

Харківський національний університет імені В.Н.Каразіна

Історичний факультет

Кафедра історії Східної Європи

**ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА**

до дипломної роботи

бакалавра

на тему: «Політика радянської влади в житловому питанні в 1920-ті роки (на матеріалах України)»

**Виконала:** студентка IV курсу

денної форми навчання

напряму підготовки (спеціальності)

032 «Історія та археологія»

Красильнікова Юлія Ігорівна

**Керівник:** д.і.н., проф. Волосник Ю.П.

**Рецензент:**

**Харків - 2023**

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
РОЗДІЛ 1. КЛАСОВИЙ ПІДХІД ТА ЙОГО РЕАЛІЗАЦІЯ У ЖИТЛОВІЙ ПОЛІТИЦІ РАДЯНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ.....	14
РОЗДІЛ 2. ЖИТЛОВА КРИЗА 1920-х ТА ЗАХОДИ ВЛАДИ ЩОДО ЇЇ ПОДОЛАННЯ .....	39
ВИСНОВКИ .....	64
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....	67

## ВСТУП

**Актуальність дослідження.** Житлове питання завжди було однією з ключових проблем суспільства. У 1920-х роках радянська влада зіткнулася з гострою житловою кризою, яка вимагала невідкладної уваги та дій. Більшовицький уряд використовував подвійні стандарти при здійсненні своєї житлової політики в цей період.

Житлова політика більшовицького уряду в 1920-ті роки стала свого роду безпрецедентним соціальним експериментом у житловій галузі. Це був період гострої житлової кризи, і одним із найважливіших завдань, що стояли перед новою владою, було розв'язання житлової проблеми. Політика радянської влади в житловому питанні була пов'язана з низкою новаторських ідей та експериментів, таких як комунальне житло, робітничі селища і масове будівництво житла. Однак, ці ідеї також стикалися з низкою складнощів, включно з нестачею матеріалів і кадрів, економічними труднощами і проблемами в реалізації проектів.

Політика, яку проводив радянський уряд у період нової економічної політики (НЕП) щодо житлової галузі, належить до категорії маловивчених тем. Досі не було докладно розглянуто принципи житлової політики, не вивчено процеси, пов'язані з її формуванням, не проведено комплексний аналіз результатів її реалізації, особливостей проведення в різних регіонах України.

Дослідження особливостей формування політики радянської влади в житловій сфері в 1920-ті роки є актуальним і нагальним для наукового дослідження з огляду на складність цього періоду та необхідність зрозуміння того, як влада намагалася розв'язати житлову кризу в Україні. Без вивчення житлової політики наші уявлення про добу НЕПу залишатимуться неповними.

Таким чином, дослідження цього питання допоможе дізнатися, які ідеї та концепції були використані для розв'язання цього важливого питання, яких результатів було досягнуто, і які проблеми виникли під час їх реалізації. Крім

того, через те, що ця тема недостатньо висвітлено в сучасній історіографії, це робить дану проблему актуальною.

**Мета роботи** – з'ясувати основні напрями, форми і методи вирішення житлового питання в УСРР в роки НЕПу.

Для досягнення мети необхідним є виконання наступних **завдань**:

- проаналізувати стан джерельної та історіографічної бази дослідження;
- розглянути засади та особливості житлової політики більшовицької держави, процесів в роки НЕПу;
- дослідити вплив класового підходу на житлову політику радянської держави;
- проаналізувати етапи розвитку житлової політики більшовицької держави;
- розкрити причини та масштаби житлової кризи в Україні в 1920-ті роки;
- з'ясувати основні напрями державної політики щодо подолання житлової кризи;
- проаналізувати методи більшовицької політики щодо приватного житлового сектору.

**Територіальні межі дослідження** - територія УСРР в кордонах 1921-1929 років.

**Хронологічні рамки дослідження** – 1921-1929 роки, період проведення в Україні нової економічної політики

**Об'єктом дослідження** цієї роботи є житлове питання в УСРР в 1920-ті роки.

**Предметом дослідження роботи** є житлова політика більшовицького уряду радянської України.

**Джерельну базу роботи** складають наступні групи джерел: законодавчі акти, статистичні джерела, матеріали періодичних видань, документи особового походження та свідчення сучасників.

До числа першої групи джерел слід віднести Конституцію УСРР (1919р.)<sup>1</sup>, Цивільний Кодекс<sup>2</sup>, Житловий Кодекс<sup>3</sup>, збірники узаконень та розпоряджень уряду УСРР 1921-1928рр<sup>4</sup>. З метою систематизації та ефективного управління житловим сектором радянська влада ухвалила ряд законів та постанов, які повинні були регулювали житлову галузь. Зокрема постанова про денационалізацію житла<sup>5</sup>, закон про структуру та компетенцію житлової служби, розподіл відповідальності між центральними та місцевими органами влади, їх функції щодо контролю за житловим фондом, організації ремонтів та обслуговування житлових будинків тощо.<sup>6</sup>

Сюди також відносяться рекомендації та заходи щодо поліпшення житлових умов, включаючи збільшення обсягу житлового будівництва, встановлення норм та стандартів щодо житла, розробку інфраструктури та інші заходи, спрямовані на покращення умов проживання робітників та службовців.<sup>7</sup>

Додатково радянська влада випустила інструкції, що встановлювали правила та порядок відведення та здачі житлових приміщень у рамках житлової політики. Вона регулювала процедури адміністративного управління житловими приміщеннями, включаючи розміщення мешканців, перерозподіл житлових площ, оформлення документів та правові аспекти здачі житла.<sup>8</sup>

---

<sup>1</sup> Конституція Української Соціалістичної Радянської Республіки // Вісник ВУЦВК. 1919. №24. Ст. 212.

<sup>2</sup> Цивільний кодекс УСРР 1922 року // затв. ВУЦВК 16.XII. 1922. Харків: ВУЦВК, 1923. 723с.

<sup>3</sup> Житловий закон: Постанова РНК УРСР від 1 листопада 1921 р. // Зібрання узаконень і розпоряджень робітничого і селянського уряду України (далі-ЗУ УСРР). 1921. № 21. Ст. 641.

<sup>4</sup> ЗУ УСРР. Харків, 1921-1928 рр.

<sup>5</sup> Постанова ВУЦВК «Про денационалізацію будівель» від 6 червня 1923 р // ЗУ УСРР. 1923. № 22-23. Ст. 334.

<sup>6</sup> Постанова ВУЦВК "Про затвердження Положення про організацію житлової служби від 1 червня 1922р. // ЗУ УСРР. 1922. № 27. Ст. 354.

<sup>7</sup> Декрет ВЦВК і РНК "Про покращення житлових умов робітників і службовців" від 25 травня 1925 року. №27. Ст. 371. // ЗУ УСРР. 1925. № 50. Ст. 348.

<sup>8</sup> Інструкція про порядок відведення та здавання житлових приміщень // Комунальна справа 1921. № 1. С. 69-78.

Закони, які встановлювали та регулювали порядок обліку, оплати та розрахунків за надані житлові послуги, а також визначав права та обов'язки мешканців у відношенні до сплати за житло.<sup>1</sup>

Дана тема знайшла своє відображення у мемуарній літературі, оскільки житлове питання було дуже болючим і гострим у роки НЕПу.<sup>2</sup>

У період 1920-х років українські періодичні видання («Вісті ВУЦВК»<sup>3</sup>, «Пролетарська правда»<sup>4</sup>, «Харківський пролетар»<sup>5</sup> тощо) відігравали важливу роль у висвітленні житлової політики та проблем житлового будівництва. Вони надавали інформацію про житлове законодавство, публікували рішення центральної і місцевої влади щодо житлової сфери, статистичні дані про житлове будівництво, тарифи на комунальні послуги, а також висвітлювали думки та дискусії вчених, експертів та громадських діячів щодо житлових питань. Деякі з них висвітлювали проблеми житлового будівництва та житлових умов робітників, підкреслюючи їх важливість і роль в побудові «соціалістичного» суспільства.<sup>6</sup> Інші матеріали періодики були присвячені питанням комунального господарства, зокрема житлового будівництва, комунального обслуговування та управління муніципальними послугами<sup>7</sup>. Вони розглядали різні аспекти комунального сектору, включаючи організацію і управління муніципальними службами, вирішення проблем житлового будівництва, ремонту та обслуговування житлового фонду, оптимізацію енергопостачання та водопостачання. Опубліковані статті відображала класову (тобто офіційну) точку зору на житлове питання.

---

<sup>1</sup> Декрет ВУЦВК і РНК "Про встановлення загальнодержавної системи розрахунку за житлові послуги" від 10 грудня 1927 року // ЗУ УСРР. 1923. № 52. Ст. 646.

<sup>2</sup> Єфремов С. О. Щоденники, 1923–1929. Київ: ЗАТ "Газета "РАДА", 1997. 848 с.; Семененко. Харків, Харків... . Харків-Нью-Йорк: Березіль, 1992. 160 с.

<sup>3</sup> Вісті ВУЦВК: щод. газ. ВУЦВК і харк. губвиконкому. Харків, 1920-1934.

<sup>4</sup> Пролетарська правда: щод. газ. Київ. губкому КП(б)У, губвиконкому та губпрофради. К., 1921-1925.

<sup>5</sup> Харківський пролетар: щод. газ. Харківського обкому КП(б)У, облвиконкому, облпрофради, ХМПК і міськради. Харків, 1919-1934

<sup>6</sup> Пролетарська правда: щод. газ. Київ. губкому КП(б)У, губвиконкому та губпрофради. Київ, 1921-1925.

<sup>7</sup> Комунальне господарство: щод. газ. Київ. міська рада. К., 1923-1930.

Важливими для написання роботи є оприлюднені матеріали статистичних органів–ЦСУ УСРР («Статистика України», «Вісник статистики України<sup>1</sup>», «Господарство України», «Україна: статистичний справочник» тощо). Ці видання систематично публікували багатющу і різноманітну статистичну інформацію про житлову галузь.

**Історіографію з даної проблематики** можна поділити на вітчизняну (українську) літературу та зарубіжну. У свою чергу вітчизняна література поділяється на такі періоди дослідження: радянський період: 1) I-й етап – вивчення проблеми-1920-1930 роки; II-й 1930 – середина 1950-х років; III-й-друга половина 1950-х років – кінець 1980-х років) та **сучасний** період - з 1991 року.

Вивчення житлової політики розпочалося ще з 1920-х рр. У період з 1928 по 1934 роки в літературі активно обговорювалися проблеми і погляди на житлове питання у сучасних містах. В цьому контексті були опубліковані праці таких авторів, як М. Борисенко, М. Валевський, Г. Георгіївський<sup>2</sup>, М.Г. Диканський<sup>3</sup>, Н. Пишов<sup>4</sup>, О.О. Заславський<sup>5</sup>, Г.Н. Суєтін<sup>6</sup>. Досить цікавими також є статистичні дослідження С. Мінаєва<sup>7</sup> та Б. Сігала<sup>8</sup>, які аналізують процеси, що відбувалися на ринку житла в Україні у 1920-ті роках.

Аналіз праць вищезазначених авторів з житлового питання у сучасних містах у період з 1928 по 1934 роки в радянській літературі відкриває широкий спектр проблем та поглядів, пов'язаних з плануванням та організацією житлового фонду, механізацією прибирання помешкань та створенням будинків з сучасною технікою.

<sup>1</sup> Вісник статистики України: статистико-економічний щомісячний журнал. Харків, 1927-1930 р.

<sup>2</sup> Георгіївський Г. Упорядкування міста. Харків; Одеса: Держвидав України. 1930. 135 с.

<sup>3</sup> Диканський, М.Г. Проблеми сучасних міст: Рух у містах. Криза житла. Харків: Питання праці, 1926. 220 с.

<sup>4</sup> Пишов Н. Радянське місто взавтра. Малюнки з найближчого розвитку. Харків : Господарство України. 1930. 110 с.

<sup>5</sup> Заславський О. О. Розвиток міст у СРСР // Житлово-комунальне господарство. 1948. №3. С. 27-36.

<sup>6</sup> Суєтін Г. Н. Що таке нове місто. Харків: ДВОУ ; Медвидав, 1932. 112 с.

<sup>7</sup> Мінаєв С.В. Наслідки всенародного перепису 1926 року на Україні. Населення України. Міський житловий фонд. Х.: ЦСУ УРСР, 1928. 72 с.

<sup>8</sup> Сігал Б.В. До питання про приватний капітал на Україні: стат.-економ. нариси. Харків: Господарство України, 1929. 179с.

У працях М. Борисенка<sup>1</sup>, М. Валевського<sup>2</sup>, Г. Георгіївського<sup>3</sup> акцентується увага на необхідності раціонального планування міст, врахуванні демографічних, економічних та соціальних факторів для створення комфортних житлових умов для населення. Вони пропонують різні підходи до архітектурного проектування житлових комплексів, враховуючи функціональність, ергономіку та естетичні аспекти.

У дослідженнях В.Г. Давидовича<sup>4</sup>, М.Г. Диканського<sup>5</sup> звертається увага на механізацію процесу прибирання помешкань та використання сучасних технологій у будівництві. Вони розглядають ефективні методи та засоби для забезпечення зручності та гігієнічності житлових приміщень, зокрема шляхом автоматизації рутинних процесів і використання нових пристроїв та машин.

Однією з ключових проблем, яку зазначали автори, була нестача житла для населення. Вони розглядали різні аспекти цієї проблеми, зокрема необхідність ефективного планування житлових комплексів, раціонального використання земельних ресурсів та пошуку нових технологій будівництва.

У своїх працях автори також звертали увагу на соціальну справедливість у житловій політиці. Вони аналізували питання доступності житла для різних верств населення, пропонували заходи для забезпечення рівних можливостей у доступі до житла.

Загалом, праці вище названих авторів є важливим джерелом інформації про проблематику житлового питання у містах в зазначений період. Вони дають можливість краще зрозуміти складність і множинність факторів, що впливали на розробку житлової політики та формування житлового фонду.

В умовах «відлиги» і десталінізації радянського суспільства з'являються нові роботи, присвячені житловій політиці в роки НЕПу. Так, у середині 1950-х

---

<sup>1</sup> Борисенко М. "Житлове будівництво у містах". Київ: Будівельник, 1932. 81 с.

<sup>2</sup> Валевський М. Проблеми планування та організації житлового фонду. Київ: Держвидав України, 1931. 248 с.

<sup>3</sup> Георгіївський Г. Сучасні методи будівництва житлових будинків з сучасною технікою. Харків: Господарство України, 1930. 305 с.

<sup>4</sup> Давидович В.Г. Механізація прибирання помешкань. Київ: Держ. вид-во літ.-ри з будівництва і архітектури, 1930. 95с.

<sup>5</sup> Диканський М.Г. Технологічні аспекти будівництва сучасних житлових будинків. Київ, 1934. 96 с.

років вийшла книга Р. М. Окладного, в якій зазначалося, що Харків, як столиця, зазнав значних змін у житловій сфері після революції<sup>1</sup>. Ця монографія констатувала досягнення в сфері житлобудівництва, зроблені у 1920-1930-х роках у вирішенні житлових питань.

Книга Р. М. Окладного надала унікальний інсайт у житлову політику того часу, освітливши трансформацію житлової інфраструктури Харкова. Вона може служити джерелом інформації про зусилля, спрямовані на покращення житлових умов мешканців міста та відображення суспільно-економічних змін, що відбулися після революції.

Важливо зауважити, що ця книга спрямована на позитивне висвітлення досягнень радянської житлової політики того періоду. Вона може бути використана для аналізу розвитку і змін в житловій сфері, включаючи розширення доступу до житла, розвиток масового житлового будівництва та поліпшення умов проживання мешканців міста. Але, на жаль, автор нічого не говорить про тіньові сторони житлової політики більшовиків.

Також є цікавою монографія А. М. Слободяника, в якій автор розглядає житлове будівництво та планування міст в радянській Україні. Автор досліджує основні стратегії та підходи до розвитку житлової сфери, включаючи зміни, які відбулися в 1920-х роках. Книга розглядає питання планування міських житлових масивів, використання сучасних технологій у будівництві та поліпшення умов проживання населення<sup>2</sup>.

Використання цієї книги сприяє розширенню знань про житлову політику та практики у радянській Україні, зокрема у 1920-1930-х роках. Проте, як і в попередньому випадку, слід враховувати ідеологічну спрямованість опублікованих робіт та аналізувати інформацію у контексті інших джерел для забезпечення об'єктивності та повноти дослідження.

---

<sup>1</sup> Окладний, Р. М. Житлове будівництво Харкова в роки радянської влади. Харків: Видавництво ХДІМ, 1955. С. 112.

<sup>2</sup> Слободяник, А. М. Житлове будівництво та планування міст радянської України. Київ: Будівельник, 1960. 247 с.

У 1975р. була вийшла книга В. М. Іваненко. Автор аналізує стратегії та практики у житловому будівництві, зокрема зосереджується на змінах, які відбулися протягом зазначеного періоду. Дослідження охоплює питання планування міських житлових масивів, матеріали та технології будівництва, а також політику покращення умов проживання. На жаль, монографія лише побіжно торкається доби НЕПу та його проблем у житловій галузі.<sup>1</sup>

Після розпаду СРСР і здобуття у 1991р. незалежності Україною починається новий етап у вивченні даної проблематики. Сучасна література присвячена вивченню різних аспектів державної житлової політики періоду 1921-1929 років. Дослідники звертають увагу на нові підходи до аналізу цієї теми, зокрема на використання житла владою як інструменту примусу до певного типу трудової поведінки та стилю життя.

Так, О.Мовчан у своїй статті у колективній монографії під редакцією Кульчицького С. В.(вийшла друком у 2010 р.), зробила свій певний внесок у вивчення житлової політики в УСРР того періоду. Вона включає дослідження різних авторів, які аналізують рішення, законодавство та практичні аспекти реалізації житлової політики з урахуванням її впливу на трудову поведінку та стиль життя населення<sup>2</sup>. В роботі Ю. П. Волосника, присвяченій приватному підприємству в роки НЕПу, в окремому підрозділі вивчається роль приватного сектору в житловій сфері, регулювання державою діяльності підприємців на ринку житла.<sup>3</sup>

В сучасній літературі дослідниця Тетяна Чаговець внесла значний внесок у дослідження житлової політики та житлово-комунального господарства.

