



OLGA I. BARKOVA

БАРКОВА О. И.

THE IDEAS OF MARK GRIGORIEVICH MEEROVICH IN THE CONTEXT OF THE IMPROVEMENT OF THE HOUSING AND URBAN LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION

ИДЕИ МАРКА ГРИГОРЬЕВИЧА МЕЕРОВИЧА В КОНТЕКСТЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЖИЛИЩНОГО И ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Mark Grigorievich Meeroovich was a specialist in history and architecture. However, his contribution to the development of the theory of housing laws and urban planning ones deserves no less attention.

Mark Grigorievich specialized in the period of 1917-1941. The housing policy of that time was considered by him in the context of industrialization and collectivization as a history of state monopolization of housing fund and the stagnation of the institutions of public and private householdership and house construction happening against the background of that monopolization.

Mark Grigorievich also showed the "reverse side of the medal" of that city-planning policy which took the form of unauthorized settlements, squatter development, unauthorized constructions of «shanties» on the outskirts of cities. The works of Mark Meeroovich are distinguished by the pass-through concept that global changes are based on the actions of the forces interested in these changes and the counteraction of the forces resisting these changes.

Today our country has returned mixed property in the housing sector, but we are faced with new problems on the organization of its management. The problems of legal support have particularly intensified in the case of the prolonging of full-quality life for neighbourhood units of the Soviet period. The modern legislation of the Russian Federation has not found a feasible answer to the question of how and at whose expense the capital fund will be kept after its depreciation & amortization. What will the improvement and development of the housing industry consist in?

Keywords: New housing policy; housing cooperation; commune; labor - household collectives

Введение.

Автор настоящего исследования обратился к анализу трудов Марка Григорьевича Мееровича, доктора архитектуры и доктора исторических наук в целях поиска путей и методов совершенствования современного жилищного и градостроительного законодательства, ответов

Марк Григорьевич Меерович был специалистом в области истории и архитектуры, однако, заслуживает не меньшего внимания его вклад в развитие теории жилищного и градостроительного права.

Период, на котором специализировался Марк Григорьевич Меерович, — 1917-1941 гг. Жилищная политика этого времени рассматривалась им в контексте индустриализации и коллективизации как история госмонополизации жилищного фонда и происходящего на её фоне омертвления институтов общественного и частного домовладения и домовозведения. Марк Григорьевич показал и «обратную сторону медали» такой градполитики — в виде самовольных вселений, самостроев, возведения «нахаловок» на окраинах городов.

Работы Марка Мееровича отличает сквозная идея — глобальные изменения основаны на действиях сил, заинтересованных в этих изменениях и противодействии сил, сопротивляющихся этим изменениям.

Сегодня наша страна вернула многоукладную собственность в жилищную сферу, но мы сталкиваемся с новыми проблемами по организации управления ею. Особенно обострились проблемы правового обеспечения в ситуации продления полноценной жизни микрорайонам советского времени. Ибо современное законодательство Российской Федерации так и не нашло реалистичного ответа на вопрос, как и за чей счёт будет осуществляться поддержание капитального фонда после его амортизации? В чём будет заключаться совершенствование и развитие жилищной отрасли?

Марк Григорьевич был специалистом в области истории и архитектуры, однако, заслуживает не меньшего внимания его вклад в развитие теории жилищного и градостроительного права.

Ключевые слова: Новая Жилищная Политика; жилищная кооперация; Коммуна; трудо-бытовые коллективы

на вопросы, касающиеся целей и методов государственной жилищной политики. Культурные и политические основания, лежащие в ее основе, детерминируют изменения в ее законодательном обеспечении.



Проф. Меерович М.Г.
(фото 2017 года)

Объекты, предметы и методы (в т.ч. анализ опыта решения проблемы)

Оптика научного исследования Марка Григорьевича была направлена на две параллельные области: а) реконструкцию официального законодательства (набора целей и вытекающих из них действий власти по отношению к населению);

б) феноменологическую: описания действий местной власти и реакции населения на эти воздействия (то, каким образом люди пытались обойти правовые нормы жилищной политики, выскользнуть из-под ее влияния; как искали лазейки в устанавливаемых извне правилах и вменяемых им свыше нормах поведения в жизни, и на работе). Наиболее острое внимание М. Г. Меерович уделял многофакторному **анализу причин подчинения или противостояния** граждан действиям власти имущих. Сопоставляя для этого социально-культурные, социально-политические и социально-экономические характеристики ситуаций с релевантностью мер, предлагаемых властью. Его методология основывалась на поиске причинно-следственных связей. Для чего он анализировал с одной стороны архивные данные, материалы жилищной кооперации, коммунального хозяйства о фактическом состоянии дел, процессы реализации жилищной государственной политики, а с другой — имеющиеся сведения о градостроительных процессах из периодической печати тех лет.

