

РОЗДІЛ ІІІ

СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНЕ ЖИТТЯ

Шарпаний В.

ПРОБЛЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УСРР (1919 – 1922 РР.)

Сучасна історична наука повертається до соціальної проблематики, досліджуючи суспільство через біографічні нариси про його яскравих особистостей та повсякденне життя соціальних груп. У зв'язку з цим, крім репресій і тоталітаризму, характерних для 30-х рр., важливо дослідити матеріальне становище радянських пенсіонерів, тобто з'ясувати особливості пенсійного забезпечення в УСРР другої половини 30-х рр. в контексті повсякденного життя суспільства. Спеціальних історичних досліджень проблем пенсійного забезпечення немає, але в літературі висвітлювалися окремі аспекти, починаючи з другої половини 30-х рр [1]. Наприкінці 50-х рр. вийшла друком брошура, автори якої віднесли пенсії до основного виду соціального забезпечення [2]. Висвітлюючи історію соціального страхування, деякі дослідники торкалися і призначення пенсій [3]. У 1968 р., коли виповнилося 50 років “радянського соціального забезпечення”, з'явилося декілька праць, автори яких виокремлювали історію становлення в СРСР пенсійної справи [4]. Вони вирізнялися від попередніх розвідок залученням джерельної бази. У 1973 р. була захищена одна з перших дисертацій про функціонування системи соціального забезпечення [5]. Авторами згаданих праць виступали юристи, економісти, медики, а історики займалися іншими проблемами. Мета і завдання цієї науково-аналітичної розвідки полягає в тому, щоб виявити ключові соціальні пріоритети пенсійного забезпечення в державі, яка нехтувала загальноцивілізаційними цінностями, натомість підкреслювала класові принципи. Науково світоглядний інтерес викликає мотиваційна сторона функціонування системи соціального забезпечення і пенсійного зокрема, зважаючи на олітичний терор, депортації, переслідування, голод, карткову систему матеріального розподілу, які дисонують в контексті так званого державного філантропства.

Становлення пенсійної справи в Україні припадає на весну 1919 р., коли одночасно співіснувало декілька політичних режимів, а громадянська війна набула руйнівних форм. Військово-політичне змагання виявилось малоефективним засобом досягнення конструктивних завдань державно творення та суспільного порозуміння, тому особливого значення набула підтримка тих чи інших сил з боку широких верств населення. У зв'язку з цим започаткована в Україні система пенсійного забезпечення, до якої першими вдалися радянські органи влади, переслідувала, крім важливого соціального аспекту, далекосяжну політико-ідеологічну мету: утвердження юридичної чинності системи виконавчої влади, набуття авторитету і завоювання лояльного ставлення до себе мирними засобами.

Становлення радянської системи пенсійного забезпечення розпочалося з ліквідації його попередніх форм та принципів, відтак скасуванню підлягали пенсії за ордени, медалі та інші знаки, а також колишніх службовців земських і державних установ. Кожен, хто служив “царю и отечеству”, одержував пенсію за вислугу років та відповідно чину. Радянська влада на зорі її становлення ухвалила по-іншому: призначати пенсію виключно непрацездатним та бідним, а решта мала власною працею здобувати засоби для життя. Першим офіційним документом, котрий засвідчив початок формування нової системи пенсійного забезпечення, був декрет РНК УСРР “Про передання пенсійних відділень у підпорядкування народного Комісаріату соціального забезпечення” від 28 лютого 1919 р., а декрет РНК УСРР від 16 квітня 1919 р. “Про врегулювання пенсійної справи” фактично і юридично скасував діючу структуру пенсійних установ [6]. Декрет 16 квітня був опублікований 24 квітня, тому його згадують від дати оприлюднення, але його статті та положення заклали нормативно-правові підвалини пенсійної справи в Україні. “Положенням про пенсії”, яке виявилось складовою частиною

