

С 2002 г. журнал «Государственная служба» входит в перечень периодических научных и научно-технических изданий, в которых ВАК рекомендует публиковать основные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук.

Материалы диссертационных исследований рецензируются экспертами.

Журнал включен в систему Российского индекса научного цитирования.

**Рекомендации авторам размещены на сайте редакции: http://mgs.migsu.ru и на с. 120.**
**Просим направлять материалы по электронному адресу: mgs@migsu.ru**

**Евгений ЕФРЕМОВ**

# Факторы реализации пространственно-географических программ в СССР и России

В начале 20-х годов прошлого столетия руководство молодого социалистического государства РСФСР начинает работу по созданию новой экономгеографической теории, в основу которой ложится труд экономиста и социолога А. Вебера «Теория размещения промышленности: чистая теория штандорта» [Weber, 1909]. Работа стала концептуальной базой в формировании принципа расселения, основ градостроительной политики социалистического государства. В 1926 году книга переводится на русский язык и издается в СССР. В ней была сформулирована задача комплексного размещения промышленности с минимализацией общих издержек, а также выделены три основных фактора размещения – рабочая сила, транспорт, агломерация.

Исследования, проведенные А. Вебером в рамках размещения отдельно взятого предприятия, стали мощным стимулом при создании общих теорий размещения промышленности в молодом социалистическом государстве.

Созданная в 1919 году Межведомственная комиссия по постройке рабочих поселков с самого начала ставила своей задачей организацию единого направления проектирования и соблюдение социальных, санитарных и эстетических норм. Рабочие поселки проектировались многими ведомствами – Комгосоором, Наркоматом труда, Главторфом, НКПС и др.

Подход к проектированию и строительству в первые годы после революции осуществлялся по классификации: поселки при вновь строящихся и существующих промышленных предприятиях, железнодорожные поселки, поселки для укрупнения или разгрузки городов, поселки на торфоразработках.

У каждой группы поселков была своя специфика планировочного решения, связанная с факторами «градообразования» [Астафьева, 2010].

Такой подход начал реализовываться в процессе проектирования и строительства Запорожского промышленного узла, который сопровождался возведением рабочих поселков нового типа. По левому берегу Днепра возводятся поселки № 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15. Поселок №6 был наиболее крупным и значимым и в народе именовался «Соцгород». В его проектировании и строительстве участвовали выдающиеся архитекторы-конструктивисты Веснины, Г. Вегман, Г Орлов.

Одним из интересных по своей планировочной структуре, эстетической составляющей и соответствию новому принципу социалистического расселения можно по праву считать рабочий поселок ЧГРЭС (Калининский район, г. Челябинск), в котором органично сочетались идеи города-сада и последующего принципа максимального обобществления всех процессов быта. Поселок рассчитан на 1380 человек. Он

**Евгений Ефремов,** аспирант Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (119571, Москва, Проспект Вернадского, д. 82). E-mail: evgeny_e@mail.ru

**Аннотация.** В статье представлена ретроспектива создания новой экономгеографической теории расселения и размещения промышленности, а также раскрываются принципы градостроительства в СССР. Автор обосновывает необходимость принятия основного документа, определяющего развитие градостроительства – Градостроительной доктрины Российской Федерации в современных политических условиях.

**Ключевые слова:** градостроительная политика, расселение, размещение промышленности, пространственно-географическое развитие.

расположен на берегу тихой речки. Его внутреннее пространство изобилует зеленью.

В окраинах Москвы также строились поселки, которые заселялись рабочими определенных заводов.

Крупномасштабные «соцгорода» проектировались как автономные поселения, в которых определяющая роль отводилась градообразующим предприятиям.

Известны проекты «соцгородов» при гигантах промышленности – Сталинградском, Харьковском, Челябинском тракторных заводах, Магнитогорском металлургическом, Нижегородском автомобильном заводах.

К 1930 году в основном сложилась градостроительная теория и практика проектирования социалистического города, житель которого рассматривался строителем новой жизни и обеспечивался усредненными бытовыми условиями. Мощнейшим материальным стимулом, побуждающим человека к труду в таких городах, являлось получение жилья или улучшение уже существующих жилищных условий [Меерович, 2008].

Однако, идея построения «соцгорода» не получила должного масштаба ввиду наличия объективных причин – отсутствия средств в казне после разрухи первой мировой войны и революции.

Спустя некоторое время после того, как руководство страны возглавил И. Сталин, курс партии в отношении принципов расселения существенно изменился и, нужно отметить, что существенно изменились и масштабы строительства.

К 1930–1940 годам в СССР определилась директивная форма экономики.

