

**НАЦІОНАЛЬНИЙ ПЕДАГОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ М. П. ДРАГОМАНОВА**

На правах рукопису

**МЕЛЬНИЧУК ОЛЕГ АНАТОЛІЙОВИЧ**

УДК 94(477) «1919/1939»

**ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ  
В УКРАЇНІ У 20 – 30-Х РР. ХХ СТ.**

07. 00. 01 – історія України

Дисертація на здобуття наукового ступеня  
доктора історичних наук

Науковий консультант  
**Даниленко Віктор Михайлович,**  
доктор історичних наук, професор,  
член – кореспонент НАН України,  
заслужений діяч науки і техніки України.

Київ – 2009

## ЗМІСТ

<b>ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....</b>	<b>4</b>
<b>ВСТУП.....</b>	<b>6</b>
<b>Розділ 1</b>	
<b>ІСТОРИОГРАФІЯ, ДЖЕРЕЛА ТА МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ.....</b>	<b>13</b>
1.1. Стан наукового висвітлення проблеми.....	13
1.2. Джерельна база дослідження.....	33
1.3. Методологія дослідження.....	50
<b>Розділ 2</b>	
<b>ЗАСАДНИЧІ СКЛАДОВІ РАДЯНСЬКОГО СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ.....</b>	<b>67</b>
2.1. Роль і місце соціального страхування у більшовицькій доктрині суспільного розвитку.....	67
2.2. Зародження соціального страхування, організаційна структура та правовий статус страхових органів.....	94
2.3. Організаційний стан та соціальний склад органів соціального страхування та контингенту застрахованих.....	128
2.4. Джерела фінансового забезпечення системи соціального страхування.....	151
<b>Розділ 3</b>	
<b>НАДАННЯ ДОПОМОГИ НАСЕЛЕННЮ В ПОРЯДКУ СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ .....</b>	<b>190</b>
3.1. Соціальне страхування від безробіття в 1920-х рр.....	190
3.2. Медичне обслуговування застрахованих.....	225
3.3. Організація санаторно-профілактичної допомоги в установах соцстраху.....	258
3.4. Забезпечення застрахованих у разі тимчасової непрацездатності.....	282
<b>Розділ 4</b>	
<b>ПЕНСІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАСТРАХОВАНИХ.....</b>	<b>318</b>
4.1. Зародження та розвиток організаційно-правових основ пенсійного страхування.....	318
4.2. Практика пенсійного страхування в 1920-х рр.....	347
4.3. Особливості реформування пенсійного страхування в 1930-х рр.....	363
<b>ВИСНОВКИ.....</b>	<b>385</b>
<b>ДОДАТКИ.....</b>	<b>398</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ.....</b>	<b>402</b>

**ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ**

АМСРР – Автономна Молдавська Соціалістична Радянська Республіка.  
БЛЕ – Бюро лікарської експертизи.  
ВК СГЛР – Всеукраїнський комітет всесоюзної професійної спілки сільськогосподарських і лісових робітників  
ВКП(б) – Всесоюзна комуністична партія (більшовиків).  
ВРНГ – Вища рада народного господарства.  
ВУРПС – Всеукраїнська рада професійних спілок.  
ВУРСС – Всеукраїнська рада соціального страхування.  
ВУЦВК – Всеукраїнський центральний виконавчий комітет.  
ВЦВК – Всесоюзний центральний виконавчий комітет.  
ВЦРПС – Всесоюзна центральна рада професійних спілок.  
Головкуруп – Головне курортне управління.  
Губробмед – Губернський відділ робочої медицини.  
Губсоцзабез – Губернський відділ соціального забезпечення.  
Губсоцстрах – Губернське управління соціального страхування.  
ГУСС, Головсоцстрах – Головне управління соціального страхування.  
ДПУ – Державне політичне управління.  
КВОТ – Каси взаємодопомоги особливого типу.  
ЛКК – Лікарсько-контрольна комісія.  
ЛТЕК – Лікарсько-трудова експертна комісія.  
Наркомпоштель – Народний комісаріат пошти та телеграфу.  
НЕП – Нова економічна політика.  
НКВС — Народний комісаріат внутрішніх справ.  
НК РСІ – Народний комісаріат робітничо-селянської інспекції.  
НКО – Народний комісаріат освіти.  
НКОЗ – Народний комісаріат охорони здоров'я.  
НКП, Наркомпраці – Народний комісаріат праці.  
НКСЗ, Наркомсоцзабез – Народний комісаріат соціального забезпечення.  
НКФ – Народний комісаріат фінансів.  
Південмаштрест – Південний машинобудівний трест.  
Південсталь – Південний металургійний трест.  
Промбанк – Державний промисловий банк.  
Робмед – Відділ робітничої медицини.  
РКП(б) – Російська комуністична партія (більшовиків).  
РНК – Рада народних комісарів.  
Робземліс – Робітники землі та лісу.  
РСФРР – Російська Соціалістична Федеративна Радянська Республіка  
РСЧА – Робітничо-селянська червона армія.  
РСЧФ – Робітничо-селянський червоний флот.  
РТКСК – Республіканський територіальний комітет страхової каси.  
СРСР – Союз Радянських Соціалістичних Республік  
СРСС – Союзна рада соціального страхування.  
УЕН – Українська економічна нарада.  
Українбанк – Всеукраїнський кооперативний банк.

