

УДК 352:005- 042.65(477.63):[329:321.02]
DOI <https://doi.org/10.24919/2308-4863/80-2-4>

Вікторія СОРОКОТЯГ,
orcid.org/0000-0002-1981-0236
аспірант кафедри історії та філософії
Бердянського державного педагогічного університету
(Запоріжжя, Україна) *sovi2269@gmail.com*

МІСТО ТА ЙОГО ГОСПОДАРСТВО В ПОЛІТИКО-ПРАВОВОМУ УСТРОЇ УКРАЇНИ (1919–1926)

У статті розглянуто процес відродження південноукраїнського промислового міста та його господарства в період переходу до якісно нового, соціалістичного суспільства 1920-х рр.. Проаналізовано структурні трансформації місцевих органів державної виконавчої влади та відділів міських комунгоспів. Встановлено, що до проблем управлінської кризи, її витоків, на які вказує тогочасна історіографія, додається штучно створена проблема управління на рівні найважливіших галузей народного господарства УСРР, а також процес дроблення апарату комунального господарства на місцях.

Охарактеризовано важливі ознаки джерел підвищеної небезпеки, наведено тези, в яких влада та місто «вмонтовуються» в структуру джерел підвищеної небезпеки. Виявлено, що на рівні ґрунтовних засад, вони водночас є суб'єктами, що становлять джерело небезпеки, разом з тим, в якості об'єктів, самі наражаються на небезпеку від якої мали б бути захищені відповідними заходами (Тарасов, 1897:132).

Резюмовано, що згодом, розгубивши єдність цільного комунального господарства, міська виконавча влада впала в залежність від державного постачання й державних дотацій за кошторисами комісаріатів, втративши надалі здатність до політичних ризиків та демократичних громадянських ініціатив. Встановлено, що під час революційних змагань, міста як центри демократичних впливів стали надійною зброєю в руках більшовиків, але, після остаточного завоювання, покладатися на демократичні цінності та надбання міських дум для більшовиків стало небезпечним. Відтоді, їхньою «зброєю» стало не інакодумство/плюралізм, а чітка, централізована одноставність.

Методологія дослідження спирається на підходи опрацьовані в історичній урбаністиці, соціології, політології. В статті застосовуються принципи історизму, об'єктивності, соціального підходу, що реалізовані за допомогою аналітичного, статистичного та компаративного дослідницьких інструментів.

Ключові слова: структура губвиконкому, губкомунвідділ, міська секція, комунальна інспекція, освітній рівень управлінців, гендерна нерівність.

Victoria SOROKOTYAG,
orcid.org/0000-0002-1981-0236
Postgraduate student at the Department of History and Philosophy
Berdyansk State Pedagogical University
(Zaporozhye, Ukraine) *sovi2269@gmail.com*

A SOUTHERN UKRAINIAN CITY AND ITS ECONOMY IN THE POLITICAL AND LEGAL SYSTEM OF UKRAINE (1919–1926)

The article examines the process of revival of a southern Ukrainian industrial city and its economy during the transition to a qualitatively new, socialist society in the 1920s. The structural transformations of local state executive bodies and departments of urban communal farms are analyzed. It has been established that to the problems of the management crisis, its origins, which are indicated by historiography, there is an artificially created problem of management at the level of the most important branches of the national economy of the USSR, as well as the process of fragmentation of the apparatus of the communal economy on the ground.

Important signs of sources of increased danger are characterized, theses are given in which the government and the city are «embedded» in the structure of sources of increased danger. It was found that at the level of fundamental principles, they are at the same time subjects that constitute a source of danger; at the same time, as objects, they themselves are exposed to danger from which they should be protected by appropriate measures (Tarasov, 1897:132).

It is summarized that later, having destroyed the unity of the whole communal economy, the city executive power and municipal administration of cities fell into dependence on state supply and state subsidies based on commissariat estimates, subsequently losing the ability to take political risks and democratic citizen initiatives. It is established that during the revolutionary struggle, cities as centers of democratic influence of city authorities became a reliable weapon in the hands of the Bolsheviks, but after the final conquest, relying on democratic values and possessions became dangerous. Since then, the «weapon» of the Bolsheviks was not dissent/pluralism, but clear, centralized unanimity. The research methodology is based on approaches developed in historical urbanism, sociology, and political science. The article applies the principles of historicism, objectivity, social approach, implemented with the help of analytical, statistical and comparative research tools.

Key words: structure of the gubernatorial executive committee, gubernatorial commune department, city section, communal inspection, educational level of managers, gender inequality.

Постановка проблеми. Процес адміністративної реформи в ході перекроювання українських територій в середині 1920-х рр., отримав наратив, за яким міськради як політичні агенти революції через управлінську кризу та повне виснаження помісних засобів вимушені були увійти в процес злиття міськвиконкомів з відповідними губернськими, повітовими виконкомами (Збір законів та розпоряджень..., 1921: 208). Аналогічна процедура відбувалася і з відділами комунального господарства, як частинами місцевого господарського життя, що переходило у відання губвиконкомів, одночасно перебуваючи у відомчому підпорядкуванні НКВС. За радянською версією, відповідна практика впроваджувалася з метою організаційної єдності будівництва радянської України (Збір законів та розпоряджень..., 1919: 525), однак на сьогодні перспективною є точка зору щодо штучних трансформацій найбільших промислових зон впливу, де управління місцевим господарством (губернія, повіт, волость) повинно було вийти на перший план, а місто як утворення, що історично (*політично, соціально-економічно*) склалося, в більшій або меншій мірі, розчинялося в нових управлінських структурах (Назарко, 2011: 145).