декрету, передбачало запровадження трьох видів пенсій: для інвалідів, вдів, сиріт. “Інвалідну пенсію” одержували особи, які втратили внаслідок хвороби, віку, каліцтва працездатність не менше 15%, але в межах прожиткового мінімуму конкретної місцевості. Якщо пенсіонер переїхав з адміністративної смуги нижчого прожиткового мінімуму до вищої, то пенсію міг одержати за нових умов лише через півроку, а річний розмір пенсій не повинен був перевищувати річного заробітку малокваліфікованого робітника. У разі додаткових джерел забезпечення, які знаходив пенсіонер, він мусив попередити “під загрозою кримінальної відповідальності” органи собезу. Непрацездатними членами сім'ї, на яких поширювалося право на пенсійне забезпечення у випадку смерті пенсіонера-батька, вважалися вдова з однієї і більше дитиною віком до 10 років, неповнолітні до 16 років та батько пенсіонера старше 55 років. Декрет виявився основним нормативним актом про пенсійне забезпечення, який регулював пенсійну справу.

Держава проголосила рівне право усіх на одержання пенсії, але виокремила деякі категорії населення, що звільнялися від пенсійного забезпечення. Прикро, але радянська влада скасувала пенсії за ордени, медалі, георгієвські хрести та медалі. Згідно розпорядження № 141 НКСЗ від 11 липня 1919 р. державної пенсії позбавлялися церковнослужителі, теологи, службовці духовних відомств, тому що церква від 22 січня 1919 р. була відокремлена від держави [7]. Її не давали також колишнім поліцейським чинам (жандармерії, політичного та загального відділів, тюремним наглядачам).

Від лютого до липня 1919 р. відбувалося упорядкування пенсійної справи: пенсійний відділ НКСЗ переглянув і доопрацював декрет 14 березня 1919 р. про забезпечення пенсіями червоноармійців відповідно до вимог декрету від 26 квітня, замінивши декретом 3 липня 1919 р. про забезпечення пенсіями солдат Червоної Армії та інших військовослужбовців; видав декрет 30 квітня 1919 р. “Про забезпечення червоноармійців та інших військовослужбовців добовим утриманням від дня їх звільнення зі служби до призначення їм пенсії, декрет 27 травня 1919 р. “Про забезпечення громадян заявників про пенсію харчовими і добовими грішми”, декрет 27 червня 1919 р. “Про виявлення та кваліфікацію хвороб і тілесних ушкоджень, які були підставою для оформлення пенсій” [8]. Весною 1919 р. пенсійний відділ одержав від 11 наркоматів УСРР пенсійні справи, які надіслав місцевим органам собезу для розгляду.

17 червня 1919 р. пенсійний відділ НКСЗ активно обговорював та вивчав питання про переведення пенсій з Росії в Україну. Визначили наступний порядок: ухвалили “тимчасове правило про перевод пенсій”, згідно якого прохач писав заяву до скарбниці за місцем одержання, яку розглядав кошторисно-касовий підвідділ фінвідділу, а Наркомфін обох республік приймав рішення про занесення на рахунок [9]. Переводами займалася міжвідомча комісія НКВС, але дуже повільно. Український уряд погодився на виплату пенсій тим особам, які залишили Росію і переїхали в Україну, навіть порушив питання про перерахування 20% тієї суми, яка до революції призначалася для пенсійного забезпечення [10]. Але що вимогу сприйняли, як умову для можливого забезпечення “пенсіонерів-емігрантів”. Чиновники НКСЗ УСРР визнали наступне: пенсії, призначені в Росії, не можуть виплачуватися в Україні, крім тих, у яких були відкриті рахунки до 1 січня 1918 р. Все-таки механізм переводу пенсії через скарбницю, особливо для тих осіб, які народилися в Україні, вважали цілком можливим, але за нормами місця проживання пенсіонера. Про переведення пенсій з Сочі до Києва просив колишній генерал М. І. Тимченко-Рубан, яку призначила йому Головна скарбниця у 1918 р. за № 6752 [11]. 24 квітня 1919 р. генерал-майор В. С. Заболотний, повний георгієвський кавалер, герой російсько-японської війни 1905 р., “природний українець”, і “повний інвалід”, тому що втратив руки й ноги, надіслав “прошеніє” про повне пенсійне забезпечення. У грудні 19 генерал-хорунжий Ковалевський видав колишньому командирі 297-го піхотного полку Заболотному 903 крб. [12]. Чергове прохання генерала задовольнив комісар Подвойський, залишивши резолюцію такого змісту: “видати 1000 крб у рахунок пенсії [13]. У липні 1919 р. в Києві (по вул. Назар'євська 17, кв. 5) мешкала Надія Кондратенко – дружина відомого генерала, котрий загинув при обороні Порт-Артура. Вона та троє її дітей одержували 666 крб. пенсії на місяць, але після декрету від 24 квітня 1919 р. про пенсії військовим київський міський пенсійний відділ встановив для неї меншу ставку – 300 крб., тому вона просила НКСЗ повернути їй попередній розмір забезпечення [14].

