

УДК 352:005-042.65(477.63):[329:321.02]



СОРОКОТЯГ Вікторія,
здобувач Ph. D кафедри історії та філософії
гуманітарно-економічного факультету
Бердянського державного педагогічного
університету (м. Бердянськ, Україна)
sovi2269@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1981-0236>

**АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНА РЕФОРМА В УСРР:
ЛІКВІДАЦІЯ ГУБЕРНСЬКИХ ТА РЕОРГАНІЗАЦІЯ ОКРУЖНИХ
ВІДДІЛІВ КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА
КАТЕРИНОСЛАВЩИНИ (1925–1928 рр.)**

У статті розглянуто процес адміністративної реформи в ході перекроювання українських територій у середині 1920-х рр., який, між іншим, визнавав за мету ліквідацію губернських і реорганізацію окружних відділів комунального господарства Катеринославщини.

Під час дослідження архівних справ 1925-го р. було встановлено, що за циркулярними інструкціями фактично приховувалася загроза для успішної реорганізації місцевого господарства, внаслідок невідповідності виконання за планом ліквідації губвідділів та інспектур. Показано дієвість статистики як відомчої галузі під час вирішення житлової кризи. З'ясовано внесок статистичної звітності в розв'язанні проблем, пов'язаних з націоналізованим фондом, що до 1924 р. тиснув своїм величезним тягарем на комунальне господарство та житлово-орендну кооперацію.

Методологія дослідження базується на підходах, опрацьованих в історичній урбаністиці, соціології, політології. У статті застосовуються принципи історизму, об'єктивності, соціального підходу, реалізовані за допомогою аналітичного, статистичного та компаративного дослідницьких інструментів.

Ключові слова: адміністративно-територіальна реформа, місцеве комунальне господарство, ліквідаційний процес, іногородній відділ, центральний статистичний відділ, націоналізовані та денаціоналізовані домоволодіння.

**ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL REFORM IN THE USSR:
LIQUIDATION OF PROVINCIAL AND REORGANIZATION OF DISTRICT
DEPARTMENTS OF COMMUNAL SERVICES IN THE KATERYNOSLAV
REGION (1925-1928)**

The article examines the process of administrative reform during the redrawing of Ukrainian territories in the mid-1920s, which, among other things, recognized the liquidation of provincial and reorganization of district departments of communal services in the Katerynoslav region as a goal.

During the study of archival files for 1925, it was found that the circular instructions actually concealed a threat to the successful reorganization of the local economy, due to the inconsistency of implementation of the plan to liquidate the provincial departments and inspectorates. The author shows the effectiveness of statistics as a departmental branch in the course of solving the housing crisis. The contribution of statistical reporting to solving the problems associated with the nationalized fund, which until 1924 put a huge burden on the communal economy and housing and rental cooperatives, is determined.

The research methodology is based on approaches developed in historical urban studies, sociology, and political science. The article applies the principles of historicism, objectivity, and social approach, which are realized with the help of analytical, statistical, and comparative research tools.

Keywords: *administrative-territorial reform, local communal services, liquidation process, nonresident department, central statistical department, nationalized and denationalized households.*

Постановка проблеми. Звертаючись до локального джерельного матеріалу ранньорадянського періоду, в першу чергу варто підкреслити його самоцінність. Останнім часом означений джерельний наратив, який раніше розглядався лише як ілюстративний, вимагає відповідального, фронтального вивчення. Інструкції, акти, листи та циркуляри, що знаходяться на зберіганні Державного архіву Дніпропетровської області (далі – ДАДО), дозволяють відтворити: дії контролюючих та підконтрольних радянських органів під час реформи; покроковий процес ліквідації та злиття губернського й окружного органів комунального господарства при переході на триступеневу систему управління; діяльність статистичних відділів у процесі подолання місцевої господарської кризи. Відтак ця проблема заслуговує на самостійний розгляд.

Аналіз наукових публікацій. Історіографічні й архівні джерела є надзвичайно цінними для дослідження реформування адміністративно-територіальних структур України в означений період. Фонди відкривають ряд складних, достатньо конфліктних процесів при переході на триступеневу систему управління та безпосередню діяльність місцевих статистичних відділів у процесі подолання господарської кризи на місцях. Серед ґрунтовних досліджень з відповідної тематики звертає увагу робота «Зміни адміністративно-територіального устрою України XX – XIX ст.» Я. Верменич та О. Андрощук [1]. До питань адміністративно-територіального устрою адресуються дослідження С. Кульчицького «Історичне місце української радянської державності» [2] та «Червоний виклик. Історія комунізму в Україні від його народження до загибелі» [3], історичні праці Я. Грицака «Нариси історії України. Формування модерної української нації XIX – XX століття» [4], Л. Якубової «Національне адміністративно-територіальне будівництво в УСРР/УРСР» [5] та В. Іванова «Історія держави і права України в 20-30-ті роки» [6]. Крім того, питання реформи висвітлюються в тогочасних статистичних довідниках і періодичних виданнях.

На сторінках наукових видань діаспорян неодноразово піднімалося питання історії розвитку статистики в УСРР/СРСР. Серед робіт радянського періоду назвемо збірник «Советская статистика за полвека 1917–1967» та розвідка «История санитарной и медицинской статистики в СССР» [7] демографа А. Меркова. З початку 1990-х рр. і до сьогодні завдяки уведенню до обліку нових архівних джерел активно висвітлюється проблема демографії мовою жахливих цифр обліку та звітностей.

Однак і досі без відповідної уваги залишається проблема міжвоєнної економіки УСРР/СРСР. Ґрунтовна праця з вивчення економічної статистики належить британським історикам Роберту Девісу та Стівену Уїткрофту [8,

с. 106]. У розділі «The crooked mirror of Soviet economic statistics» детально проаналізовано досить складні для історика статистичні джерела довоєнної економіки Радянського Союзу. Нажаль, ця тема й досі не відновлена в повному обсязі й потребує додаткової уваги.

Мета статті: проаналізувати архівні джерела, пов'язані з процесом ліквідації губкомунгоспів та реорганізацією окружних органів міського господарства Катеринославщини, а також матеріали народного господарства Катеринославського округу за 1926 р., на підставі статистичних відомостей націоналізованих/денаціоналізованих володінь Катеринослава.

