонарь приходилось от 500 до 6000 саженей² улицы, т.е. города (особенно их окраины) были обречены на полутемное существование. Средства сообщения находились «в зачаточной стадии развития»: трамваи разного рода были лишь в 35–42 городах (3,3–4% всех поселений), а автобусного сообщения «почти не было»³.

В отсутствие водопровода население вынуждено было пить «собственные нечистоты», что порождало эпидемии и массовую смертность. Например, в 1908–1910 гг. в Москве умирало 28,1 человека на 1 тыс. жителей, в Туле — 28,5, Архангельске — 31,7, Пензе — 33,0, Екатеринодаре — 37,3, Твери — 39,7, Омске — 41,6, Нижнем Новгороде — 42,9, Костроме — 43,4 (смертность на уровне африканских и азиатских городов). Подобная ситуация во многом объяснялась скудостью финансовых средств: 40% поселений имели годовой бюджет не более 25 тыс. руб. на город, 37% — не более 100 тыс., и только наиболее крупные города имели бюджет, обеспечивавший «проведение элементарных требований городского благоустройства». При этом около двух пятых бюджетов городов расходовалось на содержание правительственных органов. В целом расходы на благоустройство городов (26,1 млн руб.) составляли, к примеру, лишь около половины расходов на содержание Синода (44,2 млн руб.)⁴.

² Сажень — 213,36 см. Вышла из употребления с введением в 1924 г. метрической системы мер.

³ ГА РФ. Ф. А-314. Оп. 1. Д. 35. Л. 1; *Петров М.* Благоустройство населенных мест и его задачи // Коммунал. хоз-во. 1921. № 7. С. 10; По большевистски организуем работу над второй пятилеткой социалистической реконструкции городов // За социалист. реконструкцию городов. 1932. № 3–4. С. 4; У нас и у них // Коммунал. работник: орган ЦК Моск. губотдела Всерос. съезда работников коммунал. хоз-ва. 1932. № 24. С. 3.

⁴ ГА РФ. Ф. А-314. Оп. 1. Д. 35. Л. 2–3.

Первая мировая война совершенно разрушила коммунальное хозяйство российских городов, а после Февраля 1917 г. коммунальные предприятия страны находились в тяжелом финансовом положении. Например, из записей в журнале Белебеевской городской думы Уфимской губернии за 5 октября 1917 г. ясно, что городу, кроме ряда общественных зданий, принадлежала только скотобойня. Даже на благоустройство православного кладбища 727 руб. 35 коп. были выделены частными лицами⁵. В докладе финансовой комиссии, внесенном в Бугскую городскую думу той же Уфимской губернии, отмечалось, что расходы по коммунальным предприятиям в 2 раза превышают доходы⁶. В Петрограде и Москве положение, с одной стороны, было несколько лучше. Так, в 1917 г. прочно вошел в повседневную жизнь телефон, хотя ежемесячная оплата была немаленькой: с декабря 1916 г. в Петрограде — 65 руб. за телефон семейного пользования, 100 — за телефон для коллективного (в коридоре) и 150 — для общего пользования. Был даже развит сервис по телефону, в частности вызов такси⁷.

Впрочем, и в Петрограде в начале 1918 г. топливное (нехватка угля) и финансовое положение городского хозяйства было катастрофическим: эксперты говорили о «форменном крахе городского хозяйства» с дефицитом свыше 100 млн руб. К середине января задолженность по зарплате служащим водопровода, сиротных домов, электрических обществ и прочих предприятий достигла 10 млн руб., а на содержание всех городских предприятий (дрова и проч.) не хватало 20 млн руб. «Катастрофическое расстройство городских финансов» объяснялось в значительной степени тем, что городские предприятия (железная дорога, водопровод и проч.), которые служили главным источником городских доходов (около 50% доходности), в 1917 г. приносили городу весьма значительные убытки. Заведующий Петроградским городским отделом Наркомата местного самоуправления РСФСР был вынужден обратиться в Особое междуправительственное совещание по

⁵ Там же. Ф. Р-9475. Оп. 1. Д. 79. Л. 5–6.

⁶ Там же. Л. 10.

⁷ Аксенов В.Б. Повседневная жизнь Петрограда и Москвы в 1917 году: дис. ... канд. ист. наук. М., 2002. С. 117.

земствам (в составе В.Е. Трутовского⁸ и В.Р. Менжинского⁹ под председательством А.П. Смирнова¹⁰) по предоставлению ссуд и займов городам с просьбой выделить заем в размере 20 млн руб. 18 января 1918 г. совещание утвердило эту сумму под 8% годовых, а городской совет санкционировал заем¹¹.

В провинции после революции финансовое положение местных коммунальных органов было еще хуже, чем в Петрограде и Москве.

⁸ Трутовский Владимир Евгеньевич (1889, Константиноград Полтавской губернии — 04.10.1937, Москва) — один из организаторов Партии левых социал-революционеров (ПЛСР) и член ее ЦК, народный комиссар местного самоуправления РСФСР с декабря 1917 г. по март 1918 г. В июле 1918 г. принимал участие в левозерсовском мятеже. Несмотря на преследования и ссылки до 1926 г. руководил нелегальной деятельностью ПЛСР. После 1926 г. находился в ссылке в Краснококшайске, Шадринске, Оренбурге и Алма-Ате, где работал экономистом. Арестован 7 февраля 1937 г., 4 октября приговорен Военной коллегией Верховного Суда СССР к высшей мере наказания, в тот же день расстрелян. Реабилитирован в августе 1992 г.

⁹ Менжинский Вячеслав Рудольфович (19(31).08.1874, Санкт-Петербург — 10.05.1934, Архангельское Московской области) — советский партийный деятель, чекист, член РСДРП с 1902 г. После прихода к власти большевиков — комиссар ВРК в Госбанке и заместитель наркома финансов. В январе — марте 1918 г. — нарком финансов. Затем руководил уголовным сектором Комиссариата юстиции Петроградской трудовой коммуны и активно участвовал в работе Петроградской ЧК. В 1919 г. — нарком Рабоче-крестьянской инспекции Украины, в 1920—1922 гг. — начальник Особого отдела и Секретно-оперативного управления ВЧК. С 1923 г. — первый заместитель председателя ОГПУ, в 1926—1934 гг. — председатель ОГПУ.

¹⁰ Смирнов Александр Петрович (27.08(09.09).1877, дер. Никола Васильевской волости Тверской губернии — 10.02.1938, Москва) — советский государственный и партийный деятель, член партии с 1896 г. С 1917 г. — член коллегии НКВД, с 1918 г. — заместитель наркома по внутренним делам, с 1919 г. — заместитель наркома продовольствия, с 1923 г. — нарком земледелия РСФСР, одновременно в 1924—1928 гг. — генеральный секретарь Крестьянского интернационала. В 1928—1930 гг. — первый заместитель председателя СНК РСФСР, одновременно секретарь ЦК ВКП(б). В 1930—1931 гг. — член Президиума ВСНХ СССР, в 1931—1933 гг. — председатель Всесоюзного совета по делам коммунального хозяйства при ЦИК СССР. В 1933 г. выведен из ЦК партии, в 1934 г. исключен из партии. В марте 1937 г. арестован и 8 февраля 1938 г. приговорен к расстрелу, 10 февраля расстрелян. В 1958 г. реабилитирован, в 1960 г. восстановлен в партии.

¹¹ ГА РФ. Ф. Р-9475. Оп. 1. Д. 71. Л. 2—2об., 5, 17—18, 20.

Журнал докладов, заслушанных на заседаниях Тамбовской городской думы за 23 января — 13 февраля 1918 г., содержал в основном сведения об аренде помещений, кредитах и займах, налогах и торговле и очень мало информации собственно о коммунальном хозяйстве. К примеру, при рассмотрении вопроса о дополнительных правилах пользования электроэнергией выяснилось, что в начале 1918 г. счета тотчас по их предъявлении оплачивала примерно половина абонентов, а остальные или использовали 14-дневный (льготный) срок, или не оплачивали электроэнергию по 1,5–2 мес. За это время абонент мог переехать в другую квартиру или вообще уехать из города. Таких «безнадежных» счетов за 1914–1916 гг. скопилось на сумму 5 тыс. руб., а в 1917 г. сумма увеличилась. В связи с этим Дума предложила брать с абонентов задаток в зависимости от числа ламп накаливания¹². Еще одной проблемой для тамбовских жителей (впрочем, типичной в первые месяцы после Октябрьского переворота и для других городов) стало повышение платы за работу ассенизационного обоза, ежедневный дефицит от деятельности которого достигал 2,2 тыс. руб. Ожидалось, что дефицит еще больше вырастет в связи с заменой 113 военнопленных русскими рабочими. Поэтому городская Дума предложила увеличить плату за дневную бочку с 3 до 4,5 руб., а за ночную — с 3,5 до 5 руб.¹³

Что уж говорить об общей разрухе в сфере коммунального хозяйства после Октября 1917 г. Вот типичный пример: в Витебске обнаружилось, что электрическая станция, трамвай, водопровод и прочие предприятия «эксплуатировались с точки зрения наибольшей наживы и наименьшей затраты средств на их поддержание», и эти предприятия оказались в полуразрушенном состоянии. В годы Гражданской войны ввиду отсутствия топлива сады и скверы оказались лишены изгородей, заборов и скамей, а мостовые, тротуары, мостики и канавы находились в «весьма плохом состоянии». В ассенизационном обозе из-за нехватки кормов вместо 50 осталось всего 15 лошадей, а инвентарь был «полуразрушен». Топливный отдел «влачил жалкое существование» и только раздражал население, «у которого было

¹² Там же. Д. 43. Л. 28–28об.

¹³ Там же. Л. 30об.

очень много дровяных карточек, но очень мало дров». Электрическая станция трамвая, построенная в конце XIX в., стала после революции частично освещать город, хотя находилась в «тяжелом положении» и требовала капитального ремонта. Трамвайное движение прекратилось к октябрю 1919 г., так как почти все вагоны были разбиты. Водопровод постройки 1890-х годов работал плохо: магистрали требовали ремонта, трубы в домах протекали, машины на водокачке изнашивались, а один из электромоторов был сожжен¹⁴.

Впрочем, уже в первые месяцы 1920 г. в Витебске начали ремонт городских предприятий и работы по благоустройству. Приводились в «надлежащее состояние» сады и скверы, были починены мосты и мостики, перемаскивались мостовые, наладилась очистка улиц путем вывоза мусора на трамвайных площадках. Удалось увеличить ассенизационный обоз до 45 лошадей и отремонтировать часть инвентаря. Началось переоборудование под электрическую подстанцию здания бывшей картонной фабрики. Пустили в движение 7–8 трамвайных вагонов, с помощью которых в этом году перевезли, не считая населения, 60 тыс. больных и раненых красноармейцев и более 1 млн кирпичей для железнодорожных построек. Для водопровода удалось приобрести в Харькове новую динамо-машину, отремонтировать локомотив и электромотор, привести в порядок магистрали и водопроводы в домах, отремонтировать девять артезианских колодцев¹⁵. Но, судя по архивным документам и публикациям в прессе, оживление ЖКХ в 1920 г. не было характерной чертой для всех регионов РСФСР.

Вторым фактором, определяющим функционирование советского ЖКХ в рассматриваемый период, стала *организационная и структурная перестройка сферы управления данной отраслью*. После Октября 1917 г. в течение некоторого времени, как мы видели выше, продолжали действовать органы городского и земского самоуправления, деятельность которых в масштабах страны координировал Комиссариат местного самоуправления¹⁶. Однако 20 марта 1918 г. он был

¹⁴ ГА РФ. Ф. Р-4041. Оп. 1. Д. 43. Л. 16–18.

¹⁵ Там же. Л. 19–20.

¹⁶ Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства. 1917. № 10. Ст. 153.