Право на пенсію мала сім'я, що складалася з матері-вдови молодше від 50 років з трьома дітьми від 10 до 16 років, тоді вона одержувала сирітську пенсію. Так пояснювали у липні 1919 р. співробітники Київського міського відділу соціального забезпечення різним групам прохачів [15].

Оформленням пенсійних справ займалися відділи соціального забезпечення – губернські, міські, повітові, які створювали фахові комісії з числа співробітників собезів, лікарів, держслужбовців. Для оскарження дій посадових осіб існувало три інстанції: комісія міськсобезу, губсобезу та Касаційна комісія при НКСЗ. Малограмотні особи дуже довго оформляли пенсійні справи. Наприклад, у червні 1919 р. пенсіонер О. П. Струсевич з Києва писав, що пенсія видається з дати подання заяви, але неписьменні не встигли їх своєчасно подати, а інтелігенція “одержала, не втративши жодного дня” [16]. Навіть освічені особи не могли швидко і вчасно оформити належні документи. Для прийому заяв згідно “Розпорядження по веденню діловодства при пенсійних підвідділах від собезів місцевих, повітових і міських совдепів” створювали “особливі столи”, орієнтовані на оперативне оформлення пенсійних справ для кожного прохача. На заявника заводили спеціальну справу відповідного зразка. Для обстеження матеріального і сімейного становища особи, яка заявила про призначення їй пенсії, Наркомсобез видав 27 березня 1919 спеціальну постанову у вигляді запитальника. Наприклад, для осіб, що мешкали у сільських районах визначили наступні питання: чи має власну землю, яка під лісом, сінокосом, ріллею, непридатна; якого обсягу кожна: чи має город та якого розміру; має сад та який прибуток; має оренду; кількісний склад сім'ї, працездатних і непрацездатних її членів; середня врожайність за попередній рік з десятини; власна хата і господарство; свиней, вівці; чи займається ремеслом та промислами. Для міських жителів також влаштовували “пенсійний допит”, особливо на предмет нерухомості та власності. До комісії по призначенню пенсій, яка діяла при пенсійному відділі, входили представники радянських, профспілкових органів та лікарень, які “слухали” ту чи іншу пенсійну справу, з'ясовували соціальне походження та матеріальне становище і ухвалювали відповідне рішення – видати, відхилити, на доопрацювання. Для вирішення принципових і суперечливих питань була заснована колегія на базі пенсійного відділу НКСЗ, яка розглядала різні справи: право священників на пенсійне забезпечення, склад кваліфікаційних комісій, визначення терміну чинності пенсій.

