

Исследование выполнено за счет средств Государственной программы Российской Федерации «Развитие науки и технологий» на 2013–2020 годы в рамках Плана фундаментальных научных исследований Минстроя России и РААСН, тема 1.2.3. / The research was financed by means of the State Program of the Russian Federation “Development of Science and Technologies” for 2013–2020 within the framework of the Plan of Fundamental Scientific Research of the Ministry of Construction of Russia and the RAACS, the theme 1.2.3

В 1930-е годы на фоне быстро набиравшей обороты индустриализации особые надежды возлагались на централизованное управление градостроительством, противопоставленное своеобразию крупных промышленных ведомств. Наивысшим статусом в этот период обладал ВСКХ при ЦИК СССР. На основе изучения новых материалов, хранящихся в Государственном архиве РФ, автор показал, что даже управленческая структура общесоюзного уровня систематически испытывала трудности, парализовавшие ее работу в направлении планировки и реконструкции городов.

Ключевые слова: история градостроительства советского периода; планировка городов и промышленных районов; организация градостроительной деятельности; городское хозяйство.

In the 1930s, as industrialization gathered pace, great hopes were laid on the centralized management of town planning as opposed to the assertiveness of large industrial institutions. In that period, the All-Union Council of Utility Services of the USSR Central Executive Committee had the highest status. Studying new materials deposited in the RF State Archives, the author revealed that even the all-union management structure regularly experienced difficulties which paralyzed its urban planning and reconstruction activities.

Keywords: history of town planning in the Soviet period; planning of cities and industrial areas; town-planning activity; municipal economy.

Опыт централизованного управления советским градостроительством. 1931–1937 / Centralized management of Soviet town planning. 1931–1937

текст
Юлия Косенкова /
text
Julia Kosenkova

Светлой памяти Марка Григорьевича Мееровича /
In blessed memory of Mark Grigorievich Meerovich

Известный в истории советской архитектуры июньский пленум ЦК ВКП (б) 1931 г., на котором рассматривался доклад Л. М. Кагановича [1] принято считать поворотной точкой в истории советского градостроительства¹. Действительно, хотя вопрос о городском хозяйстве не был главным на этом пленуме и рассматривался среди других вопросов, предложения, содержащиеся в докладе, в материалах и решениях пленума, оказали весьма значительное влияние на дальнейший ход проектирования и застройки городов СССР.

Одним из следствий июньского пленума стала организация трех государственных структур, призванных вывести городское хозяйство страны на новый качественный уровень: Наркомата коммунального хозяйства РСФСР (НККХ)², Академии коммунального хозяйства при СНК РСФСР (АКХ)³ и Всесоюзного совета по коммунальному хозяйству при ЦИК СССР (ВСКХ)⁴. Все эти структуры в той или иной степени были по определению уполномочены руководить развитием советского градостроительства, поскольку по традиции, сформировавшейся до революции и в определенной степени продолженной в 1920-е годы, дело планировки и застройки городов рассматривалось как составляющая часть управления городским хозяйством.

Все три вновь созданные структуры, несмотря на очевидную, казалось бы, разницу в своих функциях и предназначении, на самом деле в значительной степени дублировали друг друга, обладали множественностью и в то же время неопределенностью функций. Так, Наркомат коммунального хозяйства, будучи сугубо управленческим органом, в значительной степени воспринял традиции научного отношения к городскому хозяйству и гуманитарного целеполагания, идущие от «старых специалистов», работавших еще в ГУКХ НКВД. Академия коммунального хозяйства, будучи по определению научной структурой, в то же время была наделена, по крайней мере, в соответствии с приданным ей статусом, определенными административными функциями, ей вменялось в обязанность координировать и направлять все научные разработки в этой отрасли, причем на уровне страны, а не только РСФСР. ВСКХ, будучи Советом при высшем органе власти в стране, обязан был разрабатывать стра-

тегическую направленность развития не только коммунального хозяйства и жилищного строительства, но также вопросов расселения, планировки и реконструкции городов, подготавливать соответствующие постановления ЦИК СССР и Совнаркома СССР. На деле же он был вынужден самостоятельно решать многие текущие управленческие вопросы, а также отчасти выполнять научные функции, анализируя складывающуюся обстановку.

Своеобразие организации деятельности ВСКХ

Неопределенность функций ВСКХ сказалась и на его структуре. Так, по постановлению Президиума ЦИК СССР от 09.12.1931 состав членов Совета был утвержден в количестве 75 (позднее 77) человек, его Президиум насчитывал 14 человек во главе с председателем А. П. Смирновым⁵ и тремя его заместителями: Н. П. Комаровым (в этот момент председателем Наркомата коммунального хозяйства РСФСР), Э. В. Лугановским, возглавлявшим Центральный коммунальный банк, финансировавший строительство «соцгородов» при новых предприятиях-гигантах, и С. Н. Власенко, одновременно занимавшим должность заместителя председателя строительного объединения ВСНХ РСФСР, вплоть до расформирования последнего в 1932 г. Личный состав Совета был достаточно пестрым и формировался, в основном, по такому же принципу «совместительства» из людей, занимавших в этот момент ответственные должности в самых разных отраслях. Многие из них не имели представления о проблемах коммунального хозяйства и просто в силу занятости не в состоянии были уделить должное внимание работе в ВСКХ.