Аналіз останніх досліджень і публікацій засвідчує, що проблемі становлення та розвитку муніципального господарства в УСРР (1925) присвячено недостатньо робіт. Означена проблема «ховається» в надрах великих історичних наративів – надрукованої у 2003 р. роботи «Південна Україна: модернізація, світова війна, революція (кінець XIX ст. – 1921 р.): Історичні нариси» (Ф. Турченко, Г. Турченко, 2003: 304) в колективній монографії «Нариси повсякденного життя радянської України в добу непу (1921–1928 рр.)» в 2-х частинах (Кульчицький, 2010а: 445, 2010б: 382) у збірнику наукових статей «Соціальні конфлікти та повсякденне життя революційного суспільства 1917–1921 рр.» (Верстюк, 2014: 328) – кожним разом поступаючись більш широкій заданій темі. Останнім часом, в зв'язку з підвищенням уваги до державотворчих процесів в Україні підвищився інтерес до муніципальних проблем, які заграли новими «фарбами» в роботах сучасних істориків В. Гвоздик, П. Гая – Нижника, О. Мовчан, М. Борисенка, Т. О. Іріюгли і т. п.

Означена проблема зазнавши модифікацій в процесі шукання осібної ніші серед міждисциплінарних наукових досліджень, знаходить її в розвідках соціально-філософських категорій вчених-економістів Ф. Найта «Риск, неопределенность и прибыль» (Найт, 2003). «Поняття ризику та невизначеності» (Найт, 2003), Н. Лумана «Риск,

неопределенность, случайность» (Луман, 1994), П. Самуельсона «Риск, неопределенность и теория игр» (Самуельсон, 1997), О. Віннічук «Особливості трансформації політичних цінностей українського суспільства у постреволюційний період» (Віннічук, 2015), «Політична невизначеність як складова розвитку українського суспільства». (Віннічук, 2016) тощо та підводить до модерного розкриття муніципальних проблем кризь призму означених соціально-філософських категорій.

Отже, застосування економічних підходів наразі стає вектором до комплексного дослідження галузі управління муніципальним господарством на стадії розгортання та розвитку адміністративно-територіальних реформ в УСРР (1925).

Мета статті – дослідити та проаналізувати сутність процесу територіально-адміністративної реформи, визначити її вплив на сферу муніципального управління промислових міст Півдня України в 20-х рр. XX ст.

Виклад основного матеріалу. Після розпуску міських дум перед радянськими міськими радами постало завдання щодо організації управління колишнім земським та міським господарством (Об учреждении отделов..., 1919: 524). Однак перші ради займалися міським господарством як другочерговою справою. Після Жовтневої революції ради були бойовими органами повстання й організації мас. Їх діяльність була спрямована на боротьбу з буржуазією та на утримання завойовань революції, водночас вони ставали центрами агітації та пропаганди. Жодних господарських органів ради довгий час не мали» (Киселев, 1926: 13). Такий «безгосподарський» опис радам надає радянський діяч О. С. Кисельов. Однак, кисельовська характеристика при детальному вивченні вимальовує й іншу – мілітаризовану раду: агресивну, організовану, комунікативно-агітаційну, здатну до будови та утримання повстанського руху в великих промислових містах.

Кадрова політика більшовицького режиму в Україні – основні аспекти підбору та підготовки кадрів для управління, заслуговує на детальне дослідження, втім, у межах розвідки, вважається за доцільне в першу чергу надати увагу з'ясуванню теоретичних засад становлення та розвитку поняття «джерело підвищеної небезпеки». Питання джерел підвищеної небезпеки неодноразово ставало предметом наукових досліджень, але термін «джерело підвищеної небезпеки» в науці цивільного права до 2004 р. легального визначення не мало. На законодавчому рівні визначення джерел підвищеної небезпеки з'явилося у цивільному кодексі (ЦК) України від 16.01.2003

№ 435-IV у ч. 1 ст. 1187 «Відшкодування шкоди, завданої джерелом підвищеної небезпеки» і включало приблизний ряд видів та ознак джерел підвищеної небезпеки, що локально розділялися на два базових концепти: «діяльність» – дія джерела, що породжує підвищену небезпеку для оточення; «об'єкт» (речовини, види флори та фауни, продукти діяльності людини та ін.) – як джерело матеріального світу з небезпечними для оточення властивостями, що не піддаються повному контролю людини. З часом Пленум Верховного Суду України на рівні керівного роз'яснення запропонував джерелом підвищеної небезпеки визнавати будь-яку діяльність, здійснення якої створює підвищену імовірність заподіяння шкоди через неможливість контролю за нею людини (Науковий висновок..., 2022).

З точки зору М. Гринберга, до визначальних ознак джерел підвищеної небезпеки відноситься **нестійкість**, похідним від якої є **потужність** та **складність**, де потужність визначає здатність джерела підвищеної небезпеки завдати істотних збитків, а складність – його відносну надійність/стійкість». Сучасна юриспруденція додає до ознак джерела **незворотність** руйнівного процесу, який вона викликає (Конституційний суд України, 2022). Вважається, що після того, як джерело починає функціонувати, втрутитися у перебіг подій та змінити розвиток цього процесу, або не можливо, або дуже важко.

Повертаючись до ідеї М. Гринберга, варто згадати концепцію **невизначеності** розвитку процесу (Гринберг, 1974: 34). Розглядаючи питання політичної невизначеності як складової розвитку українського суспільства, О. Віннічук в якості джерела визнає поглиблену суспільну кризу, яка виникла під час переходу суспільства до нового стану. У таких випадках, пише дослідниця, політичні еліти, були не здатні вчасно усвідомлювати об'єктивні політичні/економічні процеси, що створювало надзвичайно високий ступінь невизначеності в разі прийняття політичних рішень (Віннічук, 2016: 7–12).

Отже, узагальнення наявних у юридичній літературі ознак дає підставу стверджувати, що джерело підвищеної небезпеки – це властивість однієї, частіше за все нестійкої системи (речовини, механізму, явища, процесу, організму, особистості, соціальної групи тощо), розвиток і прояв якого слабо піддається або не піддається контролю й може спричинити незворотні руйнівні зміни в цій чи іншій системі, має високий, вражаючий ефект, велику концентровану внутрішню енергію та величезну руйнівну силу (Щедрин, Кылина, 2006: 11–12).

