

ББК ТЗ(4УКР55)63-2

**ОСОБЛИВОСТІ ЖИТЛОВОЇ ПОЛІТИКИ В ДОНЕЦЬКІЙ ОБЛАСТІ  
В 80-ті роки ХХ ст.***О. О. Бодня***АНОТАЦІЯ**

У статті автор висвітлює особливості житлової політики УРСР в останнє десятиліття існування радянської держави на прикладі Донецької області, намагається виокремити фактори впливу та визначити наслідки для населення регіону. Основний акцент дослідник робить на соціальних аспектах зазначеної проблеми з урахуванням правових відносин.

**Ключові слова:** житлова політика, Донецька область, забезпеченість, будівництво.

Одним з найгостріших питань для кожної людини є проблема забезпечення житлом. Зазначена тематика була актуальною, як протягом існування радянської держави, так є і в сучасній Україні. Все це суспільно визнається та підкреслюється численними аналітичними матеріалами, репортажами в ЗМІ, громадськими обговореннями та державною політикою в цій сфері. Запропоноване автором дослідження є частиною наукових розробок в ракурсі вивчення соціальної політики Радянської держави. Низка сучасних протиріч в житловій галузі обумовлені історичним минулим нашої області, адже хронологічно пройшов незначний проміжок часу, що викликає підвищений інтерес у суспільстві та є важливим напрямом в локальній історії. Цікавим аргументом, що демонструє історичний зв'язок є Житловий кодекс УРСР, прийнятий Верховною Радою Української РСР 30 червня 1983 року, який діє сьогодні в Україні в такій частині, яка не суперечить чинному українському законодавству.

Сучасні тенденції та підходи в вивченні історії, в основі яких переважає прагнення формування світогляду, в центрі якого є людина та її основні потреби, формують нове бачення в історичній науці України. Подібні дослідження почали з'являтися у першій половині 1990-х років. Однак до цього періоду успіхи радянської влади були заідеологізовані, демагогічні та найчастіше вимірювались кількісними показниками побудованих квадратних метрів, будинків, не враховуючи питання якості, справедливого розподілу, тощо. Особливістю радянської історіографії досліджуваного періоду є тенденція до більш об'єктивного висвітлення від початку 1980-х років до кінця існування УРСР [1]. Науковий доробок сучасних дослідників представлений узагальнюючими роботами з соціальної історії, в яких розглядається державна житлова політика в СРСР на прикладі Донбасу. І. О. Дмитрик, В. М. Нікольський у власній науковій праці розглядали зазначену проблему періоду непу, в якій прийшли до висновків, що житлове будівництво було в стані формування та вибіркового. А. С. Бобровський, В. М. Нікольський вивчають житлову сферу післявоєнного періоду та відзначають її патерналістський характер. О. В. Шимко, В. М. Нікольський продовжують вивчати сформований напрямок у період застою, навіть частково торкаючись періоду, вибраного автором роботи [2]. Однак, останнє десятиліття існування радянської держави залишається «білою плямою» в історіографії житлової політики регіону у зв'язку з відносно невеликою кількістю відповідних публікацій.

Мета наукової статті полягає у комплексному аналізі загальних рис та особливостей житлової політики в Донецькій області в 1980-ті рр., визначення факторів впливу та історичних наслідків для житлової сфери. Джерельну базу дослідження

складають статистичні збірки, аналітичні матеріали Донецького обласного управління статистики, оброблені на основі роботи у Державному архіві Донецької області.

Перш ніж перейти до основної частини наукової роботи, потрібно почати з термінології. В сучасному розумінні, який викладений в проекті до Закону України «Про основні засади державної житлової політики» від 18.06.2009 №4676 зазначається, що державна житлова політика – це система взаємопов'язаних послідовних дій держави, спрямованих на створення умов, за яких громадяни матимуть змогу побудувати житло, придбати його у власність, наймати, а ті, що потребують соціального захисту, отримати житло безоплатно або за доступну ціну від держави чи територіальної громади[3]. Радянське житлове законодавство було покликане сприяти забезпеченню права громадян на житло, що зазначається в Конституції СРСР та Житловому Кодексі Української РСР, прийнятий Верховною Радою Української РСР 30 червня 1983 року [4]. Як реалізовувалось це право і які були особливості варто розглянути на прикладі Донецької області.