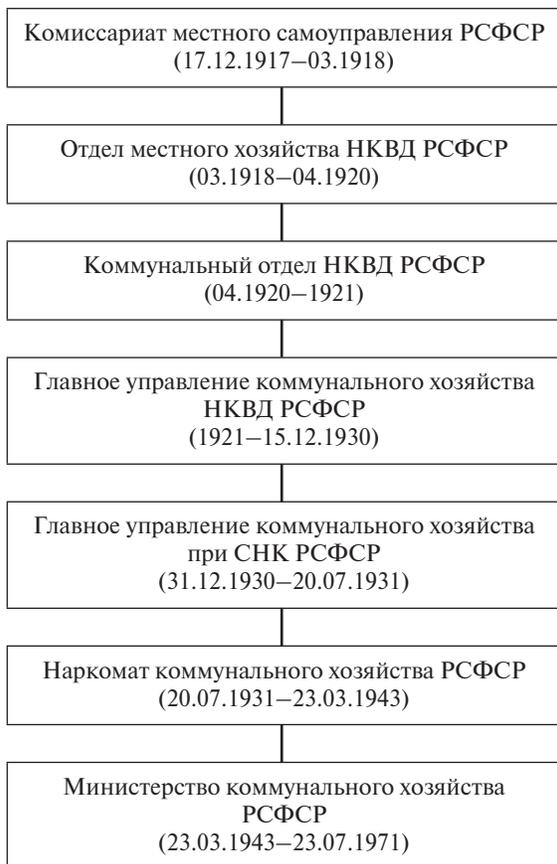


Рис. 1.1. Система управления ЖКХ РСФСР

ликвидирован, а функции руководства коммунальным хозяйством были переданы Наркомату внутренних дел (рис. 1.1). Одновременно с ликвидацией земств и городских дум ликвидировались отделы земского и городского хозяйства. На местах эти функции возлагались на учрежденные при городских и районных (а также губернских и уездных) исполкомах Советов отделы коммунального хозяйства, которые

подчинялись отделу местного хозяйства НКВД, переименованному в 1920 г. в коммунальный отдел¹⁷.

Как уже говорилось, архивные документы показывают полный развал сферы ЖКХ в период революции и Гражданской войны. После 6 лет войны и частых реорганизаций коммунальное хозяйство оказалось в худшем состоянии, чем до революции. Так, из протоколов заседаний 2-го Новгородского губернского съезда работников коммунального хозяйства, проходившего в мае 1921 г., узнаём, что с момента образования в апреле 1919 г. Устюженского отдела городского коммунального хозяйства до съезда «вся работа комгорхоза сводилась к нулю». Двухлетняя деятельность отдела ограничивалась учетом городских квартир и движимого имущества. (Сразу приходит на ум известная ленинская концепция социализма как прежде всего учета и контроля. — *Авт.*) Созданный же подотдел благоустройства вообще «не успел проявить свою деятельность»: им были составлены только планы постройки бани и столярной мастерской, а также организации ассенизационного обоза. Столь печальное состояние дел местные власти объясняли частой сменой руководства и (традиционно) полным отсутствием средств¹⁸. Из доклада о состоянии Архангельского отдела коммунального хозяйства на II Всероссийском съезде заведующих отделами коммунального хозяйства, зачитанного 10 октября 1920 г., следует, что отдел в Архангельске был создан 1 апреля 1920 г. За полгода существования накопился целый ворох проблем: отсутствие технического транспорта, специалистов и кредита, наличие в структуре только секретариата со штатом, состоявшим из трех сотрудников. Ситуация осложнялась тем, что «основные положения в отрасли комхозов» предусматривали для каждой местности Советской Республики «самостоятельное разрешение применительно к местным условиям». В итоге отдел только спустя несколько месяцев

¹⁷ ГА РФ. Ф. 130. Оп. 2. Д. 353. Л. 12–22; Высшие органы государственной власти и органы центрального управления РСФСР (1917–1967): справочник. М.: ЦГА РСФСР, 1971. С. 389; *Нелидов А.А.* История государственных учреждений СССР. 1917–1936 гг.: учеб. пособие. М.: Госполитиздат, 1962. С. 381–384; Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства. 1920. № 66. Ст. 295.

¹⁸ ГА РФ. Ф. Р-4041. Оп. 1. Д. 14. Л. 4–4об.

после образования приступил к сбору сведений о коммунальном хозяйстве¹⁹.

Когда в конце 1919 г. в Витебске был избран новый городской совет, в отдел городского хозяйства были направлены 5 человек. Но трое отказались, а еще один через пару недель был отозван на военную работу; остался на посту только заведующий отделом городского хозяйства. Зато на бумаге к началу 1920 г. отдел городского хозяйства состоял из следующих подотделов: жилищно-земельного, конфискованных домов, благоустройства, ассенизационного обоза, топливного, трамвая и электричества, водопровода, пожарного, телефонной сети, мастерских, похоронного, адресного стола, бухгалтерии, секретариата. Правда, пожарный подотдел в начале 1920 г. был передан в страховую отдел губернского совнархоза, телефонная сеть — отделу наркомата связи, мастерские — в Витебское единое потребительское общество (ЕПО), топливный подотдел — губтопу²⁰. Но работа оставшихся подотделов была налажена плохо.

Впрочем, судя по документам региональных отделов коммунального хозяйства, это было типичной чертой ЖКХ тех лет. К примеру, Вологодский губернский коммунальный отдел был создан 1 ноября 1920 г., но начал работать только 25 ноября. Помимо организационных мероприятий, отдел был в большей степени занят текущей работой: с 25 ноября 1920 г. по 1 января 1921 г. им было получено 109 входящих бумаг и отправлено 192 исходящих. И это неудивительно, учитывая, что отдел состоял только из заведующего и его заместителя²¹.

Тем не менее сотрясавшие ЖКХ постоянные реорганизации не всегда приводили к отрицательному результату. Так, реальная работа Тамбовского уездного коммунотдела началась в апреле 1919 г. именно после слияния уездного и городского исполкомов²². Реорганизация в 1920 г. Витебского отгорхоза привела к сокращению коллегий в подотделах и бюрократического аппарата вообще, а также к образованию новой структуры отдела. В его состав вошли всего три подот-

¹⁹ Там же. Д. 40. Л. 67.

²⁰ Там же. Д. 43. Л. 16, 18.

²¹ Там же. Д. 46. Л. 5, 5об., 6.

²² Там же. Д. 17. Л. 1.

дела, включавшие отделения²³: хозяйственный (административно-хозяйственное, жилищно-земельное, санитарного благоустройства и снабжения), технический (технической канцелярии, технического благоустройства города, городского строительства, трамвая и электрического освещения, водоснабжения с канализацией) и финансовый (главного счетоводства, контрольного, кассового и расчетного). Тем самым все технические силы объединились, что обеспечило возможность их переборки, а все подотделы сосредоточились в одном помещении²⁴.

На исходе Гражданской войны инерция революционной инициативы способствовала складыванию в коммунальном хозяйстве специфических форм самоуправления. Например, в Архангельске 24 августа 1920 г. на заседании президиума Архангельского уездного горисполкома было утверждено Положение о домовых комитетах бедноты. Домовые комитеты были «местными органами самоуправления, обслуживающими административно-хозяйственные нужды группы (коллектива) граждан города, проживающих в одном или нескольких смежных домах» (100–150 человек, включая несовершеннолетних). Они подчинялись районным комитетам (в пределах района), а те, в свою очередь, — Центральному комитету Архангельска, который находился в подчинении отдела управления уездного горисполкома. Члены домовых комитетов работали безвозмездно, но пользовались правом «премиального вознаграждения натурой» как за сверхурочную работу, т.е. 2 ч в день по норме губернского продовольственного комитета по особым карточкам. Члены районных комитетов работали, как и члены домкомов, а члены Центрального комитета освобождались от основной деятельности, но без сохранения содержания — за «особое установленное вознаграждение»²⁵. В свою очередь, для городов Владимирской губернии в конце сентября 1920 г. была принята инструкция о реорганизации уличных комитетов, которые не справились с возложенными на них обязанностями «по обслуживанию потребностей городского населения и по содействию советским органам власти в выполнении ими своих задач». Вместо уличных комитетов

²³ Те, в свою очередь, были разделены на столы и делопроизводства.

²⁴ ГА РФ. Ф. Р-4041. Оп. 1. Д. 43. Л. 20–21.

²⁵ Там же. Д. 40. Л. 61–62об.

создавались районные комитеты (на 2,5–3 тыс. жителей), которые действовали под надзором отделов управления²⁶.

Впрочем, переход от войны к миру, от военного коммунизма к нэпу проходил далеко не гладко, демонстрируя примеры и негативной самоорганизации населения. К примеру, материалы Ставропольского губернского исполкома за 1921 г. содержат информацию о «сознательном» разрушении телеграфных линий и хищениях проводов и столбов местным населением, о разборке мостов, с которых свинчивались болты, и уничтожении дорожных знаков²⁷.

Постоянный поиск направлений деятельности и организационных структур управления коммунальным хозяйством выразился в одновременном существовании в 1917–1925 гг. при райисполкомах Москвы и ряда городов сразу нескольких отделов, имевших сходные функции. Процесс функционального размежевания вызвал ряд структурных изменений, включая реорганизацию в 1921 г. Коммунального отдела НКВД в Главное управление коммунального хозяйства, в компетенцию которого входили вопросы жилищного хозяйства и дорожного дела, эксплуатации и управления коммунальными предприятиями и городскими строениями²⁸. Юридически новая структура наркомата была закреплена Положением о НКВД, утвержденным ВЦИК и СНК РСФСР 24 мая 1922 г.²⁹

Однако факты свидетельствуют о весьма ограниченных управленческих возможностях Главного управления, которое не только не имело особой статьи в смете НКВД, но даже не выделялось в отдельные пункты в пределах сметы. Только в одном случае в смету НКВД были внесены 27 тыс. руб. на работы Научно-технического совета Главного управления, но на бюджетном совещании вычеркнули и эту незначительную сумму³⁰. Впрочем, снижение расходов на коммунальное

²⁶ Там же. Д. 44. Л. 45.

²⁷ Булыгина Т.А. Опыт поиска источников по истории современности городских и сельских жителей Ставрополя // Новая локал. история: сб. науч. ст. Вып. 4. Ставрополь; М.: [б.и.], 2009. С. 46.

²⁸ ГА РФ. Ф. 393. Оп. 13. Д. 1в. Л. 124.

²⁹ См.: МВД России: сайт. URL: <https://mvd.ru.about/history/367/>.

³⁰ Бюджет Главного управления коммунального хозяйства // Коммунал. дело: ежемес. журн. ГУКХ НКВД. 1923. № 1. С. 45.

хозяйство в 1923 г. (особенно на содержание коммунальных зданий) было характерно для бюджетов не только губернских (за исключением Минска, Нижнего Новгорода и Витебска), но и уездных городов³¹.

Тем не менее новая страница в истории коммунального хозяйства была открыта именно с окончанием Гражданской войны, в том числе в связи с переходом к платности услуг ЖКХ. При этом в разные периоды на первый план выходили те или иные отрасли, демонстрируя довольно подвижную иерархию внутри жилищно-коммунального комплекса. Опираясь на отчет о работе Брянского губернского отдела коммунального хозяйства за период с 1 декабря 1921 г. по 1 октября 1922 г., можно реконструировать главные задачи в области коммунального хозяйства в 1921–1923 гг.: переход от содержания коммунальных отделов на общегосударственные средства к местному финансированию, приведение в исправное состояние муниципальных зданий и домов, снабжение жилищами рабочих и служащих и «общее упорядочение всего дела» муниципализации³². Расширенное заседание ЦК партии в сентябре 1922 г. зафиксировало процесс собирания предприятий коммунального хозяйства в единое целое, а в области жилищной политики — «крупную ремонтную работу» по восстановлению жилой площади³³.

Думается, что победный тон партийных реляций во многом обусловливался подобной отчетностью с мест, хотя и с ней не все обстояло однозначно. Например, на заседании Вологодского губернского съезда коммунальных работников 6 октября 1922 г. заведующий отделом коммунального хозяйства Шаршавин докладывал, что «проделана крупная работа»³⁴. И это притом, что дорожно-транспортному отделу «пока не пришлось деятельно приступить к своим работам». В силу того что транспорт был «только что принят» на баланс, по этому вопросу докладчик ничего определенного сказать не смог. Так как других предприятий, кроме кузницы, в подчинении отдела не было,

³¹ *Беленький М.* Городское хозяйство прежде и теперь // Там же. № 2. С. 7–21.

³² ГА РФ. Ф. Р-4041. Оп. 1. Д. 42. Л. 5.