Автор досліджує політику, яку здійснювала радянська влада щодо житлового питання, а також способи, якими ця політика була реалізована у

---

<sup>1</sup> Іваненко, В. М. Житлове будівництво в Україні в 1920-1950-х роках. Київ: Будівельник, 1975. 124 с.

<sup>2</sup> Мовчан О. Життя робітників // Нариси повсякденного життя радянської України в добу непу (1921–1928 рр.): Колективна монографія/ Відп. ред. С. В. Кульчицький: В 2 ч. Ч. 1. К.: Інститут історії України НАН України. 2010. С.231-345.

<sup>3</sup> Волосник Ю.П. Підприємці і приватне підприємництво в радянській державі в добу НЕПу (на матеріалах України). Харків: ІПП Контраст, 2014. 470 с.

місті Харкові протягом періоду з 1920 по 1934 роки. Чаговець аналізує важливі аспекти житлової політики радянської влади, такі як житловий будівництво, розподіл житла, політика приватної власності, соціальна сфера та інші. Вона досліджує, які заходи були прийняті владою для вирішення житлових проблем у Харкові, які результати були досягнуті та як це вплинуло на місцеве населення<sup>1</sup>.

Ці дослідження вносять нові знання та розширюють наше уявлення про державну житлову політику періоду 1921-1929 років, її форми та методи, допомагаючи краще осмислити її вплив на тогочасне суспільство та життя людей.

Певний внесок у дослідження даної теми внесли **зарубіжні автори**, такі як, наприклад, Джефрі Хоскінг. Його книга, присвячена історії Радянського Союзу. Дослідження пропонує аналітичний підхід до вивчення радянської історії, базуючись на різних джерелах, включаючи архівні документи, мемуари, статистичні дані та історичні дослідження. Зокрема, автор намагається представити об'єктивну і збалансовану картину радянського НЕПу, аналізуючи причини та наслідки основних подій та політичних рішень, включаючи питання, пов'язані з житловим сектором.<sup>2</sup>

Також варто згадати книгу "An Economic History of the USSR" (Економічна історія СРСР) авторства Алека Ноува, яка була опублікована у 1969 році в Лондоні. У цій книзі автор детально досліджує різні аспекти радянської економіки, включаючи промисловість, сільське господарство, планову економіку, трудові відносини, зовнішню торгівлю, інвестиції та інфраструктуру. Книга аналізує політичні рішення та економічні стратегії, прийняті радянськими владами, і їх вплив на економічний розвиток країни. Вона дає важливе розуміння багатьох аспектів даної проблеми.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Чаговець Т.В. Політика радянської влади в житловому питанні та його вирішення в Харкові (1920 – 1934 рр.): дис. канд. іст. наук: 07.00.01. Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, Харків, 2019. 221 с.

<sup>2</sup> Geoffrey Hosking. History of the Soviet Union 1917-1991. Oxford university press, 2012. 176 p.

<sup>3</sup> Alec Nove. An Economic History of the USSR. London.1969, 428 p.

У 1987 році Алан Болл випустив книгу під назвою "The Russian Last Capitalists, Nerman's 1921-1929". У цій роботі автор досліджує життя та діяльність радянських капіталістичних підприємців, які опинилися в ситуації радикальних політичних та економічних змін. Книга розглядає, як ці підприємці адаптувалися до нових реалій, які стратегії вони використовували та які виклики їм доводилося подолати. Основний акцент книги зроблений на розгляді складнощів і протиріч, з якими зіткнулися останні капіталісти в Радянському Союзі. Дослідник також побіжно торкається житлового питання, житлових умов представників приватного капіталу в часи НЕПу.<sup>1</sup>

У 2005 році виходить вагома праця американської історикині Шейли Фіцпатрік "Tear Off the Masks!: Identity and Imposture in Twentieth-Century Russia". Хоча книга не присвячена житловому питанню, вона досліджує широкий спектр соціальних та політичних аспектів радянської держави. У частині 1 даної роботи автор акцентує увагу на класовому підході більшовицької влади у роки НЕПу. Ця робота дозволяє краще розуміти вплив класових розбіжностей на політику радянської влади у житловій сфері.<sup>2</sup>

У 2003 році вийшла книга П. Грегорі (Peter G. Gregory), присвячена радянській економічній системі. Це серйозне дослідження, яке базується на архівних матеріалах, документах та сучасних історичних дослідженнях. Книга досліджує переважно економіку та економічну політику 1920-1930-х років. І лише частково торкається проблем житлової сфери. Це дослідження допомагає краще зрозуміти вплив радянської держави на розвиток житлового питання країни<sup>3</sup>. Отже, в зарубіжній історіографії також відсутні фундаментальні роботи з даної проблематики.

Таким чином, вітчизняна і зарубіжна історіографія вивчала лише окремі аспекти досліджуваної проблеми. Комплексні, а тим більше

---

<sup>1</sup> Alan M. Ball. *Russia's Last Capitalists. The Nermen, 1921-1929*. University of California Press, 1987. 243 p.

<sup>2</sup> Sheila Fitzpatrick. *Tear Off the Masks!: Identity and Imposture in Twentieth-Century Russia*. Princeton University Press. 2005, 352 p.

<sup>3</sup> Peter G. Gregory. *The Political Economy of Stalinism*. Cambridge University Press. 2003, 319 p.

фундаментальні роботи з даної проблеми до цього часу відсутні. Заповнити дану «лакуну» має певною мірою дана робота.

В процесі написання роботи була використана междисциплінарна **методологія**, наукові принципи об'єктивності, системності, історизму. Були використанні як загальнонаукові (синтез і аналіз, абстракція та узагальнення) так і спеціальні історичні методи дослідження (історико-генетичний, історико-порівняльний, історико-структурний, системно-структурний, проблемно-хронологічний метод).

**Структура роботи** складається зі вступу, двох розділів, висновку, списку джерел і літератури (загальний обсяг - 73с.).

## РОЗДІЛ 1. КЛАСОВИЙ ПІДХІД ТА ЙОГО РЕАЛІЗАЦІЯ У ЖИТЛОВІЙ ПОЛІТИЦІ РАДЯНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ

Житлова політика була важливим структурним елементом соціально-економічних та політичних заходів радянського уряду під час НЕПу. Для неї характерне прагнення поєднати ринкові принципи господарювання, децентралізацію управління з державним плануванням та командно-адміністративними методами керівництва. Це період пошуку радянським урядом оптимальних принципів та методів житлової політики з метою ліквідації житлової кризи.

Основним напрямом діяльності уряду у вирішенні житлової проблеми було утворення державного фонду шляхом муніципалізації та розподілу житлової площі нужденним. Проведення органами влади ущільнень, переселень, обмеження права користування житловим приміщенням мали вимушений соціально-економічний характер.<sup>1</sup>

В основу регулювання цивільних відносин у сфері розподілу житла було покладено житлово-санітарну норму як достатній розмір площі для проживання однієї людини. Відповідно до неї здійснювалося наділення чи вилучення житлової площі.<sup>2</sup>

Встановлення державної власності на землю та формування радянського права внесли зміни до системи загальнообов'язкових соціальних норм щодо приватної житлової власності, яка поширювалася на домоволодіння. Земельна ділянка надавалася державою за принципом безстрокової оренди, а будівництво індивідуальних будинків здійснювалося на праві забудови<sup>3</sup>. Житлова політика мала виражений класовий характер. Радянська влада патрунувала та захищала інтереси робітників, службовців та осіб, які перебувають на

---

<sup>1</sup> Чаговець Т.В. Політика радянської влади в житловому питанні та його вирішення в Харкові (1920 – 1934 рр.): дис. канд. іст. наук: 07.00.01. Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, Харків, 2019. С.56.

<sup>2</sup> Про заходи правильного розподілу помешкання серед робітничого населення: Постанова // ЗУ УСРР. 1920. № 52. Ст. 227.

<sup>3</sup> Про здачу націоналізованого житла в оренду: Постанова РНК // ЗУ УСРР. 1921. №21. Ст. 600.

державному соціальному забезпеченні. Наслідком чого було створення низки переваг та пільг у наділенні житлом. Щодо інших категорій громадян (підприємців, служителів культу, колишніх представників так званих «експлуаторських класів») діяльність уряду носила дискримінаційний характер, який виявився у виселенні їх з будинків усупільненого фонду, підвищених ставках квартирної плати, оподаткуванні додатковими податками, зокрема житловим<sup>1</sup>.

Звичайно, радянський уряд був зацікавлений у зведенні індивідуальних будинків, але він також розглядав розвиток приватновласницького фонду як неперспективний напрямок житлової політики, оскільки згодом цей сектор мав бути замінений державним сектором. Необхідність створення умов для вирішення житлової проблеми найбільш нужденним, надання права на забудову юридичним та фізичним особам та підтримка житлової кооперації були наслідком нездатності держави забезпечити населення житлом. Проте, житлова політика уряду не змогла ліквідувати житлову кризу, яка до кінця 1920-х років ще більше загострилась. Це було зумовлено продовженням житлового дефіциту періоду до революції, нестачею бюджетних коштів, урбанізацією, початком індустріалізації та особливостями політики органів влади, що ґрунтувалась на принципі державного регулювання відносин у сфері житла.

І до цього часу вітчизняна історіографія не має достатньо комплексних досліджень, які б повною мірою представили сутність, напрями та результати здійснення житлової політики періоду НЕПу.

Треба згадати, що Україна в дореволюційний період була відома своїм відсталим станом міського господарства, де комунальне впорядкування знаходилося лише на 56-му місці у Європі. Лише окремі райони Києва, Харкова, Катеринослава, Одеси були упорядковані. Робітничі ж околиці великих міст були позбавлені основних видів комунальних послуг, потопали в

---

<sup>1</sup> Житлове законодавство. Збірник декретів, розпоряджень та інструкцій з коментарями / укл. Д.І. Шейніс. Київ., 1926. 643 с.

темряві та нечистотах.<sup>1</sup> На тлі такого стану господарства, державна житлова політика у 1920-х роках не змогла вирішити житлову кризу, що загострилася до кінця десятиріччя.

Житлова політика Радянського Союзу в 1920-х роках була складним комплексом заходів, спрямованих на вирішення питань забезпечення населення житлом. Зусилля уряду були зосереджені на будівництві колективного житла, а державна власність на житло була основою цієї політики. Однак неспроможність держави ефективно управляти житловим фондом призвела до появи різних форм господарювання, зокрема, державно-агентської, державно-кооперативної та державно-комунальної.

Політика ця характеризувалася як дискримінаційними, так і протекціоністськими заходами, які створювали умови для формування та існування колективів домогосподарств. Ідея зрівняння жінок у правах з чоловіками в побутовій сфері та заміни сім'ї на домогосподарський колектив сприяла будівництву нових архітектурних форм житла, позбавлених одноосібних функцій. Це призвело до нових відносин всередині домогосподарського колективу, таких як самообслуговування, кооперація, інше ставлення до приватної власності. Всі ці аспекти знайшли своє відображення в тогочасному законодавстві.<sup>2</sup>

Житлова політика радянського уряду зачіпала різні аспекти життя суспільства, включаючи морально-етичні аспекти сімейного життя та створення соціальних містечок для майбутнього суспільства. Концептуальні засади більшовицької житлової політики були закладені комуністичними теоретиками наприкінці XIX - на початку XX століття. К. Маркс і Ф. Енгельс обговорювали житлове питання в капіталістичних суспільствах, критикуючи умови та пропонуючи шляхи його вирішення після «перемоги пролетаріату». Вони

---

<sup>1</sup> Комунальне господарство СРСР до кінця першої п'ятирічки. Збірник статистичних матеріалів за 1927/28–1931 рр. у порівнянні з дореволюційними. Харків: ЦНХУ Держплану СРСР, 1933. 135 с.

<sup>2</sup> Житлове законодавство. Збірник декретів, розпоряджень та інструкцій з коментарями / Укл. Д.І. Шейніс. Київ., 1926. 643 с.

наголошували на необхідності усунення протиріччя між містом і селом та ліквідації сім'ї, а тим самим переходу від "роздільної" до "спільної" економіки.<sup>1</sup>

Житлова політика 1920-х років також призвела до створення колективних будівель зі складним набором функціональних потреб, таких як їдальні, бібліотеки, спортзали, кімнати для зустрічей і клуби для дітей. Ці нові форми житла мали на меті створити новий тип суспільних відносин, де колективне проживання та праця були нормою. Однак успіх цієї політики був обмеженим через брак фінансування, матеріалів та ресурсів, що призвело до житлової кризи, яка тривала до кінця радянської епохи.

Критика К. Марксом житлових умов капіталістичного суспільства висвітлила такі проблеми, як перенаселеність, висока орендна плата, антисанітарія, щільність населення та недостатній рівень житлового будівництва<sup>2</sup>. У своїй роботі 1873 року "До житлового питання" Ф. Енгельс визначив кілька ключових положень, які згодом стали основою житлової політики радянського уряду<sup>3</sup>. Він відкидав буржуазне вирішення житлового питання, яке ґрунтувалося на власності робітників на житло, називаючи його дрібнобуржуазною утопією<sup>4</sup>. Енгельс стверджував, що відокремлення робітника від власності на нерухомість і землю створює умови для повалення капіталістичного виробництва. Замість того, щоб перетворити робітників на власників житла, Енгельс запропонував вирішення житлового питання, яке згодом реалізував радянський уряд, експропріювавши майно у власників і поселивши в цих будинках бездомних робітників без надання їм права власності. Він вважав, що у великих містах вже достатньо житлових будинків, щоб задовольнити реальну "потребу в житлі", і заселення бездомних робітників у ці будинки було б ефективним вирішенням житлової кризи<sup>5</sup>. Енгельс стверджував, що коли пролетаріат здобуде політичну владу, такий захід, мотивований інтересами суспільного блага, буде так само легко здійснити, як і

---

<sup>1</sup> Маркс К. Капітал. Критика політичної економії. Т. I. Кн. I / Пер. з нім. Київ: Партвидав ЦК КП(б)У, 1934. 879с.

<sup>2</sup> Там само. С. 671-705.

<sup>3</sup> Енгельс Ф. До житлового питання// Маркс К., Енгельс Ф. Твори. Київ: Партвидав ЦК КП(б)У, 1934. С. 205.

<sup>4</sup> Там само. С. 206.

<sup>5</sup> Там само. С. 219.

інші заходи, що вживаються сучасною державою для експропріації та окупації квартир.<sup>1</sup>

Питання житла було темою, яку і Ленін, і інші лідери більшовицької партії часто обговорювали у своїх соціально-політичних працях. Ленін вважав поліпшення житлових умов пролетаріату однією з найважливіших складових революційного руху<sup>2</sup>. Крім того, вони підкреслювали експлуатацію робітників не лише власниками фабрик, а й поміщиками, які отримували значні прибутки від квартир, кімнат і кутків, де мешкали робітники, ніж від багатших квартир<sup>3</sup>.

Житлова криза й санітарний стан були досить проблемним питанням, вони досягли найбільшої гостроти на початку 1920-х років. Наприклад, 1920 року в Харкові ухвалюється постанова «Про надзвичайні санітарні комісії»: «Із метою дійсного створення єдиного протипошесного фронту, об'єднання всіх сил УСРР навколо боротьби з пошестями та переведення санітарної диктатури, утворюються Тимчасова центральна надзвичайна санітарна комісія у складі: представника колегії Комісаріату охорони здоров'я, начальника санітарного управління південно-західного фронту за згодою із Всеукрревкомом. При Губревкомі і виконкомах створювалися надзвичайні санітарні комісії (Надзсанкоми) у складі: голови військово-санітарного відомства, завідувача Губздоровом під головуванням голови ревкому або виконкому. Усі розпорядження Надзсанкомісій у частині, що стосувалися боротьби з пошестями й поліпшення санітарного стану, обов'язкові для всіх місцевих органів радянської влади як цивільної, так і військової».<sup>4</sup>

У міської влади елементарно не було коштів на відновлення міського господарства. Незважаючи на це, більшовики намагалися розв'язати проблеми прибирання міст. Використовуючи всі важелі влади, вони запровадили трудову повинність для населення, організовуючи комуністичні суботники й «тижні чистоти». «Усі громадяни, які повинні виконувати трудову повинність, згідно з

<sup>1</sup> Енгельс Ф. До житлового питання // Маркс К., Енгельс Ф. Твори. Київ: Партвидав ЦК КП(б)У, 1934. С. 219.

<sup>2</sup> Ленін В. І. Проект та пояснення програми соціал-демократичної партії // Повне зібрання творів у 55 томах, Т. 2. Київ: Політвидав України, 1969. С. 87-89.

<sup>3</sup> Ленін В. І. Промови з аграрного питання у другій Державній думі // Повне зібрання творів у 55 томах. Т. 15. Київ: Політвидав України, 1971. С. 158-159.

<sup>4</sup> Про надзвичайні санітарні комісії // ЗУ УСРР. 1920. № 3. Ст. 35

постановою Всеукраїнської Центральної Комісії «Тижчистоти», зобов'язані були, незалежно від посад і виконуваних ними обов'язків, очистити у вільний від праці час помешкання, сходи, коридори, вбиральні й інші місця займаних ними будинків, а також сараї, подвір'я та вулиці, де вони мешкають»<sup>1</sup>.

У зв'язку зі спалахом холерної епідемії, санітарному стану Харкова було приділено серйозну увагу: виконано значну роботу щодо капітального очищення всіх базарів міста із засипанням ям, що залишилися після зруйнованих магазинів, організовано правильне й постійне очищення ринків, берегів рік, майданів і скверів<sup>2</sup>.

Через дефіцит житлового фонду, радянська влада прийняла стратегію розселення робітників у єдиному просторі, через що це призводило до низки проблем. Наприклад, великі кухні та ванні кімнати у панських будинках часто перетворювалися на житлові приміщення, що мало негативний вплив на забезпечення елементарної гігієни. Багато будинків не мали функціонуючої системи водяного (парового) опалення, тому в кімнатах доводилося встановлювати саморобні нагрівальні прилади. Відсутність основних зручностей, таких як опалення, вода та каналізація, ускладнювала життя робітничих сімей у квартирах, які раніше належали буржуазії. Під час революційних подій, садиби аристократів-втікачів були захоплені без офіційних документів або посилення на будь-які закони<sup>3</sup>.