Для того, чтобы как-то организовать домовладельцев ещё после Февральской революции на основе постановления Временного правительства от 20 марта 1917 г. «О **кооперативных товариществах** и их союзах» возникли **Жилищные товарищества**.

Октябрьская революция принесла с собой запрет частной собственности, понимаемой как основа эксплуатации жильцов собственниками жилья. В период становления советской власти жилищный вопрос осуществлялся через призму классовой борьбы и принципа капитализма — «Эксплуатации человека человеком в жилищной нужде». Одной из главных целей государства провозглашалось не реализация всеобщего и равного права на жилище, а именно справедливое (!) удовлетворение потребности трудящихся граждан в жилье. 14 декабря 1917 г. вышел Декрет СНК «О запрете сделок с недвижимостью». В контексте вышеуказанного следует отметить и Декрет СНК от 30 октября 1917 года «О передаче жилищ в ведение городов»¹, в соответствии с которым городским

Советам было предоставлено право реквизиции пустующих жилых помещений и заселения в них нуждающихся в жилье трудящихся. «Бывшие владельцы домов уплотнялись или переселялись в освободившиеся рабочими помещения. Только в Москве к концу Гражданской войны путем переселения были улучшены жилищные условия 100 тысяч рабочих (вместе с членами семей)»².

Поскольку грамотным населением были в основном «бывшие», т.е. «эксплуататоры», а благонадежные с точки зрения властей граждане не обладали подчас даже элементарной культурой — с этим также нужно было что-то делать. В первой советской Конституции (Основном Законе) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики, Принятой V Всероссийским съездом Советов 10 июля 1918 года, было указано: «V Всероссийский съезд Советов поручает Народному комиссариату просвещения ввести во всех без изъятия школах и учебных заведениях Российской Республики изучение основных положений настоящей Конституции, а равно и их разъяснение и истолкование». В феврале 1918 выходит постановление ВСНХ «О порядке регистрации уставов кооперативных товариществ и их союзов». В первой советской Конституции (Основном Законе) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики, Принятой V Всероссийским съездом Советов 10 июля 1918 года, было указано: «V Всероссийский съезд Советов поручает Народному комиссариату просвещения ввести во всех без изъятия школах и учебных заведениях Российской Республики изучение основных положений настоящей Конституции, а равно и их разъяснение и истолкование».

Власть находилась между «Сциллой» — острой нехваткой жилья и «Харибдой» — невоспитанностью, неграмотностью огромного числа трудящихся которых нужно было адаптировать к новым социальным условиям. Нужны были новые формы организации жилья, и они появились в виде **коммун**.

В один день с «Наказом СНК о проведении в жизнь Новой Экономической Политики» от 9 августа 1921 года и даже за день до него власть вводит Новую Жилищную Политику. В конце 1921 года в Москве, Петрограде и других крупных городах происходит массовое добровольное и даже принудительное вновь создание жилищных товариществ, руководимых частниками. Возвращается частное предпринимательство, личные денежные средства, персональная инициатива и частная собственность «Для того, чтобы сформировать вторичный рынок жилья, обеспечивающий не очень значительный, но постоянный приток средств от налоговых сборов» [5. С. 24]. Количество **жилищных товариществ** начинает неуклонно расти. На 1 марта 1923 года в Москве насчитывается уже до 8350 таких жилищных товариществ.

19 августа 1924 года, (после смерти В. И. Ленина) выходит в свет постановление ЦИК «О жилищной кооперации». Возникают ЖАКТы (Жилищно-арендные кооперативные товарищества). Руководство ими государство поручает «комбедам» (комитетам бедноты).



После свертывания НЭПа государство приступило к целенаправленному созданию **государственно-ведомственной формы собственности (в виде кооперативных товариществ и арендных коллективов)** так как стремилось ввернуть жилищный фонд жилищным товариществам, созданным по производственному принципу. В своей работе: «Государственные приоритеты в осуществлении жилищной политики и типы хозяйственно-бытового освоения жилого пространства» М. Г. Меерович отмечал: «Члены одного трудового коллектива вступают в один и тот же жилищный кооператив и впоследствии вселяются и живут вместе в одном доме. Поэтому власть благоволит к жилищной кооперации» [5. С. 22].