Хозяйственная деятельность велась административно-распорядительными методами, ресурсы и производимые товары распределялись из централизованных фондов. Товарно-денежные отношения были сведены до минимума. Цены диктовались государством, которому принадлежали средства производства, несмотря на то, что формально декларировались две формы социалистической собственности: групповая (кооперативно-колхозная) и государственная.

Руководством страны был выдвинут лозунг, призывающий в наикратчайший срок догнать и перегнать передовые страны капитализма в экономическом и техническом отношении. Международная изоляция и промышленная отсталость СССР стали стимулятором форсированного развития тяжелой промышленности.

Для выполнения масштабных проектов у государства не хватало ни денег, ни специалистов, поэтому 27 июня 1929 года Политбюро ЦК выпускает постановление «Об использовании труда уголовно-заключенных», что на государственном уровне делает применение принудительного труда законным.

В кратчайшие сроки начинает формироваться сеть трудовых лагерей для выполнения тяжелейших работ и реализации гигантских проектов, среди которых был Беломорканал, канал Москва-Волга, московские высотки и др., куда необходимое число специалистов «доарестовывалось» [Васькин, Назаренко, 2010].

В июле 1931 года ОГПУ в его хозяйственное использование передаются спецпереселенцы – раскулаченные крестьяне, которые направляются в самые отдаленные уголки страны для решения задач по развитию народного хозяйства. В стране началась эпоха лагерей, которые составляли основной принцип расселения. Впоследствии к этому принципу была добавлена масштабная депортация различных народов.

Главная экономическая задача второго пятилетнего плана 1933–1937 годов состояла в завершении начатой реконструкции и развитии народного хозяйства страны. За четыре года и три месяца были построены и пущены в строй 4,5 тысячи крупных промышленных предприятия, начали работу крупнейшие ГЭС и ТЭЦ.

Значительная часть крупных военно-промышленных предприятий введена в эксплуатацию на востоке страны.

Производство военной техники – танков Т-34, тяжелых танков КВ, реактивных установок, истребителей и бомбардировщиков, боеприпасов развивалось ускоренными темпами. Активно строились легкие надводные корабли и подводные лодки, однако к лету 1941 года значительная часть производимого не успела встать на вооружение. Свою роль в происходящем сыграли массовые репрессии 1937–1939 годов. Это стало причиной ослабления командного состава Красной Армии. На момент начала войны с гитлеровской Германией, только 7% командного состава получили высшее военное образование, и 37% прошли неполный курс обучения в средних военно-учебных заведениях.

Яркую роль в размещении промышленности и расселении сыграл Н.Хрущев после его избрания Первым секретарем ЦК КПСС в сентябре 1953 года. Началось время реформ и «оттепели» во внутренней жизни страны.

Дать мир и благосостояние советскому народу – так видел свое предназначение на посту главы партии и государства Н. Хрущев, поэтому остро стоящую перед страной проблему зерна и хлеба было принято решать освоением залежных и целинных земель. Земли, считавшиеся пригодными для полноценного развития этой области, были на территориях Южной Сибири, Поволжья, на Северном Кавказе, в Волгоградской области, Красноярском и Алтайском краях, Новосибирской, Омской, Саратовской областях, на Урале, Дальнем Востоке и в Казахстане. Приоритетными из них были Сибирь, Урал и Казахстан.

В промышленном секторе наращивалось строительство крупных машиностроительных и металлургических предприятий, которое было сопоставимо с первыми пятилетками. Активными темпами развивалась атомная энергетика и вводились в строй атомные электростанции. Железнодорожный транспорт переводился на электрическую тягу. Получили широкое

использование энергоносители, основанные на использовании газа и нефти.

Волго-Уральский регион стал основным источником нефти и газа, а в начале 1960-х годов начал формироваться Западно-Сибирский нефтегазовый комплекс.

Новые технологии по быстровозводимому типовому жилью ежегодно обеспечивали строительство свыше 100 млн м$^2$. Наращивались темпы строительства домостроительных комбинатов по производству типового быстровозводимого панельного жилья – знаменитые «хрущевки».

В 1950–1960 годы стали очевидны противоречия в теории и практике основ рыночного социализма. Сложившаяся негативная практика стала видна уже в начале 1960 годов. С 1963 года СССР начал систематически закупать зерно за границей, используя золотой запас страны на продовольственные нужды.

Неразрешимые противоречия в подходах государственного управления послужило началом снижения темпов развития экономики, которые легли в основу кризисных явлений 80-х годов прошлого столетия.