У 1919 році був прийнятий декрет «Про відміну прав приватної власності на нерухомість у містах»<sup>4</sup>. Він анулював всі форми приватної власності на земельні ділянки, будівлі і споруди, незалежно від їх статусу - забудованих чи незабудованих, належних приватним особам, промисловим підприємствам, а також державним відомствам і установам, розташованим у межах міських поселень. У місті було скасоване право на приватну власність на будівлі, а

---

<sup>1</sup> Про проведення трудової повинності населенням УСРР в часі «Тижня чистоти»: інструкція Всеукраїнського Комітету по загальній трудовій повинності // ЗУ УСРР. 1920. № 7. Ст. 120.

<sup>2</sup> Комунальне господарство міста Харкова (за період до 1 жовтня 1922) // Комунальне господарство в Україні. 1922. № 4. С. 69-78.

<sup>3</sup> Чаговець Т. В. Будинки-комуни – феномен 20-30-х років ХХ століття (На прикладі столичного Харкова) // Сучасна наукова думка. №2. 2018. С. 87-94.

<sup>4</sup> Про скасування права приватної власності на нерухомість у містах: Декрет Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету рад робітничих, солдатських і селянських депутатів // Вісті. 1918. 31 серп. (№62). Ст. 674.

колишні власники нерухомості ставали на один рівень з орендарями та зобов'язувалися сплачувати орендну плату за приміщення, які вони використовували, на однакових умовах. У випадку непрацездатності колишніх власників і відсутності у них інших джерел для забезпечення прожиття, місцеві органи влади видавали їм одноразову допомогу у розмірі понад 10 000 карбованців<sup>1</sup>.

Також треба зазначити, що у статі 4 «Про відміну прав приватної власності на нерухомість у містах» було прописано, що правила муніципалізації житлових будинків не стосувалися житлових споруд, які є необхідною власністю промислових підприємств.: «За земельні ділянки під зазначеними будівлями власниками сплачується орендна плата в розмірах, що встановлюються органами місцевої влади».<sup>2</sup>

Передбачалося, що житлові будинки, що належали промисловим підприємствам, переходили у власність держави в рамках націоналізації цих підприємств. Сам декрет не робив розрізнення між термінами "націоналізація" і "муніципалізація", він чітко вказував на дві різні категорії державних житлових будівель. Відповідно до декрету, "будівлі, зайняті для потреб установ і відомств державного управління, залишалися в їх розпорядженні й експлуатації". Ці установи були зобов'язані сплачувати радам робітничих і селянських депутатів кошти, що відповідали витратам на підтримання благоустрою<sup>3</sup>.

Після створення законодавчої бази, уряд визначив критерії для перерозподілу права власності на житло. Наступним етапом була реквізиція розкішних квартир. Пріоритетом були всі невикористовувані квартири, будинки та маєтки заможних осіб, і це проводилося через будинкові комітети, які були підпорядковані 60 районним радам. Усім районним радам рекомендувалося негайно скласти перелік цих об'єктів. У наступній черзі проживання отримували особи, які, хоча займалися особистою працею,

---

<sup>1</sup> Декрет про відміну права приватної власності на нерухомість у містах 1919 р.// Хронологічне зібрання законів, указів, Президій Верховної Ради, постанов і розпоряджень Уряду Української РСР. В 7 т.. Т 1. (1917-1941). Київ: Держполітвидав, 1963. С. 18.

<sup>2</sup> Там само. С. 17.

<sup>3</sup> Там само. С.18.

проживали у приміщеннях, що перевищували норми. Норма житлової площі склала 18 квадратних аршинів (9,1 м<sup>2</sup>) на одну особу.<sup>1</sup>

За даними перепису 1923 року на 1 мешканця Харкова припадало 12,3 кв. аршин (6,2 м<sup>2</sup>) житлової площі. Це в середньому по місту, однак були квартали, де ці показники були значно нижчими не лише за гігієнічні норми у 18 кв. аршин, а й за середні 11,6 кв. аршин і досягав 5–6 кв. аршин (2,5 – 3 м<sup>2</sup>) на особу. Кімнати в будинках представників буржуазії були дуже великі, вони сягали 40 і більше квадратних метрів.<sup>2</sup>

Тому навесні 1918 року більшовики публікують "Проект декрету про вселення сімей червоноармійців та безробітних представників робочого класу у квартири буржуазії та про нормування житлових приміщень". Радянська влада вирішила, що проживання однієї особи у великій кімнаті є нераціональним. Тому великі кімнати були розділені перегородками відповідно до встановленої норми в 18-20 квадратних аршинів (10 м<sup>2</sup>) на дорослого та 10 квадратних аршинів (5 м<sup>2</sup>) на дитину віком від двох до дванадцяти років<sup>3</sup>. Таким чином, ці кімнати заселялися не однією людиною, а родиною.

Таким чином, відповідно до житлової політики уряду, було здійснено процес, відомий як "перерозподіл житла". Він передбачав переселення робітників з периферійних районів міст, у тому числі й Харкова, до впорядкованих, розташованих у центрі будинків, які раніше займала буржуазія. Обґрунтування такої політики включало: по-перше, пропагандистську мету продемонструвати перевагу класу-переможця; по-друге, узгоджувалося з метою нової влади перерозподілити права власності від заможних до бідних; по-третє, підтримати створення "трудових комун"; по-четверте, максимізувати наявну житлову площу в центральних районах, таким чином вирішивши житлову кризу.

---

<sup>1</sup> Чаговець Т.В. Політика радянської влади в житловому питанні та його вирішення в Харкові (1920 – 1934 рр.): дис. канд. іст. наук: 07.00.01. Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, Харків, 2019. С. 57.

<sup>2</sup> Там само. С.57.

<sup>3</sup> Проект декрету про вселення сімей червоноармійців та безробітних робітників у квартири буржуазії та про нормування житлових приміщень // Вісті. 1919. № 38 (302). 2 березня. С. 651.

Незважаючи на ці наміри, повсюдне створення комунального житла виявилось недосяжним для нової влади. Житловий фонд і комунальне господарство в українських містах занепадали, каналізація і водопостачання працювали з перебоями, а опалення було повністю відсутнє<sup>1</sup>. Нестача палива та суворі зими ще більше пошкодили житлову інфраструктуру<sup>2</sup>. Міщанські будинки з їхніми великими розмірами та високими стелями було важко опалювати, що призводило до спалювання меблів, паркету, віконниць і навіть до розбирання непридатних дерев'яних конструкцій на дрова. Під час громадянської війни та паливної кризи 1917-1919 років зелені насадження Харкова скоротилися на 50%.<sup>3</sup>

Ситуацію у цей час погіршував і нестабільний курс рубля. Політика безоплатності, яка почалася неформально через знецінення валюти, мала не лише економічні, а й психологічні наслідки: люди перестали цінувати такі ресурси, як вода, електроенергія та транспорт<sup>4</sup>. Як наслідок, надмірне використання та неефективне управління призвело до погіршення стану муніципального обладнання, особливо компонентів, які безпосередньо використовуються населенням.

Фінансові обмеження перешкоджали заміні цього обладнання, а дефіцит палива став основною причиною перебоїв у роботі систем водопостачання, електростанцій та транспорту. Трамвайний вид наземного транспорту у Харкові, що зазнав надмірної експлуатації, врешті-решт повністю вийшов з ладу<sup>5</sup>.

Початок відчутних зусиль з реалізації житлової політики більшовиків можна простежити з прийняттям кількох трансформаційних декретів, що

---

<sup>1</sup> Становище українських міст // Комунальна справа. 1922. № 3. С. 101-102.

<sup>2</sup> Калініченко В. В. Населення. Життя та побут харків'ян // Історія міста Харкова ХХ століття. Харків, 2004. С. 235–244.

<sup>3</sup> Трипутіна Н. П. Як подолати розруху. Сторінками історії комунального господарства та комунальної освіти України. Харків : ХДАМГ. 2001. 92 с.

<sup>4</sup> Про скасування стягнення плати за житлові приміщення з робітників та службовців за користування водопроводом, каналізацією та очищенням, газом та електрикою, і громадськими лазнями – з державними установами та підприємствами та їх робітників і службовців та про поширення зазначених пільг на інвалідів праці та війни та осіб, перебувають на утриманні: Декрет РНК від 27 січня 1921 // ЗУ УСРР. 1921. № 6. Ст. 47.

<sup>5</sup> Чаговець Т. В. Громадський транспорт столичного Харкова (20-х– поч. 30-х рр. ХХ ст.) // Історія та географія : зб. наук. пр. / Харків. нац. пед. ун-т ім. Г.С.Сковороди. Харків : Майдан, 2009. Вип.36. С.160–163.

стосувалися земельної та майнової власності. До них належали декрети «Про землю»<sup>1</sup>, «Про право трудячого і експлуатованого народу»<sup>2</sup>, «Про соціалізацію землі»<sup>3</sup>, «Про заборону операцій із нерухомістю»<sup>4</sup>, «Про вселення сімей червоноармійців і безробітних робітників у квартири буржуазії і про нормування житлових приміщень»<sup>5</sup>, «Про скасування прав приватної власності на нерухомість у містах»<sup>6</sup>.

Хоча ці декрети розглядалися під різними кутами зору, їхній аналіз часто залишає поза увагою організаційні та управлінські аспекти політики радянського уряду. Іншими словами, основна увага зосереджується на тому, як ці декрети вилучили міську землю і певні типи житлових будинків з ринку, а не на тому, як вони перетворили землю і житло на інструменти державного розподілу і, зрештою, адміністративного і політичного впливу.

Уряд був зацікавлений у зведенні індивідуальних будинків, проте розвиток приватновласницького фонду розглядався як неперспективний напрямок житлової політики, оскільки згодом його мав замінити державний сектор. Протягом 1920-х років домінуюче становище у житловому будівництві займав приватновласницький фонд у разі зростання частки узагальненого сектора до кінця десятиліття.

Муниципалізовані будинки надавалися для проживання робітникам та службовцям. Це дозволило частково знизити напруженість у питанні забезпечення житлом. Протягом 1920-х років спостерігалось реформування системи управління житловим господарством, у якому відбувалися процеси як централізації, і децентралізації. З 1919 року управління міським господарством було передано Управлінню комунальним господарством НКВС. З іншого боку,

<sup>1</sup> Про землю: Декрет II Всеросійського З'їзду Рад робітничих і солдатських селянських депутатів від 26 жовтня 1917 // Комуністична партія Радянського Союзу у резолюціях і рішеннях з'їздів, конференцій та пленумів ЦК.Т.2. /Пер. з 8-го рос.-вид. Київ: Політвидав України, 1978. С.13- 15.

<sup>2</sup> Про права трудячого та експлуатованого народу: Декларація прав трудящих та експлуатованого народу, прийнята III Всеросійським з'їздом Рад 12 січ. 1918 // КПРС в резолюціях...Т.2. С. 29-31.

<sup>3</sup> Про соціалізацію землі: Декрет Всеросійського Центрального Виконавчого Комітету Рад робітничих, солдатських та селянських депутатів, 27 січ. 1918 // КПРС в резолюціях...Т.2. С. 127-131.

<sup>4</sup> Про заборону операцій із нерухомістю // ЗУ УСРР, 1919. № 21. Ст. 227.

<sup>5</sup> Проект декрету про вселення сімей червоноармійців та безробітних робітників у квартири буржуазії та про нормування житлових приміщень // Вісті. 1919. № 38 (302). 2 березня. Ст. 651.

<sup>6</sup> Про скасування права приватної власності на нерухомість у містах: Декрет Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету рад робітничих, солдатських і селянських депутатів // Вісті. 1918. 31 серп. (№ 62). Ст. 674.

функції безпосереднього управління будинками на місцях та виконання розпоряджень державних органів були передані завідуючим будинками, домоуправлінням, домовласникам.

В основу механізмів надання та користування житлом з липня 1919 р. було покладено санітарну норму жилплощі. Вона була встановлена у розмірі 8,25 кв.м. як мінімальна площа, необхідна одній людині. Введення обмеження користування житловою площею та її нормування в умовах кризи було вимушеним урядовим заходом. Проте, будучи мінімальною площею, ця норма фактично стала допустимою межею. Площа, понад встановлену норму, вважалася надлишком і підлягала вилученню.

Житлова норма була критерієм оцінки діяльності уряду у соціально-побутовій сфері. Вона використовувалася щодо ступеня потреби на житло, враховувалася при обчисленні надлишків площі, її розподілі, встановленні розміру квартирної плати, під час будівництва будинків. Дефіцит житла зумовив проведення заходів уряду спрямованих на перерозподіл вже існуючого житлового фонду, що виявилось в обмеженні права користування жилою площею через ущільнення та виселення. Відповідно до декрету «Про заходи правильного розподілу житла серед трудящих» від 25 травня 1920 р. підлягала вилученню та перерозподілу вся житлова площа понад встановлену норму<sup>1</sup>.

Виселення громадян із займаних ними приміщень узагальненого фонду застосовувалося як міра впливу до осіб, які не виконували умови проживання; як захід політичний – до осіб, спосіб діяльності яких не підтримувався державою; як адміністративна - до осіб, які займають приміщення відомчих будинків. Основним законом, регулюючим принципи виселення, став закон «Про порядок виселення громадян із займаних ними приміщень» від 17 серпня 1923 р.<sup>2</sup>

У засадах відчуження житлового приміщення застосовувався класовий підхід. До кінця 1920-х років. громадяни, які не належать до категорії

---

<sup>1</sup> Про заходи правильного розподілу житла серед трудящих Постанова РНК від 25 травня 1920 р. // ЗУ УСРР. 1922. №28. Ст.289.

<sup>2</sup> Про порядок адміністративного виселення громадян із займаних ними приміщень: Постанова РНК від 5 вересня 1922 р. // ЗУ УСРР. 1922. № 39. Ст. 581.

працівників, були виселені з будинків узагальненого фонду без надання іншої жилплощі. Варто зазначити, що реалізація благородної ідеї забезпечення житлом мільйонів трудящих на практиці, як це нерідко траплялося, набула досить непристойної форми і незабаром призвела до зворотних результатів, а саме до катастрофічного руйнування будинкового господарства.

Для відновлення житлового фонду необхідні радикальні заходи, і насамперед – інвестування великих коштів. З початком нової економічної політики (неп) стало можливим залучити до сфери комунального господарства приватний капітал. Для цього існували два основні шляхи: демуніципалізація та здавання муніципалізованих будівель в оренду. І в тому і в іншому випадку всі витрати на відновлення та подальше утримання нерухомості перекладалися з комунальних служб та місцевих органів управління нерухомим майном на приватних підприємців. Колишні домовласники, як і орендарі, зобов'язувалися у річний термін здійснити капітальний ремонт будівлі та згодом утримувати її у повному порядку.<sup>1</sup>

Поряд із залученням до комунального господарства приватного капіталу великі надії на забезпечення збереження житлового фонду покладалися також на допомогу населення. Для цього громадянам необхідно було гарантувати елементарну стабільність житлової політики, викликати у них впевненість у завтрашньому дні. Люди, що живуть, як то кажуть, на валізах, у постійному страху виселення чи переселення, не турбуватимуться про те, чи не протікає завтра дах, чи не замерзне взимку водогін, чи не луснуть труби тощо.

Однак розумне рішення перевести житлову політику «на тверді рейки» виявилось нездійсненим і на практиці обернулося наростаючим свавіллям місцевих органів управління нерухомим майном. Видаючи свідоцтва про демуніципалізацію або відмовляючи в них, надаючи ордери на квартиру або виселяючи з неї, укладаючи договори про оренду, представники місцевої влади керувалися не так законами та інструкціями, як власними інтересами. Спритно маніпулюючи різними інструкціями та директивами, вони переселяли

---

<sup>1</sup> Житловий закон: Постанова РНК УРСР від 1 листопада 1921 р. // ЗУ УСРР. 1921. № 22. Ст. 641.

«непотрібних» мешканців у підвали, а «потрібних» – у добрі відремонтовані квартири; на свій розсуд видавали мешканцям дозвіл на організацію житлового товариства або позбавляли їх такого права; призначали умови орендних договорів і самі порушували ці умови. Спроба простежити у цих діях строгу класову лінію зазнала повної невдачі.

Після революційна «творчість» місцевої влади в житловій сфері помітно випереджала законодавчу базу, що формувалась. За визнанням радянських працівників комунальних служб, конфіскація та муніципалізація житла мали переважно стихійний характер. У деяких містах конфіскація місцевою владою приватних житлових приміщень почалася вже в січні 1918 р., відразу ж після прийняття 29 грудня 1917 р. декрету Ради народних комісарів «Про заборону операцій з нерухомістю»<sup>1</sup> і двох постанов, що були прийняті одразу за ними 30 грудня. : РНК «Про передачу житла у ведення міст» та Наркомату внутрішніх справ «Про права міських самоврядувань у справі регулювання житлового питання».

Відповідно до цих документів власники житла позбавлялися права їм розпоряджатися: всі житлові приміщення передавалися у відання міської влади, які отримували право вселяти нужденних та реквізувати вільні приміщення. На місцях створювалися житлові інспекції, будинкові комітети та житлові суди. Про право місцевої влади конфіскувати нерухомість не йшлося. Проте їхні представники розгорнули активну діяльність у цьому напрямі, прагнучи вирватися у «передовики» за кількістю конфіскованого та муніципалізованого житла. У цьому революційне прагнення нерідко стимулювалося особистими інтересами.

Прикриваючись державними завданнями і боротьбою за класову справедливість, наділені владою особи для власних потреб конфісковували будинки і квартири, що їм сподобалися; під загрозою муніципалізації приватного житла вимагали у власників нерухомості гроші чи цінні речі, зводили особисті рахунки тощо.

---

<sup>1</sup> Про заборону операцій із нерухомістю // ЗУ УСРР. 1919. № 21. Ст. 227.

Іншими словами, зміст житлової політики відразу після Жовтневої революції 1917 року визначався кількома факторами, головний з яких пов'язаний з політичною ідеологією радянської влади, в якій стрижнем було одержавлення власності, «експропріація експропріаторів», ліквідація всієї капіталістичної системи господарювання в цілому, в тому числі і ліквідація житлової власності – не лише великі міські житлові будинки, а й окремі квартири та житлові приміщення багатих мали відійти у власність держави.