Советская власть с каждым годом увеличивала вложение финансовых средств в строительство жилья. Если в 1925/1926 гг. по СССР затраты в данной области составили 318 млн. руб., то в 1926/1927 гг. — 394 млн. руб.,³ а затраты за 1927-1928 гг. в целом составили уже 630,8 млн. руб., в том числе 390,8 млн. руб. по обобществленному жилому сектору, 120 млн. руб. — по частному⁴.

Одним из самых насущных был вопрос о предпочтительном типе жилища. «Какую форму выбрать? На что конкретно должна направить свои усилия власть? Что строить? Дома-коммуны? Отдельные квартиры? Индивидуальные дома? Покомнатно-посемейные коммуналки? Общежития? Рабочие казармы? Бытовые артели? Дома с обобществлением быта? Этот вопрос становится чуть ли не самым важным для осуществления государственной жилищной политики». [4. С. 211]

За 1929-1932 годы ассигнования на жилищное строительство увеличились более чем в три раза. За годы предвоенных пятилеток было построено 205,8 млн. кв. м жилья. В связи с программой индустриализации в годы первых пятилеток быстрыми темпами росло городское население. Норма жилья составляла немногим более 3 кв. м на человека⁵.

В период с 1928 года по 1932 год государство отходит от идеи сознательности, самостоятельности трудо-бытовых коммун⁶. До 1932 года коммуна, с присущим ей обобществленным бытом, существовала в РСФСР как социально-культурный идеал жилища. В 1932 году был провозглашен отказ от нее. Уравнительный характер существования коммуны противоречил иерархическому принципу устройства государственной распределительной системы. «Несмотря на формальный отказ, коммуна и в дальнейшем продолжает своё существование в виде массово распространённых коммунальных квартир покомнатно-посемейного заселения» [5. С. 22]. Государство переносит акцент на иные формы организации, усиливает ведомственную основу в виде «закрепления» домов (в формах ЖСКТ⁷, РЖСКТ⁸, ОЖСКТ⁹, к этому периоду уже, фактически, лишенных всякой самостоятельности).

В коллективной монографии «Кладбище соц-городов: градостроительная политика в СССР (1928-1932 гг.)» Марк Григорьевич с коллегами обращают внимание на то, что строительство городов в СССР было «делом исключительно государственным, абсолютно подконтрольным и всецело управляемым» и единственное, неподконтрольное явление в исследуемой сфере — это самострой в деревнях и возведение «нахаловок» на окраинах городов.

В 1934 и 1935 годах выходит серия постановлений, предписывающих снижение нормы жилой площади на одного человека. «Люди были вынуждены жить в комнатах без естественного освещения, на кухнях, в ваннах, в коридорах и чуланах» [4. С. 164]. Массы людей жили в условиях, не обеспечивающих элементарный комфорт. Тем не менее, наличие, или отсутствие квартиры уже стало «неформальным показателем социального положения, мощным средством стимулирования к требуемому власти образу социально-культурного, трудового и бытового поведения» [5. с.22].

17 октября 1937 г. — ЦИК и СНК СССР принимают постановление «О сохранении жилищного фонда и улучшении жилищного хозяйства в городах», которое **уничтожает** жилищную кооперацию — ЖАКТы и ЖСК, ЖСКТ, РЖСКТ, ОЖСКТ ликвидируются [1, с. 242]. В связи с **ликвидацией жилищной кооперации** основной упор над жилищем возлагается на местную власть, которая разрабатывает дальнейшие «решения по оптимизации нормативов распределения жилой площади, формирует санкции к уклоняющимся от вменяемого властью стиля поведения в быту и на работе, «разрабатывает и вводит социально-ориентированные нормативы оплаты за жилье, формирует структуру органов руководства контроля, непосредственно погруженных в повседневную жизнь коммунального жилища (заведующие домами, коменданты, квартуполномоченные, старосты и т.п.) и проч. В этих условиях жилище (которое нельзя купить, продать, самостоятельно построить, своевольно обменять, самостоятельно сдать в аренду и т.п.) становится фактором, определяющим сознание и поведение человека, а также степень его зависимости от государства» [6].

Результаты (авторская гипотеза решения проблемы).

