R 196/676

R 196/676

R 196/676

H523

50
0

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ
★ БИБЛИОТЕКА ★

Р196
676

Н. КОЗЕРЕНКО

ЖИЛИЩНЫЙ КРИЗИС И БОРЬБА С НИМ

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ИЗДАТЕЛЬСТВО
1 · 9 · 2 · 8

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БИБЛИОТЕКА

Р 196
676

Н. П. КОЗЕРЕНКО

40 50

ЖИЛИЩНЫЙ КРИЗИС И БОРЬБА С НИМ

81 2/18-34 Д



28-23696 П-120144
ПУБЛ. БИБЛ. имени В. И. ЛЕНИНА С. С. С. Р.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ ИЗДАТЕЛЬСТВО
МОСКВА * 1928 * ЛЕНИНГРАД


2011138686

Главлит № А 9673. Гиз. № 25947 Зак. № 624. Тираж 3.000.

„МОСПОЛИГРАФ“ 14-я типография, Бородинский мост, Варгунихина гора, 8.

ПРЕДИСЛОВИЕ.

Недостаток жилищ становится уже у нас серьезным препятствием и на пути дальнейшего промышленного развития и в деле под'ема культурного уровня населения. Вполне естественно, что жилищному вопросу в настоящее время уделяется много внимания, а в будущем придется уделять, несомненно, еще больше. Далеко небесполезно поэтому было бы ознакомиться с тем, как ставился и решался до сих пор вопрос о недостатке жилищ в других странах.

Жилищный кризис существует не со вчерашнего дня. Первые жилищные законы в Англии относятся еще ко второй четверти прошлого столетия. Над выяснением и разрешением жилищного кризиса трудились многие деятели рабочего класса, начиная с Маркса и Энгельса, и под влиянием рабочего движения вынуждены были этим вопросом заняться и официальные представители имущих классов вплоть до прусских министров. При всех различиях в обстановке и возможностях капиталистического и советского общества, опыт этих решений все же не может не представить интереса и для нас.

Эти соображения и заставляют нас предложить вниманию читателей изложение тех обстоятельств, которые вызывали и вызывают обычно жилищный кризис, а также указать, как с ним боролись, и что дал в результате почти столетий опыт самых разнообразных попыток его устранения. Нам кажется, что знакомство с этими попытками не только поможет разобраться в природе жилищного кризиса, но и даст ответ на многие злободневные вопросы нашей практической жилищной политики.

Считаю необходимым отметить также, что составление настоящей книги оказалось возможным только благодаря обширному материалу, собранному в Институте Советского Строительства Ком. Академии, где имеются почти все указанные здесь источники.

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ.

ЖИЛИЩНОЕ ХОЗЯЙСТВО ДО МИРОВОЙ ВОЙНЫ.

Глава I.

ЖИЛИЩА РАБОЧИХ В КАПИТАЛИСТИЧЕСКОМ ОБЩЕСТВЕ.

Жилищный кризис создала впервые промышленная революция, уничтожившая существовавшие раньше формы производства, а вместе с ними и прежние формы расселения. До промышленной революции рабочие обычно жили там же, где работали, чаще всего в собственном небольшом домике, соединяя в большинстве случаев промышленный труд с земледелием (хотя бы в виде огородного хозяйства). После введения машин им пришлось бросить насиженные места и свое производство и итти туда, где зарождались новые фабрики и заводы. Прежние населенные пункты, деревни и местечки, пустели, а, вместо них, возникали новые, быстро растущие торговые и промышленные центры, часто в совершенно пустынных до того местах. Ярко и подробно этот процесс обрисовал Ф. Энгельс на примере Англии, где промышленная революция началась значительно раньше, чем в других странах. К ней мы поэтому, прежде всего, и обратимся.

Жилища рабочих в Англии. «Переворот, произведенный в хлопчатобумажной промышленности введением машин, говорит Энгельс в своей книге «Положение рабочего класса в Англии», превратил графство Ланкашир из мрачного, плохо обработанного болота в оживленную, полную кипучей деятельности местность; в течение восьмидесяти лет удесятерил его население и, как бы по мановению вол-

шебного жезла, создал такие гигантские города, как Ливерпуль и Манчестер с населением в 700 тыс. человек».

Кроме них, здесь возникли раньше не существовавшие: Болтон (60 тыс. жителей), Рочдель (75 тыс. жителей), Олдгем (50 тыс. жителей), Престон (60 тыс. жителей), Аштон, Стали-Бридж и целый ряд других более или менее значительных фабричных городов (стр. 13—14 упомянутой книги). Одновременно с этим в Шотландии образовался второй центр хлопчатобумажной промышленности, и главный город этой области, Глазго, быстро вырос с 30 до 300 тыс. населения.

Не столь бурно, но во всяком случае очень быстро развивалась и шерстяная промышленность, а вместе с нею и те населенные пункты, где она была сосредоточена.

Аналогичный процесс быстрого роста городов происходил и в области металлической промышленности. Население Бирмингама в 1801 г. равнялось 73 тыс. человек; в 1831 г. — 200 тысячам; за тот же период население Шефильда возросло с 46 до 110 тыс. Вообще, в этот период рост городов в Англии шел настолько быстро, что уже к началу 60-х годов она насчитывала 28 крупных городов (имеющих больше 50 тыс. населения), тогда как еще в начале XIX столетия их было всего пять, включая сюда и Лондон.

И этот процесс перераспределения населения — отлив из деревень и прилив в города — вовсе не является особенностью только первоначального периода развития капитализма. Рост городов происходит беспрерывно, и впоследствии, с развитием техники и усовершенствованием транспорта, идет даже еще более быстрым темпом, чем вначале. Еще в 50-х годах население Англии почти поровну распределялось между городом и деревней (8,991 тыс. в городах, 8,957 тыс. в сельских поселениях); следущая перепись отметила 9,105 тыс. сельского населения (увеличилось на 170 тыс.) и 10,961 тыс. городского (увеличение почти на 2 млн.), а все следующее переписи отмечали уже не только относительное, но и абсолютное уменьшение сельского населения и быстрый рост городского. По переписи 1911 года сельское население уменьшилось до 7,900 тыс., тогда как

городское выросло до 28 с лишним миллионов, т. е. сельское население уже составляло только 22%, а городское—78%.

Уже первые отчеты санитарной инспекции отмечают, что с ростом городов последние не только превратились в тесно застроенные и заселенные центры, но что в них совершенно изменился также состав населения. Пребывание в таких городах для зажиточных людей стало мало привлекательным, и они переселились в предместья, а их дома заняты были рабочими, при чем в каждой комнате обычно размещалась целая семья, и даже с угловыми постояльцами.

Создать в таких условиях более или менее удовлетворительные жилища, даже и при желании, было не легко; а у господствующих классов в то время не было ни желания, ни повода особенно заботиться о благоустройстве рабочих квартир. Рабочий класс, оглушенный внезапным переворотом и разрушением всего прежнего уклада жизни, еще не пред'являл и не мог пред'явить никаких требований. Это был период, когда значительная часть английских рабочих вынуждена была, по выражению Энгельса, «довольствоваться заработной платой, немногим больше той, за которую можно получить картофель худшего сорта в течение тридцати недель в году». Этой заработной плате соответствовали, конечно, в то время и рабочие жилища.

Яркую картину их состояния можно найти в отчетах санитарной инспекции того времени, а также в отчетах попечительств о бедных. Ими широко пользовались Энгельс и затем Маркс при описании положения рабочего класса. Энгельс, кроме того, лично производил обследование условий жизни рабочих текстильного района (преимущественно города Манчестера, где он долго жил), и его описание до сих пор, несмотря на ворох накопившейся затем литературы по жилищному вопросу, остается самым живым и ярким изображением жилищ рабочих этого периода «первоначального накопления».

К нему мы поэтому прежде всего и обратимся.

«В каждом крупном городе, пишет Энгельс, есть один или несколько «дурных кварталов», в которых ютится рабочий класс. Во всех городах Англии они имеют в общем

один и тот же вид: это — сквернейшие дома в самой скверной части города. Улицы здесь обыкновенно немощеные, грязные, с ухабами, полны растительных и животных отбросов, без сточных канав, но зато со стоячими лужами, распространяющими сильное зловоние» [1]). Эти дурные кварталы получили затем официальное название «Slum» (трущобы), которое стало нарицательным именем во всей Европе для дурных, грязных кварталов и жилищ.

В тот период, который описывает Энгельс, из лондонских кварталов особой славой пользовался квартал С. Джильс, имевший также выразительное прозвище «rookery» (воровской притон). «Это — беспорядочная куча высоких трехчетырехэтажных домов с узенькими, кривыми и грязными улицами, на которых живет исключительно рабочий класс. На улицах устроен базар, где продается всякая зелень и фрукты, конечно, дурного качества. Всевозможные ящики с товарами загромождают улицу; и от всего этого, как и из мясных лавок, исходит отвратительное зловоние. Дома битком набиты обитателями от подвала до самой крыши, грязны снаружи и внутри, так что кажется, что ни один человек в них жить не может. Но еще хуже жилища во дворах и переулках между улицами, куда можно попасть через закрытые ходы между домами; в них нет почти ни одного целого оконного стекла, стены осыпаются, дверные и оконные рамы сломаны и еле держатся, двери сбиты из старых досок или совершенно отсутствуют, ибо в этом воровском притоне нечего украсть и потому и двери не нужны. Повсюду кучи мусору и золы, и выливаемые у дверей помои собираются в зловонные лужи» [2]).

Энгельс, впрочем, мало уделяет места жилищным условиям Лондона. Гораздо больше интереса для него представлял «классический тип современного промышленного города и центр всех движений английских рабочих»—Манчестер. Энгельс долго и внимательно изучал этот город и знал его, по собственному признанию, лучше, чем большинство постоянных жителей Манчестера. Книжка Энгельса

---

[1]) Ф. Энгельс «Положение рабочего класса в Англии», стр. 51.

[2]) Там же, стр. 52.

поэтому до сих пор представляет собою лучшее изображение жилищных условий текстильного района того времени.

«Расположение самого города очень своеобразно», говорит Энгельс. «Можно прожить в нем много лет, ежедневно выходить из города и возвращаться, ни разу не попадая в рабочий квартал и не приходя в соприкосновение с рабочими. Рабочие кварталы самым строгим образом отделены от частей города, в которых живет средний класс, а где этого открыто сделать нельзя, на это набрасывается покров лжи. Я хорошо знаю, что эта лицемерная система постройки города есть явление, более или менее общее всем крупным городам. Но при всем том я нигде не видал такого систематического отгораживания рабочего класса от главных улиц, такого полного нежной чувствительности стремления скрыть все, что может оскорбить глаза и нервы буржуазии, как здесь, в Манчестере» [1]).

«Вдоль улицы Лонг-Мильгат начинается ряд старомодных домов, ни один из которых не сохранил своего прямого положения. Это остатки старого Манчестера, Манчестера допромышленной эпохи, обитатели которого переселились со своими потомками в лучше устроенные кварталы, а эти дома, которые были для них слишком неудобны, предоставили рабочей массе.

«Здесь почти настоящий рабочий квартал, ибо даже магазины и трактиры не блещут особой чистотой. Но все это—ничто в сравнении с улицами и дворами, которые расположены позади этой улицы, и куда можно попасть только через узенькие проходы, в которых два человека не могут разминуться. Трудно представить себе эту скученность, эту беспорядочную, лишенную всякого разумного смысла систему устройства домов, ту тесноту, с которой они буквально стиснуты в одну кучу. И это можно сказать не только о зданиях, построенных давно, в до промышленную эпоху Манчестера. Теснота эта была доведена до крайности лишь в самое последнее время, когда везде, где старая система устройства оставила хоть кусочек пространства, стали строить и надстраивать, пока, наконец, между домами

---

[1]) Ф. Энгельс. «Положение раб. кл. в Англии, стр. 68—70.

не осталось и фута пространства, который можно было бы еще застроить.

«Таков старый Манчестер, второй город в Англии и первый из фабричных городов мира. Если кто хочет видеть, как мало места достаточно человеку для движения и воздуха—и какого воздуха—для дыхания, при какой малой дозе цивилизации он может жить,—ему остается только посетить эти места»[1]).

Но и новый город, который назывался тогда также «ирландским городом», не лучше, а скорее еще хуже старого (если это возможно). Здесь «на голой, не накрытой даже травой глинистой почве разбросаны в беспорядке отдельные дома или лабиринты улиц в виде маленьких деревень. Дома-коттэджи—в скверном состоянии, не ремонтированы, грязны, с сырыми и грязными подвальными помещениями. Улицы не мощены, не имеют сточных канав. Грязь перед домами здесь так велика, что только в очень сухую погоду есть надежда пробраться к ним, не погружаясь на каждом шагу по колено в грязь. В этой части Манчестера буржуазия совсем не живет... потому что дующий в течение 10-11 месяцев в году Западный и Юго-Западный ветер относит всегда в эту сторону дым со всех фабричных труб. Этот дым могут вдыхать одни рабочие. Но помимо ужасающей грязи эти кварталы Манчестера, кроме того, конечно, необычайно густо заселены. «В каждом домике», говорит Энгельс, «состоящем самое большее из двух комнат и мансарды, да разве еще подвала, живет в среднем человек двадцать; при этом, приблизительно, на 120 человек приходится только одно отхожее место, почти всегда, разумеется, в невозможном состоянии...[2]).

«Обобщая все, что мы говорили об этих местностях», пишет в заключение Энгельс, «мы должны сказать, что 350 тыс. рабочих Манчестера и его предместий почти все живут в плохих, сырых и грязных коттеджах, что улицы здесь большей частью находятся в самом плохом, самом грязном состоянии; дома построены без всякой мысли о вентиляции, с одной только мыслью о доходе строителя...[3])».

[1]) Там же, стр. 71—76.
[2]) Там же, стр. 77.
[3]) Там же, стр. 85.

Через 20 с лишним лет после Энгельса о жилищах английских рабочих писал Маркс. За это время, конечно, многое изменилось. Был учрежден при центральном правительстве департамент местного управления и департамент общественного здравия; были изданы законы о народном здравии, введена была санитарная инспекция и появились первые Акты об улучшении жилищ.

Все это, вместе взятое, должно было изменить общую обстановку английских городов.

Тем не менее, данные, которые приводит Маркс, ничем по существу не отличаются от данных, собранных Энгельсом, кроме того только, разве, что Маркс располагал уже материалом гораздо более обширным, чем тот, какой находился в распоряжении Энгельса, и что его описание основано почти исключительно на официальных источниках.

Согласно этим официальным отчетам, к середине 60-х годов первое место среди городов с дурными жилищами занимал Лондон. В правительственном отчете об «Общественном Здравии» д-р Хюнтер писал, что «в Лондоне имеется около 20 больших колоний, каждая приблизительно в 10 тыс. человек, бедственное положение которых превосходит все, что когда-либо видано было в Англии, и причина этого состоит почти исключительно в скверных помещениях. Переполненные и пришедшие в ветхость дома этих колоний находятся в гораздо худшем состоянии, чем они были 20 лет тому назад»[1]). Этот несколько неожиданный результат политики оздоровления городов и улучшения жилищ получился вследствие того, что органы местного управления довольно энергично во многих случаях осуществляли первую часть Акта о дурных жилищах (разрушение негодных жилищ) и весьма слабо осуществляли вторую (постройку, вместо разрушенных, новых жилищ). Поэтому, вместо улучшения, часто оказывалось еще дальнейшее ухудшение, так как жилищ (хотя бы и плохих) становилось еще меньше, и в остающихся должны были кое-как размещаться выселяемые. «Когда вытесняют рабочих разрушением их домов», говорит тот же Хюнтер, «то они или вовсе

[1]) К. Маркс. Капитал, т. I, стр. 577.

не оставляют своего прихода или поселяются вблизи границы прежнего, по возможности, ближе к тому месту, где работают. Поэтому, вместо двух комнат, семья часто должна довольствоваться одной. Даже за высшую плату они нанимают худшие квартиры, чем те, из которых их выгнали»[1]). «Естественно поэтому, что каждая санитарно-полицейская мера, которая состоит в том, что рабочие выгоняются из какой-нибудь части города, потому что срывают негодные дома, служат только к тому, что они еще теснее скучиваются в другой части». Поэтому, по мере улучшений, по мере того, как уничтожаются старые негодные дома и целые улицы, город в целом оздоровляется, но жилищные условия рабочих ухудшаются. Если раньше только плохо оплачиваемые рабочие вынуждены были жить в домах, не подходящих для человеческого жилья, то теперь даже и лучше обставленная часть рабочих и даже мелкие торговцы, служащие и некоторые представители среднего класса оказываются почти в таких же жилищных условиях. Особенно тяжелое в этом отношении положение создается в крупных, быстро развивающихся промышленных центрах, где одновременно с сокращением жилых помещений (вследствие разрушения дурных кварталов) происходит увеличение населения. Так, в Ньюкестле-на-Тайне (центр угольной промышленности) уже к началу 60-х годов около 35 тыс. человек имели на семью не более одной комнаты. Вследствие безусловного вреда для общественного здравия столь переполненных квартир, полиция разрушила значительное число домов. «Но», говорится по этому поводу в отчете санитарного врача, «постройка новых домов идет крайне медленно; предприятия же развиваются очень быстро, поэтому в 1865 г. город был переполнен более, чем когда-либо; с трудом можно было достать даже одну комнату»[2]).

Самый процесс развития капитализма того времени делал крайне затруднительной работу оздоровления и улучшения жилищ даже в тех случаях, когда она производилась более планомерно и с большим вниманием к жилищным нуждам рабочих. «Жилища какого-нибудь промышленного

[1]) К. Маркс. Капитал, т. I, стр. 578.
[2]) Там же, стр. 578—579.

центра, вполне сносные сегодня,—завтра могут превратиться в отвратительные. Быстрые приливы и отливы капитала делают население очень подвижным, заставляют его бросаться из одной местности в другую, сообразно со спросом на рабочие руки. Толпы оборванных ирландцев или разоренных английских земледельческих работников устремляются туда, где почему-либо возник большой спрос на них. Их наскоро суют в подвалы или амбары, или обращают до того времени порядочные дома для рабочих в помещения, где жильцы меняются также быстро, как солдатские постои во время тридцатилетней войны [1]).

Еще через 20 с лишним лет в начале 90-х годов, в Англии появилось очень хорошо выполненное обследование лондонских жилищ, произведенное Чарльзом Бутсом, и почти одновременно с ним книга Вильямса Бутса (очень известного в то время генерала «Армии Спасения») «В трущобах Англии». Обе эти книги произвели большое впечатление, особенно первая, содержавшая богатый, хорошо разработанный статистический материал. Обследование Ч. Бутса показало, что в квартирах непереполненных размещались 2 с лишним миллиона человек; но в то же время в квартирах, безусловно переполненных (т. е. имевших на комнату 3 и больше жильцов), помещалось почти ½ милл. человек (492 тыс.) и в квартирах, относительно переполненных, т. е. имевших 2 и больше жильцов на комнату—782 тыс.; в общем, немногим меньше 30% всего Лондонского населения.

Что Ч. Бутс нисколько не преувеличил размеров жилищной нужды, а скорее преуменьшил ее, это подтверждено было ближайшей переписью 1891 г. Согласно данным этой переписи, в Лондоне 830 тыс. человек жили в помещениях или недостаточных или определенно перенаселенных.

Но еще большее впечатление произвела появившаяся уже в самом конце 90-х годов книжка под заглавием «No room to live» (Ни одной комнаты для жилья). Она представляла собой результат обследования лондонских жилищ, произведенного по поручению редакции либеральной газеты

---

[1]) К. Маркс. Капитал, т. I, стр. 580.

«Daily News» и вначале опубликованного в этой газете в виде серии статей. К этому времени, по официальным данным, количество лиц, живших в переполненных квартирах в Лондоне, определялось в круглых цифрах в 900 тыс. человек. И вот сотрудник либеральной газеты и решил выяснить, что собственно это обозначает в действительности, в какие живые факты выливается эта внушительная, но все-же отвлеченная цифра. Обследование произведено было очень тщательно и добросовестно; оно в этом отношении не уступает обследованию, произведенному полстолетия тому назад Энгельсом; картина жилищных условий, выяснившаяся в результате обследования, также получилась не менее яркая и возмущающая.

За те полстолетия, которые протекли между этими двумя обследованиями, конечно, очень многое изменилось. Некоторые из тех кварталов, которые изображал когда-то Энгельс (как С.-Джильс, Бетналь-Грин и др.), вообще перестали существовать; они были совершенно разрушены и заменены новыми; другие были «просветлены» и приняли вполне культурный вид. Та откровенная и обнаженная жилищная нищета рабочих кварталов, какая существовала во времена Энгельса, теперь приняла такие внешне-приличные формы, что иногда ее, даже при желании, трудно было обнаружить. Система «стыдливого отгораживания и стремления скрыть все, что может оскорбить глаз и нервы буржуазии», получила свое дальнейшее развитие и усовершенствование. Автор упомянутой уже книжки рассказывает, между прочим, что, получивши однажды от санитарного врача сообщение о вдове с 3 детьми, которая буквально умерла с голоду, он отправился осмотреть ее жилище. Оказалось, что эта вдова жила на Айслингтоне, в одной из лучших частей Лондона, «на широкой улице, между обсаженной цветами церковью и веселым тенистым сквером». «Должен сознаться», говорит автор, «что, даже имея уже некоторый опыт в отыскивании перенаселенных домов, я все же был смущен на этот раз. Так широка и благоустроена была улица, такой свежий и зеленый стоял в глубине ее сквер, так пленителен был внешний вид дома, что я подумал: уж не ошибся-ли я адресом, и долго не решался

постучать в дверь»[1]). Но он не ошибся. Законы об Общественном Здравии, о негодных домах и мн. др. повели к разрушению «дурных кварталов» и перенаселенных домов. Но 900 тыс. человек, живущих в перенаселенных квартирах, остались; изгнанные из «дурных кварталов» и «негодных» домов, они вынуждены были расселиться по всему Лондону и превратить в Slums даже наиболее благоустроенные его кварталы. «Бедные живут в Ист-Энде, богатые—в Вест-Энде»—это выражение, говорит автор книжки, теперь также устарело, как и многие другие. Теперь во всем Лондоне, но преимущественно в том огромном внутреннем поясе, который лежит между City и пригородами, вы встретите все виды перенаселенности и все самые острые формы нищеты».

Маркс приводил когда-то, как особо поразительный случай перенаселенности, скопление в одной комнате от 6 до 18 человек. Это было в Брэдфорде, в провинциальном промышленном центре, в начале 60-х годов. Но через 30 с лишним лет, после многолетней работы по оздоровлению городов и уничтожению дурных жилищ, в столице Англии обнаружены были случаи еще более поразительные. Член приходского совета в С.-Джемсе (один из аристократических кварталов Лондона) заявил, что у них в приходе живут в одной комнате по 12 человек; в Камбервеле—17 человек, а в самом центре Лондона был обнаружен крошечный домик, в котором жили 31 человек. Пастор того же аристократического прихода С.-Джемс сообщал, что недалеко от церкви находится домик, в котором размещаются 43 жильца. «В одной комнате живут муж, жена и их восемеро детей; в другой комнате—муж, жена и семеро детей, старший сын при этом со своей женой». Этот же пастор, прогуливаясь по улице, встретил однажды об'явление: «Отдается часть комнаты». И это все в одной из лучших частей Лондона.

«Эта необычайная скученность и перенаселенность жилищ, говорит автор упомянутой книжки, существует уже давно, и она более или менее общеизвестна. Но для многих читателей, вероятно, будет новостью, что в настоящее время

[1]) «No room to live», стр. 34.

сдаются в наем не только комнаты и части комнат, но и постели. Для рабочих, которые заняты ночью (как булочники, сторожа и пр.), вошло уже в обычай сдавать свои постели в наем на дневные часы. Жители Спитальфильда обычно сдают свои постели даже по принципу восьмичасовой смены. Каждая постель в течение суток имеет трех различных постояльцев»[1]).

Но и на этом еще не остановилось деление и подразделение жилья. Тот же автор приводит выписку из протокола санитарного врача в приходе Кенсингтон. Явившись в один из домов этого прихода в 6 часов утра, врач нашел в комнате, имеющей 1000 куб. футов об'ема, 5 взрослых женщин, из которых 2 спали под постелью. В другом доме в одной комнате обнаружены были пять взрослых (из них один мужчина) и двое детей, при чем здесь также две молодые женщины спали под постелью.

Словом, и официальные обычные переписи (они производятся в Англии через каждые 10 лет) и отдельные специальные обследования показывали, что, несмотря на все меры борьбы, с жилищами в Англии все еще очень неблагополучно. В течение 900-х годов по этому снова был издан ряд актов, наиболее существенным из которых является акт о приобретении земель, предоставлявший органам местного управления право принудительного приобретения земель под застройку по «приличной» (fair) цене. Вообще, в течение 900-х годов и вплоть до войны жилищный вопрос уже не сходит в Англии с порядка дня, и за это время многое было, действительно, сделано в смысле смягчения жилищной нужды.

В Германии. В Германии быстрый рост промышленности начался позже, чем в Англии, и происходил он не так бурно, как там; поэтому в Германии мы не найдем таких вопиющих уродливостей в области жилищных условий рабочего класса, какие отмечены были для 40-х годов в Англии Энгельсом. Но характерный для всякой промышленной страны процесс перераспределения населения между городом и деревней происходил и в Германии, вызывая те же по-

[1]) «No room to live», стр. 17.

следствия. Еще в 1871 г. городское население Германии составляло немногим меньше 15 мил. человек, или 36,1%, и сельское—26 мил., почти 64%. В 1910 г. в городах насчитывалось уже почти 39 мил. человек (60% всего населения), тогда как в деревнях немногим меньше 26 мил. (25.900 тыс.) или 40%. Интереснее всего в этих цифрах то, что сельское население за 40 лет между переписями 1871 и 1910 г. г. в абсолютных цифрах не только не увеличилось, но даже несколько сдвинулось назад. В 1871 г. в точных цифрах сельское население Германии определялось в 26.219 тыс. человек. С небольшими колебаниями в ту и другую сторону оно удерживалось на этой цифре до 1900 г., когда впервые сельское население сдвинулось с мертвой точки, в сторону понижения, до 25.734 тыс., на каковой цифре (опять-таки с значительными колебаниями) оно и продолжает оставаться до сих пор. За это же время численность городского населения увеличилась в $2^1/_2$ раза, с 14.790 тыс. в 1871 г. до 38.970 тыс. в 1910 г. Происходит это, конечно, не потому, что естественный прирост населения в городе выше, чем в деревне. До сих пор этого нет даже в наиболее благоустроенных городах. Естественный прирост (за исключением, может-быть, некоторых городов-садов Англии) в деревне выше, чем в городе. И если, тем не менее, деревня постепенно «вымирает», то происходит это только потому, что старые формы хозяйства разрушаются, и избыточное сельское население регулярно отливает из деревень в города. Для Германии цифра такого отлива определяется приблизительно в 400 тыс. человек в год.

Но и в самих городах рост населения происходит также весьма неравномерно. Быстрее всего население увеличивается именно в крупных городах (с количеством населения больше 100 тыс.). В Германии в таких крупных городах с 1880 по 1910 г. население увеличилось с 7,2 до 21,3% (к общему количеству населения); в средних (насчитывающих от 20 до 100 тыс.) с 8,9 до 13,4%, в малых (имеющих от 5 до 20 тыс. человек) с 12,6 до 14,1%; в остальных населенных пунктах оно не увеличивалось, а уменьшалось. Мы видим, таким образом, что в крупных городах % населения (к общему его количеству) увеличился в 3 раза, тогда

как в остальных городах это увеличение выражается только немногими единицами. Население, отливающее из пустеющих населенных пунктов, скапливается преимущественно в крупных городах; и естественно поэтому, что именно здесь прежде всего и резче всего проявляются уродливости новых условий и новых жилищных отношений.

Правда, германские города всегда отличались своим необычайным внешним благоустройством, и можно думать, что здесь недостаток жилищ никогда не выражался в таких уродливых формах, как это было когда-то в Англии. И тем не менее необходимо иметь в виду, что в столь поражающем приезжих необычайном благоустройстве и больших и малых городов Германии все-же больше внешнего, показного лоска, чем действительного благоустройства. Та система сознательного и бессознательного маскирования «дурных кварталов» и жилищ, которую отмечал в Англии Энгельс и другие исследователи, здесь проводилась еще более последовательно и умело, чем в Англии. Это признают, впрочем, даже буржуазные германские экономисты. Так Р. Эберштадт в своей Handbuch für Wohnungswesen und Wohnungsfrage отмечает, что по системе устройства городов Германия напоминает древний Рим, который имел великолепные водопроводы, канализацию, очень искусно замощенные улицы и худшие в мире жилища для массы городского населения. Точно так же и в Германии, говорит он, непосредственно за строительной чертой широких, чистых, обсаженных деревьями и цветами улиц, подымается громада домов, в которых население задыхается от недостатка воздуха и света. Во всяком случае, внутреннее состояние и особенно заселение дворов и жилищ в Германии совершенно не соответствует внешнему благоустройству ее улиц и площадей. Это более чем убедительно устанавливается и статистическими данными и отдельными обследованиями и отчетами.

Для периода 70-х годов имеется прекрасная работа известного в Германии статистика Энгеля Die Moderne Wohnungsnot.

70-е годы—это период, когда в Германию хлынули французские миллиарды, вызвавшие бурный расцвет про-

мышленности, а вместе с нею столь же бурный рост городов. Как это отразилось на жилищных условиях массы городского населения, мы можем видеть из следующих материалов, приведенных в книге Энгеля.

«Почти половина Берлина», пишет берлинский корреспондент «Аугсбургской Всеобщей Газеты» в № от 2 апреля 1872 г., «находится в лихорадочном движении по случаю смены квартир. Только немногие дома оказались незатронутыми обычной весенней сменой квартирных контрактов. Многие целиком сменили состав своих жильцов; другие—наполовину. В одном доме, например, из 16 квартирантов остался только один, и то только потому, что он подчинился огромному повышению квартирной платы... В некоторых частях Берлина, напр., у Гальских ворот, на Бельальянсштрассе, в так называемом «квартале ткачей» и др., сменилась приблизительно половина жильцов. «Значительная часть отказавшихся от прежних квартир, даже семьи из среднего класса, пишет берлинский корреспондент «Аугсбургской Газеты», остались совсем без приюта и должны были временно расположиться просто в открытом поле. Таким образом, возник на Скотобойном Поле барачный город, т.-е. ряд жалких хибарок, наскоро сколоченных из различных обломков и негодных досок и зияющих во все стороны большими и малыми отверстиями. В эти отверстия проникает холодный весенний ветер и дождь, а фундамент этих хибарок, сделанный из сырой глины и земли, скоро превращается в кашу и грязь»[1]).

И это происходило почти в каждый сезон смены контрактов. «На Михаила—смена квартир проявлялась еще в более широких размерах. Утверждают, что, в общем, не менее 200 тыс. человек, под давлением квартирного пресса, должны были очистить свои помещения, так что вряд ли можно указать хоть один дом, который бы не был затронут этой беспримерной сменой своего жилого состава, а во многих домах смена жильцов произошла от подвалов до крыши»[1]).

Такие же сообщения получались и из всех других крупных городов: Дрездена, Мюнхена, Кельна, Лейпцига, Бреславля...

[1]) Dr. Engel «Die Moderne Wohnungsnot», стр. 3—5.

Что явление это не было случайным, вызванным какими-нибудь особыми обстоятельствами этого рода, что оно также нисколько не было преувеличено корреспондентом, показали дальнейшие обследования. В Германии впоследствии хорошо был поставлен учет обычных сезонных переездов с квартиры на квартиру. И вот по этим уже совершенно точным данным количество переездов с квартиры на квартиру выражалось следующими цифрами.

Оставались на той же квартире (в % к общему количеству жильцов):

	до ½ года	до 1 года	вместе
В Берлине	19,6	12,1	31,7
» Шарлотенбурге . . .	25,8	15,6	41,4
» Гамбурге	28,9	2,3	31,2
» Ганновере	19,5	11,8	31,3
» Бреславле	19,2	10,7	29,9

В общем, около ⅓ населения (в Шарлотенбурге даже больше ⅓) живет на одной и той же квартире не больше года, а в Шарлотенбурге (пригород Берлина) и Гамбурге больше ¼ населения меняет квартиру каждые полгода. Для большинства крупных городов Германии можно признать поэтому совершенно правильной характеристику, которую дал еще в 70-х годах Фридман для Вены: О «жилище» теперь вряд ли можно говорить; в лучшем случае это временный приют, каменная палатка, беспрерывно меняющая своих владельцев... Вместо спокойного, оседлого гражданского состояния, установилась какая-то вечно меняющаяся жизнь номадов (кочующих). (D-r Engel «Die Moderne Wohnungsnot», стр. 6).

В Германии до недавнего стравнительно времени не было жилищной инспекции, ее литература по жилищному вопросу не имеет поэтому таких же живых и ярких описаний жилищных условий этой основной массы населения городов, какие дали для Англии Энгельс и другие исследователи. Но даже и сухие цифры жилищной статистики говорят часто достаточно красноречиво об этих условиях.

Прежде всего в германских городах, особенно в Берлине и Гамбурге, отмечается необычайная скученность

[1]) Там же.

населения в квартирах. При подсчетах германскими статистиками установлены были необычайно низкие нормы для квартир, которые признаются «перенаселенными». Таковыми признаются квартиры, в которых имеется только одна отапливаемая комната с населением не менее 6 человек или две отапливаемых комнаты с населением не менее 11 человек. И даже при таких скромных нормах все-же «перенаселенных» квартир зарегистрировано было:

	в 1875 г.	в 1880 г.	в 1885 г.	в 1890 г.	в 1895 г.	в 1900 г.
В Берлине	21,7	18,4	18,4	18,1	14,5	13,0
» Бреславле . . .	16,6	21,2	20,4	17,9	17,3	16,3
» Дрездене . . .	—	18,9	19,2	20,6	19,8	15,1
» Лейпциге . . .	17,9	25,0	20,8	17,9	16,0	12,3

Во всех городах, как мы видим, количество перенаселенных квартир упорно держится на одном и том же, очень высоком уровне и заметно начинает понижаться только к 900-м годам. При этом интересно отметить, что именно в Дрездене, который особенно выделяется среди германских городов своим благоустройством, % перенаселенных квартир значительно выше, чем в других городах (кроме Лейпцига).

Эти цифры, несмотря на их явную внушительность, не дают, однако, точного представления о переполненности квартир, так как они осложняют вопрос делением квартиры на отапливаемые и неотапливаемые комнаты. Так как на Западе вообще не считается необходимым отапливать комнаты, в которых только спят, то при норме перенаселенности, принятой в Германии, трудно учесть, сколько жильцов приходится на одну комнату, хотя-бы и неотапливаемую. Необходимо, однако, сказать, что уже в 1905 г. (т. е. когда жилищные условия значительно изменились к лучшему) при жилищной переписи в городах Вестфалии принята была французская норма перенаселенности, т. е. перенаселенной признавалась квартира, в которой на 1 комнату приходилось 3 или больше жильцов. При этом оказалось, что среди мелких квавтир, от 1 до 3 комнат, перенаселенными являются от 16,5 до 31%.

Когда некоторые статистики попробовали определить плотность заселения квартир путем выяснения кубатуры

воздуха на каждого жильца, то результаты получились также весьма мало удовлетворительные. Так, при жилищном обследовании, произведенном уже в 1904-7 годах в Мюнхене, выяснилось, что около 130 тыс. человек, четверть всего населения столицы Баварии, имеют менее 15 куб. метров на человека, а 40 тыс. жителей имели даже менее 10 куб. метров. Чтобы вполне оценить значение этих цифр, необходимо принять во внимание, что в каторжных тюрьмах той же Баварии на каждого арестанта приходится 22 куб. метра жилого пространства. В Берлине в такой же тюрьме в общих камерах приходится на каждого арестанта 20 куб. метров; в одиночках—30-33 куб. м.

Кроме этих чисто цифровых выражений жилищных условий германских рабочих, мы имеем также несколько специальных обследований и отчетов, рисующих эти жилища уже в более живых образах. Среди них необходимо упомянуть прежде всего анкету об условиях работы и жизни германских булочников, произведенную при помощи союза булочников в 1890 г. Ав. Бебелем (Она затем была опубликована в книжке, озаглавленной «Zur Lage der Arbeiter in Bäckereien»). Анкета охватила все крупные города Германии: Берлин, Гамбург, Мюнхен, Лейпциг, Дрезден, и везде, как писал Бебель, квартиры рабочих-булочников находятся в подвальных и чердачных помещениях; кубатура воздуха на 1 человека составляет 4-5 куб. метров (т. е. во много раз меньше, чем в тюрьмах); сами квартиры напоминают норы, лишенные воздуха и света, и зачастую наполнены опасными для здоровья испарениями и газами; в ответах на вопросы анкеты рабочие сплошь и рядом пишут: «спят по-двое на одной койке»... «двое рабочих спят на одной койке, которой, кроме того, пользуется прислуга в те часы, когда койка свободна», «имеется 4 кровати для 7 человек», «квартира в тесном и сыром подвале». Что Ав. Бебель при этом вовсе не сгущал красок, можно видеть из того, что в некоторых отчетах фабричных инспекторов за тот же период (их правда очен немного) состояние рабочих жилищ изображено почти в тех же словах. Так, в отчете вюртембергского фабричного инспектора за 1892 г. говорится, что многие рабочие жилища скорее напоминают стойла для животных,

чем помещения для людей. Особенно интересен отчет потсдамского фабричного инспектора за 1891 г., в виду того, что Потсдам был резиденцией германского императора, и как таковая, она, конечно, всегда особенно блистала внешним благоустройством. Между тем, о рабочих жилищак этого района фабричный инспектор пишет в своем отчете, что они очень грязны, плохо вентилируются и так переполнены паразитами, что люди уже не в состоянии бороться с ними. Во многих рабочих казармах столовые и спальни находятся в том же помещении, и в некоторых спальнях на одной постели спят по двое; в других казармах спальни помещаются на чердаках, непосредственно под крышей, и живущие там рабочие часто жаловались на плохое состояние крыши. Во многих казармах полы были таковы, что под ними образовалась настоящая помойная яма... В других казармах на жарких дымных чердаках, служивших спальными помещениями, висели большие куски сала, которые, благодаря теплу и атмосферным влияниям, имеют отвратительный вид и издают сильное зловоние [1]).

Уже в конце 1910 года производилась подробная жилищная перепись в Познани, при чем руководивший переписью директор статистического бюро, д-р Франке, попытался выяснить условия, в которых проходит ночной отдых населения. Перепись показала, что не менее 25½ тыс. человек спят по шести и более человек в одной комнате, и больше ⅓ населения Познани, 52½ тыс. человек, имеют только 1-2 жилых помещения на семью, считая жилым помещением также и кухню. «Такова картина культурной жизни городского населения нашего времени», патетически восклицает, приводя эти цифры, Ад. Дамашке [2]). Что она, действительно, мало соответствует внешней картине благоустройства германских городов, это затем получило яркое подтвержде-

---

[1]) Описание жизни немецких рабочих 90-х годов можно найти в книжке Э. Вурма «Жизнь немецких рабочих».

[2]) «Die Bodenreform» Изд. 1920 г., стр. 70-71. В более ранних изданиях книги Дамашке «Земельная Реформа» (имеется в русском переводе) можно найти еще более яркие и многочисленные картины необычайной скученности и некультурности жил. условий городского населения в Германии.

ние в отчетах Больничных Касс. Чтобы выяснить жилищные условия своих членов и влияние этих условий на заболеваемость, приблизительно, с 1913 г. Больничные Кассы начали производить систематические обследования жилищ рабочих и печатать затем результаты обследований в отчетах Центральной Страховой Кассы. Это, однако, вызвало протесты со стороны берлинского Союза Домовладельцев, который заявил, что печатание этих отчетов «поведет к нарушению гражданского мира и возбудит страсти между различными классами населения».

В России. Переходя к выяснению жилищных условий в капиталистической России, мы должны прежде всего отметить некоторые особенности в этом отношении по сравнению с промышленными странами Запада. Капитализм начал развиваться у нас поздно, при совершенно иных технических возможностях, и его развитие протекало довольно бурно. Очень показательны в этом отношении цифры, которые приводил Погожев еще в 1900-х годах. Он подсчитал количество наших крупных промышленных предприятий (с числом рабочих больше 1 тыс. человек). Оказалось, что в 1902 г. таких предприятий у нас насчитывалось 302, с общим количеством рабочих в 710 тыс. человек. Между тем, в Германии по переписи 1895 г. таких предприятий насчитывалось только 296, с общим количеством рабочих в 563 т. человек; а в необычайно промышленно-развитой Бельгии, по переписи 1896 г., количество предприятий, имевших даже только больше 500 рабочих, равнялось 184 со 160 тысячами рабочих. Это, конечно, не значит (и на это указывает сам Погожев), что промышленность в России сильнее развита, чем в Германии или Бельгии; но это показывает, что темп развития промышленности в России иной, более концентрированный, чем в континентальных странах Запада; он ближе к темпу развития американскому. Общее количество промышленных предприятий и промышленных рабочих в России было меньше, чем в Германии, но эти предприятия, а вместе с ними и рабочие, были резче сконцентрированы в определенных пунктах. Это обстоятельство, конечно, должно было наложить свой отпечаток и на формы расселения. По сравнению с общей массой населения количество лиц, живших в горо-

дах и промышленных центрах, у нас сравнительно не велико. В то время, как в Англии городское население почти в три с половиной раза превышает сельское, а в Германии оно составляет около $^2/_3$, у нас городское население едва достигает 15%; но абсолютно города у нас растут очень быстро; при чем самый рост и развитие городов идет крайне неравномерно. В то время, как в массе своей русские города долго и упорно сохраняют характер ремесленно-торговых и административных центров, очень медленно расширяющихся, столицы и некоторые промышленные центры вырастают со сказочной быстротой, стягивая к себе в короткий срок десятки и сотни тысяч пришлого, бездомного люда. К этому необходимо добавить еще, что при американском темпе развития промышленности, правовые отношения массы населения до революции 1905 г. сохраняли почти крепостнический характер, и даже после первой Революции характер этих отношений изменился не так уже существенно. Таким образом, вплоть до Октябрьской Революции при американском темпе развития промышленности у нас продолжали существовать чисто азиатские формы управления, и это своеобразное сочетание Америки и Азии налагало свой отпечаток на все вообще отношения, в том числе, конечно, и на жилищные условия рабочего класса. В области жилищных отношений рабочим приходилось одновременно испытывать на себе и все неудобства быстро развивающегося капитализма и все уродливости, проистекающие от его недоразвития. В капиталистической России поэтому еще в XX веке продолжали существовать те же жилищные условия, которые изображал Энгельс в 40-х годах прошлого столетия, и даже без тех фиговых листов, которыми прикрывалась жилищная нищета в капиталистических государствах Запада.

Быстрый рост городов в России начинается с отмены крепостного права. Какое решающее значение имела эта реформа на развитие городов, мы можем видеть из следующих цифр: по переписи 1835 г. в русских городах насчитывалось 3.025 тыс. человек; по переписи 1851 г. — 3.482 тыс. — увеличение за 16 лет приблизительно на 450 т. Между тем, по переписи 1867 г. в городах насчитывалось уже 8.157 — увеличение почти в $2^1/_2$ раза; по переписи

1897 г. — 16.785 тыс. и в 1914 г. — 26.298 тыс. Такого быстрого роста абсолютной численности городского населения не переживала ни одна из европейских стран, включая даже и Англию. Но относительно, по сравнению со всей массой населения, увеличение городского населения выражается очень скромными цифрами. В 1835 г. оно составляло 5,8% всего населения, в 1851 г. — 7,8, в 1867 г. — 10,6, в 1897 г. — 13,0 и в 1914 г. — 15,0.

Как ни велик вообще рост городов в России, но еще сильнее рост отдельных городов, развитие которых вызвано было уже новыми хозяйственными условиями, сложившимися после падения крепостного права. Так, в промежуток между 1867 и 1897 гг. в количестве населения произошли следующие изменения:

(Население в тысячах).

Города	1867 г.	1897 г.
Петербург	539	1.267
Москва	351	1.035
Ташкент	80	156
Казань	63	131
Саратов	84	137
Ростов н/Дону	29	119
Екатеринослав	19	121
Баку	13	112

Мы видим, что при быстром вообще росте наших столиц и крупных городов особенно быстро растут города, развитие которых вызвано уже современными потребностями развивающегося капиталистического хозяйства. Ростов, Екатеринослав, Баку увеличили свое населения в 6 — 10 раз, а город Царицын даже в 30 раз (в 1812 г. он имел только 7 тыс. населения, в 1917 г. — 200 тыс.). При этом города и поселки, возникшие в связи со вновь зарождающимися отраслями промышленности или в районах быстро развивающейся промышленности (напр., города южного горно-промышленного района, нефтепромышленного, в значительной мере текстильного) возникали часто в совершенно пустынных раньше или очень мало заселенных пунктах (как это было в Англии в период промышленной революции). Естественно поэтому, что именно здесь мы встречаемся с наи-

более острыми, наиболее вопиющими формами жилищной нужды.

В виду того места, какое уделяет Энгельс при описании жилищных условий Манчестеру, интересно отметить, как развивался наш Манчестер, — Иваново-Вознесенск. В «Сборнике» Владимирского Земства (за 1908 г.) об Иванове-Вознесенске говорится следующее: «село Иваново и посад Вознесенск, промышленное развитие которых относится еще к 50-м годам, только в 1891 г. были об'единены в город Иваново-Вознесенск. Сюда хлынул поток рабочих, обезземелившихся крестьян, мелких торговцев и мелких промышленников, разместившихся вокруг Иваново-Вознесенска. Так возникли «слободки» с их шумными, извилистами улицами, в которых всегда стоит грязь по колено. Эти слободки со своими кукольными домишками и узкими улицами похожи скорее на цыганский табор или воскресную толкучку. Как грибы, вырастают на грязных пыльных улицах тысячами домишки, которые, кажется, уже с самого своего возникновения завалены мусором и всякими отбросами. Сначала эти домики стоят разбросано, по одиночке; потом соединяются в ряд, пока, наконец, оказывается выстроенной целая улица. А когда и эти домишки тоже становятся тесными для всех своих обитателей, на задних частях дворов ставятся новые хибарки. Ни деревца, ни кустика нет в этой части города. На улицах всегда пыль столбом, грязь и мусор. И над всем поселком стоит вечный фабричный шум и копоть и дым, отравляющие воздух».

Необходимо, однако, отметить, что наша литература по жилищному вопросу значительно беднее западно-европейской, а главное—она очень отрывочна. Трудно поэтому дать ясную, исчерпывающую картину как раз по тем районам, которые представляют наибольшее значение. Лучше всего, конечно, обследованы были жилищные условия в наших столицах и некоторых крупных центрах. Здесь необходимо отметить прежде всего необычайную степень заселенности и по домовладениям и по квартирам. Если даже исключить Лондон, где в среднем на одно домовладение приходится только 7,89 жителей (Англия в этом отношении стоит особняком среди европейских стран), то все же для

европейских столиц мы будем иметь такие цифры: в Стокгольме на один дом приходилось 32 жителя, в Париже — 38, в Вене — 50,74, в Берлине — 75,90 в Петербурге — 52. Наша бывшая столица, таким образом, по числу жителей на одно домостроение уступала только Берлину, который вообще считается самым густонаселенным из европейских городов. А если мы от общих цифр о густоте заселенности домов перейдем к более показательным цифрам о плотности населения квартир и особенно комнат, то мы увидим, что даже Берлин, с его худшими в Европе жилищными условиями, остается далеко позади. В то время как в Париже, в среднем, на 1 комнату приходилось до войны немногим больше одного жильца и в Берлине — 1,3, в Петербурге насчитывалось — 2,4. При той норме перенаселенности, какая принята теперь для западно-европейских городов, т. е. больше 2 жильцов на 1 комнату, весь Петербург целиком должен быть отнесен к перенаселенным пунктам. И до какой степени, действительно, густо был заселен Петербург, можно видеть из того, что одно и двух-комнатных квартир в нем насчитывалось 47 тыс., с населением в 315 тыс. человек, и здесь на 1 комнату приходилось больше 4 человек; даже в квартирах в 3 — 5 комнат, в которых жили 470 тыс. человек, на одну комнату все еще приходилось больше 2 жильцов (2,1). Другими словами—больше 60% всего населения Петербурга жили в явно переполненных квартирах. Между тем, на примере Лондона мы уже видели, что получается в действительности, когда в среднем только $^1/_{10}$ часть города живет в переполненных квартирах; а в Петербурге в таких квартирах размещались не $^1/_{10}$, а целых $^9/_{10}$ населения.

По Москве нет столь же подробных данных; но и здесь установлена была переписью наличность около 13 тыс. однокомнатных квартир, в которых на 1 комнату приходилось от 4 до 10 и даже больше жильцов.

Относительно других городов сведения еще более скудны; но там, где производились переписи (в Нижнем, в Одессе, Киеве), они неизменно устанавливали перенаселенность квартир. Так, в Одессе, по переписи 1892 г., оказалось, что около 100 тыс. человек живет в 22 тыс. одно-

комнатных квартир (т. е. больше 4 человек на одну комнату) и 43 тыс. человек—в 8 тыс. 2-комнатных квартирах, т. е. по 2,8 человека на комнату. В общем, здесь в перенаселенных квартирах размещались 140 с лишним тысяч жильцов, т. е. 57% всего населения города. В Киеве, по переписи 1897 г., 23 тыс. человек жили в однокомнатных квартирах, в среднем по 4,6 человек на комнату. В Нижнем, по переписи 1900 г., $^3/_4$ квартир состояли из одной и не более 2 комнат, которые всегда и везде являются наиболее перенаселенными.

Естественно, что при такой скученности в квартирах даже самые скромные требования гигиены относительно площади и кубического содержания воздуха для значительной части населения наших городов являлись только благим пожеланием. Так, по анкете, произведенной в 1908 г. петербургским профсоюзом текстильщиков о жилищах его членов, выяснилось, что в среднем на взрослого рабочего приходится 0,68 кв. саж. площади пола и 0,9 куб. саж. об'ема комнаты (вместо $1^1/_2$—3 куб. саж.). Если вычесть отсюда место, занимаемое мебелью, платьем и проч., то останется, конечно, еще меньше. Что остальные категории рабочих живут не лучше—это подтверждено было отчетами многих санитарных врачей Петербурга. Всем им приходилось отмечать совершенно ничтожную площадь пола и об'ема воздуха в квартирах рабочих, опускающиеся во многих случаях до 0,4 площади пола и до 0,3 куб. саж. об'ема (гробовая норма).

Вместе с этой необычайной скученностью населения в русских городах упорно удерживались такие виды квартир, которые на Западе уже воспрещены законом, как безусловно вредные при всяком состоянии—это квартиры в подвальных помещениях. Их особенно много было в Петербурге, хотя именно здесь, по свойствам почвы, такие квартиры особенно вредны. Еще в 70-х годах проф. Эрисман определял количество лиц, живущих в Петербурге в подвалах, в 30 тыс. человек. Затем, после одного из крупных наводнений, залившего все подвальные помещения, квартиры в подвалах были воспрещены обязательным постановлением градоначальства. Тем не менее, перепись 1890 г. установила 12 с лишним тысяч подвальных помещений почти с 50 тыс.

обитателей. Существовали они во всех наших и крупных и мелких городах и давно уже стали настолько бытовым явлением, что даже новые дома, иногда очень благоустроенные, строились с подвальными помещениями. Понятно также, что при такой скученности и весьма малой степени культурности массы нашего городского населения, даже его зажиточных слоев, санитарное состояние жилищ опускалось часто ниже всякой нормы. Описание жилищ Петербурга, где все же всегда было больше, чем где-либо, забот о внешнем благоустройстве, сделанное проф. Эрисманом в 70-х годах, во многом как будто только повторяло то, что писал Энгельс о жилищах рабочих Манчестера еще в 40-х годах. А отчеты санитарных врачей, написанные через 20 и 30 лет после этого, показали, что и в столицах и особенно в фабричных центрах состояние рабочих жилищ улучшилось очень мало.

Особенно отвратительны всегда были так называемые «коечно-каморочные» помещения, весьма распространенные в столицах и некоторых промышленных районах (текстильном, угольном).

Автор цитированной уже раньше книжки No room to live особенно был поражен и возмущен наличностью в Лондоне очень значительного числа «полубездомных», т. е. лиц, нанимающих только часть комнаты или даже только постель. Он приписывает это особенно уродливым жилищным условиям Лондона и склонен, повидимому, думать, что такие «полубездомные» существуют только здесь. Между тем, эта система сдачи частей комнат и постелей, в различных формах и в различной степени, существует во всех капиталистических странах. Одинаковые причины везде вызывают одинаковые последствия. В Германии эта система давно уже практикуется в культурной и правильно организованной форме—Schlafstellen (сдачи спальных мест); в капиталистической России она также была очень распространена, хотя и выливалась уже в совершенно некультурную форму коечно-каморочных помещений. Такие коечно-каморочные помещения обычно устраивались или артелями или отдельными семейными рабочими, которым трудно самостоятельно оплатить квартиру, или, наконец, с'емщиками - профессионалами, для которых наем квартир и превращение их в квартиры-

каморки являлся уже промыслом. Такой промысел, кстати сказать, отмечен был при обследовании квартир и в Лондоне; германские Schlafstellen также являются своего рода промышленными предприятиями.

Наши коечно-каморочные квартиры состояли обычно из одной комнаты, которая затем досчатыми перегородками, редко доходившими до потолка, делилась на столько каморок, сколько можно вместить в квартире. Скученность и плотность заселения таких квартир определялась только физическими пределами размещения жильцов. При обследовании таких квартир в Петербурге выяснилось, что в среднем на каждого жильца приходится 0,59 куб. саж. об'ема воздуха и 0,41 кв. саж. пола (между тем, обычного размера кровать занимает $^1/_3$ кв. саж.). При сдаче такие квартиры подразделялись также на разряды: сдавались каморки, углы, кровати и часть кровати (т. е. кровать на определенные часы); они также имели аристократию, снимавшую «отдельную» каморку, хотя бы и в 0,41 кв. саж. пространства, и демократию, для которой доступна иногда бывала только часть кровати. Эти коечно-каморочные квартиры подробно описаны были в книжке Уварова-Лялина «Охрана жизни и здоровья рабочих», в обследовании Вернера (в Известиях Моск. Гор. Думы), в отчетах столичных санитарных врачей; о них нередко, наконец, заявляли в докладах гласные московской и петербургской городских дум. По необычайной скученности, по нищете обстановки, по загрязненности и неряшливости — эти квартиры напоминают худшие из тех квартир, которые больше полстолетия тому назад описывали Энгельс и Маркс.

К этому необходимо добавить еще квартиры от предприятий и при самих предприятиях. Они были у нас очень распространены, так как некоторые отрасли промышленности возникали и быстро развивались иногда в совершенно пустынных или мало населенных до того местах. Это явление Энгельс отмечает для Англии периода Промышленной Революции; а у нас оно проявлялось еще резче, чем там, напр., в Бакинском районе, в южном горно-промышленном; в значительной мере также в текстильном, особенно там, где предприятия упорно удерживали свой полукустарный, полу-

фабричный характер. На Западе такие квартиры давно уже исчезли, и они сохранялись только у нас, представляя собою в последние годы уже чисто российское бытовое явление. Ярко и подробно они были описаны Дементьевым, в его книге «Фабрика, что она дает рабочему...», в многочисленных отчетах городских и земских санитарных врачей, в отдельных отчетах и обследованиях (о жилищах Бакинских рабочих имеется, напр., прекрасное обследование, произведенное союзом металлистов). И все эти отчеты и обследования показывают, что на многих ткацких и особенно рогожных фабриках, угольных копях Донбасса, на бакинских нефтяных промыслах жилищная нищета проявлялась в таких размерах и в таких формах, каких западно-европейским рабочим не приходилось переживать даже в худшие периоды первоначального накопления капитала.