Виклад основного матеріалу. Катеринославський губернський відділ комунального господарства відповідно до витягу з протоколу № 9 засідання Катеринославської Губернської ліквідаційної комісії від 29. 07. 1925 р. проіснував до 15. 07. 1925 р. [9, с. 2]. Робота з ліквідації та злиття губернського й окружного органів комунального господарства повинна була відбуватися у суворій відповідності до інструкцій НКВС та губліквідкому. Створені ліквідаційні акти від 17. 07. 1925 р. за № 14467 /20 та № 14471 / 20 в обов'язковому порядку відправлялися до окрвиконкому та губліквідкому.

Безпосередньо процес ліквідації зводився до припинення діяльності іногороднього підвідділу (виконавчий орган РНГ України) у складі колишнього Катеринославського губкомунгоспу. Його особовий склад (2 співробітника) відходив до місцевого райкомунгоспу в якості інструкторів, що ж до особового складу окркомунгоспу, то він переходив до відділу народного господарства без обов'язкового розподілу укомплектування інших відділів. По завершенню процесу реорганізації штатні відомості окркомунгоспу необхідно було надати до структурно-штатної комісії катеринославського комунгоспу з метою доопрацювання проекту, наданого НКВС [9, арк. 20].

Під час ліквідації майно колишнього окружного комунгоспу залишалося у розпорядженні окрвиконкому, тоді як майно губміста – письмові столи та шафи, як інвентар губкомунгоспу, не підлягав розподілу і переходив повністю до окрміськкомунгоспу. Не підлягали розподілу (внаслідок їх відсутності у спільній власності губернських та окружних місцевих комунгоспів) грошові суми та матеріальне майно. У веденні Катеринославського окрміськкомунгоспу залишалося лише катеринославське міське господарство і майно.

Під час складання акту від 11. 06. 1925 р. «Про порядок ліквідації губкомунгоспу та організації окружних органів місцевого господарства», викладеного виконкомом комунального господарства НКВС № 11114/501 від 30. 06. 1925 р., затвердженого наказом ЦК по проведенню 3-х ступеневої системи управління від 29. 06. 1925 р., наказом губкомунгоспу від 29. 06. 1925 р., за № 82, § 3, в присутності голови ліквідаційної комісії т. Зайцевої та членів: представника управління справами – архіваріуса т. Алексєєва; заступника завідуючого та по сумісництву секретаря колишнього іногороднього п/відділу, інструктора п/відділу сільського благоустрою Розова, що діяли на підставі припису губліквідкому від 07. 07. 1925 р., № 8367 було встановлено, що справи Катеринославського окружного відділу місцевого господарства було прийнято представником катеринославського комунального господарства (ККГ) т. Рожевим – 25. 06. 1925 р. на підставі посвідчення № 48/404 від 24. 07. 1924 р. від заступника окружного місцевого комунгоспу т. Реутовського в присутності представника президії окрвиконкому т. Ткаченка.

Складений акт встановлював стан зв'язку й охоплення місць і відповідний апарат окружного місцевого комунгоспу. В якості додатку відділ мав здати довідку про стан кредитів на 25. 06. 1925 р. [9, арк. 13] та опис справ за 1924 та 1925 рр. [9, арк. 13]. Остаточне злиття окружного та губернського відділів комунального господарства було здійснено з 25. 06. 1925 р.

Радянське управління у процесі будови керівної роботи в масштабі округу з 01. 06. 1925 р. організовувало п/відділ сільського благоустрою, закріпивши за п/відділом питання прийому та приєднання дорожнього майна. Що ж до телефонного господарства, то ліквідаційною комісією було вирішено не проводити його ліквідацію з огляду на те, що господарство знаходилося у віданні народного комісаріату пошт і телеграфів (НКП Т)

Частини справ з матеріалами канцелярії колишнього іногороднього п/відділу катеринославського комунгоспу, згідно ліквідаційних інструкцій, здавалися нижченаведеним інстанціям: а) у НКВС – звіти статистичних матеріалів по окружним та райкомунгоспам колишньої Катеринославської губернії, крім справ Катеринославського округу та його районів, та акт про приймання справ оркміськкомунгоспом з додатками до нього; б) до архіву Катеринославського комунгоспу – справи окружного місцевого комунгоспу та справи губжилкомісії [9, арк. 14-23], справи окружного та районних комгоспів колишньої Катеринославської губернії, крім матеріалів звітних та статистичних справ (організаційний інструктаж) катеринославського комунгоспу за 1924 р. Означені матеріали з усіма додатками були представлені в НКВС, окрвиконком, губліквідком по 1 екземпляру, а також в архів ККГ та канцелярію сільського благоустрою. У веденні канцелярії п/відділу сільського благоустрою залишалися лише справи відповідного опису [9, арк. 5].

У процесі дослідження справ за 1925 р. було встановлено, що ліквідація губернських відділів та інспектур відбувалася з дотриманням відповідних інструкцій НКВС та губліквідкому. Державний циркуляр № 62 від 18. 05. 1925 р. направлений до всіх округових відділів, інспектур, частин, комісій та окрвідділів добровільних товариств фіксував інформацію про виникнення ненормальних явищ. Справа в тім, що округові відділи й інспектури під час переходу на триступеневу систему управління часто діяли

без відома і санкцій окрвиконкомів та різних директив губернських відділів (губінспектур). З метою припинення «самодіяльності» нижчих органів місцевого управління вказаний циркуляр висував пропозицію про всі порушення циркулярів від вищих за рівнем органів негайно доводити до відома президію ОКРВК та спеціально виділену комісію, очолювану Головою ОКРВК. В документі категорично заборонялося проводити в життя заходи, пов'язані з переходом на триступеневу систему управління без попереднього узгодження з окружною комісією, а також без дозволу президії ОКРВК. Циркулярні вказівки належало приймати до неухильного керівництва і виконання, тому що відсутність певного плану під час проведення в життя різноманітних директив, пов'язаних з уведенням триступеневої системи управління, і неузгодження цієї роботи з президією окрвиконкому могли призвести до дезорганізації радянського апарату [9, арк. 14].