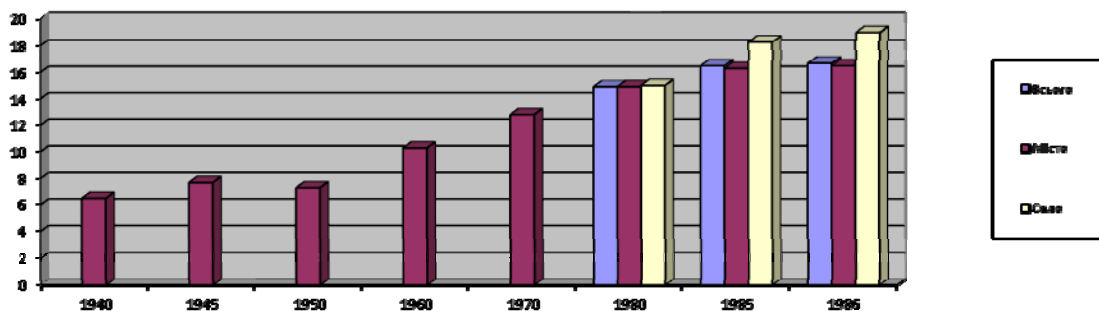
В роки радянської влади неодноразово приймались спроби вирішення житлової проблеми. Криза в будівництві та економіці на початку 1980-х років виявила потребу в реформуванні чинних програм та доповненні новими постановами. Значні кроки в конституційно-правовому полі почали формуватися в період перебудови, в рамках програми «Житло 2000», положення якої сформовані в ряді партійно-державних документів та являли собою комплекс заходів, спрямованих на те, щоб забезпечити до 2000 року кожному сім'ю окремою квартирою чи будинком. Завдання кардинального подолання житлової кризи були проголошені на XXVII з'їзді партії та конкретизовані в постановах ЦК КПРС та Ради Міністрів СРСР – 17 квітня 1986 р. «Про основні напрями прискорення житлової проблеми в країні», 14 серпня 1986 р. «Про подальше вдосконалення управління будівельним комплексом країни», 19 вересня 1987 р. «Про подальший розвиток радянської архітектури та містобудування» [5].

В післявоєнний проміжок часу в області реалізовувалась значна програма житлового будівництва. За період 1945 – 1986 рр. на розвиток житлової сфери було направлено 9,9 млрд. рублів, що складало 15,5% від загального об'єму капіталовкладень в народне господарство області. Найбільш значним потік інвестицій, направлений на розвиток будівництва припав на 1951 – 1955 рр. (24,2%), в 1956 – 1960 рр. (24,6%). Надалі вже тенденція знижувалась і складала в 1981 – 1985 рр. 13%, а в 1986 – 1990 рр. – 14% [6]. Тобто, якщо порівнювати хронологічно, в досліджуваній період було різке падіння фінансування житлової сфери. Безсумнівно, попередні хронологічні періоди мали свої особливості в історичному розвитку, але існували також об'єктивні причини зазначеної житлової кризи. Це в першу чергу подорожчання його будівництва за рахунок збільшення комфортності квартир, збільшення кількості поверхів, зростання цін на матеріали для будівництва. Наприклад, середня вартість 1 квадратного метру загальної площі житлових будинків збільшилась в 1985 р. в порівнянні з 1980 р. на 21 рубль, а розглядаючи тенденцію з 1975 р. – на 34 рублі та складала 192 рубля [7]. Варто також зазначити особливості для нашої області, такі як слабка виробнича база будівництва та тривала реконструкція промислових підприємств. Мали місце також причини суб'єктивного характеру, такі як наявність застійних форм та методів управління, прояви бюрократизму, провали в кадровій роботі. Підтвердженням недоліків планування є неритмічне введення багатоповерхівок в експлуатацію – вимоги до виконання річних планів призводили до напруги та «штурмівщини», що було результатом зниження якості передачі в експлуатацію житлових будинків. Так, за даними обласної інспекції архбудконтролю в 1981 р. прийнято з оцінкою «відмінно» лише 0,2% споруд, а «задовільно» - 24,5% від загальної кількості, а в 1985 р. ще гірше – відповідно 0 та 7 % [8].