Глава II.

ДОРОГОВИЗНА ЖИЛИЩ.

Рабочие во всех капиталистических странах не только живут в отвратительных и переполненных квартирах, но и оплачивают их очень высоко. Еще Маркс, в главе, где он говорит также о жилищных условиях английских рабочих («Общий закон капиталистического накопления», стр. 576 отмечает, что «дороговизна жилищ находится в обратном отношении к их качеству» и что «рудники бедствий эксплоатируются спекулянтами с большей выгодой и с меньшими издержками, чем когда-то эксплоатировались рудники Потози» (знаменитые в свое время по богатству серебряные рудники в Южной Америке). И, действительно, по абсолютным размерам квартирной платы, если ее разложить на каждый куб занимаемого жилого пространства, рабочие оплачивают свои грязные и тесные конуры гораздо выше, чем оплачивают имущие классы свои просторные и вполне благоустроенные квартиры.

Впервые на это обстоятельство обратил внимание Ф. Энгельс. Обрисовав состояние жилищ в Вестминстере, на Чарльз-стрит, Кинг-стрит и Поркер-стрит, он говорит что «в этих отвратительных домах . . . плата за наем выражается в следующих цифрах: два подвала стоят 3 шиллинга в неделю (1 шил — 50 к.); комната в первом этаже — 4 шил., во втором — $4^1/_2$ шил.; на третьем — 4 шил. и под самой крышей — 3 шиллинга . . . Таким образом, одни голодные обитатели Чарльз-стрита платят домовладельцам

ежегодно налог в 2 тыс. фунтов (1 ф. стерлингов — 10 руб.), а все 5.366 семейств, живущих в Вестминстере, уплачивают вместе 40 тыс. фунтов стерлингов».

Это писал Энгельс в 40-х годах; но и после него положение в этом отношении изменилось очень мало, и необычайно высокую абсолютную и относительную оплату рабочих жилищ приходится отмечать всем исследователям жилищного вопроса в Англии. «В боковых улицах Бирмондсея или во внутренних дворах Бетналь-Грина», пишет автор цитированной уже нами книжки «No room to live», расположенные здесь небольшие домики в 5 комнат оплачиваются по 6 шиллингов (3 рубля) в неделю за комнату, что составляет 93 фунта стерлингов (930 руб.) за все помещения в год. В то же время в лучшей части города, на холмах Хай-Гет'а или на аллеях Дульвича отдельная небольшая вилла в восемь комнат, с садиком, ванной и всеми удобствами, уже вместе с налогами, стоит не выше 50 фунтов в год. «Повидимому», заключает он по этому поводу, «законы квартирной платы при существующем положении так складываются, что чем беднее квартал, тем выше должна быть квартирная плата». *)

Этот «закон квартирной платы», который автор только предполагает существующим, значительно задолго до него был установлен в Германии, и при том не на основании отдельных личных наблюдений, а на основании очень обширного статистического материала.

Еще в 60-х годах германский статистик, Швабе, на основании очень обширного статистического материала, установил, что при годовом доходе в 300 талеров — на квартиру затрачивается 24,10% всего дохода; при повышении дохода относительный размер затрат на квартиру все понижается, составляя при 750 тал. годового дохода уже только 20%. Затем, у лиц с доходом от 1 до 2 тыс. талеров расходы на квартиру опять увеличиваются, но при доходах от 2 тыс. тал. и выше они систематически и правильно уменьшаются, составляя у лиц с доходом в 10 тыс. таллеров уже только 9,20%. Швабе отсюда вывел следующий

*) «No room to live», стр. 55.

закон (т. наз. «закон Швабе»): «чем ниже заработок какого-либо лица, тем относительно большую его часть он должен затрачивать на квартиру, и наоборот».

Все дальнейшие обследования вполне подтвердили этот закон. Так, изучение бюджетов различных слоев населения, произведенное в 4 крупных городах Германии (Бреславле, Дрездене, Лейпциге и Гамбурге) в 80-х годах, показало, что при доходе до 600 марок (около 300 р.) на квартиру затрачивается от 23,5 до 29,9%; уже в следующем разряде, у лиц, получающих выше 600, до 1200 марок, расход на квартиру резко понижается, до 18,9-21,2%. У лиц с еще более высоким доходом, от 1201 до 6 тыс. марок, расход на квартиру все понижается, хотя и медленно, до 14,6-18,3%; у лиц же с доходом выше 6 тыс. марок он опять понижается быстрее и при 60 тыс. дохода составляет только 1,9-3,9%.

Рабочим, однако, не только приходилось затрачивать большую часть своего дохода на плохие квартиры, но и каждую единицу площади они оплачивали дороже, чем лица, занимающие большие и вполне благоустроенные квартиры. Так, по обследованию, произведенному в 1898 г. в Мюнхене, выяснилось, что в мелких квартирах, при площади комнаты до 9 кв. метров, на каждый метр пространства плата составляла 10,7 франка, затем, по мере увеличения площади комнат, плата все понижалась, и при площади комнаты больше 40 метров она составляла уже только 2,7 франка, почти в четыре раза меньше. Через 10 лет, при обследовании в Вугсбурге, выяснилось, что в однокомнатных квартирах каждый куб. метр об'ема квартиры оплачивался в 5,81 франка; в барских квартирах (5 комнат и выше) — только 4 фр. То же установлено было при обследовании жилищных условий в Австрии. Оказалось, что в рабочих районах Сев. Богемии более чем скромные рабочие жилища оплачивались по 2 р. 60 к. за куб. метр, тогда как в столице Австрии, в Вене, на самой дорогой из ее улиц, знаменитой Рингштрассе, куб. метр квартиры обходился только в 2 р. 30 к. «Чем хуже квартал, тем дороже в нем квартиры», — это, как видим, справедливо не только для Лондона.

Относительно оплаты жилищ различными слоями населения в прежней России нет таких же точных массовых данных, какие имеются в Германии, но предполагать, что у нас в этом отношении дело обстояло иначе, конечно, нет никаких оснований. Во всяком случае, те отрывочные данные о размерах оплаты рабочих жилищ, какие у нас имеются, указывают, что если и наблюдались какие-либо отличия, то только в сторону ухудшения по сравнению с Западной Европой. Так, в отчетах о коечно-каморочных квартирах часто попадаются указания на то, что тесные и грязные клетушки в коечно-каморочных квартирах оплачиваются в среднем (за единицу площади) значительно выше, чем вполне благоустроенные квартиры состоятельных слоев населения. Это было установлено и для петербургских и для московских квартир.

Глава III.

ЗЕМЕЛЬНАЯ СПЕКУЛЯЦИЯ.

Среди причин, вызывающих дороговизну и необычайную скученность мелких квартир в городах, на первом месте стоит право собственности на земли и вытекающая отсюда безграничная спекуляция строительными участками.

Разрушение старых форм хозяйства, отлив населения из деревень и массовые скопления его в городах и новых промышленных центрах, естественно, вызывают все усиливающийся с течением времени спрос на земли, годные к постройке. Эти земли нужны для фабрик и заводов, для торговых и складочных помещений, для всевозможных обслуживающих промышленность предприятий и учреждений, наконец, для размещения массы всевозможного пришлого люда, устремляющегося толпами туда, где можно рассчитывать на заработок.

Естественно, что даже весьма мало осведомленные в биржевых спекуляциях владельцы земель, расположенных в таких быстро растущих центрах, прекрасно учитывают выгоды своего положения и пользуются всяким случаем для повышения цен на земли, годные к застройке.

Особенно широкие размеры приобрела земельная спекуляция в Германии.

Цитированный уже раньше германский статистик Энгель приводит некоторые сведения о деятельности земельных банков в начале 70-х годов, когда в Берлине еще только началась усиленная земельная спекуляция. Напр., Берлин-

ский Строительно-Союзный Банк, основанный только в феврале 1872 года, из общей площади в 8 тыс. квадратных рутенов (рутен равняется приблизительно одной сажени) земель, приобретенных им по 140 талеров за кв. рутен, уже 22 июня того-же года продал 1.379 кв. рутенов за 471.260 талеров, т. е. по 342 талера. Всего через четыре месяца он продал земли в $2^1/_2$ раза дороже, чем сам их приобрел. «Строительный Союз Тиргартена» приобретал земли по 90 талеров за кв. рутен и продавал по 252 талера. Строительный Союз «Кенигсштадт» покупал землю по $83^1/_3$ тал. и продавал по 264. Акционерный Строительный Союз «Тиргартен» оповестил даже своих акционеров уже в середине февраля (т. е. через 4 недели после своего учреждения), что из приобретенных им 6.400 кв. рутенов земель вокруг Березовой Рощи он продал уже 3.300 кв. рутенов и при этом «реализовал прибыль в 330 тыс. талеров».

«Сколько нужно будет потратить труда», говорит Энгель, «чтобы покрыть подобную прибыль, и какой тяжестью она ляжет на плечи тех будущих жильцов, которые поселятся в домах, выстроенных на этой земле» *)...

А между тем ведь это еще только первоначальная, «оптовая» надбавка. В действительности, земля очень редко переходит от крупного продавца, каким является земельный банк, непосредственно к строителю. Чаще всего она проходит предварительно еще много посредников, у каждого из которых остается более или менее приличная надбавка к первоначальной цене. Очень интересные в этом отношении цифры приведены Р. Эберштадтом в его капитальном труде «Das Handbuch für Wohnungswesen und Wohnungsfrage».

Он дал себе труд проследить по кадастровым книгам движение цен строительных участков до их застройки и в своей книге он приводит следующие типичные случаи такого движения в различных городах Германии:

1. Большой южно-немецкий город. В 1887 г. капиталистом Ф. куплен участок земли по 1.25 мар. за кв. метр
В 1896 г. при переходе участка по наследству к его жене он был оценен . . . . . » 8.10 » » » »

*) Dr. Engel. «Die Moderne Wohnungsnot», стр. 16—17.

В 1900 г. участок продан консорциуму	по	20.95	мар.	за	кв.	метр
5/X—1902 года, после затраты по 7,75 марок на кв. метр издержек по прокладке улицы, консорциум перепродает участок земельному спекулянту Г.	»	43.—	»	»	»	»
2/VIII—1903 г. спекулянт Г. перепродает участок случайному покупщику Х.	»	65.—	»	»	»	»
1/II—1904 г. последний перепродает участок уже предпринимателю-строителю Я. . . .	»	70.—	»	»	»	»
2. Наследники К. получили в 1882 г. по завещанию родовое земельное имущество, которое при утверждении завещания было оценено	»	0.50	»	»	»	»
В 1899 г. часть этого имения продана была крупному земельному спекулянту С. . .	»	24. 0	»	»	»	»
В 1904 г. последний перепродал его земельному спекулянту Т.	»	37.35	»	»	»	»
В 1907 г., после затраты по 8.77 марок на кв. метр для прокладки улицы, участок перепродан предпринимателю-строителю . . .	»	70.0	»	»	»	»
3. В 1903 г. владелец М. продал приобретенный им еще в 1872 г. участок земли Земельному О-ву, являвшемуся составной частью одного из германских крупных банков. В кадастровых книгах покупная сумма почему-то не была указана. Но уже в ноябре 1905 г. земельный участок перепродан был Земельным О-вом капиталисту Н.	»	82.10	»	»	»	»
В январе 1906 г. (т. е. через два месяца) последний перепродал участок земельному спекулянту О.	»	104.0	»	»	»	»
В ноябре 1907 г. участок был приобретен предпринимателем-строителем П.	»	120.—	»	»	»	»
4. Некто Б. внес, как пай, полученный им по наследству участок земли сельскохозяйственного значения в образовавшееся Зем. О-во с ограниченной ответственностью, оценивши свой участок	»	20.—	»	»	»	»
В апреле 1906 г. часть этого имущества, уже как строительный участок, продана была земельному спекулянту Ц.	»	46.50	»	»	»	»
В июне того-же 1906 г. (т. е. тоже через два месяца) участок был перепродан уже предпринимателю-строителю Д.	»	63.—	»	»	»	»
Вторая половина участка продана была земельному спекулянту Е.	»	47.50	»	»	»	»

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПУБЛИЧНАЯ ИСТОРИЧЕСКАЯ БИБЛИОТЕКА РОССИИ имени

Последний в августе следующего года продал его предпринимателю-строителю . . .	по	61.50	мар.	за кв.	метр
5. Берлин. Наследники П. продали в 1906 г. доставшееся им по наследству земельное имущество, строительный участок, земельному спекулянту Р.	»	850.—	»	» »	рут.
В ноябре того-же 1906 г. Р. перепродал этот участок предпринимателю-строителю С. .	»	1150.—	»	» »	»
Тот-же владелец продал другой участок земельному спекулянту	»	850.—	»	» »	»
Спекулянт в ноябре 1906 г. перепродал его предпринимателю-строителю	»	1200.—	»	» »	»

Р. Эберштадт говорит, что он выбирал не исключительные, а только типичные случаи, и все-же мы видим, что земли сельскохозяйственного значения, оценивавшиеся 25 лет тому назад по 0.50 м. (около 25 к.) за кв. метр, продаются затем по 70, 80 мар. а в некоторых случаях даже в течение только 2 месяцев строительные участки при перепродаже повышаются в цене почти на 50% *).

Все вообще городские земли механически повышаются в цене; но особенно, конечно, быстро и головокружительно повышаются цены на земли, расположенные вблизи какого-либо крупного центра, около станции железной дороги, на пути новой железнодорожной линии и пр. Здесь часто происходят чисто сказочные превращения. Так, напр., многие крестьяне берлинских пригородных деревень, Шенеберга, Риксдорфа, Темпельгофа, не так давно еще выращивавшие овощи для столицы, превратились затем неожиданно в миллионеров, потому что Берлин разросся в эту сторону, и эти деревни стали его составной частью. Прежние картофельные поля скуплены были по баснословным ценам, уже как строительные участки.

Из всех видов спекуляции земельная спекуляция включает в себе наименьшую долю риска (правильнее—никакого риска) и наименьшую необходимость каких-либо, хотя бы ограниченных коммерческих способностей. Здесь нужно только ждать, пока земля механически, хотя и медленно, будет повышаться в цене, или пока какое-либо изменение

*) R. Eberstadt. «Handbuch des Wohnungswesen und Wohnungsfrage», стр. 104—105.

в окружающей обстановке не взвинтит быстро цены вверх. Очень характерный в этом отношении случай приводит Дамашке в своей книге «Bodenreform».

В Берлине одно время большое возбуждение вызвал процесс «Клуба Беззаботных». Оказалось, что этот клуб был в действительности чем-то в роде игорного дома, где молодые офицеры и чиновники иногда спускали все свое состояние. Организатором и душою этого клуба был богатый купец, пользовавшийся расположением очень влиятельных особ, даже одного из германских принцев. Между тем на суде выяснилось, что этот купец восемь раз сидел в тюрьме, и даже в каторжной. Председатель суда сделал отсюда заключение, что этот купец нажил состояние нечестной картежной игрой, так как у него не было времени для какой-либо торговой деятельности. Обвиняемый, однако, счел себя оскорбленным таким предположением и очень убедительно опроверг соображения председателя. «Я могу доказать вам моими торговыми книгами», заявил он, «что я честно зарабатывал в год 60 тыс. марок. Я—торговец земельными участками. Когда я покупаю какой-нибудь участок, естественно, я должен ждать, пока в этой местности подымутся цены; а где я буду ждать, это совершенно безразлично» *).

При земельной спекуляции, действительно, все почти сводится к тому, чтобы ждать, потому что городские земли медленно или быстро (и чаще быстро, чем медленно), но всегда повышаются в цене. Земельная ценность, напр., Шарлотенбурга (крупнейший из пригородов Берлина) в 1886 г. составляла, за вычетом стоимости всех строений, 45 мил. марок; уже в 1897 г. она определялась в 300 мил. марок. «Только в одно десятилетие в одном этом городе, говорит А. Дамашке, стоимость голой земли увеличилась больше, чем на 250 млн. марок. Так как население за то же время увеличилось круглым счетом на 100 тыс. душ, то это значит, что каждая «душа», которая за эти десять лет, путем рождения или переселения, прибавилась в Шарлотенбурге, повысила земельную ценность Шарлотенбурга приблизи-

*) A. Damaschke, «Die Bodenreform», стр. 119.

тельно на 2.500 марок; это, кстати сказать, точная цена раба в период перед гражданской войной в Соединенных Штатах» *).

Мы видим, что в области земельных отношений городского населения, в результате свободного обращения земель, создались своеобразные формы феодализма. Граждане Германии, конечно, пользовались и пользуются полной свободой передвижения и промысла, и тем не менее каждый житель города выплачивает землевладельцу «оброк» и даже не столь легкий. Современные германские экономисты поэтому не без основания говорят о вновь возродившемся крепостничестве и о необходимости решительной борьбы с ним.

Нам остается еще добавить только, что с того времени, к какому относятся приведенные нами цифры, положение дел не улучшилось, а ухудшилось. Земельная спекуляция вышла из стадии индивидуальных продаж и закупок и сосредоточилась почти целиком в руках крупных земельных банков и трестов, об'единенных почти в обще-германском масштабе. Она приобрела поэтому значительно больший размах и значительно более организованный характер, и, конечно, не на пользу массы городского населения. Уже после войны, в 20-м году, Всеобщий Союз Германских Проф. Союзов выпустил книжку о жилищной политике в Германии (мы позже будем о ней говорить), и в ней он утверждает, между прочим, что если германские города и в будущем будут расширяться с такой же интенсивностью, как до настоящего времени, то все же на 50 лет вперед это расширение будет происходить в черте земель, уже захваченных банками и трестами.

В столь совершенной, в столь последовательно проведенной форме, как в Германии, земельная спекуляция не существует ни в одной из европейских стран. Это одна из причин, почему Германия, несмотря на свою высоко-развитую технику и несомненно очень высокий уровень культуры в массе населения, все же до сих пор пользуется славой страны с худшими жилищными условиями (по сравнению с

*) A. Damaschke, «Die Bodenreform», стр. 117.

остальными странами Запада). В Англии владельцы земель давно уже потеряли то господствующее положение, каким они еще пользуются в Германии; и германские экономисты не без зависти указывают, что в огромном, перенаселенном Лондоне, самом дорогом из английских городов, цены на строительные участки все же в 8-10 раз ниже, чем в городах Германии, особенно же в Берлине.

В капиталистической России поле для земельной спекуляции было еще просторнее, чем в Германии, так как здесь имущие классы пользовались еще большими правами и возможностями, тогда как масса городского населения не располагала даже теми ограниченными средствами защиты, какие имелись в распоряжении жителей германских городов. Но русским капиталистам (в этой области, по крайней мере) недоставало той планомерности и организованности, с какой проводили земельную спекуляцию их западно-европейские собратья, особенно же германские. Земельная спекуляция в капиталистической России выливалась в чисто стихийные формы. В то время, как в отдельных пунктах цены на строительные участки подымались даже выше, чем в самых дорогих пунктах Запада, в общей массе русских городов приобретение земель под застройку, вплоть до Революции, не связано было с такими трудностями, как на Западе.

Сильнее всего спекуляция проявлялась, конечно, в пунктах наибольшей скученности населения, т. е. в столицах и быстро растущих промышленных центрах. Хотя у нас и нет таких точных и подробных данных, какие давно уже собраны в Германии, тем не менее даже имеющийся материал все же достаточно показателен. Так, по данным, которые приведены в записке тов. московского городского головы, уже в 1914 г. (в связи с вопросом о земельной политике г. Москвы), рост цен на земельные участки представляется в следующем виде:

В период между 1897 и 1912 г. цены на участки возросли:	
в черте Бульваров	на 118,9 %
с колебаниями	от 89,8 до 165%
между Бульварами и Садовыми	на 163,85%
с колебаниями	от 136 до 195,8%
между Садовыми и Камер-Колл. Валом .	на 167,36%

с колебаниями	от 119,5 до 198%
в Замоскворечье	на 187,6%
с колебаниями	от 146,9% до 225,7%

В Москве, таким образом, наблюдалось странное явление: чем дальше к окраинам, тем рост цен проявлялся резче. Происходило это, об'ясняется в записке, потому, что в центре уже и в 1897 г. цены на земли были необычайно высоки и почти все застроены, и дальнейший рост происходил только за счет окраин.

Очень показательны в этом отношении цифры, приведенные в брошюре Л. Грановского «Городские выборы и Рабочий класс», в которой он сравнивает цены на земли в Москве в 60-х годах и в 1916г. «На Большой Алексеевской, говорит он, земля в 1863 г. стоила 4 р. сажень, теперь стоит 40 р.; в Больших Каменщиках два рубля, теперь—40 р.; на Таганской площади в 1863 г. 15 р., теперь—100 р.; в Крутицах на Валу раньше 2 р., теперь—20 р.; в Симоновой Слободе 60 к., а теперь—10 р.»*).

Особенно, конечно, резко проявилось вздорожание в центральных, торговых районах Москвы. «На Никольской ул. раньше земля стоила 150 р., в 1911 г.—1400 р.; на Ильинке раньше 150 р., в 1911 г.—1600 р.; в Большом Черкасском переулке раньше 40 р., в 1911 г.—1200 р.**) Мы видим здесь почти такие же изменения в ценах, как и приводимые Эберштадтом относительно Германии.

---

*) Л. Грановский. «Городские выборы и рабочий класс», стр. 30-31.

**) Там же, стр. 31.

Глава IV.

ПЕРВЫЕ ЖИЛИЩНЫЕ ЗАКОНЫ В АНГЛИИ.

В Англии уже и в то время, к которому относится описание Энгельса, жилищные условия рабочих начали привлекать внимание и вызывать беспокойство среди имущих классов.

Известный в Германии коммунальник, Линдеман, говорит, между прочим, (в своей книжке о «Коммунальном социализме»), что все благоустройство английских городов и весь, так называемый, «коммунальный социализм» выросли из стремления имущих классов обезопасить себя от тифа и холеры. Хотя и в несколько грубой форме, но здесь выражена, несомненно, правильная мысль. В тот период, когда английские рабочие были еще слишком мало организованы и слишком мало культурны, чтобы добиваться улучшения своих жилищ, холера и тиф, вместе со всякими другими заразными болезнями, несомненно, являлась одной из главных побудительных причин в деле оздоровления городов и улучшения жилищ. Во всяком случае движение в этом направлении началось с 30-х годов, именно в связи с первым появлением холеры, сильно напугавшей тогда имущие классы. Затем, из отчетов приходских советов о бедных, выяснилось, что в большинстве приходов столицы постоянно свирепствует лихорадка, ничем не уступающая холере. Это вызвало немалое беспокойство среди имущих классов, одним из результатов которого явилось, между прочим, создание «Ассоциации по оздоровлению городов». Ассоциация скоро развила очень энергичную работу по выясне-

нию санитарных условий, при чем, конечно, с первых же шагов своей деятельности она натолкнулась на совершенно невозможные жилищные условия рабочего класса, при которых нечего было и думать об оздоровлении. Побудить, однако, парламент на какие-либо мероприятия оказалось очень трудно. Представители сельских общин считали, что санитарное состояние городов их совершенно не касается и потому относились с полным равнодушием ко всякому предложению в этом направлении; представители же городских общин прекрасно понимали, что оздоровления городов нельзя достигнуть без нарушения «принципов свободной конкуренции»; они поэтому ко всякому мероприятию относились определенно враждебно. Единственное, чего удалось достигнуть,—это издания акта о регистрации рождений и смертности и учреждения парламентской комиссии для обследования санитарного состояния городов (уже в 1844 г.).

Под влиянием впечатления, какое произвели отчеты этой комиссии, а еще больше, вероятно, благодаря вторичному появлению в 1847 г. холеры, парламент принял в 1848 г. акт об общественном здравии, согласно которому учреждался генеральный департамент здравоохранения.

В первые годы после своего образования департамент очень серьезно отнесся к задачам оздоровления городов и потому скоро был расформирован парламентом. Но он все же успел провести (в 1851 г.) так называемые акты лорда Шефтсбери (о квартирах для одиноких), с которых, собственно, и начинается жилищное законодательство в Англии. Эти законы, однако, даже и с дополнениями, которые затем последовали в 1853-55 и 1866 г., не оказали сколько-нибудь заметного влияния на улучшение жилищных условий. Гораздо большее значение имел изданный в 1868 г. акт Торенса, предоставивший органам самоуправления право «просветлять» нездоровые кварталы и разрушать негодные для жилья дома (он поэтому называется также иногда «Актом о Разрушении»). Нужно, однако, сказать, что этот закон очень мало помог тем рабочим, которым приходилось жить в «негодных» домах. Он, наоборот, создал для них, вместе с актом об общественном здравии, лишние затруднения и неприятности, ограничивши число доступных для

них помещений. Обычно рабочие, выселенные из «негодных» домов, вынуждены были селиться в других, нисколько не лучших, или уплотняли благоустроенные дома и быстро превращали их в «негодные». Поэтому еще санитарный врач Хюнтер, которого часто цитирует Маркс, писал в одном из своих отчетов: «Либо всю эту процедуру, как явную нелепость, необходимо прекратить, либо должна пробудиться общественная симпатия... для доставления крова людям, которые, вследствие недостатка капитала, сами не могут его приобрести, хотя и в состоянии уплачивать периодически за наем... «Эта «общественная симпатия» выливалась в целом ряде изменений и дополнений к акту Торенса, которые все имели целью расширить полномочия органов самоуправления и облегчить им выполнение закона. Они, однако, мало помогли делу, и жилищные условия до такой степени оставались явно неудовлетворительными, что в 1885 г. назначена была парламентская комиссия, которая должна была обследовать состояние жилищ и наметить меры для их улучшения.

Результаты работ комиссии формулированы были в ряде заключений и пожеланий, представленных парламенту. Наиболее существенные из них следующие:

Комиссия прежде всего устанавливает отмечавшуюся уже раньше и в Англии и в других странах дороговизну мелких квартир. «Обращаясь к бесспорным причинам», говорится в отчете комиссии, «вызывающим перенаселенность и общее печальное состояние жилищ рабочего класса, необходимо отметить, что первая из них, требующая к себе внимания, это бедность обитателей негодных кварталов или, иными словами, то соотношение, какое установилось между заработной платой, которую они получают, и квартирной платой, которую они должны вносить».

Что же касается программы необходимых мероприятий, предложенной комиссией парламенту, то, несомненно, наиболее существенное значение имел ее первый пункт. Практика показала, что органы местного управления, в массе своей, не очень охотно выполняли законы об улучшении жилищ. Кроме отдельных городов (Лондона, Ливерпуля, Глазго), во всех остальных местах «очищение» дурных кварталов и

домов проходило очень вяло, обычно только под давлением Департамента местного управления. Комиссия поэтому предлагала, чтобы «была провозглашена в самом законе обязанность органов местного управления осуществлять полномочия, предоставленные им законом, с таким расчетом, чтобы нигде не оставалось ни одной усадьбы в антисанитарном состоянии». В связи с этим комиссия находила необходимым провести реформу местной администрации, особенно же в Лондоне.

Комиссия, кроме того, находила необходимым «более действительный надзор за санитарным состоянием рабочих жилищ», «предоставление органам местного управления большей возможности возведения жилищ для рабочих», для чего им должны быть предоставлены: «право принудительной покупки земель, необходимых для постройки домов по акту о жилищах», «дешевый правительственный заем для осуществления муниципального строительства», а также упрощение и удешевление всей процедуры, связанной с приобретением земель. Комиссия предлагала обложить пустующие участки налогом в размере не менее 4% их продажной стоимости, обратить усадьбы столичных тюрем под застройку жилищ для рабочих, организовать дешевый транспорт на «зеленые земли» и вообще удешевить для рабочих все способы передвижения.

Результатом работ парламентской комиссии явился закон 1890 г., в котором проведены были почти все пожелания, высказанные ею; в остальном он явился только кодификацией раньше изданных законов.

Закон 1890 г., который называется обычно также Основным Законом, несомненно, значительно содействовал оздоровлению городов и улучшению жилищ, особенно же там, где сами органы местного управления склонны были широко пользоваться полномочиями, какие предоставлял этот закон.

Некоторыми муниципалитетами, напр., в Бирмингаме, Ливерпуле, Глазго, произведена была огромная работа по разрушению негодных жилищ и постройке новых, при чем в Ливерпуле и Бирмингаме квартирная плата во вновь выстроенных муниципальных домах не превышала во мно-

тих случаях 1 шил. (50 коп.) за комнату в неделю. Но особенно широкая деятельность в этом направлении развита была Лондонским муниципалитетом.

Бернштейн в своей статье «Der Gegenwärtige Stand der Wohnungsfrage in England» приводит длинный список домов и целых кварталов, которые за это время были разрушены и вновь застроены Советом Лондонского графства.

В сравнительно короткий срок, меньше чем в десять лет, Совет Лондонского графства разрушил очень большую площадь особенно загрязненных и перенаселенных кварталов, застроивши ее новыми кварталами, уже согласно всем требованиям гигиены. В общем, построенные им дома дали приют приблизительно 36 тыс. человек и потребовали затраты со стороны Совета около 20 млн. рублей.

Все это, конечно, не могло не производить впечатления и не создавать уверенности, что жилищный кризис, благодаря принятым парламентом и органами местного управления мерам, быстро изживается, а скоро, вероятно, будет и совершенно устранен. Стоявший около этого времени во главе министерства лорд Сольсбери, несомненно, выразил весьма распространенное тогда мнение, пустивши в оборот гордую фразу: «в Англии для разрешения жилищной проблемы необходимо только выполнять существующие законы».

Практика, однако, очень скоро показала, что жилищные законы даже со всеми дополнениями и изменениями очень мало помогают именно тем, для кого они были изданы. Даже постройка муниципалитетами новых домов, взамен разрушенных, «негодных», не облегчила, а опять-таки осложнила и ухудшила положение обитателей «Slums».

«Новые жилища», писал по этому поводу Э. Бернштейн *), которые воздвигнуты Советом Лондонского графства, для массы жильцов, выселившихся из старых, негодных домов, не принесли никакой пользы. Происходит это потому, что власти требуют от жильцов выполнения в новых домах тех санитарных требований, которые лежат в

*) E. Bernstein. «Die Gegenwärtige Stand der Wohnungsfrage in England» в Брауновском Архиве Социального Законодательства и Статистики, стр. 616–52.

основе закона о рабочих жилищах и предлагают им такую степень комфорта (по существу, правда, очень скромного), который им не по средствам, и смысла которого они не понимают. Можно поэтому с полной уверенностью утверждать, что новые дома всегда заселяются совсем новым классом жильцов, а не теми, которые выселены из старых домов. Так, напр., в квартале Клэр Мэркет, на «осветление» которого в течение последних лет потрачены были огромные суммы, во вновь возведенных домах от прежних жильцов осталось не более 20 семейств. Затем, в знаменитом Ист-Энде на Баундери-стрит и Бетналь-Грине Совет Лондонского графства разрушил старые дома и построил новые, рассчитанные почти на 5½ тыс. человек. Затрачено было на эту операцию 6 с лишним миллионов рублей; открыты были дома с большой торжественностью самим принцем Уэльским, который принимал близкое участие в возведении этих домов, за что получил одобрение даже в социалистической печати. Но затем, на конференции приходских советов о бедных, выяснилось, что из прежних жильцов сюда переселились только шесть семейств. Куда же девались жильцы из разрушенных домов? Все они, конечно, постарались найти себе приют вблизи своих старых жилищ, потому что в этом районе они имеют свой скудный заработок. И так как в смысле чистоты, удобств, пространства они пред'являют минимальнейшие требования, то они, действительно, обычно находят новое помещение, потому что в таких случаях бывает очень выгодно разбить просторное помещение на несколько мелких каморок. Таким образом, рядом с только что уничтоженной трущобой скоро возникает новая».

Обитатели трущоб, однако, не только не могут в большинстве случаев воспользоваться благами законов о жилищах, но и оказываются часто, именно благодаря этим законам, в еще худшем положении.

Много ярких примеров и трагических и совершенно абсурдных положений, создаваемых законом, приведены в цитированной уже нами книжке «No room to live».

Санитарный врач получает сообщение о переполненной квартире. При обследовании, действительно, обнаружи-

вается, что в одной комнате живут муж, жена и пятеро детей. Владельца дома вызывают в суд, но он ссылается на то, что он сдал свою квартиру одной семье, и что, следовательно, владелец квартиры является ответственным за переполнение. Тогда вызывают владельца квартиры, но он оправдывается тем, что он сдавал комнату семье из 3 лиц, а не из 7 (это довольно обычное явление, так как наемщики однокомнатных квартир при найме уменьшают количество членов семьи). Тогда вызван был в суд сам наемщик комнаты, и ему было предложено в течение 7 дней «ликвидировать перенаселенность». Наемщик оказался полировщиком, страдающим чахоткой; он не мог уже много работать и потому за комнату мог платить только небольшую сумму. Он прилагал все усилия, чтобы найти помещение более просторное и тем не менее являлся в суд с просьбой об отсрочке, так как с июля до конца декабря не мог найти подходящего жилья. Только уже после Рождества он очистил свою прежнюю квартиру, поселившись в другой, состоявшей тоже из одной комнаты. Так как, однако, в это время полировщик уже был в больнице, то семью оставили в покое. Но после его выхода из больницы семья опять окажется в положении правонарушителя и снова должна будет переживать то же, что она уже переживала в течение 6 месяцев.

В другом случае семья, также оказавшаяся в положении нарушителей закона о жилищах, чтобы предохранить себя от выселения, взяла еще одну комнату, которая как-раз освободилась к этому времени. Но, с трудом уплачивая раньше за одну комнату, семья оказалась уже совершенно не в состоянии оплачивать две. Она поэтому все же была выселена; но только уже не за нарушение законов о жилищах, а за невзнос квартирной платы. Если раньше семья жила в плохой, переполненной квартире, то теперь она оказалась совсем под открытым небом, во дворе.

Естественно, что жильцы переполненных квартир, когда их настигает санитарный надзор, стараются просто переехать из одной переполненной квартиры в другую, такую же, но только расположенную в другом квартале. Но с течением времени, по мере усовершенствования в организации сани-

тарного и жилищного надзора, это становится все труднее и труднее.

«Один из немногих квартирантов «просветленной» теперь Баундери-стрит, вернувшийся опять на эту улицу в новый муниципальный дом, скоро, однако, был выселен отсюда по причине «переполнения». Он занимал только одну комнату с женой и ребенком. Но когда его жена забеременела, ему предложено было, согласно акту об общественном здравии, «ликвидировать перенаселенность», т. е. или взять еще одну комнату, или выселиться. Но по размерам своего заработка он не мог оплатить две комнаты; поэтому семья переселилась тоже в одну комнату, но худшую и в худшем квартале. Здесь, однако, через несколько месяцев их опять настиг санитарный надзор, и им опять предложено было «ликвидировать перенаселенность», после чего семья переселилась в еще худший, но менее опасный квартал, в Уайт-Чэпель, где, однако, их также может открыть санитарный инспектор и тоже выселить. «Но, во имя здравого смысла», восклицает автор упомянутой книжки, «неужели это разрешение жилищной проблемы. Тысячу раз — нет. Это только дальнейшее ее ухудшение»*).

Необходимо иметь в виду при этом, что требования закона очень скромны. Он предписывает только, чтобы в каждом жилом помещении на 1 взрослого приходилось не менее 400 куб. футов об'ема воздуха и половина этого для детей до 12 лет. Как ограничено это требование можно видеть хотя бы из того, что в солдатских казармах норма в $1^1/_2$ раза выше: там требуется на каждого 600 куб. футов. И вот оказывается, что еще в 90-х годах в Англии, где заработок рабочих в массе был значительно выше, чем в любой из европейских стран, этот закон был явно неприменим. Попытки его строгого осуществления приводили только к явным абсурдам, только ухудшали положение мелких жильцов. «Все наши усилия», говорил автору книжки один из санитарных врачей, «имеют не больший результат, чем верчение воды в ведре: вода перемещается

*) «No room to live», стр. 47.

с места на место, но общая ее масса остается все та же. Мы тоже только передвигаем жилищную проблему с одного места на другое, а вовсе не решаем ее».

Полная неудовлетворительность существующего положения была до такой степени очевидна, что в конце 90-х годов правительство признало необходимым внести поправку к существующему закону. Состоявший тогда министром по делам местного управления, м-р Х. Чаплин, внес проект поправки к жилищному закону 1890 г., согласно которой «окружным советам в сельских местностях предоставляется, с одобрения Совета соответственного графства, осуществлять самостоятельно жилищную политику. Кроме того, сельские окружные советы и советы графств имеют право приобретать земли и возводить жилища для рабочих также и за пределами территории, подлежащей их юрисдикции». Поправка, очевидно, имела в виду преимущественно Лондон, так как именно здесь труднее всего было найти подходящие земли для застройки, и они были настолько дороги, что даже при возведении многоэтажных домов нельзя было построить дешевых квартир. Предлагаемая правительством поправка к закону давала возможность муниципалитетам строить дома и за пределами наиболее дорогих участков. Но даже и для Лондона правительственный проект по существу не вносил накакого улучшения. Основной вопрос — о праве землевладельцев взимать за строительные участки совершенно несуразные цены — этой поправкой даже не затрагивался. Правительственный проект поэтому не удовлетворил не только социалистов (тогда еще весьма немногочисленных) и либералов, но и многих консерваторов. И уже до внесения правительственного проекта в парламент опубликованы были многочисленные к нему поправки. Особенно интересна обширная поправка, являвшаяся в сущности подробно разработанным контр-проектом нового жилищного закона, внесенная депутатом Стидманом, представителем рабочих и радикалов восточного Лондона и подписанная рабочими депутатами, Дж. Бернсом и С. Вудом. По мнению Э. Бернштейна, ее можно рассматривать, как выражение взглядов по жилищному вопросу тогдашней английской радикальной демократии и сторонников движе-

ния «земельной реформы» (уже и тогда весьма заметного в Англии).

Проект Стидмана требует прежде всего для общин права принудительного отчуждения земельных участков (через 6 месяцев после предупреждения владельца о желании общины приобрести данный участок земли). Продажная цена при такой принудительной покупке определяется 25-кратной доходностью участка, установленной при обложении его налогами.

Затем поправка так же, как и проект правительства, предоставляет общинам право приобретать земли под застройку за пределами своей территории. При этом протест общины, в пределах которой земля расположена, теряет силу, если община, приобретающая участок, докажет, что на ее территории нет подходящих участков для рабочих жилищ, или что такие участки слишком дороги.

Для облегчения и удешевления строительства общинам должен предоставляться гарантированный правительством кредит не выше, чем из $2^0/_0$; погашение должно быть рассрочено на 100 лет. Местным властям при этом должно быть предоставлено право производить погашение подобных займов из сумм местных налогов; местным властям должно быть затем предоставлено право обращать излишки доходов по муниципальным предприятиям всякого рода на строительные цели, право муниципалитетов взять в свои руки производство строительных материалов и право приобретения необходимых для этих предприятий земель.

В случае если какие-либо земельные участки или расположенные на них дома будут признаны соответственной инстанцией антисанитарными, местные власти, после надлежащего предупреждения владельцев, имеют право производить их очистку на собственный счет и риск. После оздоровления участка местные власти имеют право его принудительной покупки по 25-кратной земельной ренте, установленной до производства работ по очистке.

Все местные налоги должны взыскиваться с пустующих домов так же, как и с населенных.

Во всех общинах должны быть учреждены особые суды для определения справедливой квартирной платы.

Кубическое содержание воздуха в квартирах не должно быть ниже 600 куб. футов на взрослого и половины этого количества на каждого ребенка.

Со стороны либеральной партии также внесена была поправка, которая сводилась к следующему: «Никакой законопроект, касающийся жилищ рабочего класса, не может быть признан достаточным, если он ограничивается изменением только отдельных частей Жилищного Закона 1890 года, если он обходит вопрос об удовлетворении претензий домовладельцев при отчуждении антисанитарных домов и не содержит никаких постановлений, в силу которых представительным органам, возводящим жилища за пределами своей территории, гарантирована была бы возможность проводить железнодорожные пути или осуществлять другими способами связь между их территорией и возведенными домами».

Само правительство в сущности довольно вяло отстаивало свой проект. Внесший его министр по делам местного управления, м-р Чаплин, заявил, что он сам прекрасно понимает несовершенства предлагаемого законопроекта, но это только первый шаг; когда его применение даст достаточный опыт,— будут предложены дальнейшие изменения. Выступивший затем министр Бальфур заявил, что он вместе с другими разделяет чувства негодования против владельцев антисанитарных домов, и что если каждый из них будет повешен на воротах своего дома, то он, министр, не заплачет ни одним глазом. Законы, однако, здесь непричем; уже и теперь они дают достаточное орудие для борьбы с владельцами трущоб; но органы местного управления, к сожалению, недостаточно энергично пользуются своими полномочиями; в эту сторону поэтому необходимо направить внимание.

Что касается депутатов, то не только рабочие, но и либералы и даже некоторые консерваторы находили правительственный проект недостаточным; тем не менее он все же был принят.

Его полная неудовлетворительность была, однако, до такой степени очевидна, что уже в 1903 г. потребовалось новое дополнение, а в 1909 г. был принят «Закон о Жили-

щах и Планировке Городов», с которого начинается новый период в жилищной политике Англии.

Он принес с собой много достижений, но кажется еще больше новых затруднений.

Самой существенной его особенностью является предоставление органам местного управления права принудительного приобретения земель, необходимых для постройки жилищ, и притом не путем судебной процедуры, а по ордеру департамента по делам местного управления, без обязанности вознаграждать владельца за «беспокойство». В случае его несогласия принять назначаемую соответственным муниципалитетом цену, последняя определяется арбитром, который также назначается департаментом. Кроме того, по соглашению, муниципалитеты могут приобретать и те земли, которые не необходимы для немедленной застройки. Для приобретения земель и постройки на них домов муниципалитетам открывается кредит из фонда местных займов по минимальным процентам и на срок до 80 лет.

Значительные изменения внес также новый закон в процедуру «закрытия» и «разрушения» негодных домов. Он возлагает на органы местного управления обязанность периодического осмотра всех домов и усадеб, расположенных на его территории, для выяснения наличности антисанитарных или негодных домов, а также для надзора за выполнением всех предписаний о жилищах, издаваемых департаментом. В случае, если будут обнаружены антисанитарные или негодные дома, соответственный муниципалитет, без предварительного обращения к суду, как раньше, может издавать ордер о «закрытии» или «уничтожении». Если ордер этот не выполнен в течение трех месяцев, то муниципалитет, предупредивши об этом за месяц, может производить разрушение самостоятельно.

Новый закон устанавливает также более строгие требования к самим жилищам и к их владельцам. Так, помещения, пол которых находится на три фута ниже уровня улицы, признаются «негодными для жилья», если они служат спальными помещениями. Дома, возведенные уже после издания настоящего закона и построенные стена к стене, также признаются негодными для жилья.

В контрактах о сдаче квартир или частей квартир, если годовая плата за них не превышает в Лондоне 400 руб., в городах с населением в 50 тыс. человек и выше — 260 руб. и в остальных городах — 160 руб., должна быть включена особая оговорка о том, что при заключении договора помещение было во всех отношениях годно для жилья, и что во все время найма оно будет поддерживаться владельцем в таком же состоянии. Муниципалитетам при этом предоставляется право, в случае невыполнения этого условия, производить все необходимые работы и взыскивать затем с владельца потраченные суммы в порядке публичных долгов.

Существенным нововведением закона является также массовый контроль за деятельностью муниципатитета в области жилищной политики. Если за подписью четырех наемщиков поступит заявление о том, что какой-либо муниципалитет небрежно выполняет свои обязанности по улучшению санитарных и жилищных условий, как того требует жилищный акт, то департамент по делам местного управления производит публичное обследование, и если этим обследованием заявление будет подтверждено, то департамент может об'явить этот муниципалитет повинным в бездействии власти и издать по отношению к нему ордер, предлагающий в указанный в ордере срок выполнить те работы и вообще все те мероприятия, какие признаны будут департаментом необходимыми для устранения замеченных упущений (§ 10 первого раздела закона).

Вообще, самый закон 1909 года и особенно практика департамента после его издания поставили дело улучшения жилищ, как определенную обязанность органов местного управления, которую им приходилось выполнять более или менее энергично, под страхом быть обвиненными в «нерадении» и подвергнуться воздействию со стороны департамента. Поэтому после издания закона работа в этом направлении муниципалитетов приняла совсем иной характер и новые размеры, чем раньше.

Итоги закона 1909 года и новые проекты.

В самом начале 1914 года департамент по делам местного управления выпустил особую записку, Белую Книгу, в которой приведены были результаты работы му-

ниципалитетов по проведению в жизнь актов о жилищах. Согласно данным этой книги, со времени издания закона муниципалитетами послано было домовладельцам 114.623 повестки о необходимости привести их дома в состояние годности для жилья. В 85.021 случаев предупреждения были выполнены удовлетворительно; в 3.634 случаях дома были закрыты самими собственниками, которые предпочли это сделать, вместо производства необходимых улучшений. В 323 случаях, вследствие невыполнения владельцами указаний муниципалитета, необходимые работы выполнены были последними. По поводу работы муниципалитетов в этом направлении в Белой Книге говорится между прочим: «Кроме работы по исправлению и улучшению жилых строений, выполняемой путем формальных выступлений, согласно требованиям соответственных параграфов закона, муниципалитеты проводили также большую работу в этом же направлении путем неофициальных указаний и переговоров с владельцами, не прибегая к официальным повесткам. И тем не менее количество повесток все же очень велико». Отсюда Белая Книга делает заключение, что работа муниципалитетов по приведению домов в состояние, годное для жилья, действительно, развивается.

Это вполне подтверждается цифрами, которые затем приводит Белая Книга. Согласно ее данным, деятельность муниципалитетов по закрытию и разрушению домов, негодных для жилья, со времени издания закона 1909 г. развивалась в следующих размерах:

Годы (на 31 марта)	Сделаны указания о неудовлетворительном состоянии	Сделаны годными без ордеров о закрытии	Разрушены добровольно	Посланы ордера о закрытии	Посланы ордера о разрушении
	Количество домов				
1909. .	6.312	3.731	1.510	587	196
1910.	6.429	3.056	1.389	1.511	170
1911.	24.429	7.402	1.419	4.870	495
1912. .	47.429	13.417	1.935	9.761	1.423
1913. .	55.707	18.107	2.167	10.695	2.193

Общий результат этих неофициальных переговоров и официальных предупреждений и ордеров выразился следующими цифрами:

Количество домов, в которых:	К 31 марта 1911 г.	К 31 марта 1912 г.	К 31 марта 1913 г.
Указания о негодности были удовлетворительно выполнены владельцами	11.649	31.289	42.083
Вследствие невыполнения владельцами данных им указаний, исправления были выполнены муниципалитетами	40	176	107
Вследствие настояний со стороны муниципалитета, исправления были произведены без ордера о закрытии	7.042	13.417	18.107
Приведены были владельцами в состояние годности после решения о закрытии	732	2.108	2.870
	19.463	46.990	63.167

В общем, таким образом, в течение последних трех лет перед составлением отчета около 130 тыс. негодных домов приведены были в состояние годности для жилья.

Рядом с этой работой по исправлению и уничтожению муниципалитетами велась также работа и по возведению новых строений, хотя она выражалась, конечно, уже гораздо более скромными цифрами. За тот же период времени департаментом утверждены были схемы на постройку 6.355 домов для рабочих и санкционированы займы на сумму в 14 мил. рублей. К концу 1913 года, кроме того, на рассмотрении департамента находились схемы на постройку 1.360 домов, на которые испрашивался кредит в размере $3^1/_2$ млн. рублей.

Нужно, однако, иметь в виду, что из фонда общественных работ займы выдаются не только муниципалитетам, но также некоторым компаниям, Обще-полезным Обществам и даже частным лицам, если они ставят своей целью постройку или улучшение жилищ для рабочих. Этим организациям и лицам отпущены были за то же время кредиты на сумму в $6^1/_2$ мил. рублей, т. е. почти ровно столько же, как и за предыдущие 12 лет.

Уже перед самой войной, в июле 1914 г., тогдашний министр по делам местного управления, Герберт Самюэль, заявил, что со времени издания акта 1909 г. общая сумма займов на домостроительство, санкционированных департаментом, составляла, в круглых цифрах, 33½ млн. рублей, из которых городским общинам выдано было 15 с небольшим миллионов, обще-полезным о-м около 15 млн. и остальные—сельским общинам.

Среди муниципалитетов, развивших более или менее значительную работу по домостроительству, на первом месте стоит, конечно, Лондон. Совет Лондонского Графства до 1913 года построил 9.272 квартиры, состоящих из 26.291 комнаты, в которых помещалось около 54 тыс. жильцов, уплачивавших 2.135 тыс. фунтов квартирной платы. На постройку этих квартир затрачено было 28 мил. рублей. Кроме того, на очищение анти-санитарных кварталов потрачено было 2½ мил. рублей. Крупные работы по жилищному строительству произведены были также в Ливерпуле и Бирмингаме. В ведении ливерпульского муниципалитета находились 2.747 жилищ, заселенных 8.903 лицами. На уничтожение жилищ в трущобах Ливерпуля (в 60-х годах они считались худшими в мире) и на возведение, вместо них, новых жилищ муниципалитетом потрачено было больше 12 млн. рублей. Жилища, кроме того, не окупались и требовали ежегодно довольно крупных доплат. Правда, смертность зато понизилась в Ливерпуле с 60 до 27 на тысячу.

В Бирмингаме до марта 1912 г. затрачено было на домостроительство свыше 16 млн. рублей.

Все это не могло, конечно, не содействовать значительному смягчению жилищной нужды. И цифры переписей указывали, что она, действительно, быстро идет на убыль. Уже по переписи 1911 г., средние цифры расселения жильцов по квартирам были очень благоприятны, значительно более благоприятны, чем в любой из европейских стран. Только 1,4% жили в 1-комнатных квартирах и 6,1% в 2-комнатных, т. е. в квартирах, которые обычно являются наиболее переполненными. Периодические переписи, кроме того, указывали, что и количество таких квартир и количество

живущего в них населения постепенно все уменьшается. В 1891 г. в однокомнатных квартирах насчитывалось 640 тыс. жильцов; в 1911 г.—482 тыс.; в 2-комнатных— 2.416 тыс. и 2.098 тыс. Население 3-комнатных квартир за этот же период увеличилось с 3.227 тыс. до 4.429 тыс., а население 4-комнатных квартир— с 6.814 тыс. до 8.549 тыс. Мы видим, что количество лиц, живущих в плохих, переполненных квартирах, все уменьшается; количество лиц, живущих в просторных (обычно вместе с тем и более благоустроенных) квартирах все увеличивается.

Положение, как будто, очень утешительное; как будто, действительно, начало оправдываться гордое заявление лорда Сольсбери, что в Англии для устранения жилищной нужды достаточно выполнять существующие законы. А между тем никогда еще не было, кажется, здесь столь определенного резкого и всеобщего недовольства жилищными условиями и существующим жилищным законодательством, как именно в период перед войной. Не успели еще в какой-нибудь глухой общине, как следует, ознакомиться с новым жилищным законом (по существу, очень сложным), как уже к нему вносятся новые поправки и дополнения, строятся новые проекты и планы жилищной политики. Назначенная канцлером казначейства парламентская следственная комиссия по земельным делам значительную часть своего отчета посвящает жилищному вопросу и выдвигает в нем весьма радикальные требования. В 1912 г. юнионисты вносят в Палату Общин поправку к закону, которая требует правительственных дотаций на жилищное строительство. Ллойд Джордж об'являет, что правительство решило произвести новое обследование жилищных условий, выяснить количество недостающих жилищ и заняться их постройкой. Асквит заявляет, что дешевых жилищ явно недостаточно, и что необходимо построить 100—120 тыс. домов для рабочих. И все эти планы и проекты, выдвигаемые представителями самых различных партий, от консерватора-юниониста Грифита Баскауэна до крайнего радикала Ллойд Джорджа, одинаково проникнуты беспокойством, что органы местного управления не захотят и не смогут выполнить удовлетворительно строительную программу, и потому все они, в той или иной

форме, предлагают правительственный контроль и правительственную помощь муниципалитетам.

Пожелания и предложения следственной земельной комиссии сводятся к следующему:

В самом законе должна быть установлена обязанность органов местного управления обеспечить удобное и здоровое жилище всем рабочим, занятым или постоянно проживающим в определенной местности (пункт 1-й).

Для обеспечения в будущем контроля за правильным выполнением этой обязанности необходимо, чтобы каждый муниципалитет составил, в течение определенного срока, подробную схему строительства для всей местности, находящейся в его ведении (п. 2-й).

Так как настоящее неудовлетворительное состояние жилищ обусловливается преимущественно наличностью в каждом городе и каждом городском округе значительного количества лиц, неспособных оплачивать «экономическую» квартирную плату (т. е. покрывающую обычные издержки строительства), то правительство должно принять меры для обеспечения, в краткий и определенный срок, минимальной заработной платы для всех низко-оплачиваемых рабочих. Эта минимальная заработная плата должна быть установлена в таких размерах, чтобы рабочий нормальных способностей получал не меньше той суммы, какая необходима для содержания семьи нормальных размеров в состоянии физической годности и для оплаты экономической или коммерческой ренты за здоровое жилище (пункт 6-й).

Каждый муниципалитет обязан в определенный срок представить одобренное центральной властью обследование жилищных условий своей местности. В этом обследовании, кроме данных о жилищах, должны также содержаться материалы о составе населения, живущего в переполненных или неудовлетворительных жилищах. Результаты обследования должны быть распубликованы во всеобщее сведение (п. 7).

На основании этого обследования каждый муниципалитет должен подготовить в определенный срок одобренную центральной властью полную схему предполагаемых им мероприятий согласно Акту о жилищах. Схема должна

ставить своей задачей повышение стандарта жилищных условий до того минимума удобств и санитарных требований, которые будут установлены центральной властью (пункт 8).

Помощь правительства органам местного управления должна выражаться в форме ежегодных дотаций, выдаваемых при условии выполнения муниципалитетом всех обязанностей, возлагаемых на него законом, включая сюда и обязанности здесь предлагаемые (пункт 9).

Для того, чтобы побуждать муниципалитеты действовать в духе Актов о жилищах, центральное правительство должно назначить достаточное число особых чиновников (oficers), распределенных по стране таким образом, чтобы они действительно имели возможность контролировать и побуждать к деятельности муниципалитеты. Отчеты этих чиновников о деятельности муниципалитетов должны приниматься во внимание при назначении или при отказе дотаций (п. 10).

Эти пожелания высказаны были парламентской комиссией, назначенной при радикальном министре Ллойд Джордже. Но поправка к закону, предложенная в 1912 г. консерваторами-юнионистами, не так уже существенно отличалась от этих пожеланий.

По проекту юнионистов при министерстве по делам местного управления должен быть образован особый департамент, который был бы занят исключительно надзором за деятельностью муниципалитетов по выполнению требований жилищных актов. Он должен помогать муниципалитетам советом и сообщением всех необходимых данных и представлять ежегодно парламенту отчет о состоянии жилищного хозяйства... В случае, если какой-либо муниципалитет окажется повинным в небрежном выполнении своих обязанностей, министерство по делам местного управления должно быть уполномочено уничтожать трущобы и возводить новые строения за счет соответственного муниципалитета... Так как, однако, во многих случаях бездеятельность муниципалитетов по уничтожению трущоб проистекает не от нежелания улучшить жилищные условия, а вследствие финансовых затруднений, то парламент должен

ассигновать определенную сумму для выдачи пособий на жилищное строительство.

Проект юнионистов был отвергнут парламентом на том основании, что он пытается внести «нездоровый принцип» в дело жилищного строительства. Но через год после этого Ллойд Джордж на одном из своих публичных выступлений заявил, что правительство предполагает подробное обследование жилищных условий во всей стране, чтобы выяснить сколько домов нехватает, и какие дома требуются. Строить жилища правительство предполагает самостоятельно, обратившись на это средства из фонда национального страхования*).