Укрдержплан – Українська державна планова комісія.

Укрколгоспцентр – Український колгоспний центр.

Укркурупр – Українське курортне управління.

УРНГ – Українська рада народного господарства.

УСРР – Українська Соціалістична Радянська Республіка.

ЦВК – Центральний виконавчий комітет.

ЦДАВО – Центральний державний архів вищих органів влади та управління.

ЦДАГО – Центральний державний архів громадських об'єднань України.

ЦДІАК – Центральний державний історичний архів у м. Києві.

ЦКББ, ЦК Боротьбез – Центральний комітет боротьби із безробіттям.

ЦК КП(б)У — Центральний комітет Комуністичної партії (більшовиків) України.

ЦСУ – Центральне статистичне управління.

ЦУСС, Цусстрах – Центральне управління соціального страхування.

## ВСТУП

Загострення соціальних проблем в умовах становлення ринкової економіки в Україні засвідчує необхідність створення адекватної моделі соціального захисту як одного із основних показників рівня розвитку країни та суспільного добробуту населення. Як підтверджує міжнародний досвід, найкращим зразком соціально-орієнтованої моделі виступає солідарна самозабезпечувальна система державного обов'язкового соціального страхування, яка спроможна забезпечити ефективний соціальний захист.

Потреба в запровадженні самодіяльного соціального страхування в Україні постала одразу ж після відмови від тоталітарного минулого та переходу до ринкових засад в економіці. Наслідком реформування соціального страхування стала поява спеціальних нормативних актів, які гарантують громадянам України матеріальне забезпечення та надання соціальних послуг у разі настання соціальних ризиків. На сьогодні з п'яти відомих видів соціального страхування існує чотири, на стадії впровадження – медичне страхування.

Реформування системи соціального захисту в Україні потребує застосування наукових підходів щодо переосмислення сутності і ролі соціального страхування в умовах трансформації економіки, що, в свою чергу, вимагає від фахівців не лише вивчення функціонування інституту соціального страхування в зарубіжних країнах, але й врахування вітчизняного досвіду. Такий шлях застерігає від пройдених помилок, дає можливість вибрати раціональне зерно та внести конкретні пропозиції для удосконалення чинного законодавства, сучасних форм та методів роботи органів соціального страхування в незалежній Україні. В цьому плані найбільш доречним видається дослідження діяльності органів соціального страхування у 20 – 30-ті рр. ХХ ст., коли перед більшовиками постало актуальне і нині завдання: поєднати курс на впровадження елементів ринкової економіки із ефективною системою соціального захисту населення.

Актуальність дослідження діяльності органів соціального страхування як складової радянської соціальної політики 20 – 30-х рр. ХХ ст. обумовлена в тому числі і зміною концептуальних підходів та методологічних засад наукового пізнання. Розглядаючи соціальну проблематику в контексті марксистсько-ленінської теорії класової боротьби та формаційного підходу, радянські історики протягом десятиліть обґрунтовували тезу про покращення матеріального добробуту трудящих в рамках соціалістичного будівництва, свідомо уникаючи дискусійних тем, суперечливих моментів, показу можливих альтернативних форм соціального захисту. В таких умовах, проблеми функціонування державного соціального страхування, що розглядалося як тимчасово запроваджений буржуазний інститут соціального захисту, залишалися поза увагою дослідників.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертація виконана в межах наукового напрямку Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова «Теорія та технологія навчання і виховання в системі освіти» та наукової проблеми кафедри історії та етнополітики «Державницьке, суспільно-політичне життя та освіта в Україні ХХ-ХХІ ст.». Тему дисертації затвердила Вчена рада Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова (протокол № 5 від 22 грудня 2006 р.).