Досліджуючи аспекти житлової політики, варто приділити увагу такій категорії, як середній об'єм житлової площі на одну особу. Стаття 47 Житлового Кодексу Української РСР проголошує, що норма жилої площі в УРСР встановлюється в розмірі 13,65 квадратних метрів на особу [9]. Але, наприклад, в статті Вечірній Донецьк зазначається, що середній розмір об'єму житлової площі в Донецькій області на одну особу складає 15,5 квадратних метрів і це дуже низькі показники, порівнюючи з європейськими стандартами. Вчені прийшли до висновку, що 26 м<sup>2</sup> – це та межа, поза якою перестають діяти негативні фактори на стан психіки, серцево-судинної системи, тощо [10]. Отже, це питання залишається дискусійним. Але оцінити успіхи радянської влади в покращенні цих показників можливо дослідивши в хронологічному аспекті середні показники житлового простору в даних, які наведені у графіку.

Графік 1.

Середня забезпеченість одного мешканця житловою площею в Донецькій області (м<sup>2</sup>) [11]



Тобто, аналізуючи наведені дані, можливо прийти до висновку, що встановлені Житловим Кодексом УРСР норми почали виконуватись в останнє десятиліття існування радянської держави. Більш детальні показники можливо розглянути в розрізі регіонів УРСР, наведені у таблиці.

Таблиця 2.

Середня забезпеченість житлом в розрахунку на одного жителя в Україні (м<sup>2</sup>) [12]

	Місто та село					
	1980	1985	1986	1987	1988	1989
Українська РСР	15,1	16,4	16,8	17,1	17,3	17,6
Вінницька	17,1	18,7	19,3	19,8	20,3	20,6
Волинська	13,8	15,6	16,3	16,6	17,0	17,0
Дніпропетровська	14,9	16,2	16,6	16,9	17,1	17,5
Донецька	15,1	16,5	16,8	17,1	17,2	17,8
Житомирська	14,7	16,3	17,0	17,7	18,0	18,2
Закарпатська	14,7	15,7	16,5	16,8	17,1	16,8
Запорізька	14,5	16,0	16,3	16,6	17,0	17,4
Івано-Франківська	15,7	16,3	16,8	17,2	17,4	17,3
Київська, без м. Києва	16,7	18,4	18,9	19,7	20,4	20,1
м. Київ	14,9	15,3	15,5	15,5	15,8	16,4
Кіровоградська	15,8	17,5	17,9	18,3	18,6	18,7
Кримська	12,3	13,9	14,2	14,5	14,8	14,7
Луганська	16,2	17,3	17,6	17,7	17,9	18,2

Львівська	13,8	14,9	15,1	15,4	15,7	15,8
Миколаївська	15,6	16,7	16,8	16,9	17,1	17,3
Одеська	14,9	15,8	16,2	16,5	16,7	17,0
Полтавська	16,0	17,1	17,6	18,1	18,2	18,4
Ровенська	14,6	15,8	16,0	16,6	17,0	17,4
Сумська	15,2	16,4	16,7	17,1	17,6	17,9
Тернопільська	15,4	16,6	16,9	17,3	17,6	17,6
Харківська	13,9	15,8	16,0	16,2	16,6	16,7
Херсонська	14,5	16,0	16,1	16,4	16,6	17,3
Хмельницька	16,4	17,4	18,0	18,3	18,5	18,8
Черкаська	17,0	18,1	18,5	19,2	19,5	19,9
Чернівецька	15,4	16,2	16,6	16,8	17,1	17,2
Чернігівська	15,6	17,3	17,9	17,8	18,2	18,3

Треба зазначити, що Донецька область в середньому по УРСР мала непогані показники, порівнюючи, наприклад, з іншими індустріальними регіонами, де значна кількість населення знаходилась в великих індустріальних містах, таких як Харків, Дніпропетровськ, Запоріжжя.