Проблемним виявилось й несвоєчасне впровадження директив НКВС та ліквідаційної комісії. В архівному документі під грифом «В. Срочно» до завідуючих губвідділів та губінспектур за підписом голови губвиконкому т. Кожанова та секретаря т. Вронського від 21. 05. 1925 р. була ламентация на те, що, не дивлячись на дворазову пропозицію ГВКу про надання проекту згортання губапарату та реконструкцію окружного, значна частина губвідділів до того часу означеної пропозиції не виконала, чим вносилося істотне гальмо і дезорієнтація в роботу комісії з проведення реформи триступеневого управління. Нагадуючи ще раз про особливу важливість і терміновість цієї роботи, губвиконком утретє категорично пропонував виконати негайно і беззастережно циркуляр ГВКу № 118 від 15. 07. 1925 р., безпосередньо направляючи всі матеріали в оргчастину губвиконкому [9, арк. 10].

Подібні до цього приписи в архівних справах за 1925 р. зустрічаються досить часто, що дає підстави припустити загальну неготовність та присутність

великої кількості адміністративних порушень на рівні нижчих ланок управління під час територіально-адміністративної реформи. Причин було декілька. По-перше, низький освітній рівень керівників відділів та інспекцій, які не завжди розуміли зміст управлінських циркулярів [9, арк. 14]. По-друге, неузгодженість у роботі між нижчими та вищими за рівнем органами місцевого управління. Невчасне впровадження на місцях директив НКВС та ліквідаційної комісії, що доводило до нездатності додержуватися конкретного держплану під час проведення в життя різноманітних директив, пов'язаних з уведенням триступеневої системи управління, становило реальну загрозу організації радянського апарату на місцях [9, арк. 42-44].

Нарешті, не можна не погодитися з висновками Я. Верменич щодо адміністративно-територіальної хвилі, яка, на думку дослідниці, стала яскравим зразком непродуманості й волюнтаризму у перекроюванні адміністративно-територіального устрою, проведеного радянською владою упродовж 1922-1932 рр. «За 10 років, – пише дослідниця, – схема адміністративно-територіального устрою чотири рази зазнавала кардинальних змін, але кожного разу вона поверталася до тих основ, які були закладені ще в дореволюційному губерньському поділі. Цілковитий провал адміністративно-територіальних реформ 20- 30-х рр. має бути пересторогою для тих сучасних управлінців, які не схильні надавати багато уваги науковому забезпеченню реформування основ територіального співжиття соціумі» [10, с. 82].

Складнощі виникали не лише під час планово-організаційної роботи. У процесі згортання губвідділів та губінспектур і реконструкції окружних місцевих відділів [9, арк. 10], на підставі постанови РНК УРСР «Про штати районних та виконавчих комітетів», реформа по катеринославському округу була найскладнішою. Це було пов'язано, з одного боку, з наявністю в окрузі самого губміста як потужного господарського й економічного осередку, з

іншого – з тією обставиною, що Катеринослав був містом, яке обслуговувалося безпосередньо губернськими, а не окружними відділами [11, с. 209]. Більше того, в окремих відомствах при Катеринославському окрузі відповідних окружних відділів або інспектур, організованих у тому масштабі, як в інших округах губернії, абсолютно не існувало. У зв'язку з цим, центр уваги влади зосередився на посиленні відповідних окружних відділів і частин катеринославського окрвиконкому за умови, що за губернськими відділами до останнього моменту буде зберігатися керівна роль з метою убезпечення від перебоїв у роботі.

Згодом на рівні Катеринославського губвиконкому неодноразово проводилися засідання комісії з питань триступеневої системи правління щодо проведення необхідних заходів, спрямованих на забезпечення правильного функціонування окружних апаратів катеринославського округу на початку їх самостійної роботи [9, арк. 20–21, 23–27; 23], [9, арк. 126].

Відповідно до мети успішної побудови господарства округу та губміста, до президії губвиконкому надавалися доповідні записки з питань про порядок переходу на триступеневу систему управління, в яких ішлося про необхідність своєчасного проведення відповідних заходів щодо губернського апарату центрального статистичного управління [9, арк. 12], планової комісії [9, арк. 12], окружного адмінвідділу [9, арк. 13], організаційної частини окрвиконкому [9, арк. 13] та порядку системної поступовості при входженні в курс роботи інших окружних апаратів [9, арк. 13].

Відсутність правильно функціонуючого – того, що має достатньо деталізовані відомості про основні моменти економічного життя катеринославського округу – статистичного бюро, позбавляло округ можливостей орієнтуватися в завданнях щодо побудови окружного господарства. Задля вирішення означеної проблеми секретаріат губвиконкому

розпочав з другої половини травня 1925 р. посилення окружного статбюро працівниками-статистами, які могли б проводити відповідну роботу на високому фаховому рівні.

Згідно проекту про штат окружного статистичного бюро Катеринославської губернії до управління катеринославського статбюро, окрім керівництва у складі 8 посад, увійшли три секції: соціальної статистики – 4 посади; сільськогосподарської статистики – 4 посади; економічної статистики – 2 посади [9, арк. 17].

Паралельно секретаріат рекомендував з неослабним темпом посилювати передачу тієї частини статистичних відомостей і статистичних робіт з губернського до окружного статбюро, які були б тісно пов'язані з округом та губмістом. Під час згортання відділів необхідно було врахувати характер тих робіт, що перебували на стадії остаточного опрацювання в загально-губернському масштабі, щоб не розпорошити попередньо виконаної роботи шляхом передання її по окружним апаратам. На думку секретаріату, до остаточного розформування губстатбюро, усі матеріали, що представляють цінність у загальнореспубліканському масштабі, та усю статистичну роботу треба було передавати безпосередньо ЦСУ [9, арк. 12].

У 1920-х рр. радянське статистичне відомство, за влучним висловом зарубіжного класика-радянолога Шейли Фіцпатрік, мало репутацію одного з малочислених «островів свободи», яких тривалий час не чіпав маховик сталінських репресій. Самостійний центральний статистичний орган був загорнутий у «кокон» ленінської тези про користь старого земського обліку, якому більшовики додали лише централізованого управління [8, с. 104].