Экстенсивная экономика СССР становилась стимулятором нарастающего дефицита рабочей силы. Возрастала потребность в тяжелом и неквалифицированном ручном труде – труде люмпенов, значительное число которых составляли люди из мест заключения.

Система народного хозяйства, основанная на командной экономике, сложившаяся в СССР к началу 80-х годов, показала пределы своих возможностей развития и оказалась не в силах проводить дальнейшую модернизацию экономики в соответствии с новыми принципами и вызовами времени.

Путь, который прошла наша страна после 1917 года в этом направлении в каждом периоде правления того или иного лидера, достаточно хорошо известен.

В 1990 году начался принципиально новый этап в жизни российского общества. Были изменены политические, экономические и социальные ориентиры, по которым живет российское государство по сей день.

Те принципы и подходы к управлению, которые были стержнем социалистического государства СССР, теоретическими основами его развития, перестали существовать.

Но, утверждаясь в буржуазно-демократическом векторе развития страны, необходимо заново разрабатывать, внедрять и определять принципы, на которых будет основываться новое государство и главный документ, который даст четкое понимание перспективы развития страны – это Национальная доктрина размещения промышленности. Этот документ даст понимание того, как регулировать расселение, и определит возможные миграционные потоки в условиях построения современного гражданского общества [Мазаев, 2012].

Государства, которые имеют самостоятельную политическую волю и желание быть развитыми, работают над созданием основополагающих документов, позволяющих обеспечить развитие экономики, основанной на целостном подходе к решению задач во всех областях народного хозяйства, расставляя приоритеты.

Такой основополагающий документ, определяющий развитие страны на долгие годы, должен быть разработан и утвержден в ближайшие годы, а не растянут во времени, что может привести к глубокому отставанию государства в современных условиях глобализации, а теперь и в связи с событиями на Украине, частичной изоляцией и всевозможными санкциями со стороны США и Евросоюза.

Существующие проекты приоритетного развития ограниченных территорий носят точечный, интенсивный характер. Предлагаемые транснациональные проекты, например, «Интегральный проект солидарного развития на Евро-Азиатском континенте» В.И. Якунина, Г.В. Осипова, В.А. Садовничего, имеющий много поклонников среди академической элиты и отражающий актуальные аспекты пространственного развития России и мирового сообщества, к сожалению, не является основным директивным документом, определяющим национальную строительную политику, хотя и носит характер мегапроекта.

По мнению автора статьи, для удержания огромной российской территории необходимо уделять внимание вопросу экстенсивного развития ее приграничных районов, направляя потоки расселения к внешним границам страны. Это позволит укрепить приграничные районы и сократить транспортные издержки экспортной продукции в условиях глобализации.

На данный момент существует Градостроительная доктрина Российской Федерации, которая была разработана РААСН. Она была сформирована под влиянием «Национальной доктрины градостроительства России», опубликованной в 2001 году под авторством ученого-градостроителя И.М. Смоляра. Однако документ пока не принят в качестве официального и не имеет должного статуса. Другой большой недостаток – он носит характер научного исследования, но не нормативного документа. Также необходимо учесть угрозы в градостроительной сфере и указать меры по обеспечению безопасности и т.д.

Политическое пространство, в котором оказалась Россия после присоединения Крыма, делает благоприятным развитие своих внутренних ресурсов.

Степень изоляции и кейс санкций в отношении России в связи с этим событием может определить новый путь развития российской экономики, основанной не на экспорте сырья.

Такой поиск возможных путей развития России проходил на Московском экономическом форуме «Несырьевое будущее России» 26–27 марта 2014 года, местом проведения которого стал Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова. Основными идеями форума стали проблемы реиндустриализации и постиндустриального развития реального сектора промышленности, аграрного производ-

ства, транспорта. Были подняты темы по общедоступному и бесплатному здравоохранению, образованию, культуре и науке, а также сокращению социальной дифференциации. На форуме также прозвучала идея непосредственного участия гражданского общества в разработке и реализации социальной и экономической политики. Осуществлен поиск экономических основ обеспечения приоритетных программ в экологических, социальных, гуманитарных областях. Озвучены призывы к консолидации граждан страны, ориентации на социально-ответственный бизнес.

Характер задач, озвученных на Московском экономическом форуме, та ситуация, в которой оказалась Россия сегодня, продолжают череду проблем, с которыми столкнулось молодое социалистическое государство после революции 1917 года, с последующей изоляцией страны от международного сообщества. Опять необходим поиск внутренних резервов для развития промышленности и расселения, только на новом витке истории, в новых политических условиях, новом стиле управления и состоянии гражданского общества.