Яскравою ілюстрацією вивчення будь-якого аспекту соціального життя є суспільна думка. Донецьке обласне управління статистики, газети Вечірній Донецьк та Соціалістичний Донбас організували дослідження думки мешканців області з питань житлової сфери станом на липень 1990 р. Анкетне опитування охопило 4,5 тисячі респондентів в містах та селищах регіону. Проведені дослідження показали, що на питання: «Потребуєте чи Ви покращення житлових умов?» - з 3500 респондентів – 2368 осіб, або 67,9% відповіли позитивно. Негативно відповіли 28,8% опитаних. Також, варто зазначити, що з 67,9% опитаних, які чекають житло, третя частина знаходиться в віці від 31-40 років, з них 76% - люди, які мають сім'ю та дітей [13]. Це дуже цікаві цифри, якщо їх враховувати в контексті рівня задоволеності державної соціальною політикою. В цілому, по СРСР в містах та селищах на обліку для покращення житлово-побутових умов чекають майже 47 мільйонів осіб, або 14,3 млн. сімей та однаків. Ось чому актуальним було завдання справедливого розподілу житла. На питання: «Чи вважаєте Ви, що зараз житло розділяється справедливо?», респонденти відповіли наступним чином: 5,1% - так, 42,6% – не завжди, 39,8% – ні, 12,3% - було важко відповісти. Питання квадратури для більшості населення було не таким гострим, тому що маючи у своїй власності на одну особу житло 5-7 м<sup>2</sup> люди згодні отримати хоч щось. В процесі анкетування була виявлена думка населення про середню забезпеченість житловою площею. В результаті 8,5% вважають, що вона повинна складати 9-10 м<sup>2</sup>, 46,8% - 10-15 м<sup>2</sup>, 44,6% – більше ніж 15 м<sup>2</sup> [14]. Варто звернути увагу також на соціальні наслідки житлової проблеми. За даними дослідження, на питання: «Чи впливає зазначена проблема на рішення про розірвання шлюбу?», 78,3% - відповіли, що впливає, 9,8% - ні, не впливає, 11,7% - не змогли відповісти на це питання. З одного боку це стримує розвал сім'ї, а з іншого – формує важкі відносини. Також варто враховувати, що і створення сімей відповідає цій тенденції. «Чи впливає недостатня забезпеченість житлом на рішення про кількість дітей в сім'ї?» - жителі області відповіли відповідно 86,7% - так, 6,1% - ні, 7,0% - важко сказати [15]. Отже, статистика сама за себе говорить, що в зазначений період житлова проблема була доволі гострою як для держави, так і для мешканців Донецької області.

Окремо варто дослідити матеріали листів, які читачі відправляли до місцевих газет. Це дозволить відчувати емоціональне забарвлення та думки людей з приводу досліджуваної теми. Їм пропонувалось написати свої роздуми з приводу соціально-побутових умов проживання. Ось декілька уривків:

«Звичайно потребую поліпшення житлових умов. Живемо в несприятливій квартирі з пічним опаленням. Це ще пів біди, але от помитися ніде. Це для нас найголовніше, ми вже не в змозі їхати в міську лазню. Донецьк».

«...живіть, як хочете. Так, стали на пільгові черги на житло. Але скільки чекати то! А влада і руки «вмила». Ви ж пільговики, чого ж Вам ще? А як живуть ці пільговики зі своїми дітьми в таких бараках нікому немає діла. А у нас з усіх умов - пічка з дровами і вугіллям, все! Донецьк».

«Прочитала анкети і знову заболіло серце. У мене сім'я з 4-х осіб, чоловік, дочка 18 років, син 3 роки і я, площа 26 м<sup>2</sup>. Дуже тісно. Дочки ніде займатися. Я 23 роки працюю в мартені на гарячій ділянці. Робота дуже важка і відповідальна, у три зміни. Вдома немає можливості для відпочинку - на розширення не ставлять. Донецьк».

«...адже прикро, ми з чоловіком працюємо на одній шахті Скочинського, маємо трьох дітей і поневіряємося по квартирах з року в рік ось уже 5 років. Донецьк».