Нещодавно в сучасній науці з'явилася теза, що влада (суб'єкт підпорядкування собі волі й поведінки іншого у бажаному для себе напрямі, де перший рівень – індивід, другий – політична організація, третій – політичні еліти і лідери та міста як «зони впливу» (Шемшученко, 1998), (Назарко, 2011: 144) також варто вважати джерелами підвищеної небезпеки. Причому як ще в ХІХ столітті зауважив професор І. Тарасов, «люди та предмети, будучи в одних випадках джерелом небезпеки, в інших випадках самі наражаються на небезпеку, від якої мають бути захищені відповідними заходами» (Тарасов, 1897: 132).

Ця теза до сьогодні залишається дискусійною, однак, вмонтована в конструкцію означених видів/типів джерел, вона відкриває новий вимір історії дослідження міст, піднімаючи «на поверхню» проблему суб'єктів управління, адміністративно-владних відношень як джерел підвищеної небезпеки, а також як об'єктів, що наражаються на небезпеку, від якої вони мають бути захищені відповідними заходами.

У період нестабільності та кризи перехідного періоду в Україні до списку потенційних об'єктів загрози потрапило не тільки керівництво УНР, але й пролетарські рухи в великих робітничих центрах. Відомо, що пролетарі Харкова зірвали спробу більшовиків демонтувати і вивезти до Росії обладнання місцевих заводів і фабрик. Більш того, радянський уряд України – народний секретаріат на своєму засіданні в Катеринославі 16 березня 1918 р. змушений був констатувати, що в Україні «радянська влада на сучасний момент не має під собою ніякого ґрунту». Саме через отаку політичну невизначеність обставин, – пише Ф. Турченко, – більшовики не наважувалися на вибори до місцевих рад. Ситуація невизначеності зберігалася до кінці 1918 р. Навіть після розгрому Директорії більшовицький уряд не наважувався передати владу виборним місцевим органам – радам. На той час Україною управляла більшовицька партія, яка опиралася на призначені нею надзвичайні органи влади (Турченко, 2010: 236–237).

Ранньорадянський період – як період «невизначеності», характеризує і радянський теоретик Л. Веліхов. Він вважав, що господарська криза першого періоду, її витоки, таїлися в відсутності певного, заздалегідь розробленого плану будівництва влади на містах. Організація апарату в різних міських пунктах відбувалася по-різному й існувала під різними назвами. Тож з метою подолання розплавленого стану суспільних стихій до більш визначених і одноманітних форм місцевої державності радянський центр вдався до штучного

злиття місцевих виконавчих структур (Веліхов, 1996: 329).

Стратегічний крок оптимізації міських Виконкомів, відповідає принципу традиційної римської політики «розділяй та володарюй» – «*divide et impera*»¹, коли під потужні лещата розподілу потрапляли не тільки місцеві, але й вищі ешелони влади. Безпосередній контроль ЦК РКП (б) (Культчицький, 2009: 88), переміщення керівництва найважливіших галузей народного господарства УСРР до єдиного центру – ВРНГ РСФРР, діяльність союзних і об'єднаних Наркоматів, що входили до складу РНК РСФРР з уповноваженими при РНК УСРР та єдина фінансова система (Турченко, 2000: 194) як «п'ята колона» – «*quinta columna*»², справно руйнувала найважливіші сфери життя України, породжуючи непорозуміння, суперечки та хаосу на місцях (Антоненко, 2016: 44), (Шабад, 1923: 6).

З приводу проблеми «оптимізації», у контексті розвідки, варто згадати поняття «главкізм» – систему управління промисловістю, що виник в період «воєнного комунізму» (Мовчан, 2008: 688).

¹ Розділяй і володарюй (лат. *divide et impera*) – принцип державної влади, до якого часто вдаються уряди держав, що складаються з різнорідних частин, за яким найкращий метод управління такою державою – розпалювання та використання ворожнечі між її частинами. У ширшому сенсі – тактика (частіше прихована) створення, посилення та використання протиріч, відмінностей чи розбіжностей між двома чи більше сторонами для контролю над ними. У політиці та соціології, «розділяй і володарюй» – стратегія отримання та підтримання влади, шляхом поділу великої концентрації влади на відособлені групи, кожна з яких має менше влади. Підтримання влади забезпечується за рахунок перешкоджання малим групам влади з'єднатися і стати більш потужними. Ефективне використання цієї техніки дозволяє невеликими силами управляти тими, хто разом має велику владу (чи мав би велику владу, якщо вони могли б об'єднуватися) Вікіпедія. <http://surl.li/jmzcx1> дата 31.07.2024.

² П'ята колона (ісп. *quinta columna*) – узагальнювальна назва групи осіб, які ведуть відкриту або приховану підривною діяльність усередині іншої групи осіб чи країни у спосіб, вигідний зовнішньому ворогу. Термін виник в Іспанії у 1936 році за часів громадянської війни та набув широкої світової популярності для позначення даного явища, частково замінивши собою широкочисліший термін «ворог усередині». Підривна діяльність може коливатися від підвищення градусу істерії та незначних дій для розповсюдження хвилювань до блокування механізмів державності, саботажу, шпигунства, диверсійної діяльності та подальшої відкритої держзради у військових операціях.

Окреслюючи означене питання на рівні «колонізованої» української промисловості, Т. Чаговець піднімає проблему до становища комунального господарства на місцях. На її думку, комунальне господарство в УСРР будучи розділеним між різними «главками», занепало й перестало розвиватися як цілісний механізм. Житловий напрямок – житлооргани, було передано місцевим виконкомам, міські землі – земорганам, підприємства комунального напрямку (електростанція, водогін тощо) – раднаргоспам. Перейшовши на державне постачання й отримуючи гроші за кошторисами комісаріатів, ради розгубили єдність цільного комунального господарства (Чаговець, 2019: 65).

Отже, до проблем управлінської кризи, її витоків, на які вказують радянські автори, варто додати ще й штучно створену проблему управління на рівні найважливіших галузей народного господарства УСРР, а також процес дроблення апарату комунального господарства на місцях (Чаговець, 2019: 65).