Колегія співпрацювала з повітовими та губернськими відділами, які розглядали пенсійні справи. Так, протягом квітня-травня 1919 р. до Київського повітового собезу надійшло 339 заяв про призначення пенсій, а розглянули 38 справ; до губсобезу заяви подали 5303 особи, з них 2439 одержали пенсії [17]. У травні 1919 р. Таращанський повітовий відділ мав 108 заяв, але засідання комісії не було, тому що відбувалися “постійні наскоки на місто партизан” [18]. У Чигиринському, Липовецькому, Сквирському, Каневському повітах до собезів надійшло 1250 заяв про пенсії, у семи повітах Полтавської губернії – 3043 заяви [19]. Щодня отримували по 50 заяв, але багатьом відхиляли з різних причин: соціальне походження, майновий стан, оформлення паперів. Заявник повинен був дати вичерпну характеристику свого майнового становища, відповісти на запитальник, прожиткового мінімуму. Наприклад, Харківський повітовий відділ собезу протягом місяця задовольнив заяв прохачів, з’ясував 322 справи, заведено 728 нових, тобто розглядав щодня майже 60 справ [20]. Інтенсивність роботи пенсійних відділів була високою, хоча ефективність значно меншою, тому що багато справ повертали. Заяву та пенсійну справу уважно розглядали, з’ясовуючи соціальне походження та майновий стан прохача, а на вивчення необхідний був час. Так, Сумський повітовий відділ собезу одержав 5987 пенсійних справ, 1140 забезпечив, дозволив оформлення 819, з них 689 призначив, відмовив 90, скасував розгляд 40, а 3820 залишив для ретельного розгляду [21]. 3 липня 1919 р. завідуючий пенсійним відділом НКСЗ М. Коховський підготував для наркома коротку доповідну записку про роботу відділу за березень-квітень 1919 р., на підставі якої можна виявити кількість надходження заяв про оформлення пенсій. За неповними даними губернських та повітових відділів, які не подали статвідомостей, тоді надійшло 21.208 заяв, з них розглянуто 4221, забезпечено пенсіями 1563, відхилено 2068, а решту відправлено на подальше вивчення [22]. Багато відмов припадало на справи “дореволюційних пенсіонерів”, які втратили їх згідно нового законодавства “робітничо-селянської” держави. Наприклад, у Лохвицькому повіті було обстежено 2000 колишніх пенсіонерів, з них лише 80 подали заяви на переоформлення, [23] тому що процедура “освидетельствования” виявилася для багатьох малоприємною. Прохач мусив письмово засвідчити проходження військової служби, у тому числі протягом 1917 – 1919 рр., якщо залишався у діючій армії. Не всі зберегли і пенсійні книжки старого зразка.

На губернські та повітові відділи лягала весь тягар організаційно-консультативної та кваліфікаційної роботи. Інтенсивність їхньої роботи залежала від кількості заяв та складності. Так, у докладній записці співробітника пенсійного відділу НКСЗ Е. І. Ганчеля, котрий обстежив роботу Катеринославського губернського пенсійного відділу у 1919 р., знаходимо наступний розгляд справ: 27 березня – 32, 4 квітня – 80, 11 квітня – 111, 16 квітня – 139, 5 травня – 170, 9 травня – 183, 17 травня – 189, 23 травня – 184, 31 травня – 132, 6 червня – 246, 13 червня – 220 справ [24]. Отже, судячи з кількості щоденно розглянутих справ, можна говорити про інтенсивність роботи, а з другого боку про перевантаження місцевих пенсійних відділів.

Розміри пенсій були символічними, але статус пенсіонера періоду громадянської війни, революційного перетворення суспільства, формально засвідчував дві обставини: нейтральне соціальне становище і водночас лояльне відношення до радянської влади, яка видала пенсію. Розмір пенсії мав відповідати прожитковому мінімуму тієї чи іншої місцевості, особливостям майнового становища прохача, а також категорії. Наприклад, 1 січня 1919 р. залізничникам встановили розмір пенсії відповідно мінімальному рівню тарифної ставки: половину пенсії, якщо втрата працездатності становила 44%, п’яту частину за умови 29% працездатності [25]. На Катеринославщині у червні 1919 р. пенсія становила пересічно 250 крб., а прожитковий мінімум, встановлений “совдепом”, сягав 645 крб. [26]. Середня зарплата некваліфікованого робітника у день тут сягала 21 крб., а в квітні 1919 р. прожитковий мінімум для родини з 4-х осіб в Катеринославі – 2570, в Павлограді – 2059, в Ново-Московському – 2359, Олександрівську – 2080 крб. [27]. 9 серпня 1919 р. пенсійний відділ НКСЗ разом з Наркомфіном УСРР ухвалили рішення про поділ України на чотири пенсійних пояси. До першого поясу віднесли міста – Київ, Харків, Одеса, Чернігів, Зміїв, Чугуїв, Суми, Слав’янськ, Фастів, Шостка; повітові міста, сільські райони Донецької губернії, повіти Чернігівської губернії -Кролевецький, Бахмачський, Конотопський; до другого міста – Катеринослав, Полтава, Житомир, Херсон, Кам’янець-Подільський, Миколаїв, Кременчуг, Ромни, Маріуполь, Вінниця, Севастополь, Запоріжжя, Кам’янське, а також повітові міста Київської, Харківської, Чернігівської та сільські райони Кривбасу; до третього потрапили всі повітові міста Катеринославської, Полтавської та Волинської губерній (крім другого поясу), до четвертого – повітові міста Таврійської, Херсонської і Подільської губерній. Розміри пенсій для них виявилися наступними : для першого поясу – 660 крб., для другого – 600 крб., для третього – 560 крб., для четвертого – 520 крб. [28]. Прожитковий мінімум у липня 1919 р. Чернігівський губвідділ праці встановив – 931 крб. на місяць, хоча НКСЗ визнав його високим, але, наприклад, в Городнянському повіті для мінімального харчування весною 1919 р., необхідно було: 30 ф. хліба на місяць (300 крб.), 15 ф. м’яса (120 крб.), 1 ф. цукру (6 крб.), 2 пуди картоплі (90 крб.), 8 ф. крупи (80 крб.), 7 ф. жиру та інших продуктів, які разом становили 836 крб [29]. Дискусійним виявилось питання про встановлення ставки пенсії для сільських районів на 20% меншої від розміру пенсії у повітовому містечку, але пенсійний відділ ухвалив для села наступну ставку: 30% меншу від повітового центру [30]. У 1919 р. НКСЗ видав інструкцію стосовно нарахування пенсії для певних категорій сільського населення, якою передбачив майновий стан заявника і наявність землі, у тому числі орної, городу, саду, оренди, реманенту, худоби, кількості їдаків [31].