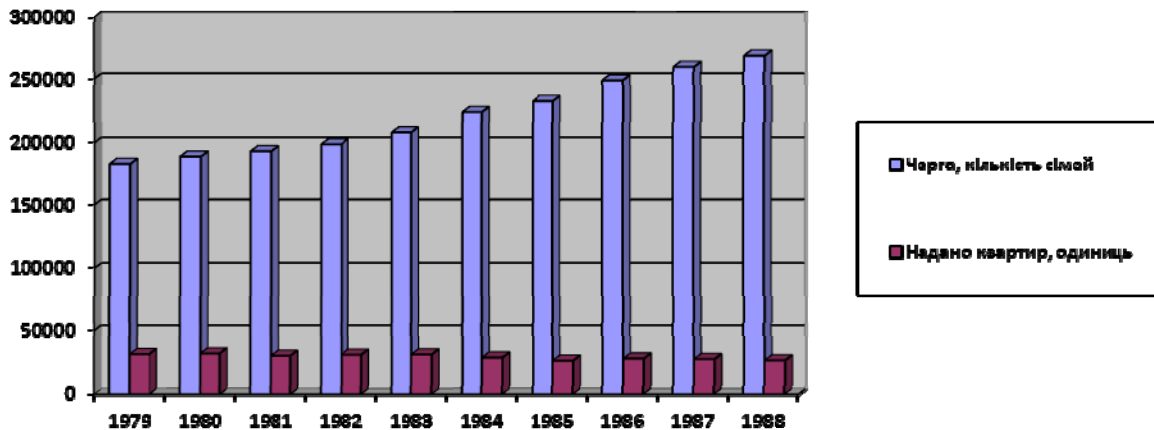
«Ми проживаємо на 17,7 м<sup>2</sup> - 7 осіб (3 сім'ї, з них 3 дітей). Якщо одна дитина погано себе відчуває, то хворіє і двоє інших, якщо кричить вночі один, то плачуть усі. Маріуполь».

«Це жахливо! Я живу 10 років у гуртожитку!! Мені скоро 40 років. А ще чекати років 10. м. Маріуполь» [16].

Питання забезпеченості населення житлом в зазначений період загострилось в усіх його проявах. Аналіз наведених даних в наступному графіку дає змогу зрозуміти, що навіть виконуючи плани радянської економіки по житловому будівництву кінцева мета, проголошена в усіх нормативно-правових документах, яка полягала в забезпеченні кожної сім'ї окремою квартирою, не виконувалась навіть на чверть. Станом на 1 січня 1989 р. 269 тис. сімей не отримали нічого, і це вже було на 9 тис більше ніж у 1988 р. [17].

Графік 3.

Співвідношення кількості сімей у черзі на житло до кількості отриманих квартир [18]



Зростання потреби в житлі наряду з іншими причинами було обумовлено демографічними факторами. Протягом 1980-х рр. було інтенсивне зростання населення, яке збільшилось на 290 тис. осіб, або на 6,4%. Ускладнював вирішення житлового питання значний рівень одружень та розлучень (на 1000 мешканців було 9 одружень та 5 розлучень), а також зростаюча кількість матерів-одиначок. Наприклад, станом на 1988 р. кількість народжених дітей у цієї категорії зросло на 59% більше, ніж у 1975 р. Черга на отримання житла також зростала за рахунок осіб, що проживали у ветхому та аварійному житловому фонді. На початок 1989 р. його площа складала 1,3 млн. м<sup>2</sup>.

Перехід житла в розряд старого та аварійного багато в чому обумовлюється несвоечасністю його ремонту. В 80-ті рр. ХХ ст. план з капітального ремонту житла жодного разу не виконувався. Рівень забезпечення квартирами в місті Донецьку - 11 квартир на 100 сімей, які перебували у черзі, Жданові - 12, Краматорські - 11, Макіївці - 15. Для забезпечення квартирами осіб, які тільки стали у чергу станом на 1 січня 1983 р., за умови збереження рівня 1986 р. потрібно було близько 9 років, а для Донецька - 12-13 років [19].

Існуючі наявні житлові проблеми в додаток з зростанням соціальної напруженості як в Донецькій області, так і в цілому в СРСР, стали каталізатором реформ. Для керівництва стало очевидним, що існуючі на той час господарські методи не вирішують зазначених проблем. Необхідно було прийняти нові підходи з урахуванням економічних змін в країні. 19 травня 1990 р. був прийнятий Указ Президента СРСР М. С. Горбачова «Про нові підходи до вирішення житлової проблеми в країні та заходах її реалізації» [20]. Але проголошені в ньому нові інтенсивні плани капітального будівництва та зміни у житловому законодавстві були скоріше обіцянкою, яку неможливо було виконати.