В любом случае, при принятии тех или иных судьбоносных для страны решений необходимо учитывать огромный опыт прошлого, без которого невозможно построение будущего, адекватного тем задачам, перед которыми стоит Россия сегодня.

**Литература**

*Астафьева М.И.* Проектирование и строительство рабочих поселков и новых городов//Советское градостроительство 1920–1930-х годов. Новые исследования и материалы. М., Книжный дом «Либроком». 2010. С. 351–360.

*Васькин А.А., Назаренко Ю.И.* Сталинские небоскребы: от Дворца Советов к высотным зданиям. М., Издательство: Спутник+. 2010. 234 с.

*Мазаев Г. В.* Дилемма развития системы расселения России // Академический вестник УралНИИпроект РААСН. 2012. № 3. С. 7–9.

*Мазаев Г.В., Мазаев А.Г.* Практика управления градостроительством и территориальным развитием в России // Академический вестник УралНИИпроект РААСН. 2011. №2.

*Меерович М.* Наказание жилищем: жилищная политика в СССР как средство управления людьми 1917–1937. М., Издательство: Российская политическая энциклопедия. 2008. 304 с.

*Weber A.* Über den Standort der Industrie. Bd. 1 / Reine Theorie des Standorts, 1909. http://archive.org/

**Дополнительная литература**

*Бабкин К.* Дорожная карта развития сельского хозяйства// Доклад на Московском экономическом форуме. 26–27 марта. 2014.

Градостроительная доктрина Российской Федерации / Коллектив авторов, руководитель Г.В. Есаулов. М.: Эконинформ, 2014. 30 с.

Советское градостроительство 1920–1930-х годов: Новые исследования и материалы// Сост. и отв. ред. Ю. Л. Косенкова. М., Книжный дом «Либроком». 2010. 384 с.

*Мазаев Г.В., Мазаев А.Г.* Практика управления градостроительством и территориальным развитием в России // Академический вестник УралНИИпроект РААСН. 2011. №2.

*Милютин Н.А.* Соцгород. Проблема строительства социалистических городов. 1930. Государственное издательство Москва. Ленинград. 84 с.

История Лысьвы. 1920-1930-е годы// http://www.lysva.ru/town/history/20-30/

## IMPLEMENTATION FACTORS AND SPATIALLY GEOGRAPHICAL PROGRAMS IN THE USSR AND RUSSIA

**Evgeny Efremov,** postgraduate student of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (82 Vernadskogo Prospect, Moscow 119571). E-mail: evgeny_e@mail.ru

**Summary:** The article presents a retrospective of a new economic and geographic dispersal theory and distribution of industry, as well as revealing the principles and approaches of urban development in the USSR. The author substantiates the need to take the basic document defining development of Urban planning - Town Planning doctrines of the Russian Federation in the current political conditions.
**Keywords:** urban policies, resettlement, location of industry, spatial and geographic development.

**References**

Astaf'eva M.I. Proektirovanie i stroitel'stvo rabochikh poselkov i novykh gorodov [Design and construction of housing estates and new towns]// Sovetskoe gradostroitel'stvo 1920-1930-kh godov. Novye issledovaniia i materially [Design and construction of housing estates and new towns / / Soviet Urbanism 1920-1930-ies. New research and materials]. Moscow, Knizhnyi dom «Librokom» (publ.), 2010, pp. 351-360.

Vas'kinA.A., NazarenkoYu.I. Stalinskieneboskreby: ot Dvorca Sovetov k vysotnym zdaniyam [Stalinist skyscrapers, from the Palace of Soviets to high-rise buildings] . M., Izdatel'stvo: Sputnik+. 2010. 234 p.

Mazaev G. V. Dilemma razvitiia sistemy rasseleniia Rossii [Development dilemma Russian settlement system]//Akademicheskii vestnik UralNIIproekt RAASN. 2012. № 3. pp. 7-9.

Mazaev G.V. Mazaev A.G. Praktika upravleniia gradostroitel'stvom i territorial'nym razvitiem v Rossii [Management practices in urban development and territorial development in Russia]// Akademicheskii vestnik UralNIIproekt RAASN. 2011. №2.

Meerovich M. Nakazanie zhilishchem: zhilishchnaia politika v SSSR kak sredstvo upravleniia liud'mi 1917-1937 [Punishment habitation: housing policy in the Soviet Union as a means of controlling people 1917-1937]. Moscow, Izdatel'stvo: Rossiiskaia politicheskaia entsiklopediia (publ.). 2008. 304 p.

Weber ber den Standort der Industrie. Bd. 1 / Reine Theorie des Standorts, 1909. http://archive.org/