*) Все приведенные выше сведения взяты из Jear Book of Social Progress» за 1914-15 г. Этот источник содержит в себе вообще ценный материал о жил. хозяйстве и жил. политике в Англии за последние годы перед войной. История жил. законодательства до 1923 г. подробно изложена в капитальном труде Aldridge'a: «A National Hausing Manual».

Глава V.

ЖИЛИЩНЫЙ «СТАНДАРТ» В АНГЛИИ.

По последней переписи перед войной (в 1911 г.) жилищные условия в Англии и Уэльсе (без Шотландии и Ирландии) представлялись в следующем виде*):

Количество комнат на квартиру.	Количество квартир.	Числилось жильцов в них.
1	254.710	482.722
2	660.472	2.098.092
3	1.107.873	4.429.119
4	1.981.428	8.549.706
5	1.639.098	7.751.373
6	1.089.319	5.120 079
7	469.023	2.231.247
8	281.332	1.372.990
9	156.666	793.575
10 и выше	302.316	1.777.270
в институтах и пр.	62.153	1.464.319

Эти цифры показывают, что в Англии уже перед войной очень много было сделано для смягчения жилищного кризиса. Для большинства европейских стран того времени эти цифры могли бы показаться завидными. А между тем из предыдущей главы мы могли видеть, что никогда еще раньше жилищный вопрос не стоял в Англи так остро, как именно в этот период; никогда он не вызывал в правящих кругах столько безпокойств и столько проектов. Чем же об'ясняется эта повышенная степень безпокойства среди

*) Jear-Book of Social Progress, 1914-15, стр. 203.

правящих партий вместе с явно повысившейся степенью благоустройства рабочих жилищ? Теми изменениями, которые произошли в английском обществе и прежде всего в позиции английских рабочих.

Мы говорили уже в самом начале, что докапиталистические общества не знали жилищного кризиса. Всегда весьма несовершенные жилища трудящихся сохраняли, однако, в течение веков те же формы и оставались в том же плохом состоянии, и никому, в том числе и самим трудящимся, не приходило в голову добиваться их улучшения. Очень интересны в этом отношении данные французских ученых археологов, Гарнье и Амана, относительно условий жизни древних египтян. «Если бы, говорят они, лодочник или пастух времен Сезостриса Великого могли встать из гроба, они не нашли бы существенной разницы между жилищами того времени и жилищами нынешнего египтянина-феллаха». За те несколько тысяч лет, которые протекли с того времени, Египет пережил бурную и многообразную историю. Сменялись царства, культуры, религии, формы управления, даже народы, населявшие Египет, но условия жизни крестьянина остались те же, и потому он так же, как и пять тысяч лет тому назад, живет в крошечной мазанке, той же формы и тех же размеров, которую он сам лепит из соломы и грязи и сам покрывает пальмовыми листьями. (Описание этих жилищ приведено в книге Aldridge'a «A National Hausing Manual» так же, как и отзыв о них упомянутых французских археологов).

Если мы обратимся к эпохе более близкой к нам, к эпохе феодализма, мы увидим приблизительно то же. Средневековые крестьяне и ремесленники (особенно последние) уже не так пассивно относились к окружающему, как египетские крестьяне, они уже понимали и чувствовали неравенство в положении между имущими и неимущими вообще, и даже неравенство в жилищных условиях. Тот же Aldridge приводит народную песенку, дошедшую к нам от средних веков, в которой говорится:

They have leisure and fine hauses
We have the rain and wind in the fields,
Jt it is from us and our toil
That these peaple hold their state.

(Они имеют досуг и прекрасные дома, мы имеем дождь и ветер в полях; а между тем, только благодаря нам и нашему труду, эти люди сохраняют свое положение).

Как видно из приведенной песенки, многие крестьяне и ремесленники уже тогда больно чувствовали неудовлетворительность своих жилищ. Тем не менее мы напрасно стали бы искать в тот период хоть каких-нибудь следов жилищного кризиса. Даже в тех вспышках недовольства, каких не мало было в средние века, жилища обычно не играли никакой роли. Они являлись неотъемлемой составной частью хозяйства, а средневековые крестьяне и ремесленники если и вели борьбу, то именно за сохранение прежних форм хозяйства.

Совершенно иначе складывались обстоятельства при капитализме. Собранным в промышленных центрах рабочим нечем было дорожить в настоящем, все их усилия, вся их борьба, наоборот, направлена была на уничтожение настоящего, на изменение и улучшение всей окружающей их обстановки, в том числе и жилищ. И в Англии уже с 50 годов прошлого столетия, т. е. приблизительно через четверть века после фактического осуществления промышленной революции, имущие классы начинают проявлять первые признаки беспокойства и принимать первые меры к оздоровлению и улучшению жилищ рабочих. Эти меры вначале проводятся робко и нерешительно, и только по мере того, как рабочий класс начинал оказывать все более чувствительное давление на имущие классы, их степень понимания и энергии, с какой они проводят жилищную политику, все увеличиваются. Достаточно просмотреть чисто буржуазную литературу по жилищному вопросу, чтобы видеть, как много здравого смысла начали проявлять английские имущие классы, особенно после войны, как много самых убедительных доводов они приводят теперь в пользу необходимости улучшения жилищ рабочих.

«Если бы мы попытались, говорит Aldridge в упомянутой уже книге, подсчитать все расходы по содержанию и воспитанию ребенка рабочего класса от рождения до 16 лет, то мы увидели бы, что в среднем на это затрачивается родителями, государством и коммуной не менее 5 тыс. руб-

лей. В общем, это, следовательно, довольно дорогая машина. И если бы предприниматель купил машину за 5 тыс. рублей и поставил ее в такие условия, где она быстро изнашивается, вследствие сырости, копоти и пр., то мы сказали бы, что он не умеет разумно и экономно пользоваться своим имуществом. А между тем именно так мы поступаем с человеком-машиной. Трудно представить себе что-нибудь более расточительное, как существование «дурных жилищ». И совершенно заблуждаются те, кто думает, что, оставляя жилища в негодном состоянии, мы избавляемся от расходов».

Под давлением рабочих в Англии давно уже тратятся огромные суммы на лечение и помощь больным, слабым, престарелым. По подсчетам Женского Жилищно-Консультационного Комитета в 1919/20 г. на лечение истрачено было 620 млн. рублей и на пособия—376 млн.; вместе почти миллиард. Между тем при плохих жилищных условиях эти расходы являются в значительной мере бесплодными. Уже в 1923 г. на Конгрессе британских врачей поставлен был на обсуждение также вопрос о жилищах, и председатель Конгресса, Е. Чайльд, заявил, между прочим: «Разве можно назвать здоровой экономической политикой, когда мы устраиваем и содержим санатории для так называемого лечения туберкулеза, что стоит миллионы, и в то же время лишаем жилища воздуха и света, которые ничего не стоят и которые предупреждают заболевания. В дурных жилищах мы в одну неделю создаем больше туберкулезных, чем их можно излечить во всех наших санаториях в течение года»*).

Все подобные соображения и еще тысяча других, столь же убедительных, заставляют имущие классы в Англии напрягать все усилия, чтобы уничтожить дурные жилища и создать более или менее сносные жилищные условия для всех рабочих.

Эти доводы, однако, не так давно еще не представлялись убедительными даже имущим классам в Англии, а в других странах они и до сих пор никого не убеждают. Мы видели раньше, что более или менее серьезная жилищная политика начала проводиться в Англии только с конца 90-х годов. Не случайным совпадением является тот факт, что

*) Все эти сведения содержатся в упомянутой уже книге Aldridge'a

именно к этому времени относится возникновение целого ряда различных об'единений, и чисто рабочих и смешанных, которые ставили своей задачей улучшение жилищ. Среди этих об'единений особое значение приобрел Национальный Совет Жилищной Реформы, возникший в 90-х годах в угольном районе, где недостаток жилищ всегда проявлялся особенно остро, и где рабочие всегда проявляли себя, как особенно беспокойный элемент. Вокруг этого Совета об'единились затем также многие другие Союзы и Т-ва, и он оказывал самое решительное влияние на жилищную политику английского правительства. И это весьма понятно. За Национальным Советом стоял ряд других Союзов и Т-в, а за ними стояли рабочие и прежде всего углекопы. Для всякого министра было ясно, что Национальный Совет только выражает пожелания и требования рабочих, а рабочие не раз уже доказывали, что они, в случае нужды, могут подкрепить свои требовании весьма решительными действиями. Английские жилищные законы поэтому в значительной своей части представляют собою только осуществление пожеланий и представлений, с какими Национальный Совет обращался к правительству.

Очень важное значение в деле улучшения жилищ рабочих имеет также уровень их жилищных потребностей. Рабочие, явившиеся в промышленные центры из разоренных деревень, несут с собой, конечно, невысокий уровень потребностей, а первоначальный период капитализма также не мог воспитать в этом отношении большой требовательности. Потребность в здоровом и благоустроенном жилище возникает поздно и развивается медленно. Еще в 90-е годы Бернштейн в статье, о которой мы упоминали уже раньше, сообщает о жалобах лидеров английских проф. союзов на низкий уровень жилищных потребностей рабочих.

«Они понимают значение высокой заработной платы или короткого рабочего дня, но не понимают значения просторной и благоустроенной квартиры». Этим же, думает Бернштейн, об'яснялась отчасти и неудача первоначального муниципального строительства, которое в своих домах предлагало рабочим такую степень комфорта, который им мало понятен.

Этот низкий уровень потребностей, непонимание смысла многих необходимых удобств благоустроенного городского здания, конечно, вредно отражались на состоянии жилищ, особенно в тот период, когда среди рабочих было еще много лиц, только что пришедших из деревень. «Принято обыкновенно считать, говорит Энгельс в своей книжке, что рабочие жилища, в среднем, служат только 40 лет. Это кажется странным, если смотреть на эти красивые, массивные стены новых коттэджей, обещающие просуществовать несколько столетий; но тем не менее это правильный расчет... Быстрая смена квартирантов и опустушения, которые производят в домах его временные постояльцы, большей частью ирландцы, часто ломая деревянные части, чтобы топить ими печи—все это превращает коттэджи по истечении сорока лет в развалины».

Уже одно это должно было заставить местные власти принимать всякие меры к тому, чтобы научить рабочих бережно обращаться с жилищем. Но особенно это стало необходимо, когда муниципалитеты сами занялись строительством, и когда они уже и непосредственно оказались заинтересованы в том, чтобы возводимые ими строения не превращались очень быстро в «негодные для жилья». Затем все более энергично проводимая политика оздоровления и «очищения» негодных кварталов и жилищ также должна была заставлять муниципалитеты и вообще имущие классы знакомить население с основными понятиями о гигиене и здоровом жилище. А это, конечно, не только повышало в массе населения понимание требований гигиены, но и повышало уровень его жилищных потребностей. Теперь английский рабочий понимает не только ценность высокой заработной платы или короткого рабочего дня, но и ценность здоровой и благоустроенной квартиры.

На уровень его потребностей действовали, конечно, и другие причины. Сам рабочий, в процессе беспрерывной борьбы, значительно вырос во всех отношениях. Он теперь не только работает, но и живет сложной и разнообразной жизнью, как член союза, член партии, наконец, как член класса, сознающего свое первенствующее место в обществе. Естественно, что его не может уже удовлетворить жилище,

каким он довольствовался еще не так давно. И это право на жилище, соответствующее его месту в обществе, признают за ним и имущие классы. Очень интересны в этом отношении рассуждения, приведенные в «Jear-Book of Social Progress» за 1914/15 г., в главе о жилищах. «Постараемся в качестве практичных людей», говорится в этом Ежегоднике, «наметить наш стандарт хорошего жилища достаточно низко, будем выдвигать не то, что нам было бы желательно, а то, что мы считаем практически выполнимым при современных условиях» *). Указав, затем, на приведенные уже раньше цифры переписки 1911 года и на то, что в среднем семья в Англии состоит из 5 человек (в точных цифрах— 4,99) автор статьи делает отсюда вывод, что «жилище должно быть хорошо построено, должно иметь соответственные приспособления для канализации, должно хорошо вентилироваться и освещаться и должно состоять по крайней мере из 4 комнат, если семья, занимающая помещение, не превышает 5 человек... Пять человек в четырех комнатах— две жилых и две спальных—это довольно скромно... Большинству лиц из среднего класса наш стандарт покажется до смешного низким. Тем не менее, на некоторое время нам необходимо ограничиться только этим» **).

Необходимо иметь в виду, что «Ежегодник»—издание весьма далекое от социализма (это мы увидим по его дальнейшим рассуждениям); когда он предлагал ограничиться на некоторое время скромным стандартом жилища из 4 комнат, он только выражал обычные представления о жилищах, необходимых для рабочих. Уже перед войной квартира в 4 комнаты стала господствующим типом жилья. Таких квартир насчитывалось тогда не менее 25%. Всего-же жильцов, которые занимали квартиры в 4 комнаты и выше, насчитывалось около 80% общего числа населения в Англии и Уэльсе. Только 20% населения размещалось в квартирах, состоящих меньше, чем из 4 комнат. Но ведь это значит, что такие квартиры стали уже в Англии «стандартом», что семья, которая размещается в квартире, состоящей менее,

*) Jear-Book of Social Progress, стр. 193.
**) Там-же, стр. 194.

чем из четырех комнат, живет уже в условиях ниже нормальных и, естественно, чувствует себя неудовлетворенной.

Таков был жилищный стандарт в Англии до войны. Естественно, что в связи с особыми обстоятельствами военного времени, когда необходимость прислушиваться к требованиям рабочих стала еще более настоятельной, даже этот стандарт признан был недостаточным. При обсуждении послевоенной жилищной программы Национальный Совет Жилищной Реформы выдвинул уже требование предоставить каждой семье рабочего не 4, а 5 комнат (квартира с «parlour»—гостиной). И правительству и муниципалитетам приходится с этим считаться. После войны жилища строят уже с учетом этого требования.

Глава VI.

ЖИЛИЩНАЯ ПОЛИТИКА В ГЕРМАНИИ.

В Германии борьба с недостатком жилищ началась немногим позже, чем в Англии, приблизительно, с конца 60-х годов. Но она здесь имела совсем другой характер, соответственно характеру германского рабочего движения, всегда страдавшего своей пассивностью. Энгельс много раз отмечал это с горечью и раздражением и находил, что немецкие профессиональные союзы, со всей своей выдержкой и дисциплиной, стоят гораздо ниже английских. «История этих союзов (английских), говорит он в своей книге «Положение рабочего класса в Англии», «представляет длинный ряд поражений, перемежающихся иногда отдельными победами». «Тем не менее английские рабочие опять и опять идут на борьбу, даже когда мало шансов на ее успех, потому, что они—англичане, люди практические, которые выражают свой протест действием, а не отправляются спокойно спать, подобно немецким теоретикам, как только их протест занесен в протокол и сдан в архив». Эта пассивность и пристрастие к резолюциям руководящего аппарата германского рабочего движения наложили своеобразный отпечаток на всю жилищную политику Германии. В то время, как в Англии правительство вынуждено было издать один за другим ряд законов, половинчатых и не последовательных, но все-же стремящихся улучшить и, действительно, постепенно улучшавших жилищные условия, в Германии такое законодательство почти совершенно отсутствует. Но за то

здесь имеется богатейшая в мире литература по жилищному вопросу и целая гамма указаний и резолюций, в которых выявлены все недостатки существующего положения и намечены все пути к его разрешению с точки зрения всех существующих партий.

Особенно остро проявился жилищный кризис в начале 70-х годов, и к этому же времени относится наиболее оживленное его обсуждение и наибольшее количество резолюций по жилищному вопросу. Так, уже в конце 1871 года в Берлине созвано было соц-демократами собрание, на котором присутствовало около 5—6 тыс. человек. Существующие жилищные условия обрисованы были в самых резких выражениях, и собранием принята была единогласно резолюция, гласившая:

«Собрание признает, что недостаток жилищ и повышение квартирной платы во всех крупных городах являются следствием существующего порядка, при котором собственники земельных участков имеют возможность, при помощи земельной ренты, эксплоатировать рабочих, и, вследствие которого, строительство жилищ ведется не в интересах населения, а только с целью мошеннической спекуляции.

«Собрание полагает поэтому, что не паллиативными средствами, а только созданием социал-демократического государства, где земля будет являться общей собственностью, и где жилища будут возводиться, сообразно потребностям населения, рабочими производительными товариществами, будет положен конец существующей жилищной нужде со всеми ее болезненными последствиями».

Собравшиеся, естественно, не могли также не отозваться на те тяжелые жилищные неурядицы, которые происходили как-раз в это время в связи с осенней сменой квартирных контрактов (о них говорилось выше, в главе о состоянии жилищ в Германии). Принятая собранием по этому поводу резолюция гласила, что оно считает «оскорблением для населения Берлина тот факт, что власти осмелились отослать оказавшиеся не по своей вине без крова рабочие семьи в рабочий дом, вместо того, чтобы предложить им временное, достойное человека убежище. Собрание вместе с тем осуждает самым резким образом городские власти и сани-

тарную полицию, которые до сих пор ничего не сделали, чтобы заставить владельцев домов привести в сносное состояние свои усадьбы, являющиеся часто очагами всякой заразы» *).

Около этого же времени состоялось собрание, созванное Центральным Советом Германского Ремесленного Союза. Здесь насчитывалось около тысячи человек, и здесь также произнесены были горячие речи по поводу существующих жилищных отношений, и выражен был протест против поведения городских властей. Резолюция предложена была юрисконсультом Союза, Максом Гиршем, по имени которого названо было потом определенное течение в немецком профессиональном движении, об'единившее ремесленников и квалифицированных рабочих (так называемые Гиршдункирхеновские союзы).

Его резолюция предлагает:

«Рабочим, во-первых, рассматривать здоровое и приличное жилище, как высшее благо для себя и своей семьи, и потому предпочитать всегда доброкачественность жилища близости расстояния, во-вторых, организовывать строительные товарищества для приобретения собственных домиков путем недельных или месячных взносов, что является лучшей формой помещения своих сбережений.

«Предпринимателям, особенно же крупным фабрикантам и акционерным обществам,—введение более короткого рабочего времени с продолжительным обеденным перерывом, что даст возможность рабочим жить в отдаленных кварталах; содействие строительным товариществам дешевым кредитом на продолжительные сроки, предоставлением дешевых строительных участков и пр.; постройку здоровых рабочих жилищ, которые сдавались бы рабочим с погашением их стоимости квартирной платой.

«Общинам и Государству—энергичные санитарные мероприятия по оздоровлению жилых помещений также бедных классов; в частности, воспрещение сырых и слишком низких жилищ; образование для этой цели беспартийных санитарных комиссий с исполнительной властью;

---

*) Dr. Engel, «Die Moderne Wohnungsnot», стр. 29–30.

содействие строительным товариществам предоставлением им ипотечного кредита из огромных средств французской контрибуции; постройка домов для тысяч общинных и государственных служащих, которые в настоящее время значительно усиливают недостаток жилищ для рабочих».

Собрание ремесленников, конечно, также нашло нужным отозваться на неустройства и затруднения, связанные с обычной осенней сменой квартир, хотя и сделало это в более мягкой форме. Оно выразило только «твердую уверенность, что в предстоящую осеннюю смену квартир власти сделают все возможное, чтобы предоставить не имеющим квартиры временный приют, без ущерба для их здоровья, достоинства и чести» *).

В июне следующего года тем же союзом созвано было второе собрание, привлекшее около $1^1/_2$ тысячи слушателей, на котором выступил, ставший потом столь известным, апостол германской кооперации, Шульце-Делич. В очень пространной речи он обрисовал прежде всего огромные размеры и тяжелые формы, в какие вылился тогда жилищный кризис в Германии, отметил попытки его смягчения со стороны некоторых крупных фабрикантов и отдельных филантропов и заявил в заключение, что решение жилищной проблемы не должно находиться в зависимости от воли отдельных крупных капиталистов и добрых намерений отдельных филантропов. Оно должно быть поставлено на твердую хозяйственную базу, каковой является только строительная кооперация. Правда, для устранения жилищной нужды в более или менее заметных размерах нужны огромные капиталы. Но это не смущает Шульце-Делича. «Кто хочет привлечь капиталы, тот не должен ждать, пока они придут к нему; он должен раньше сам создать нечто, а при нужде создать нечто даже и без капитала, хотя это и потребует более продолжительного времени»... «Организуйтесь и докажите таким образом, что в вас силен тот высокий дух самопомощи, каким отличаются трудящиеся в Германии... После этого к вам устремятся и капиталы, не

*) Dr. Engel, «Die Moderne Wohnungsnot», стр. 31.

из чувства доброжелательства, а из соображений здорового хозяйственного расчета» *)...

Здесь-же Шульце-Делич представил план устройства жилищного товарищества; правда, только в общих чертах; подробно разработанный устав был опубликован им значительно позже.

Большой интерес представляет также созванное в Берлине в июне 1872 года «Народное» собрание, т. е. состоящее не из членов какой-либо определенной организации, а из всех желающих. В это время недостаток жилищ и резкое повышение квартирной платы больно задели не только рабочих, но и представителей мелкой и даже средней буржуазии и, конечно, интеллигенцию и служащих различных коммунальных и государственных учреждений. Возбуждение царило поэтому во всех слоях населения, и тот-же союз ремесленников решил организовать петицию к рейхстагу о необходимости принять срочные меры к смягчению жилищного кризиса. На собрании, однако, большинство составилось из социал-демократов, членов Всеобщего Германского Рабочего Союза, которые избрали председателем социал-демократа Газенклевера и приняли резолюцию совсем не в том духе, в каком она намечалась инициаторами собрания.

В петиции к рейхстагу, как доложил член берлинского магистрата, Май, предполагалось выдвинуть следующие требования:

1. На каждую общину должно быть возложено законом обязательство обеспечить в достаточной мере жилищами всех своих членов и при том, где это осуществимо, по системе жилищ - особняков.

2. Каждой общине должно быть предоставлено право экспроприировать расположенные на ее территории незастроенные земельные участки — независимо от того, принадлежат ли они общине, государству или частным лицам, если только участки годны для постройки жилищ или для общественных строений (как школы и пр.). Возмещение за экспроприированные участки должно производиться по

*) Там-же, стр. 33.

естественной, существующей в данной местности цене. В случае надобности общине должно быть предоставлено право экспроприировать годные к застройке участки и за пределами своей территории.

3 и 4 параграфы предусматривают способ создания необходимых для этой цели средств (в виде особого, гарантированного правительством займа).

По параграфу пятому оплата выстроенных домов производится путем соответственной квартирной платы, и каждый жилец, занявший дом или земельный участок, может располагать им только для собственного пользования.

Собственником строительных участков и домов является соответственная коммуна, которая, однако, не может отказать кому-либо в праве пользования, пока выполняются все оговоренные законом обязательства.

В виде переходной меры, петиция, кроме того, предусматривает возложение на коммуны обязательства скорейшего возведения временных жилых помещений для бесприютных своих членов.

Однако, и содержание петиции и само предложение обратиться с ней к рейхстагу встретили среди присутствующих горячие возражения. После продолжительных и оживленных дебатов значительным большинством принята была следующая резолюция:

«Собрание признает, что распространяемые инициаторами его предложения, яко бы направленные к устранению жилищной нужды, реакционны, ибо они имеют целью склонить население Берлина обратиться к рейхстагу с письменной просьбой, хотя реакционный состав последнего достаточно известен, а также выпрашивать милостыню у современного государства и организованного на трехклассной избирательной системе современного городского управления. Собрание поэтому решительно отвергает все эти реакционные потуги, которые могут привести только к новым рабочим домам для бедных. Вместо этого, собрание предлагает всем рабочим Берлина вступать во Всеобщий Германский Рабочий Союз, чтобы вместе с ним свободными усилиями разрешить рабочий вопрос, вместе с которым,

само собой разумеется, будет разрешен и жилищный вопрос» *).

Мы видим, таким образом, что уже в самом начале 70-х годов определенно намечена была позиция всех групп населения, заинтересованных в разрешении жилищного вопроса: мелкой буржуазии, рассчитывавшей только на самопомощь, правого крыла рабочих и ремесленников, предлагавших и самодеятельность и помощь со стороны государства и органов местного управления, и левого крыла рабочих, выразителем которого являлась тогда социал-демократия, считавшая возможным разрешение жилищного вопроса только вместе с решением общего вопроса о современном государстве.

В дальнейшем все эти группы внесли довольно существенные поправки в программу, намеченную в начале 70-х годов; но в основном она выдерживалась и посильно осуществлялась почти вплоть до мировой войны.

Самодеятельность в области жилищного строительства приняла впоследствии в Германии очень широкие размеры. Позже, когда мы будем говорить о жилищной кооперации, мы увидим, что в этой области сделано далеко не мало. Здесь Германия занимает одно из первых, если не первое место.

Правое крыло рабочих, группировавшееся вокруг Ремесленного Союза, т. е. ремесленники и рабочая аристократия, всегда было недостаточно многочисленно и влиятельно, чтобы заставить правящие круги серьезно заняться жилищным вопросом, а наиболее многочисленная и влиятельная организация, Всеобщий Рабочий Союз (впоследствии превратившийся в Германскую социал-демократическую рабочую партию), как мы видели, в сущности, уклонился от решения жилищного вопроса, отложивши его до Zukunftstaat'a—будущего государства. Правда, впоследствии, когда немецкая социал-демократия вышла из своего полунелегального состояния и стала одной из влиятельных партий рейхстага, а затем начала принимать участие в местном управлении и в местных парламентах (даже и в трехклассном

*) Dr. Engel. «Die Moderne Wohnungsnot», стр. 35.

прусском ландтаге) ее резолюции по жилищному вопросу потеряли тот характер академической непримиримости, каким отмечена была резолюция, принятая в 70-х годах. Но в основе позиция социал-демократов изменилась с течением времени не так уж существенно.

На партийных с'ездах, начиная с Любекского, жилищный вопрос впоследствии ставился неоднократно; но его обсуждение никогда не выходило из сферы чисто-теоретической трактовки вопроса, ни к чему не обязывающей и, повидимому, мало затрагивающей присутствующих. Типична в этом отношении была постановка жилищного вопроса на Любекском с'езде. Референтом здесь выступал Зюдекум, написавший уже несколько книжек по жилищному вопросу и вообще интересовавшийся им больше других делегатов. Тем не менее, доклад его сводился к тому, что жилищный вопрос есть только часть общего вопроса о капиталистическом хозяйстве, и что радикально он будет разрешен вместе с решением этого общего вопроса. В настоящее время, в лучшем случае, можно достигнуть только некоторых паллиативных улучшений, которых социал-демократические депутаты и должны добиваться, поскольку они принимают участие и пользуются влиянием в местном управлении. В прениях по докладу Зюдекума приняли участие только два делегата, выступившие с незначительными замечаниями, после которых поступило заявление о прекращении прений, каковое и было принято единогласно, точно так же, как и предложенная Зюдекумом резолюция.

Глава VII

МЕРОПРИЯТИЯ ГОСУДАРСТВА И КОММУН В ГЕРМАНИИ.

В общем, таким образом, имущие классы в Германии испытывали более чем слабое давление в смысле необходимости улучшения жилищных условий, и потому понятно, что работа в этой области государства и муниципалитетов проявлялась в очень скромных размерах, и даже в тех случаях, когда она проявлялась, она имела в виду не рабочих, а совсем другие слои населения (преимущественно государственных и коммунальных служащих).

Если исключить строительно-полицейские и санитарно-полицейские правила, очень строгие, но имеющие в виду только благоустройство улиц и дворов, то государство в Германии до недавнего сравнительно времени, до начала 900-х годов, не вело никакой жилищной политики. Все его мероприятия по домостроительству и содействию в домостроительстве являлись, по существу, мероприятиями предпринимателя, озабоченного «созданием прочной оседлости» для своих служащих и рабочих. С этой целью имперское правительство строило и оказывало содействие в домостроительстве для своих чиновников и служащих по морскому ведомству, ведомству почт и телеграфов и внутренних дел (особенно на окраинах). На эти цели имперским правительством затрачено было к 1909 г. свыше 30 мил. марок, главным образом, правда, в виде беспроцентного кредита различным строительным организациям. Выделяется среди этих мероприятий создание при министре Посадов-

ском в Данциге рабочего поселка «Новая Шотландия». Здесь приобретено было в одном из пригородов около 100 гектаров земли и на ней, по праву наследственной аренды, возведены были 116 домов для служащих и рабочих министерства внутренних дел.

Из отдельных государств раньше всего (еще с 60-х годов) и в наиболее широких размерах проводила жилищную политику Пруссия, особенно на своих горно-промышленных предприятиях. С 1865 по 1902 гг. потрачено было больше $5^1/_2$ мил. марок на выдачу пособий при постройках и около 8 млн. марок—на беспроцентные ссуды для той же цели. Кроме того, само горное управление строило для своих рабочих и служащих наемные квартиры и так называемые «Schlafhäuser» (дома для ночевок).

Значительно позже началась, но приняла еще более широкие размеры жилищно-строительная деятельность управления государственных железных дорог в Пруссии. Здесь работа шла одновременно в трех направлениях. Из государственных средств на постройку служебных и наемных домов с 1895 по 1903 гг. затрачено было 18 с лишним миллионов марок, на которые построено было 3.660 домов, и, кроме того, из железнодорожного жилищного фонда выдавались пособия строительным товариществам железнодорожников. Наконец, из сумм пенсионной кассы служащих прусско-гессенских жел. дорог выдавались с 1902 г. займы на постройку мелких домов товариществам жел.-дорожных служащих.

С 1895 г. особым законом установлено было ассигнование ежегодно определенной суммы, которая должна была тратиться: а) на постройку жилых домов, остающихся собственностью государства и сдаваемых низко оплачиваемым служащим и рабочим государственных предприятий; б) на займы строительным товариществам, занятым постройкой жилищ для рабочих на государственных предприятиях; только в исключительных случаях строительные ссуды из этих сумм могли выдаваться отдельным рабочим. Из этих сумм затрачено было к 1909 г. свыше 56 мил. марок на постройку собственных 12 с лишним тысяч домов и около

43 млн. марок выдано было в виде строительных займов на постройку также 12 с лишним тысяч домов *).

В Баварии также открыты были кредиты на постройку домов для железнодорожных служащих и на выдачу займов строительным товариществам. До 1908 г. всего затрачено было для этой цели 15,6 млн. марок; из них на постройку собственных домов 6 млн., на займы строительным товариществам $8^1/_2$ млн. марок. В такой же форме, но уже в совершенно скромных размерах, содействие жилищному строительству проводилось также в Саксонии и Вюртемберге **).

Собственно, жилищная политика, хотя бы в смысле административного воздействия на жилищные условия, началась в Пруссии только с 1901 г., когда издан был министерский циркуляр к представителям центральной власти на местах «о необходимости принятия доступных мер к улучшению жилищных условий». Циркуляр говорит, что хотя существенные улучшения в области жилищных отношений могут быть достигнуты только путем широко-поставленных государственных мероприятий, но что, тем не менее, и на почве существующих уже законов, в порядке управления, могли бы быть проведены некоторые улучшения в жилищном хозяйстве. С этой целью можно было бы рекомендовать энергичное выступление представителей администрации в следующих четырех областях: 1. Постройка жилищ для служащих и рабочих государственных и коммунальных предприятий либо путем самостоятельного строительства, либо путем поддержки обще-полезной строительной деятельности. 2. Содействие со стороны общин путем предоставления известных льгот при возведении мелких домов. 3. Содействие в постройке средств передвижения. 4. Целесообразная земельная политика общин и расширение общинного землевладения ***).

Этот циркуляр значительно оживил деятельность тех общин, которые и раньше уже принимали кое-какие меры

*) R. Eberstadt. «Handbuch des Wohnungswesen und Wohnungsfrage» стр. 367 — 69.

**) Там же, стр. 371.

***) R. Eberstadt. «Handbuch des Wohn. etc., стр. 370 — 71.

для смягчения жилищной нужды, и заставил более внимательно отнестись к жилищным нуждам населения те общины, которые до тех пор проявляли себя в этой области пассивно. Уже первое обследование, произведенное через два года после издания циркуляра, показало, что некоторые, по крайней мере, муниципалитеты серьезно отнеслись к предложениям правительства и стали оказывать содействие в строительстве не только для своих служащих, но и вообще для недостаточного населения. Особенно выделился в этом отношении муниципалитет г. Ульма, который, правда, задолго до министерского циркуляра начал вести систематическую и планомерную работу по улучшению жилищных условий. Его деятельность, начавшаяся еще с конца 80-х годов, велась в двух направлениях: в систематической скупке земель и постройке на них домов, которые затем передавались в собственность на условии долгосрочного погашения затраченных для постройки сумм *). Первый опыт постройки большого дома (на 21 квартиру) оказался неудачным, и с середины 90-х годов муниципалитет Ульма стал строить только мелкие дома-особняки на одну-две семьи. Муниципалитет Ульма много поработал над выработкой типов домов, и по удобству и целесообразности расположения, красоте и особенно дешевизне построенные им дома пользуются известностью во всей Германии. Он не выдает никаких субсидий, все расходы по приобретению земельного участка, постройке и оформлению сделки, до последней копейки, включаются в продажную цену, и тем не менее ежегодные платежи при покупке выстроенного городом домика-особняка в 3-4 комнаты с кухней и всеми службами составляют от 142 до 153 руб., в зависимости от типа постройки и размеров участка (земля, в среднем, считается по 2 руб. за кв. метр).

Деятельность муниципалитета г. Ульма упоминается во всех немецких руководствах и во всех работах по жилищному вопросу. Эберштадт считает даже, что пример г. Ульма является позором для всех остальных муниципалитетов в Германии, так как он показывает, как много можно

*) Там же, стр. 372 — 73.

сделать даже и в современных условиях при разумной жилищной политике и внимательном отношении к жилищным нуждам населения. Нельзя, однако, забывать, что хотя построенные муниципалитетом города Ульма дома называются обычно «домами для рабочих» (Arbeiterwohnungen), они, в действительности, не являются таковыми. Приобретение в собственность домика-особняка, хотя бы и с очень скромной ежегодной выплатой, все же доступно только лицам с прочным определенным заработком и прочной оседлостью. Но как раз ни того ни другого у рабочих не бывает при капиталистическом строе. Город Ульм, конечно, гораздо лучше выполняет свои обязанности, чем другие муниципалитеты, но даже и он все еще не решает жилищного вопроса именно для тех, которые наиболее остро и болезненно его ощущают.

Глава VIII.

ЖИЛИЩНАЯ ПОЛИТИКА В КАПИТАЛИСТИЧЕСКОЙ РОССИИ.

В капиталистической России государственная и муниципальная деятельность по улучшению жилищ проявлялась, конечно, еще слабее, чем в Германии, хотя их неудовлетворительность установлена была очень давно, приблизительно в те же годы, как и в Англии, еще в 1843—44 г.г., в связи с переоценкой городских имуществ. Еще в 1848 г. в Петербурге учреждено было «общество для улучшения помещений рабочих и нуждающегося населения». Но каких-либо следов о своей деятельности Общество это не оставило. Повидимому, это было просто проявление чиновничьей благожелательности, не имевшей под собой почвы ни в одном из слоев тогдашнего общества. Уже в 60-х годах, вместе с общим оживлением, вызванным падением крепостного права, в П-Б. снова учреждается «Общество доставления дешевых квартир нуждающемуся населению», но снова с теми же результатами. Вообще, с 60-х до 900-х годов, т.-е. времени уже очень заметного роста рабочего движения, и в столицах и в крупных провинциальных городах, возникало в общем не мало различных организаций, ставивших своей целью улучшение жилищ, но все они не оставили после себя ничего, кроме уставов.

Только с 900-х годов вновь возникшие и оставшиеся от прежних времен общества по улучшению жилищ начинают проявлять кое-какую деятельность, хотя более чем

слабую; правительство и муниципалитеты все еще никак не отзываются на вопрос о жилищах, даже и в бурный 1905 г. Ни в одной из сенаторских комиссий по улучшению быта рабочих, учрежденных уже в 1905 г., жилищный вопрос все еще не ставится; его затрагивает, и то мимоходом, только сенатор Кузьминский, который ездил на ревизию в Баку.

Впервые правительство ставит вопрос о жилищах уже только в 1906 г., когда министерством торговли и промышленности составлен был проект по улучшению положения рабочих, а в том числе и о мерах поощрения строительства дешевых и здоровых жилищ. В об'яснительной записке к проекту указывается, что вопрос о рабочих жилищах представляется в настоящее время одним из важнейших вопросов социальной политики. Для нравственного и материального под'ема рабочего населения и для обеспечения ему сносного существования он имеет едва ли не большую важность и практическое значение, чем вопрос о заработной плате и рабочем времени. Если рабочим и удавалось до сих пор добиваться теми или иными способами улучшения некоторых сторон их быта, как-то: сокращения рабочего времени, увеличения заработной платы и пр., то в разрешении жилищного вопроса рабочие оказываются совершенно бессильными. Единичные попытки со стороны самих рабочих об'единяться в строительные товарищества для возведения собственных жилищ не могут иметь значения, так как попытки эти делались лишь более обеспеченными рабочими и вызывались, главным образом, стремлением иметь собственный дом. В целях поощрения строительства дешевых и здоровых жилищ для малоимущего населения проект предлагает учреждение главного и местных жилищных комитетов. Они должны открываться либо по распоряжению правительства, либо по ходатайствам земских собраний, городских дум и местных торгово-промышленных организаций и утверждаться особым постановлением министерства, торговли и промышленности. В состав комитетов должны входить представители от земств, городов, работодателей и учреждений строительных, кредитных и пр. Комитеты должны были изыскать меры к поощрению жилищного строительства в виде налоговых льгот, выдачи ссуд на

льготных условиях и пр. («Гор.-Зав. Листок», 1906 г. № 32, а также Литауэр «Рабочий жил. вопрос», стр. 145-6). Этот проект, однако, так и остался проектом.

Правда, в южной горной промышленности, в связи с хроническим недостатком рабочих, подымался уже и раньше вопрос об улучшении жилищ в порядке правительственного надзора за состоянием промышленности. Еще в 1899 г. министерство земледелия и гос. имуществ, по соглашению с министерством финансов предложило с'езду горно-промышленников рассмотреть вопрос об улучшении быта рабочих и улучшении жилищ. Выступивший в связи с этим на с'езде докладчик Авдаков заявил, что «в отношении жилищ для рабочих требования горной инспекции и обязательные постановления присутствия по фабричным делам так высоки, что с этой стороны положение горнорабочих вполне обеспечено». Что же касается дальнейших улучшений, то углепромышленники в этом отношении совершенно бессильны, так как рудники расположены большей частью на арендованной земле, и владельцы предприятий не имеют возможности располагать поверхностью даже в пределах арендного срока». («Гор.-Зав. Листок», 1899 г. № 24). Весной следующего 1900 г. министерством земледелия командирована была в Донецкий бассейн особая комиссия для обследования положения рабочих. Кроме чиновников министерства, в ней были также представители от горного управления и фабричной инспекции. Комиссия нашла жилища мало удовлетворительными, даже с точки зрения существовавших тогда весьма скромных требований. Изданный впоследствии циркуляр горного управления требует поэтому более строгого надзора за исполнением существующих постановлений. Созванный в связи с этой комиссией экстренный с'езд горно-промышленников находил, однако, что в области жилищного строительства для рабочих наблюдается громадный прогресс. Большинство крупных предприятий уже построили жилища для рабочих и на многих рудниках старые жилища заменяются новыми. На некоторых копях, правда, еще остались прежние землянки, «но большинство из них намечены к замене новыми жилищами» («Гор.-Зав. Листок», 1900 г. № 10).

Кое-какие попытки вмешательства предпринимало также екатеринославское земство, так как тяжелые условия жизни рабочих на горных промыслах вредно отражались также на окружающем сельском населении (в смысле распространения различных эпидемических заболеваний). Еще в августе 1899 г. в таганрогское окружное по крестьянским делам присутствие поступило ходатайство макеевского волостного схода о разрешении местному волостному правлению взимать с владельцев рудников денежную помощь на лечение. Присутствие постановило: «для ограждения безопасности коренного населения от соседних горнорабочих, среди коих свирепствуют нередко эпидемические болезни, просить областное присутствие войти в сношение с управлением горной и соляной частями об установлении на Макеевском руднике более сильной административной власти для воздействия на владельцев горно-промышленных предприятий к упорядочению жилищ горнозаводских рабочих» («Гор.-Зав. Листок» 1899 г., № 19).

О том же вредном влиянии жилищных условий горнорабочих на санитарное состояние окружающего крестьянского населения сообщали постоянно земские врачи и в очередных своих отчетах и в специальных обследованиях промысловых жилищ. В 1906 г. екатеринославское земство поэтому подняло вопрос об об'единении врачебно-санитарной части в губернии путем подчинения земству врачебно-санитарных учреждений горных, горно-заводских и промышленных предприятий. Осуществление этого проекта предполагалось провести путем издания обязательных постановлений в порядке 108 ст. Положения о земских учреждениях (эта статья предоставляла губернскому земству издавать обязательные постановления об устройстве и содержании в санитарном отношении фабричных, заводских и других промышленных заведений).

Проект этот, однако, встретил противодействие не только со стороны предпринимателей, но, повидимому, и со стороны промысловых врачей. По крайней мере, «Гор.-Зав. Листок« (1906 г. № 19) писал, что на с'езде горно-заводских врачей Екатеринославской губернии было решено, что санитарные недостатки вполне могут быть устранены средствами

и собственной инициативой самих промышленных предприятий.

Вот, собственно, все, что можно отметить в деятельности правительства и земств по улучшению жилищных условий. Обязательные постановления городских дум в этом отношении ничего не прибавляли, так как они в лучшем случае касались только содержания улиц и дворов.

Необходимо, однако, иметь в виду, что в капиталистической России сами рабочие также в большинстве случаев обходили жилищный вопрос в своих требованиях. Даже в бурный 1905 г., необычайно богатый стачками, когда к предпринимателям пред'являлись требования по всем старым векселям, требования об улучшении жилищных условий почти совершенно отсутствуют. В «Гор.-Зав. Листке» за 1905—6 г.г. перечислены почти все стачки, происходившие за это время в районах угольной и металлической промышленности. И ни разу в них за это время не было пред'явлено каких-либо требований об улучшении жилищ. Требования улучшения санитарных условий выдвигались часто, но они касались обычно условий труда на фабриках и заводах. Что же касается самих жилищ, то в тех случаях, когда выдвигались какие-либо требования, они касались обычно бесплатности, а не качества жилищ. Интересно, между прочим, что даже в Наказе депутатам Государственной Думы от рабочих Екатеринославской губернии жилищный вопрос также не упоминается.

Совершенно особо в этом отношении стоит только район нефтяной промышленности. Здесь рабочими выдвигались определенные требования; в районе Грозного, особенно же в районе Баку, в течение многих лет (вплоть до Октябрьской революции) жилищный вопрос не сходил с порядка дня; здесь почти беспрерывно составлялись проекты и предпринимались попытки его разрешения. На этом районе необходимо поэтому остановиться особо.

Жилищный вопрос на Бакинских промыслах.

Условия нефтяной промышленности, особенно же Бакинского района, заключали в себе много особенностей значительно облегчавших борьбу рабочих. Здесь, прежде

всего, наблюдалась необычайная концентрация рабочих на небольшом сравнительно пространстве. Затем, ни в одной отрасли промышленности не отражались так губительно на производстве (а вместе с тем, конечно, и на высоте прибыли) даже краткие перерывы в работе, а, следовательно, и стачки. К этому необходимо добавить еще, что ни одна отрасль промышленности, вероятно, не давала таких высоких прибылей, как нефтяная (особенно, опять-таки, бакинская). Что же касается специально жилищных отношений, то здесь примешивалось еще одно, может быть, самое существенное обстоятельство, также очень облегчавшее борьбу рабочих за улучшение жилищ.

Первое очень обстоятельное обследование жилищных и вообще санитарных условий на промысловой площади произведено еще в 1899 г. на средства нефте-промышленника Бенкендорфа, белого ворона среди бакинских нефтепромышленников. Он выяснил ужасающие санитарные условия промышленной площади и полную негодность во всех отношениях жилищ бакинских промысловых рабочих. Но в этом отношении он, конечно, ничего нового бакинским нефтепромышленникам не сказал: все это они знали и раньше, хотя и не в столь осязательной и не в столь обоснованной цифровым материалом форме. Его доклад, прочитанный на XIV с'езде, нефтепромышленников подействовал на них не картиной жилищных отношений и не данными о степени загрязненности промысловой площади, а другими цифрами и соображениями. Он подсчитал, что жилищами, вследствие необходимо очень строгих противо-пожарных правил, «отнято от бурения» около 100 десятин, а так как в то время земля на промысловой площади расценивалась не ниже 1 млн. рублей за десятину, то присутствие здесь жилых помещений обозначало собою мертвый капитал не менее чем в 100 млн. рублей. Следовательно, вынося жилища за черту промысловой площади, хотя бы это и потребовало нескольких миллионов рублей, нефтепромышленники совершали, в сущности, весьма выгодную коммерческую сделку.

Здесь, таким образом, создалось единственное в своем роде положение, когда и рабочие и предприниматели были одинаково заинтересованы и одинаково выигрывали от

уничтожения плохих жилищ на промысловой площади и постройки хотя бы самых лучших жилищ за ее чертой. Понятно поэтому, что предложение Бенкендорфа построить за чертой промысловой площади особый рабочий поселок и вынести туда все жилища, школы, лечебницы и даже некоторые мастерские встречено было на с'езде аплодисментами.

Тем не менее дальше аплодисментов дело, в сущности, не пошло. Так уродлив был государственный аппарат полицейски-деспотической России, что даже такая явно выгодная для всех заинтересованных сторон операция все же не могла быть осуществлена.

С'езд тогда же принял решение вынести жилые помещения за черту промысловой площади и обратиться к правительству с ходатайством о разрешении арендовать необходимые для этого земли у соседних крестьянских обществ (на Кавказе крестьяне тогда не имели права сдавать в аренду своих земель без разрешения управления государственными имуществами). Никому не приходила в голову мысль, что с этой стороны могут встретиться какие-нибудь препятствия, так как правительство по меньшей мере ничего в данном случае не теряло, а со стороны фиска даже несомненно выигрывало. И тем не менее препятствия встретились, хотя и довольно неожиданные. Указанный первой комиссией С'езда участок управление государственными имуществами нашло недостаточным. По его мнению, можно было наметить участок лучший и более обширный, что оно и предложило сделать. По указаниям управления затем несколько раз менялись планы и размеры участков, хотя С'езд каждый раз принимал все указания управления. В 1903 г. разразилась первая всеобщая забастовка на Бакинских промыслах, и в числе требований рабочих существенное место занимал вопрос о выводе рабочих жилищ за пределы промыслов. К этому времени, однако, вопрос о необходимых для этого участках все еще не был разрешен. Министерство, правда, не делало уже новых указаний относительно размеров и расположения участков, но оно потребовало, чтобы С'езд, кроме уплаты крестьянам определенной суммы за земли, взял на себя также обязательство

погашения всех возможных в будущем претензий по арендованным землям, которые будут признаны судом подлежащими удовлетворению. Уже одно это должно было вызвать со стороны нефтепромышленников недоумение и недовольство, так как им предлагали взять на себя обязательства, размеры которых никто заранее учесть не мог. Но от них потребовали еще большего: чтобы по всем делам, связанным с устройством рабочего поселка, представитель горного управления был допущен с правом решающего голоса в святая святых нефтепромышленников—в Совет С'езда. С'езд нашел это для себя совершенно неприемлемым и отверг оба предложения. Таким образом, когда разразилась в декабре 1904 г. вторая всеобщая забастовка, вопрос о необходимых для поселка участках земли все еще не был разрешен, и по коллективному договору, который заключен был между промышленниками и рабочими, взамен квартир натурой рабочие получили квартирные деньги.

Какое значение придавали еще тогда нефтепромышленники вопросу о поселках, видно, между прочим, из речи, произнесенной на XX С'езде (в конце января—начале февраля 1905 года) одним из его членов, Тер-Микаэльянцем. «Во время забастовки,—говорил он,—возник вопрос о квартирах; рабочие недовольны; но что мы можем сделать без поселков. Будут поселки—тогда и рабочего вопроса не будет». Из последовавшей затем речи председателя Совета, П. Гукасова, выяснилось, однако, что министерство снова предлагает уже другие участки, хотя таких же размеров и за ту же цену.

В мае этого же года начались опять забастовки, а в августе произошла армяно-татарская резня, во время которой большая часть промыслов сгорела, в том числе, конечно, и жилища. Вопрос, следовательно, еще больше обострился, так как теперь рабочим приходилось жить вне промыслов и тратить много времени на переезды.

В октябре того же года в Петербурге созывается совещание нефтепромышленников с участием представителей от рабочих, на котором был заключен новый коллективный договор. Вопрос о жилищах снова, конечно, был поставлен и снова «остался открытым»: избрана была только опять

комиссия, которой поручено было представить доклад очередному с'езду нефтепромышленников.

В следующем, 1906 г., снова созвано было в П.-Б. совещание, на котором рабочие опять выдвинули старое требование об устройстве рабочих поселков. Но на этом совещании вопрос о поселках оказался еще в худшем положении. За те почти десять лет, в течение которых вопрос об отводе участков переходил из одной канцелярии в другую, большинство крупных фирм построило дома для своих служащих и рабочих частью на самих промыслах, частью на землях соседних крестьян, на основе частных соглашений. Они поэтому стали уже довольно равнодушно относиться к вопросу о поселках. И когда, наконец, уже в 1907 г. был утвержден отвод участков и был созван экстренный с'езд, нефтепромышленники не могли прийти к единодушному мнению. Крупные фирмы явно не хотели принимать участия в расходах, а для мелких—это были расходы непосильные. Экстренный с'езд поэтому ограничился компромиссным решением: поручил Совету представить к следующему с'езду разработанный проект, осветив также вопрос об изыскании средств *).

В 1908 г., наконец, вопрос о поселках поставлен был на С'езде и на нем выяснилось совершенно определенно, что крупные фирмы не хотят брать участки и не хотят участвовать в расходах по организации поселка. На этом С'езде от имени рабочих выступал Л. А. Рин. «Надо 40 тысячам рабочих устроить жилища,—заявил он,—для этого, с трамваем и канализацией, потребуется около 20 млн. Эти деньги вы должны обеспечить, и только тогда будут поселки. Как вы их достанете—это не наше дело. Но мы будем настаивать, чтобы вы их обеспечили; иначе все разговоры о поселках—пустые слова... Я пришел сказать вам, что, кроме правительства и нефтепромышленников, есть еще третья сторона—рабочие. Их передовая, организованная в союзы, часть прислала меня к вам—не грозить и упрекать и не просить, но заявить, что мы настаиваем на открытом и ясном ответе. Довольно игры в недомолвки, довольно

*) Д-р Л. Б. Файнберг. «Жилища Бакинских Нефтепром. Рабочих», стр. 78—88.

тумана... Признайте участие рабочих во всем деле с поселками, признайте принудительность их устройства и обеспечения деньгами или, если хотите, отвергните все это» *).

С'езд, однако, не сделал ни того ни другого. Вопрос снова был отложен до следующего с'езда. А затем постепенно изменилась вся политическая обстановка, благодаря которой рабочие потеряли возможность так открыто и решительно пред'являть свои требования, как они могли это делать до 1908 г.

С тех пор вопрос о жилищах на Бакинских промыслах подымался много раз (почти на каждом С'езде), но каждый раз безрезультатно, так как крупные фирмы уже раньше построили дома для своих рабочих и не хотели принимать участия в общих расходах. По обследованию статистического Бюро Совета С'ездов, произведенному уже в 1914 г., 58% рабочих жили в помещениях, принадлежащих фирмам. Естественно, что эти фирмы добровольно не хотели принимать участия в расходах по организации отдельного рабочего поселка, а принудить их к этому рабочие не могли. Поэтому даже и на нефтяных промыслах вопрос о жилищах оставался неразрешенным вплоть до Октябрьской революции и перешел к ней по наследству вместе со всеми другими неразрешенными социальными и политическими вопросами.

*) Там же, стр. 89.

Глава IX.

ЖИЛИЩНО-СТРОИТЕЛЬНАЯ КООПЕРАЦИЯ.

Тяжелые жилищные условия, в которые поставлено было новым хозяйственным строем большинство городского населения, конечно, не могли не вызывать самых разнообразных попыток их улучшения в том числе и улучшения путем самопомощи. Уже в 40-х годах среди английских рабочих наблюдаются первые попытки кооперации, т. е. попытки улучшать общие условия жизни при помощи совместной организации закупки и распределения необходимых им продуктов. Что касается жилищ, то здесь возникновение и развитие кооперации усиливалось еще тем, что в первый период капитализма жилищный кризис больно задевал не только рабочих, но и значительную часть мелкой буржуазии.

Жилищные О-ва и Союзы в Англии.

В Англии первые строительные Т-ва ставили своей задачей помочь малосостоятельным людям приобрести в собственность соответствующий их потребностям небольшой домик. Т-во при этом выдавало ссуду в размере от $^2/_3$ до $^4/_5$ необходимой для постройки суммы, которая затем выплачивалась в течение 15—20 лет помесячно или по четвертям года. На выдаваемую ссуду начислялись платежи в размере 4—5%. Таких Т-в (Buildings Society) ко времени перед войной насчитывалось в Англии 1.633, и общая сумма их капиталов равнялась 670 млн. руб. Ежегодно они выда-

вали приблизительно по 82 млн. рублей ссуд и получали 78 млн. погашений. Некоторую, хотя уже значительно более скромную сумму, на те же цели потратили также потребительские союзы: около 65 млн. на займы под жилищное строительство и около 60 млн. на жилищное строительство для собственных нужд.

В ряду общих мероприятий по устранению жилищной нужды строительные общества, являющиеся в действительности ссудными банками на цели строительства, сделали, конечно, много; но они вовсе не решали жилищного вопроса для рабочих, которых он задевал больше всего. Рабочие не могут приобретать домов в собственность прежде всего потому, что строительное о-во требует все же и личного, довольно значительного единовременного взноса. Даже если оно выдает $^4/_5$ необходимой для постройки суммы, то $^1/_5$, т. е. около 400—500 рублей, необходимо покрыть единовременно из собственных средств. Это доступно в лучшем случае только высоко-квалифицированным рабочим. Но самое главное это то, что рабочие не могут обычно рассчитывать на постоянное, в течение многих лет, пребывание на одном и том же месте; следовательно, не могут связывать себя недвижимой собственностью, так так при переезде ликвидация ее связана с немалыми затруднениями и, конечно, потерями. Для рабочих необходимо было искать другую форму самопомощи против жилищной нужды, и английские кооператоры считают, что они нашли ее в форме строительной кооперации квартирантов Co-partnerschip of Tenants.

Практика показывает, что в жилищном хозяйстве элемент личной заинтересованности имеет важное значение Обладающие в этом отношении богатым опытом английские кооператоры считают, что даже в крупных городах, при высокой степени культурности городского населения, при строгом жилищно-строительном надзоре и пр., все же личная заинтересованность уменьшает издержки по содержанию дома по крайней мере на 1%. В то же время личная собственность на недвижимость при современных условиях неизбежно вырождается в монополию со всеми ее уродливостями. Необходимо, следовательно, было найти такую форму жилищной кооперации, которая сохранила бы пре-

имущества личной заинтересованности, но без уродливостей, которые вырастают из права частной собственности.

Кооперативы квартирантов строятся на основе закона о товариществах с ограниченной ответственностью (т. е. таких, где каждый член Т-ва отвечает имущественно за его дела только своим вкладом). Необходимый капитал составляется из паевых взносов, в размере от 10 до 100 рублей, которые могут вноситься и целиком и частями. Никто из членов не может иметь паев больше чем на 2 тыс. рублей, но каждый может делать вклады в виде займов Т-ву в любом размере. Правление или Совет избирается затем собранием пайщиков и ему поручается вести дело по осуществлению жилищного строительства.