В работах М. Г. Меерovichа жилище рассматривается как средство прикрепления государством гражданина к месту работы. «Власть стремится уйти от изолированно живущей семьи (как единицы старого общества) к трудо-бытовым коллективам (как элементу нового общества) [4. С. 236]. «Жилье должно быть залогом правильного поведения в быту и трудовой активности на производстве» [4. С. 245]. «Государство стремилось превратить и успешно превращало для значительной части граждан жилище из закрытой сферы частной жизни в социальный институт, в котором нормы поведения задавались извне и определялись принципами тотального контроля власти над личностью». Давал даже такую характеристику: «Использование жилища, как одного из средств проведения репрессивной политики центральной власти» [4. С. 248].

М. Г. Меерovich пришел к выводу, что государство было заинтересовано в том, что «традиционная патриархальная семья — многодетная, многопоколенческая — должна быть разрушена <...> для того, чтобы прервать естественную передачу ценностей, мировоззрения и пр., заменяя ее советской идеологией и марксистско-ленинской пропагандой» [3. С. 246]. «Той же цели служили детские сады и интернаты. Пионерские лагеря — они на временной и постоянной основе «извлекали» детей, подростков, молодежь из-под влияния старшего поколения. Этой же цели, безусловно, служила армейская служба — после демобилизации молодые люди редко возвращались на постоянное место жительства в родительский дом» [3. С. 247].

По М. Г. Меерovichу состояние жилищной нужды создавалось намеренно. Не потому, что не хватало квадратных метров (хотя данный тезис противоречит общей концепции—О.Б.), а потому, что государству нужно было легко управляемое общество, для чего, в частности, поощрялся всеобщий догляд и доноительство.

Власть стремилась «не допустить <...> никакой социально-культурной и территориально-управленческой автономии поселений» [3. С. 334]. «Причина неприятия <...> мелкого индивидуального жилищного строительства» лежала, прежде всего, в идеологической плоскости, и была основана на отрицании властью «буржуазно-мещанского индивидуального быта, присущего малоэтажному дому» [3. С. 229]. Материальные стимулы к труду заменялись администрированием и принуждением, в арсенале которых, жилище играло ведущую роль.

Выводы (в т.ч. новизна, научная и практическая ценность).

До 80-х годов жилищное законодательство не было кодифицировано, и жилищные отношения регулировались подзаконными актами. Считаем важным отметить, что молодая Советская республика, конечно же, взяла на себя непосильные для неё, нереальные обязательства— реквизируют весь жилищный фонд Российской империи, провести его ре-инвентаризацию, затем справедливо перераспределить



Рис.1.
Меерovich М. Г.
Наказание жилищем:
жилищная политика
в СССР как средство
управления людьми
(1917–1937), 2008

Рис.2.
Меерovich М. Г.,
Коньшева Е. В.,
Хмельницкий Д. С.
Кладбище соцгородов:
градостроительная
политика в СССР
(1928–1932), 2011

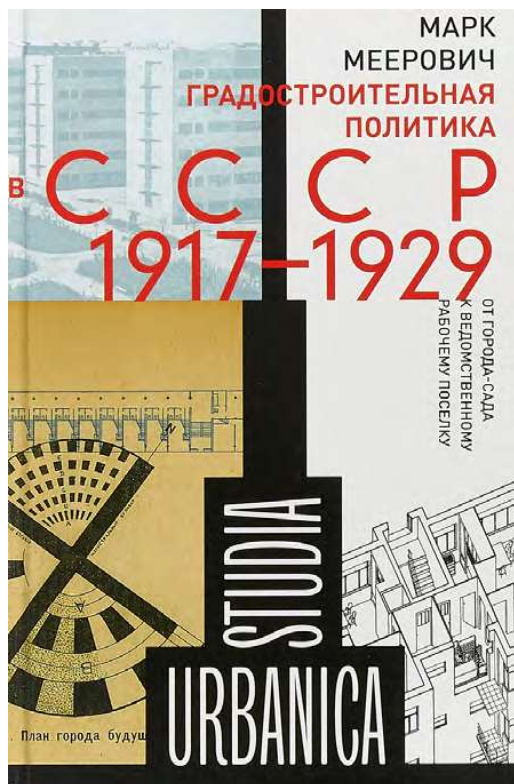
между нуждающимися трудящимися гражданами (пока не было тезиса о равенстве прав). Засим приступить к созданию идеального жилья нового типа и нового поколения.