Діяльність центрального статистичного управління як провідного галузевого відомства ґрунтувалася на звітності, що її готували та надавали всі місцеві органи, підприємства, установи й організації за встановленим порядком

у точно визначені терміни. Відсутність статистичної інформації в УСРР впливала на ухвалу рішень, що в свою чергу породжувало стан невизначеності – найважчий для будь-якої системи суспільства. Варто зазначити, що невизначеність в умовах радянської системи супроводжувалася появою страху, а страх вів до розгортання терору та насильства по відношенню до об'єктів потенційної загрози. Такий стан у питаннях загальнонаціональних орієнтирів створював конфліктогенний простір, наслідком якого були небезпечні коливання масових настроїв, розшарування правлячої верстви, поглиблення регіональних відмінностей. Тому створювалися певні дослідження осмислено визначити перспективні способи реформування суспільства за допомогою здійснення здебільшого революційних підходів, що мали у підґрунті пріоритети державної економіки та зміцнення владних структур [12, с. 9].

У грудні 1925 р. Катеринославське окрстатбюро за програмою ЦСУ виконало обстеження націоналізованих володінь по містах Катеринославського округу станом з 01. 10. 1924 р. по 01. 10. 1925 р. Статистична робота в місті та окрузі проводилася під безпосереднім наглядом місцевої організації КП(б)У [13, с. 27].

На початку 1920-х рр. не існувало чітких практичних рекомендацій щодо розмежування націоналізованих та муніципалізованих будівель. Декрет загальноросійського ЦВК «Про відміну права приватної власності на нерухомість в містах» від 20 серпня 1918 р., відрізняючись декларативним змістом, не давав законодавчого вирішення багатьох питань, що неминуче виникали у процесі муніципалізації [14]. Ціла низка нормативних актів – декларація «Про права трудящого та експлуатованого народу» (13 січня 1918 р.), декрет «Про соціалізацію землі» (19 лютого 1918 р.), постанова ВЦВК «Про соціалістичне землевпорядкування і про заходи переходу до соціалістичного землеробства» (14 лютого 1919 р.) прописували всі ознаки,

притаманні безоплатній націоналізації, втім радянське право не наважувалось прописати розгорнуту дефініцію поняттю «націоналізація» [15, с. 34].

Користуючись недоговореністю законодавця, Головне Управління Комунального Господарства (ГУКГ) запропонувало практичні рекомендації щодо розмежування націоналізованих та муніципалізованих будівель. У спеціальному циркулярі, спрямованому на місця в липні 1922 р., пояснювалося, які домоволодіння однозначно є націоналізованими.

В якості націоналізованих визнавалися будівлі, що перебували у розпорядженні та експлуатації центральних органів республіки, до яких належали: а) домоволодіння, що знаходяться на території торгово-промислових підприємств, що перебувають у віданні ВРНГ та його органів; б) домоволодіння спеціального призначення (військові казарми, будівлі загальнодержавних банків, університетів і т. д.) [16, с. 1586].

Всі інші будівлі включалися до муніципального фонду на підставі декрету, що ґрунтувався на прим. 1 до ст. 59 громадянського кодексу 4 та визначав категорії муніципалізованих будов. Такими вважалися будівлі, муніципалізовані за постановами місцевих виконкомів, виданих у розвиток декрету про відміну нерухомості в містах у період до 22 травня 1922 р. (на той момент списки будівель вже були затверджені НКВС РРФСР). До означеного фонду входили будівлі, муніципалізовані за розпорядженням місцевих органів влади до 22 травня 1922 р., хоча ці списки так і не були представлені на затвердження НКВС. Далі до списку були включені будинки, що фактично вилучалися від власників до 22 травня 1922 р. Також зараховувалися будівлі, зайняті цілком або частково для потреб державних і прирівняних до них установ та підприємств, які знаходилися у віданні місцевих виконавчих комітетів станом до 22 травня 1922 р. І нарешті, будівлі, щодо яких було встановлено безгосподарський зміст та використання [14].

Декрет РНК РРФСР від 12 січня 1924 р. з метою врегулювання всіх суперечливих питань через ГУКГ спочатку встановлював граничний термін складання списків муніципалізованих будівель до 1 квітня 1924 р. Однак управління ГУКГ змогло затвердити їх лише 1 липня 1924 р.

За декретом передбачалося упорядкування процесу подальшої муніципалізації будівель, які включалися до складу муніципального фонду з таких підстав: а) будівлі, що перейшли у власність держави і вступають у відання місцевих рад згідно з ДК РРФСР 1922 р.; б) приватновласницькі будівлі під час встановлення факту безгосподарного їх використання або використання житлових приміщень не за прямим призначенням. Пункт «А» відповідного документу містив кілька підпунктів, у яких роз'яснювалося, які статті ЦК дозволяють включити будову до складу муніципалізованого фонду. До таких належали: а) будівлі, зведені місцевими радами чи придбані ними від приватних власників; б) будівлі, що перейшли до місцевої ради за договором про забудову або згідно зі ст. 80-82 ЦК; в) будівлі, що переходили в порядок переходу спадкової маси до держави (ст. 429, 434); г) приватновласницькі будови на підставі ст. 69-70; д) безгосподарські будівлі (ст. 68); е) по безпідставному збагаченню однієї зі сторін при недійсності угоди (ст. 30, 147, 402, 32, 33, 149, 150 ЦК) [14].

Надана база, зорієнтована на законодавство РСФРР, на думку П. Музиченка, пояснюється однотипністю соціалістичних республік, відсутністю юридичних кадрів в УСРР та єдністю загальних цілей РСФРР та УСРР. Головна ж причина такої «рецепції» корінилася у прагненні більшовицької партії до уніфікації як державної, так і правової систем, що значно полегшувало б зусилля російської центральної влади по впровадженню в життя ідей соціалістичного будівництва в Україні [17, с. 442].