³³ *Г.А.* Расширенное заседание Президиума ЦК (особое совещание с представителями мест, ГУКХ и ответственными работниками ЦК 15/IX-22 г.) // Коммунал. работник. 1922. № 4 (81). С. 18–19.

³⁴ ГА РФ. Ф. Р-4041. Оп. 1. Д. 46. Л. 53.

его деятельность свелась в основном к бумажной работе, мелкому ремонту, муниципализации жилья и работе похоронного отдела³⁵. Весь 1921 г. Вологодский городской коммунальный отдел занимался ремонтом муниципализированных домов, мостов и мостовых, в основном подрядным способом. Из 308 муниципальных домов 232 были сданы в хозяйственное управление учреждениям, партийным и профсоюзным организациям и частным гражданам, и поэтому «доходных статей... не представляли». Постройка новых домов «почти не производилась», хотя потребность в жилищах была «очень велика». Кладбища, за исключением Горбачевского, были сданы в аренду общинам. А общее санитарное состояние города «заставляло желать лучшего»³⁶.

Из материалов III съезда Всероссийского союза работников коммунального хозяйства, направленных в союз Владимирским губкомхозом 2 декабря 1921 г., можно сделать вывод, что работы по ремонту мостов, площадей и тротуаров, устройству и расширению зеленых насаждений в городе «были произведены в незначительном размере» ввиду нехватки материалов и рабочих рук, а также первоочередной необходимости ремонта жилых и нежилых помещений³⁷. В отчете Витебского губернского коммунотдела за 1921 г. красной нитью проходило «бессилие» некоторых подотделов губернского коммунотдела, равно как и уездных коммунотделов, «побороть созданные жизнью неблагоприятные условия». Особо отмечались «слабые стороны их деятельности в области жилищной политики и, отчасти, благоустройства». Впрочем, если в городах Витебской губернии дороги были в ухабах, «улицы зияли провалами, дома разрушались и грозили раздавить прохожих под своими развалинами», то авторы отчета не обвиняли в этом коммунальных работников, а ссылались на объективные обстоятельства: отсутствие средств, материалов, транспорта, опытных работников и вообще рабочих рук. Было очевидно, что коммунальное хозяйство, «расстроенное сначала войной, а затем политикой бесплатности коммунальных услуг»³⁸, требовало прежде всего серьезных финансовых вливаний.

³⁵ Там же. Л. 53об., 54.

³⁶ Там же. Л. 94об., 95.

³⁷ Там же. Д. 44. Л. 272.

³⁸ Там же. Д. 43. Л. 39.

При этом в декабре 1922 г. IV съезд Всероссийского союза работников коммунального хозяйства в своей резолюции признал, что основной причиной, тормозившей развитие коммунального хозяйства, являлось отсутствие у него финансовой самостоятельности³⁹. В свою очередь, делегаты IV Съезда заведующих отделами коммунального хозяйства СССР в начале 1923 г. выступили против проводимого Наркоматом финансов принципа «единства кассы», подрывавшего основы коммунального хозяйства. Отстаивая право коммунальных органов непосредственно распоряжаться своими доходами, съезд в своих решениях поставил вопрос о переводе отрасли на хозрасчет и трестировании коммунальных предприятий⁴⁰. Заместитель наркома внутренних дел М.Ф. Болдырев⁴¹ в докладной записке «По вопросу финансирования мероприятий по восстановлению коммунального хозяйства РСФСР» от 25 июля 1924 г. сделал неутешительный вывод: «Без преувеличения, коммунальное хозяйство загнано в тупик, из которого оно само выбраться не может»⁴².

Еще одним бичом коммунального хозяйства в годы нэпа стало широко распространившееся взяточничество. Впрочем, из секретной записки руководства Петроградской ЧК на имя Г.Е. Зиновьева видно, что в «колыбели революции» уже в 1920 г. «брались взятки всеми инженерами при подрядных работах во всех отделах Исполкома, где только существовал подрядный способ производства ремонтных работ. Брали взятки от конбазчиков в транспортном отделе Петрогубкоммуны, брали взятки в отделе благоустройства от подрядчиков. <...> Нет такого учреждения, где бы не чувствовалось взяточничество»⁴³. Заведу-

³⁹ 4-й Всероссийский съезд Союза РКХ (6–10.12.1922 г.) // Коммунал. работник. 1923. № 1 (85). С. 16.

⁴⁰ *Земблуктер М.* Итоги 4-го съезда заведующих коммунальным хозяйством СССР // Коммунал. дело: ежемес. журн. ГУКХ НКВД. 1923. № 3–4. С. 4–5.

⁴¹ Болдырев Михаил Федорович (10.1894, с. Архангельские Борки Задонского уезда Воронежской губернии — 25.02.1939, Москва) — государственный деятель. Член РСДРП(б) с 1917 г. В 1924–1928 гг. — секретарь СНК СССР, в 1937–1938 гг. — народный комиссар здравоохранения СССР. Арестован 16 июля 1938 г., осужден и расстрелян 25 февраля 1939 г. Реабилитирован после 1955 г.

⁴² РГАНИ. Ф. 3. Оп. 31. Д. 24. Л. 23.

⁴³ Цит. по: *Кирпичников А.И.* Взятка и коррупция в России. СПб.: Альфа, 1997. С. 51.

ющий Петроградским губернским отделом коммунального хозяйства Н.И. Иванов не сомневался, что «взяточничество имеет хорошую жатву» в ведомстве. Ответственные руководители крупных отделов откомхоза ежедневно докладывали о всевозможных предложениях, являвшихся на деле скрытой взяткой. Например, предлагали овес при условии, что начальник отдела возьмет в свою пользу определенный процент. Или по дешевке предлагали материал, принадлежавший, как оказалось, отделу коммунального хозяйства. Намекали на благодарность за предоставление мебели, содействие в аренде помещений и т.п.⁴⁴

Ознакомившись со списком лиц, уволенных из губернских учреждений ведомства НКВД и преданных суду (1922–1923 гг.), можно увидеть, что взяточничество и казнокрадство были распространены среди сотрудников коммунальных отделов разных регионов РСФСР. Например, 30 марта 1922 г. в Псковский губернский народный суд из ГПУ было передано дело члена правления Коммунторга при губернском коммунотделе К.И. Будынникова, обвиненного в «злоупотреблениях по службе». 23 января 1923 г. прокуратура Смоленска возбудила дело по обвинению во взятке в отношении техника губернского коммунотдела П.И. Иванова. За вымогательство был уволен смотритель Торопецкого комхоза М.П. Павлов. Был лишен должности и попал под следствие заведующий жилищным отделом Порховского комхоза В.С. Семенов за «укрывательство в течение 4 месяцев подложных договоров и лиц, совершивших подлог». За подделку договоров были уволены управделами Порховского уездного комхоза И.В. Васильев и заведующая читальней при клубе комхоза г. Порхова М. Кудрявцева. В «бесхозяйственном расходовании и преступной сдаче жилых и торговых помещений» был обвинен секретарь месткома коммунальных работников г. Юрьева А.П. Рейман⁴⁵. Заведующий пожарным подотделом комхоза г. Устюга П.О. Рогачевский был осужден за взяточничество⁴⁶.

Одним из критериев развития ЖКХ было соотношение между количеством городов и численностью населения, с одной стороны, и числом обслуживавших их предприятий — с другой. К середине

⁴⁴ К.С. В городском хозяйстве. Беседа с т. Н.И. Ивановым (заведующий Губоткомхозом) // Петрогр. правда. 1922. № 223. 3 окт. С. 3.

⁴⁵ ГА РФ. Ф. 9475. Оп. 1. Д. 7. Л. 42–43об.

⁴⁶ Там же. Д. 8. Л. 98.

1920-х годов это соотношение было нарушено в пользу городов южной части Европейской России. На втором месте по этому показателю (кроме канализации) находились центральная часть, Поволжье и восточная часть Европейской России. В худшем положении находились города Севера Европейской России (кроме канализации), Сибири и Средней Азии⁴⁷.

Из года в год росла диспропорция между формами заведования коммунальными предприятиями (сметной, хозрасчетной и арендной). Так, число арендованных предприятий (типографий, хлебопекарен и кирпичных заводов) в 1928 г. составляло всего 11% и снижалось год от года. Быстро уменьшалось и число сметных, зато постоянно увеличивалось количество трестированных предприятий⁴⁸. К началу 1928 г. в РСФСР было 270 коммунальных трестов, включавших 1141 предприятие. С учетом так называемого неоформленного хозрасчета число трестированных предприятий отрасли достигало 70%. Но состав трестов был «крайне пестр»⁴⁹, а рентабельность невелика — в среднем 2,8%. Это ставило в повестку дня вопрос о необходимости привлечения средств в коммунальное хозяйство, в том числе и «с иностранного рынка»⁵⁰.

Из числившихся в городах РСФСР к 1928 г. 3276 предприятий 2163 относились к предприятиям общего пользования. По «отрасле-

⁴⁷ Морозов А. Водопроводы и канализация в городах РСФСР // Коммунал. дело: ежемес. журн. ГУКХ НКВД. 1926. № 23–24. С. 13.

⁴⁸ Согласно Положению о коммунальных трестах, утвержденному Совнаркомом СССР 23 октября 1928 г., тресты учреждались как самостоятельные хозяйственные единицы, имевшие права юридического лица с неделимым на паи капиталом и действовавшие на началах хозяйственного расчета.

⁴⁹ К примеру, в 1924–1925 гг. в состав образованного в Екатеринбурге Коммунального треста входили: автотранспортное предприятие, ассенизационный и ломовой обозы, скотобойня, баня, пять гостиниц, шесть парикмахерских, слесарно-механические и столярно-обойные мастерские, похоронное бюро, торфяники, центральный склад, расклейка афиш и купальня (см.: *Анимица Е.Г., Власова Н.Ю., Поздеева О.Г.* Коммунальное хозяйство [Электронный ресурс] // Екатеринбург: энциклопедия. Екатеринбург: EdwART, 2010. URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/ekaterinburg/251/КОММУНАЛЬНОЕ>).

⁵⁰ *Сиринов М.* Коммунальное хозяйство РСФСР и его перспективы // Коммунал. хоз-во. 1929. № 3–4. С. 7, 9.

вому» принципу последние делились на следующие группы по мере убывания численности: боен — 402, бань — 400, электростанций — 393, водопроводов — 248, гостиниц — 174, мельниц — 131, ассенизационных обозов — 96, переправ — 54, общественных весов — 49, трамваев — 26, автобусов — 25, канализаций — 21, похоронных бюро — 10, разных заводов — 134. Кроме того, в ведении комхозов находились 1112 подсобных и производственных предприятий (кожевенных, кирпичных и лесопильных заводов, хлебопекарен, типографий и проч.). Из 2164 предприятий общего пользования действующими были 97%, а из 1112 подсобных и производственных — 94%. В этом плане динамика была положительной: если в 1924 г. бездействовали 17% предприятий, то в 1927 г. — всего 4%⁵¹.

Но в то же время, по признанию экспертов, коммунальное хозяйство РСФСР в целом оставалось «наиболее отсталой отраслью хозяйства в республике». К примеру, уличного освещения не было в 26 городах республики. А там, где оно было, уличный фонарь приходился на 0,5 км улицы. Канализация в 1928 г. была только в 30 городах, при этом в девяти из них (Воронеже, Иваново-Вознесенске, Калуге, Канавине, Клину, Новороссийске, Новосибирске, Рязани и Хабаровске) была канализована лишь незначительная часть владений, «не могущая особенно существенно повлиять на улучшение санитарного состояния этих населенных мест». Свалки были очень приближены к жилым кварталам: в 37,3% населенных пунктов расстояние до свалок составляло менее 1 км, нередко они находились прямо в черте селитебных районов. 15% мелких (до 5 тыс. жителей) городов вовсе не имели свалок. При этом 86,8% ассенизационных обозов принадлежали не комхозам, а частным лицам или другим организациям. Поэтому зачастую планы вывоза нечистот отсутствовали, а выгребные ямы переполнялись. Не лучше (а по ряду показателей даже хуже) было положение с коммунальным хозяйством всего Союза. В 1929 г. трамвай имелся только в 41 из 721 города СССР (для сравнения: в РСФСР — в 28 из 528 городов). Трамвайные линии прокладывались в 16 городах СССР, но при этом их вообще не было в Туркменской ССР. Городские электростанции отсутствовали в 123 городах. Водопроводы име-

⁵¹ Там же. С. 5.