Першою нормативною «ластівкою», що закріплювала оптимізацію міського апарату управління, стала постанова ВУЦВК «Про організацію міських Рад робочих та красноармійських депутатів» від 26 травня 1920 року, за якою в губернських і повітових містах Виконавчі Комітети при Міськрадах було вирішено не утворювати. Відтепер, право обслуговувати губернське місто покладалося на Губернські Виконавчі Комітети та їхні Відділи, а Повітові Виконавчі Комітети та їхні Відділи повинні були обслуговувати усю територію повіту, включно з повітовим містом. Виняток складали без повітові міста, містечка, фабрично-заводські селища та інші населені пункти міського типу в яких утворювалися Виконавчі Комітети з загальним складом не більш як 7 осіб та 5 адмінвідділами: управління; народної освіти; охорони здоров'я; труда та комунальний (Збір законів і розпоряджень..., 1921: 208–209).

В свою чергу, для виконання покладених на органи радянської влади соціалістичних завдань, при міськрадах та виконкомах (губернських, повітових та волосних) за постановою (Об учреждении отделов..., 1919: 410) формувалися відділи: управління; земельний; військовий; юстиції; соціального забезпечення; народної освіти; праці; фінансів; продовольства; охорони здоров'я; ведення актів громадянського стану та народного господарства. За приміткою, відділи народного господарства мали право організовуватися при губвиконкомах (Собрание узаконений и распоряжений..., 1919: 96), а економічні відділи (ЕВ) –

при повітових виконкомах, з одночасним правом реалізації обов'язків виконавчих органів РНГ України (Собрание узаконений и распоряжений..., 1919: 118). До їх обов'язків входило зобов'язання регулювати та організовувати народне господарство даної території та отримувати безпосередні директиви від губернського або окружного раднаргоспу (Собрание узаконений и распоряжений..., 1919: 117).

І хоча подібна диференціація відділів, як виконавчих органів, допомагала у розподілі та управлінні ряду ділянок міського господарства, однак, без міськвиконкомів з самостійними відділами, за найважливішими галузями міського адміністрування: комунального, фінансового, народної освіти, охорони здоров'я та адміністрації, з відповідними столами, діяльність яких могла б відбуватися за рахунок наявного штату губернських відділів, про самостійну муніципальну політику рад не могло бути й мови.

З приводу залучення до міської роботи губвиконкомів, заслуговує на серйозну увагу стаття Єфімова. Розміщена на шпальтах офіційного органу ГУКГ (1926), стаття подає детальну характеристику тогочасної роботи підвідділів, відділень і частин губвиконкомів. Згаданий автор пише, що губернський відділ складався з цілої низки підвідділів, відділень і частин, з безліччю начальників, їхніх помічників, завідувачів і заступників, які були лише передатною інстанцією в прямій роботі того чи іншого столу перед керівником відділу. Задихаючись в архіцентралізмі, зі штатом у 70–150 осіб, службовці щодня витрачали 80% своєї роботи на дріб'язкові господарські та розрахункові питання міського характеру (Єфімов, 1926: 17–18).

Окрім існуючого бюрократизму в діловодстві, до суттєвих недоліків роботи місцевої керівної ланки варто було б віднести низький освітній рівень її представників. Архівна справа «Список членів Окрисполкома и райисполкомов Екатеринославской губернии» (ДАДО Ф. 158, Оп. 1, Од. зб. 17, Арк.42–44) надає детальну інформацію, щодо президії катеринославського окрвиконкому за: освітнім; віковим; гендерним та іншими параметрами. Так до складу катеринославського окрвиконкому входило 27 осіб, з яких: до президії – 9 осіб; до членів окрвиконкому – 15 осіб; до кандидатів в окрвиконкомкомісії – 2 особи. Загальна кількість чоловік, що обіймали посади – 25, тоді як жінок у складі окрвиконкому нараховувалося – 2 особи (основний вид діяльності: хліборобство/домогосподарство, чорнороба/член профспілки). Віковий ценз розподілявся за наступ-

ними категоріями: 1 категорія – ті, хто не досяг 23 років – 1 особа (жінка), 2 категорія – від 23 до 35 років – 15 осіб (1 жінка та 14 чоловіків). Далі, вказується віковий коридор для тих, кому вже виповнилося 35 – 45 років – 4 особи (чоловіки), та категорія – 45 років і більше – 5 осіб. Освітній рівень серед працівників окрвиконкому розподілявся наступним чином. На 1925 р. всі 27 осіб мали освіту, однак серед них отримали: початковий/низький рівень – 24 особи; середній рівень – 2; вищу освіту – 1. Враховуючи темпи та рівень місцевого господарства, штат управління округу зорієнтований на результативних молодих людей, не мав у складі достатньої кількості практикованих, освічених фахівців для виконання задач місцевого господарства та благоустрою. При цьому, варто згадати гендерні диспропорції працівників окрвиконкому – на 25 чоловіків апарату приходилося 2 жінки, які за віком та соціальним станом не могли б здійснювати управлінську діяльність на рівній основі.

Загально, в цей період міські виконкоми, які по суті мали свої власні завдання, перетворилися на випадкові придатки, щабель перехідного часу, пристосовані під діяльність інших виконавчих органів. Позбавлені можливості повного розвитку, внаслідок незрозумілих, неточних положень, що затверджували життя виконавчих органів, в яких фактично зосереджувалось управління цілим рядом галузей міського господарства, з одного боку, з іншого – внаслідок паралелізму в роботі інших виконкомів, що вважали себе однаковою мірою покликаними розбудовувати і за одне вже – що часто траплялося – руйнувати міське господарство, відновлені виконкоми, звільнялися б від декларативного управління, і натомість отримували дієві інструменти для подолання міської комунально-господарської кризи. В свою чергу, організація самостійних міських відділів комунального господарства, не тільки поліпшила б складну ситуацію, але й надала б міськрадам право розпоряджатися усіма комунальними доходами в межах затверджених міською радою річних та спеціальних кошторисів з доступом до міського спеціального капіталу та фонду спецпризначення.

Натомість, діяльність комунальних відділів розпоршилася на рівні секцій міських рад, губернських виконкомів (за умови, що місто було губернським) (Собрание узаконений и распоряжений..., 1919: 524) губернських РНГ (Собрание узаконений и распоряжений..., 1919: 96) та увійшла у структуру НКВС УСРР.