**Мета і завдання** дослідження зумовлені недостатнім рівнем наукового аналізу проблеми, формуванням нових теоретико-методологічних засад та практичним спрямуванням одержаних результатів. З огляду на це, **метою** дисертаційної роботи є розкриття змісту та практики радянського державного соціального страхування в УРСР у 20 – 30-ті рр. ХХ ст., реалізованого через діяльність відповідних організаційних структур у сфері соціального захисту населення.

Відповідно до мети поставлено такі дослідницькі **завдання**:

- окреслити стан наукової розробки проблеми, визначивши концептуальні особливості розвитку історіографії та проблемно-тематичні пріоритети кожного із запропонованих періодів;
- проаналізувати джерельну базу дослідження, схарактеризувати ступінь достовірності й репрезентативності відповідних груп джерел, відзначивши їхню роль у створенні цілісної та об'єктивної характеристики діяльності органів соціального страхування;
- обґрунтувати теоретико-правові засади радянського соціального страхування, визначивши його роль та місце у більшовицькій доктрині суспільного розвитку;
- схарактеризувати організаційну структуру, стан та соціальний склад органів соціального страхування і контингенту застрахованих в Україні у досліджуваній період;
- розкрити джерела фінансового забезпечення системи соціального страхування, фінансове становище і фінансову спроможність страхових органів із забезпечення застрахованих пенсіями та допомогою;
- висвітлити практику діяльності страхових органів України в сфері захисту від безробіття, тимчасової непрацездатності, надання медичної та санаторно-профілактичної допомоги;
- проаналізувати організаційно-правові засади становлення та розвитку пенсійного страхування;
- запропонувати деякі рекомендації для вдосконалення чинного законодавства і практики соціального страхування в незалежній Україні.

**Об'єктом дослідження** є радянська система соціального страхування в Україні.

**Предметом дослідження** є теоретико-нормативні засади та практика діяльності радянських органів соціального страхування в Українській РСР у 20 – 30-ті рр. ХХ ст.

**Хронологічні рамки** роботи охоплюють період 20 – 30-х рр. ХХ ст., тобто час, протягом якого соціальне страхування виступало основною організаційно-правовою формою соціального захисту робітників і службовців в Українській РСР. Нижня межа пов'язана із запровадженням інституту соціального страхування в період НЕПу та створенням управління соціального страхування (грудень 1921 р.), а верхня – завершується 1939 р., у якому після прийняття союзної та рес публіканської конституцій, що проголосили побудову соціалізму, більшу частину функцій соцстраху було повернуто наркомату соціального забезпечення, що й ознаменувало остаточну ліквідацію страхових органів на місцях.

**Територіальні межі дослідження.** Опрацьовані матеріали стосуються території Української РСР у межах її адміністративно-територіального поділу означеного періоду. Відтак назви населених пунктів, районів відповідають історичним реаліям тогочасної України.

**Наукова новизна** дисертаційного дослідження полягає в тому, що воно є першим в українській історіографії комплексним дослідженням діяльності органів соціального страхування в Україні у 20-30-ті рр. ХХ ст. Основні його результати, які характеризують особистий здобуток автора, містять наукову новизну і виносяться на захист, полягають у тому, що *вперше*:

- запропоновано авторське трактування поняття «радянське соціальне страхування», визначено особливості його змісту шляхом порівняльного аналізу з іншими тогочасними формами соціального захисту населення, функціонування цього інституту в зарубіжних країнах досліджуваного періоду, його змістове наповнення в незалежній Українській державі;

- обґрунтовано періодизацію становлення та розвитку системи соціального страхування через призму діяльності страхових органів у річищі радянської соціальної політики 20 – 30-х рр. ХХ ст.;