Одного года работы Совета в таком составе было достаточно, чтобы убедиться в неработоспособности этой структуры. Так, уже в начале апреля 1933 г. новый председатель ВСКХ Н. А. Кубяк⁶ пишет письмо в ЦК ВКП (б) на имя Л. М. Кагановича, где указывает, что на I Пленуме Совета принимали участие только 26 его членов, а на II Пленуме – 12. Из 14 членов Президиума принимали участие в заседаниях 6–7 человек, многие не были на заседаниях ни разу [3]. Отсюда делался вывод о необходимости сократить состав Совета до 21–25 чел., а Президиума до 7–9 чел.

1. Пленум ЦК ВКП (б), проходивший 11–15 июня 1931 г., имел в повестке 3 темы: предварительные итоги сева и задачи уборочной кампании; железнодорожный транспорт и его очередные задачи и лишь последней – о московском городском хозяйстве и о развитии городского хозяйства СССР.

2. НККХ РСФСР был образован Постановлением ВЦИК и СНК РСФСР 20.07.1931. Наркомату были переданы функции существовавшего с 31.12.1930 Главного управления коммунального хозяйства (ГУКХ) при СНК РСФСР. В свою очередь, предшественником последнего было ГУКХ Наркомата внутренних дел РСФСР (НКВД), ликвидированного 15.12.1930.

В то же время штаты рабочего аппарата ВСКХ, на чьи плечи ложилась основная обязанность вести не только административную, но, по факту, и научную работу, подготавливать новые постановления ЦИК СССР в области коммунального хозяйства и градостроительства, выпускать инструкции, разъясняющие суть этих постановлений и пр., были ничтожно малы. Они также подвергались минимизации и перетряске: например, в январе 1932 г. структура состояла из 13 «секций», но уже в марте того же года осталось только 5 «секторов» и секретариат.

«Секция расселения, реконструкции и планировки населенных мест», как она изначально называлась, насчитывала 10 должностей, затем состав сократился до 8, а в декабре 1931 г. – до четырех единиц: 1 руководитель, 1 архитектор-планировщик, 1 экономист, 1 ученый лесовод-мелиоратор [4]. Но даже этой небольшой штат достаточно долго не заполнялся специалистами, поэтому в 1931–1932 гг. секцией по очереди «руководили» члены Президиума Совета, не имевшие к ее тематике никакого отношения⁷. При этом на секцию возлагались более чем ответственные задачи. Среди них – рассмотрение планов размещения новых населенных пунктов в связи с задачами индустриализации и коллективизации; разработка общих проблем строительства новых и реконструкции существующих населенных мест; разработка основных начал градостроительного законодательства; рассмотрение планов планировочных работ в союзных республиках; разработка мероприятий по землеустройству, мелиорации городских земель и развитию зеленых насаждений; рассмотрение планов промышленности по производству строительных материалов и оборудования и т. п. [6].

В сентябре 1932 г. в секцию планировки пришел на должность инженера проф. Н. Д. Ефремов⁸, в то время сотрудник Госплана РСФСР. В ноябре 1932 г. на должность заведующего планировочной секцией был назначен Ф. В. Попов⁹, личность практически неизвестная в истории советского градостроительства, но достаточно примечательная. Казалось бы, в разнообразии послужного списка бывшего красного командира и руководящего хозяйственного работника нет ничего необычного для того времени, но впечатляют энергия и компетентность, которые проявил Ф. В. Попов в этой новой для него сложнейшей сфере деятельности. С его появлением сдвинулся с места большой объем работы: уже в декабре 1932 г. в правительство была направлена разработка постановления, касавшегося порядка рассмотрения проектов городов с подробным предварительным анализом положения дел в проектировании и строительстве. Под его началом была создана комиссия по разработке градостроительных нормативов, к деятельности в которой были привлечены все известные тогда ученые и практики в этой области: В. А. Веснин, Г. В. Шеллеховский, И. С. Гуревич, Г. Д. Дубелир, С. М. Горный, М. Н. Петров, Д. И. Шейнис, М. Л. Мовшович, В. В. Воейков, А. Л. Стамо, И. И. Евтхихиев, А. А. Боровой и др. [8].