Вперше, на нормативному рівні, мова про міські секції йшла в інструкції ВУЦВК «Про секції Рад

Таблиця 1

**Персональний список складу Президії, членів Окрвиконкому та кандидатів
в окружну ревізійну комісію (ДАДО Ф. 158, Оп. 1, Од. зб. 17, Арк. 42–44)**

№/№	Фамилия, имя и отчество	Должность/ профессия	мужчина	женщина	До 23 лет	От 23 до 35 лет	От 35 до 45 лет	От 45 и старше	Образование		Нижнее	Среднее	Высшее
									Грамотных	Неграмотных			
ПРЕЗИДИУМ ОКРИСПОЛКОМА													
1	Титов Михаил Федорович – коммунист	ПредОкрка	1			1			1		1		
2	Жебеленко Данил Семенович – коммунист	ЗампредОИКа и нач. Адм. отдела	1			1			1		1		
3	Петушков Григорий Вонифатович- коммунист	Секр. Окркома КП(б) Украины	1			1			1			1	
4	Посылкин Александр Дмитриевич- коммунист	Пред. ОКР профбюро	1			1			1		1		
5	Куцарский Михаил Михайлович – кандидат	Секретарь ОИКа	1			1			1		1		
6	Черкас Данил Евстафьевич- коммунист	Зав. ОЗУ	1				1		1		1		
7	Смирнов Алексей Ильич- коммунист	Зав. ОФО	1					1	1		1		
8	Малыхин Павел Фирсович – безпартийный	Столяр Берд. Госзавода	1					1	1		1		
9	Прихненко Нестор Федорович – безпартийный	ПредОкрЗемсуд к-ии						1	1		1		
ЧЛЕНЫ ОКРИСПОЛКОМА													
10	Клочко Евгений Юриевич- коммунист	Пом. Нач. отдела ГПУ	1			1			1		1		
11	Шутько Федор Кирилович- коммунист	Вр. Пред.ОкрКНХ	1			1			1		1		
12	Омельченко Ульяна Сидоровна – безпартийная	хлебопашество		1		1			1		1		
13	Добржинский Викентий Лаврентиевич- коммунист	окрпрокурор	1				1		1		1		
14	Черток Лукьян Васильевич- коммунист	Зав. ОКХ	1			1			1		1		
15	Бро Борис Лазаревич	уполкомвнторга и зампредокрплана	1			1			1				1
16	Красногоров Константин Михайлович	отв. секретарь окрплана, комбеда и горсовета	1			1			1				
17	Печерский Андрей Петрович	инсп. карпроса	1			1			1			1	
18	Добротин Михаил Васильевич	окрвоенком	1			1			1				
19	Попазова Мария Георгиевна	крестьянка, дом хоз-во		1	1				1				
20	Туриец Василий Степанович	хлебопашец	1				1		1				
21	Ивченко Игнат Карпович	хлебопашец	1					1	1				
22	Мостовой Кирил Антонович	хлебопашец	1					1	1				
23	Новик Григорий Яковлевич	пред. с/с. троїцкого	1			1			1				
24	Колесников Иван Иванович	слесарь Берд. госавтозавода	1				1		1				
25	Горянская Анастасия Михайловна	чернорабочая союза строителей		1	-	1			1				
КАНДИДАТЫ ОКРВИЗКОМИССИИ													
26	Индыченко Дмитрий Степанови	инспектор	1						1				
27	Самарян Степан Иванович	учитель	1						1				
Итого:			25	2	1	15	4	5	27	0	24	2	1

Робітничих і Червоноармійських депутатів (Міськрад)» 1921 р. (Збір законів і розпоряджень..., 1921: 142). За правовстановлюючим актом, міським радам надавалися повноваження окреслювати кількісний склад, що зазвичай складався з: продовольчої; виробничої; паливної; комунального господарства; охорони здоров'я; соціального забезпечення; народної освіти; адміністративно-міліційної та інших секцій, що утворювалися згідно місцевих умов і потреб (Збір законів і розпоряджень..., 1921: 142). (секції робітничо-селянської інспекції; будівельної; транспортної; кооперативної та військової справи) (ДАДО Ф. 416. Оп. 1. 1918–1941 рр.) Інструкцією ВУЦВК «Про права та обов'язки членів міськради», за кожним її членом, офіційно закріплювалося право приймати участь у відповідних секціях, а також надавати пояснення щодо обов'язків: регулярно, без запізнь, відвідувати всі засідання міськради і тих секцій, у яких він працює; точно і швидко виконувати всі обов'язки, покладені на нього ухвалами міськради та секцій; звітувати міськраді і секції, про виконання покладених на нього обов'язків і доручень».

Про практику діяльності та структуру катеринославського губкомунвідділу записано на сторінках архівних джерел ДАДО за 1921 та 1925 рр. У справі «Секретариат. Стенографический отчет заседания Пленума Горсовета об организации кооперативного движения, общественного питания и торговли в городе» (1921), згадується приклад централізованого управління катеринославського губкомунвідділу. «Раніше кожне комунальне господарство мало свої склади, своє технічне приладдя. Деякі ж підприємства через існуючий при міській управі порядок не могли отримати цих матеріалів. Тепер буде один склад, який постачатиме всі підприємства. губернський комунальний відділ буде постачати повіті. Різниця між комунальним господарством і колишніми міськими управліннями в тому, що раніше кожна управа жила по-своєму, вела своє господарство і ніяких підсобних органів для окремої міської одиниці. Нині, шляхом створення центрального комунального відділу при НКВС³ (Об учреждении личного состава, 1919: 206) усі повітові та районні комунальні відділи централізуються навколо Губернського відділу, а губернський навколо всеукраїн-

ського, і є тісний безпосередній зв'язок між усіма містами, так, що можлива взаємна допомога» (ДАДО Ф. 416, Оп. 1, Од. зб. 8, Арк. 1), (Собрание узаконений и распоряжений..., 1919: 525).