- визначено роль і місце соціального страхування у більшовицькій доктрині суспільного розвитку як важливого інструмента класової боротьби з питань формування програмованої соціальної структури населення в процесі утвердження тоталітарного режиму в Україні;

- простежено особливості організаційної структури страхових органів в Україні у період нової економічної політики та її трансформацію в умовах курсу на модернізацію радянської промисловості;

- схарактеризовано організаційний стан соціального страхування та соціальний склад контингенту застрахованих в означений період;

- досліджено джерела формування фінансової системи органів соціального страхування, визначено їхній фінансовий стан та рівень спроможності щодо забезпечення застрахованих у разі настання соціальних ризиків;

- проаналізовано практику соціального страхування та визначено декларативну і реальну складові діяльності страхових органів у забезпеченні застрахованих у разі безробіття, тимчасової та постійної втрати працездатності, отриманні медичної і санаторно-профілактичної допомоги;

- розкрито значення інституту соціального страхування для матеріального забезпечення робітників і службовців, його роль у повсякденному житті та побуті зазначених категорій населення;

- обґрунтовано необхідність подальшого дослідження діяльності органів соціального страхування у 20 – 30-ті рр. ХХ ст. та сформульовано деякі конкретні рекомендації для реформування системи соціального захисту в сучасних умовах.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що матеріали дослідження заповнюють істотну нішу в історіографії історії України 20 – 30-х рр. ХХ ст. Вони можуть стати надбанням нового напрямку соціальної історії, невід’ємною складовою «нової робітничої історії» досліджуваного періоду

Основні положення та фактичний матеріал дисертації можуть бути використані для створення узагальнюючих праць з історії України, лекційних курсів та спецкурсів з проблем соціального захисту населення.

Практичні рекомендації дослідження стануть корисними для удосконалення нормативної бази, теорії та практики соціального страхування в незалежній Україні.

**Особистий внесок здобувача у спільних публікаціях** полягає у висвітленні діяльності органів соціального страхування в Україні у 20 – 30-х рр. ХХ ст. За період дослідження наукової проблеми у співавторстві видруковано 3 статті, серед яких одна – у науковому фаховому виданні. У статті «Заходи радянської влади по боротьбі із безробіттям в Україні у 20-ті рр. ХХ ст.» (співавтор Кузьмінець Н.П.) авторським є висвітлення заходів органів соціального страхування із подолання безробіття. У статті «Предмет права соціального забезпечення» (співавтор Мельничук О.Ф.) авторським є визначення місця соціального страхування в системі соціального захисту населення. У статті «Організація соціального страхування на Поділлі у 20-ті рр. ХХ ст.» (співавтор Мельничук О.Ф.) авторським є розкриття організаційно-правових засад соціального страхування на Поділлі у досліджуваний період.

**Апробація результатів дослідження.** Основні положення й результати роботи обговорювалися на засіданні кафедри історії та етнополітики Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова, виголошувалися автором на 14 міжнародних, всеукраїнських, регіональних наукових конференціях: IV-й щорічній Міжнародній науково-практичній конференції «Право і суспільство: актуальні проблеми взаємодії» (Вінниця, 2003); Міжнародній науково-практичній конференції «Пенитенциарная система России: состояние, проблемы, перспективы» (Псков, 2004); VI-й щорічній Міжнародній науково-практичній конференції «Право і суспільство: актуальні проблеми взаємодії – шляхи європейської інтеграції» (Вінниця, 2006); II-й Міжнародній науковій конференції «Національна інтелігенція в історії та культурі України у ХІХ-ХХІ століттях» (Вінниця, 2006); Міжнародній науковій конференції «Краєзнавство і вчитель – 2007» (Харків, 2007); III-й Міжнародній науковій конференції «Знаки питання в історії України: регіональний вимір української історії» (Ніжин, 2007); VI Буковинській Міжнародній історико-краєзнавчій конференції (Чернівці, 2007); ХХІ-й Вінницькій науковій історико-краєзнавчій конференції «Вінниччина: минуле та сьогодення. Краєзнавчі дослідження» (Вінниця, 2007); Міжнародній науковій конференції «Краєзнавство і вчитель – 2008» (Харків, 2008); III-й Міжнародній науковій конференції «Національна інтелігенція в історії та культурі України у ХІХ-ХХІ століттях» (Вінниця, 2008); IV-й Міжнародній науковій конференції «Знаки питання в історії України: особа і суспільство в історико-культурному просторі» (Ніжин, 2008); Міжнародній науковій конференції «Беларусь і суседзі: гістарычныя шляхі, узаемадзеянне і узаемауплывы» (Гомель, 2008); Міжнародній науковій конференції «Краєзнавство і вчитель – 2009» (Харків, 2009); ХХІІ-й Всеукраїнській науковій історико-краєзнавчій конференції «Вінниччина: минуле та сьогодення. Краєзнавчі дослідження» (м. Вінниця, 2009), а також щорічних наукових конференціях ви