лись в 283 городах, тогда как канализация — только в 28. Площадь застройки в среднем составляла не более 20% территории городов⁵².

Несмотря на то что основные фонды коммунальной отрасли в 2 раза превышали фонды промышленности, ЖКХ даже к концу 1920-х годов не имело планов развития. Постановления ЭКОСО от 4 июля 1929 г. и СНК РСФСР от 4 мая 1930 г. о развитии коммунального и жилищного хозяйства были приняты по результатам выборочных обследований 1928–1930 гг. Только в 1929 г. «улучшение бытовых условий жизни населения» и форсированное развитие коммунального хозяйства было поставлено в качестве одной из важнейших задач социалистического строительства в тесной связи с индустриализацией страны и жилищным строительством⁵³. На 1929 г. капитальные вложения в коммунальное хозяйство (не считая жилищного строительства) были намечены в размере 267,4 млн руб. В ряде городов планировалось строительство новых трамваев, водопроводов, электростанций, бань и прачечных. Но в основном предстояли работы по капитальному ремонту, переоборудованию и расширению коммунальных предприятий⁵⁴.

Капитальное строительство в сфере коммунального хозяйства, намеченное пятилеткой на 1928/1929 хоз. год, было выполнено с превышением плана на 11,2%. Если в 1927/1928 хоз. году основной капитал увеличился на 5,6% (с 2308 до 2438 млн руб.), то в 1928/1929 хоз. году — на 8,5% (с 2438 до 2646 млн руб.). С каждым годом увеличивался объем продукции коммунальных предприятий. Только за 1928/1929 хоз. год рост составил: по трамваям — 39%, электростанциям — 41%, водопроводам — 30% и баням — 60%. Но к началу первой пятилетки специалисты отмечали крайне незначительный процент присоединения домовладений к водопроводу (10%) и канализации (6%). Понятно, что столь низкие показатели не могли дать необходимого экономическо-

⁵² Жуков В.И. Жилищное и коммунальное хозяйство... С. 109; Сиринов М. Коммунальное хозяйство в пятилетнем плане // Коммунал. хоз-во. 1929. № 9–10. С. 5, 8.

⁵³ Морозов А. Задачи санитарно-технического строительства в городах РСФСР // Коммунал. дело: ежемес. журн. ГУКХ НКВД. 1929. № 8. С. 10.

⁵⁴ Привлечь внимание масс к коммунальному строительству! // Коммунал. работник. 1929. № 10. С. 1.

го эффекта на затраченный капитал, исчислявшийся десятками миллионов. Всего за этот хозяйственный год в коммунальное хозяйство было вложено 288 млн руб. вместо 259 млн по уточненному плану, т.е. на 29,7% больше⁵⁵. Очевидно, что ЖКХ продолжало развиваться привычными экстенсивными методами.

Видимые подвижки начались в ходе первой пятилетки. Резолюция I Всесоюзного съезда Союза работников коммунального хозяйства (12–15 апреля 1931 г.) по докладу Главного управления коммунального хозяйства РСФСР «О состоянии и перспективах развития коммунальных предприятий» зафиксировала «большой сдвиг» в коммунальном хозяйстве, выразившийся как в увеличении основных фондов (за первые 2 года пятилетки — на 26%), так и в расширении коммунального обслуживания предприятий и населения. Эксплуатация коммунальных предприятий в 1930 г. характеризовалась следующими цифрами: число перевезенных трамваями пассажиров выросло на 30%, длина путей — на 9%, а число вагонов в движении — на 18%; общая подача воды в сеть возросла на 8,2%, а длина водопроводной сети — на 6,5%; выработка электроэнергии увеличилась на 39,5%. Но при этом коммунальное хозяйство продолжало отставать «от роста потребности быстро растущей промышленности и увеличивающегося по численности рабочего населения». Так, городской транспорт в Ленинграде, Москве, Ростове, Нижнем Новгороде и Сталинграде оставался «серьезным препятствием к выполнению промфинпланов промышленности, задерживая своевременную и полную доставку рабочей силы к местам работы». Водопровод не удовлетворял «потребностей в водоснабжении не только населения, но даже и предприятий промышленности». «Особую отсталость развития» обнаруживала канализация, которая «далеко не полностью» обслуживала потребности населения и промышленности. «Тяжелое состояние коммунального хозяйства» усугублялось «неудовлетворительной работой коммунальных предприятий»: нехваткой руководства, неполным проведением хозрасчета, падением трудовой дисциплины и проч. В ряду предложений съезда: широкое использование материалов местного происхож-

⁵⁵ Головин М. Текущие вопросы коммунальной жизни // *Вопр. коммунал. хоз-ва*. 1929. № 6. С. 7–8; Фуремс М. На пороге тринадцатого года (достижения и трудности коммунального хозяйства) // *Коммунал. работник*. 1929. № 31. С. 3.

дения; типизация и стандартизация материалов, оборудования и сооружений; снижение стоимости строительства на 12% и повышение производительности труда на 33%; скорейшая выработка стандартов трамвайных вагонов и автобусов; подготовка вопроса об организации заводов республиканского значения по строительству трамвайных вагонов и автобусов и изготовлению запчастей⁵⁶.

Но практический выход, как обычно, был найден в очередной организации сферы управления ЖКХ. Сначала в июне 1930 г. Главному управлению переподчинили хозяйственные организации, находившиеся ранее в непосредственном ведении наркомата: АО «Коммунстрой», «ВЗОК», «Проектгражданстрой», «Спринклер» и Картоиздательство. Но уже 31 декабря 1930 г. в связи с ликвидацией НКВД РСФСР и других союзных республик функции Главного управления коммунального хозяйства были переданы соответствующему Главному управлению при Совнаркоме РСФСР (и соответствующим главным управлениям при совнаркомах других республик). Дополнительно в сферу его деятельности были включены: руководство планировкой и застройкой городов, регулирование непромышленного строительства и подготовка кадров коммунальных работников⁵⁷.

В структуру ГУКХ при СНК РСФСР вошли:

- 1) руководство;
- 2) планово-экономический отдел;
- 3) отдел коммунальной статистики;
- 4) инвентаризационное бюро;
- 5) энергоотдел;
- 6) отдел жилищного хозяйства;
- 7) жилищно-эксплуатационная группа;
- 8) строительная группа;
- 9) главная коммунальная инспекция;
- 10) центральный пожарный отдел;

⁵⁶ ГА РФ. Ф. А-314. Оп. 1. Д. 9. Л. 30–31.

⁵⁷ См.: Там же. Ф. 393. Оп. 84. Д. 16. Л. 225; Собрание законов и распоряжений Рабоче-Крестьянского Правительства СССР. 1930. № 60. Ст. 640; Высшие органы государственной власти и органы центрального управления РСФСР (1917–1967). С. 390; *Коржихина Т.П.* История государственных учреждений СССР: учебник. М.: Высш. шк., 1986. С. 137.

- 11) управление делами;
- 12) секретная часть;
- 13) финансовая часть;
- 14) сектор кадров;
- 15) 1-е управление⁵⁸.

20 января 1931 г. к исполнению обязанностей начальника Главного управления коммунального хозяйства при СНК РСФСР приступил заместитель председателя правительства Республики Т.Р. Рыскулов⁵⁹. В апреле 1931 г. из ВСНХ Главному управлению были переданы все работы по проектированию гражданского жилищного строительства. Но этим перестройка управления коммунальным хозяйством не ограничилась. Речь шла об образовании Наркомата коммунального хозяйства РСФСР. Вопрос о наркомате был отложен для рассмотрения в Политбюро 5 июля 1931 г. (протокол № 47), но уже 10 июля (протокол № 48) Политбюро утвердило наркомом Н.П. Комарова⁶⁰. Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 20 июля 1931 г. провозглашало «в целях скорейшего проведения реконструкции коммунального и жилищного хозяйства и для улучшения хозяйственно-технического руководства им» образование Наркомата коммунального хозяйства РСФСР. В этот же день ВЦИК и СНК РСФСР утвердили положение о новом

⁵⁸ ГА РФ. Ф. А-314. Оп. 1. Т. 1. С. I; Д. 10. Л. 7–15.

⁵⁹ Рыскулов Турар Рыскулович (26.12.1894, уроч. Бесагаш Восточно-Талгарской волости Верненского уезда Семиреченской области — 10.02.1938, Москва) — казахский и советский государственный деятель, член партии с 1917 г. В 1922–1924 гг. — председатель СНК Туркестанской АССР, в 1924–1925 гг. — полномочный представитель Коминтерна в МНР, в 1926–1937 гг. — заместитель Председателя СНК РСФСР. Репрессирован, расстрелян 10 февраля 1938 г. Реабилитирован в 1956 г. Приказ о его назначении начальником ГУКХ см.: Там же. Оп. 1. Д. 2. Л. 24.

⁶⁰ Комаров Николай Павлович (наст. имя Собинов Федор Евгеньевич) (27.11.1886, дер. Борыково Старицкого уезда Тверской губернии — 27.11.1937, Москва) — советский государственный и партийный деятель. Член партии с 1909 г. С 1921 г. — на советской и партийной работе. В 1925 г. — секретарь Северо-Западного бюро ЦК РКП(б), в 1926–1930 гг. — председатель Ленсовета и Ленинградского губисполкома, в 1930 г. — председатель Союзстроя. В 1931–1937 гг. — нарком коммунального хозяйства РСФСР. В июне 1937 г. арестован, в ноябре осужден Военной коллегией Верховного Суда СССР и расстрелян. Реабилитирован в марте 1956 г.

наркомате, а 23 июля ГУКХ при СНК РСФСР было реорганизовано в новый наркомат, подчиненный ВЦИК и СНК республики⁶¹.

В его составе было образовано девять производственно-отраслевых управлений, с марта 1937 г. получивших статус главных управлений⁶²:

- 1) планирования и зеленого хозяйства;
- 2) дорожно-транспортное;
- 3) строительное;
- 4) санитарной техники;
- 5) энергетики;
- 6) банно-прачечное;
- 7) пожарной охраны;
- 8) экономики труда;
- 9) статистики и учета:
 - функциональные отделы: административный и планово-экономический;
 - секторы: организационный и контрольный;
 - бюро: рационализации, печати, информатизации и техпропаганды;
 - правовая группа;
 - управление делами;
 - секретариат⁶³.

Впрочем, скорее всего, реорганизация этим не ограничилась. Ведь согласно приложению к Положению о Наркомхозе РСФСР⁶⁴ его структура была несколько иной.

⁶¹ РГАНИ. Ф. 3. Оп. 31. Д. 1. Л. 1–2; ГА РФ. Ф. А-314. Оп. 1. Д. 17. Л. 1–3; Резолюция Пленума ЦК ВКП(б) от 15 июня 1931 г. «О московском городском хозяйстве и развитии городского хозяйства СССР» // Коммунал. дело: орган Гл. упр. коммунал. хоз-ва при СНК РСФСР. 1931. № 5–6. С. 14; Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства РСФСР. 1931. № 42. Ст. 323.

⁶² С 1938 г. на наркомат были возложены функции по руководству материально-техническим снабжением и финансирование областных и городских топливных комитетов, для чего в его составе 19 мая 1938 г. было создано топливное управление (ГА РФ. Ф. 130. Оп. 24. Д. 154. Л. 1–10).

⁶³ Там же. Ф. А-314. Оп. 1. Т. 1. С. II; Д. 20. Л. 2–11.

⁶⁴ Положение ВЦИК об утверждении Положения о НККХ РСФСР от 10 декабря 1931 г. см.: Там же. Оп. 1. Д. 18. Л. 1–5.

1. Планово-экономическое управление с подразделением на группы:

- а) сводно-методологическую;
- б) районную;
- в) отраслевую;
- г) финплана, промфинплана и бюджета;
- д) снабжения;
- е) труда и кадров.

2. Управление жилищно-бытового хозяйства и гражданского строительства с подразделением на группы:

- а) капитального строительства;
- б) эксплуатации и правового регулирования;
- в) технико-экономического нормирования;
- г) бытовую.

3. Управление кадрами с подразделением на группы:

- а) подготовки кадров;
- б) методическую;
- в) учета и распределения.