В свою чергу архівна справа «Постановление СНК УСРР о штатах Районных Исполнительных комитетов, протоколы заседаний ликвидационной комиссии по проведению трехстепенной системы управления, штаты Окрисполкома» надає інформацію про структуру катеринославського губвиконкому, за яким на початок 1925 р. було закріплено 15 відділів: Губадмінвідділ; Губземуправління; ГВНГ; Губфінвідділ; Держстрах; ГубВТЕЛ; Губпошта; Губвідпраці; Губ. Р. К. И; ГУБВНУ-ТОРГ; ПРОКУРАТУРА; ГУБПЛАН; Губнаробраз; ГУБВІЙСЬКОМАТ (ДАДО Ф. 158, Оп. 1, Од. зб. 20, Арк. 10) серед яких числився й Губкомунгосп (абревіатура надається згідно архівної справи*). Інші відділи утворювалися не інакше як за постановою губвиконкому і відповідних народних комісаріатів. Що ж до штатів означених відділів, то вони встановлювалися виключно відповідними народними комісаріатами. Право очолювати відділи покладалося на завідувачів відділів (членів виконкомів), а відповідальність за роботу відділів в першу чергу покладалася на президії, які через виконкоми: усували помічені недоліки; керували засіданнями виконкомів, готували матеріали для засідань; спостерігали за виконанням постанов виконкому (Собрание узаконений и распоряжений, 1919: 95–96).

Завершальним кроком до законодавчого закріплення органів комунального господарства, стала Конституція СРСР (1924). Згідно закону, Народні Комісаріати союзних республік були поділені на загальносоюзні, об'єднані та самостійні («культурні»). Виконуючи центральне управління в окремих сферах діяльності держави, народні комісаріати в свою чергу знаходились у підпорядкуванні вищих органів влади і управління до яких в Україні належали Всеукраїнський з'їзд Рад, ВУЦВК, Президія ВУЦВК і РНК.

Серед самостійних (культурних) Наркоматів діяла Рада в справах місцевого господарства при НКВС УСРР (Збірник узаконень та розпоряджень, 1925: 253). За постановою ВУЦВК та РНК УСРР до 12 вересня 1924 р., за нею офіційно була закріплена назва «Рада в справах комунального господарства» (РСКГ) (Збірник узаконень та розпоряджень, 1924: 238), однак з 21 серпня 1924 року її було перейменовано у «Раду у справах комунального господарства й комунальної інспекції» (РСКГКІ) (Збірник узаконень та розпоряджень, 1924: 222).

³ Об учреждении личного состава Совета народных депутатов : Постановление Всеукраинского Центрального Исполнительного комитета Советов // Собрание узаконений и распоряжений рабочегокрестьянского правительства Украины. 1919. № 19. Ст. 206

За рішенням РНК УСРР, нове положення про Раду в справах місцевого господарства при НКВС УСРР набрало чинності з метою всебічного обміркування й освітлення справ місцевого господарства, що вимагало погодженого регулювання й планування радянського Центру. Склад Ради складався з членів: по одному представнику від усіх округових виконавчих комітетів, Народного Комісаріату Охорони Здоров'я, Народного Комісаріату Праці, Народного Комісаріату Земельних Справ, Вищої Ради Народного Господарства, Народного Комісаріату Фінансів, Державної Планової Комісії, Українського Управління Місцевого транспорту, Всеукраїнської Ради Професійних Спілок, Всеукраїнської Спілки Житлової Кооперації, Всеукраїнського Правління Державного Страхування й Завідувача Відділу у справах місцевого господарства НКВС, при головуванні Народного Комісара Внутрішніх Справ. В разі відсутності НКВС – на Раді повинен був головувати заступник НКВС.

У якості примітки в документі постанови зазначалось, що представників від урядництв повинна була затверджувати Українська Економічна Рада (УЕН), так як Рада в справах місцевого господарства свого виконавчого апарату не мала то її обслуговував апарат НКВС України.

Згідно четвертого пункту постанови, НКВС мав право на скликання Ради не рідше ніж один раз на рік в міру господарської потреби, або в терміни встановлений від Ради. В період часу між сесіями на Бюро покладалися усі права Ради.

За структурою, Рада мала право обирати з-поміж себе Бюро Ради з числа 9 членів. Окрім означеного складу, до Бюро також входив Голова ради/ Голова Бюро.

На РСКГКІ покладался обов'язок розглядати, погоджувати й обмірковувати головні справи місцевого господарства, зокрема: про заходи до поліпшення житлових умов робітників; про націоналізацію й денационалізацію будинків; про квартирну плату й комунальні послуги; про міське будівництво; про робітничі селища; про організацію будівельної справи; про планування міста; про принципи наділення містам землі, про uzдоровлення й упорядкування залюднених пунктів (вода, світло, каналізація, деревонасадження, за бруку-

вання, та-що); про електрифікацію комунального й місцевого господарства; про місцевий транспорт і шляхову справу місцевого значення; про місцевий зв'язок; про заходи боротьби зі злигоднями (повіддю, оповзнями й тощо); про протипожежні заходи; про організацію комунального господарства на селі; про додаткове рентове обкладання; про страхування комунального і місцевого майна; про організацію комунального кредиту; про концесії й притягання приватного капіталу в комунальне й місцеве господарство; про бюджет і фінансування комунального і місцевого господарства.

Створена з метою всебічного обміркування й освітлення справ місцевого господарства, що вимагало погодженого регулювання й планування радянського центру – Рада у справах місцевого господарства при НКВС УСРР по відомчій лінії об'єднала розрізнені частини в діяльності відомств, згода яких вимагалась при здійсненні тих чи інших заходів у сфері комунального господарства. З іншого боку, централізація системи унітарного абсолютизму придушувала будь яку форму господарського «сепаратизму» завдяки її розчиненню у загальнополітичному, а згодом у загально-комунальному початку.