Ученый резюмировал, что советское жилищное право, основанное на исключении частной собственности на землю и на недвижимость, было направлено на формирование трудо-бытовых коллективов. Однако, оно оказалось неспособным отладить процессы хозяйственного ведения жилищем. Централизованные органы государственного управления не умели взаимодействовать с самоорганизующимися структурами «гражданского общества. Делать это с достаточной для себя эффективностью.

Другая причина того, что программы массового жилищного строительства так и не были развернуты, крылась в том, что полное удовлетворение потребности в жилище грозило вывести население из повиновения.

В 80-х годах XX века жилищное законодательство СССР получило динамичное развитие: 24 июня 1981 г.¹⁰ были приняты Основы жилищного законодательства СССР и союзных республик, принятых Верховным Советом СССР 24 июня 1981 года., Союзные республики начали принимать свои Жилищные кодексы. В 1983 году вступил в силу Жилищный кодекс РСФСР¹¹, в преамбуле которого было закреплено: «в результате победы Великой Октябрьской социалистической революции в нашей стране были созданы необходимые предпосылки для решения одной из важнейших социальных проблем — удовлетворения потребности трудящихся в жилье».

Жилищным кодексом РФ определён современный правовой механизм обеспечения граждан жильем¹². Реформирование жилищного законодательства продолжилось возвращением многоэтажности, признанием частной и муниципальной собственности наряду с государственной. Однако мы продолжаем сталкиваться с проблемами организации управления ею.



Города как совокупности многих людей, способных творить благо, обладают огромным (но весьма недоиспользованным в России) общественным потенциалом [1, с. 125]. Градостроительный каркас нашей страны нуждается ещё в значительном объеме работ по своему завершению, благоустройству и эстетическому убранству. Жить в «недоделанном» пространстве тяжело, это доказывает отрицательный демографический баланс. Пространство нашей страны «не продумано», не обжито, мы ещё не «устроились со вкусом» на своей территории.

Не понятно, на кого опереться власти, и с кого спросить гражданам в ситуации, когда некогда трудо-бытовые коллективы перестали быть «трудовыми», а остались лишь «бытовыми»?

Условно разделив градостроительную культуру на культуру «градосозидателей» и «градопользователей» становится видно, что культура созидания выше и сложнее культуры потребления, **которая насаждается в большей степени в интересах коммерческих кругов.** Меж тем, практика показывает, что между «социалистический» и «социальный», смело можно ставить знак равенства. Территории микрорайонов советской застройки на проверку оказались «чудо как хороши» — тут вам и школы-садики и ДК и социальные заведения — всё под рукой, в шаговой доступности, норма озеленения прекрасная, нормы инсоляции и проветривания — высоки. В эстетическом плане они бедны и не выразительны, да к тому же их ресурс практически исчерпан. Однако в юридическом плане что

делать — непонятно. Как быть, когда на любое телодвижение нужно поголовное согласие 100% собственников, что даёт эффект «лебедя, рака и щуки».

Для построения реалистичных программ развития жилищной сферы в современной России в связи с возвращением многоукладной собственности, по-прежнему актуален вопрос формирования менталитета массово грамотного собственника городского жилища.

Труды Марка Григорьевича внесли существенный вклад в понимание становления, жилищного и градостроительного правоведения, развития градостроительной и жилищной политики СССР. Поэтому так важно их соотношение с аналогичными видами внутригосударственного управления в настоящий период времени. Подводя итог, автор выражает солидарность с точкой зрения П. В. Капустина, который подметил: «У М. Г. Меевича история была с собой, он сам ее строил. И он вошел в Историю»¹³. Его взгляд на жилище, как средство управления людьми, изменил традиционную точку зрения на жилищную политику.