Таким чином, особливостями житлової політики радянської держави в Донецькій області в 1980-ті рр. була наростаюча в хронологічній тенденції криза капітального будівництва, та як результат збільшення соціального напруження серед мешканців регіону. Безумовно, варто відзначити позитивні характеристики. По-перше, проводилась значна робота щодо забезпечення населенням житлом, але в недостатніх об'ємах. По-друге, поступово вдосконалювалось законодавство в житловій сфері, яке стало базою для майбутнього законодавства України. По-третє, поліпшувались умови проживання, ремонтувалися будинки, організовувалось озеленення територій, тощо. Але залишковий принцип фінансування, недоліки в плануванні, некваліфіковані кадри, стагнація радянської економіки, зростаюча халатність, нівелювали всі ці кроки, наслідки яких можливо спостерігати сьогодні в Україні. Безумовно, варто відзначити, що історична істина пізнається в порівнянні, і зазначена автором критика аналізуючи наступне десятиліття мала б позитивну окраску, але це вже тематика інших досліджень.

Тема не є закінченою. Багато аспектів житлового будівництва в Донецькій області в 80-ті рр. ХХ ст. будуть розглядатися в наступних публікаціях автора, зокрема аналіз житлової політики за категоріями населення.

## РЕЗЮМЕ

В статье на основе анализа статистических и архивных материалов определены основные особенности жилищной политики советского государства на примере Донецкой области в 1980-е гг. Автор рассмотрел взаимосвязь проблем жилищной сферы с социальным развитием, а также определил основные причины и последствия для региона.

**Ключевые слова:** жилищная политика, Донецкая область, социальное развитие, фактор.

## SUMMARY

Key features of the housing policy of the Donetsk region in the 1980s are outlined in the article on the basis of analysis of statistical and archival materials. The author examined the influence and interrelation of problems housing sphere with social development, and determined the underlying causes and consequences of such changes for the region.

**Keywords:** housing policy, Donetsk region, social development, the impact factor.

**ПОСИЛАННЯ ТА ПРИМІТКИ:**

1. Козлов А. Е. Социальная политика: конституционно-правовые проблемы. – М.: Наука, 1990. – 160 с.; Просуленко А. А. Людина та місто: Соціально-економічний розвиток міст Донецької області. – Донецьк: Донбас, 1990. – 88 с.; Капітальне будівництво в Українській РСР / Під ред. Г. К. Злобіна. – К.: Будівельник, 1984. – 224 с.
2. Дмитрик І. О., Нікольський В. М. Соціальна політика радянської держави та її реалізація в Донбасі періоду непу (1921 – 1928 рр.): Монографія. – Донецьк: ДонНУ, 2011. – 171 с.; Соціальна політика радянської держави та її реалізація в Донбасі у 1943 - середині 1960-х років: Монографія / Бобровський А. С., Нікольський В. М. - Донецьк: Норд-Пресс, 2008. – 244 с.; Шимко О. В. Соціальна політика радянської держави та її реалізація в Донбасі у середині 1960-х – середині 1980-х років: дисерт. на здоб. канд. істор. наук, спец.: 07.00.01 – Історія України – О. В. Шимко – Донецьк: ДонНУ, 2012.
3. Проект Закону України «Про основні засади державної житлової політики» від 18.06.2009 №4676 [Електронний ресурс] / - Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JF3LW00A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF3LW00A.html)
4. Житловий Кодекс Української РСР [Електронний ресурс] / - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5464-10>
5. Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам, Т.14. М., 1989, с. 54.
6. Держархів Донецької обл., ф. Р-4249, оп. 7, спр. 7243, арк. 68.
7. Там само, арк. 69.
8. Там само, арк. 70.
9. Житловий Кодекс Української РСР [Електронний ресурс] / - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5464-10>
10. Вечерний Донецк. – 1990. – 17 июля. – С. 3
11. Графік складено за даними: Держархів Донецької обл., ф. Р-4249, оп. 7, спр. 7019, арк. 24.
12. Таблицю складено за даними: Там само, арк. 25.
13. Держархів Донецької обл., ф. Р-4249, оп. 7, спр. 8009, арк. 14.
14. Там само, арк. 15.
15. Там само, арк. 16.
16. Там само, арк. 22.
17. Народное хозяйство СССР в 1988 году. М., 1989. – с. 201.
18. Графік складено за даними: Держархів Донецької обл., ф. Р-4249, оп. 7, спр. 7962, арк. 33.
19. Там само, арк. 34.
20. Указ Президента СССР от 19.05.1990 №201 «О новых подходах к решению жилищной проблемы в стране и мерах по их практической реализации» [Електронний ресурс] / - Режим доступу: <http://russia.bestpravo.ru/ussr/data01/tex10898.htm>

*Надійшла до редакції 10.11.2013 р.*