Конечно, разработка методологии и общесоюзных норм планировки и реконструкции городов начиналась не с нуля. В протоколе совещания у председателя ВСКХ А. П. Смирнова, где было принято это решение, прямо указывалось, что в основу должны быть положены разработки, сделанные крупными проектными организациями: украинским Гипроградом, московским Гипрогором и Стандартгорпроектком Наркомата тяжелой промышленности СССР (НКТП) [9]. Сроки разработки нормативных документов ставились крайне жесткие: авторская проработка всех материалов – 1 марта 1933 г., консультация и экспертиза – апрель 1933 г., общее редактирование и издание – 1 июня 1933 г. Однако дальнейшее развитие событий показало, что сосредоточить эту работу только

в ВСКХ не удастся. Разработка и издание разрозненных нормативных документов по градостроительству продолжалось как в проектных и научных институтах различной ведомственной принадлежности, так и в системе учреждений санитарно-гигиенического профиля.

Ежеквартальные планы работ сектора, состоявшего в основном из трех человек: Ф. В. Попова, Н. Д. Ефремова и [экон.?] А. М. Борщевского, включали в себя весьма значительный объем работ. Так, например, в 1936–1937 гг. это была работа по проведению регулярных совещаний проектно-планировочных организаций по обмену опытом планировки и реконструкции городов, подготовка постановлений по этим совещаниям, подготовка правительственных постановлений об упорядочении планировки городов, об ограничении малозащитного строительства, закона о порядке утверждения генеральных проектов планировки и издание к нему инструкции, а также инструкции о составе проектов планировки, инструкции о планировке жилых кварталов и др.; проведение с выездом «на места» экспертизы по проектам около 4–х десятков городов и деятельности нескольких региональных проектно-планировочных организаций, оказание технической помощи горсоветам по планировке; разработка и издание целого ряда нормативных документов; подготовка специального справочника по проектированию городов и пр. [10].

Но этим деятельность планировочного сектора ВСКХ не ограничивалась. В профессиональной печати публиковалось большое количество статей Ф. В. Попова и Н. Д. Ефремова с критикой повсеместно возникавших вопиющих недостатков в проектировании и застройке важнейших городов и новых промышленных, и реконструируемых.

Иногда степень хаоса в застройке новых промышленных городов доходила до такой степени, что ВСКХ вынужден был обращаться с просьбами о проверке «по линии ОГПУ», не является ли этот результат следствием «злого умысла» [11]. Так, например, особо крупные недостатки были выявлены при обследовании строительства соцгорода Нижнего Тагила и предприятий нижнетагильского промышленного комбината.

Несмотря на исключительную государственную важность этого строительства, в планировке его вскрыта чудовищная неразбериха, практически парализовавшая дальнейшую работу. В течение двух с лишним лет генеральный план размещения промышленных предприятий и соцгорода так и не был утвержден. Разработанные в бесчисленном количестве варианты планировок не вводились до конца. Одновременно огромное количество ведомственных застройщиков, расположенных в разных концах страны, возводили свои объекты, незаконно захватывая участки. В результате в планировке города были допущены крупнейшие ошибки как в размещении промышленных предприятий, так и в планировке соцгорода. Самовольное строительство на захваченных ведомствами участках, отведенных под другую застройку, наносило огромные убытки и не давало приступить к элементарному благоустройству. Не лучше обстояло дело и в других регионах, где велось важнейшее для государства гигантское промышленное строительство [12].

Опыт рефлексии: конференции или совещания?

В апреле 1933 г. Госпланом СССР была созвана первая Всесоюзная конференция по реконструкции городов и жилищно-коммунального хозяйства. Она имела целью выявить основные принципиальные положения и установки в области планирования жилищно-коммунального хозяйства и строительства во второй пятилетке. Большое значение для работы конференции имели вопросы теоретического порядка. Вызывало особое беспокойство

3. АКХ РСФСР была образована Постановлением СНК РСФСР от 28.08.1931.

4. Всесоюзный совет по коммунальному хозяйству был образован постановлением Президиума ЦИК СССР от 03.11.1931 [2].

5. Смирнов Александр Петрович (1877–1938) – видный советский партийный и государственный деятель, занимавший ряд ответственных постов. Имея значительный стаж революционной работы, критически относился к действиям руководства страны, коллективизации, пятилетнему плану. В ноябре 1932 против него были выдвинуты политические обвинения, он был снят с поста председателя ВСКХ, со всех партийных постов, заняв незначительную должность в системе Наркомата легкой промышленности СССР. В 1934 был исключен из партии, в 1938 осужден «за анти-советскую деятельность» и расстрелян. Реабилитирован в 1958.

6. Кубяк Николай Афанасьевич (1881–1937) – член РСДРП с 1902, участник многих революционных событий. Выдвиженец и сторонник Г. Е. Зиновьева, в ходе партийной борьбы выступивший против него. В 1933–1937 – председатель ВСКХ. По политическим мотивам был снят с этой должности и со всех партийных постов, исключен из партии и в ноябре 1937 расстрелян. Реабилитирован в 1956. Его заместитель С. Н. Васленко (1888–1963), исполнявший обязанности председателя ВСКХ в последние месяцы, был также арестован в 1938 и приговорен к отбыванию в лагере. Впоследствии реабилитирован.