4. Управление экономики труда, построенное по системе ответственных исполнителей.

5. Центральное управление пожарной охраны с подразделением на части:

- а) организационно-инспекторскую;
- б) технико-экономическую.

6. Управление планировки земельного хозяйства и зеленого строительства с подразделением на группы:

- а) планировки;
- б) съемки;
- в) земельного хозяйства;
- г) зеленого строительства.

7. Дорожно-транспортное управление с подразделением на группы:

- а) рельсового пассажирского транспорта (трамвай, пригородная электрическая железная дорога);
- б) безрельсового пассажирского транспорта (автобусы, троллейбусы, таксомоторы);
- в) грузовых автомобилей и гужевого транспорта;

- г) мостовых и тротуаров;
- д) городских мостов и акведуков;
- е) набережных и речного местного транспорта;
- ж) по регулированию подземных сооружений и прочих инженерных сооружений.

8. Санитарно-техническое управление с подразделением на группы:

- а) водопроводную;
- б) канализационную;
- в) очистки и утилизации.

9. Энергетическое управление с подразделением на группы:

- а) электрохозяйства;
- б) теплохозяйства;
- в) газохозяйства.

10. Управление делами с подразделением на части и группы:

- а) секретариат коллегии;
- б) общую канцелярию;
- в) группу личного состава;
- г) финансовую группу;
- д) хозяйственную группу;
- е) секретную часть.

11. Научно-технический совет при Коллегии с подразделениями на секторы:

- а) планировки городов;
- б) гражданского строительства;
- в) коммунальных сооружений;
- г) стройматериалов и производства работ;
- д) пожарно-технический.

12. Организационная группа при Коллегии с ответственными исполнителями.

13. Группа контроля и проверки при Коллегии с ответственными исполнителями.

14. Бюро печати, информации и технической пропаганды с ответственными исполнителями.

15. Иностранное бюро с ответственными исполнителями.

16. Правовая группа при Коллегии с ответственными исполнителями.

17. Специальное управление.
18. Строительное управление.
19. Управление учета и статистики.
20. Банно-прачечное управление⁶⁵.

В ГА РФ также сохранились тексты положений об отдельных управлениях наркомата. В частности, анализ положений об Управлении жилищно-бытового хозяйства и гражданского строительства⁶⁶ и Энергетическом управлении⁶⁷ позволяет уяснить довольно детальную регламентацию их деятельности. Одновременно были утверждены положения о городских (поселковых) и районных отделах коммунального хозяйства. Так, городские отделы коммунального хозяйства образовывались во всех городах и рабочих поселках и непосредственно подчинялись соответствующим городским (поселковым) советам. А по ведомственной линии они руководствовались директивами Наркомхоза РСФСР и краевых (областных) отделов коммунального хозяйства. На городские отделы коммунального хозяйства возлагались:

- 1) разработка и проведение общих мероприятий, направленных на развитие и реконструкцию ЖКХ;
- 2) составление планов и их контроль;
- 3) регулирование местного жилищного строительства;
- 4) организация и непосредственное руководство земельно-хозяйственным устройством городских земель и лесов;
- 5) организация управления коммунальными предприятиями и отдельными отраслями хозяйства;
- 6) разработка тарифов и ставок оплаты коммунальных услуг;
- 7) разработка и проведение мероприятий по улучшению эксплуатации и развитию всех отраслей коммунального хозяйства;
- 8) устройство и ремонт подземных сооружений;
- 9) организация производства местных и новых строительных материалов и некоторых видов коммунального оборудования;
- 10) организация подготовки кадров и рабочей силы и т.п.

В городах, к которым согласно постановлению ВЦИК от 20 августа 1930 г. были присоединены прилежавшие сельские местности, на

⁶⁵ ГА РФ. Ф. А-314. Оп. 1. Д. 17. Л. 10–11.

⁶⁶ Там же. Д. 19. Л. 9–12.

⁶⁷ Там же. Л. 33–35.

городские коммунальные отделы также возлагались инструктирование и содействие сельсоветам в области сельского благоустройства, жилищного хозяйства и общегражданского строительства⁶⁸.

В свою очередь, районные отделы создавались при районных исполкомах, а в районах со слабо развитой промышленностью и коммунальным хозяйством вводилась должность районного инспектора по коммунальному хозяйству. Отделы не имели деления на части и строились по системе ответственных исполнителей. Предметы ведения были аналогичными положению о городских отделах в пределах своего района⁶⁹.

Постановление ВЦИК и СНК РСФСР «Об образовании НККХ РСФСР» было опубликовано в «Известиях» 31 июля 1931 г.; 10 августа решением Оргбюро (протокол № 69), а 15 августа на заседании Политбюро (протокол № 56) был утвержден состав коллегии наркомата, в которую вошли: В.М. Егоров, А.М. Орехов, Я.В. Полуян, Н.Ф. Попов, М.П. Чернышев, И.В. Решетков, М.Х. Поляков и Г.В. Красин. 29 августа Оргбюро (протокол № 73), а 30 августа Политбюро (протокол № 59) дополнительно ввели в состав коллегии наркомата В. Владими́рова⁷⁰.

В рамках реформы коммунального хозяйства 19 октября 1931 г. на заседании Оргбюро ЦК ВКП(б) (протокол № 80) были утверждены проект Положения о Всесоюзном совете по коммунальному хозяйству (ВСКХ) при ЦИК СССР и состав Совета. 25 октября эти решения были утверждены опросом членов Политбюро (протокол № 71). И наконец, 3 ноября 1931 г. Всесоюзный совет (председатель — А.П. Смирнов), в компетенцию которого входила разработка основных проблем городской и жилищной политики, был утвержден постановлением Президиума ЦИК СССР. Совет учреждался «для наблюдения и руководства делом развития и реконструкции коммунального хозяйства», собирался на сессии 4 раза в год, а его решения утверждались Президиумом ЦИК СССР. Помимо председателя и Президиума Совета из 10 человек в него вошли 44 представителя разных наркоматов и ве-

⁶⁸ ГА РФ. Ф. А-314. Оп. 1. Д. 17. Л. 23–24.

⁶⁹ Там же. Л. 28–28об.

⁷⁰ РГАНИ. Ф. 3. Оп. 31. Д. 2. Л. 2–5; Известия. 1931. 31 июля.

домств⁷¹. Впрочем, образование этого органа создало дополнительный параллелизм в работе. 14 июля 1937 г. М.И. Калинин в своем письме в Политбюро утверждал, что Совет по делам коммунального хозяйства себя «совершенно не оправдал», так как «какой-либо заметной работы» не провел. Поэтому 7 августа Политбюро приняло решение о его ликвидации (протокол № 51)⁷².

На географию и объемы коммунального строительства в определенной мере (учитывая специфику советской экономики) влияла рентабельность предприятий. Если водопровод и электростанция в 1920-е годы считались рентабельными в любом населенном пункте, то трамвай считался нерентабельным в городах с населением менее 100 тыс. человек, а канализация — менее 50 тыс. человек. Приходилось учитывать и международный тренд: трамвай встречал «сильную конкуренцию» со стороны автобусного транспорта⁷³.

Тем не менее в 1931 г. коммунальное хозяйство демонстрировало довольно резкий рост по сравнению с дореволюционным периодом. Так, из 612 городов электростанции имелись в 510 (в 1917 г. — в 115 городах); водопроводы — в 338 (в 1917 г. — в 214); канализация — в 48 (в 1917 г. — в 16); мусороутилизационные заводы — в 5 (в 1917 г. — в 1); трамваи — в 44 (в 1917 г. — в 35); автобусы — в 86 (в 1917 г. их не было)⁷⁴. Впрочем, статистической строгостью данные о развитии ЖКХ не обладали. По другим данным, в 1931 г. число городов с водопроводом выросло до 385, а с канализацией — до 71 (вместо 19 до войны). Отличались от приведенных выше данные по трамваям (48 городов) и особенно по автобусному сообщению (180 городов)⁷⁵. Приводились и другие цифры за указанный период: о росте численности городов с водопроводом (с 219 до 333) и канализацией

⁷¹ Там же. Д. 1. Л. 3–6, 8–8об.; Постановление Президиума ЦИК СССР об утверждении «Положения о Всесоюзном совете по коммунальному хозяйству при ЦИК СССР» от 3 ноября 1931 г. // Коммунал. дело: орган Гл. упр. коммунал. хоз-ва при СНК РСФСР. 1931. № 9. С. 6.

⁷² РГАНИ. Ф. 3. Оп. 31. Д. 1. Л. 26–27.

⁷³ Жуков В.И. Жилищное и коммунальное хозяйство... С. 109.

⁷⁴ Жилищная политика СССР за 16 лет // За социалист. реконструкцию городов. 1933. № 5. С. 4.

⁷⁵ По большевистски организуем работу... С. 4.

(с 19 до 32), появлении новых трамваев в 10 городах и новых электростанций в 332 городах РСФСР⁷⁶.

В обращении ЦК ВКП(б) и СНК СССР «О жилищно-коммунальном хозяйстве Ленинграда» от 3 декабря 1931 г. к партийным, советским, профессиональным и комсомольским организациям города в общем виде были сформулированы требования к развитию этой сферы в реконструктивный период. Речь шла о новом жилищном строительстве, значительном расширении трамвайного хозяйства, новых линиях водопровода, канализации и т.п. Но, по мнению партийно-государственного руководства страны, темпы роста коммунально-жилищного хозяйства продолжали сильно отставать «от бурно растущей промышленности, увеличения кадров рабочих и вообще трудового населения в целом и быстро растущих культурно-бытовых потребностей рабочего класса». Исходя из сталинской установки, что «советский рабочий требует обеспечения всех своих материальных и культурных потребностей», и в соответствии с решением июньского (1931 г.) Пленума Центрального комитета ВКП(б), посвященного развитию жилищно-коммунального хозяйства, намечалось «обеспечить решительный сдвиг вперед во всем жилищно-коммунальном хозяйстве Ленинграда». Перед Ленинградским горкомом партии и Ленсоветом на 1932 г. ставилась задача усиленного развертывания работ по реконструкции городского хозяйства, и в первую очередь разрешения «особенно неотложных нужд, а именно жилищного строительства, городского транспорта и водоснабжения». Помимо форсирования работ по восстановлению газового хозяйства, на 1932 г. было намечено «широко развернуть» сеть подсобных предприятий, включая труболитейный и кирпичные заводы, производство бетонных, керамиковых и деревянных труб и т.п. Также предлагалось «развернуть работы по очистке города и его каналов», организовав для этого специальное автотранспортное хозяйство и землечерпательный караван. В списке намеченных задач также были: улучшение освещения города, пожарного дела и уличного движения, увеличение площади зеленых насаждений и другие мероприятия, «улучшающие обслуживание бытовых нужд рабочих масс». На проведение всех этих мероприятий на 1932 г.

⁷⁶ У нас и у них. С. 3.

выделялось 290 млн руб., из них 150 млн — на коммунальное хозяйство (в том числе 18 млн — на подсобные предприятия) и 140 млн — на новое жилищное строительство (в том числе 20 млн — на подсобные предприятия). Инвестиции распределялись по отраслям следующим образом: на трамвай — 41 млн руб., безрельсовый транспорт — 20 млн, водоснабжение — 14 млн, мостовые (включая ремонт и настилку новых булыжных мостовых и сооружение тротуаров) — 14 млн, набережные и мосты — 9 млн, канализацию — 7 млн, бани и прачечные — 10 млн, газ — 6 млн и мероприятия по благоустройству — 11 млн руб. При этом из всех вложений в жилищное строительство 30 млн руб. ложились на местный бюджет, 30 млн составлял кредит Центрального банка коммунального хозяйства и жилищного строительства, 5 млн — накопления жилищной кооперации, 6 млн — вложения НКПС и 69 млн руб. шли по линии промышленности. Намеченная на 1932 г. программа работ рассматривалась как начало процесса «преобразования Ленинграда в образцовый советский город». Это, в свою очередь, требовало «решительного преодоления отсталости и консерватизма в работе органов коммунального и жилищного хозяйства, проведения целой системы организационных и технико-рационализаторских мероприятий, широко развернутой механизации работ и повышения эффективности растущих вложений». Предполагалось также широкое использование «опыта иностранной техники и специалистов»⁷⁷. Как тут не вспомнишь Владимира Маяковского: «Я планов наших люблю громадьё...».