Пенсійне забезпечення червоноармійців та їхніх родин належало до пріоритетних напрямків діяльності собезу, тому що тривала громадянська війна та інтервенція, відтак більшовики сподівалися на підтримку

населення. 12 березня 1919 р. РНК УСРР видав декрет “Про забезпечення солдат робітничо-селянської армії та інших військовослужбовців і їх родин”, яким призначив пенсії солдатам Червоної Армії, що втратили (повністю або частково) працездатність від пошкоджень, ран, хвороб, отриманих за час служби. Залежно від ступеня втрат працездатності пенсії розподілялися на 4 розряди: для першого розряду (100% втрата працездатності) призначалася пенсія у розмірі прожиткового мінімуму даної місцевості; для другого (70-100%) пенсія становила 75% прожиткового мінімуму; для третього (від 40 до 70%) половина прожиткового мінімуму; для четвертого (від 15 до 40%) вони одержували пенсію – 20% прожиткового мінімуму [32]. Сім'ям солдат, що загинули або зникли безвісті на війні, призначали пенсію за першим розрядом: вдові з 3-ма і більше непрацездатними – повну ставку; з одним або двома – дві третини ставки; бездітній вдові лише у випадку її інвалідності (не менше 15% втрати нею працездатності); повним сиротам до 16 років – одному у сім'ї половину ставки, двом – дві третини, чотирьом і більше – половину ставки. Непрацездатними вважалися неповнолітні діти до 16 років, батько пенсіонера-червоноармійця старше 55 років, мати старше 50 років. 27 червня 1919 р. РНК УСРР ухвалив декрет “Про забезпечення солдат Червоної Армії пенсіями”, яким скасував дію декрету від 12 березня. Повний інвалід мав стовідсоткову пенсію, а родини червоноармійців одержували на одного члена сім'ї 40%, на двох – 60%, на трьох – 80%, на чотирьох і більше – 100% ставки місячного заробітку некваліфікованого робітника [33]. Інвалід мав право “трудового заробітку”, але сума не повинна була перевищувати у 2 рази повної інвалідної пенсії. Дія декрету поширювалася на всі категорії військовослужбовців Червоної Армії, у тому числі медпрацівників та учасників повстанських загонів, а також “на всі категорії військовослужбовців старої армії і флоту”. Декрет від 12 березня також передбачав пенсійне забезпечення воїнів першої світової війни [34].