7. Название сектора неоднократно варьировалось как в официальных документах, так и при рабочем использовании. Иногда доходило и до курьезных формулировок названия. Так, при утверждении новой структуры ВСКХ в 1933 секретариат ЦИК назвал ее «сектор планировки, социалистической реконструкции и расселения городов»; оно в последующем никогда не использовалось ни в одном документе [5].

8. Ефремов Николай Дмитриевич (1896/1897–1938). В настоящее время биографические сведения о нем крайне скудны. Известно, что он родился в Казани, в 1919 арестовывался как эсер, позднее был профессором Московского института инженеров коммунального хозяйства, сотрудником Госплана РСФСР. Затем полностью перешел на работу в ВСКХ. В феврале 1938 приговорен Тройкой УНКВД, расстрелян в июне 1938. Реабилитирован в 1956.

9. Попов Федор Всеволодович (1896 – ?). Если верить его краткой анкете, рабочий, происходил из крестьян-батраков, член ВКП (б) с 1917. С 1918 по 1926 воевал в Красной Армии, занимал значительные должности. 1927–1929 – член Президиума ВПК [Всесоюзного переселенческого комитета] при ЦИК СССР. С 1930 слушатель Института Красной профессуры. 1930–1931 – председатель Птицетреста Наркомзема РСФСР. В 1932 возглавил Инкубаторобъединение СССР, но в конце того же года при неясных обстоятельствах оказался руководителем секции планировки ВСКХ [7]. Проследить его судьбу после 1937 пока не удалось.

10. Проведение I съезда Союза советских архитекторов также неоднократно откладывалось. Съезд состоялся только 16–26 июня 1937.

11. Так, Ростов-на-Дону проектировался с 1925, Горький – с 1928, Воронеж с 1929, Ярославль с 1928 и т. п. К моменту проведения Всесоюзного совещания проекты планировки неоднократно переделывались и не были завершены.

12. Эта концепция была признана порочной и резко пересмотрена в первые годы послевоенного восстановительного строительства, когда наиболее экономичным вновь было объявлено малоэтажное строительство, не требовавшее сложной строительной техники, качественных строительных материалов, а зачастую и прокладки коммуникаций.

отсутствие до сих пор «марксистско-ленинской проработки вопросов» о направлениях и перспективах развития старых городов и о строительстве новых городов в СССР. В этой связи часто цитировался доклад Л. М. Кагановича на июньском пленуме ЦК ВКП (б) 1931 г.: «<...> вопрос о городе и городском хозяйстве вышел уже сейчас за обычные рамки так называемого благоустройства, стал вопросом большого политического и экономического значения» [13]. Было вынесено решение о скорейшей подготовке специальной конференции по планировке городов с привлечением широкого круга специалистов.

В мае 1933 г. председатель ВСКХ Н. А. Кубяк обратился к секретарю ЦК ВКП (б), члену Президиума ЦК ВКП (б) Л. М. Кагановичу, курировавшему архитектуру, с просьбой разрешить собрать в октябре того же года Всесоюзную конференцию по планировке городов. Предполагалось достаточно масштабное мероприятие, направленное на осмысление вопроса о том, что же такое социалистический город и как его нужно строить: на пленарном заседании ожидалось 4 доклада: социально-политические установки по планировке и социалистической реконструкции городов (Коммунистическая академия); анализ итогов планировки и перепланировки городов и задачи на 2-ю пятилетку (ВСКХ и содоклады проектных организаций); доклад о реконструкции жилого квартала (Ленинградский НИИ коммунального хозяйства – ЛНИИКХ); доклады о районной планировке (ВСКХ и Гипрогор). Для углубленной проработки вопросов Оргкомитет предполагал создать 9 секций, в тематике которых доминировал анализ всего комплекса факторов, влияющих на проектирование городов. Приглашались к участию 220–250 чел., из них 70% градостроителей-практиков, а также представители ведомств, в том числе из союзных республик. Продолжительность конференции предполагалась 7–8 дней. В ЦК была создана специальная комиссия по наблюдению за проведением этой конференции [14]. Оргкомитет конференции совместно с планировочными и научными организациями намечал издание ряда работ по планировке городов и промысленных районов, в том числе и «кустаровочных» исследований Коммунистической академии, рассматривавших проблемы расселения и планировки с позиций марксизма-ленинизма [15]. Планировочный сектор ВСКХ к началу конференции выпустил специальное издание справочного характера из семи выпусков, в котором коллектив авторов освещал наиболее важные аспекты развития советских городов: общие проблемы, естественные факторы планировки, сети обслуживания, техническое оборудование города, архитектурная организация города и др. [16].

Но уже с сентября 1933 г. начались изменения как в программе конференции, так и в сроках ее проведения. По указанию Л. М. Кагановича срок проведения сдвинулся на конец ноября, количество докладов и специализированных секций для обсуждения градостроительных вопросов уменьшилось, а тематика приобрела несколько иную направленность. Теперь на первый план вышли вопросы качества жилищного строительства, вопросы организации застройки городов в соответствии с уже разработанным проектом планировки и задачи архитектурного оформления городов.