В целом по СССР в 1932 г. основную массу капиталовложений в жилищное и коммунальное строительство предполагалось направить в важнейшие промышленные центры и новостройки (80% средств по жилищному строительству и столько же по коммунальному, без учета Москвы и Московской области). Задачей года стало завершение в первую очередь переходящего строительства и начало нового только при условии его материального обеспечения. В этих целях, помимо мобилизации внутренних ресурсов, внедрения хозрасчета и снижения себестоимости строительства, намечалось «всемерное привлечение»

⁷⁷ Обращение «О жилищно-коммунальном хозяйстве Ленинграда» от 3 декабря 1931 г. [Электронный ресурс] // Б-ка норматив.-правовых актов Союза Сов. Социалист. Республик. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_3808.htm.

к участию в жилищно-коммунальном строительстве «широких масс трудящихся»⁷⁸.

Этот курс дал определенный эффект. К примеру, по докладу председателя Таганрогского горсовета Алейникова Президиум ВЦИК 20 мая 1932 г. принял постановление «О работе таганрогского горсовета в области коммунально-жилищного хозяйства и строительства», в котором отметил, что горсоветом после июньского (1931 г.) Пленума ЦК был достигнут «ряд успехов в деле коммунально-жилищного хозяйства и строительства». В частности, было начато строительство трамвайной линии и водопровода, построены две фабрики-кухни, переоборудовано электрохозяйство в связи с присоединением города к Артемовской ГРЭС, построено 22 600 кв. м жилой площади и замощено свыше 35 тыс. кв. м улиц и площадей. По мнению Президиума ВЦИК, эти успехи были «достигнуты горсоветом благодаря вовлечению рабочих в практическую работу коммунально-жилищного хозяйства»⁷⁹. Но, несмотря на достигнутый значительный рост города (в 1913 г. — 73 тыс. человек, в 1932 г. — 131 тыс.), «со стороны соответствующих союзных и республиканских ведомств, а также Северо-Кавказского крайисполкома не было проявлено необходимого внимания коммунальному хозяйству <...> и улучшению жилищно-бытовых условий рабочих». В свою очередь, горсоветом не было принято «достаточных мер к сохранению существующего жилфонда». Жилищное хозяйство Таганрога «еще не перешло на действительный хозрасчет», инвентаризация городского имущества не была закончена, а на многие домовладения даже не были заключены договоры⁸⁰.

Показательно, что положение качественно не изменилось и через 3 года. 9 июля 1935 г. Президиум ВЦИК рассмотрел (п. 2 повестки № 11) постановление ЦИК СССР «О проверке решений ЦИК Союза ССР от 27 апреля 1934 г. “О работе Таганрогского горсовета”». В очередной раз было отмечено, что Таганрогский горсовет добился «ряда успехов в развитии и укреплении городского хозяйства»: длина трамвайной линии выросла с 18,3 км в 1934 г. до 27,6 км к 1 июля

⁷⁸ Горожанин. Контрольные цифры коммунально-жилищного хозяйства СССР // Коммунал. хоз-во. 1931. № 23–24. С. 69.

⁷⁹ ГА РФ. Ф. А-314. Оп. 1. Д. 40. Л. 25.

⁸⁰ Там же. Л. 26.

1935 г.; мощность водопровода — с 2,8 тыс. куб. м до 8 тыс., а электростанции — с 2,4 тыс. до 5,6 тыс. В городе были организованы уличные комитеты, оборудован пляж, благоустроен городской парк культуры и отдыха. План ремонтных работ жилых домов в 1934 г. выполнили на 118%, хотя работы были низкого качества. Кроме того, ряд основных решений ЦИК СССР от 27 апреля 1934 г. Таганрогский горсовет «не выполнил и работу по их выполнению организовал неудовлетворительно». В частности, Президиум ВЦИК отмечал «недопустимо медленные темпы жилищного строительства»: план 1934 г. был выполнен на 85%, а в первой половине 1935 г. — на 28% против запланированных 50%. План ремонтных работ в 1935 г. был выполнен всего на 41,4%, а по жилищной кооперации — на 26,6% к годовому плану против запланированных 55%. «Значительная часть дворов города» находилась в «антисанитарном состоянии»: из общего числа домов жактов и домовых трестов 12,7% не имели уборных, 23% — мусорных ящиков и 33% — выгребных ям. Несмотря на это капитальные вложения по санитарной очистке города в 1934 г. были использованы только на 35% от установленного лимита, а до мая 1935 г. «не использовались совершенно». Также отмечались задержка строительства канализации и полный срыв строительства в 1934 г. банно-прачечного комбината при условии, что город имел 2,5 помывки в год на одного жителя. В 1934 г. на рабочие окраины пришлось только 19% общих работ по дорожному и мостовому строительству. Вывод Президиума был неутешительным: работу горсовет «провел неудовлетворительно»⁸¹. Как мы видим, на практике развитие ЖКХ (особенно в регионах) значительно отличалось от задекларированного в планах.

Несмотря на то что в области коммунального строительства капиталовложения в 1932 г. возросли по сравнению с 1931 г. на 77%, строительство объектов жилищного и коммунального хозяйства в 1932 г. проходило в целом неудовлетворительно. Особенно плохую работу ВСКХ отмечал в Белоруссии, где сдача жилплощади в эксплуатацию составила всего 22,2% от плана, и на Украине (38,2% от плана). Отставание было заложено еще в I полугодии 1932 г. В частности, в городах особого списка план строительства по сантехнике был выполнен на 21%, по городскому транспорту — на 20%, по дорожно-мостовому

⁸¹ Там же. Д. 163. Л. 45–47.

строительству — на 19% и по банно-прачечному строительству — на 19%. Такое неудовлетворительное выполнение плана коммунального строительства объяснялось прежде всего слабой подготовкой к строительству органов коммунального хозяйства и строительных организаций на местах (в частности, несвоевременным составлением проектов и смет и неудовлетворительной организацией снабжения). Тормозящими факторами были: недостаточное развитие производства местных и новых недефицитных материалов, плохая организация труда и распыленность строительства⁸². Но партийная пресса, исходя из реальности строительных планов 1932 г., виновниками провала объявила горсоветы и строительные организации (в первую очередь тяжелую промышленность, вкладывавшую львиную долю в жилищное строительство), которые подошли к выполнению планов «не большевистски»⁸³.

Одновременно советская печать отмечала, как «быстро меняется физиономия города, и как старые запущенные азиатские города превращаются в культурные пролетарские центры». Хотя тут же признавала, что санитарная норма жилья не обеспечивалась, не везде имелись надлежащие водоснабжение и очистка, городской транспорт оставлял «желать многого», обслуживание населения банями и прачечными находилось в «начальной стадии развития», а замощение, мостовое, энергетическое и зеленое хозяйство — в неудовлетворительном состоянии или, по крайней мере, были развиты недостаточно. В особенно неблагоприятном состоянии в начале 1930-х годов находились промышленные районы и новостройки Урала, Западной Сибири и Донбасса. В соцгородах бараки, как правило, строились без соблюдения санитарно-гигиенических требований: канализация отсутствовала, а ассенизационные обозы были маломощны. Недостаточным было и обслуживание рабочего населения банями и прачечными. Ряд районов новостроек первых пятилеток испытывал значительный недостаток воды, которая нередко даже не подвергалась хлорированию⁸⁴. Отчасти

⁸² *Власенко С.* Ликвидировать прорыв первого полугодия // За социалист. реконструкцию городов. 1932. № 7–8. С. 3; О результатах капитального строительства 1932 года и о мерах по выполнению плана строительства 1933 г. // Там же. 1933. № 3. С. 15–16.

⁸³ На путях второй пятилетки // Там же. № 1. С. 3.

⁸⁴ *Шенгели Г.* По следам времени // Коммунал. хоз-во. 1932. № 10–11. С. 19.

это было вызвано масштабами работ: в целом по СССР планировкой и перепланировкой были охвачены свыше 200 городов, и одновременно строилось около 100 новых городов и рабочих поселков⁸⁵.

Недостаточной была и материально-техническая база коммунального хозяйства, тормозившая заданные высокие темпы развития отрасли. Ассигнованные заводам ВОКО суммы (3,4 млн руб. в 1930 г. и 3,8 млн — в 1931 г.) были использованы почти исключительно на поддержание имевшегося изношенного на 40–50% оборудования и зданий. Не лучше была ситуация с капиталовложениями и в 1932 г. Отпущенных ВОКО 3,2 млн руб. хватило только для начала реконструкции завода им. П.Л. Войкова в Москве и постройки новых цехов на Мышегском заводе. Но для завершения этих объектов не хватало 5 млн руб. Было очевидно, что в 1933 г. без дополнительных средств не удастся «развернуть производство по другим видам коммунального оборудования, а именно: ребристым трубам, канализации, предметам домоустройства». Данные табл. 1.1 демонстрируют степень удовлетворения потребностей в коммунальном оборудовании⁸⁶. Но эти цифры отражали общую потребность по всем отраслям, а потребности комхозов на практике удовлетворялись во вдвое меньшем объеме.

Таблица 1.1

Уровень удовлетворения в коммунальном оборудовании, %

Вид оборудования	1930 г.	1931 г.	1932 г.
Радиаторы	54,0	18,0	14,7
Ребристые трубы	69,0	19,6	17,2
Канализация	51,0	38,4	15,0

Были и причины организационного характера: в годы первых пятилеток советское коммунальное хозяйство начало терять свою целостность, «распиливаясь» на отрасли, привязанные к центральному ведомству. В частности, в связи с образованием союзного Наркомата внутренних дел 1 декабря 1934 г. функции Наркомата коммунально-

⁸⁵ Там же. С. 18.

⁸⁶ А.Д. Проверяем проведение в жизнь решений июньского Пленума ЦК ВКП(б) // За социалист. реконструкцию городов. 1932. № 3–4. С. 21.

го хозяйства по руководству пожарным делом были переданы НКВД СССР⁸⁷.

Архивные документы позволяют реконструировать объемы, географию и отраслевую специфику капиталовложений в коммунальное строительство РСФСР в начале второй пятилетки (табл. 1.2–1.4).

Таблица 1.2
Капиталовложения в коммунальное строительство
на 1933 г. по 20 ударным городам⁸⁸

Город	Сумма, млн руб.
Москва	165,0
Ленинград	135,4
Кронштадт	7,3
Иваново-Вознесенск	7,4
Горький	33,7
Свердловск	19,4
Челябинск	11,0
Магнитогорск	8,3
Пермь (Молотово)	8,6
Златоуст	3,7
Сталинград	21,6
Саратов	4,9
Ростов-на-Дону	9,8
Грозный	4,0
Новосибирск	7,5
Ижевск	3,8
Сталинск	3,6
Мурманск	5,7
Самара	6,2
Новая Казань	6,3
Итого	473,2

⁸⁷ Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства РСФСР. 1934. № 42. Ст. 260.

⁸⁸ РГАНИ. Ф. 3. Оп. 31. Д. 13. Л. 140.

Из таблицы видно, что основная масса инвестиций в коммунальное строительство (300,4 млн руб. из 473,2) шла в столичные города, тогда как вложения в коммунальную инфраструктуру остальных ударных городов были на порядок меньше. Что говорить о не попавших в этот список населенных пунктах.

Таблица 1.3

Капиталовложения в коммунальное строительство
на 1933 г. по отраслям, млн руб.⁸⁹

Отрасль коммунального хозяйства	Уточненный план 1932 г.	План 1933 г.
Водоснабжение	126,4	109,7
Канализация	82,8	86,4
Очистка	15,9	25,6
Бани	66,7	25,6
Прачечные	—	12,1
Банно-прачечные комбинаты	—	12,2
Трамваи	127,5	109,4
Безрельсовый транспорт	99,4	73,5
Замощения и тротуары	60,6	94,6
Мосты	24,1	28,0
Гидротехнические сооружения	2,1	6,0
Электрификация	46,3	35,7
Теплофикация	4,0	0,7
Газификация	10,7	16,0
Зеленое строительство	10,5	15,8
Кадры	4,2	12,5
Республиканским трестам	—	12,0
Пожарная охрана	10,4	14,7
Не распределено	—	0,7
Прочие	16,5	—
Итого	708,1	691,2

⁸⁹ Там же. Л. 141.