Особливе значення у цьому відношенні має особиста вказівка В. І. Леніна в нарисах до декрету «Про реквізицію теплих речей для солдатів на фронті»: «Багатою квартирою вважається також будь-яка квартира, в якій кількість кімнат дорівнює або перевищує кількість душ населення, що постійно живе в цій квартирі».<sup>1</sup>

Ленінська формула «багатої квартири» по суті стала ключовим пунктом у розумінні політичних передумов ставлення радянської влади до житла. У цій формулі, затвердженій Петроградською Радою 1 березня 1918 року і опублікованою наступного дня в «Ізвестіях», вже по суті закладено заснування житлової політики не тільки в даний період, а й на багато наступних років. Житло мало вилучатися в багатих і передаватися для заселення «родинами бідного населення»<sup>2</sup>.

Таким чином, невдовзі після встановлення радянської влади внаслідок Жовтневої революції 1917 року в галузі житлової політики були задані параметри, які виявляться за своєю суттю незмінними протягом кількох десятиліть. Будучи лише наймачами житлових приміщень (у ті роки найчастіше застосовувався термін «квартиро знімачі» та «кімнато наймачі»), громадяни позбавлялися права самостійно вирішувати питання про збільшення свого житла. При цьому житлові приміщення представлялися за розподілом, що ґрунтується на експропріації надлишків житлової площі у їх колишніх власників.

---

<sup>1</sup> Ленін В. І. Доповнення до проекту декрету про реквізицію теплих речей для солдатів на фронті// Повне зібрання творів(далі-ПЗТ) у 55 т. Т. 39. Київ: Політвидав України, 1978. С.221.

<sup>2</sup> Проект декрету про вселення сімей червоноармійців та безробітних робітників у квартири буржуазії та про нормування житлових приміщень // Вісті . 1918. № 38 (302). 2 березня.

Заперечувати класовий характер соціальної політики більшовиків у всіх сферах життя було б наївно. Вони й самі не приховували, а навпаки, постійно підкреслювали це. Проте, як бачимо, реальна практика виявилася значно складнішою. Загалом "класова" модель житлової політики розсипалася при зіткненні з реаліями НЕПу. Житлові норми існували, скоріш, на папері і застосовувалися в основному по відношенню до незаможних верств населення.

Користуючись тією значимістю, яку має житло у повсякденному житті кожної людини, комунальні відділи фактично перетворили комунальне господарство на свою прибуткову статтю. Житлові умови як «класово чужих», і «справжніх пролетаріїв» визначалися не постановами і інструкціями органів влади, і навіть не заслугами тієї чи іншої особи перед революцією. Гроші, особисті зв'язки, важливі державні та партійні посади і навіть взаємини з сусідами, які брали активну участь у «квартирних баталіях», – все це виявилось більш значущим, ніж юридичні права громадян.

Таким чином, вдавшись до нової економічної та нової житлової політики, використовуючи різні важелі: особисту ініціативу населення, особисті заощадження громадян, активність населення, а також відродження фінансової, кредитної систем, радянській владі вдалося зупинити руйнування, а згодом відновити комунальний і житловий фонди країни. Але не все йшло рівно, адже система формування та контролю над фінансами зіткнулася з війною відомств, що не сприяло швидкому відновленню житлового й комунального фондів. Зубожіння основної маси населення, несплата за комунальні послуги та житло продовжили гальмувати відновлення країни.

Низька прибутковість житла, утримання громіздкого апарату по обслуговуванню будинків, не зацікавленість його в дійсному відновленні домоволодінь, усе це призводило до пошуків нових дохідних форм утримання житла. У цей період радянська влада формувала різні форми власності на житло: державну, державно-відомчу, державно-кооперативну та інші. Але у всіх випадках право володіння, управління, розпорядження житлом залишалося підконтрольними НКВС.

Інші суб'єкти: житлові відділи, житлові трести, домоуправління, завбудинками, кербуди, квартироуповноважені законодавчо, організаційно, фінансово входили до системи органів господарського управління житлом, керованої та контрольованої НКВС. Фінансовий бік експлуатації житлом повністю відповідав цільовим настановам здійснення державної житлової політики – дискримінація «соціально чужих», на яких лягав основний тягар витрат з утримання житла, а «соціально близькі» виявлялися максимально вільними від необхідності сплачувати за житло: для них плата за помешкання і комунальні послуги завжди була пільговою.

Класовий підхід у житловому питанні в період НЕП мав свої результати і наслідки. Запровадження комунальних умов життя, відомче будівництво та житлово-будівельна кооперація були спробами розв'язати гостру проблему житла. Однак це призвело до порушення рівності та справедливості, погіршення сімейних стосунків, негативного впливу на міське середовище та психологічне благополуччя людей. Крім того, класовий підхід супроводжувався втратою культурної спадщини. Отже, підсумки та наслідки класового підходу в житловому питанні є складним і багатогранним явищем.

Період нової економічної політики (НЕП) (1921-1928 рр.) в УСРР відзначився низкою різноманітних та інноваційних підходів до вирішення гострої житлової кризи, яка вразила міські центри по всьому регіону. Швидка урбанізація, воєнні руйнування та брак ресурсів призвели до гострої потреби в доступному житлі для зростаючого населення. У відповідь на це радянський уряд, приватні забудовники та низові кооперативи відіграли свою роль у формуванні міського ландшафту УСРР у цей критичний період.

Починаючи з приходу радянської влади, будівництво було припинено, будинки були націоналізовані та передані на загальнодержавну власність. Проте після введення нової економічної політики в 1921 році<sup>1</sup>, житлове господарство повернулося до приватної ініціативи та власності. Влада

---

<sup>1</sup> Про економічну політику. Резолюція X Всеукраїнської конференції РКП(б) 27 травня 1921 р. // Комуністична партія України у резолюціях та рішеннях з'їздів, конференцій та пленумів ЦК В 2т.Т.1.(1918-1941).Київ: Політвидав України, 1976. С. 234-236.

спрямовувала зусилля на збереження та відновлення житлового фонду, а основний тягар експлуатаційно-ремонтних робіт перекладалася на мешканців.

Проте, з часом, коли була проведена демуніципалізація нові домовласники почали подавати позови до судів про виселення мешканців, що спричинило житлову кризу. Радянська влада зрозуміла, що без будівництва нових будинків житлову кризу не вирішити. На початку Нової економічної політики органи комунального господарства не мали достатньо можливостей для будівництва нового житла. Тому житлова політика була спрямована на планомірне скорочення індивідуального житлового будівництва, яке зводилося переважно "нетрудовими елементами" і не відповідало концепції колективного проживання.

Однак, починаючи з 1928 року, індивідуальне будівництво робітників почало суворо контролюватися не тільки адміністрацією підприємств, через які здійснювалося фінансування, але й державою в цілому. Нагляд і контроль були покладені на НКВС, якому доручалося упорядкувати індивідуальне житлове будівництво, посилити технічний нагляд за ним і розробити заходи з його нормування в масштабах усієї країни. Це було пов'язано з курсом на індустріалізацію та необхідністю забезпечити працівникам комфортне житло в містах, що відповідало соціалістичним ідеалам.

Треба відзначити, що протягом 1923-1924 років обсяги житлового будівництва були незначними, в основному це були невеликі будинки. Але Харків був винятком, де житлове будівництво набуло значного масштабу. Зокрема, було збудовано 3 робітничих селища, що складаються з 36 нових будинків з 140 квартирами. Додатково, 5 будинків були відновлені, що додало ще 92 квартири. Все це фінансувалось за рахунок коштів Комгоспу в сумі 1 300 000 рублів.<sup>1</sup>

З порівняльної перспективи, в Києві у 1922-1923 роках було відновлено житлових приміщень за рахунок Комгоспу на суму 232.000 рублів.

---

<sup>1</sup> Доповідь про стан житлового питання в Україні// Вісті ВУЦВК.1925.№(2356). 23 вересня.

Ресурси нового житлового будівництва в українському масштабі на кожен рік, що фінансувалися за рахунок державного бюджету, передбачалися такі: - промислове будівництво – 14 000 000 руб.; - комунальне – 5 000 000 руб.; - приватне – 2 000 000 руб.; 120 - кооперативне – 3 000 000 руб. Усього – 24 500 000 руб, тобто пріоритет явно віддавався промислового будівництва за рахунок зменшення коштів на комунальне будівництво

В умовах переходу радянського керівництва до політики надзвичайних заходів 4 січня 1928 року ЦВК і РНК з метою заохочення представників підприємницьких кіл до житлового будівництва, ухвалюють постанову "Про житлову політику"<sup>1</sup>, одним з пунктів даної постанови передбачалося, що особи нетрудових категорій, що одержували річний прибуток понад 3000 карбованців після 1 жовтня 1929 року мали звільнити житлові приміщення, що займали в муніципалізованих будинках, тобто підлягали примусовому виселенню.<sup>2</sup>

Отже, можна стверджувати, що приватне будівництво в період НЕП розвивалося переважно за рахунок "нетрудових елементів" і не відповідало концепції колективного проживання, що ставило під загрозу забезпечення комфортних умов для мешканців міст. У зв'язку з цим, починаючи з 1928 року, держава почала суворо контролювати індивідуальне будівництво робітників і здійснювати нагляд за ним через НКВС, з метою упорядкування житлового будівництва та забезпечення комфортних умов проживання для мешканців міст.

Державне житлове будівництво відіграло значну роль у вирішенні житлової кризи в період НЕПу. Оскільки радянський уряд надавав пріоритет забезпеченню доступного житла для робітників та їхніх сімей, у містах УСРР, що швидко зростали, таких як Київ, Харків та Одеса, було започатковано масштабні проекти державного житлового будівництва. Ці проекти часто складалися з багатоквартирних житлових комплексів, що забезпечували

---

<sup>1</sup> КПРС у резолюціях та рішеннях з'їздів, конференцій та пленумів ЦК // Пер. з 8 рос. вид. Т. 4. Київ: Політвидав України, 1980. С. 265

<sup>2</sup> Волосник Ю.П. Підприємці і приватне підприємство в радянській державі в добу НЕПу ( на матеріалах України). Харків: ІПП Контраст, 2014 С.172.

мешканців базовими зручностями та місцями загального користування, але разом з тим характеризувались не найкращою якістю.

Кооперативний житловий рух в УСРР набрав обертів на початку 1920-х років як відповідь на гостру потребу в доступному житлі в містах, що швидко зростали, таких як Київ, Катеринослав, Харків та Одеса. Радянський уряд надав початкову підтримку, надаючи житлово-будівельним кооперативам податкові пільги та субсидії. В результаті, кооперативи, створені робітниками, спеціалістами і навіть селянами, почали процвітати по всій території УСРР.

За підрахунками Б. В. Сігала, в середньому, по 176 містах України у другій половині 20-х років 2/3 третини житлової площі (66,1 %) у денационалізованих домоволодіння, знаходились у руках, так званого, "нетрудового" елемента і 80,6% орендованих приватниками житлової площі були об'єктом підприємницької діяльності.<sup>1</sup>

Кооперативне житлове будівництво мало на меті сприяти самодостатності, колективній відповідальності та почуттю спільності серед своїх членів. Як правило, ці кооперативи організовувалися працівниками однієї галузі, професії або соціального походження, що сприяло співпраці та спільним інтересам між членами.

У період подолання житлової кризи в УСРР важливу роль відіграла житлово-будівельна кооперація. Житлові кооперативи являли собою організації, створені робітниками і службовцями для спільного будівництва житла і поліпшення своїх житлових умов. Кооперативи могли створюватися як на виробничій основі, тобто на підприємствах, так і на території житлових районів міст і селищ.

Житлово-будівельні кооперативи були важливим чинником у розв'язанні житлових проблем робітників і службовців. Вони забезпечували доступ до дешевого житла і давали можливість брати участь в управлінні житловим

---

<sup>1</sup> Волосник Ю.П. Підприємці і приватне підприємництво в радянській державі в добу НЕПу на матеріалах України. Харків: ІПП Контраст, 2014. С.172

фондом. Кооперативи були організовані на добровільних засадах і мали самоврядування.

Існували різні види житлових кооперативних товариств залежно від їхньої організаційно-правової форми та сфери діяльності. Наприклад, житлові будівельні кооперативи (ЖБК) були створені для спільного будівництва житла, а житлово-експлуатаційні кооперативи (ЖЕК) - для управління житловим фондом. Також існували житлово-орендні кооперативи, що займалися будівництвом житла і його орендою, і житлово-технічні кооперативи, які організовували ремонт і обслуговування житла.

До житлових кооперативів належали житлові, будівельні та орендні кооперативи.

Житлові кооперативи об'єднували громадян, які бажали придбати житлову площу, з метою будівництва житлових будинків. Кооператив встановлював взаємовідносини між учасниками, збирав грошові кошти на будівництво і здійснював його.

Будівельні кооперативи будували житло на замовлення. Їхні члени мали можливість замовити будівництво житла на своїх ділянках і для своїх потреб.

Орендні житлові кооперативи були створені для вирішення проблеми забезпечення населення орендним житлом. Вони будували будинки і здавали їх в оренду на тривалий термін.

Особливістю утворення житлових кооперативних товариств було те, що вони створювалися на засадах добровільності та самоврядування. Учасники кооперативу нехай і організовувалися в колектив, але не підпорядковувалися будь-якому центральному управлінню. Водночас держава надавала підтримку житловим кооперативам, наприклад, виділяла земельні ділянки, кредитувала їх і надавала податкові пільги.

Таким чином, житлово-будівельні кооперативи були важливим інструментом розв'язання житлової проблеми в період НЕПу. Вони

забезпечували будівництво нових будинків і благоустрій території, надавали житло робітничим сім'ям і підвищували їхній життєвий рівень. Однак необхідно зазначити, що в деяких випадках кооперативи могли ставати об'єктом зловживань з боку чиновників і підприємців, що могло призводити до зниження якості житла і подорожчання житлової послуги.

Утворення житлових кооперативних товариств було регульованим державою процесом. Кооперативи повинні були реєструватися в спеціальному органі, що відповідає за житлове будівництво, і дотримуватися певних правил і вимог, таких як наявність власного статуту і фінансової бази.

В Україні житловий закон, набув чинності 1 листопада 1921 року, цей закон вперше поставив на обговорення питання житлової кооперації<sup>1</sup>. Це стало першим законом, прийнятим у радянській Україні, який зосереджувався на житлових питаннях і співпраці між кооперативами, що були визначені як житлові товариства. В рамках цього закону було впроваджено статут житлового кооперативу, який визначав ключову ціль: «налаштування довготривалої оренди або придбання будівель та інших споруд, що мають на меті задоволення житлових та господарських потреб членів товариства»<sup>2</sup>.

Цей закон поставив основу для подальшого розвитку житлової кооперації в Україні, надавши їй законодавчу підтримку і офіційне визнання. Окрім того, він стимулював розвиток місцевих громад, надаючи їм можливість керувати своїми житловими умовами через створення і управління житловими кооперативами. Саме завдяки цьому закону багато українських громад змогли забезпечити себе якісним житлом і зміцнити свої місцеві економіки.

Виробничо-господарська діяльність житлово-будівельних кооперативних товариств була пов'язана з вирішенням безлічі завдань. Кооперативи займалися закупівлею будівельних матеріалів, організацією будівництва та благоустрою території, проводили роботи з монтажу інженерних систем, електропостачання

---

<sup>1</sup> Житловий закон: Постанова РНК УСРР від 1 лист. 1921 р. // ЗУ УСРР. 1921. № 22. Ст. 641.

<sup>2</sup> Марков В. І. Житлова кооперація. Загальний елементарний нарис житлової кооперації. Б. м.: Книгоспілка, 1926. 79 с.

та водопостачання. Крім того, житлово-будівельні кооперативи забезпечували проведення ремонтних робіт, прибирання та догляд за територіями і житловими приміщеннями.

Однак, незважаючи на всі зусилля держави та житлової кооперації, житлова криза тривала і була подолана тільки на початку 1930-х років за допомогою нового етапу індустріалізації країни та нових програм будівництва житла.

Кооперативне житлове будівництво в період НЕПу в УСРР було унікальною відповіддю на виклики урбанізації та дефіциту житла. Хоча воно зіткнулося з численними проблемами і врешті-решт занепало, його спадщина залишається помітною в міському ландшафті та соціальній структурі УСРР. Рух слугує нагадуванням про потенціал низових ініціатив та спільних зусиль для вирішення нагальних соціальних та економічних проблем.

Вже було сказано, що в роки непу радянські владні та ідеологічні структури не відмовилися повністю від класового принципу нормування житлової площі. Це виразилося в системі оплати житла, розмір якої визначався соціальним походженням і становищем платників. У короткий період воєнного комунізму городяни взагалі не платили за квартири. Потім систему внесення грошей за користування житловою площею було відновлено. У січні 1921 року РНК постановила скасувати квартплату для робітників. Тривало це приблизно рік. На початку 1922 року, в умовах госпрозрахунку, було запроваджено загальну систему оплати житла та комунальних послуг. Проте вже влітку робітникам надали знижку за користування електроенергією та водою. За житлову площу пролетарські сім'ї платили різні суми, залежно від доходу глави сім'ї. Але загалом у бюджеті робітників витрати на житло в першій половині 1920-х років становили лише 14 %. У набагато складнішому становищі були представники інших соціальних верств міського населення. Підвищений тариф охоплював так звані "нетрудові елементи", а також осіб "вільних професій".

Система квартплати з кожним роком ставала дедалі більш диференційованою. У 1926 році існувало вже понад 10 категорій квартироплатників. З'явилися в період непу й особи, які користувалися пільгами на оплату житлової площі. У 1923 році в постанові ВЦВК і РНК від 13 червня було визначено додаткові категорії населення радянського суспільства, які мають житлові привілеї. До їх числа належали хворі, які потребують ізоляції, відповідальні радянські працівники та науковці, які перебувають на обліку в КУБУП (комісії з поліпшення побуту науковців). У 1925 році до списку пільговиків додалися колишні політкаторжани і засланці, а ще за два роки привілеї отримали і деякі представники художньої інтелігенції. Розростання наприкінці 1920-х років верстви пільговиків відбувалося на тлі зміни норм повсякденного життя, пов'язаної зі згоранням непу. Влада почала активно втручатися в процеси, що відбувалися на ринку житла. Наприкінці 1926 року було ухвалено декрет ВЦВК і РНК "Про порядок виселення осіб, засуджених за купівлю житлової площі, із займаних ними приміщень"<sup>1</sup>. І хоча це стосувалося насамперед муніципального житла, кількість офіційних угод із купівлі-продажу кімнат і квартир почала скорочуватися. З 1927 року державні органи почали регламентувати обмін житла, обмінювати площу можна було тільки з дозволу домоуправління. Воно ж було покликане стежити за тим, щоб угода не мала "явно вираженого спекулятивного характеру". При цьому особливу увагу владні структури вважали за необхідне приділити обмінним операціям, здійснюваним так званими "нетрудовими елементами". Їм чинили різного роду перешкоди.<sup>2</sup>

До 1927 року обсяг житлового будівництва в країні перестав встигати за бурхливим зростанням міського населення, багато в чому спровокованим форсованою індустріалізацією і насильницькою колективізацією. Вже за 1927-1929 роки міське населення України зросло на 0,5 млн. чол. У містах стала

---

<sup>1</sup> Про порядок адміністративного виселення громадян із займаних ними приміщень: Постанова РНК УСРР від 5 вересня 1922 р. // ЗУ УСРР. 1922. № 39. Ст. 581.