Неожиданно в процесс подготовки конференции вмешался Госплан СССР, по чьей инициативе и созывалась конференция ВСКХ. В своем письме в Совет Труда и Обороны (СТО) Госплан указывал на недостаточность накопленного опыта, разнородность установок по районной планировке и градостроительству: «Особенно важно на этой конференции достичь такого освещения основных вопросов планировки, которое обеспечило бы изжитие наблюдающегося в настоящее время значительного отрыва проектных организаций

и разработанных ими проектов от реальных перспектив народно-хозяйственного развития» [17]. Поэтому конференцию предлагалось перенести на март-апрель 1934 г., когда все установки по районной планировке и планировке городов на 2-ю пятилетку якобы будут предварительно согласованы с Госпланом.

Но в ноябре 1934 г. конференция ВСКХ все еще не состоялась, поскольку выяснилось, что ее программа во многом совпадает с планировавшейся повесткой дня I съезда Союза советских архитекторов, особенно его секций¹⁰. Но поскольку программа конференции была уже отпечатана и разослана на места, Н. А. Кубяк в своем обращении в ЦК ВКП (б) к Л. М. Кагановичу предложил ограничить съезд архитекторов «только вопросами архитектуры, менее всего разработанными и очень актуальными» [18]. Однако вскоре должна была проводиться кампания перевыборов в Советы, поэтому он предложил перенести конференцию на конец января 1935 г.

В конечном итоге конференцию, названную теперь Первым всесоюзным совещанием по планировке городов, удалось собрать только в январе 1936 г. Такое переименование мероприятия не было случайным: «Цель его заключалась в том, чтобы на основе обмена опытом, широко развернутом в планировочных работах стахановские методы, улучшить дело планировки: сократить сроки проектирования, улучшить качество проектов, уменьшить их стоимость и т. д.» [19]. Важно это отметить: масштабная научная конференция, направленная на то, чтобы попытаться разобраться, что же такое социалистический город, в чем его отличие от города капиталистического, на каких принципах он должен развиваться, всего за 2,5 года трансформировалась в рабочее совещание, направленное на поиск наилучших способов выполнения текущих директив распорядительных органов, на устранение множества организационных недостатков при проектировании и строительстве. Все проблемы концептуального порядка отошли в тень. Всего на совещании было представлено 26 инженеров, 27 экономистов, 19 архитекторов, 4 врача и 5 человек «руководящего состава».

Основными обсуждаемыми вопросами были: затягивание сроков проектирования городов, их неудовлетворительное качество, высокая стоимость проектирования¹¹. Обсуждался также блок вопросов, касавшихся длительного прохождения проектов через многочисленные утверждающие инстанции: на каждой административной ступени проект задерживался от 5–7 месяцев до года, что также влекло за собой множество непроизводительных расходов. Резкой критике подвергся существующий порядок и критерии экспертизы планировочных проектов, часто не отвечавших издаваемым инструкциям. Порядок застройки городов, многочисленные нарушения горсоветами и ведомственными застройщиками отведения участков под жилищное и культурно-бытовое строительство вразрез с указаниями генерального плана также вызвали множество нареканий.

Плотность и этажность застройки также стали объектами внимания в докладах и дискуссии. Совещание отметило недопустимость малоэтажного строительства в городах, удорожающего стоимость коммуникаций и ведущего к экстенсивному освоению территории. Жилье дома в городах необходимо строить не ниже 4–5 этажей, а на главных магистралях – 6–8 этажей¹². Была также принята директива о снижении стоимости проектов планировки в 1936 г. по сравнению с предыдущим годом не менее, чем на 20%. Сектору планировки и социалистической реконструкции городов ВСКХ было, в частности, предложено в месячный срок собрать в планировочных организациях данные о нормах стоимости планировочных работ и на их основе разработать инструкцию «с учетом стахановских методов работы».

В марте 1937 г. предполагалось проведение Второго всесоюзного совещания по планировке городов с повесткой, исходящей из «текущих» вопросов и работы в режиме «пожарного» выезда на места специальных комиссий для исправления особо крупных недостатков [20].

Примечательная деталь: Всесоюзное совещание по планировке городов – практическое рабочее мероприятие, которое некоторые участники даже предлагали проводить каждый квартал, незадолго до его осуществления было вновь переименовано во Вторую всесоюзную конференцию по планировке городов. Это обстоятельство также представляется неслучайным. Ситуация, сложившаяся в коммунальном хозяйстве страны во второй половине 1930-х гг., была напрямую связана с политическими процессами, в частности, с процессом «Параллельного антисоветского троцкистского центра» в январе 1937 г., по которому проходили видные советские деятели. Последовавший за этим февральско-мартовский пленум ЦК ВКП (б) 1937 г. имел особое значение не только для истории «большого террора», но, в частности, и для коммунального хозяйства страны. Содержание почти всех докладов и выступлений в прениях на этом пленуме сводилось к тому, что страна наводнена «шпионами, диверсантами и вредителями», пролезшими на самые высокие посты.