У підсумку, відштовхуючись від визначальних ознак джерел підвищеної небезпеки, співвідносячи їх з діяльністю радянського Центру, приходимо до наступних висновків. Революційна влада українських міст, в період політичної невизначеності Центру уособлювала для останньої джерело підвищеної небезпеки. З метою мінімізації впливу муніципальної влади на процесі соціалістичного будівництва, Центр перетворив виконавчі органи міст на випадкові придатки, щабель перехідного часу, пристосовані лише під діяльність вищих виконавчих органів. Згодом, розгубивши єдність цільного виконавчого та комунального господарства, муніципальна влада впала в повну залежність від державного постачання й державних дотацій за кошторисами відповідних комісаріатів. Місто як утворення, що історично (*та соціально-економічно*) склалося, в більшій або меншій мірі, розчинилося в нових управлінських структурах, втративши надалі здатність до політичних ризиків та демократичних громадянських ініціатив.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Велихов Л. А. Основы городского хозяйства. М.: Наука, 1996. 329 с.
2. Віннічук О. В. Особливості трансформації політичних цінностей українського суспільства у постреволюційний період. *Вісн. Дніпропетр. ун-ту*, Д., 2015. 40 с.; її ж. Віннічук О. Політична невизначеність як складова розвитку українського суспільства, *Політичні науки*. Д., – 2016. – № 2. – С. 7–12.
3. Гринберг М. С. Преступления против общественной безопасности. Свердловск, 1974. 177 с.
4. ДАДО (Державний архів Дніпропетровської області) Ф. 158, Оп. 1, Од. зб. 17, Арк. 42–44., 10., ДАДО Ф. 416. Оп.1. Од. зб. 8 Арк. 1.

5. Ефимов. Об очередных задачах горсоветов и об упрощении губотделов. М., *Коммунальное Дело*, 1926 г.
6. Збірник узаконень та розпоряджень робітничо-селянського уряду України за 1921 рік. URL: <http://irbis-nbuv.gov.ua/dlib/item/0000088> (дата звернення: 01.11.2024). 790 с.
7. Збір законів і розпоряджень робітничо-селянського уряду України за 1924 р. 422 с.
8. URL: <http://irbis-nbuv.gov.ua/dlib/item/0002877> (дата звернення: 01.11.2024).
9. Збірник узаконень та розпоряджень робітничо-селянського уряду України за 1925 рік. URL: <https://irbis-nbuv.gov.ua/dlib/item/0000092> (дата звернення: 01.11.2024). 1785 с.
10. Киселев. Городские советы и вопрос массовой работы в них. / М., Госиздат, 1926. с. – 13.
11. Луман Н. Риск, неопределенность, случайность. / Н. Луман – М., THESIS., 1994. – 160.
12. Мовчан О. М. Главкзм / О. М. Мовчан // *Енциклопедія історії України*. – Київ, 2004. – С. 688. URL: <http://www.history.org.ua/?termin=Glavkizm> (останній перегляд: 06.08.2024)
13. Назарко А. Т. Міські агломерації в Україні: проблеми правової інституціоналізації. *Актуальні проблеми держави і права*. – 2011. – С. 144–150. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2011_61_21.
14. Найт Ф. Х. Поняття ризику та невизначеності. / Ф. Х. Найт. М., THESIS. 1994.
15. Нариси повсякденного життя радянської України в добу непу (1921–1928 рр.): Колективна монографія. Відп. ред. С. В. Кульчицький – К.: Інститут історії України НАН України, 2010. – [Кн. 1], ч. 1. – 445 с., ч. 2. – 382 с.
16. Науковий висновок щодо тлумачення частин першої та другої статті 1187 ЦК України. с. 1. 2022. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/nauk_visn/Nauk_visn_214_7462_20.pdf;
17. Рішення Конституційного Суду України від 09.02.1999 р. № 1-рп/99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-99#Text> (дата звернення: 02.10.2024).
18. Самуэльсон П. А. Риск, неопределенность и теория игр. *Экономика*. – М. : БИНОМ – 1997. – С. 223–244.
19. Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства Украины : Собрание узакон. и распоряж. рабоче-крестьянского правительства Украины від 1919. URL: <http://irbis-nbuv.gov.ua/dlib/item/0000126> (дата звернення: 01.11.2024).
20. Соціальні конфлікти та повсякденне життя революційного суспільства 1917–1921 рр.: *Збірник наукових статей*. Гол. ред. В. Ф. Верстюк. НАН України. Інститут історії України. – К.: Інститут історії України, 2014. – 328 с.
21. Тарасов И. Т. Очерк науки полицейского права. – М., 1897. – с. 132.
22. Турченко Ф. Г., Турченко Г.Ф. Південна Україна: модернізація, світова війна, революція (кінець XIX ст. – 1921 р.): *Історичні нариси*. – К., – 2003 – 304 с.. Його ж. Турченко Ф. Г. Історія України. 10 кл.: Підруч. – К.: Генеза, – 2010. – 236–237 с. Його ж. Турченко Ф. Г. Новітня історія України. 1917 – 1945. 10 клас: Підруч. К. : Генеза, 2000. – 194 с.
23. Цивільний кодекс України. Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: https://kodeksy.com.ua/tsivil_nij_kodeks_ukraini/statja-1187.htm
24. Чаговець Т. В. Політика радянської влади в житловому питанні та його вирішення в Харкові (1920–1934 рр.) : автореф. дис. ... канд. іст. наук. Харків, 2019. с. 65.
25. Шабад Я. Всероссийские съезды заведующих Коммунальными отделами (Историческая справка). *Коммунальное Дело*, 1923. № 2 (5). С. 6.
26. Шемшученко Ю. (голова редкол.) та ін. Юридична енциклопедія: В 6 т. – К.: «Укр. енцикл.», 1998. URL: <https://leksika.com.ua/10210328/legal/vlada>