Окончание табл. 1.3

Отрасль коммунального хозяйства	Уточненный план 1932 г.	План 1933 г.
Метрополитен	28,0	110,0
Земельное хозяйство, съемка, планировка	—	16,4
Производство стройматериалов	39,9	—
Всего	776,0	817,6*
Кроме того, производство стройматериалов за лимитом 1933 г.	93,5	

* Здесь и далее некоторые табличные данные уточнены автором.

Статистические данные табл. 1.3, помимо отраслевой географии капиталовложений, позволяют увидеть смещение приоритетов в развитии отдельных секторов ЖКХ во второй пятилетке. В частности, мы обнаруживаем снижение инвестиций в водоснабжение и бани⁹⁰, трамваи и безрельсовый транспорт, электрификацию и теплофикацию, а производство стройматериалов для ЖКХ вообще демонстрирует нулевой уровень. Тогда как мы видим увеличение ассигнований в остальные секторы, особенно резкое — в гидротехнические сооружения и кадры (почти в 3 раза) и в строительство Московского метрополитена (почти в 4 раза).

Таблица 1.4

Капиталовложения в коммунальное строительство на 1933 г.
по районам, млн руб.⁹¹

Район	Уточненный план 1932 г.	План 1933 г.
Северный край	6,7	8,2
в том числе Коми АО	—	0,3
Карельская АССР	2,5	2,8
Ленинградская область	16,9	13,5
Западная область	9,3	10,5
Московская область	20,3	23,9

⁹⁰ Не компенсируемое даже вложениями в развитие банно-прачечных трестов.

⁹¹ РГАНИ. Ф. 3. Оп. 31. Д. 13. Л. 142.

Продолжение табл. 1.4

Район	Уточненный план 1932 г.	План 1933 г.
Ивановская промышленная область	16,7	17,3
в том числе Иваново-Вознесенск	—	7,4
Горьковский край	46,9	44,0
в том числе: Горький	38,2	33,7
Ижевск	—	3,8
Чувашская АССР	0,9	1,1
Удмуртская АО	—	3,8
Марийская АО	—	0,7
Центрально-Черноземная область	8,3	11,5
Уральская область	68,8	62,0
в том числе: Свердловск	—	19,4
Челябинск	—	11,0
Пермь (Молотово)	—	8,6
Магнитогорск	—	8,3
Златоуст	—	3,7
Башкирская АССР	5,6	7,3
Татарская АССР	4,6	7,5
Средне-Волжский край	9,3	12,0
в том числе Мордовская АО	—	1,5
Нижне-Волжский край	25,7	34,0
в том числе: Саратов	—	4,9
Сталинград	—	21,6
Республика Немцев Поволжья	1,0	1,0
Калмыцкая АО	—	0,5
Северо-Кавказский край	26,5	30,6
в том числе: Ростов-на-Дону	—	9,8
Грозный	—	4,0
Кабардино-Балкарская АО	—	0,9
Карачаевская АО	—	0,4
Чеченская АО	—	0,2
Дагестанская АССР	3,2	3,2
Крымская АССР	2,9	7,5
Казакская АССР	8,9	11,3

Район	Уточненный план 1932 г.	План 1933 г.
Каракалпакская АССР	0,3	0,4
Киргизская АССР	3,7	3,6
Западно-Сибирский край	32,4	28,3
в том числе: Новосибирск	—	7,5
Ойротская АО	—	0,1
Хакасская АО	—	0,3
Восточно-Сибирский край	12,7	11,6
в том числе Бурят-Монгольская АССР	1,4	3,3
Якутская АССР	1,6	2,3
Дальневосточный край	36,5	31,9
в том числе Биробиджан	—	1,1
Ленинград	149,0	135,3
Кронштадт	—	7,3
Москва (с метро)	250,0	275,0
Наркомхоз	6,6	—
Не распределено	—	15,0
Всего	775,9	819,3

Региональная инвестиционная карта отражает очевидный перекос в финансировании отдельных районов РСФСР в пользу Москвы, Ленинграда и вообще Центрально-европейской части РСФСР. При этом мы видим в 1933 г. снижение (пусть в ряде случаев и незначительное) вложений в ЖКХ в ряде регионов в сравнении с 1932 г.: в Ленинградской области и Ленинграде, Горьковском крае и Горьком, Уральской области, Киргизской АССР, Западно-Сибирском, Восточно-Сибирском и Дальневосточном краях.

В 1933 г. в 22 городах СССР были построены очистные канализационные сооружения. Количество городов, получавших электроэнергию от коммунальных электростанций, возросло с 431 в 1932 г. до 700 в 1933 г.⁹² Всего за 1931–1933 гг. в городах были построены 150 элект-

⁹² К итогам VIII пленума ЦК СРКХ // Коммунал. работник. 1933. № 6. С. 2.

ростанций, в 10 городах пустили новые трамваи, а сеть трамвайных путей увеличилась на 550 км. Также были пущены в строй 85 водопроводов, в результате чего длина водопроводной сети увеличилась на 1700 км. За это же время в 12 городах была заново построена канализация, а канализационная сеть увеличена на 1380 км. В эти годы были открыты 60 прачечных, замощено свыше 21 млн кв. м улиц и площадей⁹³. Но при этом постановлением Совнаркома СССР № 2526 «О ходе строительства коммунальных электростанций» от 20 ноября 1933 г. это строительство было признано неудовлетворительным⁹⁴. Не лучше обстояло дело и с дорожным строительством, особенно в провинции. Так, из письма рабочего П. Зайцева из Западной Сибири М.И. Калинину узнаём, что в октябре 1934 г. в Солтонском районе, равноудаленном на 120 км от Бийска и Кузнецка, «проселочные дороги, да и тракты здесь в эту пору очень тяжелые», а основным транспортным средством остается лошадь⁹⁵.

Вторая пятилетка стала временем развертывания не только стахановского движения, но и различных общественных инициатив в сфере коммунального хозяйства. Некто В. Сулина в апреле 1933 г. в письме к А.В. Луначарскому от лица инициативной женской группы (некоего «совета семи») предложила свое видение «проекта строительства комгородов». «Грандиознейшие работы», с привлечением «культурнейших сил» пролетариата, включали широкую сеть транспортных каналов, которые соединили бы Черное, Средиземное, Азовское и Каспийское моря, и ирригационных каналов, которые должны были придать Прикаспийской низменности «вид цветущей равнины, пригодной для жизни нового коммунистического общества»⁹⁶. В январе 1934 г. на конференции с участием 14 городов коммунальная общественность была посвящена в опыт работы уличных комитетов в Воронеже: здесь выступили с рассказом о своей работе представители двух уличных комитетов города — Кольцовской улицы и улицы Энгельса. Уличные комитеты, хотя и делали первые шаги, показали, каким важным ре-

⁹³ Власенко С. Коммунальное хозяйство перед новыми задачами // Коммунал. хоз-во. 1934. № 6. С. 3.

⁹⁴ ГА РФ. Ф. А-314. Оп. 1. Д. 73. Л. 57.

⁹⁵ РГАСПИ. Ф. 78. Оп. 1. Д. 527. Л. 82.

⁹⁶ Там же. Ф. 142. Оп. 1. Д. 641. Л. 59–60.

звервом общественной инициативы и самодеятельности стали они для горсоветов, ведших борьбу за благоустройство городов. По подсчетам Наркомхоза РСФСР, охватывавшим далеко не все города, на 1 января 1935 г. в городах насчитывалось уже 3200 уличных комитетов и комиссий содействия благоустройству⁹⁷.

Тем не менее план жилищно-коммунального строительства в 1935 г. был выполнен совершенно неудовлетворительно: при использовании ассигнованных по плану средств на 94% план ввода в эксплуатацию объектов был выполнен в среднем на 64% (в том числе по жилищному строительству — на 56%). При это горсоветы и исполкомы сдали всего около 47% жилой площади, предусмотренной в плане, утвержденном СНК СССР 11 июля 1935 г., а в отдельных республиках — даже еще меньше (например, в УССР — 29%, БССР — 32%, ЗСФСР — 41%). Провалили выполнение плановых заданий и отдельные города. Например, Днепродзержинск выполнил план строительства водопровода всего на 24%, а строительства бань — на 35%. Свердловский горсовет сорвал план жилищного строительства (выполнен лишь на 26%). Псковский горсовет выполнил план строительства трамвайных линий только на 44%. В разных городах сотни жилищно-коммунальных зданий и сооружений остались недостроенными, хотя строительство многих из них было начато еще в 1929–1931 гг.⁹⁸

Крайне слабо использовались мощности как большинства старых, так и вновь построенных коммунальных предприятий. Например, коэффициент использования трамвая составлял: в Астрахани в 1934 г. — 70,9%, а в 1935 г. — 73,8%, в Перми — соответственно 65,7 и 77,1%, в Куйбышеве — 60,2 и 64,2% и т.д. Из 60 обследованных городов в пяти находилось в движении около 50% вагонов, а остальные были в ремонте или ожидали недостающих частей и оборудования. Коэффициент использования автобусного парка в целом по городам РСФСР составил за 1934 г. всего 64%, а без учета Москвы и Ленинграда снизился до 47%. В некоторых городах использование автопарков было чрез-

⁹⁷ Валуевский Н. Уличные комитеты в борьбе за благоустройство // Социалист. город. 1935. № 4. С. 3.

⁹⁸ Постановление Совещания наркомов коммунального хозяйства союзных республик, состоявшегося во Всесоюзном совете по делам коммунального хозяйства при ЦИК ССР 16–17 февраля 1936 года // Там же. 1936. № 3. С. 10.

вычайно низким: в Иванове — 29%, Ярославле и Ижевске — 25%. Не лучше обстояло дело с пропускной способностью бань и прачечных. За 1934 г. она составила в Татарской АССР — 52%, в Воронежской области — 49% и т.п. Недостаточно развивалась сеть электростанций, плохо обстояло дело с присоединением домовладений к водопроводным и канализационным магистралям⁹⁹.

Плохо внедрялся хозрасчет, особенно в дорожно-мостовом хозяйстве, зеленом строительстве и сфере уличного освещения. Дело в том, что из года в год росла себестоимость коммунальной продукции. Если в 1933 г. для трамваев она составляла 47,9 коп. на 1 вагоно/км, то в 1935 г. выросла до 60 коп. Себестоимость коммунальной продукции для автобусов также возросла — с 115 до 134 коп. на 1 машино/км, для бань — с 35,3 до 42,2 коп. за одну помывку, для канализации — с 6,3 до 7,6 коп. за 1 куб. м, для электростанций — с 16,7 до 18,1 коп. за 1 кВт·ч. При этом в номенклатуре расходов обращал на себя внимание огромный процент «прочих расходов»¹⁰⁰.

Согласно записке «Коммунальное и жилищное хозяйство РСФСР (1933–1936 гг.)», которую 6 апреля 1936 г. Н.П. Комаров направил во ВЦИК, общая сумма капиталовложений в коммунальное хозяйство РСФСР за 4 года второй пятилетки (включая план 1936 г.) составила 2543 млн руб. Судя по записке, большая часть средств направлялась на мероприятия, связанные с повышением санитарно-технического уровня городского хозяйства, а также на транспорт и дороги. В итоге «все важнейшие отрасли коммунального хозяйства за последние годы значительно выросли». Однако основная масса капиталовложений была сосредоточена в главных промышленных центрах, в связи с чем все остальные города получали явно недостаточные средства¹⁰¹.

О развитии ЖКХ РСФСР в послереволюционное 20-летие свидетельствуют данные табл. 1.5¹⁰².

⁹⁹ *Нейбах И.И.* Работу коммунальных предприятий на должную высоту // Там же. № 6. С. 1.

¹⁰⁰ *Веселовский Б.Б.* Очередные задачи в области снижения себестоимости продукции коммунальных предприятий. С. 4.

¹⁰¹ ГА РФ. Ф. А-314. Оп. 1. Д. 224. Л. 15.

¹⁰² Там же. Л. 26.

Таблица 1.5
Развитие коммунального хозяйства в городах РСФСР в 1917—1937 гг.