Попри те, що ГУКГ окреслило та рекомендувало вирішення проблеми розмежування націоналізованих і муніципалізованих будівель, невизначеність з цього питання продовжувала існувати ще довгий час. Так, у матеріалах по народному господарству Катеринославського округу за 1926 р. № 55450 ЦСУ України використовувалося визначення «націоналізоване» до володінь, які за відповідним законом входили до переліку муніципалізованого фонду. Однак, враховуючи загальне законодавство, варто в першу чергу звернути увагу на стан житлового фонду Катеринослава.

За матеріалами народного господарства Катеринославського округу на 1926 р., основним і найголовнішим джерелом відомостей про націоналізовані володіння по Катеринославу слугували «Акти володінь», що їх, за положенням, мали скласти на кожне націоналізоване володіння [13, с. 27]. Варто зазначити, що у дореволюційний період поняття «володіння» відповідало поняттю дворової або садибної ділянки землі з будівлями, що знаходилися на ньому. Загалом на той час земля і будівлі у більшості випадків належали одній і тій самій юридичній чи фізичній особі. За радянським законодавством земля опинилася у власності держави, тож за новими критеріями власників почали розрізняти лише за сукупністю будівель, що належали одному й тому ж власнику і знаходилися на тій самій земельній ділянці [14].

У деяких випадках ці «Акти» були неповні, в інших – зовсім відсутні, тому працівники окрестатбюро були змушені звертатися до інших джерел. До таких відносилися: матеріали «трійок», виділених в 1924 р. міськрадою Катеринослава для виявлення зайвої житлової площі; матеріали фінвідділу «Опис земельного володіння» (декларації за 1923-1924 рр.); теоретично обчислена житлова площа в тих випадках, коли жодне із зазначених джерел не містило відомостей. При завершенні роботи, приблизно 80-85 % відомостей було отримано з «Актив», 10 % – з матеріалів «трійок», решта – частково з

декларацій, частково шляхом теоретичних поррахунків. У табл. 1, взятій із джерела [13, с. 27], наведено приклад розподілу націоналізованих володінь за групами експлуатації у м. Катеринослав.

Табл. 1

Розподіл націоналізованих володінь за групами експлуатації у м. Катеринослав

	на 15/ III 1923 р.	на I/ X 1924 р.	на I/X 1925 р.	Дописи
I. Закріплено за Державними, партійними та профспілковими організаціями	-	157	44	
II. Перебувають у безпосередній господарській експлуатації Комуногоспу	-	1047	20	
III. Здано в оренду зокрема:	-	287	830	
а) державним, партійним, профспілковим організаціям	-	48	78	
б) кооперативним організаціям (будівельним кооперативам)	-	3	61*	* З них 4 домоволодінь здані ЦРК і промспілці
в) житловим кооперативам	-	179	624	
г) приватним особам і товариствам	-	57	64	
д) і т. ін.	-	-	3	
IV. Націоналізовані:	-	-	-	
а) ті, що перебувають у господарському віданні мешканців	-	-	617	
б) ті, що перебувають у віданні ОНВ, Воєнведу та ін. відомств	-	225	186	
в) зруйновані та не охоплені управлінням	-	411	281	
Усього націоналізовано:	2288	2127	1978	
Усього володінь за переписом 15. 03. 1923 року.	6179	-	-	

В примітці до таблиці зазначалося, що за переписом 1923 р. було надано лише загальні сумарні дані націоналізованого фонду, без його розподілу за окремими категоріями користувачів.[19] Але часопис Катеринославського губкому КП(б)У за 1923 р. опублікував таблицю на березень місяць по житловому підвідділу з відповідним розподілом усіх комунальних володінь Катеринослава між окремими категоріями користувачів [21, с. 123].

Наведені у табл. 1 цифри виділяли поступову динаміку на зменшення націоналізованого фонду. Якщо на 01. 10. 1923 р. фонд становив 2. 288 володінь, то у 1924 р. їхня кількість дорівнювала 2. 127, а на 01. 10. 1925 р. – 1. 978 володінь. Фактично це вказує на те, що за 2 роки націоналізований фонд Катеринослава скоротився на 310 володінь. Окрім загального зменшення

націоналізованих володінь дані таблиці вказують на різке перегрупування володінь за категоріями експлуатації, що відбулося до жовтня 1925 р. Насамперед друга група володінь, які перебували у безпосередній господарській експлуатації комунгоспу, з 1047 володінь зменшилася до 20, звідки випливає, що 01. 10. 1925р. комунгосп майже повністю звільнився від безпосередньої експлуатації володінь. Але, навіть якщо вважати, що денационалізація відбувалася тільки з цього фонду (а насправді – і з інших груп володінь), то й тоді в управлінні комунгоспу залишалося близько 900 володінь, переданих для експлуатації іншим органам. З цієї ж таблиці видно, що від безпосередньої експлуатації відійшли 1027 володінь, а за рік було денационалізовано лише 149 володінь (2. 127 – 1. 978). Наступна група цифр (гр. III) за категорією володінь, зданих комунгоспом в оренду, відкриває різке їх збільшення з 287 до 830. Значно збільшилася кількість житлокооперативів – з 179 до 624, тобто майже в 2 ½ рази та цифри кількості володінь будівельних кооперативів, які з 01. 10. 1924 р. до 01. 10. 1925 р. виросли до 57.

Крім того, до 01. 10. 1925 р. утворилася абсолютно нова група володінь, що перебували у господарському віданні мешканців. Цієї групи зовсім не було до 01. 10. 1924 р. Володіння, що відійшли від безпосередньої господарської експлуатації комунгоспу, з одного боку, здавалися в оренду, а з іншого – переходили до мешканців у безпосереднє господарське відання. Їх орендарями головним чином були житлові та будівельні кооперативи. Як у першому, так і в другому випадку, населення цих володінь більшою чи меншою мірою втягувалося безпосередньо в управління будинком, чим створювався інтерес до збереження будов та виконання необхідних ремонтів. Цей інтерес був відсутній у мешканців, коли володіння експлуатував комунгосп [13, с. 27].

Вилучені з ринкового обігу [11] та переведені у міське господарство тисячі квадратних метрів довгий час знаходилися у вкрай важкому стані.