кладачів Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова та Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського.

**Публікації.** Основний зміст дисертації викладено в індивідуальній монографії (17,0 др. арк.), 43 наукових статтях (40 одноосібних), з яких 30 – опубліковані у наукових фахових виданнях, що входять до переліку ВАК України в галузі «історичні науки» (з них – 29 одноосібних), загальним обсягом 21,4 друк. арк. (з яких 20,8 – авторських).

**Структура роботи.** Дисертацію побудовано відповідно до мети та завдань наукового дослідження з урахуванням усіх вимог, що ставляться до робіт такого типу. Робота складається зі вступу, чотирьох розділів (14 підрозділів), висновків, додатків, списку використаних джерел та літератури. Загальний обсяг дисертації становить 491 сторінку, з них – 397 сторінок основного тексту. Список використаних джерел та літератури налічує 1140 найменувань.

## РОЗДІЛ 1 ІСТОРИОГРАФІЯ, ДЖЕРЕЛА ТА МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ

### 1.1. Стан наукового висвітлення проблеми

Історія соціальної політики радянської держави завжди була пріоритетним напрямом історичних досліджень. Як правило, такі роботи характеризувалися функціональними інтерпретаціями тих чи інших інститутів та заходів держави, спрямованих на підвищення добробуту радянського народу. Висвітлюючи історію суспільства з позицій формаційно-класового аналізу системних явищ, через призмю щоденних успіхів соціалістичного будівництва, дослідники намагалися показати в своїх працях, перш за все, турботу радянської держави про своїх громадян в усіх сферах праці та побуту, наголошуючи на перевагах власної політичної системи. Зважаючи на це, основна увага вітчизняних науковців акцентувалася на дослідженні соціальних відносин 1950 – 1980-х рр., коли основною формою соціального захисту населення виступало соціальне забезпечення, що базувалося на характерному для соціалістичної доктрини принципі зрівняльного розподілу. Державне соціальне страхування, що функціонувало впродовж 20 – 30-х рр., навіть пристосоване до радянської дійсності, розглядалося як буржуазний інститут, тимчасово запроваджений в умовах ринкових відносин для соціального захисту робітників та службовців.

Завданням історіографічного аналізу досліджуваної проблеми є з'ясування кількісної та якісної характеристики праць, їх науково-теоретичного та методологічного рівня, обсягу використання наукових джерел та ґрунтовності їх всебічного вивчення, достовірності та адекватності суджень і висновків, встановлення ступеня їх наукової новизни та практичної цінності. В свою чергу порівняльний аналіз історіографічних джерел дасть змогу розкрити основні напрямки та наукові концепції, з'ясувати модерні підходи та пріоритети історичних досліджень, засвідчити індивідуальний або колективний внесок у розроблення проблем, пов'язаних із діяльністю органів соціального страхування у досліджуваний період

Перші розвідки про соціальне страхування як організаційно-правову форму соціального захисту в Російській імперії з'явилися вже в кінці XIX – на початку XX ст. У них, керуючись зарубіжним досвідом, автори висловлювали власні судження про роль і значення інституту соціального страхування, вказуючи на шляхи його запровадження в Росії. Так, у працях Е.М. Дементьєва [608], Б.Г. Данського [607], В.Г. Яроцького [1091, 1092], М. Оленова [880], М.Я. Герценштейна [562], А. Брауна [483] змальовуються відносини між державою та роботодавцями у сфері страхування робітників у західноєвропейських країнах. На відміну від попередніх авторів, які в основу своїх праць поклали економічний аспект, Н.А. Вигдорчик першим здійснив системний виклад історії, організації і практики всіх форм соціального страхування [531]. У книзі аналізуються основні види державного соціального страхування в Англії, Німеччині, Австрії, Франції, Бельгії, Швейцарії з перспективою запозичення найбільш вдалих форм для Росії.