Сразу после пленума начались поиски «врагов народа» и взаимные обвинения в том, что их злонамеренная деятельность не была вовремя вскрыта. Конференция по планировке городов попала по времени своего проведения в эпицентр этих событий. ВСКХ также был подвергнут критике: «Как могло случиться, <...> что в ВСКХ никто ни разу не просигнализировал нам об опасности, которая уже наступила в связи с вредительскими действиями на Донбассе. Почему ВСКХ не обмолвился ни одним словом по этому вопросу? Разве это не доказательство, что ВСКХ не оказывает нам надлежащего оперативного руководства?» [21]. Таким образом, все «текущие» организационные проблемы, обсуждавшиеся и на первом совещании 1936 г., были вновь переведены в идеологический регистр, как задумывалось еще в 1933 г., но на этот раз с отрицательным знаком.

Например, проблемой, особенно болезненно вышедшей на Второй конференции ВСКХ, стало строительство жилых районов для рабочих в непосредственной близости от производства. Еще в конце 1920-х гг., когда начиналось строительство «соцгородов», это подавалось как забота о рабочих, которые не должны преодолевать пешком значительные расстояния до места труда (отсутствие транспорта при этом воспринималось как нечто неизбежное). В условиях меняющейся градостроительной парадигмы, предполагавшей демонстрацию успехов в строительстве социалистических городов, заводские поселки, выстроенные вдали от благоустроенных городских магистралей и зачастую находившиеся в антисанитарных условиях, стали восприниматься поначалу как абсурд, а в условиях 1937 г. – как последствия сознательного вредительства.

Подтягивание научной базы

При всей активности членов сектора планировки и реконструкции городов ВСКХ по собиранию вокруг себя всех научных и проектных сил, это происходило скорее на уровне временного привлечения отдельных специалистов. На самом деле ВСКХ испытывал сильнейшую нужду в научных учреждениях, перед которыми можно было бы планомерно ставить определенные задачи. Однако в условиях дефицита научных кадров и их распыленности по ведомственной системе это было непросто. Так, в 1932 г. ВСКХ попытался переподчинить себе Академию коммунального хозяйства, имевшую республиканский статус. Там к этому времени

уже работал сектор «социалистической планировки населенных мест», во многом дублировавший деятельность планировочного сектора ВСКХ.

Заслушав отчет о работе АКХ в декабре 1932 г., президиум Всесоюзного Совета постановил обратиться в Президиум ЦИК СССР и СНК СССР с просьбой о преобразовании Академии коммунального хозяйства РСФСР во Всесоюзную научно-исследовательскую академию при ВСКХ. Академии предлагалось при согласовании научной тематики всех институтов коммунальной системы обеспечить полное отражение проблем, обозначенных ВСКХ [22]. Был подготовлен соответствующий проект правительственного постановления. Началась разработка Положения о Всесоюзной академии, сметы и сроков разворачивания работы как самой Академии, так и отраслевых институтов при ней, продумывались мероприятия по укреплению Академии и институтов соответствующими кадрами.

Но в результате этот проект так и не состоялся. Сейчас трудно судить, что именно произошло: документы, которые могли бы рассказать об этом, пока не выявлены, но можно предположить, что дело было во все более накалявшейся общей ситуации в градостроительстве и копившемся недовольстве работой самой АКХ. Академия подверглась разносторонней критике со стороны ВСКХ еще на Первом совещании 1936 г. не только за проект градостроительных нормативов, которые она разрабатывала самостоятельно по заданию правительства РСФСР, но и за отсутствие достаточного количества опубликованных теоретических и практических трудов по планировке городов [23].

Определенной опорной базой в разработке градостроительных проблем для ВСКХ могла бы стать Всесоюзная академия архитектуры, решение о создании которой было принято Политбюро ЦК ВКП (б) 14 октября 1933 г. и передано для дальнейшей разработки в Президиум ЦИК СССР. Академия архитектуры с самого начала была обозначена и как учебное, и как научно-исследовательское учреждение в области архитектуры [24]. Не случайно комиссию, которая занималась разработкой проектов основных организационных документов ВАА, возглавил президент ВСКХ Н. А. Кубяк и его заместитель, нарком коммунального хозяйства РСФСР Н. П. Комаров. Одним из первых в Академии архитектуры был образован научный Кабинет планировки населенных мест и садово-парковой архитектуры, однако направленность исследований его немногочисленных сотрудников была далека от насущных нужд градостроительной практики и в основном связана с композиционными проблемами архитектурных ансамблей.