Причин було декілька: швидке підняття цін на предмети побуту та споживання, тоді як квартирна плата залишалася непорушною; фінансовий тиск влади на квартиронаймачів, які повинні були вносити квартирну плату не домовласникам, а виключно домовим комітетам як представникам нової міської влади. Внаслідок більшовицької політики був повністю призупинений ремонт та домобудівництво, і навіть самі домогосподарці вели хижацьку експлуатацію, руйнуючи власні житла [20, с. 43].

Для наглядного ілюстрування стану житлового фонду Катеринослава варто навести дані з місцевого безкоштовного двотижневого додатку «Звезда» – «Наше хозяйство» за 1923 р. Робкор Сергєєв згадує наступні цифри: «добрих 5 % житлової площі зовсім знищено: у нас налічується 320 зруйнованих, зовсім безлюдних домоволодінь. З 6179 уцілілих домоволодінь, не менше 35 % потребує невідкладного середньо-капітального ремонту» [22, с. 1].

Отже, відмову від безпосередньої експлуатації володінь слід розглядати як оздоровлюючий захід у житловій політиці комунгоспу та як суттєвий крок до розв'язання житлової кризи неодноразово «простріленого» житлового фонду Катеринославу.

Позитивним явищем вважаємо зменшення групи володінь, «не охоплених управлінням і руйнуванням». Замість 411 володінь цієї групи на 01. 10. 1924 р. на 01. 10. 1925 р. значиться 281. Зменшення на 130 одиниць слід віднести головним чином на рахунок заходів комунгоспу до охоплення так званих «диких» (ніким не керованих) володінь. «Дикі» володіння були почасти віддані комунгоспом в оренду або передані безпосередньо мешканцям у їхнє господарське відання, однак певна частина була залишена колишньому власнику, тобто денаціоналізована.

За статистикою у Катеринославі значно скоротилася кількість володінь, закріплених за державними, партійними та профспілковими організаціями.

Замість 157 володінь на 01. 10. 1924 р. на 01. 10. 1925 р. їх залишилося за переліченими організаціями тільки 44 [13, с. 27]. Що ж до націоналізованих володінь, які перебували у віданні ОНВ, Воєнведу та інших відомств (гр. IV), то з цифри 225 (на 01. 10. 1924 р.) їх кількість скоротилася на до 186 володінь, тобто на 39 (на 01. 10. 1925 р.).

Тепер проглянемо статистику по націоналізованим будівлям. За переписом 1923 р., у місті налічувалося 10. 592 націоналізованих будівель. Дані обстеження показують, що на 15. 03. 1923 р. в націоналізованому фонді налічувалося вже 3. 782 будівель, на 01. 10. 1924 р. – 3. 471 будівель, а до 01. 10. 1925 р. їх кількість становила лише 3. 238. Якщо загальну кількість житлових будівель по місту прийняти за 100 %, то 15. 03. 1923 р. націоналізований фонд становив 35, 7%, на 01. 10. 1924 р. 32, 8 %, а на 01. 10. 1925 р. – 30, 6 %. Звідси бачимо, що з 15. 03. 1923 р. до 01. 10. 1925 р. націоналізований фонд зменшився (або денаціоналізований фонд збільшився) на 544 будови: у першому проміжку часу, тобто з 15. 03. 1923 р. до 01. 10. 1924 р., на 311 будов, а в другому, тобто з 01. 10. 1924 р. до 01. 10. 1925 р. на 233 будов [13, с. 27].

Природно, що внаслідок денаціоналізації володінь у націоналізованому фонді відбувається зменшення не тільки кількості житлових будівель, а й житлової площі. За виробничим обстеженням, загальна житлова корисна площа в націоналізованому фонді на 01. 10. 1924 р. дорівнювала 585. 505 кв. м., а на 01. 10. 1925 р. – 570. 031 кв. м. Таким чином, до 01. 10. 1925 р., завдяки денаціоналізації володінь, кількість будівель у націоналізованому фонді зменшилася на 6, 5 %, а житлова площа скоротилася на 15. 474 кв. м., або на 2, 6 % відносно наведених даних на 01. 10. 1924 р. Завдяки більшому зменшенню відсотка націоналізованих будівель порівняно з відсотковим скороченням житлової площі (а це зумовлюється тією обставиною, що

денаціоналізувалися головним чином відносно менші за розмірами будови), середня площа однієї будови доволі помітно збільшилася: замість 170, 2 кв. м. на 01. 10. 1924 року до 177, 7 кв. м. на 01. 10. 1925 року [13, с. 28-29].

Проведені статистичні обстеження (за переписом та націоналізованою їх частиною) враховували будови тільки за однією ознакою – матеріалом стін. У табл. 2, яку взято зі сторінок щомісячника Катеринославського органу окружного статистичного бюро 3 року видання [13, с. 28-29], наведено розподіл усіх житлових будов у місті за різними матеріалами стін.

Табл. 2

Розподіл будівель у м. Катеринослав за матеріалами стін

	Кам'яні		Дерев'яні		Змішані та інші		Невідомо які		Усі	
	В абсолютній цифрі	В %	В абсолютній цифрі	В %	В абсолютній цифрі	В %	В абсолютній цифрі	В %	В абсолютній цифрі	В %
Усі житлові будівлі міста за переписом 15 березня – 1923р.	3719	35,1	2631	24,8	4242	40,1	—	—	10592	100%
Націоналізовані на 15 березня – 1923 р.	2235	59,1	618	16,3	929	24,6	—	—	3782	100%
Націоналізовані на 01 жовтня – 1924 р.	1868	53,8	578	16,6	1016	29,3	9	0,3	3471	100%
Націоналізовані на 01 жовтня – 1925 р.	1816	56,1	498	15,4	915	28,2	9	0,3	3238	100%

Як видно з табл. 2, за переписом 1923 р. у місті налічувалося 35, 3 % кам'яних будівель, 24, 8 % дерев'яних і 40, 1 % змішаних, тобто в місті за даними перепису переважаючим типом були будови зі змішаними стінами, а кам'яні будівлі займали лише третину володінь. Тим часом націоналізовані будови на 15. 03. 1923 р. склалися головним чином із кам'яних стін (59, 1 %) і це переважання кам'яних будівель над іншими залишалося протягом наступних двох років.