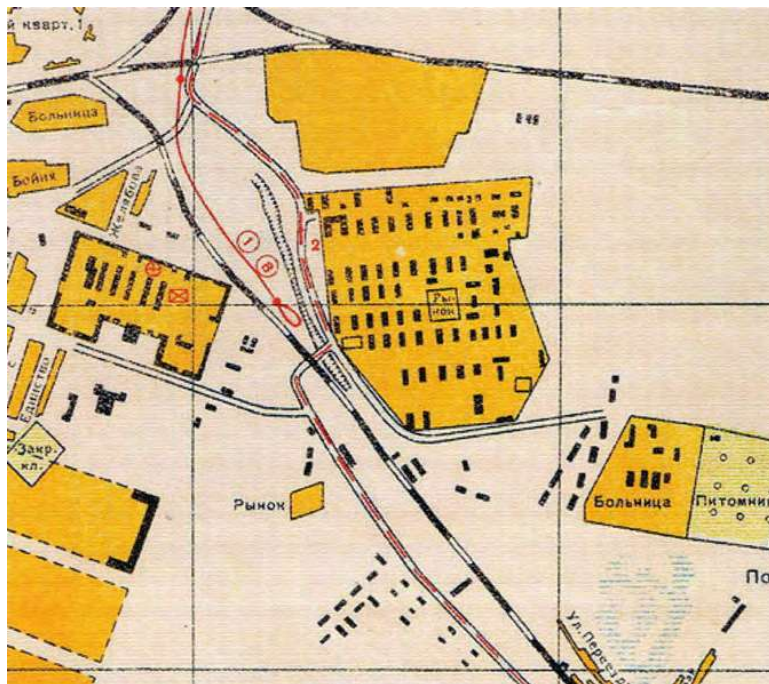


Рис.3.
Меерович М.Г. Градостроительная политика в СССР (1917-1929). От города-сада к ведомственному рабочему поселку, 2017

Рис.4.
Меерович М.Г. Рождение и смерть жилищной кооперации, 2008

Рис.5.
Схемы из книг Мееровича М.Г.

¹ Декрет СНК от 30 октября 1917 года «О передаче жилищ в ведение городов» // Вестник местного самоуправления НКВД. 1918. № 1. С. 13.

² Гимпельсон Е.Г. Советский рабочий класс в 1918 - 1920 гг. Социально-политические изменения. М.: Наука, 1974. С. 273 - 274.

³ СССР. Год работы правительства (материалы к отчету за 1926/27 гг.). М.: Главлит, 1928. С. 473.

⁴ СССР. Год работы правительства (материалы к отчету за 1927/28 гг.). М.: Главлит, 1929. С. 431.

⁵ Селунская В.М. Социальная структура советского общества: История и современность. М.: Политиздат, 1987. С. 84 - 85.

⁶ Коммунальные квартиры с обобществленным бытом просуществовали до 1930 года — до момента выхода постановления ЦК ВКП (б) «О работе по перестройке быта».

⁷ Жилищно-строительное кооперативное товарищество.

⁸ Рабочее жилищно-строительное кооперативное товарищество.

⁹ Общегражданское жилищно-строительное кооперативное товарищество.

¹⁰ Основы жилищного законодательства СССР и союзных республик, принятых Верховным Советом СССР 24 июня 1981 года (утратили юридическую силу) // Ведомости ВС СССР. 1981. № 26. Ст. 834.

¹¹ Жилищный кодекс РСФСР (утратил силу с 1 марта 2005 года в связи с принятием Федерального закона от 29.12.2004 N 189-ФЗ) // Ведомости ВС РСФСР. 1983. № 26. Ст. 883.

¹² Федеральный закон от 29.12.2004 N 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 15.

¹³ Капустин П.В. История с методологией (отклик на статью Е. Багиной «Системно-методологический подход к истории архитектуры и градостроительства Марка Мееровича») // Проект Байкал. 2019. Т. 16. № 60. С. 23-24.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Баркова О.И. Тамаровская, А.А., Крашенинникова, Е.С. Формирование архитектуры пространства при помощи образа героя: системология теоретико - критической синархии// Международный научный-исследовательский журнал. —2018. -- № 1(67) — С. 125- 128. <https://research-journal.org/category/2018/january2018/>
2. Меерович М.Г. Кладбище соцгородов: градостроительная политика в СССР (1928-1932 гг.) / М.Г. Меерович, Е.В. Конишева, Д.С. Хмельницкий. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН): Фонд «Президентский центр Б.Н. Ельцина», 2011. 270 с.
3. Меерович, М. Градостроительная политика в СССР (1917-1029). От города-сада к ведомственному рабочему поселку/Марк Григорьевич Меерович. — М.: Новое литературное обозрение, 2017.—352с.
4. Меерович, М.Г. Рождение и смерть жилищной кооперации: жилищная политика в СССР. 1924-1037 гг. (социально-культурный и социально-политический аспекты) —Иркутск: Изд-во ИрГТУ, 2004.— 274с.
5. Меерович. Автореф. Дис. докт. ист. наук. http://www.circleplus.ru/navigator/dis/meerovich/MEEROVICH_AR.doc
6. Меерович. Наказание жилищем. <https://www.rulit.me/books/nakazanie-zhilishchem-zhilishchnaya-politika-v-sssr-kak-sredstvo-upravleniya-lyudmi-1917-1937-gody-read-551679-21.html>