Попытка реорганизации: от Совета к Наркомату

В первый период работы функции ВСКХ были предусмотрены лишь в форме разработки общих проблем развития городов и оказания содействия жилищному и коммунальному строительству. ВСКХ принимал меры по расширению своих полномочий в управлении градостроительством, начиная с 1934 г., несмотря на то, что в 1933 г. СНК СССР возложил на Совет ряд руководящих и оперативных функций, не предусмотренных Положением о ВСКХ 1931 г. Однако этих частичных мер оказалось недостаточно для организации надлежащего руководства и реальной помощи «на местах». С апреля по ноябрь 1934 г. в ВСКХ составлялись различные варианты обращения в Политбюро ЦК ВКП (б), в котором описывалось удручающее положение в коммунальном хозяйстве, планировке городов, жилищном строительстве. В обращении указывалось: чтобы обеспечить перестройку работы коммунальных органов, необходимо превратить ВСКХ в планово-оперативный орган Совнаркома СССР,

13. Никаких мотиваций ликвидации ВСКХ при ЦИК СССР в постановлении приведено не было. Его функции никому не передавались. Постановление состояло всего из одной строчки [27].

передать ему все материальные и технические средства, планируя и распределяя которые он мог бы руководить выполнением плана капитального строительства и организацией управления жилищным и коммунальным хозяйством. К письму прилагался проект постановления, по которому ВСКХ реорганизовывался во Всесоюзное Управление коммунальным хозяйством (ВУКХ) при СНК СССР с созданием при нем материально-технической базы строительства городов. ВУКХ по проекту предоставлялись соответствующие права объединенного наркомата СССР в отношении наркомхозов союзных республик [25].

Редактирование документа и переписка с Политбюро ЦК ВКП (б) по этому поводу продолжались до июля 1935 г. В последующие два года, до июня 1937 г., никаких документов о реорганизации ВСКХ из ЦК не поступало, о чем свидетельствовала специально составленная в ВСКХ справка [26]. Постановлением ЦИК СССР от 10 августа 1937 г. ВСКХ был ликвидирован¹³.

Следующая попытка организовать централизованное управление планировкой и застройкой городов была сделана лишь в сентябре 1943 г., когда был создан Комитет по делам архитектуры при СНК СССР. Он так же, как и ВСКХ, продержался около шести лет и был ликвидирован в июле 1949 г.

Литература

- Каганович, Л. М. За социалистическую реконструкцию Москвы и городов СССР: доклад на пленуме ЦК ВКП (б) 15 июня 1931 г. // Коммунальное дело. – 1931. – № 7. – С. 42–91
- Собрание законов и распоряжений Рабоче-Крестьянского Правительства СССР/СЗ СССР/за 1931 год. № 67. Ст. 444
- ГАРФ. Ф. 7544. Оп. 2. Д. 1. Л. 15
- ГАРФ. Ф. 7544. Оп. 1. Д. 12. Л. 3
- ГАРФ. Ф. 7544. Оп. 1. Д. 87. Л. 4
- ГАРФ. Ф. 7544. Оп. 1. Д. 62. Л. 6–6 об
- ГАРФ. Ф. 7544. Д. 971. ЛЛ. 19–19 об
- ГАРФ. Ф. 7544. Д. 24. ЛЛ. 14–22 об
- ГАРФ. Ф. 7544. Д. 24. Л. 20
- ГАРФ. Ф. 7544. Д. 907. ЛЛ. 7–10, 19–20
- ГАРФ. Ф. 7544. Д. 5. ЛЛ. 18–19
- Попов, Ф. Ученье уроки планировки городов Кузбасса и Нижнего Тагила. Крепко ударить по бессистемности в планировке соцгородов // За социалистическую реконструкцию городов. – 1933. – № 1. – С. 39–40
- Ушаков, Н. М. К итогам Всесоюзной конференции по реконструкции городов и жилищно-коммунального хозяйства // За социалистическую реконструкцию городов. – 1933. – № 3. – С. 11–16
- ГАРФ. Ф. 7544. Оп. 2. Д. 5. ЛЛ. 24–27
- В октябре созывается Всесоюзная конференция по планировке и социалистической реконструкции городов // За социалистическую реконструкцию городов. – 1933. – № 3. – С. 66
- Планировка и социалистическая реконструкция городов/Под ред. Ф. В. Попова, проф. Н. Д. Ефремова, А. М. Борщевского. – ВСКХ СССР, ОНТИ, Госстройиздат, 1934. – Вып. 1–7
- ГАРФ. Ф. 7544. Оп. 2. Д. 5. ЛЛ. 28–29
- ГАРФ. Ф. 7544. Оп. 2. Д. 5. ЛЛ. 209–211
- Попов, Ф. В. К итогам Первого всесоюзного совещания по планировке городов // Социалистический город. – 1936. – № 2. – С. 25–27
- Попов, Ф. Планировка городов: К Всесоюзному совещанию, созываемому Высшим советом коммун. хозяйства // Архитектурная газета. – 1937. – 12 фев. (№ 9). – С. 1; 18 фев. (№ 10). – С. 3
- Вторая всесоюзная конференция по планировке городов // Социалистический город. – 1937. – № 4. – С. 4–7
- ГАРФ. Ф. 7544. Оп. 1. Д. 66. Л. 33
- Ефремов, Н. Д. О научно-исследовательской работе по планировке городов // Социалистический город. – 1936. – № 8. – С. 27–30