Законодавче оформлення основних видів соціального страхування в Російській імперії в червні 1912 р. зумовило появу нових книг, автори яких розкривали зміст та значення даного інституту для подальшого промислового розвитку. Найбільш активно у цьому напрямку працював Н.А. Вигдорчик, який у своїх, невеликих за обсягом брошурах виклав теоретичні аспекти окремих видів страхування [530, 532-534, 536]. Б.Г. Данський провів порівняльний аналіз діяльності лікарняних кас у Росії та інших країнах [606]. Практичні рекомендації зі страхування від хвороб подані у книгах А.М. Нолькена [870] та Н.Н. Виноградова [539].

Незважаючи на те, що з приходом до влади, більшовики заявили про підтримку соціального страхування для робітників, у цей період з'являється лише одна праця, в якій у декларативній формі викладалися основні принципи радянського соціального страхування [638], які згодом у період військового комунізму були спростовані у праці А.Н. Винокурова [540].

Запровадження соціального страхування як основної організаційно-правової форми соціального захисту робітників та службовців у період НЕПу викликало появу широкого спектру літератури, присвяченої розвитку даного інституту, що дозволило сформулювати навіть перші бібліографічні покажчики зі страхової тематики [526, 790]. За змістом, структурою та функціональним призначенням усі праці, що вийшли друком у 1920-х рр. можна поділити на кілька груп.

Першу групу становлять праці теоретичного спрямування. Незважаючи на те, що запровадження соціального страхування в період НЕПу було лише спробою пристосування радянської соціальної політики до нових ринкових умов, до розробки теоретичних основ радянського соцстраху були залучені найвидатніші теоретики дореволюційної доби. Їх основним завданням було обґрунтування важливості соціального страхування, оголошеного в період військового комунізму інститутом буржуазного права, для соціального захисту робітників у нових економічних умовах. Провідним теоретиком радянського соцстраху в 1920-х рр., без перебільшення, можна назвати Н.А. Вигдорчика. Будучи доктором медицини, він уже в кінці XIX ст., спираючись на досвід західноєвропейських країн, вивчав перспективи запровадження в Росії страхової медицини. Згодом був одним із співавторів пакету страхових законопроектів, введених у дію в червні 1912 р. Протягом 1919-1926 рр. автором було опубліковано 7 випусків книг, присвячених теорії та практиці соціального страхування за різними напрямками [518-524]. Теоретичним аспектам соціального страхування присвячена і брошура В. Яроцького [1057]. Обґрунтування радянських принципів соціального страхування в зазначений період було здійснено в навчальних підручниках та посібниках. Так, у 1920-х роках тричі перевидавався підручник З. Теттернборн «Радянське соціальне страхування» [992], яка забезпечувала викладання даного курсу в Московському державному університеті імені М. Ломоносова. Автором висвітлена історія соціального страхування на Заході і в Росії до жовтня 1917 р. та основи радянського страхового законодавства. Л. Забелін у 1926 р. опублікував курс лекцій «Теоретичні основи соціального страхування», прочитаних ним на курсах при ЦУСС СРСР у Москві [630]. Як і З. Теттернборн, так і Л. Забелін у своїх працях акцентували увагу на перевагах радянського страхового законодавства над зарубіжним.

Наступну групу літератури 1920-х рр. складають коментарі чинного страхового законодавства. Написані одноосібно чи групою авторів, переважна більшість яких була юристами або ж відповідальними страховими працівниками, ці книги містили по суті керівні вказівки для місцевих органів соціального страхування в їх практичній діяльності. Їх характерною ознакою було тлумачення чинного законодавства без відповідного ідеологічного забарвлення. Так, в об'ємних за обсягом практичних коментарях за редакціями І. Л. Баєвського, Я. Р. Емдіна, Н.І. Биховського, Б.Н. Гутермана, Б.А. Любимова [442, 443, 499] подається загальна характеристика і тлумачення страхових законодавчих актів. В окремих випадках коментування законодавства здійснювалося з деяких видів чи напрямків страхування [544, 588, 677, 688] або ж найбільш важливих нормативних актів [492, 586, 743, 744, 809]. Порівняльний аналіз радянського та зарубіжного страхового законодавства можна зустріти у книзі Б.В. Ерделі [1088]. Для працівників страхових органів, мало знайомих із справою соціального страхування, центральне управління практикувало видання популярних коментарів [492]. З метою ознайомлення страхових працівників та самих застрахованих із законодавством управліннями соціального страхування, а інколи і страховими касами формувалися відповідні довідники [225, 444, 450, 587, 970, 971-973, 995-907, 1003, 1029 ] та пам'ятки [467].