Показатели	1917 г.	На	На	На	На	По плану
		01.01.1933 г.	01.01.1934 г.	01.01.1935 г.	01.01.1936 г. предварит.	на 01.01.1937 г.
<i>Трамвай</i>						
Число городов, имеющих трамвай	23	33	35	40	42	45
Длина эксплуатационного одиночного пути, км	927	1881	2005	2198	2264	2320
Среднее инвентарное число вагонов	2939	5680	6459	7054	7210	7400
Перевезено пассажиров, млн человек	нет свед.	3846	3850	3938	4011	4105
<i>Автобусные сообщения</i>						
Число городов, имеющих автобусы	не было	62	71	89	95	123
Инвентарное число машин		929	1044	1261	1490	2315
Перевезено пассажиров, млн человек		201	181	191	245	326
<i>Водопроводы</i>						
Число городов, имеющих водопроводы	158	241	249	251	253	256
Протяжение уличной распределительной сети, км	нет свед.	6718	7109	7383	7653	8164
Подано воды в сеть, млн куб. м	—	468	516	581	634	712

		Канализация						
Число городов, имеющих канализацию	18	41	48	50	53	58		
Протяженность канализационной сети, км	нет свед.	2529	2689	2879	3010	3210		
Пропущено сточных вод, млн куб. м	—	165	179	290	320	369		
<i>Бани общего пользования</i>								
Число бань	390	688	758	710	718	830*		
Пропущено мывшихся, млн человек	нет свед.	176	203	219	249	278		
<i>Прачечные механические и полумеханические</i>								
Число прачечных	11	36	49	68	88	142		
Пропущено белья, тыс. т	нет свед.	19	20	23	28	42		
<i>Электрические станции</i>								
Установленная мощность, тыс. кВт	нет свед.	141	155	186	212	247		
Опущено электрической энергии за год, млн кВт·ч	—	532	609	721	876	1048		

* Без учета бань, которые будут закрыты вследствие ветхости.

Из табл. 1.5 видно, что положительную динамику демонстрировали все отрасли ЖКХ. При этом основную массу городских пассажирских перевозок к концу второй пятилетки осуществляли трамваи, хотя автобусное сообщение развивалось более быстрыми темпами. Сохранялся заложенный еще до революции разрыв между водопроводным хозяйством и канализацией по числу городов, протяженности сети, объемам подачи воды и пропуска сточных вод. Подробнее о развитии разных секторов коммунального хозяйства будет сказано ниже в соответствующих главах.

Третья пятилетка не стала исключением в ряду организационных перестроек ЖКХ. 9 июня 1939 г. структура наркомата в очередной раз была перекроена: помимо производственно-отраслевых главных управлений было создано шесть территориальных главных управлений жилищно-коммунального хозяйства (северо-западных, центральных, южных, приволжских, урало-сибирских и восточных районов). Также в ведении наркомата находились только что созданные самостоятельные главные управления республиканских и местных строительных трестов¹⁰³. В этот же день было принято постановление СНК РСФСР № 284 «Об утверждении положений о народном комиссариате коммунального хозяйства РСФСР, краевом (областном) отделе и городском отделе коммунального хозяйства»¹⁰⁴. Но уже 10 мая 1940 г. постановлением СНК РСФСР № 334 территориальный принцип был упразднен, а утверждена структура наркомата в составе 10 производственно-отраслевых главных управлений:

- 1) архитектурно-планировочного (ГАПУ);
- 2) жилищного хозяйства;
- 3) водопроводов и канализации (Главводоканал);
- 4) энергетического (Главэнерго);
- 5) трамваев и троллейбусов (Главтрамвай);
- 6) банно-прачечного и парикмахерского хозяйства;
- 7) благоустройства городов;
- 8) строительных трестов (Главстрой);

¹⁰³ ГА РФ. Ф. А-314. Оп. 1. Т. 1. С. II; Там же. Ф. 130. Оп. 24. Д. 178. Л. 163–203.

¹⁰⁴ РГАНИ. Ф. 3. Оп. 31. Д. 1. Л. 32. Сами положения см.: Л. 33–42, 43–48, 49–54.

9) проектных организаций (Главпроект);

10) учебных заведений (ГУУЗ).

Помимо этого были образованы 12 функциональных отделов и управлений. Функции же ликвидируемых территориальных управлений были переданы соответствующим отраслевым управлениям. В таком виде Наркомат коммунального хозяйства РСФСР просуществовал до 23 марта 1943 г.¹⁰⁵

Впрочем, данные Госплана об итогах развития коммунального хозяйства СССР в 1937—1941 гг. (табл. 1.6)¹⁰⁶ не позволяют уловить связь между структурной перестройкой отрасли и эффективностью работы ЖКХ.

Конечно, коммунальное хозяйство продолжало развиваться даже в условиях начавшейся Второй мировой войны, диктовавшей руководству страны иные приоритеты экономического развития. В частности, в 1940 г. подача воды городскими водопроводами увеличилась против уровня 1939 г. на 9,6%, пропуск сточных вод канализацией — на 10,4%, полезный отпуск электроэнергии — на 5,8%, перевозка пассажиров трамваями — на 0,7% и обработка белья прачечными — на 3,7%¹⁰⁷. Но при этом практика строительства канализации в городах сводилась почти исключительно «к удалению сточных вод с городской территории», ограничиваясь (и то не всегда) удалением «крупных взвешенных частиц». Из 53 действовавших в РСФСР накануне войны городских канализаций только в Москве и Туле имелись сооружения полной биологической очистки. Этот метод обеззараживания широко использовался в Германии и США, но в СССР не производилось соответствующего оборудования, несмотря на постановление июньского (1931 г.) Пленума ЦК партии, обязавшего промышленность обеспечить производство специального оборудования для канализации¹⁰⁸. Судя по данным коммунальной статистики, сохранялся существенный разрыв в темпах развития разных отраслей.

¹⁰⁵ ГА РФ. Ф. А-314. Оп. 1. Т. 1. С. III; Собрание постановлений и распоряжений Правительства РСФСР. 1940. № 10. Ст. 32.

¹⁰⁶ РГАЭ. Ф. 4372. Оп. 93. Д. 821. Л. 201—200.

¹⁰⁷ ГА РФ. Ф. А-314. Оп. 1. Д. 442. Л. 1.

¹⁰⁸ РГАНИ. Ф. 3. Оп. 31. Д. 33. Л. 8—9.

Таблица 1.6

Итоги выполнения III пятилетнего плана развития коммунального хозяйства СССР

Отрасли и показатели	План третьей пятилетки	1937 г.	1938 г.	1939 г.	1940 г. (в границах до 17.09.1939 г.)
Число городов с водопроводом	437	387	437	451	467
Среднесуточная подача воды, тыс. куб. м	5372	3007,2	3488,1	3940,4	4336,5
Протяжение уличной сети, км	18 385	13 385	14 448	15 372,2	16 219,9
Отпуск воды потребителям, млн куб. м	1700	992,3	1151,1	1309,7	1440,9
Число городов с канализацией	146	101	132	135	143
Протяжение уличной сети, км	6884	4726,1	5221,5	5488,4	5741,4
Число бань	1738	1145	1338	1301	1336
Число мест в них, тыс.	198,0	154,8	161,7	170,2	172,4
Число прачечных	386	158	179	199	207
Мощность за смену, т	357	141,2	159,3	181,3	211,9
Пропуск белья, тыс. т	160	49	54,8	62	63,5
Число городов с трамваями	82	74	74	73	74
Протяжение одиночного эксплуатационного пути, км	4576	3925,7	4026	4114,5	4218,3
Инвентарное число пассажирских вагонов	13 101	10 189	10 344	10 591	10 714
Перевозка пассажиров, млн человек	8000	6367,8	6695,3	7072	7095,6
Число городов с троллейбусами	18	5	5	6	7
Инвентарное число пассажирских машин	2134	349	588	713	789
Перевозка пассажиров, млн человек	270	105,2	215,7	304,9	292,6

* Без прибалтийских советских республик.

I полугодие 1941 г. (в границах до 17.09.1939 г.)	Выполнение плана за 3½ года (I полугодие 1941 г. к плану), %	1940 г., % к 1937 г.	I полугодие 1941 г., % к 1937 г.	1940 г., % к 1937 г. (в новых границах)*
474	108,5	120,7	122,5	129,2
4463,3	83,1	144,2	148,4	146,8
16 269,3	89,0	121,2	121,5	127,2
753,7	44,3	145,2	76,0	147,5
145	99,3	141,6	143,6	161,4
3784,9	55,0	121,5	122,4	135,6
1474	84,8	116,7	128,7	131,0
180,5	91,2	111,4	116,6	118,1
211	54,7	131,0	137,9	144,4
235	65,8	150,1	166,4	182,8
32,9	20,6	129,6	67,1	136,7
74	90,2	100,0	100,0	105,4
4216,5	92,1	107,5	107,4	110,7
10 759	82,1	105,2	105,6	108,0
3462,2	43,3	111,4	55,2	115,2
7	38,9	140,0	140,0	160,0
811	38,0	226,1	283,4	337,8
170,3	63,1	278,1	161,9	279,0

Заданные сверху темпы индустриального развития не оставляли времени и средств на защиту окружающей среды. Нарком коммунального хозяйства РСФСР Н.П. Комаров в своей записке в ЦК партии и лично И.В. Сталину «По вопросу загрязнения рек промышленными и городскими сточными водами» от 26 мая 1937 г. поднял проблему промышленного и бытового загрязнения. По его заключению, города и промышленность возвращали «отработанную воду в виде фекальных и промышленных неочищенных стоков в местные водоемы», делая их непригодными не только для питья, но и для скотоводства и рыбоводства. Наибольшее загрязнение рек давали сточные воды коксохимических, металлургических, бумажно-целлюлозных предприятий и производств синтетического каучука. Особенно большой вред причиняли стоки, содержавшие фенол, «практические методы удаления которого из сточных вод» в СССР не были изучены. К примеру, сточные воды г. Дзержинского, выпускаемые в Оку без очистки, ухудшали качество водопроводов Горького. Бумажный комбинат в Балахне загрязнял воду Волги на всем протяжении до Горького, «сделав ее на этом участке негодной для питья и для рыбоводства». Сточные воды коксохимических предприятий Кемерово испортили воду р. Томь на 100 км ниже по течению. Заводы синтетического каучука в Воронеже настолько загрязнили одноименную реку до ее впадения в Дон, что «в ней уничтожена рыба, а вода окрашена в темный цвет». На Украине некоторые реки были «превращены в сточные коллекторы» и носили «специальное название “технических” рек, в которых уничтожена всякая жизнь». Усугубляли антисанитарное состояние водоемов и хозяйственно-бытовые стоки. Например, Свердловск выпускал ежедневно в р. Исеть 13 тыс. куб. м «сточной жидкости без очистки»¹⁰⁹.

Именно в межвоенный период были заложены основы советского ЖКХ со всеми его плюсами и минусами, включая централизацию строительных программ и остаточный принцип финансирования коммунального хозяйства, создание современной городской инфраструктуры и ухудшение экологической ситуации, приоритетность столичных городов и крупных промышленных центров в ущерб малым городам, бюрократизацию сферы ЖКХ и различные общественные инициативы, острый жилищный кризис и т.п.

¹⁰⁹ РГАНИ. Ф. 3. Оп. 31. Д. 33. Л. 7–8.

Научное издание

Орлов Игорь Борисович
**Коммунальная страна: становление
советского жилищно-коммунального хозяйства
(1917–1941)**

Зав. редакцией *Е.А. Бережнова*
Редактор *О.А. Шестопалова*
Художественный редактор *А.М. Павлов*
Компьютерная верстка и графика: *С.В. Родионова*
Корректор *О.А. Шестопалова*

Подписано в печать 07.08.2015. Формат 60×88/16
Гарнитура Newton. Усл. печ. л. 20,37. Уч.-изд. л. 17,1
Тираж 600 экз. Изд. № 1819

Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики»
101000, Москва, ул. Мясницкая, 20
Тел./факс: (499) 611-15-52

Отпечатано в ГУП ЧР «ИПК «Чувашия» Мининформполитики Чувашии
428019, г. Чебоксары, пр. И. Яковлева, 13. Тел.: (8352) 56-00-23

ISBN 978-5-7598-1228-9



9 785759 812289