Когда накопилась достаточная сумма денег, товарищество поступает следующим образом. На какой-нибудь из окраин разросшегося города приобретается большой участок земли, который и распланировывается наиболее соответствующим образом, принимая во внимание особенности поверхности участка и количество предполагаемых квартир. Участок обычно разбивается с таким расчетом, чтобы каждый домик мог иметь также место для огорода. Затем самые строения располагаются так, чтобы в центре находились здания общественного характера (школы, клубы, магазины), чтобы оставалось достаточно места для игр и детям и взрослым, общественных садов и пр., чтобы достигались, наконец, наибольшие удобства и красота не только в отдельных строениях, но и в расположении всего поселка в целом. Понятно также, что при постройке домов и их расположении в наибольшей мере принимаются во внимание санитарные требования и необходимость снабжения каждой квартиры всеми необходимыми в этом отношении приспособлениями. Построенные дома сдаются затем в наем членам кооператива по обычным ценам, расчеты же с пайщиками производятся следующим образом: высчитываются все расходы по приобретению и распланировке участка и по постройке самих домов, принимая при этом во внимание, что товарищество должно выплачивать за внесенные паи 5% и за вклады (займы) 4%. Вместе с необходимыми отчислениями на ремонт и амортизацию эта сумма и будет

представлять собой себестоимость квартиры. Она обычно ниже той квартирной платы, которая взимается в частных домах и даже, повидимому, в муниципальных. Товарищество, конечно, имеет возможность пользоваться всеми преимуществами крупного предпринимателя в смысле получения дешевого кредита при покупке и распланировке земельных участков и заготовке строительных материалов, вместе с посильным содействием очень большого количества участников, из которых каждый равно заинтересован в возможном сокращении расходов. Получаемая при этом разница между себестоимостью квартиры и ее обычными в данной местности размерами составляет излишек, который распределяется между пайщиками пропорционально внесенной ими квартирной плате. Этот излишек, однако, не выплачивается наличными деньгами, а записывается на счет квартиранта-пайщика до тех пор, пока сумма причитающихся ему платежей не будет равняться полной стоимости занимаемой им квартиры. После этого только он может получить причитающуюся ему сумму наличными деньгами.

Здесь, таким образом, все участники Т-ва должны заботиться о возможной сохранности общего имущества, которым обеспечиваются их взносы, и о возможном сокращении расходов, так как от их высоты зависит размер причитающихся на долю каждого «излишков». В то же время, в случае необходимости переезда в другое место, каждый из участников без труда и без всяких потерь может реализировать причитающиеся ему паи и сумму излишков, так как они могут быть разбиты на мелкие суммы и приносят процент, считающийся в Англии вполне приличным.

Строятся товариществами исключительно мелкие дома особняки, так называемые односемейные, которые и предоставляются членами Т-ва по мере их изготовления, и каждый квартирант занимает предоставленное ему жилище, пока он в нем нуждается. Т-во вполне обеспечено правильной уплатой квартирных взносов, так как оно пользуется правом покрывать все недоимки из числящихся за каждым членом паев, вкладов и «излишков». Бережное отношение к квартире, кроме коллективного интереса, обеспечивается также тем, что весь внутренний ремонт производится

за счет с'емщика квартиры. Благодаря этому же коллективному и личному интересу, каждый квартирант охотно подчиняется надзору за состоянием и содержанием квартир, в общем очень строгому.

Первым из таких кооперативов—квартирантов, применивших систему кооперативной постройки квартир и выплату разницы между себестоимостью квартиры и обычной квартирной платой, был «Tenant Co-operator ltd» (квартирант-кооператор, т-во с ограниченной ответственностью), организованный в 1888 г. К началу 900-х годов он располагал уже земельным имуществом, расположенным в пяти различных округах, общей стоимостью в 300 тыс. рублей. Через 13 лет после того, уже в самом начале 900-х годов, было организовано второе общество квартирантов, у западной черты Лондона, в предместьи Илинг («Ealing Tenants, ltd»). Оно ограничилось застройкой одного, но крупного земельного участка, и потому результаты получились значительно более благоприятные. Этот результат, впрочем, мог происходить также от того, что второй кооператив организовался под самым Лондоном, где всегда ощущалась острая нужда в жилищах. Уже через пять лет после своего основания кооператив этот располагал таким же земельным имуществом, как и первый кооператив, основанный на 13 лет раньше. Кроме того, так как все операции этого второго кооператива сосредоточены были в одном пункте, на большом сравнительно пространстве, он имел возможность провести более совершенную распланировку и обставить поселок садами, площадками для игр и пр. в таких размерах и формах, какие недоступны на участках мелких. Этот кооператив поэтому скоро приобрел славу образцового кооператива и теперь известен под именем «кооперативного поселка-пионера» («Peoneer Co-partnership village»).

Ко времени перед войной в Англии насчитывалось уже 14 таких кооперативов, которые еще с июня 1907 г. были об'единены в Союз, общий капитал которого равнялся 3.300 тыс. руб. Все же недвижимое имущество этих кооперативов к ноябрю 1914 г., согласно официальным данным, равнялось $34^1/_2$ мил. рублей и занимало пространство в 900 акров.

Для пропаганды идей жилищной кооперации и содействия делу кооперативного домостроительства еще в 1907 г. организован был союз, под именем «Co-partnership Tenents Hausing Council», вокруг которого быстро об'единились все существующие в Англии строительные кооперативы квартирантов. Союз этот ставит своей задачей: а) давать на основе накопленного уже опыта консультационные советы о наилучших способах приобретения крупных участков земли, их распланировки и застройки; б) оказывать содействие присоединившимся к Союзу кооперативам в деле образования необходимых капиталов; в) об'единить заказы и требования отдельных кооперативов, чтобы использовать таким образом для каждого отдельного кооператива выгоды оптовых закупок.

Каждый отдельный кооператив, присоединившийся к Союзу, должен приобрести определенное количество его паев, соответственно состоянию своего актива.

До войны, как общее правило, кооперативы должны были на каждые 10 тыс. стоимости своего жилищного фонда покупать один пай союза в 100 руб., при чем все возможные от операций Союза прибыли распределяются между участниками по тому же принципу, по которому они распределяются и отдельными кооперативами между своими членами.

Дела союза ведутся Правлением, члены которого избираются из состава Правлений отдельных кооперативов. Союз имеет четыре отдела соответственно главнейшим четырем функциям, которые ему приходится выполнять.

1. Финансовый Отдел. Он ведает образованием капиталов в виде паев, займов или ипотек, необходимых различным кооперативам для строительных работ на их земельных участках. Этот же отдел дает отдельным кооперативам все необходимые сведения и советы по финансовым делам.

2. Счетный Отдел. Он дает отдельным кооперативам советы и инструкции по ведению бухгалтерских книг; он же производит периодические ревизии счетоводства отдельных кооперативов.

3. Отдел Закупок. В нем об'единяются все заказы отдельных кооперативов на строительные материалы, чтобы

путем оптовых закупок и при возможности расплаты наличными получать необходимые материалы по возможно низким ценам.

4. Отдел распланировки и строительства. Он имеет в своем составе опытных архитекторов и предназначен для содействия союзным кооперативам при распланировке земельных участков и ведении построек.

Таким путем опыт и практика каждого отдельного кооператива служат для облегчения дальнейшей работы всех остальных. Уже перед войной ставился также вопрос об об'единении страхования весьма крупного, в общем, имущества строительных кооперативов.

Жилищно-строительные кооперативы выполняли несомненно большую работу по улучшению жилищных условий, размеры которой мы могли видеть из приведенных раньше цифр. Между тем необходимо иметь в виду, что вокруг Союза об'единились до войны еще не все кооперативы квартирантов и далеко не все кооперативы придерживались тех же принципов коллективной собственности и исчисления излишков. Официальная перепись жилищных кооперативов, произведенная в апреле 1914 г., насчитывала 49 кооперативов квартирантов. Таким образом, приведенные раньше цифры учитывают только часть, хотя и значительную, произведенной работы.

Но деятельность жилищной кооперации выражается не только этими цифрами. Как правильно отметил архитектор-консультант Союза, Юнвин, кооперативы квартирантов не только создали в Англии для многих возможность пользоваться теми преимуществами, которые раньше доступны были только людям состоятельным, но и ввели в практику новые формы и способы пользования недвижимым имуществом. Раньше только люди очень состоятельные могли иметь вокруг дома цветники, зеленые лужайки, площадки для тенниса, для детских игр; могли располагать свое жилье таким образом, чтобы видеть из окна красивые дали и пр. Все это было недоступно не только большинству населения, но даже большинству домовладельцев. Только в отдельных, исключительных случаях какой-нибудь просвещенный землевладелец или какое-нибудь о-во могли так распланиро-

вать свой земельный участок, чтобы он производил приятное впечатление, и чтобы его красоты доступны были для общего пользования. Обычно же все и вся приносится в жертву наибольшей выгоде, которая достигается тем, что земельный участок разбивается на возможно большее количество мелких и мельчайших участков, парцел. Характерной чертой такой распланировки является полная замкнутость каждой отдельной парцелы. Она рассчитана на стремление к строгой обособленности каждого отдельного владельца, который получает удовлетворение только от собственности и которому совершенно недоступны радости совместного пользования чем-либо.

«Совершенно иначе, конечно, распланировывается земельный участок, который застраивается по принципам строительной кооперации. Здесь имеется в виду не определенное количество отдельных лиц, каждому из которых нужно выделить особый участок, а потребности некоторого целого. Здесь необходимо создать приют для некоторого об'единения, которое является как бы одним живым организмом. Для этого живого организма необходим центр: институты, клубы, школы, вокруг которого группируется весь поселок. Весь земельный участок может быть распланирован сообразно его особенностям и преимуществам, именно, как один целый участок; его естественные красоты, его виды на холмы и долины будут использованы для всего населения поселка. Площадки и беседки для детей, места для тенниса, для крокета или игры в мяч могут быть расположены так чтобы дома группировались вокруг них, имели перед собой большой простор, много воздуха и света. Самые дома строятся и располагаются таким образом, что они представляют собою приятную картину в целом. Вместо бесконечной линии поставленных рядом, но внутренно ничем не связанных между собою домов, здесь дома расположены группами, которые затем об'единяются в более крупные комплексы по определенному плану и согласно определенной идее. Поэтому не только каждый отдельный домик имеет красивый вид, но и все расположение поселка носит ясно выраженный характер единства, вытекающий из характера отношений между членами общины. В нем выражаются гармо-

ния и красота целого. И эта гармония целого, в свою очередь, воспитывающим образом воздействует на каждого члена поселка» *).

В такие формы вылилась в Англии строительная кооперация, благодаря тому, что здесь она об'единяет почти исключительно рабочих. Остальные слои населения, обладающие хотя бы очень скромными сбережениями, могут приобрести жилище и без помощи кооперации. В Германии строительную кооперацию пришлось осуществлять при условиях, во многом отличных от английских; она там приняла поэтому иной характер.

Строительные кооперативы в Германии.

В Германии первые строительные кооперативы возникли в начале 70-х годов, в связи с агитацией Шульце-Делича. Они, однако, слабо развивались, в значительной мере вследствие недостатков в законодательстве того времени. Некоторое оживление жилищной кооперации начинается только с конца 70-х годов, когда открыт был 1-й строительный кооператив во Фленсбурге по типу датских кооперативов. Он требовал от своих членов небольшого вступительного взноса и обязательства ежемесячными взносами, пропорциональными доходам, или единовременным крупным взносом покрыть определенный пай. Так составлялся первоначальный оборотный капитал, с которым кооператив и приступал к делу. Необходимый для постройки капитал составлялся путем выпуска заемных писем, ипотек, займов и проч. Выстроенные дома распределялись между членами; в тех случаях, когда домов было меньше, чем желающих— по жребию.

И Шульце-Деличевские кооперативы и возникшие позже кооперативы по типу датских — строились по принципу приобретения домов в собственность. Член коопера-

*) Все сведения об английской жилищной кооперации взяты из протоколов VIII Международного С'езда кооперативов; стр. 193—203 немецкого издания (они изданы были в 1911 г. на французском, немецком и английском языках). Цифровой материал имеется в Year Book of Social Progres за 1914/15 г., стр. 218—219.

тива вносил единовременно или по частям определенную сумму, составляющую некоторую часть продажной цены дома, который он и занимал вначале, как наемщик, продолжая уплачивать, кроме квартирной цены, также еще некоторую сумму в погашение стоимости дома. После погашения определенной части—обычно одной трети стоимости дома—последний передавался наемщику в собственность. Недоплаченная сумма либо переписывалась на владельца в виде ипотеки, либо попрежнему погашалась частичными взносами. Так как на этой почве возникало не мало случаев явной спекуляции, то впоследствии в устав внесены были различные ограничительные пункты, затрудняющие перепродажу кооперативных домов; между прочим право кооператива, в случае продажи дома, оставить его за собой по его первоначальной продажной цене.

Такие кооперативы, смягчая несколько остроту жилищной нужды, ни в какой мере, конечно, не могли помочь рабочим по причинам, о которых мы говорили уже выше, при описании строительной кооперации в Англии. Это ясно было и для самих кооператоров типа Шульце-Делича, и некоторые из них пытались строить кооперацию иначе, применяясь именно к нуждам рабочих. Со второй половины 80-х годов возникает уже определенное стремление строить жилищную кооперацию по типу английскому, а не даткому, т. е. ставить задачей кооперации постройку домов-квартир, а не домов, предназначенных для передачи в собственность. Первый такой кооператив возник в Ганновере в 1886 г., под именем «Сберегательно-Строительного Союза». Этот Союз ввел, как правило, систему постройки домов с целью сдачи их в наймы своим членам.

При этом условии связь членов с кооперативом и преимущества их выражаются в том, что они не могут быть выселены с квартиры, пока они выполняют все свои обязательства и содержат в порядке занимаемое ими помещение; квартирная плата, которая обычно несколько ниже, чем в частных домах, также не может быть повышена. Рабочий, член кооператива, следовательно, обеспечен вполне благоустроенной и несколько более дешевой, чем в

частных домах, квартирой и в то же время совершенно не связан с ней.

Эти условия вполне приемлемы и выгодны для рабочих; кооперативы несомненно отвечали потребности в них и потому начали быстро развиваться. Вскоре после ганноверского такие же кооперативы основаны были в Берлине, Альтоне, Дортмунде, Дрездене.

Распределение их затруднялось только ограниченностью средств, какими могли располагать рабочие; между тем именно в Германии, при бешеной дороговизне строительных участков, постройка каждого дома требовала крупного первоначального капитала. Это затруднение, однако, также было устранено с введением в Германии в 1889 г. больничных касс и инвалидных фондов, которые скоро приняли крупные размеры. Ясно было, что улучшение жилищных условий рабочих уменьшает расходы на лечение. Больничные кассы, следовательно, заинтересованы были в постройке хороших здоровых квартир для застрахованных. В то же время суммы, затраченные на постройку дома, можно считать наиболее обеспеченными, так как недвижимости в городах везде имеют тенденцию к повышению в ценах. Выдача строительным кооперативам займов из больничных и инвалидных фондов не представляла поэтому никакого риска и была выгодна для самих этих учреждений. Система финансирования строительных кооперативов из сумм больничного и инвалидного фонда получила поэтому в Германии довольно широкие размеры и, конечно, благоприятно отразилась на развитии кооперативов. Расцвет строительной кооперации именно и начинается поэтому со времени участия больничных и инвалидных касс в жилищном строительстве.

Что касается числового выражения результатов жилищно-строительной кооперации, то оно трудно поддается учету, так как правильной статистики кооперативного движения в Германии не ведется. По официальным данным уже к началу 1908 г. насчитывалось 747 строительных кооперативов, в которых числилось 147 с лишним тысяч членов. Но эти данные расходятся с таковыми же данными, имеющимися в различных изданиях самих кооперативов.

Так, по ежегоднику Всеобщего Союза кооперативов, к тому же 1908 г. числилось 848 строительных кооперативов; таких же кооперативов, которые осуществляли принципы кооперативной собственности (т. е. строили дома не для того, чтобы передавать их в собственность своим членам) было только 184, из которых, в свою очередь, 168 состояли в Союзе строительных кооперативов. Членов в них насчитывалось 65½ тысяч, при чем 10 кооперативов имели каждый более тысячи членов и четыре кооператива даже больше 3 тыс.: Дрезденский Сберегательно-Строительный Союз — 3061, Дортмундский — 3104, Берлинский — 4.839 и Берлинский же жилищный союз чиновников даже 9.700 чл. Из общего числа 168 кооперативов к 1908 г., правда, 30 кооперативов еще не приступали к строительной деятельности; остальные же 138 успели построить около 20 тыс. квартир. Из них два крупных союза построили каждый более чем по 1 тыс. квартир, Берлинский Союз чиновников построил 2290 квартир и Дортмундский Строительный союз — 1211. Ценность построенных этими кооперативами домов, по их книгам, равняется, в круглых цифрах, 62 млн. рублей. Эти же союзы к 1908 г. имели паевых капиталов и сбережений (они являются вместе с тем сберегательными кассами для своих членов) 8½ млн. рублей и располагали резервным фондом в 500 тыс. рублей.

Наибольшее развитие строительные кооперативы получили в западных провинциях, имеющих резко выраженный промышленный характер. Чем дальше от них на восток, тем слабее становится строительная кооперация, которая, однако, снова становится более оживленной в Познани, в Силезии и Саксонии; в южных государствах Германии в 1908 г. можно было наблюдать только зачатки строительной кооперации. Ее тесная связь с промышленным развитием и концентрацией рабочих, как и можно было ожидать, совершенно очевидна.

Очень интересно было бы, конечно, установить характер германской строительной кооперации, в какой мере она проводит принципы английских строительных кооперативов, послуживших вначале несомненно примером также для германской кооперации. К сожалению, в Германии нет

столь же подробной и правильной кооперативной статистики, как в Англии, поэтому сделать это довольно трудно. По тем несколько отрывочным данным, какие имеются, физиономия германской строительной кооперации представляется в следующем виде. Из числа строительных кооперативов, относительно которых имелись в 1908 г. сведения, 133 кооператива построили 11198 квартир для найма и только 55 кооперативов строили дома для передачи их в собственность своим членам; этими 55 кооперативами построено было 3670 квартир. Таким образом, кооперативная собственность в виде домов, которые строятся только для пользования, а не для передачи в собственность, явно преобладает. Странным, однако, представляется тот факт, что в Рейнских провинциях, т. е. в наиболее промышленно-развитой части Германии, где явно преобладает рабочее население, домов-квартир строится меньше, чем домов, предназначенных для передачи в собственность. Из 2756 домов, построенных здесь строительными кооперативами, к концу 1908 г. насчитывалось 1253 наемных дома и 1460 домов построены для передачи в собственность.

Уже перед войной имперским статистическим бюро произведено было анкетного характера обследование кооперативов, результаты которого были опубликованы только в 1916 г. Но оно охватило только строительные кооперативы, примкнувшие к союзу, и дает только самые общие сведения об их количестве и размерах деятельности. Согласно анкете, количество строительных кооперативов к 1913 г. увеличилось до 1.469 и количество членов в них—до 210 тыс.; стоимость же возведенных ими домов определяется анкетой приблизительно в 200 млн. рублей.

Несмотря на столь внушительные цифры, работа строительных союзов в общей массе жилищного строительства представляет собою все же очень скромную величину, 1 - 2 процента; хотя, правда, в отдельных городах, напр. Лейпциге, Дрездене, в некоторые годы количество домов, построенных строительными о-вами, доходит до 10, 20, даже 30 процентов вновь выстроенных жилищ.

Но их значение и влияние определяется, конечно, не только относительными цифрами вновь построенных домов.

При выработке планов кооперативных домов принимают участие лучшие архитекторы Германии, и по красоте, степени благоустройства, выгодности расположения и даже дешевизне стройки кооперативные дома являются образцовыми, и это, конечно, не может не оказывать влияния также и на частное строительство. По общему признанию, кооперативные дома давно уже являются «стандартом» в строительстве, и частным предпринимателям невольно приходится равняться в своей работе по этим домам.

Но еще более существенное значение имеет то влияние, какое оказывает кооперативное строительство на самих жильцов. В этом отношении, правда, германские кооперативы значительно уступают английским, так как в них менее определенно выражен общественный характер в расположении и пользовании жилищем. В Германии кооперативам также приходится в большинстве случаев строить многоэтажные дома, чтобы на небольшом пространстве разместить, как можно больше, жильцов. Тем не менее, положение этих жильцов в кооперативных Mietshäuser (наемных домах) совершенно иное, чем в частных Mietskasernen (наемных казармах). Кооперативный наемный дом создан усилиями всех членов кооперации, квартирная плата в нем определяется только суммой произведенных расходов, и каждый квартирант, член кооператива, является не временным только его постояльцем, пребывание которого здесь зависит от случая и воли домовладельца. В кооперативном доме поэтому жильцы приучаются постепенно заботиться и следить за тем, чтобы жилище требовало, как можно меньше, расходов, чтобы оно содержалось в чистоте и порядке, чтобы совместная жизнь в одном доме доставляла, как можно меньше беспокойств и неудобств. Как медленно и трудно создаются эти новые привычки и навыки разумного сожительства, даже при высокой степени культуры и дисциплинированности германцев — это признают все, кто знакомился с работой немецких строительных кооперативов*).

*) Сведения о немецких жил.-строительных кооперативах также взяты из протоколов VIII Международного с'езда кооператоров; стр. 178—192 немецкого издания.

ЧАСТЬ ВТОРАЯ

ЖИЛИЩНОЕ ХОЗЯЙСТВО ПОСЛЕ МИРОВОЙ ВОЙНЫ

ВВЕДЕНИЕ.

Война должна была значительно изменить отношение господствующих классов к жилищной проблеме. Большая часть взрослого населения пошла на фронт или, в порядке той же воинской повинности, на фабрики и заводы, вырабатывающие снаряжение для армии. Поэтому, хотя бы для поддержания дисциплины в армии, нужно было принять какие-нибудь меры, чтобы семьи ушедших на войну не остались без приюта или не подверглись усиленной эксплоатации со стороны домовладельцев. В континентальных странах Европы дело, однако, ограничилось только мерами против повышения квартирной платы и против выселений.

В Англии вопрос стоял сложнее. Здесь и до войны имущим классам приходилось в большей мере считаться с требованиями рабочих, чем на континенте, а с об'явлением войны в этом отношении положение стало еще более затруднительным. Англия не имела постоянной армии (по европейскому масштабу) и не знала обязательной воинской повинности (последняя была введена только на третьем году войны). И для пополнения армии и для сохранения порядка в стране господствующие классы в Англии не имели поэтому возможности пользоваться теми способами, какие были в распоряжении правительств остальных воюющих стран. Вместо военного положения, которое обеспечивало там и пополнение армии и правильную работу на фабриках, в Англии первый министр, Ллойд Джордж, вынужден был ездить по всей стране и выступать на рабочих собраниях, доказывая необходимость и неизбежность участия в войне

и убеждая рабочих вступать в ряды армии и не устраивать стачек. Благодаря его талантам и необычайной энергии, правительству удалось добиться заключения коллективного договора между предпринимателями и рабочими в масштабе всей страны. Согласно этому договору, рабочие обязались на время войны не об'являть стачек и не применять «трэдюнионистских гарантий», которыми ограничивалась напряженность труда, допущение к работе женщин и подростков, допущение неквалифицированного труда и мн. др. Естественно, что при этом господствующие классы должны были многим поступиться и еще больше пообещать, и естественно, что в области жилищных отношений в Англии нельзя было ограничиться изданием обязательных правил о невыселении и неповышении квартирной платы. В каком духе велись тогда речи ответственными руководителями Англии и какие давались обещания, мы можем судить по заявлению Ллойд Джорджа, которое он сделал на одном из собраний непосредственно после войны, когда правительство уже не так остро нуждалось в поддержке рабочих. «Какова должна быть наша задача, спрашивал он: сделать из Англии страну, достойную героев. Slums не могут быть жилищами людей, которые выиграли войну. Дать жилища всему населению — такова задача нации».

Естественно поэтому, что в Англии уже во время войны ставились такие задачи и пред'являлись такие требования, о которых нельзя было и думать на континенте.

Глава I.

ПРОЕКТЫ НАЦИОНАЛЬНОГО СОВЕТА ЖИЛИЩНОЙ РЕФОРМЫ.

Уже весной 1916 года Национальным советом жилищной реформы в Англии созван был конгресс для обсуждения современного состояния жилищного вопроса. Конгресс вышел очень внушительным. В нем приняли участие около 400 делегатов представителей муниципалитетов, Союза Строителей, союза строительных рабочих, трэд-юнионов и различных благотворительных о-в. На с'езде выработана была очень пространная резолюция, которая и предложена была правительству, как программа действий, необходимых, по мнению собравшихся, для устранения жилищного кризиса. С'езд находил необходимым:

1. Разработку жилищной схемы постройки городских и сельских коттэджей, к осуществлению которой надлежит приступить немедленно по окончании войны. Накопление правительством капиталов, потребных для выполнения этой схемы. Разработку финансового плана жилищного строительства и устранение всех затруднений юридического характера, мешающих успешному жилищному строительству.

2. Финансовую помощь муниципалитетами для подготовки схемы очищения нездоровых кварталов. Подвергнуть рассмотрению те выгоды, которые получит нация в целом в смысле повышения производительности и повышения чувства гражданственности, когда лица, находящиеся в дурных жилищных условиях, будут поставлены в более благоприятную обстановку и когда их общий уровень жизни (Standart of life) будет повышен.

3. Подвергнуть специальному обследованию жилищные условия угольного района.

Эта резолюция представлена была правительству и встретила с его стороны, в лице президента департамента по делам местного управления, Вальтера Лонга, вполне сочувственный прием. Он заявил, что правительство примет во внимание все указания с'езда и рекомендовал ему и в будущем продолжать свою работу. И, действительно, уже в июле того же года департамент обратился ко всем муниципалитетам с циркулярным письмом, в котором предлагал им подготовить к октябрю месяцу жилищную схему. В письме при этом определенно указывалось, что правительство признает необходимым предоставить существенную финансовую помощь тем муниципалитетам, которые разработают и представят своевременно на утверждение департамента схему жилищного строительства. Затем, в марте 1918 г. было разослано второе циркулярное письмо, в котором давались более точные указания о размерах финансовой помощи, которую намерено оказывать правительство в жилищном строительстве. Согласно этому письму, правительство рассчитывает взять на себя покрытие 75% дефицита, который может образоваться при осуществлении жилищной схемы; остальные 25% должны быть покрыты из местных средств, для чего должен быть введен особый налог в размере 1 пенса (4 к.) с фунта стерлингов (1 червонец) доходов. В том случае, однако, если дефицит не будет покрываться этими 25%; муниципалитетам предоставляется ходатайствовать о правительственной субсидии, превышающей 75%; необходимо только, чтобы расходы из местных средств были не ниже 1 пенса с фунта стерлингов. В этом же циркулярном письме отмечалось, что схемы нового строительства должны предусматривать не более 12 домов на акр в городах, кроме того, указывалось, что при Департаменте учреждается особый комитет, который будет рассматривать планы строительства и давать советы по всем вопросам, связанным с осуществлением строительной схемы.

На первое циркулярное письмо департамента отозвались 900 муниципалитетов, которые представили схемы на постройку 150 тыс. домов.

Затем, Национальный совет занялся разработкой вопроса о типах и качестве предполагаемых к постройке домов, что представлялось задачей далеко не из легких. В английском жилищном законодательстве не только понятие о хорошем, но даже и понятие о «дурном» доме совершенно в сущности не установлено. Негодными домами—unfit hauses, признаются такие, которые по своей конструкции или по окружающей обстановке негодны для человеческого жилья. Это, конечно, очень мало определенно. Что же касается понятия о «хорошем доме», то оно еще труднее поддается определению и, конечно, меняется в зависимости от технических возможностей и роста потребностей.

Весной 1917 года Национальный совет созвал особую техническую конференцию, в которой приняли участие около 80 человек лучших английских архитекторов, санитарных инспекторов, мастеров-строителей и муницицальных служащих, составивших технический совет под председательством Смитгерста, председателя Национальной федерации трэдюнионов строительных рабочих. Этот Совет проработал до конца года и наметил ряд требований, которым должен отвечать современный хороший дом. Требования эти затем от имени Национального совета также представлены были председателю департамента по делам местного управления.

Совет исходит из того положения, что планы новых домов должны составляться с высшей мерой искусства и выполняться при самом тщательном наблюдении за постройкой. Они должны отметить собою определенный прогресс по сравнению с типами домов, которые строились для рабочих до войны. Участники совещания вместе с тем полагают, что при современном развитии искусства архитектуры хорошо спроектированный и хорошо расположенный дом вовсе не должен существенно отличаться по стоимости от «кирпичных ящиков», заполняющих в настоящее время улицы. Что же касается конструкции домов, то Совещание настаивает на необходимости выполнения в намечаемых схемах жилищного строительства следующих пунктов:

1) Дома должны быть вытянуты больше по фронту, чем в глубину, для того, чтобы обеспечить в каждой комнате достаточное количество света. Это вызовет, конечно,

увеличенный фронт, но добавочные расходы, с этим связанные, могут быть покрыты экономией в конструкции улиц, согласно с новейшими требованиями распланировки,

2) Задних пристроек лучше избегать, все комнаты должны быть расположены под главной крышей. В коттэджах для рабочих старого типа комнаты, которыми больше всего пользуются, являются вместе с тем обычно самыми темными. Жилая кухня, являющаяся обычно рабочей комнатой хозяйки дома, должна быть самой светлой и самой приятной из всех комнат.

3) В каждом из вновь построенных домов должно быть три спальных комнаты. В настоящее время уже существуют сотни тысяч коттэджей только с двумя спальными комнатами, члены совещания считают поэтому, что новые дома должны строиться по типу трех-спальных жилищ.

4) Все новые дома, как правило, должны быть снабжены также гостиной — parlour. Рабочие нашей страны знают, чего они хотят в этом отношении, и большинство желает иметь коттэдж с гостиной. Во всех тех случаях, когда это осуществимо, этому желанию необходимо итти навстречу.

5) Каждый дом должен быть снабжен ванной, с соответственным приспособлением для подачи воды. Ванна должна находиться или в особой комнате или в комнате при кухне.

6) Окна должны быть достаточно широки и возможно ближе поставлены к потолку.

7) Должны быть изданы постановления (где таковых еще не существует), требующие обязательной прокладки под полом настила из цемента или иного непропускающего влаги материала для предохранения дома от сырости. Такие же предохранительные меры должны быть приняты и в отношении стен. Отсутствию этой элементарной меры предосторожности против сырости мы обязаны распространением многих болезней среди недостаточных классов, как в городах, так и в селах.

8) Площадь пола должна быть выше поверхности почвы окружающего дом пространства. Требования п.п. 7 и 8 должны быть обязательно включены при выдаче правитель-

ственной субсидии, если не были введены заранее соответственные обязательные постановления в этом смысле.

9) Необходима организация жилищно-инструкторской части дла ознакомления жильцов со смыслом различных подробностей во внутренней конструкции дома.

Кроме того, Национальный совет находит, что деятельность органов Местного Управления в этой области не должна носить, как это было раньше, факультативный характер, т. е. являться только правом, а должна быть вменена в обязанность. По мнению Совета, правительство не должно проявлять в этом вопросе колебаний и должно настоять на том, чтобы послевоенное жилищное строительство явилось образцом, как по конструкции самих жилищ, так и по их распланировке. Совет настаивает также на том, чтобы во всех случаях, когда под строительство отводится значительный участок земли, определенная его часть, не менее 10 процентов, оставалась незастроенной и обращалась на площадки для детей, на открытые поляны и проч., при чем самые эти незастроенные пространства должны распределяться таким образом, чтобы от каждой квартиры было не больше 300 ярдов до ближайшей детской площадки, и чтобы по пути к ней не было необходимости пересекать проезжие дороги. Вообще, улицы и дороги должны быть распланированы таким образом, чтобы как можно большее пространство занято было «полезными зелеными насаждениями, а не бесполезной серой поверхностью дорог».

Весь отчет и резолюции конференции представлены были особой депутацией председателю департамента по делам местного управления, и в своем ответе депутации последний заявил, что большинство предложений Совета принимается правительством и по возможности будет проведено (мы увидим дальше, что последующее жилищное законодательство постепенно осуществило почти все пожелания и предложения Национального Совета).

Глава II.

ЖИЛИЩНЫЙ ЗАКОН 1919 г.

В ноябре 1918 г. был заключен мир, но на декабрь того же года назначены были выборы в Парламент, и поэтому правительство не могло принимать каких-либо ответственных мероприятий в области жилищного дела. Выборы, действительно, повели к смене правительства, и президентом департамента по делам местного управления назначен был д-р Адисон, и когда этот департамент затем реорганизован был в министерство здравоохранения, то он стал его первым министром.

Уже в феврале 1919 года Адисон разослал муниципалитетам циркулярное письмо, в котором прежде всего указывалось, что по предположениям правительства новые расходы муниципалитетов по жилищному строительству не выйдут за пределы добавочного налога в 1 пенс; что же касается политики самого правительства, то циркулярное письмо сообщало, что правительство намерено предложить парламенту вотировать финансовую помощь из средств казначейства тем муниципалитетам, которые выразят готовность осуществлять программу жилищного строительства для рабочих по одобренным министерством планам; что период между началом строительства и мартом 1927 г. рассматривается, как переходный, и что после этого срока планы строительства подвергнутся коренному пересмотру; что на определенный район во всей стране будут назначены жилищные комиссары; что Департамент Оценки земель будет оказывать содействие муниципалитетам в смысле обес-

печения их необходимой площадью для осуществления жилищной схемы.

В мае 1919 г. правительство внесло жилищный билль в парламент, в июле он прошел уже через обе палаты и в августе был подписан королем.

Согласно п. 1-му этого Акта «Обязанностью каждого муниципалитета является выяснение на своей территории потребности в жилищах для рабочего класса, а через 3 месяца после издания настоящего Акта и в дальнейшем по мере надобности или через 3 месяца после предупреждения со стороны Департамента Местного Управления подготовка и представление в Департамент Местного Управления схемы мероприятий во исполнение полномочий, предоставленных муниципалитетам частью III Акта о жилищах 1890 г.» Таким образом, то, что до сих пор являлось правом органов местного Управления, новым законом превращено в обязанность.

Что касается самой схемы, то она должна была, по циркулярному письму, содержать в себе:

а) приблизительное количество и тип домов, намеченных к постройке муниципалитетом;

б) приблизительное количество земли, потребной для этого и место, где предположено ее приобрести;

в) среднее количество домов на акр;

г) время, в течение которого предполагается осуществить схему или часть ее.

Так как, однако, правительство брало на себя $^3/_4$ возможного дефицита по жилищному строительству, то оно, конечно, должно было иметь точное представление о размерах предстоящих ему затрат. Министерство поэтому произвело нечто вроде жилищной переписи. Оно разослало во все муниципалитеты особые вопросные бланки, заполнение которых не только дало ответ на вопрос о предстоящих расходах, но и вообще дало полную картину состояния жилищного хозяйства и потребности в новых жилищах.

Первая группа вопросов анкеты, секция 1-я, касается общих условий, влияющих на недостаток жилищ. Она распадается на несколько отделов, по каждому из которых необходимо представить следующие данные:

ПРОМЫШЛЕННОСТЬ.

1) Сведения относительно рода промышленности данного района.

2) Сведения относительно размеров предполагаемого развития промышленности в районах.

3) Сведения относительно предполагаемого сокращения (или увеличения) количества лиц, занятых в какой-либо отрасли промышленности района.

НАСЕЛЕНИЕ.

4) Количество населения до войны (в 1914 г.).

5) Средний ежегодный прирост населения за последние 5 лет перед войной.

6) Количество населения в настоящее время.

7) Предполагаемое увеличение (или уменьшение) рабочего населения в связи с изменениями в положении промышленности.

СУЩЕСТВУЮЩЕЕ СОСТОЯНИЕ СНАБЖЕНИЯ ЖИЛИЩАМИ.

8) Количество жилищ в районе.

9) Количество жилищ для рабочих типов, указанных в вопросе 15-м.

10) Среднее количество домов для рабочих, строившихся ежегодно за последние 5 лет перед войной.

11) Среднее количество домов для рабочих, строившихся в период между 1 января 1915 г. и 31 декабря 1918 г.

12) Количество мелких жилищ, которые могут быть: а) приспособлены при помощи исправлений или изменений для жилья или б) превращены в площадки для игр.

ПЕРЕНАСЕЛЕННОСТЬ.

13) Квартиры с количеством жильцов больше 2 на комнату:

а) количество квартир,

б) общее количество жильцов в них.

14) Количество квартир, предназначенных для одной семьи, но которые теперь заняты (без специальных для этого приспособлений) двумя или большим количеством семей.

КВАРТИРНАЯ ПЛАТА.

15) Сведения об обычной квартирной плате в домах для рабочих различных типов: таких типов шесть: пять—домов-коттэджей (с жилой комнатой и 2 или 3 спальнями, с жилой комнатой и 2, 3 или 4 спальнями) и один—квартиры в многоэтажных домах.

СЕКЦИЯ II. КОЛИЧЕСТВО НЕДОСТАЮЩИХ ДОМОВ.

	Количество домов.
1) Требуется квартир для рабочих в ближайшие три года:	
а) Для удовлетворения неудовлетворенных требований в квартирах (принимая во внимание рост населения, перенаселенность и пр.)	—
б) для размещения лиц, выселяемых из нездоровых кварталов	—

в) взамен жилищ, негодных для жилья и которые не могут быть приспособлены для жилья . . . . . —

г) взамен жилищ «мешающих» [1]) или иных, не включенных в п. «в», но которые должны быть разрушены . . . —

д) взамен жилищ, которые хотя и не могут считаться совершенно негодными для жилья, но которые по своему состоянию должны быть признаны не отвечающими современным требованиям . . . . . —

е) для предполагаемого дефицита в жилищах, вследствие промышленного развития . . . . . —

Всего . . .

За вычетом:

а) рабочих жилищ, которые, по предположениям, должны освободиться в течение ближайших трех лет, вследствие вероятного сокращения населения . . . . . —

б) рабочих жилищ, которые будут построены в течение ближайших трех лет различными лицами и учреждениями (помимо муниципалитетов) . . . . . —

Всего . . . —

Чистый остаток потребного количества домов.

Секции III, IV и V требуют подробных сведений о количестве потребных земель, негодных домов и о санитарном состоянии района. Последнее должно быть изображено в виде карты данной местности, на которой условленными цветами обозначаются различные степени санитарного неблагоустройства.

Как общий вывод из всех предыдущих ответов (по секциям I—V), каждый муниципалитет представляет по определенной форме (секция VI) заявление, в котором указывается общее количество намеченных к постройке домов, количество потребной для этого земли, типы предполагаемых к постройке домов, сроки выполнения схемы и пр.

Заполненные анкеты Департамента прислали около 200 тыс. муниципалитетов, давших, следовательно, свыше миллиона карточек, представивших собою очень ценный материал для суждения о состоянии жилищ и жилищных нуждах в Англии. По тем заявкам, которые при этом поданы были муниципалитетами, общее количество потребных

[1]) Таковыми считаются в Англии жилища сами по себе годные, но препятствующие рациональной распланировке квартала.

домов определялось в 850 тысяч и чистая потребность (за вычетом домов, которые могут освободиться, будут построены помимо муниципалитетов и пр.)—в 800 тыс. домов. Самая крупная заявка представлена была муниципалитетом Ланкашира на 95 тыс. домов, Иоркширом на 100 тыс., хотя чистая потребность здесь определялась только в 85 тыс.; Варвикшир подал заявку на 79 тыс. и только за ним уже выступил Лондон с заявкой на 55 тыс., Стафордшир на 46 тыс. и т. д.

Необходимо здесь же отметить, что закон 1919 года предусматривал выдачу субсидий на строительство не только муниципалитетам, но также и частным строительным предприятиям, обще-полезным о-вам и жилищным трестам. Субсидии эти только должны были выдаваться в иных размерах и на иных основаниях. Частные общества в течение первых семи лет после постройки дома получали от правительства субсидию в размере 50% платежей по погашению стоимости земли и издержек строительства; после 1927 г. размеры субсидии должны были понизиться до 30% тех же платежей.

Закон предусматривал также более действительную помощь муниципалитетам в приобретении необходимых для строительства земель, главным образом, при помощи воздействия на землевладельцев со стороны департамента оценки земель. Муниципалитеты действительно получили возможность приобретать земли по очень доступным сравнительно ценам. В среднем муниципалитеты приобретали земли по ценам не выше 2 тыс. рублей за акр, что даже при обязательстве строить в городах не больше 12 домов на акр составляло 125 р. на каждый строительный участок.

При рассрочке платежей на 80 лет это составляет 26 шиллингов погашения и процентов в год на каждый строительный участок или 6 пенсов в неделю добавочных платежей на каждый отдельный коттедж.

Практика первых лет строительства показала крупные качественные успехи, по крайней мере, в больших городах, где недостаток жилищ ощущался особенно остро, и где представлялись большие финансовые возможности для строительства. Так, в Манчестере, жилищные условия которого

описывал когда - то так картинно Энгельс, общие результаты первых лет строительства сводятся в общем к следующему: около 85% построенных жилищ имеют три спальных комнаты; пять процентов имеют четыре спальни и около 10 процентов две спальных комнаты. Муниципалитет, таким образом, выполнил почти целиком требование, чтобы в каждой рабочей квартире, кроме родителей, имели отдельную спальную комнату также дети разных полов. При остром недостатке жилищ и вытекающей отсюда системе передачи комнат и частей квартиры трудно, однако, сказать, в какой мере это требование осуществляется действительно на практике.

Около сорока процентов построенных квартир имеют гостиные; остальные, кроме спален, имеют только жилую комнату и комнатку при кухне (skulery). В городских поселениях квартиры, как правило, снабжены ваннами, и, согласно всем сведениям, ваннами пользуются действительно для той цели, для которой они предназначены (в Германии, в крупных городах, во многих рабочих квартирах также имеются ванны, но ими обычно пользуются, как кладовой, для стирки белья и пр.).

Количество домов на акр, как правило, не превышает 12; в этом отношении муниципалитеты в общем строго придерживаются инструктивных указаний министерства Здравоохранения.

Очень много внимания уделяется также рациональной распланировке новых строений. Так как постройка и содержание мостовых стоит очень дорого, то муниципалитеты стремятся в новом строительстве сохранить по возможности систему садов-пригородов. Минимальное расстояние между домами по фронту обычно 60 футов, и это пространство между домами представляет собою заднюю часть садика, разбитого по фронту. Вообще, вновь строющиеся поселки представляют собою по общему признанию определенный прогресс в смысле системы распланировки.

Рисунок самих домов также производит очень выгодное впечатление. В этом отношении английским архитекторам, повидимому, удалось достигнуть крупных успехов. «Достаточно просмотреть снимки типичных домов последних

трех лет», говорит по этому поводу «Architect's Journal» (от 3/I 1923 г.), «чтобы убедиться, до какой степени эти дома превосходят во всех отношениях дома такого же типа, но довоенной конструкции, превосходят в комфорте и удобствах расположения внутренних частей, превосходят в их общей группировке и взаимном расположении друг к другу; но особенно превосходят изяществом во внешних формах постройки. В них проявилась действительная «артистичность», которая раньше сводилась к бестолковому соединению простых форм и очень сложной орнаментики, часто совершенно неподходящей к стилю постройки».

Многое достигнуто также в смысле улучшения конструкции домов, повышения их стандарта. Необходимость строить дома с минимальными расходами и максимальными удобствами для жильцов заставила, конечно, потратить много усилий также в этом направлении. Было произведено много опытов в смысле искания новых способов применения цемента, как строительного материала, и более совершенного использования других строительных материалов, новых способов форм разделения труда в строительном деле с целью его сокращения. Придумано также не мало различных нововведений во внутреннем снабжении квартир, которые дают возможность значительно сократить черную работу по домоводству. Много усилий потрачено было также на усовершенствование топок и с целью достижения экономики в расходах на топливо и в целях борьбы с копотью, которая так отравляет жизнь в больших городах Англии. Благодаря всем этим опытам и усилиям, «стандарт» дешевого жилища несомненно значительно повысился и с ним приходится теперь считаться при всяком строительстве, кем бы оно ни производилось.

В одном отношении только новые жилища имеют определенный, общепризнанный недостаток—это малые размеры комнат. При настойчивых указаниях со стороны министерства на необходимость экономии и одновременном требовании дать не меньше определенного количества комнат, размеры этих комнат оказываются часто недостаточными, особено по высоте (допускаемая минимальная высота комнат—8 футов). Это с самого начала вызывало протесты

со стороны архитекторов и впоследствии Министерство Здравоохранения вынуждено было повысить норму предельной высоты до $8^1/_2$ футов.

В общем, таким образом, значение закона 1919 г. в смысле повышения качества рабочих жилищ не подлежит сомнению. По общему признанию в этом отношении достигнуты крупные успехи. К сожалению, нельзя сказать того же о количественной стороне строительной деятельности муниципалитетов. Здесь, наоборот, результаты получились более чем неутешительные.

Глава III.

ИТОГИ СТРОИТЕЛЬСТВА ПО ЗАКОНУ 1919 г.

Анкета, произведенная министерством здравоохранения в 1919 году, определила количество потребных домов в 800 тыс. Представители консервативной партии находили эту цифру преувеличенной, но все же считали необходимой постройку 600 тыс. новых домов, тогда как представители всех остальных партий определяли потребность в новых жилищах не менее, чем в $1^1/_2$ миллиона. Правительство, по сравнению с этими требованиями, поставило себе очень скромную задачу: постройку только 500 тыс. новых домов. Между тем результаты строительства с осени 1919 по 1922 год выразились следующими цифрами: по утвержденным строительным схемам, согласно закону 1919 г., построено было в круглых цифрах 185 тыс. новых домов (184.916). Кроме того, 3 с лишним тысячи «slums» превращены были в благоустроенные жилища, и 30 с лишним тысяч домов находились уже в постройке. В общей сложности, это все же составляло только 218.201 жилищ. Если принять во внимание, что в довоенные годы в среднем строилось ежегодно около 80 тыс. дешевых жилищ, то окажется, что строительство по закону 1919 г. вовсе не превышает, а скорее отстает от нормального довоенного строительства. Между тем оно потребовало крупных финансовых жертв и со стороны государства и со стороны отдельных коммун и затраты огромных усилий со стороны всех слоев населения. «Нужно признать», писал по этому поводу «Architect's Journal», «что численные результаты жилищного строительства представляются обескураживаю-

щими. Количество энергии, энтузиазма и тяжелого труда, затраченных на дело жилищного строительства привело к несоизмеримо малым результатам в смысле количества построенных домов».

Чем был вызван этот явный провал жилищно-строительной кампании.

Очень многими причинами, но прежде всего противоречием между задачами строительства, как они были поставлены законом 1919 г., и выполнением их в капиталистическом обществе.

Уже в 1916 г., когда только намечалась программа постройки 500 тыс. домов, многие даже чисто буржуазные органы (наприм. «Municipal Journal») указывали на необходимость национализации строительных участков и производства строительных материалов или, по крайней мере, строгого государственного контроля в этой области, так как иначе усиленное строительство вызовет такую спекуляцию, при которой осуществление строительной программы станет невозможным. Эти указания, однако, не были приняты во внимание. Закон 1919 г. обязывал муниципалитеты построить 500 тыс. домов, но не принял никаких мер против спекуляции, которая должна была неизбежно вырасти на почве нового закона. Правительством приняты были только меры к обеспечению муниципалитетов строительными землями, но и то больше административного, чем законодательного характера. Получение же кредита, приобретение строительных материалов, рабочей силы и пр. ни в какой мере не контролировались, и уже с самого начала осуществления строительной программы муниципалитеты вынуждены были на всем переплачивать. Кредит, вместо прежних 3—$3^1/_2$%, обходился теперь не менее чем в 5—6%, цены на строительные материалы, уже и раньше высокие, выросли еще больше так же, как и стоимость рабочей силы. И если до войны обычный домик-коттэдж для рабочей семьи при стандартной стройке можно было получить при затрате около 2 тыс. рублей или немногим больше, то теперь он обходился в 6—8—10 тысяч рублей и выше. При сохранении более или менее доступной для рабочего квартирной платы, это, конечно, требовало таких приплат со стороны государства,

что все пришли в ужас (особенно же, конечно, плательщики налогов). Под влиянием общего возмущения (особенно консервативной прессы) «расточительностью» правительства, уже в 1921 г. решено было сократить жилищную программу до 176 тыс. домов, а, кроме того, в этом же году Комитетом Национальной Экономии предпринято было обследование жилищного строительства. Обследование это, произведенное так называемой комиссией Эрика Джедса, дало следующие результаты:

В среднем постройка каждого дома потребует около . . . . . 11 тыс. руб.

Платежи по займам на такую сумму составляют в среднем 6,8% . . . . . 750 р. в год.

Чистая квартирная плата составляет в среднем только . . . . . 140 » » »

Что дает дефицит по каждому дому в размере . . . . . 590 » » »

Участие муниципалитетов в платежах ограничено пределами 1 пенса с 1 фунта стерлингов, что дает на каждый дом в среднем . . . 40 » » »

Платежи правительства по каждому вновь выстроенному дому составляют, следовательно, 550 » » »

При постройке только около 200 тыс. домов, это все же потребует ежегодной приплаты со стороны казначейства не менее 100 миллионов рублей в течение последующих 60 лет (на весь срок строительных займов).

Результаты обследования вызвали у членов комиссии столь паническое настроение, что она в своих заключительных выводах предложила прекратить муниципальное домостроительство и продать все выстроенные дома, хотя бы за половинную цену.

На такую героическую меру не могли, конечно, пойти ни правительство, ни муниципалитеты, хотя некоторые из них и начали было распродавать свои дома. Тем не менее невозможность осуществления жилищной схемы по закону 1919 года была очевидна. Она возлагала на государственную казну расходы непосильные и притом неопределенные, сумму которых нельзя было учесть заранее. Так как, однако, жилищное строительство нельзя было и прекратить, то по-

этому, вслед за опубликованием отчета комиссии Джедса, почти одновременно состоялись две конференции для обсуждения дальнейшей жилищной политики.

В конце 1922 г. созвана была Национальным советом конференция в Иорке, обратившаяся затем к министру здравоохранения с письмом, в котором были формулированы ее решения и пожелания. В этом письме Совет прежде всего выражает беспокойство по поводу дальнейшей политики правительства и настаивает на необходимости в той или иной форме сохранить сотрудничество в жилищном строительстве между правительством и муниципалитетами. Что же касается формы и размеров правительственной помощи, то, по мнению Национального совета, она должна выражаться в определенной сумме субсидии на каждый построенный дом на весь срок погашения займа. При этом муниципалитетам, в пределах определенных требований относительно качеств и размеров строящихся домов, должна быть предоставлена свобода, как в подробностях выполнения схемы, так и в управлении построенными домами. Новый Министр Здравоохранения, Альфред Монд, ответил, что правительство не допустит продажи домов, как это рекомендовала Комиссия Джедса, и что оно и в будущем намерено оказывать муниципалитетам помощь в жилищном строительстве; что же касается формы и размера, то писал министр: «я представляю их себе именно в духе пожеланий Национального Совета, каковые рассчитываю предложить Парламенту и буду счастлив их поддерживать».

Конференция крупнейших муниципалитетов во главе с Манчестером (Лидса, Ливерпуля, Бредфорда, Шеффильда и др.) подвергла обсуждению те же вопросы, но только в более конкретной форме. Она исходила из тех соображений, что при заметно понизившейся стоимости строительных материалов обычный стандартный домик-коттэдж может быть построен за 4150 руб.

Проценты по займам не должны превышать 5 за первые пять лет, $4^1/_2$ за последующие пять лет и четыре за остальной период займа. Срок займа для земель—80 лет; построек—30 лет и дорог и канализации—20—30 л. Квартирная плата не должна превышать 7 шил. ($3^1/_2$ р.) в неделю.

При этом условии все расходы, включая платежи по займам, ремонт, страховку и пр., составят 29 фунтов, 4 шил. и 10 пенсов (292 р. 40 к.) и доход (при квартирной плате в 7 шил. в неделю)—18 фунтов, 4 шиллинга (182 р.). Чистый дефицит, следовательно, определится в 110 р. 40 к. При кредите из 4% он понизится до 6 ф., 17 шил. и 10 пенсов (68 р. 90 к.). Конференция считала необходимым, чтобы правительство оказало помощь муниципалитетам в виде твердой нормы субсидии на каждый выстроенный дом в размере 6 фунтов в год. Вся остальная сумма дефицита, какова бы она ни была, должна покрываться из местных средств.

Национальный совет, одобряя в общем проект конференции муниципалитетов, находил, однако, что он не может быть применен к сельским общинам, а также к тем промышленным общинам, где остро ощущается недостаток жилищ, но где, вместе с тем, не велика облагаемая ценность имуществ. В этих случаях субсидия должна быть выше, так же, как и в тех случаях, когда жилища необходимы для размещения выселенных из разрушаемых по схеме домов и кварталов.

Правительство, однако, не успело осуществить эти проекты, так как в конце 1922 года, в связи с результатами выборов, составлен был консервативный кабинет, и жилищная политика начала проводиться уже согласно программе консерваторов.

Жилищная программа консервативного кабинета.

Консерваторы, пока они находились в оппозиции, подвергали в общем очень резкой критике жилищную политику коалиционного кабинета. Но после выяснения результатов выборов, лидер консерваторов, Бонар Лоу, заявил: «Мы, конечно, должны будем продолжать выполнение невыполненной схемы последнего правительства». Он находил только, что, в виду недостаточности муниципального строительства, организация помощи должна быть построена таким образом, чтобы она поощряла, а не обескураживала частное строительство. Показательно также в смысле позиции консерва-

торов было назначение на пост Министра Здравоохранения сначала Грифита Баскауэна, а затем Невиля Чемберлена. Первый, как мы отмечали уже раньше, выступал в свое время в Парламенте с предложением, дважды отвергнутым, так как тогда оно представлялось слишком радикальным, вменить в обязанность муниципалитетам строить жилища для рабочих и оказывать им для этого помощь из средств государственного казначейства; второй давно уже известен в Англии, как серьезный работник в области социальной политики. Выступая в Парламенте в защиту нового проекта жилищного закона, он заявил, между прочим, что «в нашей стране в настоящее время большое количество лиц не могут найти для себя отдельное жилище, и многие вынуждены поэтому жить стадом (fo be herted), не имея возможности уединения, не имея необходимого комфорта, не имея почти возможности соблюдать обычную пристойность». Он выражал при этом уверенность, что отсюда проистекает социальное недовольство и беспорядки, «и нужно только удивляться, с каким все же терпением и добродушием население переносит все затруднения и бедствия, порождаемые перенаселенностью». Невиль Чемберлен предлагал поэтому парламенту принять правительственный проект финансовой помощи, который сводился к следующему: правительство выдает субсидию в размере 6 фунтов (60 рублей) за каждый «квалифицированный дом (т. е. выстроенный согласно требованиям Министерства) в течение 20 лет. Квалифицированным домом признавался такой, который при 2-х этажах имеет площадь пола минимум 620 и максимум 950 кв. футов и при одном этаже—минимум 550 и максимум 880 кв. футов.

Правительственный проект, таким образом, только осуществил предложение Манчестерской группы муниципалитетов и Национального совета. Существенное его отличие, однако, и от этих предложений и от прежнего закона заключалось в том, что он предоставлял в одинаковой форме и в одинаковых размерах финансовую помощь и муниципалитетам и частным строителям. Последние только должны были получать субсидию с ведома и одобрения муниципалитета и по одобренным им планам. Муниципалитету представлялось также обусловить выдачу субсидии определенной

квартирной платой. Повидимому, этим своим правом муниципалитеты пользовались слабо, так как по тем данным, какие имеются о строительстве по закону 1923 г., почти все построенные частными предпринимателями дома строились для перепродажи, по ценам от 5 до 8 тыс. руб., т. е. совсем не для найма рабочим. Частные предприниматели, таким образом, поставлены были в более выгодное положение, чем муниципалитеты и этим об'ясняется тот факт, что за время существования консервативного правительства частное строительство развивалось успешнее, чем строительство муниципальное. В то время как муниципалитетами по закону 1923 г. построено было только $7^1/_2$ тыс. домов, частными предпринимателями построено было около 18 тыс. В постройке ко времени падения консервативного министерства находилось около 17 тыс. домов муниципальных и $33^1/_2$ тысяч частных.