Персональні пенсії за особливі заслуги почали запроваджувати з 1920 р. Зокрема, 19 серпня 1920 р. НКСЗ призначив сім'ям відомих вчених та інженерів спеціальні пенсії: родині померлого професора Баранова (4-х разовий розмір середньої тарифної ставки до досягнення його сином Віктором 16-річного віку), сім'ї інженера Свирського (поліпшену пенсію та одноразову допомогу – 20 тис. крб.), дітям і дружині загиблого “на посаді партійного робітника”, доктора Кабалкіна (дві тарифні ставки), синові Всеволоду загиблого професора Сперанського (4-х разову пенсію середньої тарифної ставки) [35]. У 1921 р. органи собезу інформували про те, що Раднарком УСРР передбачив пільгове пенсійне забезпечення осіб мали особливі заслуги перед “робітничо-селянською революцією у боротьбі з капіталом і контрреволюцією, а також у справі радянського будівництва, партійної і професійної роботи на випадок їхньої інвалідності” [36]. Вони одержували “збільшену пенсію”: за умови абсолютної втрати працездатності та повної інвалідності (триразовий прожитковий мінімум), а інваліди 2-ої групи – дворазовий прожитковий мінімум [37]. Члени їхніх сімей забезпечувалися одноразовим прожитковим мінімумом, а призначенням пенсій займався виключно апарат НКСЗ, хоча РНК УСРР мав право і повноваження призначати одноразову допомогу для цієї категорії пенсіонерів.

22 серпня 1922 р. ВУЦВК ухвалив постанову “Про посилені пенсії”, а НКСЗ одразу видав “Інструкцію про застосування постанови РНК УСРР від 9-го серпня 1922 р.” (так у документі. – Авт.). Закон був прийнятий все-таки ВУЦВКом, яким передбачувалися категорії осіб, що заслугоували призначення пенсій, порядок їх надання та перегляду норми. “Посилена пенсія” встановлювалася для тих, хто, мав видатні заслуги перед революцією (професійний революційний діяч, партійні діячі з дореволюційним стажем, що згодом посідали центральні партійні і революційні пости, колишні народовольці, а також тим “діячам науки, мистецтва, літератури, охорони здоров'я і техніки, котрі своєю працею у відповідній галузі мали вагомий внесок до загальнолюдської культури [38]. Поняття “видатні заслуги” мало загальнодержавний характер. Заявники (діти, члени родин) зверталися до відповідних організацій та установ: за революційні заслуги – до ЦК КП(б)У; за радянську роботу – до Південбюро ВЦРПС; за наукову та мистецьку діяльність – до Нарком осу; за військову службу – до штабу військового командування України; за виробничі досягнення – до Уккранаргоспу. Перелічені установи надсилали клопотання до НКСЗ з вичерпною характеристикою на претендента, яке розглядала Центральна комісія з представників установ та організацій. Призначені пенсії, якщо перелічені особи помирали, одержували члени їхніх родин. Розміри пенсій призначалися від середньої до максимальної тарифної ставки, але у разі користування пенсіонером державним житлом та відповідними комунальними послугами і продпайком, то вартість згаданих послуг вираховувалася з їхніх пенсій [39]. Губсоцвідділи після 2-х місяців від оприлюднення “Інструкції” повинні були переглянути пенсії тих осіб, які відповідали вимогам постанови ВУЦВКу, тобто на початку листопада 1922 р. Так, в Катеринославі загальна кількість пенсіонерів зменшилася на третину, а “посилених пенсій” зросла з 100 до 254 особам [40].

Реалізація пенсійного забезпечення у голодних 1921 – 1922 рр., особливо на півдні, відбувалася дуже мляво і незадовільно. Наприклад, Запорізький підвідділ пенсій видавав виключно продпайки (73 пуди борошна, 21 пуд крупи, 7 пудів олії) для допомоги 30 пенсіонерам на місяць, а в Мелітопольському повіті перебувало 3896 сімей пенсіонерів, у яких налічувалося понад 13 тис. душ, хоча для задоволення їхніх потреб

бракувало необхідних засобів. Проблеми з пенсійним забезпеченням виникали і в інших регіонах. Пенсійний відділ Подільської губернії на початку 1921 р. мав на обслуговуванні 10.630 пенсіонерів: службовців і робітників – 2657, селян – 7.881, а пенсія становила 2040 крб. [42], якої не вистачало для нормального існування, враховуючи ціни та господарську руїну.