24. ГАРФ. Ф. 7544. Оп. 1. Д. 87. Л. 28

25. ГАРФ. Ф. 7544. Оп. 2. Д. 1. ЛЛ. 42–49

26. ГАРФ. Ф. 7544. Оп. 2. Д. 1. ЛЛ. 44–45

27. Собрание законов и распоряжений Рабоче-Крестьянского Правительства СССР, издаваемое Управлением Делами СНК СССР. I отдел. – Москва: Юридическое издательство НКЮ СССР, 1937. – 20 окт. (№ 67). Ст. 305. С. 621

References

- Kaganovich, L.M. (1931). Za sotsialisticheskuyu rekonstruktsiyu Moskvy i gorodov SSSR. Doklad na plenumе TSK VKP(b) 15 iyunya 1931 g. [For the socialist reconstruction of Moscow and the cities of the USSR. Report at the plenum of the Central Committee of the All-Union Communist Party of Bolsheviks on June 15, 1931]. Kommunal'noye delo, 7, 42-91.
- Popov, F. (1933). Uchest' uroki planirovki gorodov Kuzbassa i Nizhnego Tagila. Krepkо udarit' po bessistemnosti v planirovke sotsgorodov [To take into account the planning lessons of the cities of Kuzbass and Nizhny Tagil. To hit hard on unsystematic planning of social cities]. Za sotsialisticheskuyu rekonstruktsiyu gorodov, 1, 39-40.
- Popov, F. V. (1936). K itogam Pervogo vsesoyuznogo soveshchaniya po planirovke gorodov [To the results of the First All-Union Meeting on Urban Planning]. Sotsialisticheskiy gorod, 2, 25-27.
- Popov F. (1937). Planirovka gorodov: K Vsesoyuznomu soveshchaniyu, sozyvayemomu Vysshim sovetom kommun. khozyaystva [City planning: To the All-Union Conference convened by the High Council of Municipal Engineering]. Arkhitekturnaya gazeta, 12 February, 9, 1; 18 February, 10, 3.
- Popov, F. V, Yefremov, N. D., & Borshchevsky, A. M. (Eds.) (1934). Planirovka i sotsialisticheskaya rekonstruktsiya gorodov [Planning and socialist reconstruction of the cities.]. Issue. 1-7. VSKKH SSSR. ONTI. Gosstroyizdat.
- SARF (State Archive of the Russian Federation). F. 7544, file 24, ll. 14-22 rev.
- SARF. F. 7544, file 907, ll. 7-10, 18-20.
- SARF. F. 7544, file 971, ll. 19-19 rev.
- SARF. F. 7544, inv. 1, file 12, l. 3.
- SARF. F. 7544, inv. 1, file 62, l. 6-6 rev.
- SARF. F. 7544, inv. 1, file 66, l. 33.
- SARF. F. 7544, inv. 1, file 87, ll. 4, 28.
- SARF. F. 7544, inv. 2, file 1, ll. 15, 42-49
- SARF. F. 7544, inv. 2, file 5, ll. 24-29, 209-211
- Sobranie zakonov i rasporyazhenii Raboche-Krestyanskogo Pravitelstva SSSR, izdavaemoe Upravleniem Delami SNK SSSR. I otdel. [Collection of laws and decrees of the Workers' and Peasants' Government of the USSR issued by the Administrative Department of the Council of People's Commissars of the USSR. Department I]. (1937, October 20). 67, art. 305, p. 621. Moscow: Yuridicheskoe izdatelstvo NKYu SSSR.
- Sobranie zakonov i rasporyazhenii Raboche-Krestyanskogo Pravitelstva SSSR /SZ SSSR/ za 1931 god [Collection of laws and decrees of the Workers' and Peasants' Government of the USSR /Code of Laws/ for the year 1931] (n.d.). 67, 444.
- Ushakov, N. M. (1933). K itogam Vsesoyuznoy konferentsii po rekonstruktsii gorodov i zhilishchno-kommunal'nogo khozyaystva. [To the results of the All-Union Conference on the Reconstruction of Cities and Housing and Communal Services]. Za sotsialisticheskuyu rekonstruktsiyu gorodov, 3, 11-16.
- V oktyabre sozyvayetsya Vsesoyuznaya konferentsiya po planirovke i sotsialisticheskoy rekonstruktsii gorodov [In October, the All-Union Conference on the planning and socialist reconstruction of cities is convened.] (1933). Za sotsialisticheskuyu rekonstruktsiyu gorodov, 3, 66.
- Vtoraya vsesoyuznaya konferentsiya po planirovke gorodov [The Second All-Union Conference on Urban Planning] (1937). Sotsialisticheskiy gorod, 4, 4-7.
- Yefremov, N. D. (1936). O nauchno-issledovatel'skoy rabote po planirovke gorodov [On the research work on urban planning]. Sotsialisticheskiy gorod, 8, 27-30.