В сентябре 1924 г. при открытии парламентской сессии консервативное министерство потерпело поражение. Последовавшие затем выборы поставили у власти представителей рабочей партии, которые, таким образом, получили возможность проводить жилищную политику согласно своим требованиям и планам.

Глава IV.

ЖИЛИЩНАЯ ПРОГРАММА РАБОЧЕГО ПРАВИТЕЛЬСТВА *).

(Акт 1924 г.).

Назначенный при рабочем правительстве министром земледелия Джон Хитлей (Whetley) исходил из того положения, что неудачи жилищной политики предыдущих правительств вызывались, главным образом, следующими причинами:

1. Строительная программа осуществлялась не с должной быстротой, вследствие недостатка квалифицированных строительных рабочих и вследствие вообще неудовлетворительного оборудования строительной промышленности. Оказывало влияние также отсутствие необходимой энергии в проведении программы.

2. Строившиеся муниципалитетами дома сдавались в наем по ценам, которые недоступны большинству рабочих.

3. Применение к сельским местностям тех же требований, что и к городским, повело к тому, что для сельских рабочих дома вовсе не строились.

4. Дома, построенные с правительственной субсидией частными предпринимателями, строились почти исключительно для продажи по ценам, которые рабочие платить не могут.

---

*) Все приведенные ниже сведения взяты преимущественно из книги R. Reiss'a, «The New Hansing Handbook», изд. 1925 г. Она является, повидимому, единственной книгой, в которой подробно изложена жилищная программа рабочего правительства в Англии.

Поэтому в новом проекте Жилищного Закона, который внесен был в Парламент правительством Макдональда, выдвинуты были следующие основные положения:

1. Продолжительная, рассчитанная на 15 лет программа строительства, которая обеспечит строительную промышленность и даст ей возможность подготовить достаточное количество строительных материалов и рабочей силы.

2. Увеличенные субсидии муниципалитетам и через них также частным предприятиям при том условии, что ими будут выполнены некоторые условия относительно аренды и отдачи в наем построенных домов (с целью сделать их доступными для рабочих).

3. Дополнительные субсидии муниципалитетам и через них также частным предпринимателям при постройке в сельских приходах домов, которые должны отвечать условиям найма в сельских местностях.

4. Продолжение в течение 15 лет выдачи субсидий также для тех домов, которые строятся по закону 1923 г. (Акт Чемберлена) и которые могут быть или проданы или отданы в наймы по более высоким ценам*).

Сообразно со своей программой Хитлей обратился прежде всего к представителям строительного дела и предложил им формулировать свои предложения относительно количества домов и условий, при которых последние могут быть построены. В связи с этим образован был комитет из равного количества представителей от строительных рабочих и строителей предпринимателей. Этот комитет представил Министру свои соображения в виде особого отчета. В таком же порядке предложено было высказаться представителям по изготовлению строительных материалов о количестве материалов, которые они могут изготовить и о ценах. Существенная часть полученных, таким образом, предложений и пожеланий свелась к следующему:

1. Должна быть утверждена программа длительной строительной деятельности, рассчитанная на период в 15 л.

2. При этом условии строительная промышленность может дать в течение 15 лет $2^1/_2$ млн. домов, т. е. количе-

*) R. Reiss. «The New Hausing Handbook.», стр. 39.

ство достаточное для покрытия ежегодной потребности в жилищах в размере 100 тыс. сверх существующего дефицита в 1 млн. домов, установленного анкетой муниципалитетов.

3. Количество домов, которое может дать строительная промышленность будет увеличиваться ежегодно, начиная с 90 тыс. в 1925 г. до 220 тыс. в 1928 г. и в каждый из последующих годов до истечения 15-летнего срока.

4. Для выполнения такой увеличенной строительной программы потребуется также увеличенное количество учеников в строительной промышленности, чего можно достигнуть допущением к ученичеству лиц до 20-летнего возраста, а не только 16-летних, как это практикуется обычно. Необходимо также допустить переброску на жилищное строительство рабочей силы других отраслей строительной промышленности *).

Нужно вообще отметить, что рабочий кабинет проявил себя в области жилищной политики, как самый деловой из всех кабинетов, пытавшихся после войны разрешить жилищную проблему. Уже при коалиционном правительстве, в 1919 г., и предприниматели, и строительные рабочие настаивали на необходимости установить определенные размеры и сроки жилищно-строительной программы, так как только при этом условии возможно вести строительство организованно и планомерно, а не спекулятивно. Правительство, однако, отказалось тогда дать какие-либо точные указания и обязательства, и никогда спекуляция не проявлялась в таких размерах, как именно в период осуществления строительства по закону 1919 г. Внезапное и резкое затем прекращение строительства не оздоровило промышленность, а, наоборот, только усилило дезорганизацию, так как оно вызвало резкую безработицу в строительной промышленности и заставило многих рабочих либо совсем переселиться из Англии в Америку и в колонии, либо уйти в другие профессии. Консервативное министерство также не пыталось раньше, чем проводить свой жилищный закон, выяснить предварительно строительные возможности и до-

*) Там же, стр. 40.

биться от строителей определенных гарантий. Только рабочее правительство стало впервые на этот путь, и проведенный им жилищный закон (Жилищный Акт 1924 г. или Жилищный Акт Хитлея) явился результатом предварительного, разработанного с участием всех заинтересованных сторон, плана. Существенные черты этого закона сводятся к следующему:

Жилищно-строительная программа устанавливается на 15 лет с правом приостановить ее выполнение и пересмотреть схему, если в какой-либо из периодов в три года окажется, что в течение предыдущих двух лет построено домов меньше $^2/_3$ того количества, которое намечено по установленной скале строительства согласно Акту. По этой скале в 1925/26 г. должно быть выстроено 190 тыс. домов; в 1928/29 г.—250 тыс., в 1931/32 г.—360 тыс. и в 1934/35 г.—450 тыс.

Самая процедура проверки выполнения программы производится следующим образом: в 1927 г. Министр Здравоохранения проверяет количество домов, которые были построены в 1925/26 г.; если окажется, что общее количество их меньше $^2/_3$ от 190 тыс., то он может прервать выполнение схемы; если больше $^2/_3$ — выполнение схемы продолжается. Такая проверка производится каждые три года. Цель такой проверки — побудить самих строителей обеспечить выполнение строительной программы, которую они же предложили, как практически выполнимую. Жилищный акт гарантирует им длительную строительную программу, но если сами строители ее не выполняют, то обязательство считается нарушенным, и выполнение схемы приостанавливается.

Оно может быть приостановлено еще при одном условии: если после беспристрастного обследования окажется, что стоимость домов становится чрезмерной, и если будет доказано, что эта чрезмерная стоимость вызывается причинами, воздействие на которые доступно предпринимателям-строителям или предпринимателям, изготовляющим строительные материалы.

В тех случаях, когда построенные дома отвечают некоторым дополнительным требованиям (кроме требований

о размерах, которые содержатся в Акте 1923 г.), муниципалитетам и через них частным предпринимателям может быть выдана ежегодная субсидия, вместо 6 фунтов в течение 20 лет, по 9 фунтов в течение 40 лет. Эти дополнительные условия следующие:

а) Дома должны отдаваться в наем жильцам, которые сами намерены в них жить; продажа их допускается только по специальному разрешению министра. Если дом продан без такого разрешения, выдача субсидии прекращается. Рабочие обычно нанимают, а не покупают дома; закон поэтому стремится вызвать строительство домов для найма, а не для продажи.

б) Жильцы этих домов не могут передавать или пересдавать кому бы то ни было эти дома или часть их без письменного разрешения соответственного муниципалитета.

в) Муниципалитеты, в свою очередь, не могут распоряжаться построенными домами без согласования с Министерством Здравоохранения (особенно в случаях продажи домов).

г) В контракты о постройке домов должны включаться обязательства выплачивать рабочим «приличную» (fair) заработную плату.

д) Квартирная плата должна устанавливаться с таким расчетом, чтобы она не превышала довоенной квартирной платы в данной местности за соответственную по размерам и качествам квартиру. Отступления от такого порядка допускаются только в том случае, если при такой квартирной плате дефицит по дому превысит 45 рублей в год. В таких случаях допускается повышение квартирной платы, но только на сумму, превышающую указанный дефицит *).

Рабочее правительство вообще уделяло много внимания вопросу о квартирной плате. Кроме самого жилищного Акта Хитлея, который ставил в этом отношении определенные рамки, Министерство Здравоохранения выпустило также ряд циркулярных писем к муниципалитетам, в которых оно подробно раз'яснило цели закона в этом отношении и предлагало различные способы его осуществления. На этой стороне жилищной политики рабочего правительства необходимо поэтому остановиться несколько подробнее.

*) R. Reiss. «The New Housing Handbook», стр. 42.

Глава V.

ПРОБЛЕМА КВАРТИРНОЙ ПЛАТЫ.

Как только в Англии серьезно поставлен был вопрос о необходимости постройки очень значительного количества недостающих домов, так сейчас же встал перед представителями и муниципалитетов и правительства другой вопрос: почему же эти дома не были до сих пор построены, несмотря на то, что в них ощущается острая потребность. Если нехватает ботинок или ситца, или угля, то производство этих товаров быстро увеличивается, и их, вообще говоря, всегда бывает больше, чем требуется, и обычно приходится искать не продуктов, а потребителей на них. На мелкие квартиры существует большой спрос, и они относительно оплачиваются очень высоко, значительно дороже, чем барские квартиры, а между тем их нехватает. И статистика домостроительства в Англии перед войной показала, что в этом отношении положение становится с течением времени все тревожнее. Ежегодная постройка домов с квартирной платой ниже 200 р. в год составляла обычно 80—90 тыс., подымаясь иногда до 110—115 тыс. Но доходными эти дома могли быть только до тех пор, пока их легко было превращать «в трущобы». По мере того, однако, как требования к качеству жилищ все повышались и надзор за ними становился все более строгим, постройка дешевых домов начала сокращаться. Особенно резкие изменения в этом отношении вызвал закон 1909 г. Он почему-то очень напугал строителей и в сезон 1910/11 г. построено было новых дешевых домов всего 11 тыс. В сезон

1911/12 г., правда, строительство опять повысилось до 80 тыс., но в следующий строительный сезон опять опустилось до 47 тысяч. Частные строители явно начали относиться к постройке дешевых домов очень сдержанно. Следовательно, кроме тех 100—120 тыс. домов, которых нехватало, муниципалитеты должны были взять на себя также покрытие дефицита по частному строительству. По очень подробным подсчетам, которые произведены были в «Ежегоднике Социального Прогресса», постройка коттэджа в 4 комнаты стоила до войны около 2 тыс. рублей на наши деньги, без земли. Погашение, налоги, страховка, коммунальные услуги— все это вместе должно было потребовать не менее 120 руб. в год или 2 р. 25 к. в неделю; это без земли. Правда, она в Англии, сравнительно, дешева (кроме Лондона, и некоторых крупных центров и района углепромышленности); но все же даже в негусто заселенных районах она потребует добавочного расхода около 6 пенсов (25 к.) в неделю. Но для низко оплачиваемых категорий рабочих, недельный заработок которых не превышает 25 шил. в неделю, это непосильная плата. При этом условии либо дома будут заселяться совсем другим классом жильцов, вовсе не тех, для которых строятся дешевые дома (как это и происходило обычно с муниципальными домами), либо наемщики этих домов должны будут пересдавать часть квартиры комнатным жильцам, т. е. опять превращать их в Slums. Очевидно, необходимо было сдавать, в некоторых по крайней мере случаях, квартиры ниже экономической ренты. Это и предлагали Парламентская Земельная Комиссия и проект юнионистов. Парламент, однако, отверг его, как «нездоровый принцип». И в то время, т. е. уже перед самой войной, целесообразность сдачи квартир ниже экономической ренты представлялась сомнительной даже радикально настроенным буржуазным экономистам. Очень показательны в этом отношении рассуждения авторов Ежегодника Социального Прогресса, отражающих, очевидно, настроения радикальной части английской буржуазии. «Если,—говорит Ежегодник,— государство будет строить дома на экономической базе, т. е. если их оплата будет покрывать обычные издержки, то это внесет некоторую смуту и принесет некоторое благо,

хотя квартирная плата и не уменьшится. Количество домов увеличится, и это будет очень хорошо. Но что станется с теми, которые не в состоянии оплачивать экономической ренты. Именно они и нуждаются в помощи, а при таком условии они ее не получат. Если же государство решит сделать что-нибудь для этого класса жильцов и будет сдавать квартиры ниже экономической ренты, то это еще больше затормозит частное строительство. Уже и в настоящее время настроенные очень нервно частные строители скорее всего совершенно очистят поле деятельности, предоставивши его целиком государству. Положение окажется еще худшим, если только мы не склонны стать на точку зрения крайних социалистов и возложить на государство все дело домостроительства» *).

При той позиции, однако, какую занимал обычно рабочий класс, в Англии трудно было удержаться на теоретических высотах буржуазной науки. Поэтому даже авторы Ежегодника, непосредственно вслед за рассуждениями о сомнительной целесообразности государственной помощи в домостроительстве, тут же заявляют, что «трудности, которые представляются непреодолимыми в теории, обычно рассеиваются на практике, если за них приняться, как следует». И так как жилищ для рабочих было явно недостаточно, и частное строительство столь же явно не могло их дать, то правящим партиям ничего не оставалось, как пытаться разрешить хотя бы и непреодолимые теоретически трудности. Поэтому в период между изданием закона 1909 г. и войной почти беспрерывно вносятся, отвергаются и принимаются различные поправки и дополнения к закону, противоречивые и непоследовательные, как и сама позиция даже наиболее радикальных буржуазных партий. Упомянутый уже нами Грифит Баскауэн от имени консерваторов-юнионистов три раза (в 1912, 13 и 14 г.г.) вносит свой проект, требующий государственной субсидии на домостроительство в размере 10 млн. рублей, и каждый раз его проект отвергается, как заключающий в себе «дурной принцип». Но в 1914 г. уже член правительства, м-р Рунцимен,

*) Year-Book of Social Progresse, 1914—15 г., стр. 200—201.

Министр Земледелия и Рыболовства, вносит проект, требующий государственной субсидии в сумме, не превышающей 30 млн. рублей, для строительства рабочих жилищ в сельских местностях и 20 млн. рублей для дешевого домоустройства в городах. В палате закон был совершенно изменен. Субсидии для домоустройства в сельских местностях были отвергнуты, а остальные 20 млн. должны были затрачиваться только на постройку жилищ для государственных служащих. При этом, однако, в самом законе было оговорено, что вновь построенные дома должны сдаваться «по экономической ренте». Но закон подлежал пересмотру через 12 месяцев; и при заключительных дебатах м-р Рунцимен заявил, что правительство намерено скоро снова внести те пункты, которые были отвергнуты Палатой.

Таким образом, Англия вступила в войну с неразрешенной задачей о снабжении рабочих здоровыми и удобными жилищами по «экономической ренте». Даже представители наиболее радикальных течений (до рабочего депутата Джона Бернса включительно) считали практически неосуществимой постройку жилищ не по «экономической ренте». Война впервые заставила внести кое-какие отступления от строго применявшихся до тех пор «здоровых принципов». Ясно было, что при сократившемся строительстве и обострившемся поэтому недостатке жилищ квартирная плата грозит очень повыситься, если в этом отношении не будут поставлены какие-либо ограничения. Поэтому еще в 1915 году был издан Акт об Ограничении Ренты *), воспрещавший увеличивать квартирную плату выше уровня августа 1914 г. Этот Акт сохранял силу до окончания войны, когда разрешено было повысить квартирную плату на 40% в тех случаях, когда весь ремонт лежит на обязанности домовладельцев, и на 15%, когда ремонт производят сами квартиранты.

Представители Рабочей Партии в Парламенте пытались неоднократно внести поправки в закон о повышении квартирной платы. Они находили, что издержки по ремонту увеличились вовсе не в такой мере, чтобы нужно было

*) Рентой в Англии обычно называется также квартирная плата.

повышать квартирную плату на 40%, тем более, что домовладельцы производят необходимый ремонт очень неаккуратно; кроме того, они считали неправильным, чтобы все увеличившиеся издержки по дому падали только на квартирантов. Они, однако, не встретили поддержки ни в одной из фракций Парламента, и все их поправки были отвергнуты.

Нельзя не отметить также, что Акт об Ограничении Ренты, сложный уже сам по себе, был еще более осложнен «прецедентами», последующими решениями судов, которые также являются законом. Пользоваться этим актом, несмотря на множество выпущенных к нему толковников, очень трудно; трудно также определить, какова в действительности должна быть законная квартирная плата в домах, построенных до войны. Принято считать, что она, в общем, не превышает «стандартной» платы, т. е. квартирной платы, существующей в августе 1914 г., плюс 40% надбавки.

Но Акт об Ограничении Ренты имел свою силу только в отношении домов, построенных до войны. Квартирная же плата в домах, построенных со времени войны и после войны, не подлежала действию этого Акта,—вообще не была ничем ограничена, и тем не менее она все же была очень далека от экономической ренты. Даже в 1924 г., когда цены по строительству уже значительно выровнялись, обычный дом в 4-5 комнат обходился около 5 тыс. рублей. При займе из государственных фондов и при оплате этих займов в 4¾% все же «экономическая рента», т. е. проценты, погашение, ремонт, страховка и пр. составляли в год 322 р. 50 к., т. е. сумму, явно непосильную для средне оплачиваемого рабочего. Квартирная плата поэтому уже со времени издания закона 1919 г. устанавливалась на основании различных соображений и расчетов, но всегда значительно ниже экономической ренты, хотя самый закон этого и не предусматривал. При коалиционном правительстве она устанавливалась соглашением между соответственным муниципалитетом и Министерством Здравоохранения, а в случае невозможности такого соглашения—особым Трибуналом по Квартирной Плате. За основу для расчетов обычно принималась квартирная плата в данной местности до войны, и к ней

делалась некоторая надбавка, соответственно повысившимся качествам современных жилищ, изменившимся размерам заработной платы и пр. Обычно она составляла 3-4 шиллинга надбавки к существовавшей до войны плате за соответственную по размерам и удобствам квартиру, что, конечно, даже и приблизительно не покрывало повысившихся расходов по строительству. Поэтому дома, которые были построены в период наиболее высоких цен (в 1920/21 г.), давали от 300 до 700 руб. дефицита.

Дома, построенные по акту Чемберлена, оплачивались ежегодной субсидией в 60 руб. в течение 20 лет. Тем не менее эта субсидия не покрывала дефицита, и муниципалитеты обычно приплачивали, приблизительно, столько же, а частные предприниматели, получив единовременную субсидию в размере 750 руб., затем перепродавали эти дома, конечно, не рабочим.

Жилищный закон Хитлея ставит своей задачей понизить квартирную плату до ее довоенного уровня. Он предоставляет муниципалитетам повышенную субсидию: вместо 6 фунтов в год в течение 20 лет, 9 фунтов в год в течение 40 лет. Но эта повышенная субсидия выдается только при выполнении определенных требований относительно взимания квартирной платы, которые сводятся к следующему (§ 3, части 1):

«Квартирная плата в построенных домах в общей своей сумме не должна превышать квартирной платы, которая взималась бы, если бы эти жилища сдавались в наем рабочим при нормальных условиях, какие существовали до 3 августа 1914 г. Повышенная квартирная плата допускается только в том случае, если ежегодные платежи самого муниципалитета, связанные с постройкой, превысят 45 руб. в течение 40 лет; но и в этом случае повышение квартирной платы допускается только в размерах подобного превышения. Никакие добавочные платежи к квартирной плате (в виде задаточных, премий и пр.) также не допускаются*).

В последующих циркулярных письмах Министерство подробно раз'ясняет, каким образом должна определяться

*) R. Reiss «The New Hausing Handbook», стр. 105.

эта довоенная квартирная плата. Для этого каждый муниципалитет «должен собрать подробные сведения относительно обычной квартирной платы различных типов жилищ, сдававшихся рабочим в данной местности до 3 августа 1914 г. Данные должны быть собраны в таком количестве и в такой пропорции относительно различных типов жилищ, чтобы по ним можно было иметь точное и ясное представление о квартирной плате всех домов данной местности. При этом квартиры с гостиной и квартиры без гостиной должны рассматриваться, как различные классы квартир. Затем, если в различных частях территории, подведомственной данному муниципалитету, существовавали различия в размерах квартирной платы, то каждая из таких частей должна рассматриваться, как особая местность, и размеры нормальной квартирной платы должны определяться для каждой местности отдельно.

«Соответственная нормальная квартирная плата для каждого из этих двух типов жилищ в данной местности (или части ее) и будет представлять собою среднюю квартирную плату, подлежащую взиманию за каждое жилище соответственного типа» *).

При определении действительной квартирной платы циркуляр рекомендует, однако, иметь в виду, что государственная субсидия будет выдаваться в течение сорока лет, а займы под строительство обычно выдаются на 60 лет. Это необходимо, конечно, учитывать при определении суммы ежегодных платежей. Затем квартиры могут быть различных качеств, с различной степенью удобств в них; вполне допустимо в таких случаях назначать различную по размерам и квартирную плату. Необходимо только, чтобы общая сумма, взимаемой во всех муниципальных домах квартирной платы, соответствовала общей сумме причитающихся по ним платежей.

Жилищный закон Хитлея определяет доплаты со стороны муниципалитетов на жилищное строительство в размере 45 руб. в год в течение 40 лет. Но это предел, а не обязательная норма. Если сверх государственной субсидии в 9 фунтов потребуется доплата меньше 45 руб. в год, то

*) Там же, стр. 106.

это составит выигрыш муниципалитета. Он, следовательно, заинтересован в том, чтобы соблюдать возможную экономию и в строительстве и в расходах по содержанию построенных домов.

Каждому муниципалитету, кроме того, предоставлено право вообще отказаться от выполнения этой сложной процедуры по установлению квартирной платы. Он может ограничиться строительством по Акту 1923 г., т. е. строить дома с государственной субсидией в размере 6 фунтов в год в течение 20 лет, что многие муниципалитеты и делали, особенно мелкие.

В каких конкретных суммах выражается на практике квартирная плата во вновь построенных муниципалатетами домах? По тем данным, которые приведены в книге Aldridge'а, как общее правило, в сельских округах квартирная плата за коттэдж с гостиной не превышает 5 шиллингов (2½ р.) в неделю плюс налоги. В промышленных областях Средней и Северной Англии квартирная плата выше. Без налогов она колеблется от 7 шил. (3½ руб.) до 8 шил. 6 пенсов (4½ р.) за квартиры без гостиной. За квартиры с гостиной она колеблется от 8½ до 10½ шилл. в неделю (от 4 р. 25 к. до 5 р. 25 к.). В некоторых случаях, однако, вследствие дороговизны послевоенной стройки приходится назначать еще более высокую квартирную плату, и в случаях безработицы или плохого состояния промышленности муниципалитеты обычно ходатайствуют перед Министерством Здравоохранения о понижении первоначально установленной платы.

Самая высокая квартирная плата взимается, конечно, в Лондоне. Но здесь она во всех сомнительных случаях регулируется особым Трибуналом по квартирной плате (его организация предусмотрена была законом 1919 г.). На основании решений этого трибунала квартирная плата в различных частях Лондона имеет следующие размеры:

Городской Совет округа Бэркин—три спальных комнаты, жилая комната и обычные службы—9 шилл. (4½ р.) в неделю.

Городской Совет Барисса—такая же квартира—10 шилл. в неделю.

Городской Совет Энфильда—3 спальных комнаты, гостиная, жилая комната и служебные помещения—12 шилл. в неделю.

В самом дорогом районе, следовательно, в Лондоне квартира из 5 комнат со всеми необходимыми удобствами и служебными помещениями обходится в 6 рублей в неделю.

Глава VI.

ПРЕДПОЛАГАЕМЫЕ РАСХОДЫ ПО ЖИЛИЩНОМУ АКТУ 1924 года.

Осуществление строительства по Жилищному Акту Хитлея должно, конечно, потребовать затраты очень значительных сумм и со стороны государства и со стороны муниципалитетов, и притом в течение очень продолжительного срока. По этому закону строительство распланировано на 15 лет, с обязательством покрывать дефицит по каждому дому в течение 40 лет.

Правительство Макдональда, внося свой жилищный закон в Парламент, определяло эти расходы таким образом:

Предполагая, что вся программа постройки $2^1/_2$ мил. домов будет выполнена, что $7^1/_2{}^0/_0$ из них будут построены в сельских местностях, где размеры доплат больше, и что вся сумма увеличенных субсидий будет выплачена казначейством, максимум расходов казначейства и муниципалитетов выразится следующими цифрами:

Годы	Расходы казначейства	Расходы муниципалитетов	Итого
1924/25 г.	2.780.000 руб.	1.350.000 руб.	4.130.000 руб.
1925/26 „	10.720.000 „	5.210.000 „	15.930.000 „
1926/27 „	19.050.000 „	9.250.000 „	28.300.000 „
1927/28 „	28.230.000 „	13.710.000 „	41.940.000 „
1928/29 „	38.270.000 „	18.590.000 „	56.860.000 „
1929/30 „	49.460.000 „	24.030.000 „	73.490.000 „
1930/31 „	61.950.000 „	30.100.000 „	91.650.000 „
1931/32 „	76.010.000 „	36.930.000 „	112.940.000 „

1932/33 г.	91.800.000 руб.	44.600.000 руб.	136.400.000 руб.
1933/34 „	109.300.000 „	53.100.000 „	162.400.000 „
1934/35 „	128.240.000 „	62.310.000 „	190.550.000 „
1935/36 „	147.610.000 „	71.720.000 „	219.330.000 „
1936/37 „	166.990.000 „	81.139.000 „	248.120.000 „
1937/38 „	186.360.000 „	90.540.000 „	276.900.000 „
1938/39 „	205.730.000 „	99.950.000 „	305.680.000 „
1939/40 „	225.110.000 „	109.360.000 „	334.470.000 „
1940/41 „ . . . } 1963/64 „ . . . }	по 231.560.000 „	112.500.000 „	по 334.060.000 „
1964/65 „	228.780.000 „	111.150.000 „	332.930.000 „
1965/66 „	220.840.000 „	107.290.000 „	338.130.000 „
1966/67 „	212.510.000 „	103.250.000 „	315.760.000 „
1967/68 „	203.330.000 „	98.790.000 „	302.120.000 „
1968/69 „	193.290.000 „	92.910.000 „	287.200.000 „
1969/70 „	182.100.000 „	88.470.000 „	270.570.000 „
1970/71 „	169.610.000 „	82.400.000 „	252.010.000 „
1971/72 „	155.550.000 „	75.570.000 „	231.120.000 „
1972/73 „	139.760.000 „	67.900.000 „	207.660.000 „
1973/74 „	122.260.000 „	59.400.000 „	181.660.000 „
1974/75 „	103.320.000 „	50.190.000 „	153.510.000 „
1975/76 „	83.950.000 „	40.780.000 „	124.730.000 „
1976/77 „	64.570.000 „	31.370.000 „	95.940.000 „
1977/78 „	45.200.000 „	21.960.000 „	67.160.000 „
1978/79 „	25.830.000 „	12.550.000 „	38.380.000 „
1979/80 „	6.450.000 „	3.140.000 „	9.590.000 „ *)

*) R. Reiss. «The New Hausing Handbook», стр. 47.

Глава VII.

ОРГАНИЗАЦИЯ ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА.

Проекты 1916 г. о необходимости государственного контроля над всей строительной промышленностью не получили государственной санкции и юридически она осталась столь же свободной, как и до войны. Но, затрачивая огромные суммы в виде субсидий, государство, конечно, не могло предоставить строителям-предпринимателям и даже муниципалитетам полной свободы. Все правительства, в той или иной мере, пытались контролировать строительство, связывая выдачу субсидий с выполнением определенных требований. Особенно же строго и систематично начал осуществляться этот контроль, когда во главе правительства стали представители Рабочей Партии. Уже самый Жилищный Закон ставил определенные условия для выдачи субсидий, и качественные и количественные. Правительство обязывалось выдавать субсидии только в том случае, если будет выстроено определенное количество домов, если эти дома будут сдаваться в наймы по определенной цене, если стоимость строительства не будет превышать определенной нормы. Известной системой субсидий оно, кроме того, побуждало и муниципалитеты стремиться к возможной экономии в расходах и по строительству и по эксплоатации домов. Все это, вместе взятое, давало Министерству Здравоохранения полную возможность не только косвенного, но и прямого контроля, и оно широко пользовалось этой возможностью, и под его воздействием жилищное строительство подверглось коренному переустройству. И муниципалитеты, и пред-

приниматели-строители, и архитекторы, и техники-администраторы напряженно и упорно работают над изысканием всевозможных способов удешевления и усовершенствования строительных работ. Достигнуто в этом отношении, несомненно, уже многое, и поскольку достигнутое поддается учету, с ним интересно, конечно, познакомиться и нам.

Больше всего внимания и усилий затрачено, конечно, на уменьшение стоимости строительства. В Англии она складывается, в главных чертах, из стоимости земли и стоимости самой постройки. Несмотря, однако, на сохранение института частной собственности, стоимость земли в настоящее время не играет уже существенной роли в образовании стоимости жилищ. Право муниципалитетов приобретать земли в принудительном порядке заставляет землевладельцев очень осторожно назначать цены на строительные участки, тем более, что практика определения цен путем третейского суда оказалась, в общем, очень невыгодной для землевладельцев. Было не мало случаев, когда владельцы земель по решению третейских судов получали за участок меньше, чем им предлагал муниципалитет в порядке добровольного соглашения. Можно поэтому сказать, что в настоящее время, при определенно враждебном отношении к землевладельцам всех слоев населения и при возможности для муниципалитетов приобретать земли в принудительном порядке, спекуляция строительными участками совершенно невозможна. Практика показала, что в среднем усадебные земли обходятся в городах, кроме Лондона и некоторых горных округов, по 2-3 тыс. рублей за акр. Даже при обязательстве строить на участке в 1 акр. не больше 12 домов, это составляет накладной расход на квартиру приблизительно в 25 к. в неделю.

Что же касается стоимости самой постройки, то она, в свою очередь, распадается на ряд составных частей, первой из которых, и очень важной, является составление проектов. Практика показала, что коммерчески выгодно поручать составление планов опытному и искусному (т. е. дорогому) архитектору, потому что при умелом и удачном составлении плана квартира в 900 кв. футов может дать больше полезной жилой площади, чем при неискусной рас-

планировке квартира в 1000 футов. А это, конечно, сберегает не мало денег. Вопрос о выборе архитектора является поэтому очень существенным. Во всяком случае практика муниципального строительства показала, что нецелесообразно поручать составление проектов обычным штатным техникам-строителям, так как, во-первых, они всегда имеют (или должны иметь) достаточно ответственной работы помимо составления проектов, а, во-вторых, составленные ими планы неизбежно являются шаблонными и менее удачными в смысле расположения и использования пространства, чем проекты, составленные опытными специалистами этого дела

Крупные муниципалитеты имеют, конечно, постоянных штатных архитекторов, но это доступно не всем. Более мелкие муниципалитеты поручают составление проектов опытным архитекторам за особую плату, которая обычно равняется 5% за первые 12 домов, $2^1/_2$% за последующие 60 домов и еще более пониженный процент за дальнейшие проекты. (Необходимо иметь в виду, что в Англии дом и квартира—понятия почти всегда однозначущие).

В тех случаях, когда муниципалитет ведет работы подрядным способом, необходимо иметь также техника-надсмотрщика, который бы наблюдал за качеством материала и аккуратным выполнением работ. Такой надсмотрщик оплачивается обычно в размере 60-100 руб. в неделю, в зависимости от размеров работ и, конечно, от квалификации самого надсмотрщика.

Общая стоимость стройки, ведется ли она подрядным способом или непосредственно самим муниципалитетом (direct labour или хозяйственный способ по нашей терминологии), распадается в грубых чертах на три части: оплата рабочей силы—40%, строительные материалы (с их доставкой на место работы)—50% и технический надзор, изнашивание инструментов и прибыль предпринимателя—10%. В том случае, когда муниципалитет ведет работы «хозяйственным способом», предпринимательская прибыль, конечно, отпадает; но практика показала, что для успешного и экономного выполнения работ необходимо выдавать техническому персоналу премии, что почти равняется предприни-

мательской прибыли, так что в этом отношении нет существенной разницы между этими двумя способами ведения работ, если, конечно, предпринимательская прибыль удерживается на нормальном уровне. В действительности же, во многих случаях она значительно выше; особенно она была высока в период спекулятивного строительства, вызванного законом 1919 г.

В тех случаях, когда строительство ведется подрядным способом, работы сдаются с торгов, и в первый период осуществления жилищной программы, после 1919 г., часто в договоры включался параграф: «выше—ниже», т.-е. оплата работ выше или ниже договорной цены в зависимости от повышения или понижения цен на рабочие руки и строительные материалы. Практика, однако, показала, что такой способ расчетов вызывает слишком много споров и недоразумений и требует слишком бдительного контроля; он поэтому постепенно вышел из употребления. В настоящее время если и включается иногда в договор подобное условие, то только относительно заработной платы, точное выяснение которой не представляет затруднений.

Строительные материалы поглощают 50% расходов по постройке, и естественно, что повышение или понижение цен на материалы имеет решающее значение в образовании стоимости дома. Поэтому еще в 1918 г., вместе с вопросом о необходимости жилищного строительства, встал также вопрос о снабжении предполагаемого строительства достаточным количеством строительных материалов. Коалиционное правительство, однако, оказалось бессильным поставить этот вопрос так, как он ставился в 1916 г. Оно ограничилось образованием специального комитета, по указаниям которого был создан при Министерстве Здравоохранения Особый Департамент строительных материалов. Этот Департамент взял на себя выполнение заказов по строительной схеме и предложил муниципалитетам получать строительные материалы от его агентов. В результате его деятельности, однако, цены на строительные материалы необычайно выросли, и их все же нехватало, и даже комиссия того же Министерства Здравоохранения, которой поручено было выяснить вопрос о стоимости строительства, признала, что Департамент не

только не предупредил, а скорее содействовал спекуляции строительными материалами.

Консервативное Министерство, которое пришло на смену коалиционному, оказалось в этом отношении еще более нерешительным. Оно также создало особый комитет, но уже чисто информационного характера. Этот комитет только собирал сведения о ценах, представлял о них доклады в Министерство и, время от времени, публиковал отчеты о состоянии рынка строительных материалов.

После образования Рабочего Правительства и решения проводить значительно расширенную жилищно-строительную программу, конечно, снова встал вопрос о строительных материалах, и потому одним из первых мероприятий нового правительства явилось образование особой комиссии из представителей строительной промышленности (предпринимателей и рабочих), которой предложено было высказаться также и по вопросу о строительных материалах. Комиссия признала, что запасы строительных материалов вообще невелики, особенно же кирпича и глины, и что необходимо поэтому принять меры для увеличения их выработки и предупреждения возможного повышения цен. Главнейшими из таких мер комиссия считала: правительственную помощь тем предприятиям, которые не могут своими силами расширить производство, и предоставление правительству полномочий предупреждать необоснованное повышение цен. Комиссия, кроме того, находила необходимым организовать контроль распределения строительных материалов с целью предупредить бесполезную его перевозку, а также регулирование выполнения жилищно-строительной программы не только по степени нужды в жилищах, но и по наличию или отсутствию в каждой данной местности соответственного количества строительных материалов. Согласно с этими указаниями правительство провело в Парламенте «Билль о строительных материалах», по которому, в случае, если будет установлен факт чрезмерных цен на какой-либо из строительных материалов, правительству предоставлялось право устанавливать цены на эти материалы. и если затем предприниматели откажутся отпускать материалы по этим ценам,— право их реквизировать с оплатой по установленным ценам.

Мы видим, таким образом, что даже предприниматели приходят к мысли о необходимости государственного контроля и планового распределения строительства.

Заработная плата и производительность труда. В настоящее время строительные рабочие, как общее правило, работают 44 часа в неделю. Что касается заработной платы, то она заметно отличается по районам, колеблясь от 1 шил. 3 пенсов до 1 шил. 9 пенсов (от 62 до 85 к.) в час для квалифицированных рабочих (т.-е. каменщиков, штукатуров, кровельщиков, плотников и пр.). При полной рабочей неделе это составит от 27 с небольшим до $37^1/_2$ р. в неделю. Но дело в том, что строительные работы зависят от погоды, а рабочие получают только за действительно проработанное время; нередко поэтому в неделю оказывается проработанных не 44, а только 30 часов или около того. Это, конечно, значительно умекьшает заработок. Чернорабочие, обычно, получают на 18 к. в час меньше. Что касается производительности труда, то она, по общему признанию, в первое время после окончания войны, а в некоторой степени и до сих пор, ниже, чем в довоенное время. Об'ясняется это тем, что очень значительная часть рабочих была на фронте или занята была другой работой, следовательно, потеряла обычный навык в работе. Но рядом с этим действовали также и другие причины. Благодаря той же войне и неопределенности положения в строительном деле, в первый период после войны значительно сократилось количество квалифицированных рабочих в строительной промышленности. В периоды усиленного строительства приходится поэтому применять систему «разжижения» (dilution), т.-е. допускать в большей чем обычно пропорции неквалифицированных рабочих; приходится допускать также сокращенные сроки ученичества. Это, конечно, также вредно отражается на общей производительности труда. Кроме того, прежний аппарат ведения строительных работ построен был таким образом, что личные свойства низшего технического персонала и даже личное знакомство этого персонала с определенным составом рабочих играло существенную роль в производительности труда. В настоящее время, при массовом производстве и при полном расстройстве прежнего

строительного аппарата, такая система, конечно, не годится. В строительном деле также необходима механизация работ и организация труда не по персональному принципу, а по принципу определенной научной организации труда, по НОТ'у. В эту сторону, конечно, и направлены усилия архитекторов и техников-строителей. В Англии существуют конкурсы на скорость выполнения работ, на наименьшее применение квалифицированного труда и пр., и в этом отношении отмечены уже крупные успехи.

Интересно будет привести, повидимому, рекордный случай постройки двух кирпичных домов в $5^1/_2$ рабочих дней в г. Истоне, в округе Мидльсеке, при постройке сада-поселка Грэндстоун. В субботу, 6 марта, восемь человек начали рыть фундамент и окончили эту работу в течение 4 часов. В понедельник утром каменщики начали укладку фундамента и стен и непосредственно вслед за ними приступали к работе штукатуры, маляры, плотники, паяльщики, установщики. Организация труда проведена была настолько совершенно, что при переходе от одной работы к другой не было потеряно ни минуты времени, и почти все работы производились одновременно. В четверг, 18 марта, оба дома были окончены, и в тот же день, после обеда, ключи были вручены постояльцам, а на другой день квартиры были уже заселены. Постройка производилась хозяйственным способом, под наблюдением муниципального техника. Каждый дом имеет жилую комнату, кухню, ванную и кладовую для припасов внизу и две спальные комнаты вверху; квартиры снабжены горячей и холодной водой и электрическим освещением. Обошелся каждый дом в 2.850 рубл. и сдан в наем по 8 шилл. (4 р.) в неделю.

Хозяйственный способ постройки. В период 1920/21 г., когда особенно сильно давала себя чувствовать спекуляция в строительном деле, многие муниципалитеты начали практиковать хозяйственный способ работ и закупки строительных материалов. Позднейшие обследования показали, что, в общем, хозяйственный способ строительства оправдал себя. Особенно в первый период осуществления жилищной программы экономия по домостроительству некоторых крупных муниципалитетов при хозяйственном ведении

постройки достигала почти 600 рублей на один дом, при чем муниципалитеты предоставляли своим рабочим лучшие условия труда (гарантированный недельный заработок, большее количество часов отдыха и пр.), уплачивали более высокие ставки по социальному страхованию, употребляли лучший материал при постройке и давали в общем на каждое жилище большую полезную площадь. Когда затем расходы по строительству и прибыли частных строителей приблизились к нормальным, разница была не столь значительной, но она все же продолжала существовать, и в общем муниципальное строительство оказывалось дешевле частного.

Та же практика, однако, показала, что хозяйственный способ строительства выгоден только тогда, когда муниципалитет проводит длительную программу, рассчитанную на несколько лет, так как экономия достигается обычно только после того, когда окончательно наладится собственный строительный аппарат.

Первые дома, построенные хозяйственным способом, могут оказаться не дешевле, а иногда даже дороже, чем экономно построенные дома частных предпринимателей, и выгоды хозяйственного строительства сказываются только впоследствии, при дальнейших постройках, когда муниципалитет соответственным образом наладит свой строительный аппарат.

В этом отношении практика муниципалитетов также выработала уже некоторые указания для руководства при организации жилищного строительства хозяйственным способом.

Необходим прежде всего очень тщательный выбор того лица, которое явится ответственным за выполнение жилищной программы. Если сам муниципалитет, а, следовательно, его строительный отдел, не велики, и муниципальный техник претендует на руководство работами по жилищному строительству, муниципалитеты в некоторых случаях предпочитают предоставить руководство всей строительной работой этому технику. Но, вообще, такая организация строительства считается нецелесообразной, так как муниципальный техник имеет много других обязанностей, и он невольно

должен будет ограничиться только общим наблюдением за выполняемой работой. Целесообразнее иметь особого заведующего жилищно-строительной частью, особенно, конечно, в том случае, когда намечается более или менее обширная программа строительства. Рядом с ним должен стоять опытный техник по составлению смет, хорошо осведомленный в ценах приказчик, необходимое количество дельных надсмотрщиков и проч. Успешная работа строительного отдела зависит, главным образом, от умелого подбора этих служащих.

Что касается рабочих, то они обычно при выполнении строительства хозяйственным способом находятся в несколько лучших условиях, чем у частных предпринимателей. До сих пор остается только не вполне урегулированным вопрос об оплате за прогульные часы (по случаю дурной погоды) Некоторые муниципалитеты оплачивают эти часы, и в настоящее время, повидимому, многие склоняются к тому, что такой способ оплаты не только справедлив, но и коммерчески выгоден. Такой взгляд проводит, между прочим, в своей книге «The New Hausing Handbook» Р. Рейс, председатель Исполнительного Комитета Ассоциации Садов-Городов. «Невольные прогулы, говорит он, можно свести к минимуму, производя работы под навесами; можно также в случае дурной погоды ставить рабочих на выполнение таких работ, какие в это время можно производить. Между тем, такая система оплаты, дающая рабочему определенный обеспеченный заработок, должна несомненно поднять производительность труда, тем более, что при этом условии муниципалитеты имеют возможность ставить более строгие требования в смысле качества работы и количества выработки».

В связи с вопросом о рабочей силе необходимо сказать также несколько слов о строительных гильдиях, которые начали возникать в Англии с 1920 г., т. е. в период наиболее острой строительной спекуляции. Это об'единения строительных рабочих, которые при помощи трэд-юнионов и кооперативных организаций начали самостоятельно вести строительные работы. Они испытывали вначале большие затруднения, вследствие отсутствия оборотного капитала и

невозможности получить в кредит достаточное количество строительных материалов. До некоторой степени мешало им также незнакомство с коммерческой стороной строительного дела. Несмотря, однако, на все эти затруднения, деятельность их развивается довольно успешно, и все беспристрастные эксперты признают, что выполняют они работу лучше частных предпринимателей и по ценам более низким.

В некоторых случаях они вступали в своего рода кооперацию с муниципалитетами, при чем строительные гильдии брали на себя подыскание и организацию рабочей силы, а муниципалитеты доставляли строительные материалы. Это, конечно, еще больше содействовало развитию строительных гильдий.

Новые способы строительства. Все эти изменения и усовершенствования не устраняли, однако, основного недостатка после-военной строительной промышленности—полного ее несоответствия новым значительно расширенным требованиям и программам. Схема жилищного строительства по закону Хитлея требовала постройки определенного, очень значительного, даже по сравнению с довоенной нормой, количества домов в определенный срок и притом по доступным для рабочих ценам. Практика, однако, показала скоро, что при всем возможном напряжении, но при старых способах строительства выполнить программу не представляется никакой возможности. Главным препятствием, благодаря которому терпели крушение все предыдущие схемы жилищного строительства, являлись: недостаток строительных материалов, главным образом, извести и кирпича, и недостаток квалифицированной рабочей силы, главным образом, укладчиков кирпича и штукатуров. Рабочее правительство лучше, чем все предыдущие, учло значение этих препятствий и наметило правильные в общем меры к их устранению. Но, конечно, нельзя было никакими мерами создать внезапно ушедших из строительной промышленности 50 с лишним тысяч квалифицированных рабочих и расширить в кратчайший срок до необходимых размеров производство строительных материалов. Все усилия архитекторов и строителей техников направлены поэтому в сторону изыскания таких способов строительства, при которых можно

обойтись без кирпича и извести и без квалифицированной рабочей силы.

Непосредственно после издания закона Хитлея Англия пережила в области жилищного строительства период прожектерства, который журнал «Garden City» определяет, как период «технической романтики». Все, начиная от мастеров строителей и кончая членами палаты лордов, занялись составлением самых усовершенствованных систем жилищного строительства, и периодические органы, общие и специальные, запестрили об'явлениями в роде следующих: «Дома без кирпича», «Кирпич без извести», «Вилла, построенная в одну неделю», «Дом, который может быть построен мальчиком» и т. п. Конечно, во всех этих проектах было не мало беспочвенного, хотя и совершенно искреннего иногда фантазерства и еще больше обычной спекуляции. Практика, однако, быстро отмела все нездоровое, и в результате осталось много действительно ценного, что значительно облегчает и ускоряет жилищное строительство.

Больше всего возбудила страстей, не улегшихся еще и до сих пор, система «стальных домов», предложенная правительству лордом Вейром непосредственно после издания закона Хитлея. Его дома, впрочем, повидимому, совершенно неправильно называются «стальными», так как по его системе основой домов является деревянная ферма, только скрепленная и покрытая стальными пластинами. Все отдельные части стен, полов, крыши, так же, как окна, двери и пр.—стандартизированы; они изготовляются только определенных размеров и выпускаются с фабрики уже в совершенно отделанном виде, вполне готовыми для стройки. Как только фундамент уложен, все эти части отправляются на место стройки вместе с 6—8 рабочими и одним мастером, в подмогу которым обычно приглашают на месте еще несколько неквалифицированных рабочих; но при нужде можно обойтись и без них. Присланные рабочие могут собрать дом и сделать его готовым для жилья в шесть дней.

Идея применения металла в постройке домов быстро привилась в Англии, и в настоящее время там применяется целый ряд различных систем «стальных домов», которые с гораздо большим правом могут быть названы стальными,

чем «стальные дома» лорда Вейра. Среди них необходимо отметить прежде всего дома «Steel Roofing C⁰» («Стальная Кровля»). Эта фирма и раньше уже занималась выделкой стальных ферм для жилищ в колониях, теперь она решила применить свою систему для строительства также в Англии. Основой этой системы является стальная ферма, которая снаружи обкладывается синтетическим камнем, а внутри — любым материалом, обычно деревом. Преимуществами этой системы являются, во-первых, быстрота постройки: в среднем, на постройку такого дома достаточно 21 дня. Затем, кроме дерева для внутренней отделки стен, которое приходится импортировать, весь остальной материал может быть изготовлен внутри страны, без ущерба для остальных отраслей промышленности. По подсчетам фирмы, например, весь стальной материал для 100 тыс. домов может быть изготовлен в 6 месяцев, а синтетический камень может быть изготовлен на месте постройки.

Затем идет ряд всевозможных других систем: система «All steel houses», цельно-стальные дома, в которых все: стены, потолки, полы, крыши составлены из стальных брусьев и пластинок, промежутки между которыми заполнены и облицованы асбестовыми пластинками; цементно-стальные дома, в которых стальная ферма покрыта цементными кирпичами; деревянно-стальные дома, представляющие собою стальную ферму, в которой промежутки между брусьями забраны деревянными филенками. Все эти системы преследуют одинаковые цели: ускорить постройку, заменить известь и кирпич преимущественно металлом, сократить до минимума применение рабочей силы, особенно же квалифицированной.

Много также затрачено было усилий на изыскание различных способов применения цемента, как материала, заменяющего кирпич.

Вначале попытки в этом направлении вызывали столь же многочисленные и почти столь же страстные возражения и протесты, как и система стальных домов. Весьма авторитетные муниципальные техники и архитекторы решительно заявляли, что «нет ничего, что могло бы сравниться, как строительный материал, с кирпичом и известью». Тем не менее, опыты настойчиво продолжались, и уже ко времени

издания закона Хитлея в Англии насчитывалось несколько сот патентованных средств замены цементом извести и кирпича. В общем все эти бесчисленные средства сводятся к трем основным:

1) Применение цементных массивов или болванок различных размеров. Этот метод все же требует, хотя и в ограниченных размерах, применения труда укладчиков кирпича и штукатуров.

2) Метод применения цементных столбов и досок.

3) Метод заливания цементом.

Последние два метода не требуют совершенно труда кладчиков кирпича и штукатуров и вообще требуют меньше рабочей силы, особенно же квалифицированной.

В области применения первого метода наиболее удачные результаты, повидимому, достигнуты были фирмой «Coaster Construction» (Строительство Каботажных Судов), которую обстоятельства послевоенного времени заставили обратиться к постройке жилищ. Она строит преимущественно «бунгало» (одно-этажные домики-особняки). Жилища по системе этой фирмы складываются из цементных массивов значительной величины, но сравнительно небольшого веса. Это дает возможность сберегать труд по укладке стен. В среднем укладка каждого массива требует не больше 3 минут, а все стены укладываются в один день. Целиком весь дом фирма изготовляет обычно в шесть дней.

Своей системой постройки фирма стремится показать, что при фабричных методах строительства можно достигнуть значительного ускорения постройки с одновременным уменьшением количества квалифицированных рабочих на самой постройке, где обычно приходится применять труд при наиболее неблагоприятных условиях.

Дальнейшая практика, однако, показала, что все системы применения цемента имеют очень существенный недостаток: цемент не пропускает сырости, но и не поглощает сырости; поэтому на цементных стенах внутри жилища происходит конденсация влаги. Вследствие того, что внутренние стены всегда несколько холоднее комнатного воздуха, на них собирается каплями влага, и в цементных домах поэтому стены почти всегда сырые. В последнее время, однако,

удалось найти средство сделать цементные доски и массивы сыропоглощающими. Таким образом, и это неудобство было устранено.

Цементные дома, кроме того, производят крайне невыгодное впечатление своим унылым однотонным цветом, а так как красоте жилища при современных требованиях уделяется много внимания, то поэтому пришлось серьезно поработать также над устранением и этого недостатка. В настоящее время, при помощи подмешивания при изготовлении цемента различных красок, ему придают самые разнообразные «живые цвета». Тем самым было устранено последнее из возражений, которое настойчиво выдвигалось против цементных домов.

Необходимо отметить также, что в последние годы в Англии получили широкое распространение деревянные дома, что также потребовало не малой предварительной пропаганды. Новаторам в этом деле пришлось настойчиво доказывать, что деревянные дома могут существовать очень долго, и что в них зимой вовсе не холодно. Теперь они в очень больших количествах изготовляются в Швеции и Норвегии и в разобранном виде доставляются в Англию.

Нельзя не упомянуть также об интересных опытах постройки так называемых «all-electric hauses», дома «все на электричестве». Такие дома начали строиться ливерпульским муниципалитетом в самое последнее время, уже с середины 1926 г., очевидно, в связи с обширной программой электрификации. Эти дома строятся по типу «Доминьон», получившего широкое распространение в Канаде. Они состоят из деревянной фермы, изолированной внутри войлоком и досками и обложенной снаружи кирпичем. При этой системе достигается значительная быстрота в постройке (дом в среднем изготовляется в 8 дней) и в нем можно селиться непосредственно после окончания работ. Главной его особенностью является отсутствие труб, так как все в доме: освещение, отопление, варка пищи и пр. производится при помощи электричества. В настоящее время в одном из новых поселков около Ливерпуля строится 250 таких домов.

Глава VIII.

ОХРАНА КВАРТИРАНТОВ В ГЕРМАНИИ.

Жилищное законодательство в Германии за период войны очень бедно. Здесь правящим классам не приходилось так ухаживать за рабочими, как в Англии; не было нужды, следовательно, и в каких-нибудь экстренных мероприятиях (или хотя бы обещаниях) по улучшению жилищных условий. Правда, уже 7 августа 1914, т. е. вместе с об'явлением войны, был издан имперский закон о моратории (отсрочке платежей) по квартирной плате, но мораторий вообще имеет в виду охрану интересов не столько должников, сколько кредиторов. Затем, в декабре того же года муниципалитетам предоставлено было право создавать согласительные комиссии Mieteinigungsämtern, для мирного улаживания конфликтов, возникающих между квартирантами и домовладельцами и между домовладельцами-должниками и кредитными учреждениями. Этот закон уже ближе подходил к тем особым нуждам жилищного хозяйства, которые возникли в связи с войной, но он также имел в виду не охрану квартирантов, а скорее охрану домовладельцев от слишком строгого взыскания кредитными учреждениями платежей по займам, а также при невыполнении квартирантами своих обязательств и пр.

Собственно первой мерой охраны квартирантов принято считать приказ Федерального Правительства, изданный 26 июля 1917 г. (уже после февральской революции в России). Этот приказ обязывал согласительные комиссии, образован-

ные при муниципалитетах, в случаях жалоб квартирантов выносить решения о законности или незаконности отказа в квартире и повышения квартирной платы, при чем решения эти являлись окончательными. Через год с лишним, уже в сентябре 1918 г., издан был второй приказ Федерального Правительства, направленный к охране интересов квартирантов. Он предлагал коммунам тех районов, где будет отмечена нужда в жилищах (Notstandbezirke), требовать представления в муниципалитет на утверждение всех новых договоров по найму квартир. В то же время он представлял согласительным комиссиям право вмешательства, правда, по предложениям муниципалитетов, с целью снижения чрезмерной квартирной платы до соответственных размеров (Angemessene Höhe) и об'являл недействительным всякий отказ в квартире, если таковой произошел без утверждения согласительной комиссии. В случае отсутствия такого утверждения, все контракты, по которым истек срок, возобновлялись механически на тех же условиях. Дополнительный приказ того же Федерального Правительства, выпущенный в конце сентября того же года, определял точно и способ образования согласительных комиссий. Они должны были состоять из председателя, избиравшегося из среды членов муниципалитета или высшего чиновничества, и двух ассистентов: один от домовладельцев и один от квартирантов*).

Вот собственно и все мероприятия по устранению жилищной нужды, какие успело провести старое, дореволюционное правительство. Как раз наиболее существенные из них, сентябрьские постановления Союзного Совета, оно не успело провести в жизнь. В ноябре того же года произошла революция, и жилищный вопрос (вместе со всеми другими вопросами социального характера) пришлось ставить и разрешать уже в совершенно иной обстановке.

---

*) Europen Housing Problem since the War, издание Международного Бюро Труда в Женеве, стр. 324—25.

Глава IX.

ЖИЛИЩНЫЕ ПРОЕКТЫ ПРОФСОЮЗА СТРОИТЕЛЬНЫХ РАБОЧИХ.

Коренное улучшение жилищных условий обещано было новой Имперской Конституцией, выработанной после революции. В ней сказано было, между прочим, что «государство будет наблюдать, чтобы распределение и пользование землей не вело к злоупотреблениям; оно будет стремиться к тому, чтобы каждому германцу обеспечено было здоровое жилище и всем германским семьям, особенно же семьям с большим количеством детей, соответствующее их потребностям усадебное место для жилья и ведения хозяйства».