<sup>2</sup> Чаговець Т.В. Політика радянської влади в житловому питанні та його вирішення в Харкові (1920 – 1934 рр.): дис. канд. істор. наук: 07.00.01. Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, Харків, 2019. 221 с.

гостро відчуватися житлова криза. Найпростішим виходом із неї більшовицькій владі здалося повернення до "квартирного переділу". Він, по суті справи, і відновився наприкінці 1927 року.

У контексті класового підходу радянської влади до житлового питання під час НЕПу можна зробити такі висновки. Спочатку радянська влада зіткнулася з гострою нестачею житла, викликаною як наслідком громадянської війни, так і руйнуваннями під час Першої світової війни. У такій обстановці було проведено політику конфіскації та націоналізації житлових приміщень, що призвело до посилення соціальної нерівності та поділу гуртожитків на "господарські" та "підсобні" кімнати.

Проте, з появою НЕПу 1921 року, політика радянської влади у сфері житлового будівництва почала дещо змінюватися. Було визнано необхідність залучення приватного капіталу та іноземних інвестицій у розвиток житлового сектора. У рамках НЕПу було створено спільні підприємства з іноземними компаніями, які будували житло для робітників.

Однак, незважаючи на ці зміни, класовий підхід радянської влади у житловому питанні залишався бути присутнім. Робітники були селені у комунальних квартирах, де вони проживали у спільній комуні з іншими сім'ями. Це створювало неприємні умови проживання та незручності для мешканців.

Отже, у роки НЕПу більшовицький уряд намагався вирішити гостру житлову проблему, керуючись класовим принципом. Неможливість в умовах НЕПу утримувати при дефіциті бюджетних коштів величезний житловий фонд змусила державу «піти на поп'ятну», тобто провести денаціоналізацію значної частини раніше націоналізованих приватних домоволодінь. При цьому реальні (а не декларовані) гарантії власникам денаціоналізованого житла, особливо приватникам, так і не були надані. Різні форми власності житла продовжували перебувати в нерівних умовах.

У той же час, нове будівництво вимагало великих коштів, яких у держави не було. Потенційні ж приватні інвестори були обмежені чинним законодавством. Загалом класовий підхід радянської влади у житловому питанні в період НЕПу характеризується подвійними стандартами, а також переходом від конфіскації та націоналізації приватновласницького житла до його денационалізації зі спробами розвитку житлового сектору через залучення приватних інвестицій. Однак житло залишалося дефіцитним і робітники продовжували жити переважно в умовах комунальних квартир. Загалом, треба визнати, що реалізація більшовиками класового принципу у житловій сфері загальмувала її розвиток .

## РОЗДІЛ 2. ЖИТЛОВА КРИЗА 1920-х ТА ЗАХОДИ ВЛАДИ ЩОДО ЇЇ ПОДОЛАННЯ

Житлова криза була однією з найгостріших соціально-економічних проблем у перші роки існування радянської влади в УСРР. В умовах швидкого зростання міського населення, відсутності масового житлового будівництва та розрухи, спричиненої громадянською війною, чимало жителів УСРР опинилися позбавлені нормального житла.

Після більшовицького перевороту в містах УСРР різко збільшилася чисельність населення. Масова міграція із села в місто в пошуках роботи і кращого життя, особливо помітна серед молоді, вже у цей час призвела до перенаселення міст. Незважаючи на значне зростання міського населення, багато жителів, особливо в столиці, були змушені орендувати житло. Було відсутнє масове цивільне будівництво, а також капітальний ремонт будівель, що призводило до руйнування житлового фонду.

Житлова криза в УРСР була спричинена також незначною чисельністю цивільного будівництва. Більшість житла була застарілою, не відповідала житловим нормам і була непридатною для проживання. Як правило, цей житловий фонд був доступний лише для інтелігенції.

Також слід зазначити, що зруйнованість житлового фонду мала велике значення, що вплинуло на житлову політику радянської влади в УСРР. Так кількість понівечених будівель складала 7,7% від загального числа житлового фонду. Найбільших зруйнувань зазнав будинковий фонд в Сталіно (18%), Одесі (17%) та Миколаєві (16,2%, а найменше – в Харкові (3,8%) та Чернігові (3,2%). В середньому по губернських містах відсоток зруйнованих будинків (8,4%) був незначно вищим, ніж в цілому по УСРР<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Мовчан О. Житлово-побутові умови та комунальне обслуговування робітників УСРР. 1920-ті рр. // Проблеми історії України: факти, судження, пошуки: Міжвід. зб. наук. пр. 2007. № 17. С. 230

Хоча зруйнованість будівель в Харкові, Полтаві та Києві була незначною, житлова криза в цих містах значно загострилась через зростання населення. Найскладніша ситуація склалася в Донбасі, де обидва фактори - зруйнованість будівель та збільшення населення - впливали одночасно.<sup>1</sup>

У середньому на одного особу в УСРР приходилося 11,6 кв.м. аршин або 65% від встановленої норми житлового фонду. У деяких містах цей показник знижувався до 45%<sup>2</sup>

Також слід додати, що в роки воєнного комунізму у власність держави внаслідок націоналізації перейшло 98,5% житлового фонду (у містах та селищах міського типу з населенням понад 10 тис. осіб), але незабаром практика показала, що держава не в змозі утримувати цей величезний житловий фонд, що вимагав великих витрат бюджетних коштів.<sup>3</sup>

Таким чином, житлова криза в УСРР у 1920-х роках була серйозною соціальною проблемою. Більшовицький уряд успадкував проблему недостатнього житлового фонду від попередніх режимів, а економічна розруха, спричинена Першою світовою війною та громадянською війною в Росії, ще більше погіршила ситуацію. Ось заходи радянського уряду задля подолання житлової кризи:

#### 1. Державне втручання та підтримка:

Одним з основних способів, яким більшовицький уряд намагався вирішити житлову кризу, було державне втручання та підтримка житлово-будівельних кооперативів. Уряд надавав житлово-будівельним кооперативам пільгові кредити на закупівлю будівельних матеріалів і надав їм законне право здавати в оренду невикористовувані приміщення для отримання додаткового

---

<sup>1</sup> Волошин І.К. Особливості розвитку міст України // Житлова кооперація України. 1930. № 3. С. 142.

<sup>2</sup>Мовчан О. Житлово-побутові умови та комунальне обслуговування робітників УСРР. 1920-ті рр. // Проблеми історії України: факти, судження, пошуки: Міжвід. зб. наук. пр. 2007. № 17. С. 229-277. С. 230.

<sup>3</sup> Волосник Ю.П. Підприємці і приватне підприємництво в радянській державі в добу НЕПу на матеріалах України. Харків: ІПП Контраст. 2014. С. 172.

прибутку. Уряд сподівався, що ці заходи сприятимуть розвитку кооперативного житлового будівництва, що зменшить дефіцит житла.<sup>1</sup>

Однак слід зазначити, що кооперативи здебільшого склалися з більш заможних членів суспільства, таких як державні службовці та професіонали, а не з робітничого класу. Як наслідок, кооперативи були недоступні для більшості населення, яке продовжувало страждати від житлової кризи.

У розпорядження "сторонніх осіб" потрапляла житлова площа, яка спочатку призначалася для робітників, що проживали у будинках, належних відомствам та житловим кооперативам. Виявлялося, що час від часу це житло використовувалось іншими особами. Особливо в Гірничому та Дніпровському промислових районах, відсоток такого "непризначеного використання" житлового фонду становив від 8,3 до 14,6%. Найбільше постраждали від цього робітники, які спочатку мали право на це житло.<sup>2</sup>

## 2. Власність на державні будівлі:

Іншою стратегією, яку використовував уряд для пом'якшення житлової кризи, було надання кращого житла урядовцям та іншим представникам правлячої еліти. Ці будівлі, як правило, були в кращому стані та обладнані сучасними зручностями, такими як централізоване водопостачання та опалення. Однак ця стратегія також мала обмежений вплив на загальну житлову кризу, оскільки не принесла користі широким верствам населення.<sup>3</sup>

## 3. Житлова реформа:

Більшовицький уряд намагався вирішити житлову кризу за допомогою низки житлових реформ, спрямованих на перерозподіл існуючого житлового фонду. Ці реформи включали контроль над орендною платою, захист від

---

<sup>1</sup> Про житлову кооперацію : Положення ЦВК і РНК СРСР //ЗУ УСРР.1925.№7.Ст.98.

<sup>2</sup> Мовчан О.Житлово-побутові умови та комунальне обслуговування робітників УСРР. 1920-ті рр. // Проблеми історії України: факти, судження, пошуки: Міжвід. зб. наук. пр. 2007. № 17. С. 229-277.

<sup>3</sup> Готфрід І. Новий квартирний закон від 28 лютого 1928 р. Харків. 1928. С. 7.

виселення та перерозподіл житла. Однак ці заходи були здебільшого неефективними через недостатнє впровадження та брак ресурсів.<sup>1</sup>

Незважаючи на заходи, вжиті радянським урядом, житлова криза в Українській РСР зберігалася протягом більшої частини радянського періоду. Особливо проблематичною була система комунальних квартир та нестача нового житла.<sup>2</sup> Однак зусилля радянського уряду щодо вирішення житлової кризи призвели до певного поліпшення умов життя населення, особливо робітників і селян.<sup>3</sup>

Хоча радянський уряд вжив низку заходів для вирішення житлової кризи в УРСР, ці заходи не завжди були ефективними і часто мали непередбачувані наслідки. Нижче наведено деякі з недоліків дій влади щодо вирішення житлової кризи в УРСР:

1. Відсутність планування: Однією з головних проблем у зусиллях радянського уряду щодо вирішення житлової кризи була відсутність довгострокового планування. Уряд часто будував житло без урахування потреб населення, що призводило до спорудження погано спроектованих і невдало розташованих будівель. Крім того, уряд часто надавав пріоритет потребам певних груп, наприклад, промисловим робітникам. Тобто класовий підхід по суті був найголовнішим.<sup>4</sup>

2. Недостатнє фінансування: Зусиллям радянського уряду щодо вирішення житлової кризи часто перешкоджав брак фінансування. Уряд значною мірою покладався на позики від інших країн для фінансування своїх житлових програм, і коли ці позики не надходили, житлові програми

---

<sup>1</sup> Георгієвський Г.Ф. Соціальний розподіл житлової площі та завдання житлової політики у цій галузі // Житлова кооперація України. 1929. № 3. С. 15.

<sup>2</sup> Чаговець Т. В. Будинки-комуни – феномен 20-30-х років ХХ століття (на прикладі столичного Харкова) // Сучасна наукова думка. №2. 2018. С. 87-94.

<sup>3</sup> Р. Обмін житловою площею // Житлова кооперація України. 1927. № 3. С. 51

<sup>4</sup> Про спостереження за здійсненням житлового закону: Циркуляр губкомунвідділом від 8 квіт. 1922 р. № 5.304.036 // Комунальне господарство в Україні. 1922. № 3. С. 13.

страждали. Нестача фінансування призвела до дефіциту будівельних матеріалів, неналежної практики будівництва та низької якості житла.<sup>1</sup>

3. Бюрократичні перепони: Ще однією проблемою у спробах радянського уряду вирішити житлову кризу були бюрократичні перепони, які заважали будівництву та розподілу житла. Урядовці часто мали суперечливі пріоритети та цілі, що призводило до затримок у будівництві та розподілі житла. Крім того, централізований процес прийняття рішень урядом часто призводив до відсутності гнучкості у реагуванні на місцеві потреби у житлі.

4. Погане планування комунальних квартир: Як згадувалося раніше, система комунальних квартир була створена як тимчасове рішення житлової кризи. Однак уряд не зміг належним чином спланувати підтримку та розвиток системи, що призвело до того, що комунальні квартири були погано спроектовані та неналежним чином утримувалися. У цих квартирах часто бракувало елементарних зручностей, таких як належне опалення та вентиляція, що призводило до антисанітарії та проблем зі здоров'ям мешканців.<sup>2</sup>

5. Відсутність прав орендарів: Нарешті, зусиллям радянського уряду щодо вирішення житлової кризи заважала відсутність прав орендарів. Мешканці комунальних квартир часто не мали права голосу в управлінні або утриманні своїх житлових приміщень, і вони були об'єктом свавільних рішень державних чиновників.<sup>3</sup> Крім того, централізований процес прийняття рішень урядом часто призводив до недостатнього реагування на місцеві житлові потреби та відсутності підзвітності чиновників, які займалися житловим питанням.

Отже, житлова криза в УРСР була спричинена низкою чинників, включно зі швидким приростом міського населення, відсутністю масового житлового будівництва, розрухою, спричиненою громадянською війною, відсутністю

---

<sup>1</sup> Чаговець Т.В. Політика радянської влади в житловому питанні та його вирішення в Харкові (1920 – 1934 рр.): дис. канд. істор. наук: 07.00.01. Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, Харків, 2019. 221 с.

<sup>2</sup> Чаговець Т. В. Будинки-комуни – феномен 20-30-х років ХХ століття (на прикладі столичного Харкова) // Сучасна наукова думка. №2. 2018. С. 87-94.

<sup>3</sup> Шейніс Д. Нова житлова політика НЕПу // Комунальна справа. 1922. № 2. С. 14-20.

капітального ремонту житлових будов, спекуляцією на ринку житла та обмеженнями на вільне підприємництво і приватну власність.

Загалом, хоча зусилля радянського уряду щодо вирішення житлової кризи в Українській СРР принесли певне полегшення, вони були ускладнені відсутністю планування, недостатнім фінансуванням, бюрократичними перепонами, погано спланованими комунальними квартирами та відсутністю прав орендарів. Ці недоліки призвели до непередбачуваних наслідків, таких як збереження комунальних квартир і неадекватні умови життя для багатьох мешканців.

Нова житлова політика, також відома як частина Нової економічної політики, була комплексом реформ, ініційованих радянським урядом у 1920-х роках. Метою політики було покращення умов життя радянських громадян шляхом реформування житлово-комунального сектору. Політика була частиною більш широких змін в економічній політиці, спрямованих на впровадження елементів ринкових економічних принципів у радянську систему.

Політика передбачала низку заходів, спрямованих на поліпшення житлової ситуації в УСРР. Одним із ключових заходів була розробка нової системи розподілу житла, яка базувалася на потребах, а не на соціальному статусі. Ця система мала на меті забезпечити кожному доступ до достатнього житла незалежно від його соціального статусу.

Іншим важливим аспектом політики було заохочення людей брати активну участь в житловому секторі. Уряд заохочував громадян брати активну участь у поліпшенні своїх житлових умов, беручи участь у ремонті та утриманні власного житла. Натомість громадянам обіцяли матеріальні та правові пільги.<sup>1</sup>

Однак, незважаючи на ці обіцянки, радянський уряд продовжував здійснювати жорсткий контроль над житловим сектором. Влада

---

<sup>1</sup> Про житлову кооперацію: Постанова ЦВК і РНК СРСР // ЗУ УСРР. 1924. № 5. Ст. 60.

використовувала житло як інструмент контролю за життям своїх громадян, а в деяких випадках дискримінувала певні групи людей.

Також якщо казати про нову житлову політику не можна не згадати про демуніципалізацію, цей процес був важливим компонентом нової житлової політики, запровадженої на початку 1920-х років.

До нової житлової політики уряд відповідав за забезпечення житлом своїх громадян, і це часто призводило до неналежних умов проживання та дефіциту житла. Нова житлова політика мала на меті вирішити цю проблему, дозволивши приватним особам та кооперативам набувати права власності на будівлі та брати на себе відповідальність за їх утримання.

У визначений період робота органів комунального господарства мала свої особливості. Це включало призначення зацікавлених осіб, які були юридично відповідальні за належне утримання будинків, а також проведення процесів націоналізації та денаціоналізації будівель відповідно до Житлового закону, що був прийнятий 1 жовтня 1921 року.<sup>1</sup> Головкомгосп (вищий орган з управління комунальним господарством) отримав завдання з розв'язання житлової кризи, зокрема, розмежування націоналізованого та денаціоналізованого нерухомого майна, яке підлягало поверненню. Водночас, фактичне розпорядження житлом залишалося в руках держави, і житло передавалося в дбайливі опіки.<sup>2</sup>

Процес демуніципалізації передбачав передачу права власності та відповідальності за житло від держави до різних організацій, у тому числі кооперативів та приватних осіб. Першим кроком було виведення будинків з-під державного контролю та фінансування, що було досягнуто шляхом передачі права власності різним організаціям та приватним особам.

Ця передача права власності не завжди була простою, оскільки вимагала ретельного планування та координації, щоб забезпечити передачу будівель відповідальним і спроможним сторонам. У багатьох випадках уряд надавав

---

<sup>1</sup> Житловий закон : Постанова РНК УСРР від 1 листопада 1921 р. // ЗУ УСРР. 1921. № 22. Ст. 641.

<sup>2</sup> Доповідь про становище житлової справи в республіці // Комунальне господарство на Україні. 1922. № 3. С. 104-106.

підтримку, щоб допомогти приватним особам і кооперативам взяти на себе цю відповідальність, включаючи фінансову підтримку і навчання з обслуговування та управління будинками.