Якщо порівняти націоналізований фонд між 01. 10. 1924 р. та 01. 10. 1925 р., то стає зрозумілим, що питома вага кам'яних будівель посилилася в націоналізованому фонді: замість 53, 8 % кам'яних будівель на 01. 10. 1924 р., у відповідний період 1925 р. вони складали 56, 1 %, тоді як значення дерев'яних і змішаних споруд дещо ослабло і становило відповідно 16, 6 % і 29, 3 % на 01. 10. 1924 р. та 15, 4 % і 28, 2 % на 01. 10. 1925 р.

Отже, встановлено, що матеріали народного господарства Катеринославського округу на 1926 р. знаходилися у невідповідному стані. Однак по закінченню статистичного обстеження націоналізованих володінь по містах Катеринославського округу станом з 01.10.1924 р. по 01.10.1925 р. було визначено суттєве зменшення розмірів житлової площі за рахунок поступової динаміки на зменшення націоналізованого фонду. Практика комунальної оренди, передача мешканцям у їхнє господарське відання будівель та денаціоналізація значно покращили становище націоналізованого фонду Катеринославщини [13, с. 25].

Висновки. Отже, проведене Катеринославським окрстатбюро обстеження націоналізованих володінь дозволило виявити абсолютно нові групи будівель, яких не існувало до 1924 р. Завдяки обстеженню житлового фонду комунгоспу було виявлено дієві механізми регуляції проблем, пов'язаних з житловою кризою, до яких відносилися – практика комунальної оренди, передача мешканцям у їхнє господарське відання будівель та денаціоналізація. Відповідна діяльність значно покращила становище житлового фонду міста й оздоровила стан фінансових можливостей міськради. Однак, паралельно з звершеннями у галузі міського господарства, значно посилювався державний тиск на сферу міського управління. Великі губернські міста, як потужні господарсько-економічні осередки з промисловим, торговельним та соціально-демографічним потенціалом, опинилися під пильним наглядом вищих

державно-політичних органів. Радянська адміністративно-управлінська реформа, з одного боку, вилучала виконкоми та комунальні відділи, роздроблюючи їх на рівні наркоматів, губерній та округів, з іншого – впроваджувала чітку політику контролю та підзвітності нижчих органів вищим органам управління, паралізуючи будь-яку ініціативу муніципальної політики та господарства на місцях.

Список використаних джерел та літератури

1. Верменич Я. Зміни адміністративно-територіального устрою України ХХ–ХХІ ст. Київ : НАН України. Ін-т історії України, 2014. 182 с.
2. Кульчицький С. Історичне місце української радянської державності. Київ, 2002. 62 с.
3. Кульчицький С. Червоний виклик. Історія комунізму в Україні від його народження до загибелі. Кн. 2. Київ: Темпора, 2013. 628 с.
4. Грицак Я. Нариси історії України: формування модерної української нації ХІХ–ХХ ст. [Навч. посібник]. Київ: Генеза, 1996. 360 с.
5. Якубова Л. Національне адміністративно-територіальне будівництво в УСРР/УРСР 1924–1940. Енциклопедія історії України. 2010. 728 с.: іл. URL: http://www.history.org.ua/?termin=Natsionalni_rajony.
6. Іванов В. М. Історія держави і права України: Підручник. Київ, 2007. 552 с.
7. Мерков А. История санитарной и медицинской статистики в СССР. В кн.: Советская статистика за полвека 1917–1967. Москва: Изд. «Наука» 1970. с. 219–272.
8. Кравченко Є. «Статистика у нас шкутильгає...» Сталінська політика щодо органів обліку та статистики СРСР: історіографічний аспект. *Актуальні проблеми вітчизняної та всесвітньої історії*. Харків: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2018. Вип. 21. С. 104–114.
9. Державний архів Дніпропетровської області. Ф. 158. Оп. 1. Арк. 16; 32; 65; 142.
10. Верменич Я. Реформування адміністративно-територіального устрою УРСР у 20-30-х рр.: прорахунки й уроки. *Проблеми історії України: факти, судження, пошуки*. 2003. Вип. 10. С. 82–92.
11. Збір законів і розпоряджень робітничо-селянського уряду України за 1921 р. ч. 7. Харків: Вид. Народ. Комісаріату Юстиції, 1921.

12. Віннічук О. Політична невизначеність як складова розвитку українського суспільства. *Політичні науки. Львівський політехнічний національний університет*. 2016. Вип. 2. № 2. С. 7–12.
13. Материалы по народному хозяйству Екатеринославского округа 1926 г. № 3-4. *Коммунальное хозяйство*. с. 27.
14. Ящук Т. Ф. Декрет ВЦИК от 20 августа 1918 года «Об отмене права частной собственности на недвижимость в городах» как правовая основа муниципализации. *Новый ракурс*. 2013. № 6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/dekret-vtsik-ot-20-avgusta-1918-goda-ob-otmene-prava-chastnoy-sobstvennosti-na-nedvizhimosti-v-gorodah-kak-pravovaya-osnova>.
15. Дзера О. В. Розвиток права власності громадян в Україні. Київ: Вентурі, 1996. 272 с.
16. Сиптиц. Борьба за муниципальный жилой фонд. *Еженедельник советской юстиции*. 1927. № 51. С. 1586.
17. Циркуляр ГУ КХ НКВД РСФСР от 7 июля 1922 г. *Бюллетень НКВД*. 1922. № 27.
18. Музыченко П. П. История государства и права Украины: [учеб. пособ.]. 6-е изд., испр. и доп. Киев: Знання, 2008. 588 с.
19. Всесоюзная перепись населения 17 декабря 1926 года. Жилищный фонд СССР. Москва, 1928. 4 с.
20. Михайловский В. Г. Всесоюзная перепись населения 1926 года. Москва: Издание Центрального статистического управления СССР, 1926. 28 с.
21. Звезда № 1-2. 1923. 123 с.
22. Наше хозяйство (Екатеринослав). Номер: № 3. 1923. с. 1. URL: <https://libraria.ua/all-titles/group/986/>.