Конституция заявила затем, что «земельные имущества, необходимые для удовлетворения потребности в жилье, для более удобного расположения поселка, для улучшенных способов обработки земли или повышения сельского хозяйства, могут быть отчуждены». Она провозглашала также, что «обработка и использование земли есть обязанность землевладельца по отношению к обществу; поэтому повышение стоимости какого-либо земельного участка, происшедшее без особой затраты труда или капитала, должно итти на пользу всему обществу». Конституция упоминает затем о возможности передачи в общее владение некоторых, уже годных для этого частных предприятий, об образовании различных об'единений для ведения общего хозяйства при участии всех активных слоев населения» и многое другое (§§ 155—156 Имперской Конституции).

Рабочие, однако, не ждали, пока благие пожелания конституции будут осуществлены, тем более, что ни имперское правительство, ни правительства отдельных государств вовсе не торопились с их осуществлением. Во многих местах, особенно же в районах с резко выраженным промышленным характером, рабочие явочным порядком начали выполнять обобществление частных предприятий, в том числе и предприятий жилищно-строительных. Профсоюзы поэтому поставлены были в необходимость выявить свое отношение к этому явочному социализму, и на с'ездах германских профсоюзов строительных рабочих, в мае 1919 г., поставлен был также вопрос о социализации жилищного хозяйства и жилищно-строительной промышленности. Оказалось, однако, что ответить на него вовсе не так легко. Несмотря на море литературы, которая накопилась в Германии за время более чем полустолетней разработки научного социализма, когда вопрос о нем встал на более или менее практическую почву, выяснилось, что никто не представлял себе ясно, что, собственно, нужно понимать под социализмом. Как трудно было решить этот вопрос лидерам профсоюза — это можно видеть из об'яснений, которые должен был сделать на с'езде докладчик, член Исполнительного Комитета Союза, т. Элингер.

«К моменту созыва с'езда»,—говорит он,—«не только среди большинства рабочих, но и среди социалистов-теоретиков господствовала полная неясность по вопросу о сущности и путях осуществления социализации. Каждый рабочий, конечно, желал осуществить социализацию, так как он надеялся таким образом улучшить свое положение; но, как, собственно, нужно проводить социализацию—над этим вопросом только очень немногие из них ломали голову. Они просто отбирали у отдельных предпринимателей их предприятия, ставили их под свой контроль и управление и думали, что таким образом они осуществляют социализм».

А. Элингер не может признать такой образ действий осуществлением социализма; но в то же время он очень затрудняется указать путь более правильный и целесообразный. «Ученые»,—говорит он,—«которые, конечно, ломали

над этим голову, до такой степени расходятся друг с другом во взглядах, что о ясности в этом вопросе не может быть и речи».

За раз'яснением обратились прежде всего к партийной программе, принятой в Эрфурте; но оказалось, что в Эрфуртской программе говорится только относительно «обобществления средств производства и превращения частной собственности в общественную». О социализации же программа никаких указаний не дает, так же, как не об'ясняет она, что собственно нужно понимать под словами общественная собственность и «общество». Партийные товарищи и партийные теоретики также очень расходились друг с другом на этот счет. Одни склонны были думать, что общество — это государство; другие вкладывали в это слово понятие народа, нации; для многих поэтому «обобществление средств производства» обозначало то же, что и огосударствление. Редактор партийного журнала «Die Neue Zeit», Генрих Кунов, в ряде статей раз'яснил, однако, что государство и общество — вещи весьма различные.

Уже незадолго перед с'ездом в феврале 1919 г., К. Каутский опубликовал «Основные линии социалистической программы действия». (Richtlinien für ein sozialistisches Actionsprogramm). В этой программе по поводу социализации строительного дела К. Каутский говорит следующее: «...Наконец, общинам предстоит также социализирование строительного дела, возведение дешевых и здоровых жилищ для массы населения и управление этими жилищами. В каждом отдельном случае будет зависеть уже от местных условий, в частности от зрелости местной организации, каким способом получить в этом отношении наилучшие результаты: будет ли община пользоваться услугами частных предпринимателей-строителей, которым она поставит свои требования, особенно относительно условий труда, будет ли она вести строительство собственными силами или попытается возводить жилища по своим планам и под своим контролем, но при помощи особых организаций строительных рабочих».

Таким образом, в своей «программе действия» Каутский в действительности, никакого действия не предлагает, а толь-

ко повторяет то, что он говорил уже много раз и раньше, и естественно, что и после его раз'яснений вопрос о социализации не стал более ясным для членов правления союза, и когда лейпцигские товарищи предложили, чтобы в программу с'езда был включен и этот вопрос, правление поставлено было в большое затруднение. После некоторого обмена мнений решено было обсудить его по прибытии на место с'езда вместе с некоторыми представителями областных организаций. Это, однако, тоже не подвинуло дела вперед. На обсуждение вопроса о социализации и позиции в этом отношении союза потрачено было два вечера; но ни к какому определенному заключению собравшиеся притти не могли. Решено было поэтому предложить т. Элингеру все же выступить с докладом, но только не от имени союза, а от своего собственного, что он и сделал.

Докладчик отметил прежде всего, что по вопросу о социализации в среде германских социал-демократов существует три течения. Часть товарищей из крайней левой думает, что уже в настоящее время социализацию можно было бы провести почти одним ударом; им очень хотелось бы уже сейчас все обобществить. Товарищи, стоящие в центре, как Гильфердинг, Каутский и другие, очень энергично предостерегают от слишком поспешной социализации, и социалисты большинства подходят к вопросу о социализации со страхом и трепетом. Что же касается самого докладчика, то он, не поддерживая и не отвергая определенно какого-либо из этих течений, нашел все же необходимым высказать целый ряд сомнений. Он сомневается в том, что концентрация предприятий во всех областях зашла настолько далеко, чтобы уже теперь возможна была социализация; сомневается в том, чтобы рабочие обладали достаточной силой для проведения социализации; сомневается, наконец, в том, что сами рабочие уже достаточно созрели для социализма. Но особенно он сомневается в возможности немедленной социализации строительной промышленности. Это, по мнению докладчика, одна из важнейших отраслей, но она в то же время самая отсталая, наименее концентрированная отрасль промышленности, к тому же она находится в полной зависимости от всего вообще жилищного дела

и прежде всего от вопроса о национализации земель, следовательно, вопрос о социализации строительной промышленности может быть разрешен только, как общий вопрос, о социализации всех средств производства. Единственным преимуществом строительной промышленности в этом отношении является то обстоятельство, что она совершенно не зависит от иностранного рынка, и, следовательно, в деле социализации строительной промышленности ни в какой мере не может быть помехой иностранная конкуренция.

Значительно более уверенным почувствовал себя докладчик, когда он перешел к Zukunftstaat'у, к тому периоду, когда обобществление уже совершится. Он довольно подробно обрисовывал, какие именно дома должны будут строиться в будущем государстве, как будет организована строительная промышленность, каково будет в ней положение рабочих и пр. Вообще, из этого доклада и последовавших прений выяснилось, что лидеры союза строительных рабочих в этот критический для Германии момент очень хорошо представляли себе, как должны будут сложиться отношения в государстве будущего, и совершенно не представляли себе, что нужно делать в настоящем.

В заключение докладчиком предложена была следующая резолюция:

«С'езд союза германских строительных рабочих в вопросе о социализации стоит на почве социал-демократической Эрфуртской программы, которая требует обобществления частной собственности на средства производства.

«Средством приблизиться к обобществлению средств производства с'езд считает передачу созревших уже для этого капиталистических предприятий во владение союзного государства, отдельных государств и общин и переустройство общественно-политических об'единений в управляющие об'единения крупного масштаба при непосредственном и деятельном участии в них рабочего класса.

«С'езд союза требует от союзного государства отдельных государств и общин возможно скорого создания подобных учреждений. Он убежден, что вместе с передачей во владение союзного государства отдельных государств и общин горной и металлической промышленности, транспорта, га-

зовой и электрической промышленности возможно также постепенное обобществление и строительной промышленности.

«Особенно же требует С'езд Союза возможно скорого овладения отдельными государствами и общинами производством строительных материалов и строительством мелких жилищ, а также отчуждения земельных участков, необходимых для постройки жилищ, и возведения новых государственных и коммунальных промышленных строений.

«В той мере, в какой производство строительных материалов еще не созрело для национализации или муниципализации (Verstaatlichung oder Kommunalisierung), С'езд Союза требует установления над этой промышленностью, а также торговлей строительными материалами государственного контроля.

«С'езд союза сознает, что национализация и муниципализация средств производства только в том случае может вывести Германию из ее нынешнего бедственного положения, если, благодаря этому, получено будет повышение количества продуктов. Он надеется поэтому, что члены Союза будут работать в национализированных или муниципализированных предприятиях с полной преданностью общему делу.

«С'езд Союза поручает правлению союза со всей возможной энергией проводить в жизнь выраженные в этой резолюции мысли. Для этой цели последний должен войти в связь с общесоюзными и государственными властями, представителями свободных об'единений архитекторов, а также со всеми другими об'единениями, заинтересованными в социализации строительной промышленности, чтобы выяснить в подробностях возможности социализации и содействовать ее осуществлению».

Мотивируя свою резолюцию, докладчик заявил, между прочим: «я убежден, что многие из вас не найдут в этой резолюции того, что они хотели бы в ней иметь. Но я намеренно сделал ее краткой и не включил в нее многих подробностей, так как я того мнения, что вопрос о социализации строительной промышленности в настоящее время

настолько еще не ясен, что мы не можем входить в подробности в нашей резолюции. Мы должны обождать дальнейшего развития».

Делегаты, выступавшие в прениях, стояли, за единичными исключениями, на той же точке зрения, что и докладчик и ничего существенного к докладу не прибавили. Из противников большинства выступил только делегат от Хемница, коммунист Геккерт (ему по решению с'езда предоставлено было право содокладчика). В виду того, что в докладе затронут был и общий вопрос о социализации, и Эрфрутская программа, и многое другое, Геккерту пришлось значительную часть своей речи посвятить полемике с позицией большинства. По существу же он отметил, что докладчик так же, как и его сторонники, совершенно неправильно ставит вопрос о социализации. Этот вопрос вовсе не сводится к тому, достаточно ли созрела промышленность, достаточно ли созрели рабочие и пр. Капитализм оказался бессильным разрешить задачи, поставленные историей, и Германии грозит гибель, если она не найдет в себе силы пойти по другому пути. Социализацию необходимо проводить, и при том в ближайшее же время, как единственную меру спасения, при том состоянии промышленности и при том уровне развития рабочих, какой имеется, так как другого выхода все равно нет. Конечно, при этом встретится много тяжелых затруднений, и сделано будет много ошибок. Но ошибки делал и капитализм, с той только разницей, что за его ошибки расплачиваться приходилось рабочим, и исправить их они не имели возможности, тогда как собственные ошибки научат их, как нужно вести дело, чтобы оно шло хорошо. По его мнению, поэтому вопрос о подготовке—вопрос совершенно бесплодный; социализацию все равно нужно проводить и ее можно проводить уже и в настоящее время. Резолюция Геккерта, поэтому, предлагает «немедленное отчуждение всех земель, немедленное отчуждение всех домов и фабрик и передачу их во владение общин; затем немедленную социализацию производства сырых материалов и социализацию транспорта. Это создаст возможность социализации также строительной промышленности».

Следует отметить также небольшую речь делегата Берлинского Союза, Фалькенберга: «Мы вообще достаточно уже говорили о социализме», — заявил он, — «но, если присмотреться внимательно к делу, необходимо признать, что у нас нет действительной воли к социализму».

Решение с'езда показало, что он был прав. Резолюция Элингера была принята большинством всех против двух голосов.

Вскоре после обще-германского с'езда, в июне того же года, состоялся областной с'езд Союза строительных рабочих в Берлине, на котором докладчиком выступил городской архитектор в Шенеберге (пригород Берлина) д-р Вагнер.

Необходимо сказать, что вопрос о социализации в это время стоял до такой степени остро, что во многих местах начали возникать «свободные об'единения», составлявшие и разрабатывавшие различные проекты переустройства промышленности на новых началах. Вообще, в этот период в Германии, кажется, все, кроме соц.-демократов, строили различные проекты социализации. Одна из таких свободных «комиссий по социализации» строительной промышленности возникла и в Шенеберге, под руководством архитектора Вагнера, обратившего на себя внимание подробно и хорошо разработанным планом организации строительного дела на общественных началах.

Вагнер исходит из того положения, что соц.-демократические вожди проявили полную растерянность и неспособность провести в жизнь свою же собственную программу социализации, и потому он обращается ко всем «вождям дела» (Fürer der That), без различия партий, с призывом разрешить технически-организационные задачи социализации строительной промышленности.

Программу Каутского он считает совершенно неправильной. По его мнению, предложить сейчас оставить строительство, хотя бы частично, в руках частных предпринимателей — это значит явно вести промышленность к развалу. Он думает даже, что понижение производительности труда об'ясняется в значительной мере именно тем, что рабочие уже

определенно не хотят работать у частных предпринимателей и в то же время не могут от них освободиться. Но и муниципализацию (или национализацию) он также считает неприемлемой по тем соображениям, которые обычно приводятся против всякого казенного хозяйства (бюрократический аппарат, неспособность организовать экономно производство, неспособность следить за колебанием рынка и пр.). Строительное дело, по его мнению, должно находиться в руках тех, кто непосредственно в нем участвует, т. е. рабочих, мастеров и архитекторов; оно должно быть организовано так же, как были организованы в средние века строительные братства и строительные цехи. Тогда все участники строительного дела могли проявить в ней свои способности и получали вознаграждение соответственно выполненной работе; каждый видел тогда результаты своей работы, чувствовал ответственность за выполняемое общими усилиями дело и испытывал радость хорошо выполненной работы. В то же время соревнование между различными цехами заставляло постоянно совершенствовать приемы работ. Поэтому, несмотря на гораздо более слабые технические возможности того времени, нас до сих пор еще поражает качество работы средне-вековых построек. С развитием капиталистической формы строительства все его участники совершенно обособились друг от друга. Архитектор, который раньше принимал непосредственное участие в постройке, теперь стоит от нее в стороне; рабочий превратился в чисто механическую силу, беспощадно эксплоатируемую; он не заинтересован в хорошо выполненной работе, а заинтересован только в том, чтобы затрачивать на эту работу как можно меньше своих сил. Поэтому с организацией строительства на новых, общественных началах не только рабочий будет избавлен от эксплоатации, но и качество работы значительно повысится.

Д-р Вагнер необычайно подробно разработал план такой организации, представляющей собою, вкратце, об'единение профсоюза с кооперативом. Ряд таких независимых организаций об'единенных затем по районам, областям и во всей стране, должны заменить существующую капиталистическую организацию строительного дела.

Как мы сказали уже, свой доклад о социализации строительства по профессионально-кооперативному принципу д-р Вагнер прочел на делегатском собрании Берлинского окружного союза строительных рабочих. После его доклада возникли опять такие же прения, какие были незадолго перед тем и на с'езде Союза в Веймаре. Одни требовали немедленной и полной национализации всех средств производства, другие считали возможной только постепенную социализацию. Присутствовавший на собрании, как представитель Правления обще-германского Союза, т. Элингер, снова указывал, что именно вследствие неясности и разногласий относительно того, что желательно и что возможно в области социализации, она очень медленно подвигается вперед. Что же касается предлагаемых Вагнером социально-строительных обществ, то они, по мнению Элингера, представляют собою нечто среднее между частно-капиталистическими и социалистическими хозяйственными об'единениями, и как таковые, составляют крупный шаг вперед по пути к социализму.

В результате прений собранием единогласно принята была следующая резолюция:

«Общее собрание берлинского союза строительных рабочих считает, что только незамедлительная социализация строительной промышленности дала бы возможность устранить жилищную нужду и удовлетворить строительные потребности государства и общин. В виду, однако, недостаточной инициативы властей в этом вопросе собрание считает себя обязанным поддерживать всякую меру, направленную к устранению частного предпринимательства. Необходимо только, чтобы достигнутое социализацией предприятий повышение продуктивности труда и удешевление строительства было использовано не только для улучшения условий труда, занятых в социализированных предприятиях рабочих, а шло на пользу всего общества» *).

*) Обширный материал о проектах и попытках социализации жилстроительства в Германии после войны можно найти в книжке «Socialisirung des Bau und Wohnungswesen» (социализация строительного и жилишного дела), написанной по поручению Союза строительных рабочих его секретарем, т. Элингером, откуда и взяты все приведенные выше сведения.

Глава X.

ПОЗИЦИЯ ВСЕОБЩЕГО ГЕРМАНСКОГО СОЮЗА ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ СОЮЗОВ.

Почти через год после с'езда союза строительных рабочих по вопросу о жилищном хозяйстве высказала свое мнение еще более многочисленная и авторитетная организация, Всеобщий союз германских профессиональных союзов и Всеобщий германский союз служащих, которые к этому времени насчитывали более 8 мил. членов. В виду того, что в 1920 г. в рейхстаге предстояло обсуждение нового жилищного закона, оба эти союза нашли нужным определить свою позицию в этом вопросе и выпустили за общей подписью записку «Основные положения к закону об общественно-хозяйственном урегулировании жилищного дела» (Richtlinien zu einem Gesetz über die gemeinwirtschaftliche Regelung des Wohnungswesen).

Может-быть, самое замечательное в этой Записке — это то, что она совершенно уже не упоминает ни о партии, ни о партийной программе, ни о взглядах авторитетных германских теоретиков социализма. Ее лозунг, помещенный на первой странице, взят из книги Эрцбергера «Christliche Solidaritet als Weltprinzip» — христианская солидарность, как мировой принцип. Этот лозунг гласит: «Пренебрежение к жилищному вопросу в течение последних пяти лет — это вопиющий к небу грех капиталистической системы... Жилищная нищета прошлого и настоящего — уже сама по себе достаточна, чтобы произнести обвинительный приговор капиталистическому принципу...»

В Записке приведено много интересных, ярких и убедительных доводов, в тысячу первый раз подтверждающих уродливость и расточительность капиталистической системы в жилищном хозяйстве. Нужно, однако, сказать, что все эти доводы уже много раз приводились и раньше, и притом чисто буржуазными экономистами. Оригинальность записки заключается только в том, что ее возражения направлены не против буржуазных экономистов, а против соц.-демократов.

Особенно интересны в этом отношении приведенные в записке данные относительно организации строительной промышленности.

Во время споров о социализации на С'ездах и в Веймаре и в Берлине почти все, и сторонники и противники ее, сходились на том, что в строительной промышленности социализация должна проводиться позже, чем в других отраслях, и что вообще необходимость ее здесь чувствуется менее остро. Между тем, по мнению Всеобщего Союза, именно здесь резче, чем где бы то ни было, проявилась полная ненужность и бессмысленность капитализма.

Несмотря на то, что в строительной промышленности занято в общем около $1^1/_2$ мил. рабочих, и она, таким образом, по численности, идет во главе всех остальных промышленных предприятий, ее формы организации и приемы работы весьма мало отличаются от тех, какие были тысячу лет тому назад. По промышленной переписи 1907 г. в строительной промышленности насчитывалось 78% мелких предприятий, с количеством рабочих от 1 до 5, 20% средних, с количеством рабочих от 6 до 50, и только 2% крупных, с количеством рабочих от 51 и выше.

Если бы строительные предприятия имели каждое не 3—5, а 300—500 рабочих, то для выполнения всех строительных задач (вместе уже со строительством в сельском хозяйстве) необходимо было бы в общей сложности около 4 тыс. предприятий, а их имеется больше 20 тыс. 80% строительных предприятий существует, следовательно, без всяких разумных оснований.

«Потребители вынуждены содержать 16.000 непроизводительно работающих предпринимателей и целую армию

посредников и агентов, снабжающих эти предприятия материалами и инструментами. И каждое из этих излишних предприятий должно иметь свои склады, свой, хотя бы очень скромный, технический и торговый аппарат и пр. Разве расходы на все это не являются совершенно излишними?»

Уродливость и нерациональность организации строительного дела признавалась в последнее время и в среде самих предпринимателей. В Записке приведено мнение по этому вопросу крупного в этой области авторитета, д-ра Зильферберга, главного директора одного из крупных рейнско-вестфальских строительных предприятий. В парламентской комиссии по социализации он заявил на одном из заседаний: «Нам безусловно необходимо обновление хозяйственной жизни. Не следует искусственно поддерживать, что нежизнеспособно и что при естественном развитии должно погибнуть. Вместо этого, нужно строить новое и лучшее. А эти полуживые и полумертвые предприятия только отнимают у здоровых место, воздух и свет».

Всеобщий Союз поэтому совершенно правильно заявляет в своей записке, что «промышленно-строительное производство должно быть построено на новых началах, по принципу возможно решительного устранения всех частнокапиталистических стеснений и существующей устарелой, бесхозяйственной формы производства».

Домовые об'единения.

Организация строительства на более рациональных началах не решает, однако, еще вопроса о том, как должно быть организовано владение и управление уже существующими домами. Чтобы ответить на этот вопрос, Записка ставит предварительно другой: кто в действительности является владельцем существующих жилых строений?

По данным «Берлинского Союза Землевладельцев» финансовое участие самих домовладельцев в постройке жилых строений в довоенное время не превышало в среднем 16%; остальная сумма доставлялась Ипотечными Банками и отдельными финансистами. По утверждению Записки, однако, уже в 1914 г. финансовое участие домовладельцев в строительстве опустилось до 11,5%, а в 1921 г. даже до 6,9%.

Уже перед войной поэтому, говорит Записка, часто указывали справедливо, что домовладельцы являются только служащими ипотечных банков и отдельных финансистов, доля которых в стоимости владений достигает фактически 90%. Следовательно, нынешние владельцы домов являются владельцами им непринадлежащего имущества. Оно принадлежит квартирантам, которые несли и несут на себе всю тяжесть возведения и сохранения жилого имущества. Записка и предлагает поэтому передать все жилые помещения и усадьбы в распоряжение особых «домовых об'единений» (Hausschaften), проект организации которых, подробно разработанный Всеобщим Союзом, и приложен к Записке *).

По проекту Союза «Домовые Об'единения» должны создаваться в каждом районе (или общине), имеющем от 500 до 1000 жилых или промышленных помещений, независимо от того, кому принадлежат эти помещения: жилищному союзу, общине, общеполезному О-ву или частным лицам и об-ам (§ 1).

Членом «Домового об'единения» считается всякий, имеющий в его районе длительное местожительство, подтвержденное полицейской заявкой, если он состоит нанимателем или арендатором жилого строения или земельного участка. Принадлежность к Домовому Об'единению прекращается с от'ездом или прекращением наемных или арендных отношений (§ 3).

Домовые об'единения имеют право и обязанность отчуждать все, находящиеся в пределах района жилые и промышленные помещения, точно так же, как находящиеся в промышленном пользовании земельные участки, если право распоряжения или владения передано собственником

*) Яркую иллюстрацию к этим утверждениям Записки можно найти в «Zeitschrift für Wohnungswesen» от 25/I—1928 г. в статье д-ра Фельдмана «Wohnungsbau in Deutschland.» Из приведенного в статье материала видно, что на строениях и строительных участках до войны лежал долг в размере около 75 миллиардов марок. В результате последовавшего после Революции падения валюты этот долг был ликвидирован. Только уже в 1924 г. особым налогом на строения на домовладельцев возложено было обязательство выплатить 25% довоенных долгов. В Германии, таким образом, Революция принесла с собой своеобразную национализацию строений—в пользу домовладельцев.

третьему лицу путем наемного или арендного договора. Возмещение за отчуждаемое имущество производится либо уплатой единовременно, либо путем погашения регулярными взносами; отчужденное имущество домовые об'единения передают своим членам в наем или аренду (§ 5).

Домовые об'единения являются ответственными перед государством и общинами по уплате всех налогов и сборов, вообще, по выполнению всех обязательств, связанных с владением имуществами (§ 7).

Все домовые об'единения каждой отдельной общины составляют жилищный союз.

Жилищные союзы отдельного государства составляют общегосударственный жилищный союз, который, в случае надобности, может создавать провинциальные жилищные союзы.

Все государственные Союзы образуют обще-имперский или федеральный Жилищный Союз.

Проект содержит затем подробные указания относительно разбора конфликтов между членами об'единений и самими об'единениями, о размере денежных обязательств членов об'единений, о составе, обязанностях и порядке избрания исполнительных органов и пр.

Эта попытка незаметным образом провести муниципализацию жилищ, конечно, не увенчалась успехом. Тем не менее, неправильно было бы думать, что проект Всеобщего Союза так и остался только проектом. Дальше, при ознакомлении с послевоенным жилищным законодательством, мы увидим, что многое из этого проекта осуществилось, хотя и в другой форме. Последующее законодательство о принудительном жилищном хозяйстве только и можно понять в свете этих пожеланий и требований Всеобщего Союза.

Глава XI.

СТРОИТЕЛЬНЫЕ ЦЕХИ В ГЕРМАНИИ.

В течение всего периода войны строительство жилищ совершенно не производилось (кроме тех случаев, когда оно вызывалось военными надобностями). Так как обычно в Германии строилось ежегодно около 200 тыс. квартир, то, следовательно, уже дефицит, вызванный прекращением строительства, выражался суммой не менее 800 тыс. квартир. Но он должен был усилиться тем, что вслед за прекращением войны в Германию хлынул поток беженцев и переселенцев из занятых неприятельскими войсками и отторгнутых от Германии областей. По приблизительным подсчетам количество этих беженцев и переселенцев составило не менее 1 млн. человек. Затем, вместе с прекращением войны началось усиленное заключение браков. В то время как до войны ежегодно заключалось в среднем около 500 тыс. браков, в 1919 г. количество их выросло до 850 тыс., а в 1919 г. даже почти до 900 тыс. На первые годы после заключения мира, таким образом, дефицит в жилищном хозяйстве по самым скромным подсчетам определялся не менее чем в 1 млн. квартир; между тем недостаток в квартирах ощущался очень остро уже и до войны.

Ко всему этому необходимо добавить еще, что под влиянием революции и неудовлетворенных стремлений рабочего класса, производительность труда, особенно же в строительной промышленности, понизилась до катастрофических размеров.

Все это, вместе взятое, заставляло лихорадочно искать каких-либо путей к устранению жилищного кризиса. Рабочие пытались решить вопрос захватом предприятий и сознательным и бессознательным саботажем. Имущие классы упорно противились всякой мере, затрагивающей их непосредственные интересы. Интеллигенция, представители умственного труда, создавали «Свободные комиссии по социализации». Одна из таких комиссий собралась в апреле 1919 г. в Берлине, чтобы наметить какой-либо выход из создавшегося положения.

Созвана она была строительным советником, Бейстером, в помещении берлинского жилищного союза. Кроме целого ряда видных архитекторов и инженеров и техников-строителей, в ней приняли также участие: от государственного комиссара по жилищным делам—строительный советник, д-р Фридрих; от имперского министерства труда—инженер Гуткинд; от Всеобщего Союза Строительных Рабочих—член правления Союза, д-р Элингер; от крупнейшего из кредитных учреждений по финансированию жилищного строительства, «Märkische Heimstätte»,—инженер Лейзер и др. Открывая собрание, председатель его, Бейстер, заявил, что строительная промышленность стоит перед угрозой полного крушения, если не удастся найти способ поднять производительность труда строительных рабочих, что, однако, по его мнению, возможно только в том случае, если рабочие будут заинтересованы в предприятии, являясь его участником. После этого предоставлено было слово д-ру Вагнеру, выступавшему уже раньше на С'езде Союза Строительных рабочих, который несколько подробнее снова изложил здесь своей проект организации «Социально-строительных союзов».

После его доклада председатель предложил присутствующим осветить вопрос в двух направлениях: 1) необходимо ли социализировать уже существующие строительные предприятия. В случае утвердительного ответа на этот вопрос необходимо было бы создание особой Рабочей камеры для проведения мероприятий по социализации и направление в Рейхстаг соответствующих предложений. 2) Необходимо ли для практического начала социализации учредить в Берлине новое строительное О-во на социалисти-

ческой основе—как своего рода опытное и образцовое О-во—для удовлетворения особых жилищных потребностей Берлина. Подобное О-во должно будет прежде всего проводить строительные работы для Берлинского Жилищного Союза и берлинской общины и будет финансироваться банком «Märkische Heimstätte». Это новое О-во должно будет вести конкуренцию с существующими, несоциализированными строительными предприятиями, чтобы показать на практике, жизнеспособно ли в настоящее время социалистическое строительное предприятие.

Большинство присутствующих высказалось против социализации существующих предприятий и за образование особого показательного строительного О-ва, после чего д-р Вагнер предложил образовать особую п/комиссию для выработки устава и подробного плана нового О-ва.

Вследствие упорного противодействия предпринимателей, образование этого О-ва, однако, не могло состояться немедленно. «Märkische Heimstätte»—не коммерческое, а так называемое обще-полезное предприятие; оно в свою очередь финансируется и находится в зависимости от Берлинского Жилищного Союза, управления провинции Бранденбург и правительства Пруссии. Предпринимателям удалось поэтому настоять, чтобы образование О-ва было отложено, и чтобы предварительно были выслушаны в качестве экспертов представители Союза Строителей-предпринимателей, Союза Строителей-Рабочих и берлинской Ремесленной Камеры. В середине октября созвано было поэтому новое совещание, на котором представителям рабочих предложены были следующие вопросы:

1. Думают ли представители рабочих, что в социализированном строительном предприятии производительность труда повысится и даст больший продукт, чем в частных строительных предприятиях?

2. Думают ли представители рабочих, что может быть оправдано ассигнование на подобное социализированное предприятие 1 млн. марок общественных денег?

3. Не считают ли они возможным, чтобы в социализированном предприятии была введена аккордная расплата с рабочими?

4. Убеждены ли представители проф. союза в полезности предполагаемого предприятия, и склонны ли они его поддерживать?

5. Думают ли они, что новое предприятие найдет достаточно хорошей рабочей силы?

По заявлению представителя рабочих третий вопрос (об аккордной оплате) отпадает, так как берлинским строительным союзом аккордная оплата рабочих воспрещена. Что же касается остальных вопросов, то представитель рабочих ответил на них следующее:

Всеобщий Союз Строительных Рабочих считает план д-ра Вагнера недостаточным; тем не менее он всеми силами будет его поддерживать, так как, по его мнению, безусловно необходимо начать дело социализма. Представители рабочих убеждены, что в строительных предприятиях, построенных по плану д-ра Вагнера, стремление к труду повысится и будет достигнута большая продуктивность труда уже по одному тому, что в социализированном предприятии рабочие будут участвовать в прибыли. Но, кроме того, она должна повыситься еще и потому, что в образовании О-ва они увидят удовлетворение своих желаний и будут чувствовать себя ответственными за успех предприятия. Вследствие этого, может быть оправдано, чтобы на образование подобного социализированного предприятия были затрачены 1 млн. общественных денег. Иидивидуальная аккордная оплата в подобном предприятии не нужна, так как оно несомненно привлечет к себе таких рабочих, которые понимают значение предпринимаемой попытки, и которые и без индивидуальной аккордной оплаты сделают все, что в их силах, для успеха предприятия, тем более, что, участвуя в прибылях, они заинтересованы в этом и с материальной стороны.

Возражения предпринимателей оказались совершенно несущественными (они доказывали одновременно и полную нежизненность предполагаемого предприятия и угрозу с его стороны существованию всей строительной промышленности, если оно будет учреждено), и потому вечером того же дня наблюдательный совет Банка «Märkische Heimstätte» разрешил отпустить 1 млн. марок на образование строительного предприятия по плану д-ра Вагнера под названием «Bauhütte»

(Строительная мастерская), и уже 18 октября у нотариуса подписан был соответственный договор.

По уставу целью о-ва является выполнение строительных работ, а также, по заказу, строительных планов, имеющих целью обслуживание преимущественно мелких жилищ (§ 2).

Учредительный капитал определяется в 1 млн. марок; минимальный учредительский взнос—в 500 марок (§ 4).

Получаемая о-м прибыль, после различных, оговоренных в уставе отчислений, распределяется между управляющими, служащими и рабочими пропорционально их годовому содержанию (§ 13).

В этот первый период после войны открывалось много подобных же о-в. Так сильно было стремление найти какой-нибудь выход из необычайно осложнившегося положения в жилищном хозяйстве, что раньше еще чем закончились споры относительно организации «Bauhütte», в том же Берлине, как и во многих других городах, самостоятельно и независимо друг от друга рабочие организовывали «социальные строительные предприятия», преимущественно в форме производительной кооперации. На некоторых из этих опытов необходимо остановиться, чтобы показать, в какие формы выливалась в это время самодеятельность рабочих, стремившихся переустроить производство на новых началах.

В середине мая 1919 г. в Нюренберге, при содействии правления местного союза строительных рабочих, основано было о-во земляных и строительных рабочих «Zukunft» (Будущее) для выполнения всякого рода строительных и земляных работ, точно так же, как для приобретения необходимых для этого инструментов и материалов на общие средства всех участников. Союз, кроме того, ставит задачей воспитывать своих членов в духе общественности, солидарности и хозяйственной самостоятельности; развивать в них понимание хозяйственных вопросов, чтобы, таким образом, сделать их способными самим вести всякие предприятия и сознательно принимать участие в переустройстве всего нашего народного хозяйства. Членами т-ва могут быть все строительные или земляные рабочие, которые живут в Ню-

ренберге или его окрестностях и не ведут одинакового с Т-м предприятия. Вступительный взнос—2 марки, с ответственностью в делах Т-ва — 50 марок, каковая сумма должна быть внесена, как товарищеский пай: 30 марок немедленно и остальные—в течение 4 месяцев.

Одновременно с Нюренбергским О-м открыто было в Берлине «Общеполезное строительное и промышленное т-во», организованное безработными, представителями мускульного и умственного труда. Оно ставит своей задачей «устранение безработицы путем выполнения всякого рода строительных работ, а также принятие в заведывание всякого рода промышленных предприятий». Оно берет на себя также постройку домов для найма или для продажи, чтобы дать таким образом недостаточным семьям среди своих товарищей или одиноким товарищам возможность располагать здоровым и благоустроенным жилищем по дешевой цене. Вступительный взнос в этом т-ве—1 м. и паевой взнос — 100 марок. Открылось это т-во при 20 членах и быстро выросло до 1250, из которых 700 в скором времени работали уже в предприятиях т-ва. Оно имеет лесопилку, столярную мастерскую и крупный кирпичный завод. Быстрый рост Т-ва об'ясняется, повидимому, наличностью в его среде большого сравнительного количества техников и коммерчески подготовленных лиц.

Большой интерес представляет организация и работа «Т-ва строителей-ремесленников» в Пфорцгайме, возникшего также при непосредственном содействии местного Союза Строительных Рабочих.

В своем отчете правлению всеобщего союза, этот Союз пишет, что в Пфорцгайме для устранения жилищной нужды муниципалитет начал вести постройку мелких жилищ. Частные предприниматели, ссылаясь на высокую заработную плату, потребовали за кирпичные работы 37 марок за куб. метр фундамента и 42 марки за остальные кирпичные работы. Тогда союз предложил муниципалитету выполнить те же работы хозяйственным способом, и при этом кладка куб. метра обошлась только в 21 марку.

После этого из следующего наряда работ муниципалитет передал одну треть местному отделу Всеобщего Союза

Строительных Рабочих по 27 м. за куб. метр. Остальные две трети получили частные предприниматели по 37 и 42 марки. Тогда местный Отдел Союза решил организовать собственный производственно-строительный кооператив. «Мы думаем», говорится по этому поводу в отчете, «что, основывая наш кооператив, мы действуем не только в интересах города, но, прежде всего, в интересах квартиронанимателей, так как слишком крупные прибыли предпринимателей без нужды повышают квартирную плату... Не можем не отметить также, что среди членов кооператива господствует прекрасное настроение».

В Любеке, также при содействии местного отдела Всеобщего союза, был организован «Рабоче-строительный кооператив», который ставит своей задачей «улучшение хозяйственных условий своих членов и их семейств». Основатели кооператива «рассчитывают достигнуть обобществления всего производства при помощи кооперации. Они хотят объединить на кооперативной почве все население и сделать кооперацию руководительницей и производства и распределения. С помощью крупных, охватывающих все население, кооперативов они рассчитывают достигнуть постепенно обобществления всего производства и распределения».

Так пытались проводить социализм в Германии после революции 1918 года. Мы видим, что во всех этих попытках провести в какой-нибудь форме социализацию предприятий «вожди дела» либо вовращались к средневековым цехам, либо, в лучшем случае, к планам английских и французских кооператоров-социалистов середины прошлого столетия. И будущий историк не без недоумения, вероятно, должен будет отметить, что именно на родине научного социализма, где о нем написано больше книг и статей, чем во всех странах мира вместе взятых, в практических попытках осуществления социализма им руководились меньше, чем где-бы то ни было.

Что касается количественных результатов этих попыток, то они представляются, приблизительно, в таком виде: к концу 22 года всего насчитывалось в Германии около 250 строительных кооперативов, об'единявших в общем

25 тыс. рабочих; они успели выстроить около 14 тыс. жилищ, кроме выполнения также многих других работ.

В смысле общего оздоровления строительной промышленности—понижения спекулятивно вздутых цен; улучшения условий труда—их работа не прошла бесследно; но о переустройстве строительной промышленности на новых началах, конечно, не может быть и речи *).

*) Материалы о строительных цехах также взяты из книги Elinger'a «Sozialisierung der Bauund Wohnungswesen».

Глава XII.

ПОЗИЦИЯ СОЦ.-ДЕМОКРАТИЧЕСКОЙ ПАРТИИ.

Мы видим, что в первые 2 года после революции в Германии проектов социализации жилищ составлялось очень много, не только чисто рабочими организациями, но и различными «свободными об'единениями» весьма смешанного состава и даже отдельными лицами, совсем далекими от рабочих, в роде баденского областного советника Кампфмейера. Естественно, что в такой атмосфере и соц.-демократическая партия также должна была отозваться на этот вопрос. Она это и сделала, хотя и с немалым запозданием, только в конце 1920 г., на очередном партийном с'езде в Касселе.

Здесь выступили два докладчика по жилищному вопросу, П. Гирш и д-р Энглер. Первый, правда, ограничился изложением форм и размеров жилищной нужды и указал между прочим на то, что еще имперский министр Микель и прусский министр Посадовский, чуть не 50 лет тому назад, считали крайне необходимым правильное разрешение жилищного вопроса.

Второй докладчик также отметил прежде всего некоторые характерные черты современного жилищного хозяйства в Германии. Он указал, между прочим, что долги, лежащие на земле и домах, превышают 85 миллиардов марок, другими словами, население Германии должно выплатить землевладельцам и домовладельцам вдвое больше той контрибуции, которая была наложена на нее после проигран-

ной войны. Он указал затем, что в настоящее время даже многие из прежних противников социализации (напр. сторонники Союза Земельной Реформы и нек. др.) начинают склоняться к ней, и сам докладчик также думает, что, вследствие сложившихся теперь отношений необходимо было бы передать в общественное управление не только земли, но и жилища. Докладчик отметил затем, что в широких кругах населения существует недовольство, вызванное тем, что на пути социализации сделано так мало, «вероятно, потому, заявил он, что мы больше занимались пропагандой конечной цели, чем обсуждением способов ее осуществления». Указав затем, что на с'ездах строительных рабочих обсуждались уже проекты д-ра Кампфмейера и д-ра Вагнера, т. Энглер с своей стороны предложил выдвинуть следующие требования:

1) Издание особого чрезвычайного Закона (Notgesetz), который должен установить, что государство имеет право отчуждать все земли и строения по ценам, какие были объявлены в 1914 г. при обложении имуществ налогами.

2) Необходимо затем приступить к созданию жилищной кооперации и соответствующего законодательства, которое дало бы также руководящие указания жилищной инспекции относительно ее деятельности в этом направлении.

3) Законодательное определение необходимых мероприятий для постепенного обобществления земель и приобретения всех земельных участков, необходимых для строительства. При этом для земель сельско-хозяйственного значения право частной собственности может быть заменено правом наследственного пользования, в некоторых случаях даже с правом перепродажи.

4) Точное определение в законе, на какие строения распространяется социализация. По мнению докладчика, социализации должны подвергнуться все наемные жилища, а также дома особняки, которые легко приспособить для нескольких мелких жилищ. Закон должен определить также правила отчуждения таких домов особняков, которые могут быть приспособлены для детских клиник, школ, богаделен и пр.

5) Для всех строений без различия, также и для промышленных, должна быть установлена наемная стоимость,

строительная стоимость и земельная стоимость. Т-ва получают наемные дома в управление, а после выполнения обязательных формальностей и во владение по ценам 1914 г.

6) Основная квартирная плата должна быть установлена в таких размерах, чтобы она покрывала все налоги, расходы по содержанию и ремонту и погашение займов. Как только установится твердая валюта, она должна быть повышена до довоенных размеров.

Прений этот доклад никаких не вызвал, и предложенная резолюция была принята единогласно *).

*) См. протоколы С'езда Немецкой рабочей партии в Касселе в 1920 г. „Доклады по жил. вопросу". Для характеристики современной германской соц.-демократии нельзя не отметить, что принятая на С'езде резолюция только повторяет и даже без существенных изменений проект социализации жилищ баденского областного советника, Кампфмейера, предложенный им за год перед этим баденскому ландтагу. Этот проект помещен в упомянутой уже нами книге А. Элингера, «Sozialisierung per Bau-und Wohnungswesen».

Глава XIII.

ПОСЛЕ-РЕВОЛЮЦИОННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О КВАРТИРНОЙ ПЛАТЕ.

Революция в начале слабо отразилась на жилищном законодательстве. Первое законодательное мероприятие в этой области, приказ от 22/VI-1919 г., только несколько расширяет содержание Приказа от сентября прошлого года о согласительных комиссиях, предоставляя квартирантам право обращаться в эти комиссии с жалобами во всех случаях, когда они считают свои интересы нарушенными. Этот Приказ, правда, имел важное значение в другом отношении: он предоставил государствам, а под их контролем и общинам, право принимать, по соглашению с министерством труда, меры для урегулирования жилищных отношений в «случае крайней неудовлетворительности» таковых (im Falle ausserordentlicher Misstände). Большинство крупных государств воспользовались этим правом и издали ряд особых постановлений; но они касались исключительно размеров квартирной платы; в них устанавливались максимальные размеры квартирной платы, которыми должны были руководствоваться в своей деятельности согласительные комиссии.

Раньше всего подобные постановления изданы были в Пруссии (в декабре 1919 г.), затем в Бадене, в Баварии. Они устанавливали предельные размеры надбавок к довоенной квартирной плате, каковые, в среднем, не должны были превышать 75% в мелких городах и 100—110% в крупных. Для Берлина эти надбавки установлены были вначале только

в 20%; постепенно повышаясь, эти надбавки все же еще в 1922 году не должны были превышать 70%.

В этом же 1919 г. издано было постановление, согласно которому для вновь построенных домов всякие ограничения во взимании квартирной платы отменялись, кроме тех случаев, когда постройка была произведена с финансовой помощью государства*).

Основная квартирная плата.

До какой степени робко и медленно развивалось в первые годы после революции жилищное законодательство, мы можем видеть из того, что даже порядок определения квартирной платы был установлен для всей Германии только федеральным законом от 24 марта 1922 г., при чем этот закон признает по прежнему, что квартирная плата только может быть ограничена, а, как общий принцип, она устанавливается по свободному соглашению. Правда, это принципиальное признание не имело в действительности никакого значения, потому что тем же законом предоставлялось обоим сторонам в любой момент заявить об отказе от соглашения и потребовать назначения квартирной платы, определенной законом. Так оно в действительности и происходило везде, тем не менее, даже жилищный закон 1922 г. не решается открыто признать, что квартирная плата не подлежит свободному соглашению.

Этот жилищный закон устанавливает прежде всего, что повышение квартирной платы должно быть мотивировано повышенными издержками по содержанию имуществ; законопроект не признает, однако, повышение процентов на капитал поводом для повышения квартирной платы. Исходной точкой для исчисления легальной квартирной платы по этому закону берется квартирная плата, фактически существовавшая на 1-е июля 1914 г. Из нее вычитается затем сумма, которая в довоенное время тратилась в среднем на услуги и содержание дома. Остающаяся после этого сумма представляет собою «основную квартирную плату», и уже по ней вычисляется легальная квартирная

*) «European Housing Problem sinc the War» стр. 326-28.

плата. К «основной квартирной плате» начисляются, в определенных процентных отношениях, надбавки на покрытие увеличившихся расходов по погашению займов, по услугам, текущему ремонту и капитальному ремонту. Размер этих процентных надбавок определяется соответствующими местными учреждениями, конечно, не для каждого отдельного дома, а для всей общины, и вычисленная на основании этих надбавок легальная квартирная плата вносится помесячно.

Для того, однако, чтобы эти надбавки тратились по назначению, а не поступали в карман домовладельца, закон предоставляет квартирантам право контроля. Квартиранты каждого дома могут назначать особых делегатов для наблюдения за расходованием сумм, предназначенных на покрытие повысившихся издержек по содержанию дома; эти же делегаты уполномочены улаживать все конфликты, возникающие на почве отопления квартир (центрального), снабжения их горячей водой и пр.

Та часть начислений, которая предназначена на покрытие капитального ремонта, вносится на специальный счет каждого дома, и если окажется, что ремонт уже необходимо произвести, а накопившаяся сумма еще недостаточна для этого, согласительная комиссия может потребовать от квартирантов дополнительных взносов.

Закон предвидел, однако, что в некоторых случаях невозможно будет собрать эти дополнительные взносы на необходимый капитальный ремонт. Он предписывает поэтому коммунам учреждать особые, так называемые «уравнительные фонды» (Ausgleichsfonds) средства которых составляются из специального добавочного налога на строения. В случае если какое-либо домовладение не располагает средствами на необходимый капитальный ремонт, недостающая сумма может быть взята заимообразно или в виде безвозвратной ссуды из этого фонда.

Сообразно с требованиями федерального закона, в Пруссии, а затем в Баварии, изданы были очень подробно разработанные правила для определения размеров предпи-

санных законом начислений. В частности, для Берлина эти начисления определены были в следующих размерах:

К концу 1922 г.
По ипотечным займам в 10%
» услугам . . . . . 150—200%
» текущему ремонту 300%
» капитальному 300%

При быстро падающей валюте эти начисления, конечно, очень скоро оказывались недостаточными, и их приходилось увеличивать почти каждый месяц. Уже к августу 1923 г. поэтому начисления для Берлина определялись:

По ипотечным займам в 40%
» услугам . . . . . 7.160—10.960%
» текущему ремонту в 40.000%
» капитальному ремонту 10.400%

Но, конечно, и эти начисления оказывались совершенно недостаточными, и потому Министерство Труда, особым циркуляром от 18 сентября 1923 г. предписало правительствам отдельных государств при вычислении надбавок руководствоваться индексом цен, который публикуется федеральным статистическим Бюро. Согласно этим индексам, уже в ноябре 1923 г. необходимо было делать следующие начисления:

по услугам в . . . . . 300 мил. раз увеличенную основн. кварт. плату.
по текущ. ремонту в . . 900 » » » » » »
по капит. ремонту в . . 40 » » » » » »

Таким образом месячная довоенная квартирная плата в 20 марок согласно этим индексам увеличивалась, в круглых цифрах, до 25 миллиардов марок.

При всей астрономичности этих цифр, квартирная плата всеже очень отставала от цен на все остальные продукты. Так, по индексу цен, установленному для 71 города, отношение цен на сентябрь 1922 г. к ценам июля 1914 г. выражалось такими цифрами (принимая цены 1914 за 100):

квартирная плата 30.000.000
продукты питания 1.730.000.000
одежда 2.650.000.000
освещение, отопление 2.330.000.000

Но даже и при официальных индексах квартирная плата всеже не поспевала за обесценением валюты и потому

в Пруссии распоряжением Министра Социального Обеспечения (für Volkswohlfart) в июне 1924 г. взимание квартирной платы установлено было в золотой валюте, в размере 62% ее довоенных размеров (в сентябре она, затем, повышена была до 66% и к концу 1927 г. до 100%).

Имперский закон 1922 г. о квартирной плате, как мы отмечали уже, носит факультативный характер, т. е. он предоставляет право, но не обязывает применять именно установленные законом нормы. При согласии квартиранта может, поэтому, устанавливаться и более высокая квартирная плата. В Баварии, однако, в порядке особой инструкции, была установлена его обязательность. Баварский Министр Социального Обеспечения в параграфе первом инструкции по приведению в действие имперского закона о квартирной плате, предписывает согласительным комиссиям, в порядке официального контроля, проверять квартирные договоры, и если при этом будет обнаружено, что определенная договором квартирная плата, по сравнению с легальной, представляется явно несправедливой—устанавливать квартирную плату, согласно имперскому закону. Но это, повидимому, единственный случай расширительного толкования Имперского Закона о квартирной плате.

Глава XIV.

РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ЖИЛИЩ В ГЕРМАНИИ.

Все мероприятия против повышения квартирной платы не устраняли, однако, недостатка в жилищах, который с течением времени становился все более острым, и который в значительной мере парализовал также и действие законов против высокой квартирной платы. Поэтому уже к концу войны издано было упоминавшееся уже нами Постановление Союзного Совета от 23 сентября 1918 г., предлагавшее правительствам отдельных республик принимать в случае необходимости чрезвычайные меры по устранению жилищной нужды. Это Постановление и является, собственно, основой всей развившейся впоследствии системы принудительного распределения жилищ. На основе этого распоряжения некоторые правительства предоставили общинам право издавать обязательные постановления, значительно ограничивавшие домовладельцев в распоряжении принадлежавшими им жилыми помещениями. Общинные власти могли воспрещать разрушать какие-либо здания или превращать их в торговые или промышленные помещения, если до 1 октября 1918 г. таковые были предназначены, или ими пользовались, как жилыми помещениями. Во всех подобных случаях требовалось особое разрешение местного магистрата. Общины могли затем обязать домовладельцев извещать магистрат о всех освобождающихся помещениях, подчинять эти помещения своему надзору и посылать в эти помещения, в качестве жильцов, нуждающихся в квартире. Если затем собственник квартиры и посланный магистратом жи-

лец не согласятся между собою относительно квартирног договора, то таковой, по предложению магистрата, устанавливается согласительной комиссией. Община имеет, наконец, право все неиспользованные промышленные, торговые, служебные и пр. помещения потребовать в свое распоряжение и приспособить их для целей жилья. Если, однако, и всех перечисленных мероприятий окажется недостаточно, то общинные власти, по соглашению с имперским министерством труда, могут принимать также и дальнейшие распоряжения в целях устранения жилищной нужды.

Это распоряжение союзного совета, кроме того, что оно не обязывало, а только предоставляло общинам право принимать подобные меры, носило также временный и местный характер. Оно сохраняло силу только до 31 декабря 1920 г. и распространялось только на те общины, где недостаток жилищ проявлялся особенно остро.

Дело в том, однако, что оно издано было уже перед самой революцией (за полтора месяца), а после революции положение дел резко изменилось, и под влиянием этой изменившейся обстановки, если не все, то значительная часть общин провели мероприятия, очень существенно ограничивавшие права домовладельцев.

Наиболее важной в этом отношении частью распоряжения союзного совета является его п. 9, который гласит следующее:

«Если по определению высшей власти государства, вследствие особенно острого недостатка в жилищах, создадутся чрезвычайно неблагоприятные условия, то высшая власть отдельного государства, по соглашению с Имперским Министерством Труда, может предоставлять общинным властям или обязывать их принимать также и всякие другие мероприятия, кроме указанных в Постановлении Союзного Совета, в частности, ограничивать свободу передвижения, неприкосновенность жилища и собственности, точно также ограничивать принудительное выполнение по исполнительным листам, если только все подобные ограничения необходимы для устранения или смягчения жилищной нужды. Высшие власти отдельных государств, по соглашению с имперским министерством труда, могут проводить все по-

добные мероприятия или непосредственно, или поручить их проведение нижестоящим властям. Все указанные ограничения следует проводить только в том случае, когда попытки полюбовного соглашения остались безрезультатными».

Пункт 9-б того же постановления, кроме того, устанавливал, что подобные мероприятия могут проводиться путем непосредственного полицейского принуждения.

Из текста этого параграфа видно, что Союзный Совет, издавая свое постановление, имел в виду только случаи особенно острой жилищной нужды, которые грозят вызвать особые осложнения. Но после революции требовательность населения в этом отношении настолько повысилась, что почти каждая община оказалась перед угрозой «особых осложнений». Поэтому все общины начали применять указанные в постановлении мероприятия и даже во многих случаях с расширительным его толкованием, и скоро потребовалось об'единение и урегулирование мероприятий отдельных государств и общин. Это и было проведено законом от 11 мая 1920 г. (Wohnungsmangelgesetz, закон о недостатке жилищ).

Этот закон значительно изменил и расширил постановление союзного совета. Прежде всего выпущено было указание на его временный характер. Затем высшим властям государства закон предписывает обязать общины принять указанные в постановлении мероприятия, и при том не только общины, где ощущается острый недостаток жилищ, а все общины, даже те, где нет недостатка жилищ, чтобы содействовать равномерному распределению населения между общинами. Закон, затем, снова подтверждает, во избежание всяких недоразумений, предписания п. 9 Постановления Союзного Совета, с указанием, что они должны проводиться везде, где ощущается необходимость в устранении или смягчении жилищной нужды.

В виду того, что уже и раньше отдельные государства и отдельные общины не одинаково толковали Постановление союзного совета и издавали совершенно различные обязательные постановления, почти одновременно с изданием закона министерством труда издан был особый цир-

куляр, в котором Министерство подробно раз'ясняло смысл закона о недостатке жилищ. Здесь же приложен был образец обязательных правил, которые должны быть изданы, согласно закону, местными властями. Этот циркуляр затем дополнялся и расширялся последующими циркулярами по различным частным вопросам принудительного жилищного хозяйства.

Так, напр., очень скоро выяснилось, что реквизиция только свободных или слишком просторных жилых помещений совершенно недостаточна для размещения всех нуждающихся в квартирах. Министерство труда поэтому предоставило общинам право занимать под жилые помещения хотя бы и занятые фабричные склады, мастерские, служебные и торговые помещения, точно так же, как и части отдельных жилищ. Право реквизиции промышленных и торговых строений было затем ограничено, так как в некоторых случаях общины, повидимому, слишком широко им пользовались. Дальнейшие циркуляры того же Министерства Труда раз'ясняют, что промышленные и торговые помещения, точно также, как и жилища, принадлежащие промышленным предприятиям, могут быть реквизированы только для лиц, занятых в этих же предприятиях.

Затем издано было дополнительное к закону распоряжение, воспрещавшее отдачу в наймы или передачу другим лицам помещений без предварительного разрешения общинных властей. Отсюда само собой вытекало также воспрещение сдавать в наймы помещения через посредство частных наемных контор и помещать в газетах об'явления о сдаче или о желании нанять жилое помещение. Последнее также должно допускаться только с разрешения общинных властей.

В конце 1920 г. министерство труда в одном из своих окружных писем предложило также правительствам отдельных государств не производить реквизиции помещений во вновь выстроенных домах, так как это вредно отражается на новом строительстве. Это предложение было учтено всеми правительствами при издании обязательных постановлений.

Практика показала также, что реквизиция крупных помещений и превращение их в несколько мелких жилищ в одних случаях совершенно невозможна по характеру постройки, а в других требует затраты слишком значительных средств. Некоторые общины поэтому допускают освобождение владельцев крупных квартир от реквизиции, если они уплатят сумму, достаточную для возведения соответственного помещения.

По образцам обязательных правил, которые приведены в «Jahrbuch für Wohnungswesen»*), освобождение от реквизиции может быть допущено, если взамен этого предоставлено будет вновь выстроенное или приспособленное для жилья помещение (напр., в фабричном, промышленном или другом подобном здании), но не в том жилище, которое предназначено к реквизиции. При этом вновь выстроенное помещение по размерам и площади должно быть равным предназначенному к реквизиции; во всяком случае, оно должно иметь одну жилую комнату, годную для жилья, кухню и камеру (т.-е. помещение, имеющее окно) и необходимые службы. Освобождение от реквизиции допускается также при уплате наличными от 15—20 тыс. марок, в зависимости от размеров и качества освобождаемого от реквизиции помещения. По твердому курсу это составило бы на наши деньги $7^1/_2$—10 тыс. рублей. Но необходимо иметь в виду, что соответственное обязательное постановление составлено было уже в начале 1922 г., когда официальный индекс цен, принимая цены июля 1914 г. за 100, составлял для жилищ—250, а для всех вообще жизненных продуктов—2.650. В переводе на твердую валюту это составляло, следовательно, довольно скромную сумму.