З початку процес денаціоналізації домоволодінь відбувався досить мляво, недостатньо енергійно, а число бажаючих отримати свою нерухомість виявилось менше, ніж на це розраховували органи місцевої влади. У Харкові, наприклад, до вересня 1922 року на денаціоналізовані домоволодіння надійшло заявок від колишніх домовласників всього на 1/3 будинків міста. Не кращими були справи з проведенням денаціоналізації у Полтаві, Лубнах та деяких інших містах України. Щоправда, уже в середині березня 1923 року 2/3 (або 66, 7% житлових квартир, в яких мешкало майже 64% населення міст України, перейшло в приватні руки.<sup>1</sup>

Одночасно держава намагалась не допустити великої концентрації житлової площі в руках окремих груп підприємців, сама створювала серйозні перешкоди, особливо в перші роки проведення денаціоналізації для переходу в приватні руки домоволодінь націоналізованого житлового фонду. Спеціальний циркуляр Верховного суду УСРР 1925 року вимагав від місцевих працівників комунального господарства не допускати зосередження в одних руках більше 2 домобудівель, незалежно від основи їх придбання.<sup>2</sup>

Великі домоволодіння у Харкові вартістю понад 20 тисяч карбованців належали відомим у місті непманам - Ф. Підгорному, М. Полякіну, Гребенюку та іншим. У Зінов'євську відомий місцевий фабрикант Гольденберг тільки від здачі в оренду торгових приміщень, розташованих у націоналізованому будинку, отримував до 300 карбованців на місяць. Інший непман М. Котляревський отримував 200 карбованців на місяць, а домовласник Тарнавський мав будинок, що займав цілий квартал у цьому місті.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Волосник Ю.П. Підприємці і приватне підприємництво в радянській державі в добу НЕПу на матеріалах України. Харків: ІПП Контраст. С. 173

<sup>2</sup> Там само С. 173

<sup>3</sup> Волосник Ю.П. Підприємці і приватне підприємництво в радянській державі в добу НЕПу на матеріалах України. Харків: ІПП Контраст. С. 176.

Однією з ключових особливостей процесу демуніципалізації було створення житлово-будівельних кооперативів, що дозволило людям об'єднати свої ресурси і колективно взяти у власність будівлі. Такий підхід розглядався як спосіб вирішення проблеми нестачі житла та покращення умов життя, оскільки він дозволяв ефективніше використовувати ресурси та здійснювати більший контроль за обслуговуванням та управлінням будинками.

Процес демуніципалізації також передбачав створення нових законів і нормативно-правових актів, що регулюють питання власності та управління будинками. Наприклад, уряд видав постанови, що визначали критерії віднесення будівель до категорії "комунальних" або "націоналізованих", які визначали права власності та обов'язки з управління кожною будівлею<sup>1</sup>.

В умовах переходу радянського керівництва до політики надзвичайних заходів 4 січня 1928 року ЦВК і РНК з метою «заохочення» представників підприємницьких кіл до житлового будівництва, ухвалюють постанову "про житлову політику", одним з пунктів даної постанови передбачалося, що особи нетрудових категорій, що одержували річний прибуток понад 3000 карбованців після 1 жовтня 1929 року мали звільнити житлові приміщення, що займали в муніципалізованих будинках, тобто підлягали примусовому виселенню.<sup>2</sup>

Ця діяльність радянського керівництва в рамках встановлення контролю над житловою політикою та житловим будівництвом виявилася значним кроком на шляху до централізації та бюрократизації управління житлом. З одного боку, вона створювала певні стимули для активізації житлового будівництва. З іншого - посилювала соціальну напругу через примусові виселення окремих груп населення. В цілому, ця політика свідчила про прагнення радянської влади керувати всіма сферами життя суспільства, включаючи житлову сферу.

---

<sup>1</sup> Житловий закон: Постанова РНК УРСР від 1 лист. 1921 // ЗУ УСРР. 1921. № 22. Ст. 641.

<sup>2</sup> Волосник Ю.П. Підприємці і приватне підприємництво в радянській державі в добу НЕПу на матеріалах України. Харків: ІПП Контраст, . 2014. С. 173.

Загалом, процес демуніципалізації був важливим компонентом нової житлової політики, запровадженої радянським урядом на початку 1920-х років. Він дозволив більшу децентралізацію управління та власності на житло, що розглядалося як спосіб покращити умови життя та вирішити проблему дефіциту житла. Хоча цей процес не завжди був простим, зрештою він привів до більш ефективного використання ресурсів і більшого контролю над обслуговуванням будинків та управлінням ними.

З листопада 1921 року було дозволено здачу націоналізованого житла в оренду. Раніше, з жовтня 1921 року, РНК УСРР дозволив проведення операції з ненаціоналізованою нерухомістю, в тому числі її відчуження.<sup>1</sup>

Також потрібно згадати, що за часів нової економічної політики в Радянській Україні приватне житло відіграло значну роль у житловій політиці країни. Контроль держави над приватним житлом був далекосяжним, а існування приватної власності в кращому випадку було номінальним.

Теоретично приватна власність була дозволена в УСРР, але реальність була іншою. Уряд використовував різні політики для контролю над приватним житлом. Влада накладала на приватну власність такі ж комунальні платежі, як і на муніципальну та націоналізовану власність. Витрати на утримання, амортизацію будівель та відсотки на капітал, інвестований у будівництво, також включалися до комунальних платежів. Однак приватні домовласники несли відповідальність за утримання та ремонт свого майна, при цьому існувала загроза муніципалізації будинків, що перебували в поганому стані. На додаток до комунальних платежів, приватні домовласники сплачували 10% натурального податку на житло. Цей податок був запроваджений на підставі декрету, прийнятого у 1921 році, який дозволяв місцевій владі експропріювати 10% житлової площі для комунального використання. Від податку звільнялися

---

<sup>1</sup> Волосник Ю.П. Підприємці і приватне підприємництво в радянській державі в добу НЕПу на матеріалах України. Харків: ІПП Контраст, . 2014. С. 174

лише будинки з житловою площею менше 20 квадратних сажнів (близько 91 квадратного метра). Однак, з огляду на те, що така площа зазвичай розподілена між кількома кімнатами, часто було складно визначити і позначити цю площу, і, як наслідок, вона залишалася невикористаною.<sup>1</sup>

Уряд також заохочував приватних осіб інвестувати в нове будівництво на землях, які не цікавили владу або на яких у них не вистачало ресурсів для будівництва. Новозбудовані об'єкти підпадали під дію тих самих законів, що й існуюче приватне житло, і могли використовуватися владою у власних цілях.

З метою найшвидшого залучення приватного капіталу в житлову справу, з листопада держава змушена була розгорнути процес денаціоналізації і передачі в руки колишніх власників тих домоволодінь, що раніше належали їм.<sup>2</sup>

Таким чином, існування приватного житла в УСРР насправді було номінальним. Хоча приватна власність була дозволена теоретично, уряд здійснював над нею жорсткий контроль, а приватні домовласники несли відповідальність за утримання та ремонт житла, сплачуючи ті ж самі збори, що й за муніципальне та націоналізоване житло. Уряд використовував приватне житло як резерв житлової площі, а власники житла не мали повного контролю над своєю власністю.

Узагальнюючи, треба сказати, що Радянський уряд запровадив нову житлову політику (НЖП) у 1921 році для подолання гострої житлової кризи, що виникла після років війни та революції. Ця політика мала на меті забезпечити достатнє житло для всіх громадян. нова житлова політика призвела до значного збільшення доступності житла в міських районах.<sup>3</sup> Однак її наслідки були складними і довготривалими. Ось деякі з цих наслідків:

#### Збільшення доступності житла:

---

<sup>1</sup> Про місцеві податки і збори : Постанова ВУЦВК і РНК від 10 жовтня. 1921 р. // Вісті ВУЦВК. 1921. № 283. Ст. 27.

<sup>2</sup> Волосник Ю.П. Підприємці і приватне підприємництво в радянській державі в добу НЕПу на матеріалах України. Харків: ІПП Контраст, 2014. С. 173

НЖП мав на меті підвищити доступність житла для громадян, і ця мета була значною мірою досягнута. Результатом політики стала реставрація та добудова багатьох будинків, що перебували в аварійному стані.

Однак стрімке зростання урбанізації призвело до постійного збільшення попиту на житло, і НЖП була не в змозі задовольнити цей попит. Спроби уряду будувати великі багатоквартирні будинки зазнали краху, бо вони часто були низької якості і не могли задовольнити потреби населення.

Повернення приватної власності:

Одним з найнесподіваніших наслідків НЖП стало повернення приватної власності<sup>1</sup>, яка раніше була заборонена за соціалістичної системи. Рішення уряду дозволити приватним особам будувати і володіти своїми будинками стало значним відходом від соціалістичної ідеології, яка мала на меті викоринити приватну власність. Уряд прийняв це рішення, щоб заохотити участь приватних осіб у будівництві житла, і воно було значною мірою успішним.

За даними Ю.П. Волосника, в умовах ліквідації приватно-підприємницького сектору, багато підприємців зачиняючи свої підприємства, намагались вкласти вилучені зі справи кошти у покупку квартир та будинків, а також вкласти їх в житлобудівництво.

В житлобудівництво у 1927-1928 роках Непмани вклали 700 тисяч карбованців у будівництво нового житла, а наступних 1928-1929 роках майже півмільйона рублів.

На купівлю будинків у 1927-1928 р. на ці цілі в 1927 вони потратили 900 тисяч карбованців, на жаль даних по 1928 року немає.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Местецький Я., Сігал Б., Георгієвський Г. Житлове господарство України. Харків : Держвидав України, 1929. 166 с.

<sup>2</sup> Волосник Ю.П. Підприємці і приватне підприємництво в радянській державі в добу НЕПу на матеріалах України. Харків: ІПП Контраст. 2014, С. 463.

Однак рішення про дозвіл на приватну власність було лише тимчасовим, і уряд залишив за собою право забрати назад будь-яку власність, яку він вважатиме за потрібне. Уряд також зберіг контроль над розподілом житла і продовжував обмежувати кількість житлової площі, доступної для кожної людини. В основному денаціоналізація охопила велику частину дрібних і середніх за розміром будинків і споруд, хоча в руках колишніх власників опинилася і чимала кількість великих будинків.<sup>1</sup>

#### Вплив на радянське суспільство:

Нова житлова політика мала значний вплив на радянське суспільство, а його наслідки були складними і довготривалими. Повернення приватної власності заохочувало підприємництво та самодостатність громадян, що кидало виклик соціалістичній ідеології колективної власності. Це також призвело до створення нового класу власників, які були зацікавлені у збереженні своєї власності і тому виступали проти радикальних змін в системі.

Нова житлова політика також вплинула на роль уряду в суспільстві. Державний контроль над розподілом житла створив культуру залежності від держави, і громадянам не хотілося брати на себе відповідальність за власні житлові потреби. Ця культура залежності виходила за межі житлового питання і впливала на інші сфери життя, породжуючи у громадян відчуття права на допомогу та очікування, що держава має забезпечити всі їхні потреби.

Отже, нова житлова політика мала значний вплив на радянське суспільство та житлову ситуацію в країні. Вона збільшила доступність житла, але не змогла встигнути за швидким зростанням урбанізації. Повернення приватної власності кинуло виклик соціалістичній ідеології колективної власності і створило культуру підприємництва та самодостатності серед громадян. Водночас уряд зберіг контроль над розподілом житла, що створило культуру залежності від держави. НЖП була складною політикою з

---

<sup>1</sup> Волосник Ю.П. Підприємці і приватне підприємництво в радянській державі в добу НЕПу на матеріалах України. Харків: ІПП Контраст. 2014, С. 215

довготривалими наслідками, які продовжують формувати радянське суспільство донині.

Перші роки існування Радянського Союзу, особливо до 1928 року, характеризувалися значним акцентом на дисциплінуванні робочої сили. У цей період держава взяла під свій контроль різні аспекти повсякденного життя, включаючи житло. Радянська житлова політика, зокрема, стала інструментом примусу робітників до праці та підтримання трудової дисципліни. Ось деякі засоби, які використовувала радянська держава:

Загрози виселення: контроль держави над житлом дозволяв їй використовувати загрозу виселення як інструмент для підтримання трудової дисципліни<sup>1</sup>. У цей період житло перебувало переважно у власності держави, що надавало їй право визначати, хто може проживати в певному помешканні. Такий контроль був потужним інструментом підтримки трудової дисципліни. Працівникам, які вважалися непродуктивними, регулярно не виконували норми виробітку або створювали перебої в роботі, могли погрожувати виселенням.

Виселення було суворим покаранням, враховуючи дефіцит житла, через що існувала низка правил в житловому законодавстві того часу<sup>2</sup>. Так, наприклад, всі надлишки житлової площі обкладалися у трикратному розмірі до основного тарифу. А загроза втратити дім та невизначеність, пов'язана з пошуком альтернативного житла, слугувала постійним нагадуванням робітникам про необхідність відповідати очікуванням держави та підтримувати продуктивність праці. Страх залишитися без даху над головою діяв як стримуючий фактор проти невиконання трудових вимог, роблячи погрози виселення потужним засобом примусу до трудової дисципліни.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Про порядок адміністративного виселення громадян із займаних ними приміщень: Постановлено РНК від 5 вересня 1922 р. // ЗУ УСРР. 1922. № 39. Ст. 581.

<sup>2</sup> Квартирна плата // Збірник обов'язкових ухвал Харківського Губвиконкому. Харків: Вид-во Губвиконкому, 1925. № 49. С. 32-40

<sup>3</sup> Мовчан О. Житлово-побутові умови та комунальне обслуговування робітників УСРР. 1920-ті рр. // Проблеми історії України: факти, судження, пошуки: Міжвід. зб. наук. пр. 2007. Вип. 17. С. 229-277.

Пільговий розподіл: житло використовувалося не лише як інструмент покарання, але й як система винагороди. Держава використовувала пільгове житло для заохочення та винагороди працівників, які демонстрували продуктивність або лояльність до держави. Ті, хто постійно виконував або перевиконував свої робочі плани, демонстрував виняткові навички або виявляв особливу лояльність до держави, могли отримати пільговий доступ до житла.

Це могло бути житло в більш бажаних районах, більші квартири або резиденції з кращими зручностями. Таке преференційне ставлення було значною винагородою, зважаючи на загальний дефіцит і низьку якість житла. Публічно винагороджуючи таких "зразкових" працівників, держава прагнула заохотити інших працівників підвищувати свою продуктивність або проявляти подібну лояльність, сподіваючись отримати подібну винагороду.

Відмова в наданні житла: Продовженням загрози виселення була пряма відмова у наданні житла. Держава могла відмовити в житлі тим, кого вона вважала "небажаними" або "деструктивними". Це могли бути особи, яких вважали політичними дисидентами, ті, хто систематично не виконував робочі квоти, або ті, хто, як вважалося, негативно впливав на робочий процес.

Відмова у наданні житла була крайньою формою покарання. З огляду на гостру нестачу житла, неможливість отримати державне житло могла фактично зробити людину бездомною. Така політика слугувала потужним інструментом примусу до конформізму та продуктивності серед робочої сили. Відмовляючи в наданні житла, держава могла вилучити "проблемних" осіб з трудового резерву і утримати інших від подібної поведінки.

Нагляд за робітниками: контрольована державою житлова система також надавала радянській владі можливості для стеження за робітниками. У багатоквартирних будинках часто мешкали працівники однієї фабрики чи галузі, що сприяло створенню атмосфери взаємного нагляду. Робітники усвідомлювали, що за їхньою поведінкою можуть стежити сусіди, що додавало

ще один рівень тиску, який змушував їх відповідати державним трудовим очікуванням.

Крім того, адміністратори будинків, які були державними службовцями, могли контролювати діяльність і політичну благонадійність робітників. Ці адміністратори були зобов'язані повідомляти державні органи про будь-яку "підозрілу" або "контрпродуктивну" поведінку<sup>1</sup>. Цей постійний нагляд слугував механізмом раннього виявлення потенційних трудових або політичних проблем і додавав ще один рівень контролю над робочою силою.

Також в контексті житла для робітників не можна не згадати про квартирну плату в цей період. Після революції радянський уряд намагався контролювати та перерозподіляти житло як частину своєї ширшої соціалістичної програми. Основним напрямком цієї політики було встановлення єдиної орендної плати для всіх типів житла - приватного, муніципального чи загальнодержавного. Мета полягала в тому, щоб позбавити приватну власність стимулів і не допустити, щоб вона стала джерелом індивідуального прибутку («збагачення» мовою більшовиків).

1. Єдина орендна плата: більшовицький уряд запровадив єдину структуру орендної плати для всіх типів житла. Визначення орендної плати за приміщення в муніципалізованих будинках, які використовувалися установами для канцелярій та інших не торговельно-промислових потреб, здійснювалось виконками в межах певних нормативів. Зазначені норми були наступні: а) Для установ, що фінансувалися з місцевого та державного бюджету, орендна плата становила від 80 до 1 рубля 20 копійок за квадратний сажень на місяць. б) Установи, що перебували на госпрозрахунку, сплачували орендну плату в розмірі 2 рублів. в) Приватні установи та товариства, які не мали комунальних цілей, сплачували орендну плату до 3 карбованців. г) Орендна плата для інших установ встановлювалася за угодою, проте не могла бути меншою за 3 рублі<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Владимирев Е. В., Литвин М. І., Муленсон Є. М. Двірники, їх права й обов'язки та взаємовідносини з будинкоуправлінням й органами міліції. Одеса : Одесполіграф, 1928. 86 с.

<sup>2</sup> Плата за приміщення, які займають установи // Комунальна справа. 1924. № 1-2. С. 49.

Ця політика була новаторською за своїми масштабами, оскільки вона прагнула зруйнувати традиційні бар'єри між приватною та державною власністю. Орендна плата мала покривати не лише вартість житла, але й витрати, пов'язані з утриманням та покращенням майна. Цей крок фактично переклав фінансовий тягар утримання на власників житла, що ще більше знизило привабливість приватної власності.

2. Технічне обслуговування та утримання: очікувалося, що власники нерухомості повинні були підтримувати свою власність на певному рівні. Це включало регулярний ремонт, реконструкцію та загальний догляд. Витрати на це мали нести самі власники і включалися в орендну плату, що ще більше зменшувало їхній дохід від власності.

В розглянутому періоді, органи комунального господарства виконували важливі завдання в сфері житлового обслуговування. Вони призначали відповідальну особу в кожному будинку, що мала бути юридично відповідальною за адекватне утримання та ремонт цієї будівлі.

Додатково, ці органи виконували пряме втілення політики націоналізації та денационалізації будівель, відповідно до Житлового закону, прийнятого 1 жовтня 1921 року<sup>1</sup>. Ці процеси мали важливе значення для регулювання житлового сектору та формування нового соціального ладу в радянському суспільстві.