Отже, упродовж 1919 – 1922 рр. пенсійне забезпечення в Україні переживало стадію свого становлення. Всі форми і види пенсій, а також дореволюційні установи й організації, які їх призначали та видавали, радянська держава скасувала. За основу пенсійного забезпечення взяли соціальне походження і майновий стан, заслуги перед революцією, політичну діяльність та посади партійно-радянської номенклатури. Стаж, освіта, кваліфікація, а також вікові і соціально-професійні ознаки прохачів, не бралися до уваги, особливо тих, хто не мав права на “радянську пенсію” (священники, колишні поліцейські чиновники тюремні охоронці тощо). Пенсії, її розміри та види виконували функцію соціальної допомоги для різних категорій (інвалідів, червоноармійців та їхніх родин, учених), які не мали інших засобів існування. Коефіцієнт трудової участі, попередній заробіток тоді не правили за ключовий фактор, тому що надто загрозливою виявилася соціально-економічна ситуація в Україні того історичного періоду. Сам факт проголошення державою пенсійного забезпечення населення виконував дві важливі функції: стабілізації суспільного миру і формування у свідомості широких мас лояльного ставлення до радянської політичної системи влади.

ВИКОРИСТАНА ЛІТЕРАТУРА:

- 1 Социальное обеспечение в Советском Союзе. – М.: Изд-во НКСО, 1936. – 44 с; *Семашко Н. А.* Право на социальное обеспечение / Изд. 2-е, испр. и доп. – М.: Изд-во НКСО СССР, 1938. – 47 с.
- 2 *Араков В. А., Левшин А. В.* Социальное обеспечение в СССР. – М.: Госполитиздат, 1959. – 94 с.
- 3 *Родионова Е. И.* История социального страхования в СССР. Вып. 1 / Под ред. проф. Н. А. Виноградова. – М.: Центр, ин-т усоверш. врачей, 1966. – 33 с.
- 4 *Андреев В. С.* Социальное обеспечение в СССР. – М.: Изд-во “Знание”, 1968. – 79 с; 50 лет Советского социального обеспечения. Материалы конференции / Под ред. министра социального обеспечения РСФСР Д. П. Комаровой. – М.: Мин-во соц. обесп. РСФСР, 1968. – 177 с.
- 5 *Слобожанин В. П.* Система социального обеспечения при социализме: Автореферат диссертации... канд. экон. наук. – Минск: АН БССР, Ин-т экономики, 1973. – 25 с.
- 6 Временное положение о НКСО // Социальное обеспечение. – 1919 – № 1. – С. 4.
- 7 Там само. – 1919. – № 2-3. – С. 11-12.
- 8 Деятельность отдела пенсий Наркомсобеза Украины (с 17-го марта по 17-е июня 1919 г.) // Социальное обеспечение. – 1919. – № 2-3. – С. 107-111.
- 9 Центральний державний архів вищих органів влади та управління України / ЦДАВО України / – Ф. 348. – Оп. 1. – Спр. 27. – Арк. 11-12.
- 10 Там само. – Арк. 13.
- 11 Там само. – Спр. 57. – Арк. 96.
- 12 Там само. – Спр. 38. – Арк.
- 13 Там само. – Арк. 4-5.
- 14 Там само. – Арк. 26.
- 15 Там само. – Спр. 57. – Арк. 4, 5.
- 16 Наставление для обследователей материального и семейного положения лиц, заявивших о пенсии // Социальное обеспечение. – 1919. – № 2-3. – С. 71-72.
- 17 ЦДАВО України. – Ф. 348. – Оп. 1. – Спр. 22. – Арк. 32.
- 18 Там само. – Арк. 33.
- 19 Там само. – Арк. 32-34.
- 20 Там само. – Арк. 3.
- 21 Там само. – Арк. 6-8.
- 22 Там само. – Арк. 3-9.
- 23 Там само. – Арк. 31.
- 24 Там само. – Арк. 16.
- 25 Там само. – Спр. 10. – Арк. 3.
- 26 Там само. – Спр. 22. – Арк. 16. Там само. – Спр. 56. – Арк. 13.
- 28 Там само. – Спр. 30. – Арк. 5-6.
- 29 Там само. – Спр. 31. – Арк. 8.