Нельзя не отметить также, что в связи с принудительным жилищным хозяйством в некоторых государствах Германии приняты довольно суровые меры против иностранцев. «Так как с течением времени выяснилось», говорится по этому поводу в «Jahrbuch», что переселившиеся в Германию иностранцы, особенно же из восточных государств, умеют

*) Jahrbuch für Wohnungs — Siedlungs und Bauwesen, 1922 г., стр. 419—421.

обходить правила относительно распределения жилищ, то поэтому Министерство Труда настаивало на необходимости издания особого приказа по административной линии, согласно которому высылка иностранцев может быть признана целесообразной, если община не может предоставить им пристанище, или если они действуют противно правилам о жилищном хозяйстве». В некоторых отдельных государствах соответственные полицейские правила были действительно изданы.

Правила получения и найма жилищ.

Распределение жилищ в Германии производится двумя способами. Квартиры, освободившиеся нормальным путем, сдаются в наймы их владельцами, хотя и со всеми теми ограничениями, о которых сказано было выше. Жилища реквизированные поступают в полное распоряжение общины, которая на весь срок реквизиции является владельцем жилища и распоряжается им по своему усмотрению. И в том и в другом случае, однако, нуждающийся в квартире может получить ее только через официальное посредническое бюро (Wohnungsnachweis). Порядок распределения жилищ этими посредническими бюро подробно разработан обязательными постановлениями местных властей на основе закона о недостатке жилищ и последующих инструкций Министерства Труда. В общих чертах он сводится к следующему. (Ниже мы приводим содержание обязательных постановлений Мюнхена, очень подробно разработанных).

Заявка. Всякий нуждающийся в квартире (Wohnungsuchende) должен зарегистрироваться в городском бюро по распределению жилищ. Здесь он дает полные сведения о своем положении, которые записываются с его слов чиновником бюро и скрепляются подписями чиновника, производившего опрос, и лица, подавшего заявление. Это заявление отмечается текущим номером, и подавший заявление получает за тем же номером дубликат записи, который и служит для него документом, подтверждающим заявку на квартиру.

Затем производится контрольными органами посреднического бюро проверка представленных при заявке сведе-

ний, в результате чего нуждающийся в квартире либо получает отказ, либо его заявка признается очередной или первоочередной. Решение Бюро сообщается ему почтовой картой (при отказе — серая карта, очередной — зеленая карта, первоочередной — красная карта). Следовательно, только получение зеленой или красной карты обозначает признание заявки; обязательное постановление поэтому рекомендует бережно хранить ее, как единственный документ, подтверждающий право на получение квартиры. В случае признания заявки, ее начальным сроком считается день регистрации, после которого только через девять месяцев наступает очередь на получение квартиры. Поэтому для некоторых категорий (напр., для беженцев, высланных из-за границы, прибывших для отбывания воинской повинности и пр.) дата на карте отмечается на 9 месяцев раньше фактической регистрации.

Выдача зеленой или красной карты не обозначает, однако, еще обязанность Бюро предоставить, действительно, жилище. Это определяется состоянием жилищного рынка в момент наступления очереди подавшего заявку. Сообразно с состоянием этого рынка Бюро может, напротив, заменить красную карту зеленой и даже совсем отобрать ее. Вместе с тем, зеленая карта может быть обменена на красную, если изменятся семейные обстоятельства заявщика; но при этом истекший уже со дня регистрации срок уменьшается на половину.

Получивший зеленую карту не может рассчитывать на «семейную» квартиру, т. е. квартиру с кухней. Он может получить только меблированное жилище или меблированную комнату, пустые комнаты, часть жилища, реквизированное жилище, но все это без обязательства предоставить ему также возможность пользоваться кухней. Ему предоставляется только право на свой счет или даже при помощи общины превратить полученную квартиру в «семейную», и обязательное постановление оговаривает, что он после этого не теряет право ее занимать.

Семейные квартиры предоставляются только получившим красную карту, в порядке очереди. Внеочередное получение такой квартиры допускается только в исключитель-

ных случаях и только с одобрения особой комиссии городского совета. Имеющий красную карту может получить помещение под крышей (чердачное помещение), приспособленное для жилья на средства общины, непосредственно после истечения девятимесячного срока, если, однако, занятие квартиры производится с предварительного согласия самого домовладельца и если помещение соответствует по размерам семейному составу квартиранта.

Жилые помещения торгового и промышленного характера (т. е. жилища, непосредственно связанные с мастерской или торговым заведением), а также жилища при покупке дома могут быть заняты вне всякой очереди, притом, однако, условии, что прежние их владельцы дадут письменное обязательство «не отягощать жилищный рынок на все время существования принудительного жилищного хозяйства».

Все эти ограничения и правила не применяются, однако, к жилищам, построенным после 31 марта 1921 г. без помощи общественных средств. Последние могут сдаваться в наймы по свободному соглашению.

Право на получение жилища.

Кто и в какой мере пользуется в Германии правом на получение жилища?

Согласно обязательным правилам, как мы видели, заявка на жилище может быть отклонена, может быть признана очередной или первоочередной.

Не подлежащими удовлетворению признаются, во-первых, заявки иностранцев и утерявших государственную принадлежность (Staatslosen), если они не располагают разрешением местной полиции на право длительного проживания в городе; затем, прибывшие со стороны после 1-го августа 1914 г. и проживающие в городе без достаточных оснований, особенно же семьи, в которых глава семьи не имеет в городе постоянного занятия; наконец, лица, которые путем продажи или обмена своего жилища сами поставили себя в положение бесприютных.

Очередными признаются заявки: вступающих в брак, бездетных или мало семейных супругов, одиноких.

Первоочередными признаются заявки:

Семейств:

1) Имеющих не менее 2 детей, если при этом будет с очевидностью установлено, что семья ни в каком случае не могла поселиться у кого-либо из своих родителей или родственников.

2) Не имеющих детей или только с одним ребенком, но состоящих в браке уже больше 2 лет и не имеющих возможности поселиться у кого-либо из родителей или родственников.

3) Независимо от количества детей, если при этом муж занят свободной профессией, выполнение которой невозможно в жилищах предоставляемых по очередным заявкам (напр., адвокат, врач), и если будет доказано, что работа, связанная с профессией, не выполняется им в другом помещении.

4) Независимо от числа детей, если при этом необходимость смены квартиры вызывается:

или установленными санитарным врачом и строительным надзором санитарными или строительными недостатками прежней квартиры, или болезнью опасного характера, особенно же заразительной болезнью;

или отказом от квартиры, или выселением по постановлению согласительной комиссии.

5) Независимо от числа детей, если при этом перемена квартиры уже намечена была раньше, вследствие ее перенаселенности или вследствие того, что она расположена слишком далеко от места работы, и если будет при этом доказано, что все попытки обменять квартиру при помощи официального Бюро по обмену квартир в течение года оказались безрезультатными.

Первоочередными признаются также заявки:

Одиноких:

1) Если таковой является вдова или разведенная жена с детьми при наличности тех условий, которые отмечены были 1—3 пункт. предыдущего параграфа (невозможность поселиться у родителей).

2) Если таковой является вдова или разведенная жена с детьми, при наличности условий, указанных в п. 4 предыдущего параграфа.

3) То же, но если переселение происходит в родственную семью.

Правила гражданского постоя*) (Zivileinquartierung).

Уже Постановление Союзного Совета от 18 сентября, хотя и в неопределенной форме, предусматривало возможность реквизиции жилых помещений. Позже закон от 11 мая 1920 г. и дальнейшие дополнительные к нему законы и циркуляры Министерства Труда уже определенно предписывают реквизицию, и правила ее проведения также подробно разработаны на местах Обязательными Постановлениями. Упоминавшиеся уже нами раньше Обязательные Постановления г. Мюнхена регулируют реквизицию жилищ приблизительно следующим образом.

При реквизиции помещений и служб в слишком крупных квартирах владельцу квартиры должна быть оставлена часть, соответствующая его профессиональному и общественному положению и составу его семьи, с учетом количества членов семьи, их возраста, пола, состояния здоровья и пр. В общем ему должно быть предоставлено необходимое количество спальных комнат, 1 кухня с прилегающими к ней службами, по крайней мере, 1 жилая комната, необходимые рабочие помещения и, кроме того, достаточные по размерам помещения, необходимые для хранения мебели и др. хозяйственных предметов, находящихся в подлежащих реквизиции помещениях. Все остальные помещения подлежат реквизиции.

Как общее правило, реквизиции подлежат только пустые помещения; но в случае нужды, при размещении одиноких, реквизиция может быть наложена также и на мебель, если по обстоятельствам дела подобное требование можно по справедливости пред'явить владельцу квартиры.

При реквизиции владельцу квартиры предоставляется 2 комнаты для него и для жены (одна спальная и одна столовая и жилая) и по одной комнате на каждого члена семьи в возрасте выше 18 лет. Однако, он не может пре-

*) Jahrbuch fur Wohnungs — Siedlungs und Bauwesen, 1922 г., стр. 439.

тендовать на большее количество спальных комнат, чем то, какое было фактически в момент реквизиции. Дети различных полов в возрасте выше 8 лет должны иметь отдельные спальные комнаты. Отдельные спальные комнаты для супругов допускаются только в том случае, если таковые существовали уже и до реквизиции, или если врачебной экспертизой установлена будет необходимость такого разделения.

Владельцу квартиры, кроме того, может быть предоставлена также рабочая комната или деловое помещение (кабинет), но только с утверждения соответственного технического Отдела Бюро.

Порядок реквизиции. Согласно обязательным правилам, Бюро по распределению жилищ, прежде чем подвергать реквизиции какое-либо помещение, должно сделать попытку добиться мирного соглашения с владельцем квартиры, и только когда такая попытка не увенчалась успехом прибегать к реквизиции.

Чтобы исключить также в этом деле всякое пристрастие и всякую возможность примешивания личного элемента, закон воспрещает производить реквизицию одновременно с осмотром тому лицу, которому в данном районе поручен надзор за жилищами. Реквизиция производится обязательно в письменной форме Жилищным Бюро, после тщательной проверки имеющихся о данной квартире сведений.

В течение 14 дней со дня об'явления реквизиции заинтересованное лицо может подать протест в Жилищное Бюро, и если последнее не согласно с протестом, вопрос передается в согласительную комиссию, решение которой является окончательным.

Осуществление реквизиции. После того, как состоялось окончательное разрешение, владелец квартиры теряет право распоряжения реквизированной частью помещения, и таковое переходит к Жилищному Бюро. Последнее производит также все исправления и переделки, необходимые, чтобы приспособить реквизированное помещение для жилья.

Жильцы направляются в такое помещение через Бюро по Распределению Жилищ при письменном извещении одновременно и владельца квартиры и нуждающегося в квартире, при чем рекомендуется считаться при этом, насколько позволяют обстоятельства, с особенностями положения и желаниями владельца квартиры. Предложения направить в реквизированное помещение определенное лицо из числа зарегистрированных, как правило, допускаются. Но предложение должно быть сделано лично владельцем квартиры, а не чиновником по распределению квартир и притом в письменной форме; рекомендуется также при направлении жильцов давать предпочтение родственникам и знакомым владельца квартиры.

Если направляемые из Бюро жильцы будут трижды отвергнуты без представления достаточных к тому оснований, Бюро предлагает согласительной комиссии заключить с одним из указанных лиц принудительный квартирный договор. В случаях же настоятельной необходимости Бюро, через посредство своего юридического отдела, может осуществить немедленно принудительное вселение, без предварительного заключения принудительного квартирного договора.

Как правило, в реквизированных помещениях размещаются только одинокие жильцы (из категории очередных), но помещения могут быть предоставлены и нескольким лицам (т. е. семейным), если помещение без особого труда можно приспособить для семейного хозяйства, или если владелец квартиры согласится предоставить жильцам пользование кухней.

Правила сожительства. Принудительное вселение естественно создает очень сложные и своеобразные отношения между невольными сожителями. Прием жильца в реквизированное помещение есть публично-правовая обязанность владельца квартиры; но в дальнейшем отношения между вселенным жильцом и квартировладельцем являются уже частно-правовыми, основанными на договоре. Так как, однако, даже и самый договор может быть заключен в принудительном порядке, то Обязательные Постановления, во избежание излишних трений, самым подробным образом регули-

руют все то, что относится к частно-правовым отношениям: размеры квартирной платы, пользование и оплату коммунальных услуг, расходы по содержанию квартиры, пользование водой, уборной и пр. Но и после всего этого все же остается еще достаточно поводов для возможных трений, и потому Обязательные Постановления считают нужным дать также и некоторые общие указания обоим сторонам относительно их поведения.

«Жилец», говорит обязательное постановление г. Мюнхена*), «должен во всякое время отдавать себе отчет в том, что он находится в чужом жилище, владелец которого не может не воспринимать принудительное вселение, как тягостное для него. Жилец поэтому должен вести себя спокойно и сдержанно, должен избегать всякого нарушения установившегося порядка в жилищном хозяйстве квартиро-владельца. Жилец должен также в пользовании предоставленным ему помещением, по собственному побуждению, соблюдать справедливые интересы квартировладельца. Особенно же должен он стараться содержать помещение в чистоте и порядке».

Квартиро-владельцам Постановление рекомендует предоставлять одиноким жильцам за умеренное вознаграждение необходимую им мебель, не ставить им излишних затруднений и пользовании служебными помещениями, предоставить полную возможность свободного входа и выхода и пр.

Закон и правила принудительного распределения жилищ изменялись и дополнялись затем последующими законами и распоряжениями в 1921, 1922 и 1923 гг. Но эти новые законы и распоряжения не внесли существенных изменений в законе 1920 г. На основании практики его применения вносились поправки к нему, кое-что отменялось, как нецелесообразное, но в общем основой системы принудительного распределения жилищ до сих пор является закон 11 мая 1920 г.

---

*) Jahrbuch für Wohnungs Siedlungs und Baumesen, стр. 443.

Глава XV.

ИТОГИ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО РАСПРЕДЕЛЕНИЯ.

В настоящее время трудно сделать какие-нибудь вполне определенные выводы относительно результатов принудительного жилищного хозяйства за отсутствием массовых точных данных. Осложняется дело к тому же еще тем, что процесс перераспределения жилищ происходил в двух противоположных направлениях. Часть населения, под влиянием возросших доходов и возросших потребностей, стремилась расширить свои жилища, что, конечно, еще сильнее обостряло недостаток в них. Законодательство и давление снизу, со стороны массы рабочих, заставляло уменьшать размеры жилищ тех, кто успел раньше захватить слишком просторное помещение. «Многие лица и семьи», говорит по этому поводу jahrbuch за 1922-23 г., «вследствие повысившихся доходов стали в последние годы пред'являть требования на более просторные помещения, чем раньше. Вследствие этого, иногда две небольших квартиры об'единялись в одну. И это происходило не только в городе, но и в деревне. Так, напр., Прусский Союз сельских хозяев отмечает в своих отчетах, что крестьяне, которые раньше сдавали в наймы комнаты, теперь сами разместились в них. Такие случаи особенно часто отмечаются в Саксонии и Брауншвейге».

Так как подобное явление должно было отразиться на общих размерах жилищной нужды, то имперское Министерство Труда попыталось выяснить, в какой мере действительно увеличились размеры жилищ по сравнению с прежними годами. Через посредство Союза Городов жилищной инспекции предложено было собрать и представить в Министер-

ство материал о том, в какой мере увеличились размеры квартир, и отражается ли это на общем состоянии жилищного хозяйства. Попытка эта, к сожалению, оказалась безрезультатной. В значительной части городов совсем не оказалось никаких точных данных по этому вопросу, другие ответили, что расширение жилищ, действительно, наблюдается, и что оно заметно обостряет жилищную нужду, хотя никаких цифровых данных при этом не привели. Точные данные приведены были только по г. Бохуму, и из этих данных, действительно, видно, что до 1917 г. количество крупных квартир уменьшалось при одновременном увеличении количества средних и мелких квартир. В 1918 г. наоборот, наблюдалось увеличение крупных и средних квартир за счет мелких, что привело даже к тому, что общее количество квартир уменьшилось, хотя и незначительно.

Так обстояло дело в 1918 г., когда уже существовало много лиц, имущественное положение которых значительно улучшилось в связи с войной, но еще не существовало ограничительных законов по распределению жилищ. Но уже к концу 1919 года картина очень значительно меняется. В октябре 1919 г. произведена была всеобщая перепись, которая установила также и количество квартир, и по цифрам этой переписи выяснилось, что между 1910 и 1919 г. в смысле распределения населения по квартирам произошли значительные изменения. Количество квартир значительно выросло и при том непропорционально увеличению населения. В некоторых случаях оно увеличилось даже там, где перепись установила уменьшение количества населения. Так, в Берлине в 1910 г. насчитывалось 556 тыс. квартир при 2.071 тыс. населения. В 1919 г. количество квартир увеличилось до 589 тыс., тогда как количество населения уменьшилось до 1902$^1/_2$ тыс. В Рейнских провинциях (наиболее промышленная часть Германии) в 1910 г. общее количество квартир равнялось 1.471$^1/_2$ тыс. при 7.121 тыс. населения. В 1919 г. количество населения опустилась до 6.769$^1/_2$ тыс. человек, тогда как количество квартир увеличилось до 1.524$^1/_2$ тыс. В Саксонии также количество населения в 1919 г. уменьшилось по сравнению с 1910 г. с 4.806$^1/_2$ тыс. до 4.669 тыс. человек, тогда как количество квартир увели-

чилось с 1.154 тыс. до 1.245 тыс. В общем, в той части Германии, которая не подверглась изменениям в связи с войной, и где, следовательно, цифры переписи 1910 и 1919 г.г. сравнимы, население увеличилось с 50.266 тыс. до 50.850 тыс. человек и количество квартир с 11.150½ тыс. до 12.076 тыс. Население увеличилось на 584 тыс. человека, что по прежнему масштабу потребовало бы 115—120 тыс. новых квартир, между тем, в действительности, при обострившейся нужде в жилищах, количество квартир увеличилось на 922.305.

Очевидно, что уже к концу 1919 г. жилища распределялись более равномерно, и в этом отношении политика принудительного жилищного хозяйства принесла несомненно очень много. Эта система принудительного хозяйства показала, однако, как мало жилищ даже в такой богатой стране, как Германия, и до какой степени само по себе принудительное расселение бессильно существенно улучшить жилищные условия.

Количество квартир, по сравнению с 1910 г., увеличилось, как мы видели, на 900 с лишним тысяч. Это как-раз то количество жилищ, которого теоретически нехватает в Германии, вследствие сократившегося строительства за время войны. Этот недостаток, таким образом, был почти полностью покрыт более равномерным распределением квартир. Между тем, этот недостаток никогда еще так остро не ощущался, как именно после 1919 г., что и повело к изданию закона 1920 г.

Это несоответствие между теоретической и действительной потребностью в жилищах особенно резко проявляется в отдельных городах, относительно которых имеются более поздние сведения. Так, напр., в Гамбурге к началу войны насчитывалось около 15 тыс. пустующих квартир (количество пустующих квартир в довоенное время во всех городах равнялось в среднем 3%). Количество населения к середине 1924 г. увеличилось на 33.390 человек. За это время прибавилось, однако, около 15 тыс. новых жилищ. Таким образом, при нормальном довоенном распределении квартир, когда на каждую квартиру приходилось в среднем немного больше 4 человек, достаточно было бы никак не больше 9 тыс. квартир, чтобы разместить образовавшийся за это

время прирост населения в 34 тыс. человек. Следовательно 21 тысяча квартир в Гамбурге должны пустовать. А между, тем там не только нет пустых квартир, а, напротив, ощущается острый недостаток в жилищах. Правда, при этом до войны в Гамбурге приходилось 4,6 жильцов на квартиру (немного выше средней по Германии, каковая равнялась 4,5), а теперь только 4.

В Штутгарте на 1-е июля 1914 г. насчитывалось 312.700 человек населения; на 1-е июня 1924 г. оно увеличилось, в круглых цифрах, до 329 тыс. Вместе с тем количество помещений в 1914 г. определялось в 225.256, из которых 9½ тыс. стояли пустыми. В 1924 г. помещений в Штутгарте насчитывалось 265.389—на сорок тысяч больше. Следовательно, население за это время увеличилось на 16.300 человек; количество помещений на 40-тысяч, к которым неоходимо добавить еще 9½ тыс. пустовавших в 1914 г. Это, однако, не ослабило жилищный кризис в Штутгарте, а только понизило среднюю заселенность квартир; до войны на 100 жителей приходилось 72 комнаты; в 1924 г. — 80 комнат.

Очень показательны в этом отношении жилищные условия рурского угольного района, где жилищное строительство почти не прекращалось даже и во время войны. Здесь в 1913 г. насчитывалось 446.386 жителей и 97½ тыс. жилищ, из которых 1200 оставались незанятыми. Плотность заселения в то время равнялась 4,6. К 1924 г. население увеличилось до 471 тыс., т. е. на 24½ тыс. человек. Если бы плотность заселения оставалась на прежнем уровне, то теперь было-бы необходимо 102.582 помещения, а их, в действительности существует 104½ тысячи. Но плотность заселения в настоящее время понизилась на одну десятую процента, и потому в Касселе не только нет избытка квартир, который должен был бы образоваться по теоретическим подсчетам, а, наоборот, существует 23 тыс. семейств, которые в недостаточной мере удовлетворены жилищами. Как только население чуточку просторнее разместилось в своих квартирах, понизивши среднюю плотность заселения всего на одну десятую процента, недостаток жилищ снова оказался еще более острым, чем раньше.

Глава XVI.

ОСЛАБЛЕНИЕ СИСТЕМЫ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ЖИЛ. ХОЗЯЙСТВА В ГЕРМАНИИ.

Германия давно пользуется славой страны, имеющей очень совершенный административный аппарат и необычайно выдержанных, исполнительных и строго честных чиновников. Само население здесь также обладает такой степенью сознательности и дисциплинированности, какой не могут похвалиться даже наиболее передовые страны Европы. И тем не менее даже здесь принудительная система распределения жилищ вызвала столько нареканий против ее исполнителей, такое раздражение среди населения, что многие общины и отдельные государства давно уже начали допускать значительные отступления от этой системы.

За посление $1\frac{1}{2}$—2 года вопрос о ней неизменно стоял в порядке дня всех с'ездов соответственных организаций (С'езда городов, С'езда квартирантов, С'езда представителей жилищной Инспекции и пр.), и, кроме того, он теперь почти не сходит со страниц печати, и общей и специальной. Все возражения против этой системы довольно полно, повидимому, были формулированы в одном из выпусков специально посвященного этому вопросу издания «Abhandlungen zur Zwangsbewirtshaftung des deutshen Wohnungsmarktes», в его четвертой книжке, озаглавленной «Los mit Wohnungsämtern» (Долой жилищных чиновников). Эти возражения сводятся к следующему.

Система распределения жилищ через жилищную инспекцию вовсе не устранила пристрастия и предпочтения

одних квартирантов перед другими. Только раньше это делал владелец квартиры, а теперь чиновник Жилищного Отдела. И это происходит вовсе не потому, что чиновники Жилищной Инспекции недобросовестно выполняют свои обязанности. При огромном количестве заявок, даже первоочередных, которые нет никакой физической возможности тщательно проверить, естественно, что лицо, почему-либо связанное с жилищным отделом или жилищным инспектором, легче получает квартиру, чем лицо, не располагающее никакими связями. Осложняется дело еще тем, что при массовых заявках большинство лиц, желающих получить квартиру, оказывается в совершенно одинаковых условиях, а между тем жилищный инспектор может и должен распределять квартиры применительно со всеми обстоятельствами в положении каждого отдельного «искателя квартиры». Жилищный чиновник невольно поэтому должен распределять квартиры по своему усмотрению, т. е. фактически по своему произволу. И думать, что он при этом не будет допускать никакого пристрастия — это значит совершенно не считаться с человеческой природой.

Не оправдались также надежды на то, что квартиронаниматели будут гарантированы от ростовщичества домовладельцев, что им не придется, сверх законной квартирной ставки, выплачивать также различные дополнительные платежи под видом взносов «на ключи», «на сторожа» и пр. В этом отношении сами представители Жилищной Инспекции приводят сведения крайне неутешительные. «За отступное можно получить все, без отступного—ничего», — так писал в «Журнале Жилищной Инспекции» один из чиновников берлинского центрального жилищного Отдела Практика показала, что и при нынешней системе вполне возможно квартирное ростовщичество, с той только разницей, что теперь оно осуществляется не домовладельцем или не только домовладельцем, а, преимущественно, квартировладельцем и даже владельцем только карты, дающей право на занятие определенного помещения. Во многих случаях лица, добившиеся, наконец, получения зеленой или красной карты (особенно же последней), переуступают ее затем за крупное вознаграждение другим лицам. Интересно

между прочим, что одной из весьма распространенных форм жилищного ростовщичества является уступка новому жильцу мебели (конечно, за приличную цену), находящейся в квартире. Мы в этом отношении, таким образом, ничего нового не придумали. Это система, которая давно уже широко применяется и в Германии.

Система принудительного распределения жилищ породила также наличность очень значительного количества злостных квартирантов. Законы и распоряжения последних лет, правда, учитывают уже это обстоятельство и намечают меры борьбы с лицами, которые относятся недобросовестно к своим обязанностям квартиранта. Так, например, согласно закону 1923 г., при нарушении определенных условий жилец может быть выселен с квартиры (если он наносит ущерб владельцу или другим квартирантам, если он небрежно обращается с жилищным имуществом, если он не уплачивает в течение 2 месяцев квартирной платы и пр.). Дело в том, однако, что при выселении жильца ему нужно предоставить другое помещение, что сделать по меньшей мере трудно, так что и новый Закон в сущности мало изменил в этом отношении положение дела, кроме того только, что теперь суды завалены делами о выселениях.

Самое, однако, существенное возражение против системы принудительного хозяйства сводится к тому, что ее нет возможности в полной мере провести в жизнь. Практика, действительно, показала, что даже в Германии, с ее очень совершенным административным аппаратом и высокой степенью сознательности и дисциплинированности массы населения, распределение жилищ все же не удалось подчинить контролю Жилищного Бюро. Рядом с официальным Wohnungsnachweis, через которое, по идее закона, должны были бы проходить все освобождающиеся квартиры и все желающие получить квартиру, существует так называемая Schwarzbezug, «черная квартирная биржа». По молчаливому соглашению заинтересованных сторон сведения о ней никогда не доходят до жилищной инспекции, и работа этой черной биржи совершенно не поддается учету Жилищного Бюро. Его чиновники вообще знают о ней очень мало, а

между тем фактическое распределение жилищ происходит именно через эту биржу (и, конечно, путем личного знакомства). Работа чиновников Жилищного Бюро поэтому все больше и больше превращается в наполнение бездонной бочки. Количество требований на квартиры все увеличивается, количество освобождающихся (официально) квартир все уменьшается. По анкете прусского Статистического Бюро в первый триместр 1921 г. в городах Пруссии с населением выше 10 тыс. пред'явлено было 585 тыс. требований на квартиры, из них в Берлине пред'явлено было 59 тыс. заявок. В третьем триместре 1922 г. таких заявок пред'явлено было в Берлине уже 206½ тыс., тогда как местное Wohnungsnachweis могло предложить только 7310 жилищ. В Лейпциге к сентябрю 1921 г. было зарегистрировано 11378 заявок на жилище, для удовлетворения которых Жилищное Бюро располагало только 4252 помещениями. В общем, по всей Германии, по данным «Abhandlungen», к концу 1924 г. количество заявок на квартиры достигало, в круглых цифрах, 2 млн. И несоответствие между требованиями и предложением в настоящее время уже так велико, что, напр., в Эссене по подсчетам «Wohnungsnachweis» последний из записавшихся в жилищном бюро может получить квартиру только через 15—20 лет. При таком положении дел установленное было вначале распределение соискателей на очередных и первоочередных уже очень скоро оказалось недостаточным, и в настоящее время поступающие заявки делятся на обычные, очередные, первоочередные и экстренные. «Жилищное Бюро», говорится по этому поводу в „Abhandlungen", «занимается только тем, что переписывает накопившиеся годами заявки из одних листов в другие».

Безнадежность положения в этом отношении признавалась в последнее время и представителями жилищных бюро. Так, в «Abhandlungen» приведено мнение юрис-консульта Жилищного Бюро г. Ессена, который заявил на одном из публичных собраний: «Какой имеет смысл регулирование распределения жилищ, если Жилищное Бюро из тысяч квартиро-искателей может осчастливить предоставлением жилища только крошечную горсточку их».

Вместе с тем аппарат по распределению жилищ, необходимость которого начала в последнее время вызывать сомнения, ложится на жилищное хозяйство и коммунальную кассу очень заметным бременем. Определить его в точных цифрах для всей Германии нет пока возможности. Имеются данные только по отдельным районам, собранные Союзом Городов путем анкеты, коснувшейся притом только крупных городов. Эта анкета дала следующие результаты (на 1 января 1924 года).

В Гамбурге насчитывалось 148 человек служащих, занятых в жилищном отделе и жилищном бюро, при 36.837 квартироискателях, что составляет, следовательно, 248 человек квартироискателей на каждого служащего. Даже выбрасывая все нерабочие дни, — меньше одного человека в день. А между тем Гамбург показывает в среднем самую высокую нагрузку служащих по жилищному отделу и бюро. В остальных городах она значительно ниже. В Кельне на каждого служащего приходилось 180 квартироискателей, в Мюнхене — 179, в Гановере — 100, в Хемнице—82, в Штутгарте — 75, в Мангейме даже только 56. Что же касается расходов по оплате этой армии жилищных чиновников, то она для всей Пруссии выражалась суммой в 12 млн. золотых марок. Если сюда еще прибавить отпускные, вознаграждение при увольнении, наем и содержание помещений и все прочие расходы — сумма получится еще более внушительная.

Все это вместе взятое создало атмосферу, благоприятную для борьбы против системы принудительного распределения жилищ. После того, как наиболее вопиющие проявления неравномерности были изжиты, и когда контролю пришлось подвергнуть не только барские квартиры в 8 — 10 комнат, а все вообще жилые помещения, круг лиц, враждебно относившихся к жилищному бюро, конечно, значительно расширился. В последнее время, если судить по текущей германской литературе, посвященной жилищному делу, раздражение против жилищных бюро охватило даже широкие круги квартиронанимателей. «Достаточно»,— говорится по этому поводу в «Abhandlungen»—вмешаться в толпу, стоящую обычно перед Wohunngsnachweis, чтобы

убедиться, как нелестно, с каким раздражением все отзываются о ее деятельности». Но особенно сильно было недовольство в кругах городского самоуправления, которому приходится нести на себе все бремя расходов, связанных с этой системой.

Нельзя не отметить, между прочим, что первые опыты ослабления системы принудительного распределения жилищ проведены были именно в Рейнских провинциях, т. е. в наиболее промышленно развитой части Германии, в таких городах, как Дортмунд, Золинген, Эльберфельд и др.

Впервые отмена регламентации в распределении помещений проведена была в Гельзенкирхене еще в октябре 1923 года, при чем эта отмена регламентации также очень подробно регламентирована. Согласно изданному магистратом обязательному постановлению, записанные до 1-го октября 1923 года, как первоочередные, или до 1-го октября 1922 года, как очередные, получают увольнительное удостоверение, «Freischein*)», дающее им право нанимать освобождающиеся помещения. Квартировладелец также получает право сдавать в наймы освободившиеся помещения лицам, снабженным упомянутыми удостоверениями; заключенный договор, однако, вступает в силу только после утверждения его жилищным отделом. За последним остается также право, в случае настоятельной необходимости, направлять в освобождающиеся помещения жильцов прежним порядком. Обязательное Постановление заявляет затем, что в виду прекращения распределения жилищ через жилищное бюро, всякие запросы о свободных жилищах бесполезны. При Жилищном Отделе остается только консультационное Бюро, которое дает всякие справки и советы юридического характера относительно жилищ.

Вслед за Гельзенкирхеном отмена регламентации в распределении жилищ последовала также в ряде других городов, преимущественно Рейнской области, а затем, уже в конце 1924 года, прусским Министерством Внутренних Дел издано было распоряжение, предоставляющее во всей Пруссии право квартировладельцам сдавать и квартиронанима-

*) Дословно: «отпускную».

телям нанимать меблированные комнаты помимо жилищного бюро. Другие государства и отдельные области пошли дальше в этом направлении и разрешили свободную сдачу одно-двукомнатных квартир, а Гельзенкирхен и Гановер допускают даже свободную сдачу и целых квартир, без ограничения в количестве помещений.

Ослабление, хотя и частичное, системы принудительного распределения жилищ, естественно вызвало очень оживленную полемику между ее противниками и сторонниками, под влиянием которой Съезд Городов в конце 1924 г. решил произвести анкету о результатах применения новых правил. На анкету ответили 28 городов, в которых применялась в той или иной мере свободная сдача квартир, и присланный ими материал не подтвердил тех опасений, которые высказывались противниками отмены принудительного распределения.

На первый, самый существенный, вопрос: «не наблюдается ли, вследствие отмены принудительного распределения, жилищного ростовщичества» — только три города ответили утвердительно, но в довольно неопределенной форме. Так, в Анкете г. Аахена отмечено, что «квартиронаниматели, занимающие видное служебное или общественное положение, или имеющие связи с домовладельцами, имеют преимущество по сравнению с квартиронанимателями, хозяйственно слабыми». Но дело в том, что подобное «преимущество» наблюдалось в усиленной степени и раньше при распределении жилищ через Жилищное Бюро, и оно именно выдвигалось, как один из доводов в пользу отмены прежних правил. В двух других ответах сказано только, что «были установлены случаи ростовщичества»; все остальные города ответили, что таких случаев не наблюдалось.

Высказывались затем опасения, что при свободной сдаче квартир совершенно невозможно будет найти помещение лицам многосемейным. Все анкеты, однако, ответили в том смысле, что многосемейные обычно поселяются в крупных квартирах, состоящих не менее чем из трех комнат, а свободная сдача допускается только для одно- и двукомнатных

квартир; поэтому новые правила таких квартирантов совершенно не затрагивают.

Значительно сложнее только оказалось положение с так называемыми «Wohnungslosen» — бесприютными, нуждающимися в помещении немедленно.

Что касается бесприютных обычной категории, выселенцев, беженцев, переведенных из других городов и пр., то новые правила не отменяют прав жилищного отдела размещать таких бесприютных в прежнем порядке. Кроме них, однако, существует еще одна, гораздо более значительная категория бесприютных, — это те, которые выселены из квартир за злостное невыполнение правил о найме и содержании квартир. Количество таких выселенцев в Германии до последнего времени все возрастало, и при существовании системы принудительного распределения жилищ с ними невозможна никакая борьба. Как мы отмечали уже раньше, закон предоставляет право выселять лиц, нарушающих квартирные правила, но он обязывает вместе с тем общины и Жилищные Бюро предоставить им немедленно другое помещение. Отмена принудительного распределения квартир, по общему признанию, значительно сократила количество лиц, подлежащих выселению, но их все еще очень много, что, конечно при новых правилах ставит общины часто в безвыходное положение. Практика пока не выработала еще общих способов размещения таких бесприютных, и каждая община действует по своему. Одни вообще отказываются от всяких забот о выселенцах и направляют их в полицию; другие строят или приспособляют для них уже существующие бараки; в некоторых городах таких бесприютных направляют в ночлежные дома или помещения, признанные негодными для обычных квартирантов. Вместе с тем все анкеты отзываются о таких бесприютных с большим раздражением и высказывают уверенность, что именно отмена принудительного распределения, если не уничтожит совершенно, то сократит до нормальных размеров злостное невыполнение квартирных правил.

Уже в августе 1926 г. в «Zeitschrift für Wohnungswesen» (орган имперского союза о-в по улучшению жилищ, Генерального союза германских строительных т-в и союза

представителей Германской жилищной инспекции) появился отчет о результатах применения новых правил в Галле в течение 1925 г.

Здесь, как и во многих других городах Германии, с 1924 г. была введена система свободной сдачи одно и двукомнатных квартир. В виду удачного опыта применения этой системы, с начала 1925 г. она стала применяться и в отношении ко всем остальным квартирам. Теперь отчет местного жилищного отдела подводит итоги годичной практики применения этих правил.

Одной из причин, побудившей магистрат перейти к этой системе, явилась все более выясняющаяся с течением времени бесплодность работы бюро по распределению квартир. В последнее время, как это ни странно, квартиры часто и долго оставались пустыми, и в некоторых случаях Бюро приходилось 4-5 раз посылать различных квартиро-искателей на одну и ту же освободившуюся квартиру, прежде чем она оказывалась, наконец, занятой. В результате получался значительный простой квартир, что, конечно, вызывало недовольство и среди домовладельцев и среди населения вообще. Об'ясняется эта странная на первый взгляд воздержанность квартиро-искателей многими причинами. Прежде всего, в последнее время уничтожена была существовавшая раньше уравнительность квартирной платы, взимавшейся только по об'ему и числу комнат. Когда квартирная плата стала исчисляться в зависимости от качества комнат и степени благоустройства домовладения, смена квартиры, хотябы и худшей на лучшую, не всегда по средствам квартироискателю. Во многих случаях, напр., многосемейные квартиранты, имеющие право, по количеству членов семьи, на большее помещение отказывались, однако, переселяться из своего перенаселенного жилища за отсутствием достаточных средств для оплаты помещения более просторного. Вместе с тем наблюдается также и обратное явление. Как мы раньше уже отмечали, квартиро-искателям приходится ждать иногда годами, пока до них дойдет очередь на право занятия освободившейся квартиры. Естественно, что, прождавши уже несколько лет, такой квартиро-искатель хочет получить помещение, которое имеет существенные преимущества по

сравнению с тем, какое он уже занимает; но таких помещений вообще теперь нет или их очень мало, а менять уже насиженную квартиру, на такую же, хотя бы и немного более просторную, не так удобно и выгодно.

Все это вместе взятое до такой степени осложнило в последнее время работу по распределению жилищ, сделало ее настолько тягостной, что жилищный отдел очень охотно пошел на отмену прежней системы.

Из представленного отчета вытекает, однако, что и новая система (правильнее—возвращение к старой) осуществляется не без трений и не без хлопот и неприятностей для жилищного отдела.

Необходимо прежде всего отметить, что «Freischein» на свободный наем уже и раньше выдавалась не всякому, а только тем, кто особенно нуждается в скорейшем приискании квартиры. Теперь, когда не только одно-и двукомнатные квартиры предоставляется занимать по свободному соглашению, такой выбор приходится делать еще строже. Чтобы получить «Freischein» (отпускную) необходимо доказать, что квартироискатель, действительно, находится в крайне затруднительном положении. Жилищному Бюро приходится поэтому очень тщательно проверять поданные заявления и в то же время сообразовать количество выдаваемых «отпускных» (голубая карта) с количеством освободившихся помещений. По установившейся в Галле практике таких голубых карт выдается обычно не больше двойного количества заявленных освобожденными помещений. Тем не менее, даже и при такой ограниченной выдаче «отпускных», трений и недоразумений создается очень много, так как обе стороны, и квартироискатели и квартировладельцы, склонны толковать новые правила слишком расширительно. Квартироискатели, естественно, рассчитывают получить при помощи свободного найма такую квартиру, какую они не могли бы получить по очереди, путем принудительного вселения, т. е. квартиру во всех отношениях безупречную, но, конечно, на тех же условиях, как и раньше. И, когда это оказывается невозможным, такие квартироискатели снова обращаются к тому же Бюро, требуя содействия. С другой стороны, домовладельцы рассматривают отмену прежнего по-

рядка, как отмену вообще принудительного распределения квартир, и потому часто отказываются, вообще, сдавать квартиру лицам, хотя бы и с голубыми картами, предпочитая выбрать себе квартиранта самостоятельно. Жилищному Бюро поэтому приходится попрежнему улаживать конфликты: квартироискателям раз'яснять, что квартир безупречных во всех отношениях теперь вообще нет, и потому необходимо занимать ту квартиру, которая числится в очереди и может быть занята, и что, если в течение определенного срока, довольно краткого, они не найдут себе помещение, то у них, вообще, будет отобрана голубая карта и заменена картой обычной. Домовладельцам же приходится внушать, что отмена прежнего порядка вовсе не обозначает отмену принудительного распределения, что Schwarzbezug (дословно—«черная смена квартир», т. е. смена без разрешения Жилищного Бюро) попрежнему безусловно не допускается, и что, следовательно, они обязаны предоставлять помещение не квартирантам более желательным, а тем, которые являются с голубой картой.

В общем, таким образом, работа жилищного бюро если и сократилась, то очень незначительно. Вместе с тем и Schwarzbezug, заметно было уменьшившийся вначале, затем снова принял прежние размеры. Отчет считает поэтому необходимым изменение и дополнение существующих правил в двух направлениях. Во-первых, нужно выдавать «отпускные» только на короткие сроки, чтобы сделать квартироискателей менее разборчивыми. Во вторых,—усилить кары за Schwarzbezug. В настоящее время с'емщики или совершенно не подвергаются каре или отделываются штрафом в 5—10 марок. По мнению отчета, они, как и квартировладельцы, должны подвергнуться более суровому наказанию.

Очень распространена также попрежнему фиктивная смена квартир. По словам отчета опытные люди, хорошо знакомые с германским, очень сложным и запутанным жилищным законодательством, располагая одним только помещением во вновь выстроенном здании (которые не подлежат реквизиции) «могут снять с рынка» любое помещение в старых домах. И против этой фиктивной смены квартир не придумано пока еще никакого средства.

Совершенно также беспомощны общины при необходимости размещения выселенных по суду или по постановлению согласительных комиссий.

Естественно, что предоставить помещение лицам, уже выселенным за злостное невыполнение квартирных правил, находится мало охотников, а принудительно вселить куда-нибудь таких квартирантов жилищное бюро также не может. Отчет признает поэтому, что положение таких «выселенцев» заметно ухудшилось с отменой прежнего порядка распределения помещений.

Отчет останавливается еще на одном вопросе: возможности сокращения работы огромных штатов жилищного бюро. С отменой принудительного распределения некоторое сокращение достигнуто; тем не менее и в настоящее время жилищное бюро выполняет все еще огромную и притом совершенно бесплодную работу. В среднем в жилищное бюро поступает ежемесячно около 2 тысяч заявок на квартиры, при чем во многих случаях квартироискатели очень пространно, на нескольких страницах излагают все те доводы, по которым им должны быть предоставлены помещения. При совершенно ничтожном количестве свободных квартир большинство этих заявок приходится отклонять. Тогда квартироискатели обращаются с жалобой в высшую инстанцию, которая с своей стороны требует подробных об'яснений, особенно если в жалобе указывается на неправильность отказа. Уже одна подготовка и обработка ответов по этим жалобам поглощает почти все наличные силы Жилищного Бюро.

Очень осложняется и затрудняется работа жилищного бюро также тем, что отчасти само законодательство, а главным образом, суды рассматривают жилищные дела, имеющие по существу общественный характер, как дела чисто гражданского характера. Это создает противоречие между направлением деятельности Жилищного Бюро и судебной практикой. Отчет поэтому находит, что было бы правильнее рассматривать жилищные дела не в гражданских, а в административных судах. В этом смысле жилищным отделом в Галле и послано было в Министерство соответственное представление.

Глава XVII.

ЖИЛИЩНОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО В ГЕРМАНИИ.

Новая конституция, выросшая из революции, обещала обеспечить каждому германцу «здоровое жилище, соответствующее потребностям его семьи». Это, однако, легче было пообещать, чем действительно выполнить. За время войны образовался крупный дефицит в жилых строениях, а послереволюционная жилищная политика, понизившая квартирную плату до явной убыточности домовладения, делала частное жилищное строительство невозможным. Вместе с охраной квартиронанимателей необходимо было поэтому принять также меры для поощрения Жилищного строительства. Это и намечено было имперским правительством. Почти одновременно с упомянутым уже сентябрьским Постановлением Союзного Совета, предоставлявшим отдельным государствам принимать всякие меры для охраны жильцов, было издано также 31/X 1918 г. Постановление о субсидиях на жилищное строительство.

Это постановление предусматривало выдачу безвозвратных субсидий, половина которых должна была покрываться Федеральным правительством и другая половина—отдельными государствами и коммунами. Выдача субсидий ставилась в зависимость от выполнения различных требований (имелось в виду поощрение строительства преимущественно мелких квартир); субсидии, затем, должны были выдаваться на различные сроки и в различных формах в зависимости от того, кто осуществляет строительство:

рабочая кооперация, общеполезное о-во или частный предприниматель. Но основная цель этих безвозвратных субсидий сводилась к тому, что они должны были покрыть «неоплаченные издержки» по жилищному строительству, которые образуются вследствие повышения стоимости строительства и понижения квартирной платы.

В течение 1919 г. таких субсидий выдано было на сумму около 60 млн. марок. Однако, уже к концу этого года выяснилось, что дальнейшее субсидирование строительства в подобной форме невыполнимо для государства. Стоимость строительства все повышалась, а квартирная плата все понижалась. «Неоплачиваемые издержки» строительства росли поэтому с двух сторон, тогда как государственная казна, под влиянием всех после-военных обстоятельств, становилось все беднее. Поэтому решено было перейти к системе возвратных субсидий.

Постановление Федерального Совета об этих субсидиях принято было в январе 1920 г. Субсидии по этому закону также предназначались для покрытия «неоплаченных издержек», но должны были затем погашаться, хотя, правда, и не в полной мере. Как общее правило, ссуды должны были выдаваться только обще-полезным обществам, но при известных условиях могли субсидироваться и частные предприятия.

До конца 1922 г. Федеральным Правительством выдано было (вместе с субсидиями на строительство в угольном районе) около 20 миллиардов марок. Если, однако, принять во внимание, что к этому времени индекс цен показывал уже вздорожание строительных работ во много тысяч раз, то эта цифра значительно потеряет в своей внушительности.

К этому времени с помощью правительственных ссуд, возвратных и безвозвратных, выстроено было в общем 315 тыс. жилищ. За это же время на частные средства, без помощи государственных субсидий, выстроено было 100 с небольшим тысяч жилищ. Это составляло, в общем, 415—420 тысяч, приблизительно, половину того дефицита, который образовался за время войны. Рейхстагом поэтому намечена была на 1922—23 г.г. довольно обширная программа

постройки около 200 тыс. жилищ. Эта программа однако не была осуществлена. В 1922 г., главным образом вследствие финансовых затруднений, закончено было постройкой всего 30 тыс. жилищ, а в 1923 г. финансовая помощь со стороны государства почти совершенно прекратилась.

Налоги на строительство. Уже вскоре после Революции правительство отдавало себе отчет в том, что вести строительство только на имеющиеся государственные средства будет невозможно, что для этого нужно изыскать также другие источники. Соответственно с этим намечен был проект создания средств на строительство путем особого квартирного налога. По идее этого налога, он должен был быть построен таким образом, чтобы бремя расходов на новое строитетьство было разложено на все население, пользующееся уже накопленным раньше жилищным фондом. К существующей квартирной плате, необходимо было сделать такую надбавку, которая давала бы средства для нового строительства. В таком виде, однако, провести квартирный налог оказалось невозможным. Федеральный закон от 26 июня 1921 г. установил, как общий принцип, что всякий, кто занимает какое-либо жилое помещение, как собственник или как наемщик, должен уплачивать в пользу государства особый квартирный налог в размере 5% той годовой квартирной платы, которая вносилась за это помещение в июле 1914 г. Надбавка в таком же размере должна уплачиваться и в пользу общины. Взимаемые суммы должны были тратиться на строительство, осуществляемое различными обще-полезными организациями (но не частными лицами).

Однако, надежды, связанные с этим налогом, совершенно не оправдались. Прежде всего, под влиянием острой финансовой нужды, суммы, взимаемые в виде квартирного налога, почти целиком пошли в государственную кассу (коммуны получили только $^1/_{10}$ часть) и потрачены были не на строительство, а на погашение все растущего дефицита. Кроме того, благодаря быстро падающей валюте налог в общем дал совершенно ничтожные суммы. По подсчетам, сделанным при его введении, он должен был дать около 30 млн. марок (золотых), между тем уже в конце

1923 г. суммы, собранные в виде квартирного налога, в переводе на золото, составляли только 75 тыс. марок, т. е. едва покрывали расходы, связанные с его взиманием.

Еще раньше квартирного налога, в декабре 1919 г., был введен целевой налог на уголь для постройки жилищ, необходимых рабочим угольной промышленности. Он был введен в размере 6 марок с тонны каменного угля, 9 марок с тонны кокса и 2 марок с тонны лигнита. Этот налог также не вполне оправдал возлагавшиеся на него надежды. Предполагалось, что он даст около 600 млн. марок, на которые можно строить ежегодно 20 тыс. жилищ. В действительности, однако, за 1920 и 1921 г.г. построено только около 12 тыс. жилищ (преимущественно в рурском бассейне), а в дальнейшем жилищное строительство и здесь также прекратилось под давлением тех же причин: общего хозяйственного кризиса и падения валюты.

Строительство промышленных предприятий. В отдельных государствах коммунам предоставлялось также право обязывать промышленников строить жилища для своих рабочих и служащих. Соответственный закон в Пруссии издан был еще в августе 1921 г. Согласно требованиям этих законов, предприятиями затрачено было на строительство почти два миллиарда марок, которые, однако, в переводе на реальные ценности, выразились увеличением жилищного фонда приблизительно на 35 тысяч жилищ (не считая строительства на сельскохозяйственных предприятиях, правда, очень незначительного).

Содействие строительной промышленности. Еще в конце августа 1918 г., непосредственно после прекращения военных действий, был учрежден федеральный комиссариат строительства, в обязанности которого входило, между прочим, также распределение военных запасов, годных для строительных целей. Учрежденные, затем, областные комиссариаты облечены были, кроме того, правом контроля строительной промышленности и правом реквизиции, в случае необходимости, земельных участков, необходимых для строительства.

Государственный контроль, и при том весьма суровый, был введен в области строительной промышленности во

время войны. Тогда он распространялся на всю вообще строительную промышленность. С прекращением военных действий контроль был сохранен, но только в отношении производства кирпича, извести и цемента. В 1921 году он был, однако, отменен и для этих продуктов. Сохранено было только регулирование цен на строительные материалы, в особенности же на строительный лес. Правда, и Федеральное правительство и отдельные коммуны продолжали регулировать, иногда весьма сурово, цены на строительные материалы и даже проводили в некоторых случаях реквизицию. Но это осуществлялось так же, как и в Англии, путем административного давления и путем отдельных административных распоряжений. Законодательство же не решается затрагивать принципы частной собственности.

Следует отметить также, что в поисках различных средств к облегчению строительства были также пересмотрены и значительно упрощены строительные правила, что в Германии имеет немаловажное значение. По общему признанию прежние строительные правила делали фактически невозможной постройку мелких домов и осуществление строительства без специального технического надзора. Новые правила, наоборот, ставят своей задачей именно поощрение мелкого строительства. Они также дают полную возможность вести строительство мелким мастерам-ремесленникам, что значительно облегчило ведение строительства, особенно в сельских местностях.

Жилищно-строительные планы. Все проводимые сейчас в Германии мероприятия по урегулированию жилищного хозяйства не решают основной задачи о новом жилищном строительстве в таких размерах, чтобы оно могло покрыть и дефицит прошлого и возросшие жилищные потребности настоящего и будущего. Для этого, конечно, необходимо гораздо более усиленное, чем в довоенное время, строительство, и германская печать, общая и специальная, полна всевозможными проектами организации такого строительства. Среди великого множества их нельзя не остановиться на проекте Ар. Хоппе «Жилищное хозяйство будущего», который был издан дрезденским областным Жилищным Бюро. Этот проект, кстати сказать, привлекший к себе уси-

ленное внимание всех заинтересованных кругов в Германии, возвращается, по существу, к той же идее, которая выдвинута была уже при введении квартирного налога, но по различным причинам не была осуществлена.

По подсчетам Ар. Хоппе на новое жилищное строительство в довоенное время тратилось приблизительно 10 процентов квартирной платы. Такой суммы было бы достаточно и в настоящее время, чтобы покрыть острую нужду в жилищах, образовавшуюся за время войны, и в таких размерах необходимо поэтому установить особый, целевой квартирный налог, где это возможно по местным условиям, даже в более высоком размере. Строительство при этом должно строго регулироваться особыми Жилищными Законами, общеимперским и местными законами отдельных республик.

По мысли Ар. Хоппе общеимперский закон должен вменить в обязанность отдельным республикам:

1) Точно установить по определенной программе размеры настоятельной потребности в жилищах.

2) На основании собранных, таким образом, данных разработать проект жилищного строительства на ближайшие 5 лет.

3) Сообразно с размерами необходимого жилищного строительства установить размеры жилищного налога, исходя из расчета, что необходимо иметь не менее $^{6}/_{10}$ сумм, потребных на первоначальные строительные расходы, и уплату $^{0}/_{0}{}^{0}/_{0}$ по ипотекам.

4) Собирать и распределять суммы, поступающие в особый жилищно-строительный фонд и предназначенные исключительно на прямые и подсобные строительные цели.

5) Расходовать и распределять суммы, поступающие в порядке амортизации и предназначенные для содействия общеполезному строительству.

6) Распределять между общинами поступающие в жилищный фонд средства, сообразно намеченному плану; самое же ведение и регулирование местной строительной деятельности должно быть предоставлено общинам под их ответственностью.

Кроме того, отдельным республикам должно быть вменено в обязанность выработать и издать к определенному сроку законы о способах осуществления на практике общеимперского жилищного закона. Республики, которые не выполнят этого к определенному сроку, должны будут осуществлять строительную программу по общеимперским нормативным положениям.

Определение размеров или ставок квартирного налога должно быть предоставлено, конечно, парламентам отдельных республик, но все же с соблюдением «социального лица» этого налога, как выражается автор (он должен быть выше в дорогих квартирах и ниже—в дешевых).

Строительно-жилищный налог затем должен быть налогом государственным, а не общинным. Это, с одной стороны, избавит его проведение от возможного противодействия отдельных общин; с другой — даст возможность распределять средства сообразно потребностям, а не по размерам поступлений. Жилищная нужда наблюдается не в одинаковых размерах и не везде; есть местности, где она еще совсем не чувствуется, где она проявляется слабо, и есть местности, где она уже приняла характер общественного бедствия. Правильно и справедливо поэтому, чтобы средства жилищного фонда направлялись прежде всего туда, где они настоятельно необходимы. Согласно общеимперского закона, все поступления в жилищный фонд должны поэтому собираться в особых областных жилищно-строительных кассах и уже оттуда распределяться по определенному плану.

Если мы вспомним все то, что раньше было приведено о жилищной политике в Англии, то мы увидим, что Ар. Хоппе пытается перенести на германскую почву строительные планы и проекты английского правительства, с некоторыми, конечно, изменениями, вызываемыми современным хозяйственным положением Германии. Дело в том, однако, что Германия вовсе не располагает такими же финансовыми возможностями, как Англия, и на это именно и указывали противники проекта Ар. Хоппе. В конечном результате, говорили они, Ар. Хоппе рассчитывает получить средства на строительство из той же государственной казны, хотя и в виде целевого налога. А между тем уже и в настоящее время

обложение составляет 13,2 миллиарда марок, и государство ничего из них не может тратить на строительство.

Так стоял вопрос о жилищном строительстве в Германии к 1925 г. С этого времени, однако, ее хозяйственное положение значительно изменилось к лучшему. Германия получила крупный заем в Америке, а что еще важнее—благодаря героической стачке английских углекопов, она получила возможность развить до чрезвычайной степени добычу и экспорт угля. Это вызвало заметное оживление всего вообще хозяйства Германии, что, в свою очередь, повело к под'ему общего благосостояния. Уже с 1925 г. вклады в сберегательные кассы начали повышаться, а в течение 1925 и особенно 1926 г. они превзошли всякие ожидания. К октябрю 1924 г. вклады составляли 1.473.837 тыс. марок, к концу декабря 1925 г.—1.629.139 тыс. марок, а к концу августа 1926 г.—уже 2.590.977 тыс. марок.