References

1. Vermenych, Ya. (2014). Zminy administratyvno-terytorialnoho ustroiu Ukrainy XX–XXI st. [Changes in the administrative and territorial structure of Ukraine in the twentieth and twenty-first centuries]. Kyiv [In Ukrainian].
2. Kulchytskyi, S. V. (2002). Istorychne mistse ukraïnskoi radianskoi derzhavnosti [The historical place of Ukrainian Soviet statehood]. Kyiv [In Ukrainian].
3. Kulchytskyi, S. (2013). Chervonyi vyklyk. Istoriia komunizmu v Ukraini vid yoho narodzhennia do zahybeli [The Red Challenge. The history of communism in Ukraine from its birth to its death]. Part 2. Kyiv [In Ukrainian].
4. Hrytsak, Ia. (1996). Narysy istorii Ukrainy: formuvannia modernoi ukraïnskoi natsii XIX–XX st. [Essays on the History of Ukraine: The Formation of the Modern Ukrainian Nation in the XIX–XX Centuries]. Kyiv [In Ukrainian].
5. Iakubova, L. (2010). Natsionalne administratyvno-terytorialne budivnytstvo v USRR/URSR 1924–1940 [National administrative-territorial

construction in the USSR/USSR 1924-1940]. URL: http://www.history.org.ua/?termin=Natsionalni_rajony [In Ukrainian].

6. Ivanov, V. M. (2007). *Istoriia derzhavy i prava Ukrainy: Pidruchnyk*. [History of State and Law of Ukraine: Textbook]. Kyiv [In Ukrainian].

7. Merkov, A. (1970). *Istoriya sanitarnoy i meditsinskoy statistiki v SSSR* [History of sanitary and medical statistics in the USSR]. In *book: Sovetskaya statistika za polveka 1917–1967* [Soviet Statistics for Half a Century 1917-1967]. Moskva, pp. 219–272 [In Russian].

8. Kravchenko, Ye. (2018). «Statystyka u nas shkutylyhaie...» *Stalinska polityka shchodo orhaniv obliku ta statystyky SRSR: istoriohrafichnyi aspekt* [«Our statistics are limping along...» Stalin's Policy Toward the Accounting and Statistics Bodies of the USSR: Historiographical Aspect]. *Aktualni problemy vitchyznianoï ta vsesvitnoï istorii*. Kharkiv, issue 21, pp. 104–114 [In Ukrainian].

9. State archive of Dnipropetrovsk region. Fund 158, Inventory 1, Unit 43, [In Ukrainian].

10. Vermenych, Ya. (2003). *Reformuvannia administratyvno-terytorialnoho ustroiu URSR u 20-30-kh rr.: Prorakhunky y uroky* [Reforming the Administrative and Territorial Structure of the Ukrainian SSR in the 20s and 30s: Miscalculations and Lessons Learned]. *Problemy istorii Ukrainy: fakty, sudzhennia, poshuky* [Problems of the History of Ukraine: Facts, Judgments, and Searches], issue 10, pp. 82–92 [In Ukrainian].

11. (1921). *Zbir zakoniv i rozporiadzhen robitnycho-selianskoho uriadu Ukrainy za 1921 r.* [Collection of Laws and Decrees of the Workers' and Peasants' Government of Ukraine for 1921]. Part 7. Kharkiv [In Ukrainian].

12. Vinnichuk, O. (2016). *Politychna nevyznachenist yak skladova rozvytku ukrainskoho suspilstva* [Political uncertainty as a component of the development of Ukrainian society]. *Politychni nauky. Lvivskyi politekhnichnyi natsionalnyi universytet*, issue 2, no. 2, pp. 7–12 [In Ukrainian].

13. *Materialyi po narodnomu hozyaystvu Ekaterinoslavskogo okruga 1926 g. № 55450 Ts.S.U. Ukrainyi. Ezhemesyachnyi organ Ekaterinoslavskogo okruzhnogo statisticheskogo byuro, 3-y god izdaniya, dekabr 25 – yanvar 1926 № 3-4 ZZS1 № 34 Kommunalnoe hozyaystvo* [№ 55450 C.S.U. of Ukraine monthly organ of the Ekaterinoslav District Statistical Bureau 3rd year of publication December 25-January 1926 №. 3-4 ZZS1 M 34 Communal economy] [In Ukrainian].

14. Yaschuk, T. F. (2013). *Dekret VTsIK ot 20 avgusta 1918 goda «Ob otmene prava chastnoy sobstvennosti na nedvizhimosti v gorodah» kak pravovaya osnova munitsipalizatsii* [Decree of the All-Russian Central Executive Committee of August 20, 1918 «On the abolition of the right of private ownership of real estate in cities» as the legal basis for municipalization]. *Novyyi rakurs*, no. 6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/dekret-vtsik-ot-20-avgusta-1918-goda-ob-otmene->

[prava-chastnoy-sobstvennosti-na-nedvizhimosti-v-gorodah-kak-pravovaya-osnova](#)
[In Russian].

15. Dzera, O. V. (1991). Rozvytok prava vlasnosti hromadian Ukrainy [Development of property rights of Ukrainian citizens]. Kyiv. [In Ukrainian].

16. (1927). Siptits. Borba za munitsipalnyy zhiloy fond [Fighting for municipal housing stock]. *Ezhenedelnik sovetskoy yustitsii*, no. 51, p. 1586 [In Russian].

17. Tsirkulyar GU KH NKVD RSFSR ot 7 iyulya 1922 g. *Byulleten NKVD*, 1922, no. 27. [In Russian].

18. Muzychenko, P. P. (2000). Istoriiia derzhavy i prava Ukrainy: Navchalnyi posibnyk [History of the State and Law of Ukraine: Study guide]. Kyiv [In Ukrainian].

19. (1928). Vsesoyuznaya perepis naseleniya 1926 g. Zhilischnyi fond SSSR. Moskva [In Russian].

20. Mihaylovskiy, V. (1926). Vsesoyuznaya perepis naseleniya 1926 g. [All-Union census of population in 1926]. Moskva [In Russian].

21. Zvezda, (1923). № 1-2. [In Russian].

22. Nashe hozyaystvo (Ekaterinoslav), (1923). [Our household (Ekaterinoslav)]. № 3. p. 1. URL: <https://libraria.ua/all-titles/group/986/> [In Russian].

Надійшла до редакції: 16.09.2024 р.