- 30 Там само. – Спр. 30. – Арк. 5.
- 31 Там само. – Спр. 10. – Арк. 13-14.
- 32 Известия Временного рабоче-крестьянского правительства У.С.С.Р. – 1919. – 14 марта, № 67.
- 33 Социальное обеспечение. – 1919. – № 2-3. – С. 60-61.
- 34 Инструкция о порядке применения декрета Сов. Нар. Ком. Украины от 14 марта 1919 г. об обеспечении солдат Красной армии и прочих категорий военно-служащих пенсией // Социальное обеспечение. – 1919. – №2-3. – С. 50-56.
- 35 ЦДАВО України. – Ф. 348. – Оп. 1. – Спр. 163. – Арк. 22.
- 36 Обеспечение лиц, имеющих особые революционные заслуги // Вестник социального обеспечения. – 1921. – № 2-3. – С. 26.
- 37 Там само.
- 38 Инструкции // Вестник социального обеспечения. – 1922. – № 8-11. – С. 145.
- 39 Там само. – С. 146.
- 40 Там само. – С. 59.
- 41 На местах // Вестник социального обеспечения. – 1922. – № 5-7. – С. 41.
- 42 *Мельничук О. А., Мельничук О. Ф.* Організація соціального забезпечення на Поділлі на початку 20-х рр. ХХ ст. // Наукові записки Вінницького державного педагогічного університету ім. Мих. Коцюбинського. Серія: Історія. Вип. VI. – Вінниця, 2003. – С. 160.

Огієнко О.

СОЦІАЛЬНИЙ КОНЦЕПТ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ: ЗЕМСЬКІ ФІНАНСИ ВОЛИНСЬКОЇ ГУБЕРНІЇ ПОЧАТКУ ХХ СТ.

Сучасний етап державотворення в Україні характеризується посиленою увагою до проблем формування місцевого самоврядування, що висуває розробку історії земств в число актуальних проблем сучасної історичної науки.

Попри безперечно значний науковий доробок земствознавства більш ніж за 140-річний період, детальнішого вивчення потребує проблема функціонування земських установ Правобережної України [26, с. 199]. В свою чергу, одним із найменш розроблених аспектів залишається питання фінансової діяльності земств Київської, Волинської та Подільської губерній [2, с. 179].

Традиційно дослідники аналізували динаміку земського оподаткування та земських бюджетів, джерела їх наповнення та основні статті асигнувань. Розробка механізму формування та реалізації земської бюджетної політики у різні періоди мала свої особливості. У дореволюційних працях підкреслювалося постійне зростання земських бюджетів українських правобережних губерній та витрат на основні галузі місцевого господарства, ставилися вимоги розширення прав земств у справі оподаткування [17; 21]. Радянські історики акцентували увагу на надмірному зростанні земського оподаткування, диспропорційності видаткової та прибуткової частин губернського бюджету [18]. Сучасні дослідники звертаються до фактів співпраці уряду із земськими установами у фінансовій сфері, підкреслюють збалансованість довоєнних бюджетів повітових земств [2].

Таким чином, питання, які стосуються власне земських бюджетів Київської, Волинської та Подільської губерній, певною мірою розроблені. Однак їх значення для системи місцевих фінансів та соціально-економічного розвитку краю загалом у науковій літературі ще не окреслено. Відповідно, у цій науковій розвідці буде зроблено спробу у хронологічних рамках 1900 – 1913 років охарактеризувати основні чинники, які впливали на формування місцевих фінансів губернського рівня, а також прослідкувати вірогідні зміни у головних тенденціях їх функціонування після появи у 1904 році нового важливого фактору – земських бюджетів. Географічні межі Волинської губернії обрані з огляду на малодослідженість та фрагментарність висвітлення у науковій літературі діяльності земських установ Волині. Вплив системи місцевих фінансів на соціально-економічне становище населення розглядається на прикладі селян, як основного податного стану та найчисельнішої верстви населення Волинської губернії на початку ХХ ст., однак без диференціації їх за державними розрядами та майновим станом.

Фінансовий фонд Волинської губернії початку ХХ ст. визначався державними бюджетними програмами. Як відомо, територіальний аспект імперської бюджетної політики мав ряд особливостей.

Система оподаткування у Російській імперії в другій половині ХІХ – на початку ХХ ст. характеризувалася нерівномірністю географічного розподілу державних прибутків між різними групами губерній відносно рівня їх економічного розвитку та непропорційністю відношення місцевої суми державних доходів до кількості мешканців. Тобто, розподіл податків по губерніях не відповідав кількості та заможності місцевого населення [27, с. 96]. Реалізація такої податкової політики забезпечувалася, зокрема, завдяки