REFERENCES

1. Chahovets, T. V. (2019). Polityka radianskoi vlady v zhytlovomu pytanni ta yoho vyrishennia v Kharkovi (1920–1934 rr.) [The policy of the Soviet government in the housing issue and its solution in Kharkiv (1920-1934)]: avtoref. dys. ... kand. ist. nauk. 65. [in Ukrainian].
2. DADO (Derzhavnyi arkhiv Dnipropetrovskoi oblasti) F. 158, Op. 1, Od. zb. 17, Ark. 42–44., Od. zb. 20, Ark. 10., DADO F. 416. Op.1. 1918-1941 rr., DADO F. 416, Op. 1, Od. zb. 8 Ark. 1. [in Ukrainian].
3. Efimov. (1926). Ob ocherednykh zadachah gorsovetov i ob uproschenii gubotdelov. [On the next tasks of city councils and on the simplification of gubotdelov]. *Kom. D.*, # 17–18. [in Russian].
4. Grinberg, M. S. (1974). Prestupleniya protiv obschestvennoy bezopasnosti. [Crimes against public safety] 1974. 177 s. [in Russian].
5. Konstytutsiyniy sud Ukrainy. Diia normatyvno-pravovoho akta v chasi. [Effect of the normative legal act in time]. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/35-diya-normatyvno-pravovogo-akta-v-chasi>. [in Ukrainian].
6. Kiselev, (1926). Horodskie sovety i vopros massovoy raboty v nikh. [City councils and the question of mass work in them]. / Kiselev, Hosizdat, 13. [in Russian].
7. Luman, N. (1994). Risk, neopredelennost, sluchaynost. [Risk, uncertainty, randomness]. THESIS. 1994. 160. [in Russian].
8. Movchan, O. M., (2004). Hlavkizm [Glauicism] Entsiklopediya istoriyi Ukrayini. 688. URL: <http://www.history.org.ua/?termin=Glavkizm> (ostannii perehliad: 06.08.2024) [in Ukrainian].
9. Nait, F. Kh. (1994). Poniattia ryzyku ta nevyznachenosti. [Concept of risk and uncertainty] M. THESIS. 12–28. [in Russian].
10. Narisy povsiakdennoho zhyttia radianskoi Ukrainy v dobu nepu (1921-1928 rr.). (2010): Kolektyvna monohrafiia. Vidp. red. S. V. Kulchytskyi [Kn. 1], 445. ch. 2. – 382. [in Ukrainian].
11. Nazarko, A. T. (2011). Miski ahlomeratsii v Ukraini: problemy pravovoi instytutsionalizatsii. [Urban agglomerations in Ukraine: problems of legal institutionalization]. *Aktualni problemy derzhavy i prava*. 144. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2011_61_21. [in Ukrainian].

12. Rishennia Konstytuts. Sudu Ukrainy vid 09.02.1999 r. № 1-rp/99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-99#Text> (data zvernennia: 02.10.2024).
13. Samuelson, P. A. (1997). Risk, neopredelennost i teoriya igr. *Ekonomika*. [Risk, Uncertainty, and Game Theory. *Economics*]. BINOM – 1997. 244. [in Russian].
14. Shabad, Ya. (1923). Vserossiyskie s'ezdyi zaveduyuschih Kommunalnyimi otdelami (Istoricheskaya spravka). [All-Russian Congresses of Heads of Communal Departments (Historical Background)] *Kommunalnoe delo*. 1923. 6. [in Russian].
15. Shemshuchenko, Yu. (1998). (holova redkol.) ta in. *Yurydychna entsyklopediia*. [in Ukrainian].
16. Sobranie uzakoneniy i rasporyazheniy raboche-krestyanskago pravitelstva Ukrainyi za 1919 g. – K.: Pechatnya S.P. Yakovleva, 1919. – # 7 – st. 95–96 s., # 8. – 117–118s, # 19. st. 206, # 35. st. 524. [in Russian].
17. Sotsialni konflikty ta povsiakdenne zhyttia revoliutsiinoho suspilstva 1917–1921 rr. (2014), Instytut istorii Ukrainy, 328. [in Ukrainian].
18. Tarasov, I. T. (1897). *Ocherk nauki politseyskogo prava*. [An Outline of the Science of Police Law]. – M., Tovarischestvo «Pechatnya S. P. Yakovleva». – 1897. 132. [in Russian].
19. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 16.01.2003 № 435-IV. Data onovlennia: 08.07.2019. URL: https://kodeksy.com.ua/tsivil_nij_kodeks_ukraini/statja-1187.htm. [in Ukrainian].
20. Turchenko, F. H., Turchenko, H. F. (2003) Pivdenna Ukraina: modernizatsiia, svitova viina, revoliutsiia (kinets KhIKh st. – 1921 r.): *Istorychni narysy*. 304 s. Yoho zh. Turchenko, F. H. (2010) Heneza. 236–237. Yoho zh. Turchenko, F. H. (2000). *Novitnia istoriia Ukrainy. Chastyna persha. 1917 – 1945. Heneza*. 194. [in Ukrainian].
21. Velikhov L. A. (1996). *Osnovy horodskoho khozyaystva*. [Fundamentals of urban economy]. Nauka, 329. [in Russian].
22. Vinnichuk, O. V. (2015). Osoblivosti transformatsiyi politichnikh tsinnostey ukrayins'koho suspil'stva u postrevolyutsiyniy period. [Peculiarities of the transformation of political values of Ukrainian society in the post-revolutionary period], *Visn. Dnipropetr. un-tu.*, 40 s.; yii zh. Vinnichuk, O. V. (2016). Politichna neviznachenist' yak skladova rozvitku ukrayins'koho suspil'stva. [Political uncertainty as a component of the development of Ukrainian society]. *Politichni nauki*, 7 s. [in Ukrainian].
23. Zbir zakoniv i rozporiadzhen robitnycho-selianskoho uriadu Ukrainy za 1924 r. URL: <http://irbis-nbuv.gov.ua/dlib/item/0002877> (data zvernennia: 01.11.2024). 422 s. [in Ukrainian].
24. Zbirnyk uzakonen ta rozporiadzhen robitnycho-selianskoho uriadu Ukrainy za 1925 rik. URL: <https://irbis-nbuv.gov.ua/dlib/item/0000092> (data zvernennia: 01.11.2024). 1785 s. [in Ukrainian].
25. Zbirnyk uzakonen ta rozporiadzhen robitnycho-selianskoho uriadu Ukrainy za 1921 rik. URL: <http://irbis-nbuv.gov.ua/dlib/item/0000088> (data zvernennia: 01.11.2024) – 703 s. [in Ukrainian].