Оживление промышленности и повышение общего благосостояния улучшило государственные финансы, а главное—значительно повысило суммы квартирного налога. Это снова возбудило надежды на возможность покрытия расходов по строительству путем обложения уже существующих жилищ, и потому в течение 1926/27 гг. и специальная и общая пресса в Германии снова оказалась заполненной всевозможными проектами разрешения жилищного кризиса.

Среди них необходимо остановиться прежде всего на Записке*), разработанной и поданной в Рейхстаг совместно Всеобщим Германским Союзом Профсоюзов, Всеобщим Союзом Фабричных Рабочих и Всеобщим Германским Союзом чиновников—об'единением, охватывающим почти весь наемный труд. Она была приведена в «Die Gemeinde», № 24 за 1927 г., и в существенной своей части сводится к следующему.

Недостаток квартир все увеличивается, так как, кроме образовавшегося за время и после войны дефицита, который определяется в 800.000—1.500.000 жилищ необходима ежегодно постройка около 150.000 новых жилищ,—цифра, которая до сих пор ни разу после войны не была достигнута. В ближайшее время поэтому нельзя рассчитывать на устра-

*) «Richtlinien für Wohnungsbau»—руководящая программа по жилищному строительству.

нение жилищного кризиса путем частного строительства, и Записка предлагает, чтобы имперское правительство, правительства отдельных государств и общины взяли на себя постройку ежегодно 250.000 квартир, которые на первое время должны иметь размеры 60—65 кв. метров и ни в каком случае не превышать 100 кв. метров. Строительную стоимость такой квартиры можно определить в 10 тыс. марок. Финансирование такой строительной программы должно происходить следующим образом:

а) Первая и вторая ипотеки,—40% общей стоимости строения . . . . . 4.000 мар.
б) Ипотека из сумм квартирного налога,—55% 5.500 »
в) Собственные капиталы,—5% . . . . . 500 »

Правительства при этом должны принять меры, чтобы квартирная плата во вновь построенных домах превышала не больше чем на 10% соответственную квартирную плату мирного времени.

Для выполнения минимальной программы постройки ежегодно 250.000 новых квартир потребуется ежегодно капитал в $2^1/_2$ миллиарда марок, который распределится следующим образом.

Первая и вторая ипотеки (250.000×4.000)—1.000.000.000
Ипотека из сумм кв. нал. (250.000×5.500)—1.375.000.000
Собственные капиталы (250.000× 500)— 125.000.000

Первая и вторая ипотеки должны быть покрыты преимущественно из капиталов сберегательных касс и фондов различных учреждений социального обеспечения (больничных касс, инвалидных и пр.).

Размеры и способы распределения сумм квартирного налога должны быть существенно изменены. Прежде всего необходимо устранить то положение, при котором квартирный налог почти целиком идет в общегосударственную казну на покрытие ее общих потребностей. Записка предлагает, чтобы не менее 25% довоенной квартирной платы затрачивалось исключительно на жилищное строительство, что должно быть обеспечено особым, общеимперским законом. Кроме того, и правительства и отдельные общины должны принять все меры к тому, чтобы новое жилищное строительство обеспечено было дешевыми земельными участками;

самое же строительство, в целях сокращения расходов, должно быть возможно рационализировано.

В конце 1926 г. социал-демократической фракцией прусского ландтага внесен был проект о мерах содействия к постройке в 1927 г. не менее 200 тыс. квартир. Представители социал-демократов заявляли при этом о своем полном согласии с общими указаниями, изложенными в Записке, разработанной уже раньше Всеобщим Союзом Профсоюзов и также настаивали на необходимости увеличения ставок квартирного налога и увеличении сумм, которые должны тратиться из фондов этого налога на жилищное строительство.

При обсуждении этого предложения министр финансов заявил, что государство не может отказаться от пользования на свои нужды суммами этого налога, и что повышение его может быть достигнуто только повышением квартирной платы.

Что же касается размеров нового строительства, то, по его мнению, можно удовлетвориться 150,000, а за вычетом, приблизительно, 30 тыс., которые могут быть построены без помощи из сумм квартирного налога—около 120.000 квартир. Но даже и для такого количества квартир под вторую ипотеку потребуется капитал около 1 миллиарда марок, каковой вряд ли можно будет собрать на германском рынке. Кроме того, обязательство погашать и оплачивать проценты из сумм квартирного налога обозначает собою увековечение этого налога; а между тем это налог временный *).

Проекты, исходящие из буржуазных кругов (их много предложено было в связи со С'ездом работников по Коммун. Хозяйству) также исходят, из того, что для целей жилищного строительства должны тратиться суммы квартирного налога, и что налог этот должен быть значительно повышен. Отличаются буржуазные планы от социалистических только тем, что потребности строительства они оценивают значительно ниже и, кроме того, все признают не-

*) По этому налогу взимается в настоящее время 28% довоенной квартирной платы. Около половины его, приблизительно, 350 млн. марок, тратится на жил. строительство.

обходимость значительного повышения квартирной платы (до 140% ее довоенного уровня).

Все это, однако, только планы и проекты, имеющие не больше шансов на осуществление, чем все те проекты, которые составлялись и раньше.

Что же касается самого строительства, то оно развивается вне какой бы то ни было связи с этими проектами. В этом отношении в последнее время выяснились довольно неожиданные факты. Перепись 1925 г. и отдельные обследования в крупных городах (с населением в сто тысяч жителей и выше), произведенные в 1926 г., показали, что вместе с общим хозяйственным оживлением значительно усилилось также и жилищное строительство. В 1925 г. построено было около 180 тыс. квартир, а в 1927 г. даже около 220 тысяч, немного больше средней довоенной нормы. Не исключена поэтому возможность, что в Германии, несмотря на все потрясения, вызванные войной и революцией, и вопреки всем проектам и резолюциям, которые составлялись и составляются до сих пор, частное домовладение и частное домостроительство возродятся снова в тех самых формах, в каких они существовали до войны.

Глава XVIII.

ЖИЛИЩНАЯ ПОЛИТИКА АВСТРИИ И ГОЛЛАНДИИ.

Мы не останавливались совершенно на жилищной политике остальных европейских стран, так как в большинстве из них она носила подражательный характер, только повторяя, с большей или меньшей степенью приближения, то, что мы могли уже видеть на примере Англии и Германии. О некоторых из них, однако, необходимо сказать несколько слов.

Прежде всего необходимо остановиться на жилищной политике Австрии и особенно города Вены, которая привлекала к себе в последнее время усиленное внимание своей системой разрешения жилищного кризиса и системой жилищного строительства.

В широких размерах оно начало проводиться с 1923 г., когда власть в венском ландтаге и магистрате перешла от христианских социалистов к соц.-демократам *). После этого финансовым советом венского магистрата внесено было предложение о строительной программе, предусматривавшей постройку в течение ближайших пяти лет 25 тысяч квартир со всеми необходимыми к ним службами. Проект этот был принят, и уже со следующего, 1924 г., строительная программа начала энергично осуществляться.

Финансовой основой этого проекта является прогрессивный квартирный налог, существовавший уже и раньше, но теперь значительно увеличенный и измененный.

*) Необходимо иметь в виду, что г. Вена по количеству населения составляет треть австрийской республики.

Все помещения, жилые и торгово-промышленные, разбиты были на 22 разряда, начиная с помещений, квартирная плата которых определена была в довоенное время не выше 600 крон и кончая помещениями с платой выше 100 тыс. крон. В Вене впрочем таких дорогих квартир оказалось только три: квартира Альфонса Ротшильда, оцененная в 107.257 кр., Кастиглиони—111.802 кр. и Луи Ротшильда — 135.216 кр.; торгово-промышленных помещений, конечно, больше. Средняя квартирная плата торгово-промышленных помещений последнего разряда определена в 240 тыс. крон; среди них имеется одно (помещение Союза Венских Банков) с квартирной платой в 1.500 тыс. крон.

Размеры обложения можно видеть из следующих данных: четыре пятых об'ектов обложения составляют помещения, довоенная квартирная плата которых не превышает 1.200 крон, и они дают менее одной четверти общей суммы налога. Помещения со средней квартирной платой (от 1.201 до 3.000 крон) составляют десятую часть об'ектов обложения и приносят седьмую часть общей суммы налога. Все же остальные помещения, составляющие только 3% общего количества об'ектов обложения, приносят 62% общей суммы квартирного налога. В последние годы он дает около 40 млн. шиллингов, что, однако, составляет только около одной трети сумм, которые тратятся на строительство. Остальное пополняется другими налогами: налогом на прирост ценностей, на меблированные комнаты и гостиницы; преимущественно же различными налогами на предметы роскоши.

Строительство, в действительности, пошло даже быстрее, чем было намечено. Повидимому, программа будет выполнена не в 5, а в три года. Вследствие этого, уже с конца 1925 г. была отменена система принудительного жилищного хозяйства.

«Венский эксперимент» возбудил к себе острый интерес. О нем создалась уже обширная литература; преимущественно, правда, в Германии. И это вполне понятно. Австрийские социал-демократы пытаются, не затрагивая основ существующего строя, дать рабочим жилища, доступные им по размерам квартирной платы и в то же вре-

мя соответствующие современным требованиям. Естественно поэтому, что именно в Германии, где до сих пор приходится ограничиваться преимущественно планами и проектами, «австрийская система» должна была окрылить надежды и вызвать к себе сугубое внимание.

Удалось ли, действительно, венскому магистрату разрешить поставленную им задачу?

Для ответа на этот вопрос мы приведем несколько отзывов из германской коммунальной печати; хотя она, конечно, далеко не беспристрастна.

В 1925 г. особая комиссия из представителей муниципалитета г. Хемница осматривала построенные к тому времени рабочие поселки (в общем, до 500 квартир). Отчет об этой поездке был затем помещен в «Die gemeinde», № 16.

В нем комиссия так описывает осмотренные здания:

«У самого в'езда в поселок, на арке, помещена надпись: «Построен г. Веной на средства, поступившие от прогрессивного квартирного налога». Здания окружены прекрасными дворами, заполненными зеленью и цветами. Первый двор, размером около 1.500 кв. метров, имеет две прекрасных площадки для детских игр. Во-втором дворе, размером в 1.200 кв. метров, с цветником и павильоном, помещается крытая терраса, при которой находится прачечная. Третий двор, размером 1.500 кв. метров, имеет бассейн для купания детей, который зимой используется, как каток. Бассейн наполняется водой через большие фигуры двух животных. Здесь же, рядом, место для игр. Вокруг расположены крытые, освещенные террасы, которые служат местом отдыха и для детей и для взрослых. Четвертый двор также имеет террасы и много места для отдыха. Внутренность жилищ отвечает всем правилам гигиены. Каждое жилище достаточно освещено солнцем. Комнат, выходящих на север, в жилищах нет. Не имеется и комнат, которые бы не освещались непосредственно извне. Даже уборные и служебные помещения имеют окна, выходящие на улицу или на двор... Все жилые и служебные помещения освещены электричеством... Наибольшим хозяйственным достижением, особенно ценным для хозяек, является устройство центральной прачечной... Белье стирается машинным

способом и сушится горячим паром; благодаря этому в течение 4 часов может быть выстирано, высушено и выглажено белье на 4 человека на 4 недели (для чего при обычной стирке требуется не менее двух дней тяжелой и неприятной работы). Вместе с тем паровой котел, который обслуживает прачечную, нагревает мужскую и женскую бани...

«При распланировке новых домов особенно много внимания уделено заботам о детях. Кроме упомянутых уже раньше площадок для игр и бассейна имеется два помещения для детей. В одном из них они выполняют школьные уроки; другое снабжено эстрадой и служит местом для устройства развлечений и лекций как для детей, так и для взрослых. Кроме того, имеются помещения для занятия ручным трудом, библиотека и пр... Все культурные начинания создаются и поддерживаются инициативой живущих в доме. Они же заботятся о поддержании жилища в образцовом порядке. В этом отношении к жильцам пред'являются очень строгие требования. В поселке господствует дух общественности, и всякое лицо, его нарушающее, становится неприемлемым для общежития...»

Что касается самих жилых помещений, то они менее привлекательны, хотя комиссия дает о них отзыв вполне благоприятный.

«В новом строительстве,—говорится по этому поводу в отчете,—прежде всего обращает на себя внимание исключительно небольшой размер помещений. Около трех четвертей всех жилищ состоит из кухни и 2 комнат, с общей площадью в 38 кв. метров; остальные помещения имеют площадь в 48 кв. метров. Жилища исключительно тесны и, казалось бы, мало приспособлены для многосемейных. В действительности же, они являются большим достижением по сравнению с довоенными жилищами соответственного типа. Небольшой размер жилой площади повел к новой планировке квартир и к пользованию мебелью специального типа. В помещениях удаляется все лишнее: шкафы вделываются в стены, кровати на день поднимаются в стенные ниши и закрываются фанерой. Днем поэтому комната с несколькими кроватями превращается в помещение, доста-

точно просторное для жилья. Квартиры, кроме того, снабжены всеми новейшими усовершенствованиями и отвечают, как всем требованиям гигиены, так и красоты и удобства...

К концу 1925 г. в Вене насчитывалось уже 420 отдельных домов с жилыми квартирами, 30 поселков и 7 построек временного типа; всего около 18 тыс. квартир. Плата и за квартиры и за службы (бани, прачечные и пр.) взималась по себестоимости.

В следующем году в одном из самых распространенных коммунальных изданий Германии, «Kommunal-Politische Blätter» появилось, под заголовком: «строительно-жилищный эксперимент», уже менее восторженное описание венских жилищ.

«Венский муниципалитет,—говорится в этой статье, в целях возможно экономного выполнения своей жилищно-строительной программы, решил свести жилую площадь каждой квартиры к 35 кв. метрам, каковая затем была повышена до 38 кв. метров. Но, конечно, и на такой площади разместиться оказалось очень трудно. Особенно много хлопот и забот доставляли столы и кровати, без которых обойтись невозможно, и которые, однако, совершенно загромождали всю квартиру. Эти хозяйственные затруднения вместе с этически-гигиеническими соображениями (недопустимость скопления в одной комнате всех членов семьи) заставили сделать попытку увеличить жилую площадь при помощи удаления из квартиры почти всей мебели. При этом условии оказалось возможным увеличить размеры кухни и сделать ее также жилой комнатой. Вместе с тем необходимость учитывать каждый квадратный сантиметр повели к столь рациональной распланировке помещений и всего движимого имущества в нем, что в результате получился совершенно новый тип жилища... Рассмотрим его поближе... Вот прежде всего крошечная передняя, ровно таких размеров, каких она должна быть: один квадратный метр, что совершенно достаточно, чтобы повесить платье и предохранить квартиру от непосредственного действия наружной атмосферы. Здесь же, на высоте человеческого роста, камера для хранения платья летом. Клозет с умывальником. Главная жилая комната является вместе с тем спальней для детей. Но

в ней вы не заметите ни одной постели; они спрятаны в стенной нише. Ночью открываются фанерчатые створки, за которыми помещаются складные ящики-постели, нечто вроде полуалькова. Стена-шкаф, вместо перегородки, отделяет спальню родителей. Эта стена-шкаф достигает до потолка и имеет двери на одной половине в одну комнату, на другой — в другую. С главной жилой комнаты можно пройти в кладовую, где собираются также все отбросы, и затем в крошечную кухню, собственно кухонную нишу, в которой, однако, имеется все необходимое: газовая плитка, духовка, котел для горячей воды... все это в размерах и формах вагона-ресторана.Всякое бесполезное движение здесь должно замереть само собой. Балкон достаточных размеров, чтобы на нем поставить завтрак. На лестничной площадке камера для выбивания пыли, одна на две квартиры... Все жилище, залитое солнцем, светлое, веселое, производит очень приятное впечатление.

Летом того же 1926 г. в Вене состоялся международный С'езд по жилищному хозяйству и планировке, и естественно, что одним из пунктов его программы явились осмотр и оценка строительства венского магистрата. Делегаты С'езда дали в общем вполне благоприятный отзыв о строительстве, но они в то же время решительно и настойчиво указывали на недопустимые размеры жилищ. В последнее время поэтому «венский эксперимент» уже не вызывает таких восторгов, как вначале, даже в Германии. Насколько в этом отношении даже здесь изменилось отношение к венской системе строительства можно судить по следующему отзыву одного из наиболее солидных германских коммунальных органов «Zeitschrift für Kommunalwirtschaft» (№ 11, 1927 г., стр. 557).

«Пример Вены, строительные методы которой в последнее время явились предметом оживленного обсуждения должен служить для нас предостережением. Там выдвинута была для борьбы с жилищной нуждой обширная, прекрасно задуманная, поражающая своим величием, строительная программа. В процессе ее выполнения, однако, жилищная нищета прежней системы строительства превращена была в добродетель для нового строительства. В Вене воздвигаются

огромные дома, на тысячу и больше семейств, которые по внешности подобны величественным дворцам, но внутри которых остаются в полной неприкосновенности недостаток места и скученность жильцов прежних построек. Вполне отдавая должное величию поставленной задачи и решимости с какой она проводилась, мы не можем все-же признать подобную систему строительства удовлетворительным разрешением жилищной проблемы».

Необходимо, затем, сказать также несколько слов о жилищной политике в Голландии. Она, правда, также носит подражательный характер, с тем только отличием от Австрии, что здесь образцом служила Англия, а не Германия. Все те мероприятия по санитарному надзору и оздоровлению населенных мест, о которых мы говорили раньше в главе о жилищной политике Англии проводились также и в Голландии, вплоть до разрушения отдельных домов и целых кварталов. Вместе с тем, однако, в Голландии уже очень давно начала применяться система финансовой помощи от государства на нужды строительства. В то время, как английский парламент, вплоть до войны, отвергал, как «нездоровый принцип» сдачу квартир не по «экономической ренте», в Голландии еще законом от июля 1901 г. признана была необходимость оказывать финансовую помощь на строительство именно для того, чтобы обеспечить рабочим здоровые и благоустроенные квартиры по доступной для них цене.

Голландия, таким образом, является первой страной в Европе, признавшей за государством обязанность обеспечить все население здоровыми и дешевыми жилищами.

Осуществляется эта обязанность различными способами: финансовой помощью частным предпринимателям, если они выполняют определенные условия при строительстве и сдаче в наем квартир; предоставлением обще-полезным строительным союзам кредитов на строительство «по себестоимости» (т. е. государство взимает такой $^0/_0$, какой оно само платит, плюс $^1/_2{}^0/_0$ на ведение дел; до войны это составляло, в общем, $3^3/_8{}^0/_0$); наконец, собственным строительством, которое выполняется общинами. С 1905 по 1925 г. на эти цели выдано было займов частным предпринимателям и строительным

союзам 43.254. тыс. гульденов на покупку земель и 488 мил. гульденов на постройку около 100 тыс. домов. За это же время общинами потрачено было 28 мил. гульденов на покупку земель и 126 мил. на строительство.

Эти цифры, однако, сами по себе говорят еще очень мало. Их значение станет яснее, если мы сопоставим их с цифрами строительства в Амстердаме, относительно которого имеются более подробные данные.

Всего с 1909 по июнь 1925 г. в Амстердаме построено было 47 тыс. квартир. Из них, однако, частными предпринимателями без помощи государства только 15.747. Теми же частными предпринимателями, но с помощью от государства построено было 11.383 жилища. Общеполезными строительными союзами построено было без помощи государства 6.383 жилища и при содействии государства 8.091. Самими общинами построено было 2.304 квартиры обычного типа, 2.162 квартиры в особых поселках типа садов-городов и 940 вспомогательных жилищ (временного типа).

Необходимо при этом иметь в виду, что из 15 тыс. домов, построенных частными предпринимателями без помощи государства, значительно большая половина приходится на период до 1914 г. С этого времени количество самостоятельно построенных домов все уменьшается и количество домов, построенных с помощью государства—все увеличивается. Тоже явление наблюдается и в деятельности строительных союзов. Вообще, со времени войны почти все жилищное строительство ведется или непосредственно общинами или при их содействии.

Голландия, таким образом, хотя и пошла в своей жилищной политике по пути, уже раньше намеченному Англией, но проводила ее решительнее и последовательнее, без тех колебаний и отступлений, которые до сих пор еще там наблюдаются.

Отличие ее жилищной политики, однако, заключается не только в этом.

Все вообще здания, построенные в Голландии с помощью государства, подчинены контролю соответственного муниципалитета, который осуществляется особым жилищным отделом. При этом здания, построенные при содействии

государства строительными союзами, могут быть взяты в любое время в непосредственное управление общины без всякого вознаграждения. Община при этом берет только на себя оплату остающихся еще на домовладении обязательств. Благодаря этому, в ведении общины находятся почти все построенные со времени войны дома, так как почти все они построены с помощью государства, в той или иной форме. А это, в свою очередь, потребовало создания хорошо налаженного и целесообразно поставленного аппарата управления,—задача не из легких, над разрешением которой до сих пор еще трудятся страны, имеющие в своем ведении бо́льшое количество муниципализированных строений.

Голландия, судя по многим отзывам, разрешила эту задачу вполне удовлетворительно, хотя и в этом случае она не была оригинальна: она только умело и последовательно применила систему управления, давно уже намеченную в Англии.

Еще в 60-е годы, когда в Англии впервые возникло серьезное движение в пользу оздоровления городов, жилищным вопросом заинтересовались также видные представители литературы и искусств, Ч. Диккенс, Дж. Рёскин и др. Они много вообще сделали тогда в смысле возбуждения внимания к жилищным условиям рабочего класса, при чем тогда же Дж. Рёскин выдвинул идею необходимости жилищного воспитания массы городского населения. Эта идея вскоре была осуществлена по частной инициативе Октавии Хил, с именем которой с тех пор обычно связывается особая система управления домами.

Сущность ее сводится к тому, что непосредственное заведывание домом здесь связывается с жилищным воспитанием и образованием живущих в нем. Октавия Хил обычно покупала или брала в аренду негодные дома, «slums», производила в них наиболее необходимые исправления и затем, при помощи особых инструкторов, знакомила жильцов с тем, как нужно в дальнейшем ухаживать за домом для того, чтобы он не только не разрушался, но и мог стать для его обитателей здоровым и удобным жилым помещением. Практика показала, что даже с чисто коммерческой точки зрения такая система очень выгодна. Октавия

Хил успела превратить около 5 тысяч «slums» в совершенно благоустроенные жилища, и при этом все же получала 4-5% на затраченный капитал, т.-е. прибыль, по английской норме, вполне приличную. Практика также показала, что выбор инструктора необходимо производить очень тщательно. Он должен обладать явно выраженным чувством общественности, должен быть в то же время вполне деловым человым и иметь кроме того исчерпывающие познания по всем вопросам, связанным с жилищным хозяйством. Впоследствии выяснилось также, что наиболее подходящими лицами на роль жилищного инструктора являются женщины. При всех недоразумениях и переговорах по поводу квартиры приходится иметь дело преимущественно с хозяйкой, и естественно, что женщина-инструктор скорее найдет с ней общий язык, чем инструктор-мужчина.

Несмотря на то, что на практике эта система вполне оправдала себя, все же до самого последнего времени она проводилась в Англии только в порядке частной инициативы. Уже только после войны, когда муниципальное строительство необычайно расширилось, отдельные ведомства и отдельные муниципалитеты начали поручать заведывание своими домами союзам женщин-домоуправительниц, ведущим работу по системе Октавии Хил.

В Голландии, наоборот, с самого начала эта система проведена была в обще-государственном масштабе для заведывания всеми муниципальными строениями. Нужно, вообще, сказать, что здесь очень подробно разработан порядок заведывания и обслуживания муниципальными зданиями. В Голландии так же, как и в Англии, мелкие квартиры сдаются понедельно; поэтому денежные расчеты с квартирантами уже сами по себе представляются делом довольно сложным и хлопотливым, и они выделены в особую часть, которая ведется так называемой регистрационной кассой. Жилищный же отдел ведет только сношения с квартирантами, т.-е. сдачу и распределение квартир, надзор за состоянием жилищ, улаживание всевозможных недоразумений и конфликтов, которые возникают либо между самими квартирантами, либо между квартирантами и муниципалитетом. Именно эта часть находится в ведении особых

инспектрис - инструкторов, работающих по системе Октавии Хил. Их работа начинается с размещения квартирантов по отдельным квартирам, каковая происходит (особенно же в многоквартирных домах) только после предварительного, очень тщательного ознакомления с каждым кандидатом, для того, чтобы поместить каждого именно в соответствующую его положению обстановку. Жилищный Отдел исходит из того, что спокойствие и правильный ход жилищного хозяйства в больших домах зависит в значительной мере от соответственного распределения жильцов. Он старается поэтому, напр., чтобы в одном и том же доме не было скопления многосемейных жильцов, с большим количеством детей, чтобы не оказались рядом две одинаково сварливые семьи и пр. Это требует, конечно, от инспектрисы близкого знакомства с каждой отдельной семьей, что, собственно, и ставится задачей при управлении домами по системе Октавии Хил. Осуществить это, конечно, не так легко. Как мы отмечали уже раньше, при этой системе инспектриса-инструктор должна обладать свойствами, которые редко совмещаются в одном лице; поэтому подбор соответственного штата происходит не без затруднений. В Голландии наблюдается пока явный недостаток инспектрисс и потому перегруженность их. В Амстердаме, напр., к 1924 г. насчитывалось только 12 инспектрис с 4 помощницами; каждой из них приходилось обслуживать в среднем от 200 до 1400 семейств (в зависимости от состава жильцов, характера строений и пр.). При этих условиях трудно, конечно, вести работу вполне удовлетворительно, и в Голландии поэтому в последнее время много забот уделяется также на подготовку соответственного состава жилищных инспектрис-инструкторов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ.

Знакомство с жилищным хозяйством показало нам, что недостаток жилищ вызван был одними и теми же причинами и приводил к одинаковым последствиям. В процессе развития промышленности разрушались старые формы хозяйства, при чем везде при этом производители отделялись не только от орудий производства, но также и от своих жилищ. Новый хозяйственный строй вынужден был поэтому взять на себя заботы о снабжении рабочих жилищами, но он везде, во всех странах, выполнял эту обязанность очень плохо. Везде рабочим приходилось жить в необычайно переполненных помещениях и платить за эти переполненные и неблагоустроенные помещения очень дорого. Степень и особенно форма неблагоустройства жилищ в различных странах, сообразно особенностям в соотношении и силе различных классов, в зависимости от природных, технических, культурных и прочих различий — были, конечно, различны. Но из приведенных раньше примеров мы могли убедиться, что даже в таких весьма различных между собою странах, как Англия и до-революционная Россия, на определенной, одинаковой стадии развития промышленности, эти различия вовсе не так уже существенны. Характерно, между прочим, что эти различия больше между Англией и Германией, чем между Англией и Россией, если опять-таки сравнивать жилищные условия в этих странах в соответственные периоды развития промышленности. Одинаковые причины вызывали одинаковые последствия, несмотря на очень существенные различия в общественном строе этих государств.

Среди причин, определявших степень благоустройства жилищ, на первом месте, конечно, стоит давление, которое оказывали рабочие на класс имущих. Необходимо, однако, иметь в виду, что в начальный период развития промышленности, когда среди рабочих еще много недавних выходцев из деревень, это давление не велико. В Англии, как мы отмечали уже раньше, еще в 90-е годы, т. е. через 50 лет после того, как Энгельс так ярко обрисовал ужасающие жилищные условия рабочих, лидеры профсоюзов все еще жалуются на крайне низкий уровень жилищных потребностей рабочих, на то, что они совершенно не понимают ценности здорового и благоустроенного жилища и не пред'являют в этом отношении никаких требований. Только когда имущие классы, в интересах собственной санитарной безопасности, вынуждены были проводить различные меры в смысле жилищного воспитания рабочих, это давление заметно усиливается. С этого именно времени и начинается поэтому в Англии серьезная практическая жилищная политика. Условия в Германии в этом отношении были менее благоприятны. Ее рабочий класс всегда имел в своем составе значительное количество крестьян, и до последнего времени приток из деревень в города все еще велик; он равняется приблизительно 400 тыс. человек в год. Кроме того, до войны в Германии числилось около 1 млн. человек рабочих иностранцев, почти исключительно из соседних восточных государств (на это указывает, между прочим, Каутский в своей книжке «Der Weg Zum Macht»). Эта огромная масса пришлого населения, с его очень невысоким уровнем потребностей, не могла не оказывать давления на общий уровень жилищных потребностей германских рабочих. Что они вовсе не так остро ощущали недостаток жилищ, это мы можем видеть из того, странного на первый взгляд факта, что в германской социалистической литературе, необычайно богатой, нет совершенно книжек по жилищному вопросу: они все написаны буржуазными писателями, и то немногое, что по этому вопросу написано соц.-демократами, нельзя даже сравнивать с произведениями буржуазных экономистов. Показательно также, что на с'ездах немецкой Рабочей Партии вопрос этот подымался очень

редко, и даже когда он ставился в порядок дня — он вызывал мало интереса среди делегатов, и дело ограничивалось обычно единогласным принятием соответственной резолюции.

Больнее всего ощущался, очевидно, недостаток жилищ выходцами из мелкой буржуазии, особенно же многочисленной армией чиновничества. Жилищная политика в Германии, как мы видели, и направлена была преимущественно в эту сторону.

В до-революционной России жилищные потребности рабочих были еще ниже, так как здесь рабочие в массе не только были недавними выходцами из деревень, но и сохраняли еще с деревней очень тесную связь. Это отмечали все исследователи быта и условий жизни наших рабочих. Между прочим, доклад Московской Городской Управы о жилищных условиях г. Москвы, составленный уже в 1914 году, не без удивления отмечает, что «Москва по преимуществу город крестьянский», так как здесь еще по переписи 1912 года насчитывалось около 78% крестьян. Эта крестьянская масса не пред'являла не только высоких, но вообще никаких требований к жилищу, кроме дешевизны, и в многочисленных бурных стачках наших рабочих если и выдвигались иногда соответственные требования, то только о бесплатности жилищ, когда таковые предоставлялись предприятиям. Бакинские рабочие со своей довольно обширной программой разрешения жилищного вопроса являются единичным исключением.

При всех различиях в практической жилищной политике различных стран везде, однако, давно уже признан общественный характер жилища. Трудно указать сейчас в западно-европейской и американской литературе какого-либо экономиста, который бы не проводил ту мысль, что недостаток жилищ одной части населения очень больно затрагивает интересы всего общества в целом.

«Где нехватает жилищ, там нехватает мест в больницах и санаториях; нехватает их также и в тюрьмах», — подобная формула давно уже стала обычным местом во всяком более или менее серьезном труде по жилищному вопросу. В настоящее время это положение уже ни в ком не вызывает сомнений. Из ученых руководств оно перешло

также и в головы практических государственных деятелей. Жилищное хозяйство рассматривается, как одна из государственных функций, такого же порядка, как здравоохранение или народное образование. Интересно, между прочим, что и в Англии и в Германии жилищное дело находится теперь в ведении Министерства Здравоохранения, как составная часть работы по охране здоровья.

Перевести, однако, эту отвлеченную формулу в соответствующие практические мероприятия большинство капиталистических стран оказалось бессильным. До сих пор только в Англии и Голландии более или менее успешно осуществляется задача—предоставить всем рабочим доступные и здоровые жилища. Все же остальные государства ограничиваются только тощими паллиативами. Дальше всех в этом отношении пошла Германия, организовавшая в общегосударственном масштабе принудительное распределение жилищ. Но именно пример Германии показал, что и правильное распределение жилищ не разрешает жилищного кризиса. Даже в такой промышленной и богатой стране, как Германия, жилищ оказалось значительно меньше, а нуждающихся в них значительно больше, чем можно было предполагать. Восемь лет принудительного жилищного хозяйства уничтожили, конечно, наиболее вопиющие формы неравенства в распределении жилищ, но они не приблизили Германию к разрешению жилищного кризиса. Эта система показала только яснее, чем это можно было видеть раньше, что разрешение жилищного кризиса лежит не в области распределения, а в области производства.

Жилищный кризис в Советской России.

В Западных странах решительное и последовательное разрешение жилищного кризиса тормозится наличностью частной собственности на земли, строения и строительные материалы. В Советской России это препятствие устранено, и, тем не менее, мы испытываем жилищный кризис более острый, чем где бы то ни было. Отчего это происходит?

Мы не предполагаем дать исчерпывающий ответ на этот вопрос. Национализация строений—слишком крупное и сложное социальное явление, чтобы его можно было осве-

тить не только в одной, но хотя бы и в нескольких заключительных главах. Это тема, требующая особой подробной работы.

Мы попробуем только указать некоторые общие, наиболее очевидные причины этого кризиса, поскольку они выявляются в свете опыта и практики по борьбе с недостатком жилищ в Западной Европе.

Декретом о национализации недвижимых имуществ были уничтожены те «оброчные» отношения, которые в различной форме и в различной степени существуют в Западных странах до сих пор. Чтобы определить, что дал в этом отношении декрет, достаточно остановиться хотя бы на следующих цифрах. По подсчетам ГУКХ'а ценность национализированных строений определяется суммой около 8 миллиардов рублей. Если принять, что строения давали в среднем только 8% дохода, то это все-же составит около 650 мил. рублей в год. Такую сумму должны были ежегодно выплачивать квартиронаниматели домовладельцам. А между тем тяжесть частного владения определялась не только размерами дани, которую приходилось выплачивать домовладельцам. Она делала также неизбежными уродливые формы строений и распланировки строений и улиц, что отражалось и на здоровье населения и на его хозяйственных интересах.

У нас, таким образом, созданы все предпосылки для разумного и целесообразного строительства и расселения. Но, конечно, одни эти предпосылки сами по себе не могли еще устранить недостатка в жилищах. Национализация строений о б л е г ч и л а, но н е у с т р а н и л а задачи борьбы с жил. кризисом.

Капитализм, особенно в период его первоначального развития, везде строил мало жилищ для рабочих, и эти жилища были обычно очень неудовлетворительны. Поэтому, когда возникла затем необходимость дать рабочим здоровые и благоустроенные квартиры, главные усилия в этом отношении приходилось затрачивать не столько на покрытие потребностей настоящего, сколько на заполнение недостатков прошлого. Но это требовало длительного срока и крупных денежных затрат, на которые склонны были итти только немногие страны. Увеличение жилищного фонда везде поэтому

происходило очень медленно; жилищное строительство везде отставало от потребностей в жилищах. Только в Англии и Голландии, где более или менее энергичная жилищная политика проводится в течение многих десятков лет, жилищный фонд, при справедливом его распределении, был бы, вероятно, достаточен для удовлетворения всего населения. Но уже в Германии он явно недостаточен. Это показала система принудительного распределения жилищ. Самое незначительное повышение общего жилищного уровня немедленно вызвало еще более острый недостаток в жилищах, чем какой существовал раньше. Оказалось, что даже в Германии жилищный фонд, созданный капитализмом, совершенно не соответствует потребностям массы населения.

У нас, конечно, этот фонд был еще более ничтожен. Даже в обеих наших столицах, где больше чем где-либо прилагалось забот о благоустройстве, и где строительство шло интенсивнее, чем в остальных городах, все же до войны приходилось, в среднем, в Петрограде 2,1 и в Москве 2,3 жильцов на комнату. Как нищенски беден вообще был наш жилищный фонд, это показала, между прочим, перепись 1923 г. К этому времени обратный прилив населения в города далеко еще не закончился, и в большинстве из них цифры населения были значительно ниже довоенных. И тем не менее перепись показала, что во всех наших городах приходится в среднем совершенно ничтожная жилая площадь на каждого жителя. Если даже принимать в расчет и занятые и пустующие помещения, то все же по всей СССР приходилось в среднем на одного жителя только 12,8 кв. аршин, в РСФСР — 13,1 и в Европейской части РСФСР — 14,0. Эти цифры показывают, как тесно и скученно жили уже и раньше на всем пространстве Советской России; при чем характерно, что именно в Европейской части РСФСР, более промышленной, на каждого жителя приходится в среднем большая жилая площадь, чем по всему Союзу. Промышленное развитие, несмотря на все уродливости в расселении, с ним связанные, у нас, повидимому, не понизило, а повысило общий жилищный уровень.

Если мы, затем, обратимся к отдельным городам, то мы увидим, что только в трех из них средняя жилищная

площадь заметно превышала санитарную норму: в Ленинграде она составляла 22,4, в Одессе—18,0 и в Кронштадте—17,7 кв. аршин. Но это города, которые дали наибольший отлив населения в период гражданской войны; их цифры поэтому мало показательны. Из остальных же городов только в Томске и Коканде средняя жилая площадь превышала санитарную норму—16,9; в Новгороде и Пскове она равнялась 16,1; в Киеве и Бобруйске—16,0. В немногих, преимущественно окраинных городах, Минске, Смоленске, Иркутске—жилая площадь только немногим ниже нормальной—14,5—15,5 кв. аршин; во всех же остальных городах она значительно ниже санитарной нормы, опускаясь во многих случаях до 9,5—8,0 кв. аршин—Самара, Тула, Челябинск и др. (Подробные сведения о жилой площади можно найти в «Статистическом Ежегоднике» ЦСУ за 1922/23 г., стр. 192 и следующие).

При том жилищном фонде, следовательно, который перешел к нам от прежнего режима, даже самое точное и справедливое распределение жилищ не могло устранить жилищную тесноту, и национализация в этом отношении не могла существенно улучшить положение. Она сняла с населения бремя расходов по оплате домовладения; она дала также возможность более справедливого распределения существующих жилищ, но она не могла сама по себе увеличить жилую площадь. Скорее даже наоборот. Вследствие той обстановки, в какой вначале происходила национализация, она сняла с жилищного рынка значительную часть жилых строений. В этом не трудно убедиться, ознакомившись с результатами национализации, как они были выявлены жилищной переписью 1923 г. К ней мы поэтому и обратимся.

Переписью 1923 г. было зарегистрировано 2.175.028 домовладений с 2.569.995 жилыми строениями, из которых подверглись национализации и муниципализации 438.864 или 18%. По Р.С.Ф.С.Р. процент национализированных и муниципализированных строений понижается до 17%, но по европейской части Р.С.Ф.С.Р. он повышается до 19%.

В этих цифрах поражают прежде всего незначительные размеры национализации. Из $2^1/_2$ миллионов жилых строений

подверглись национализации только 438.864, меньше одной пятой.

Правда, удельный вес национализированного имущества не соответствует количеству национализированных домовладений. Как общее правило, подвергались национализации наиболее крупные и благоустроенные домовладения. Поэтому, хотя национализированными числятся только 18% строений, но в них размещались около 40% городского населения; в европейской части Р.С.Ф.С.Р. даже 45%. Кроме того национализация осуществлялась далеко не равномерно. В столицах она охватила 79—80% всех строений; в городах с населением выше 200 тыс.—35%; в городах с населением от 100 до 200 тысяч—25%; от 50 до 100 тыс.—18%, в еще более мелких городах—15%. Размеры национализации все сокращались по мере удаления от столиц и крупных городов. Там, где было что национализировать—национализация проводилась достаточно решительно и последовательно. Но в массе российских городов, даже крупных и промышленных, строений, которые стоило национализировать, оказалось в общем не так много. В нашем русском Манчестере—Иваново-Вознесенске национализировано только 12% строений; в Туле, Ижевске, Сызрани—8%; в Златоустове, Сормове—7%; в Самарканде даже только 3%. (Статистический Ежегодник за 1922/23 г., гл. XVII). В общем, таким образом, если исключить столицы и некоторые крупные города, национализация предоставила в распоряжение государства очень незначительный жилищный фонд.

Как распределялся этот фонд между различными пользователями жилых строений?

Для ответа на этот вопрос мы располагаем разработанными данными той же переписи, помещенными в № 80 Бюллетеня Ц.С.У. Правда, здесь приведены сведения не по всему Союзу, а по 63 территориальным единицам европейской части Р.С.Ф.С.Р., Украине с Белоруссией, Сибири и Северному Кавказу. Но они совершенно достаточны, чтобы дать общее представление о распределении национализированного жилищного фонда.

Согласно этим данным, из общего количества национализированных строений 33,8% их заняты были учрежде-

ниями. По различным категориям городских поселений занятые учреждениями дома распределялись следующим образом:

В Москве занято было учреждениями	17,7% домовладений
В Петрограде	18,5% »
В губернск. городах занято было учреждениями .	25,4% »
В прочих городах	30,1% »
В поселках городского типа	73,4% »

Мы видели раньше, что количество национализированных строений уменьшается по мере удаления от столиц и крупных центров. Здесь же замечается обратное явление: наименьший процент занятых учреждениями строений приходится на столицы; чем дальше от них, чем населенный пункт становится мельче, тем больший процент национализированных строений отходит под учреждения. Об'яснение этому найти нетрудно. Национализированным фондом покрывались прежде всего нужды государственного аппарата. В столицах, где по общему характеру строительства оказалось возможным национализировать большую часть существующих строений, удовлетворение учреждений жилой площадью отняло сравнительно небольшую часть национализированного фонда. Но уже в губернских и проч. городах для этого потребовалось 25—30% жилищного фонда, а в поселениях, которые только после учреждения советской власти приобрели значение административных центров, под учреждения и организации пришлось отвести уже почти три четверти национализированных строений.

Необходимо при этом иметь в виду, что средние цифры дают только очень грубое представление о количестве занятых учреждениями строений. Между различными городами наблюдаются в этом отношении довольно резкие колебания (так же, как и в количестве национализированных строений). Есть города, где процент занятых учреждениями строений значительно ниже среднего. Напр., в Нижнем-Новгороде только 15%, в Калуге—17%, в Саратове—17,7%, в Самаре—19,5%, в Симбирске—20,7%. Эти города значительно понижают средние цифры. В действительности, в большинстве даже губернских городов процент занятых учреждениями строений выше 25, а в некоторых городах

он превышает эту цифру в 2 и больше раз. Так, в Архангельске он равняется 48,6, в Воронеже — 48,7, в Орле—52,4 в Вятке — 56,8, в Гомеле — 67,8, в Петрозаводске — 76,3 в Мурманске даже 87,6.

Особенно велик процент занятых учреждениями зданий в так называемых поселках городского типа. Уже средняя цифра таких зданий равняется 73,4%. Но в большинстве поселков она значительно выше. В ряде губерний она переваливает за 90%. Напр., в поселках Брянской губ. учреждениями занято 91,0% национализированных зданий, в быв. Казанской (Татарской республике) — 91,2, в Северо-Двинской — 91,7, в Симбирской — 91,9, в Вятской — 94,4, в Тульской — 95,6, в Астраханской — 96,5, во Владимирской — 97,5, в Вотской обл. — 98,0, в Карельской республике (быв. Петрезаводской губ.), — 98,2. Есть, наконец, губернии, где в поселках городского типа все сто процентов национализированных зданий заняты учреждениями. Таковы губернии крайнего Севера — Архангельская и Зырянская обл. (северные уезды бывшей Вологодской губ.); и одна из губерний средней земледельческой полосы — Орловская.

В общем, таким образом, благодаря скудости нашего жилищного фонда, накопленного предыдущим режимом, национализация могла охватить только небольшое сравнительно количество жилых строений, и из этого небольшого количества очень значительную часть пришлось отвести под учреждения, т. е. из'ять из жилого фонда, предназначенного для общего пользования. Наш жилищный фонд, следовательно, уже и раньше недостаточный, еще сократился и притом очень существенно.

Слишком большое количество жилых зданий, занятых учреждениями, до сих пор еще остается у нас больным вопросом. Многие склонны думать, что это вовсе не вызывается необходимостью, и что учреждения могли бы потесниться, освободивши для жилья значительную площадь. В первые годы после революции среди учреждений, действительно, заметна была склонность располагаться слишком просторно и притом преимущественно в особняках и жилых помещениях. Но еще в 1922 г. образованы были особые ударные комиссии, которым поставлена была задача

уплотнить учреждения, и эти комиссии, повидимому, сделали уже все возможное в этом отношении. В настоящее время и в столицах и в крупных центрах учреждения во многих случаях уплотнены даже, может-быть, с излишней суровостью, и вряд ли в этом отношении можно будет еще достигнуть чего-нибудь в будущем. Уменьшение жилой площади, занятой учреждениями, возможно в дальнейшем только при сокращении и упрощении самого аппарата управления. Но это задача очень сложная, которая потребует, вероятно, многих лет. До сих пор работа комиссий по уплотнению учреждений не дала положительных результатов, и жилая площадь, занятая учреждениями, все еще не уменьшается, а увеличивается. По тем данным, которые приведены в сборнике НКВД «Коммунальное хозяйство в 1926 г.» оказалось, что к началу 1926 г. она составляла уже не 33,8, а свыше 40%. К 1927 г. она, правда, снова опустилась до 35%.

Собственно, уже и приведенных выше причин было бы совершенно достаточно для об'яснения переживаемого нами жилищного кризиса. Но, кроме них, имеются и другие, не менее существенные.

Если от старого режима мы получили нищенский жилищный фонд, то он зато оставил нам богатейшее наследство в виде привычек и навыков, воспитавшихся в массе населения под влиянием полу-крепостнических отношений, продолжавших существовать вплоть до Октябрьской революции.

Мы говорили уже раньше, что Энгельс с удивлением отмечает необычайно быструю изнашиваемость домов в рабочих кварталах в Англии, в тот период, когда он писал свою книгу.

Те причины, которые приводили в Англии к быстрому разрушению даже очень прочно построенных домов, не только существовали у нас вплоть до Октябрьской революции, но они еще усугублялись некоторыми обстоятельствами, специально нам свойственными. Прежний режим знал только одну форму общественного достояния — «казенное» имущество, к которому все население давно привыкло относиться крайне небрежно и даже враждебно. По инерции

это отношение к казенному имуществу было перенесено и на имущество национализированное, и потому у нас в первые годы после революции небрежное отношение к жилищам проявлялось не только среди малокультурного, а среди всего вообще населения.

Нам нет необходимости подробно останавливаться на этом, так как история разрушения жилищ в первые годы после революции еще у всех на памяти.

Отметим только, что вместе с общей разрухой первых лет после революции, когда даже и при желании трудно было поддерживать дома в удовлетворительном состоянии, это небрежное отношение к жилищам повело к тому, что значительная часть нашего жилищного фонда, и без того весьма скромного, оказалась приведенной в негодное состояние. К 1925 г. ГУКХ определял количество таких жилищ приблизительно в 30%.

Таким образом, наш жилищный фонд после революции сокращался с двух концов: и вследствие небрежного отношения к жилищам и вследствие того, что значительная часть жилищ занята была не по назначению. Даже только для того, чтобы довести его до прежнего уровня, уже необходима была бы усиленная работа и по ремонту, и по восстановлению, и по строительству новых жилищ. Но эта работа упирается в вопрос о средствах, а последний, в свою очередь, тесно связан с оплатой жилищ. Но в этом отношении опять прошлое мешает настоящему и будущему.

До Революции русские рабочие, в массе своей крестьяне, пред'являли к жилищу, в смысле его благоустройства, очень скромные требования. Больше всего они ценили в нем бесплатность. В этом отношении, правда, они мало отличались от рабочих, хотя бы, например, Англии, в соответствующий период развития капитализма и рабочего движения. Мы отмечали уже раньше, что лидеры английских профсоюзов еще в 90-х годах жаловались на низкий уровень жилищных потребностей английских рабочих, на то, что они понимают уже ценность короткого рабочего дня или более высокой заработной платы, но все еще придают очень мало значения степени благоустройства жилища.

Благодаря позднему сравнительно возникновению рабочего движения в России, а также некоторым особенностям ее хозяйственного уклада (прежде всего — преобладания крестьянства), русский рабочий сохранил низкий уровень жилищных потребностей вплоть до революции и естественно, что и после революции он долго и упорно отстаивал только бесплатность жилищ.

С введением НЭП'а вопрос еще больше осложнился стремлением перенести бремя расходов по жилищному хозяйству на нетрудовые элементы.

Собственно эта идея — перенести бремя расходов по жилищному хозяйству на имущие классы — также перешла к нам по наследству от капиталистической эпохи.

Там она является крупным достижением рабочих и логически вытекает из условий, в какие поставлен рабочий класс. Процесс развития капитализма лишил рабочих всего: не только орудий производства, но и жилищ. Все имущества и все доходы от них находятся в распоряжении капиталистов; естественно поэтому, что они же должны снабдить рабочего и жилищем, по крайней мере, таким, какое необходимо, чтобы рабочий мог успешно выполнять свои функции в производстве. Это признают, как мы видели, даже и чисто буржуазные экономисты.

Необходимость оплаты рабочих квартир ниже «экономической ренты», т. е. ниже себе-стоимости в Голландии и Англии уже не вызывает сомнений. Правящие классы этих стран уже понимают, что без такой взятки рабочему классу трудно уклониться от коренного решения вопроса о частной собственности.

Совершенно иначе, конечно, обстоит дело в Советской России. Здесь уничтожено все то, что мешает на Западе последовательному проведению жилищной политики. Земли, фабрики, дома — перешли в руки рабочих, а вместе с этим к ним же перешли и заботы по сохранению и расширению строений. При этом условии дефицит по квартирной плате не может покрываться за счет имущих классов, а только за счет дальнейшего разрушения жилищ. Введение НЭП'а не внесло в этом отношении существенных изменений. В Советской России нетрудовые элементы, поскольку их суще-

ствование после введения НЭП'а стало все же возможным, и не многочисленны и не имеют под собой сколько-нибудь солидной экономической базы, и естественный ход развития нашего хозяйства не расширяет, а сокращает эту базу. Поэтому стремление возложить на них бремя расходов по жилищному хозяйству является утопичным и внутренне противоречивым; оно только мешает правильной и деловой постановке вопроса, мешает, между прочим, признать в области жилищного хозяйства то, что давно уже признано для всех остальных отраслей промышленности — что решение вопроса лежит не в области распределения, а в области производства, что, только наладивши производство, можно будет затем удовлетворительно и справедливо разрешить также и задачи распределения.

ОГЛАВЛЕНИЕ.

Стр.

Предисловие.

Часть I. Жилищное хозяйство до мировой войны.

Глава первая. Жилища рабочих в капиталистическом О-ве . 7
» вторая. Дороговизна жилищ. 35
» третья. Земельная спекуляция. 39
» четвертая. Первые жилищные законы в Англии. . . . 47
» пятая. Жилищный стандарт. 67
» шестая. Жилищная политика в Германии. 75
» седьмая. Мероприятия государства и коммун. 83
» восьмая. Жилищная политика в капиталистич. России 89
» девятая. Жил.-строительная кооперация 98

Часть II. Жилищное хозяйство после мировой войны.

Глава первая. Проект Национального Совета Жилищной Реформы 117
Глава вторая. Жилищный закон 1919 г. 122
» третья. Итоги строительства по закону 1919 г. . . . 130
» четвертая. Жилищная программа Рабочего Правительства (Акт 1924 г.) 137
Глава пятая. Проблема квартирной платы. 142
» шестая. Расходы по Жилищному Акту 1924 г. 151
» седьмая. Организация Жил.-строительства. 153
» восьмая. Охрана квартирантов в Германии 167
» девятая. Жил. проекты профсоюза строительных рабочих 169
» десятая. Позиция Всеобщего Германского Союза Профсоюзов. 179
Глава одиннадцатая. Строительные цехи в Германии. . . . 184
» двенадцатая. Позиция Соц.-демократической партии. . 192
» тринадцатая. Послереволюционное Законодательство о кварт. плате. 195
Глава четырнадцатая. Распределение жилищ в Германии. . . 200
» пятнадцатая. Итоги принудительного распределения жилищ 213
Глава шестнадцатая. Ослабление системы принудительного распределения жилищ. 217
Глава семнадцатая. Жилищное строительство в Германии. . 229
» восемнадцатая. Жил. политика Австрии и Голландии . 240
Заключение.

Государственное Издательство
МОСКВА—ЛЕНИНГРАД

В. НЕКРАСОВ

ЖИЛИЩНОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО

С КОНТРОЛЬНЫМИ ЦИФРАМИ ГОСПЛАНА
на 1927/28 г.

Стр. 56 Цена 15 коп.

И. МАТВЕЕВ

В БОРЬБЕ ЗА НОВОЕ ЖИЛИЩЕ РАБОЧИХ

Стр. 32 Цена 15 коп.

Государственное Издательство

МОСКВА—ЛЕНИНГРАД

И. ЕМЕЛЬЯНОВ

НА ЭТОМ БЕРЕГУ

Очерки советской общественности и государственности

С предисловием **М. Б. Вольфсона**

Стр. 240 **Цена 2 р.**

ОГЛАВЛЕНИЕ: Предисловие. Пролог. **Достоинство человека в стране Советов.** Разделение людей по достоинству. Положение трудовых масс в России до Октября. На Западе—прежде и теперь. Достоинство человека в Союзе ССР. Рабочие и ремесленники. Царские солдаты и советские красноармейцы. Прислуга и вообще низший персонал. **Советская демократия. Правотворчество масс. Наше право.** Уголовный кодекс. Исправительно-трудовой кодекс. **Гражданские свободы. Наша культура и наш быт.** Раскрепощение женщин. Развод. Свобода материнства. Втягивание женщин в общественную и политическую работу. Наша школа. Наша печать. Национальный вопрос. Черта из быта. Заключение.

ЗАКАЗЫ НАПРАВЛЯТЬ:

ТОРГОВЫЙ СЕКТОР ГОСИЗДАТА РСФСР

МОСКВА, Ильинка, Богоявленский пер., 4, тел. **1-91-49, 5-50-80 и 2-65-31.**

ЛЕНИНГРАД ЛЕНОТГИЗ, Проспект 25 Октября, 28, тел. **5-34-18**

и во все отделения и магазины Госиздата РСФСР

МОСКВА, Центр, Госиздат «Книга-Почтой» или ЛЕНИНГРАД, Госиздат «Книга-Почтой» или КАЗАНЬ, Госиздат РСФСР «Книга-Почтой» или РОСТОВ н/Д., Госиздат «Книга Почтой», а в пределах Украины—ХАРЬКОВ, Госиздат РСФСР «Книга-Почтой» высылают книги всех издательств, имеющиеся на книжном рынке, немедленно по получении заказа почтовыми посылками или бандеролью наложенным платежом. При высылке вперед всей стоимости заказа (до 1 рубля можно почтовыми марками) ПЕРЕСЫЛКА БЕСПЛАТНО.

13947 17л.

2 руб.

Государственное Издательство

МОСКВА—ЛЕНИНГРАД

ЛЮБУЮ КНИГУ

ПО ИНТЕРЕСУЮЩЕМУ ВАС ВОПРОСУ

ВЫШЛЮТ ВАМ

НЕМЕДЛЕННО ПО ПОЛУЧЕНИИ ЗАКАЗА

МОСКВА, ЦЕНТР, ГОСИЗДАТ, «КНИГА—ПОЧТОЙ»,

или

ЛЕНИНГРАД, ГОСИЗДАТ, «КНИГА—ПОЧТОЙ»,

или

КАЗАНЬ, ГОСИЗДАТ, «КНИГА—ПОЧТОЙ»,

или

РОСТОВ н/Д. ГОСИЗДАТ, «КНИГА—ПОЧТОЙ,

а в пределах Украины

ХАРЬКОВ, ГОСИЗДАТ РСФСР, «КНИГА—ПОЧТОЙ»

КНИГИ ВЫСЫЛАЮТСЯ ПОЧТОВЫМИ ПОСЫЛКАМИ ИЛИ БАНДЕРОЛЬЮ НАЛОЖЕННЫМ ПЛАТЕЖОМ

ПРИ ВЫСЫЛКЕ ДЕНЕГ ВПЕРЕД
(до 1 р. можно почтовыми марками)

ПЕРЕСЫЛКА БЕСПЛАТНО

Пишите разборчиво и в адресе указывайте ближайшее к вам почтовое отделение


2011138686