3. Загроза муніципалізації: радянський уряд суворо дотримувався цієї політики контролю над орендною платою. Якщо власники приватної власності не відповідали державним стандартам утримання або не могли виконувати свої обов'язки як власники, вони ризикували втратити свою власність. Ця політика, по суті, була прерогативою уряду вилучати приватну власність і перетворювати

---

<sup>1</sup> Житловий закон: Постанова РНК УРСР від 1 лист. 1921 // ЗУ УСРР. 1921. № 22. Ст. 641.

її на державну. Загроза муніципалізації слугувала потужним інструментом для забезпечення дотримання політики контролю над орендною платою.<sup>1</sup>

Згідно з "Положенням управління будинками", приватновласницькі будинки підлягали управлінню власниками, з обов'язковим збереженням їхньої відповідальності перед Житловим Відділом за стан будівель. У випадку, якщо власник не виконував свої обов'язки, що лежали на ньому, і через це будинок зазнавав руйнування, Комунальний Відділ рекомендував муніципалізувати будинок як безгосподарний. Це означало, що управління будинком переходило під муніципальний контроль у зв'язку з неефективним використанням та пошкодженням будівлі.<sup>2</sup>

4. Вплив на приватне домоволодіння: Поєднання єдиної орендної плати, тягаря утримання та загрози муніципалізації позбавляло стимулів до приватного домоволодіння. Радянський уряд прагнув трансформувати ринок житла, і політика контролю за орендною платою була невід'ємною частиною цієї трансформації.

Хоча політика радянського уряду щодо регулювання орендної плати була спрямована на запровадження єдиної структури орендної плати, вона також передбачала заходи з диференціації орендної плати залежно від доходу та житлової площі на одну особу.

Помітним аспектом політики контролю за орендною платою була вища орендна плата, що накладалася на осіб, які вважалися такими, що отримували вигоду від капіталістичної або буржуазної економічної системи. Так, для непманів влада встановлювала більші тарифи, наприклад, згідно з постановою Ради народних комісарів УСРР "Про квартирну плату" від 14 вересня 1923 року, яка базувалася на "Житловому кодексі УСРР", тарифи на оплату житла для робітників і службовців стали диференційованими в залежності від їхнього доходу. Так для «нетрудових» осіб ставки становили від 3 до 5 рублів за 1

---

<sup>1</sup> Про умови демуніципалізації будинків : Постанова РНК від 28 грудня. 1921 р. // Довідник комунального працівника на 1924 р. / укл. Б. Б. Веселовський, А. М. Гібшман. Київ, 1924. С. 87.

<sup>2</sup> Про управління будинками : Постанова РНК від 8 серпня 1921 г. // Вісті ВУЦВК. 1921. 12 серпня. №67.

квадратний сажень, о той час кустарі та ремісники платили від 1 рубля, а безробітні та червоноармійці 20 копійок, (Ради народних комісарів УСРР "Про квартирну плату" від 14 вересня 1923 року, яка базувалася на "Житловому кодексі УСРР") але ці тарифи не застосовувалися для працівників ЦК КП(б)У, оскільки фінансування їх житла здійснювалося за рахунок госпчастини ЦК КП(б)У.<sup>1</sup>

Згодом вийшла нова постанова ВУЦВК «Про квартирну плату і заходи щодо врегулювання користування житлами в містах та селах» від 8 грудня 1926 року. Ця постанова підвищила тарифи для оплати житла, особливо для заможних громадян. Для робітників і службовців розмір тарифів коливався від 20 копійок до 6 рублів за квадратний сажень житлової площі, у той же час, для кустарів і ремісників тарифи становили від 1 до 9 рублів, а для торгівців та "інших осіб нетрудових категорій населення" - від 6 до 18 рублів.

Ставки квартплати також залежали від конкретного регіону України. Наприклад, для таких міст, як Харків, Київ, Одеса та Дніпропетровськ, "основні ставки" варіювалися від 1,8 до 2 рублів за квадратний сажень. Для міст з населенням понад 35 тисяч мешканців, за винятком Черкас та Умані, ставки становили від 1,7 до 1,8 рублів. Для міст з населенням від 25 до 35 тисяч мешканців ставки складали від 1,6 до 1,7 рублів. У містах, таких як Кам'янця-Подільський і Конотоп, ставки коливалися від 1,4 до 1,6 рублів. Для поселень міського типу ставки становили від 1,2 до 1,4 рублів за квадратний сажень.<sup>2</sup>

Так, для осіб, що жили на «нетрудові прибутки» постанова РНК УСРР від 14. 09.1923р. «Про квартирну плату» встановлювала, що особи вільних професій та духовенство мали платити від 3 до 10 крб. за кв. сажень на місяць-великі кошти як на той час.

---

<sup>1</sup> Дорошко М.С. Компартино-державна номенклатура УСРР у 20-30х роках ХХ століття: соціоісторичний аналіз. Київ, 2004. С. 125.

<sup>2</sup> Готфрід І. Новий квартирний закон від 28 лютого 1928. С. 6, 7, 24, 32.

Радянський уряд також запровадив політику стягнення більшої плати за "зайві метри"<sup>1</sup>. Згідно з цією політикою, особи, які займали більше житлової площі, ніж передбачено стандартом (8-9 квадратних метрів на особу), повинні були платити подвійну орендну плату за надлишкову площу. Це мало на меті перешкоджати накопиченню житлової площі та сприяти більш справедливому розподілу житла.

Політика контролю над орендною платою, яку проводив радянський уряд у 1920-х роках, не була позбавлена викликів. Незважаючи на амбітні цілі цієї політики, її вплив визначався складною взаємодією соціально-економічних факторів, опором з боку населення та практичними обмеженнями.

Багато пролетарів, які були основними бенефіціарами цієї політики, чинили опір переселенню до комунальних квартир у центральних районах. Вони вважали за краще залишатися у своїх індивідуальних будинках на околицях міст. Ці будинки, незважаючи на відсутність зручностей, пропонували певний рівень автономії та невеликі земельні ділянки, які можна було використовувати для ведення натурального господарства. Цей опір висвітлив ключовий виклик для радянського уряду: впровадження політики зверху вниз, яка не узгоджувалася з уподобаннями цільової групи населення.<sup>2</sup>

Загроза муніципалізації, яка слугувала інструментом забезпечення дотримання стандартів орендної плати та утримання, також створювала певні проблеми. На практиці уряд повинен мати можливість управляти та утримувати будь-яке арештоване майно. Крім того, така політика могла перешкоджати збереженню майна, оскільки власники будинків, які були не в змозі нести витрати на утримання, могли вирішити дозволити своєму майну руйнуватися, а не ризикувати муніципалізацією.

---

<sup>1</sup> Чаговець Т. В. Фінансова політика в житловому питанні в роки НЕПу в Україні ( 1921-1928рр.) // Гілея : науковий вісник. Київ : Гілея , 2018. Вип. 139 (12). Ч. 1. Історичні науки. С. 42–47.

<sup>2</sup> Мовчан О. Житлово-побутові умови та комунальне обслуговування робітників УСРР. 1920-ті рр. // Проблеми історії України: факти, судження, пошуки: Міжвід. зб. наук. пр. 2007. № 17. С. 229-277.

Окрім цих безпосередніх викликів, політика також мала непередбачувані наслідки. Не стимулюючи приватну власність на житло та заохочуючи спільне проживання, вона сприяла змінам у соціальних нормах та сімейних структурах. Крім того, жорстке регулювання житлової сфери могло мати ширший вплив на економіку, потенційно стримуючи інвестиції та економічний розвиток.

Отже, житло було ключовим інструментом у руках радянської держави для забезпечення трудової дисципліни. Контролюючи доступ до житла, держава могла заохочувати продуктивність і лояльність, карати за порушення і підтримувати певний рівень нагляду за робочою силою. Квартплата в цьому випадку також мала не останнє місце.

Нова економічна політика (НЕП), запроваджена урядом Леніна у 1920-х роках, дозволила провести обмежені ринкові реформи та стимулювати приватне підприємництво для відновлення радянської економіки. Однак наприкінці 1920-х років від НЕПу відмовилися на користь колективізації та швидкої індустріалізації.

Період НЕПу ознаменувався послаблення державного контролю над економікою, в тому числі над житловим будівництвом. З'явилася приватна власність на житло, і ринкові сили відігравали певну роль у розподілі житла. Однак наприкінці 1920-х років радянське керівництво вважало НЕП несумісним з їхнім баченням соціалістичного суспільства. Від НЕПу відмовилися, і настала нова ера державного контролю та централізованого планування.

Дефіцит житла був особливо гострим у зв'язку зі зростанням міського населення. Уряд, зіткнувшись з нагальною потребою розмістити сільських мігрантів, часто вдавався до переповнених комунальних квартир та поспішно збудованих житлових проектів. Умови проживання часто були незадовільними: кілька сімей ділили невелику житлову площу, мали обмежені зручності та недостатні санітарні умови.

Міграція з сіл також порушила соціальну структуру сільських громад. Втрата кваліфікованих фермерів і порушення усталених сільськогосподарських практик призвели до зниження продуктивності сільського господарства та нестачі продовольства. Соціальна згуртованість та мережі підтримки в селах були зруйновані, що призвело до соціальної дислокації та втрати традиційних зв'язків між громадами.<sup>1</sup>

Незважаючи на виклики і труднощі, міграція до міст відкрила нові можливості для деяких сільських мігрантів. Багато хто знайшов роботу на промислових підприємствах, поповнюючи ряди робочої сили, необхідної для реалізації амбітних планів індустріалізації радянського уряду. Дехто з часом зміг покращити свої умови життя, отримавши житло в містах або більш високооплачувану роботу.

Швидка індустріалізація та урбанізація були ключовими компонентами соціально-економічної модернізації Радянського Союзу. Ці процеси мали на меті перетворити країну на велику індустріальну державу, змінити соціальний та економічний ландшафт.

Цей потяг до індустріалізації призвів до значної урбанізації, оскільки робітники мігрували з сільської місцевості до міських центрів у пошуках можливостей працевлаштування. Міське населення стрімко зростало, міста розширювалися, з'являлися нові промислові міста. Міські райони стали осередками економічної активності та центрами технологічних інновацій.

Процес швидкої індустріалізації спричинив численні зміни в міських районах. Промислові підприємства створювали попит на робочу силу, залучаючи працівників із сільської місцевості. Як наслідок, міста стали густонаселеними, і для розміщення зростаючого міського населення було потрібно нове житло, інфраструктура та послуги.

---

<sup>1</sup> Верменич Я. Урбанізаційні процеси в УРСР як об'єкт дослідження у системі локальної історії // Проблеми історії України: факти, судження, пошуки. 2007. 16. С. 253-268.

Щоб задовольнити потреби промислових робітників у житлі, уряд розпочав масштабні будівельні проекти, зокрема розбудову житлових комплексів для робітників та нових житлових районів. Однак нестача житла залишалася серйозною проблемою через те, що темпи урбанізації випереджали можливості уряду забезпечити населення достатнім житлом.

Процес швидкої індустріалізації та урбанізації мав глибокі наслідки для суспільства та робочої сили. Робітники промислових підприємств стали центральним компонентом міського населення, формуючи кістяк промислової робочої сили. Умови праці були різними: одні працівники стикалися з довгим робочим днем, низькою заробітною платою та складними умовами праці, тоді як інші отримували вигоду від покращення можливостей працевлаштування та вищих заробітних плат.

Урбанізація призвела до змін у способі життя, культурних практиках і соціальній динаміці. По мірі того, як люди різного походження та з різних регіонів мігрували до міст, урбанізовані території ставали плавильними котлами різних культур і традицій. Швидкий приплив людей призвів до змішування регіональних звичаїв і появи нових міських культур.

Крім того, урбанізація сприяла зростанню середнього класу, включаючи білих комерційців, професіоналів та адміністраторів, які відігравали вирішальну роль у підтримці промислових та адміністративних функцій міських центрів. Зростання міського середнього класу призвело до змін у моделях споживання, доступі до освіти та культурних можливостей.

Процес урбанізації в 1920-1930-х роках мав свої особливості, які варто відзначити. Початковий період урбанізації, що припадає на 1920-ті роки, характеризується зростанням загальної чисельності населення, як міського, так і сільського. За період з 1920 по 1929 рік відбувся значний приріст населення, зокрема сільського, чия питома вага зросла з 17,9% до 19,6%. Треба відзначити,

що абсолютний приріст сільського населення у цей період, становлячи 2,1 мільйона осіб, перевищував приріст у міських районах.<sup>1</sup>

Перехід від приватної власності до державного контролю над житлом був визначальною рисою житлової політики в цей період. Держава взяла у власність існуючий житловий фонд і спрямувала будівництво нового житла для розміщення зростаючого міського населення. Житло стало інструментом соціального контролю та мобілізації, а уряд використовував його для стимулювання міграції до міст та винагороди за лояльність.

Колективізація і пов'язана з нею міграція з сіл до міст створили величезний тиск на житлову інфраструктуру. Наплив людей збільшив навантаження на наявні житлові ресурси, що призвело до гострої нестачі житла та перенаселеності житлових приміщень. Уряд зіткнувся з проблемою забезпечення достатнього та якісного житла для зростаючого міського населення, часто вдаючись до комунальних квартир та поспішно збудованих житлових проектів.

Отже, житлова політика 1920-х років відображала ідеологічні цілі більшовиків щодо створення більш егалітарного суспільства. Однак реалізація житлової політики часто не відповідала цим ідеалам, що призводило до непослідовності та нерівності. Партійні еліти та адміністративний персонал користувалися привілеями та значно кращими житловими умовами, тоді як широкі верстви населення стикалися з проблемами та обмеженим доступом до гідного житла. У ще гіршому стані перебували представники т.зв. «нетрудящих» верств, які зазнавали численних утисків та дискримінації у житловій сфері.

Житлове будівництво суттєво відстало від інтенсивного процесу урбанізації, що спостерігалася в суспільстві. Так, з 1926 року міське населення промислових центрів України значно збільшилося. В Дніпрі, Запоріжжі,

---

<sup>1</sup> Тарапон О. Процеси урбанізації та їх вплив на повсякденне життя міського населення України 1920-1930-х рр. // Наукові записки з української історії. 2012. № 31. С. 46-52.

Дніпродзержинську, Кривому Розі, Маріуполі та Костянтинівці з цього часу населення неухильно зростало, подекуди і в декілька разів.<sup>1</sup>

Подальші дослідження можуть заглибитися в довгострокові наслідки цієї політики, включаючи її вплив на соціальну стратифікацію, умови життя та спадщину житлової політики в пострадянській Україні. Вивчення досвіду і поглядів людей, які постраждали від цієї політики, може дати цінне уявлення про життєві реалії житлових умов та їхні соціальні наслідки в цю трансформаційну епоху.

---

<sup>1</sup>Ткаченко В.Г. "Міста-сади": перспективи та реальність (будівництво та реконструкція промислових міст України в 1920 – 1930-і роки) // Культура народів Причорномор'я. 2006. № 95. С. 36-40.

## ВИСНОВКИ

У даній дипломній роботі було зроблено аналіз житлової політики радянського уряду в Україні протягом 1920-х років з фокусом на особливостях її формування та реалізації. Встановлено, що цей період був вирішальним для подолання важкого житлового кризового становища, що виникло перед новою радянською владою.

У рамках нової економічної політики було здійснено унікальний експеримент у житловій сфері, який мав поєднати елементи «соціалізму» та ринкових відносин. Однак, цей експеримент не приніс очікуваних результатів і не дозволив вирішити житлову кризу.

Виявлено, що житлова політика радянського уряду у 1920-х роках характеризувалася суперечливим підходом та подвійними стандартами. З одного боку, проголошувалася муніципалізація житла та "обмеження" буржуазії, з іншого боку, приватна власність на житло продовжувала існувати, а робітники мали обмежений доступ до якісного житла. Це ускладнювало реалізацію політики та створювало проблеми у подоланні житлової кризи.

Дослідження показало, що житлова політика радянського уряду в цей період включала інноваційні ідеї та експерименти, такі як комунальне житло, робочі селища та масове будівництво житла. Однак, ці ідеї зіткнулися з рядом труднощів, таких як нестача ресурсів і фахівців, економічні складнощі та проблеми у втіленні проектів.

Аналіз матеріалу свідчить про те, що житлова політика радянського уряду в 1920-х роках вплинула на життя населення. Вона сприяла певному полегшенню житлової кризи, але не забезпечила повний доступ до якісного житла для всіх верств населення.

Також встановлено, що житлова політика радянського уряду у 1920-х роках мала свої недоліки та проблеми. Нестача ресурсів, зокрема матеріалів та робочої сили, обмежувала швидкість будівництва житла. Також виникали проблеми з організацією та управлінням комунальним житлом, що призводило до недоліків у забезпеченні населення якісним житлом та комфортними умовами.

Крім того, існували обмеження в доступі до житла для певних соціальних груп, зокрема «нетрудаючих класів», які частково втратили приватне житло, але не отримали широкого доступу до муніципального житла. Такі обмеження створювали соціальні нерівності та напруження у суспільстві.

Однак, незважаючи на ці проблеми, житлова політика радянського уряду в 1920-х роках мала позитивні аспекти. Вона сприяла покращенню житлових умов для частини населення, забезпечила доступ до основних житлових послуг, таких як опалення та водопостачання, хоча й у обмеженому обсязі. У той же час слід зазначити, що реалізація на практиці більшовицького класового підходу помітно загальмувала розвиток житлової сфери, особливо надходження інвестицій приватного капіталу у житлове будівництво.

Дослідження підкреслює необхідність подальшого вивчення житлової політики радянського уряду у 1920-х роках та її багатопланового впливу на суспільство. Гнучкий аналіз історичного контексту, соціально-економічних умов та політичного розвитку може допомогти краще зрозуміти причини та наслідки прийнятих тоді рішень у житловій сфері.

Загалом, дослідження житлової політики радянського уряду у 1920-х роках в Україні підкреслює складність та суперечливість цього періоду. Незважаючи на спроби вирішити житлову кризу та забезпечити населення житлом, існували численні обмеження та недоліки в реалізації цієї політики. Важливими факторами були нестача ресурсів, соціальні нерівності та проблеми управління.

У своєму розвитку державна житлова декілька етапів розвитку: перший етап-1921-1924рр. - перехід до НЕПу ознаменував повернення до ринково-економічних методів експлуатації житлового фонду, а відтак до повернення квартплати та комунальних послуг, денационалізації раніше націоналізованого житла, визнання державою різних форм його власності.

Другий етап-1925-1927рр. час відносно стабільного подолання гострої житлової кризи, використання коштів приватного капіталу для житлового будівництва.

Третій етап-1928-1929рр. проходив в умовах зламу НЕПу та ліквідації недержавного сектору економіки, розгортання форсованої індустріалізації та загострення житлової кризи внаслідок штучного пришвидшення урбанізаційних процесів і масовою міграцією населення у міста.

Вивчення впливу житлової політики на життя різних соціальних груп може допомогти краще зрозуміти соціальну динаміку радянського суспільства. Майбутні дослідження можуть бути спрямовані на більш детальний аналіз окремих аспектів радянської житлової політики, а також на порівняльний аналіз з житловими політиками інших країн у той самий період.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ

1. Вісті ВУЦВК: щод. газ. ВУЦВК і харк. губвиконкому. Харків, 1920-1934рр.
2. Вісник статистики України: статистико-економічний щомісячний журнал. Харків, 1927-1930 р.
3. Декрет ВЦВК і РНК "Про встановлення загальнодержавної системи розрахунку за житлові послуги" від 10 грудня 1927 року // Зібрання узаконень та розпоряджень робітничого і селянського уряду (далі-ЗУ) УСРР. 1927. № 52. Ст. 646
4. Декрет ВЦВК і РНК "Про покращення житлових умов робітників і службовців" від 25 травня 1925 року // ЗУ УСРР. 1925. № 50. Ст. 348
5. Доповідь про стан житлового питання в Україні. Вісті ВУЦВК.1925.№(2356).23 вересня. // ЗУ УСРР. 1926. № 36. Ст. 270
6. Доповідь про становище житлової справи в республіці // Комунальне господарство на Україні. 1922. № 3. С. 104-106.
7. Декрет про відміну права приватної власності на нерухомість у містах 1919 // Комуністична партія Радянського Союзу у резолюціях і рішеннях з'їздів, конференцій та пленумів ЦК. /Пер. з 8-го рос.-вид. Київ: Політвидав України, 1979-1980. Т.3. С. 56.
8. Єфремов С. О. Щоденники, 1923–1929. Київ: ЗАТ "Газета "РАДА", 1997. 848 с.
9. Житловий закон: Постанова РНК УСРР від 1 лист. 1921 // ЗУ УСРР. 1921. № 22. Ст. 641.
10. Житлове законодавство. Збірник декретів, розпоряджень та інструкцій з коментарями / укл. Д.І. Шейніс. Київ., 1926. 643 с.
11. Житловий закон: Постанова РНК УРСР від 1 листопада 1921 р.//ЗУ УСРР. 1923. № 42-43. Ст. 584.
12. Житлово-побутові умови та комунальне обслуговування робітників УСРР. Харків: ЦСУ УСРР, 1929.143с.
13. Зібрання узаконень та розпоряджень робітничого і селянського уряду (ЗУ) УСРР. Харків, 1921-1928 рр.
14. Інструкція про порядок відведення та здавання житлових приміщень // Комунальна справа 1921. № 1. С. 69-78.
15. Квартирна плата//Збірник обов'язкових ухвал Харківського Губвиконкому. Харків: Вид-во Губвиконкому, 1925. № 49. С. 32-40
16. Конституція Української Соціалістичної Радянської Республіки//Вісник ВУЦВК. 1919.№24.Ст.212.
17. Комунальне господарство міста Харкова (за період до 1 жовтня 1922) // Комунальне господарство в Україні. 1922. № 4. С. 69-78.

18. Комунальне господарство СРСР до кінця першої п'ятирічки. Збірник статистичних матеріалів за 1927/28–1931 рр. у порівнянні з дореволюційними. Харків: ЦНХУ Держплану СРСР, 1933. 135 с.
19. Комунальне господарство: щод. газ. Київ. міська рада. К., 1923-1930.
20. Обмін житловою площею // Житлова кооперація України. 1927. № 3. С. 51
21. Постанова ВЦВК і РНК "Про затвердження Положення про організацію житлової служби від 1 червня 1922р. // Хронологічні зібрання законів, указів, Президій Верховної Ради, постанов і розпоряджень Уряду Української РСР. В 7 томах. Т 1. 1917-1941. Київ: Держполітвидав, 1963. 771 с. С. 217.
22. Постанова ВУЦВК "Про денационалізацію будівель" від 6 червня 1923 р // ЗУ УСРР. 1923. № 22-23. Ст. 334.
23. Плата за приміщення, які займають установи // Комунальна справа. 1924. № 1-2. С. 49.
24. Про економічну політику. Резолюція X Всеукраїнської конференції РКП(б) 27 травня 1921 р. // Комуністична партія України в резолюціях і рішеннях з'їздів, конференцій і пленумів ЦК.У 2т. Т. 1: (1918-1941). К. 1976. С. 234-236.
25. Про житлову кооперацію: Положення ЦВК і РНК СРСР // ЗУ УСРР. 1925. №7. Ст.98.
26. Про житлову кооперацію: Постанова ЦВК і РНК СРСР // ЗУ УСРР. 1924. № 5. Ст. 60.
27. Про заборону операцій із нерухомістю // ЗУ УСРР. 1919. № 21. Ст. 227.
28. Про заходи правильного розподілу житла серед трудящих Постанова РНК від 25 травня 1920 р. // ЗУ УСРР. Харків, 1922. №28. Ст.289.
29. Про місцеві податки і збори : Постанова ВУЦВК і РНК від 10 жовт. 1921 р. // Вісті ВУЦВК. 1921. № 283. Ст. 27.
30. Про порядок адміністративного виселення громадян із займаних ними приміщень: Постановлено РНК від 5 вересня 1922 р. // ЗУ УСРР. 1922. № 39. Ст. 581.
31. Про заборону операцій із нерухомістю // ЗУ УСРР. 1919. № 21. Ст. 227.
32. Про заходи правильного розподілу помешкання серед робітничого населення: Постанова // ЗУ УСРР. 1920. № 52. Ст. 227.
33. Про здачу націоналізованого житла в оренду: Постанова // Збори законів УСРР. 1921. №21 ст. 600.
34. Про землю: Декрет II Всеросійського З'їзду Рад робітничих і солдатських селянських депутатів від 26 жовтня 1917 // Комуністична партія Радянського Союзу у резолюціях і рішеннях з'їздів, конференцій та пленумів ЦК.Т.2. /Пер. з 8-го рос.-вид. Київ: Політвидав України, 1978. С.13- 15.
35. Про надзвичайні санітарні комісії // ЗУ УСРР. 1920. № 3. Ст. 35.

36. Про порядок адміністративного виселення громадян із займаних ними приміщень: Постанова РНК УСРР від 5 вересня 1922 р. // ЗУ УСРР. 1922. № 39. Ст. 581.
37. Про права трудящого та експлуатованого народу: Декларація прав трудящих та експлуатованого народу, прийнята III Всеросійським з'їздом Рад 12 січ. 1918 // Комуністична партія Радянського Союзу у резолюціях і рішеннях з'їздів, конференцій та пленумів ЦК.Т.2. /Пер. з 8-го рос.-вид. Київ: Політвидав України, 1978. С.33- 36.
38. Про проведення трудової повинності населенням УСРР в часі «Тижня чистоти»: інструкція Всеукраїнського Комітету по загальній трудовій повинності // ЗУ УСРР. 1920. № 7. Ст. 120.
39. Про скасування права приватної власності на нерухомість у містах: Декрет Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету рад робітничих, солдатських і селянських депутатів // Вісті. 1918. 31 серп. (№ 62.). Ст. 674.
40. Про скасування стягнення плати за житлові приміщення з робітників та службовців за користування водопроводом, каналізацією та очищенням, газом та електрикою, і громадськими лазнями – з державними установ та підприємств та їх робітників і службовців та про поширення зазначених пільг на інвалідів праці та війни та осіб, перебувають на утриманні: Декрет РНК від 27 січ. 1921 // ЗУ УСРР. 1921. № 6. Ст. 47.
41. Про соціалізацію землі: Декрет Всеросійського Центрального Виконавчого Комітету Рад робітничих, солдатських та селянських депутатів, 27 січ. 1918//Комуністична партія Радянського Союзу у резолюціях і рішеннях з'їздів, конференцій та пленумів ЦК.Т.2. /Пер. з 8-го рос.-вид. Київ: Політвидав України, 1978. С.127-131.
42. Про спостереження за здійсненням житлового закону: Циркуляр губкомунвідділом від 8 квіт. 1922 р. № 53.Ст.4. // Комунальне господарство в Україні. 1922. № 3. С. 13.
43. Про умови демуніципалізації будинків : Постанова РНК від 28 дек.1921 р. //Довідник комунального працівника на 1924 р. / укл. Б. Б. Веселовський, А. М. Гібшман. Київ, 1924. С. 87.
44. Про управління будинками : Постанова РНК від 8 серп. 1921 р. // Вісті ВУЦВК. 1921. 12 серп. №60. С. 5-8.
45. Проект декрету про вселення сімей червоноармійців та безробітних робітників у квартири буржуазії та про нормування житлових приміщень // Вісті. 1919. № 38 (302). 2 березня. С. 651.
46. Пролетарська правда: щод. газ. Київського губкому КП(б)У, губвиконкому та губпрофради. К.,1921-1925.
47. Семененко. Харків, Харків... . Харків-Нью-Йорк: Березіль, 1992. 160 с.
48. Становище українських міст // Комунальна справа. 1922. № 3. С. 101-102.

49. Харківський пролетар: щод. газ. Харківського обкому КП(б)У, облвиконкому, облпрофради, ХМПК і міськради. Харків, 1919-1934.
50. Хронологічне зібрання законів, указів Президії Верховної Ради, постанов і розпоряджень уряду Української РСР. В 7 т. Т 1. 1917-1941. Київ: Держполітвидав, 1963. 771 с.
51. Цивільний кодекс УСРР 1922 року/затв. ВУЦВК 16.XII. 1922. Харків: ВУЦВК, 1923. 723с.
52. Борисенко М. Житлове будівництво у містах. Київ: Будівельник, 1932. 81 с.
53. Валевський М. Проблеми планування та організації житлового фонду. Київ: Держвидав України, 1931. 248 с.
54. Верменич Я. Урбанізаційні процеси в УРСР як об'єкт дослідження у системі локальної історії // Проблеми історії України: факти, судження, пошуки. 2007. № 16. С. 253-268.
55. Владимиров Е. В., Литвин М. І., Муленсон Є. М. Двірники, їх права й обов'язки та взаємовідносини з будинкоуправлінням й органами міліції. Одеса : Одесполіграф, 1928. 86 с.
56. Волосник Ю.П. Підприємці і приватне підприємництво в радянській державі в добу НЕПу (на матеріалах України). Харків: ІПП Контраст, 2014. 470 с.
57. Волошин І.К. Особливості розвитку міст України // Житлова кооперація України. 1930. № 3. С. 142.
58. Георгіївський Г. Сучасні методи будівництва житлових будинків з сучасною технікою. Харків: Господарство України, 1930. 305 с.
59. Георгієвський Г.Ф. Соціальний розподіл житлової площі та завдання житлової політики у цій галузі // Житлова кооперація України. 1929. № 3. С. 15.
60. Георгіївський Г. Упорядкування міста. Харків; Одеса: Держвидав України. 1930. 135 с.
61. Готфрід І. Новий квартирний закон від 28 лютого 1928р. // Житлова кооперація України. 1928. №3. С. 6 - 32.
62. Давидович В.Г. Механізація прибирання помешкань. Київ: Держ. вид-во літ.-ри з будівництва і архітектури, 1930. 95с.
63. Диканський М.Г. Технологічні аспекти будівництва сучасних житлових будинків. Київ: Будівельник, 1934. 96 с.
64. Диканський, М.Г. Проблеми сучасних міст: Рух у містах. Криза житла. Харків: Питання праці, 1926. 220 с.
65. Дорошко М.С. Компартійно-державна номенклатура УСРР у 20-30-х роках ХХ століття: соціоісторичний аналіз. Київ, 2004. С. 125.
66. Енгельс Ф. До житлового питання // Маркс К., Енгельс Ф. Твори. Київ: Партвидав ЦК КП(б)У, 1934. С. 192-210.

67. Житлово-побутові умови та комунальне обслуговування робітників УСРР. 1920-ті рр. / О. Мовчан // Проблеми історії України: факти, судження, пошуки: Міжвід. зб. наук. пр. 2007. № 17. С. 229-277.
68. Заславський О. О. Розвиток міст у СРСР // Житлово-комунальне господарство. 1948. №3. С. 27-36.
69. Іваненко, В. М. Житлове будівництво в Україні в 1920-1950-х роках. Київ: Будівельник, 1975. 124 с.
70. Калініченко В. В. Населення. Життя та побут харків'ян // Історія міста Харкова ХХ століття. Харків, 2004. С. 235–244.
71. Ленін В. І. Промови з аграрного питання у другій Державній думі // Повне зібрання творів у 55 томах. Т. 15. Київ: Політвидав України, 1971. С. 158-159.
72. Ленін В. І. Доповнення до проекту декрету про реквізицію теплих речей для солдатів на фронті // Повне зібрання творів у 55 томах, Т. 39. Київ: Політвидав України, 1974. С. 221.
73. Ленін В. І. Проект та пояснення програми соціал-демократичної партії // Повне зібрання творів у 55 томах, Т. 2. Київ: Політвидав України, 1969. С. 87-89.
74. Марков В. І. Житлова кооперація. Загальний елементарний нарис житлової кооперації. Б. м.: Книгоспілка, 1926. 79 с.
75. Местецький Я., Сігал Б., Георгієвський Г. Житлове господарство України. Харків : Держвидав України, 1929. 166 с.
76. Маркс К. Капітал. Критика політичної економії. Т. I. Кн. I / Пер. з нім. Київ: Партвидав ЦК КП(б)У, 1934. 879с.
77. Мінаєв С.В. Наслідки всенародного перепису 1926 року на Україні. Населення України. Міський житловий фонд. Х.: ЦСУ УРСР, 1928. 72 с.
78. Мовчан О. Житлово-побутові умови та комунальне обслуговування робітників УСРР. 1920-ті рр. // Проблеми історії України: факти, судження, пошуки: Міжвід. зб. наук. пр. 2007. № 17. С. 229-277.
79. Окладний, Р. М. Житлове будівництво Харкова в роки радянської влади. Харків: Видавництво ХДІМ, 1955. С. 112
80. Піжов Н. Радянське місто завтра. Малюнки з найближчого розвитку. Харків : Господарство України. 1930. 110 с.
81. Сігал Б.В. До питання про приватний капітал на Україні: стат.- економ. нариси. Харків: Господарство України, 1929. 179с.
82. Слободяник, А. М. Житлове будівництво та планування міст радянської України. Київ: Будівельник, 1960. 247 с.
83. Суєтін Г. Н. Що таке нове місто. Харків: ДВОУ ; Медвидав, 1932. 112 с.
84. Тарапон О. Процеси урбанізації та їх вплив на повсякденне життя міського населення України 1920-1930-х рр.//Наукові записки з української історії. 2012. № 31. С. 46-52.

- 85.Ткаченко В.Г. "Міста-сади": перспективи та реальність (будівництво та реконструкція промислових міст України в 1920 – 1930-і роки) // Культура народів Причорномор'я. 2006. № 95. С. 36-40.
- 86.Трипутіна Н. П. Як подолати розруху. Сторінками історії комунального господарства та комунальної освіти України. Харків : ХДАМГ. 2001. 92 с.
- 87.Чаговець Т. В. Будинки-комуни – феномен 20-30-х років ХХ століття (На прикладі столичного Харкова) // Сучасна наукова думка. №2. 2018. С. 87-94.
- 88.Чаговець Т. В. Громадський транспорт столичного Харкова (20-х– поч. 30-х рр. ХХ ст.) // Історія та географія : зб. наук. пр. / Харків.нац.пед.ун-т ім. Г.С.Сковороди. Харків : Майдан, 2009. Вип.36. С.160–163.
- 89.Чаговець Т. В. Фінансова політика в житловому питанні в роки НЕПу в Україні ( 1921-1928рр.) // Гілея : науковий вісник. Київ : Гілея , 2018. Вип. 139 (12). Ч. 1. Історичні науки. С. 42–47.
- 90.Чаговець Т.В. Політика радянської влади в житловому питанні та його вирішення в Харкові (1920 – 1934 рр.): дис. канд. іст. наук: 07.00.01. Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, Харків, 2019. 221 с.
- 91.Шейніс Д. Нова житлова політика НЕПу // Комунальна справа. 1922. № 2. С. 14-20.
- 92.Alan M. Ball. Russia's Last Capitalists. The Nepmen, 1921-1929. University of California Press, 1987. 243 p.
- 93.Alec Nove. An Economic History of the USSR. London,1969. 428 p.
- 94.Peter G. Gregory. The Political Economy of Stalinism. Cambridge University Press. 2003, 319 p.
- 95.Geoffrey Hosking. History of the Soviet Union 1917-1991. Oxford university press, 2012. 176 p.
- 96.Sheila Fitzpatrick. Tear Off the Masks!: Identity and Imposture in Twentieth-Century Russia. Princeton University Press. 2005, 352 p.

## РЕЗЮМЕ

Дипломна робота присвячена вивченню політики радянської влади в житловому питанні в 1920-ті роки в період нової економічної політики (на матеріалах України). Дослідження включає аналіз джерел та здобутків історіографії з даної проблеми.

В роботі аналізуються основні напрямки політики більшовиків в житловій сфері, а також наслідки реалізації класового принципу (підходу) у житловій політиці радянської держави. Розглядається житлова криза та причини її виникнення у 1920-х роках в Україні та вивчаються заходи, вжиті радянською владою для її подолання.

**Ключові слова:** нова економічна політика, житлове питання 1920-х років, житлова криза, класовий підхід, націоналізація.

## SUMMARY

The thesis is devoted to the study of the policy of the Soviet government in the housing issue in the 1920s during the New Economic Policy (on the materials of Ukraine). The study includes an analysis of the sources and achievements of historiography on this issue.

The paper analyzes the main directions of the Bolsheviks' policy in the housing sector, as well as the results of the implementation of the class principle (approach) in the housing policy of the Soviet state. The housing crisis and the causes of its occurrence in the 1920s in Ukraine are considered and the measures taken by the Soviet authorities to overcome it are studied.

***Key words:*** *new economic policy, housing issue in the 1920s, housing crisis, class approach, nationalization.*