В окрему групу, на наш погляд, слід виокремити праці, що містили матеріали методично-інструктивного характеру. Такі книги, написані переважно відповідальними працівниками центрального управління соціального страхування за відповідними напрямками діяльності, мали у своїй основі прикладний характер. Основне їх призначення полягало в наданні консультативної допомоги місцевим органам соціального страхування в реалізації найскладніших питань практики. Так, порядок проведення медичної експертизи та надання медичної допомоги застрахованим викладений у працях Н.А. Вигдорчика [527-528] та А.П. Штейнберга [1080, 1082]. Механізм створення страхових органів на місцях та керівництво ними відображені в роботах Б. М. Файнгольда [1013, 1016,] та І. Г. Торговицького [1000]. Про ведення статистики в касах соціального страхування можна дізнатися із книг Н.А. Вигдорчика [529] та Д.А. Граве [573]. Методика призначення та виплати допомог у порядку соціального страхування висвітлювалася Н.М. Наумовим та А.М. Ліbermanом [850], І.Є. Капланом [671], В. Д. Кузятиним [744]. Порядок фінансового забезпечення страхових органів розкривали В.В. Караваєв [680], Л.П. Немченко [860], А.І. Вайнштейн [810]. Н. Громов [582], В. Гутцайт та М. Лірцман [596]. У своїх працях вони охарактеризували, зокрема, способи застосування штрафних санкцій до порушників страхового законодавства.

Наступну, значну за обсягом, групу складає популярна література. Головним завданням невеликих за обсягом, але написаних у доступній формі брошур було ознайомлення робітників і службовців із соціальним призначенням системи радянського соціального страхування. Частина таких праць містила конкретні рекомендації для застрахованих з призначення пенсій та допомог. Поява чисельних праць пояснювалася надзвичайною динамічністю страхового законодавства, що викликало труднощі для контингенту застрахованих. Так, зокрема, зміст, обсяг,

організаційна структура та призначення соціального страхування розкриті у працях Н.І. Биховського [497, 498, 502], Н.А. Вигдорчика [517, 535], А. Вишневецького [542], В. Гутцайта [591], А.П. Штейнберга [1077, 1078, 1083]. Проблеми безробіття та забезпечення безробітних страховими допомогою розглядаються у брошурах М. Іткіна [665], Л. Лівшиця [766], Н. Юріна [1089]. Особливості надання застрахованим медичної та профілактичної допомоги обґрунтовують І. Л. Баєвський [441], А.І. Вайнштейн [510], М. Патлажан [894]. Організаційні основи забезпечення у разі тимчасової чи постійної втрати працездатності висвітлювали Н.А. Вигдорчик [516], А. Вишневецький [543], Л. Гордон [571], В.В. Караваєв [681], Є. Койре [709], Л.С. Фріц [1042], Н. Юрін [1090].

На відміну від попередніх груп, більш важливою для нашого дослідження є література історичного спрямування. По мірі розвитку соціального страхування з'являються перші нариси у вигляді брошур, а згодом і книг, присвячених даній тематиці. Такі роботи не можна назвати науковими, оскільки написані вони, переважно відповідальними страховими працівниками без посилання на джерела та відповідного теоретичного аналізу. Разом з тим позитивним є те, що в основу їх змісту були покладені статистичні дані про діяльність місцевих страхових кас, що надходили до центрального управління соціального страхування. Щоправда, майже вся література була надрукована у Москві, а тому не відображала особливостей функціонування соціального страхування в радянській Україні.

Як правило, перші розвідки відображали діяльність страхових органів протягом окремих календарних чи операційних періодів. Так, в працях А.І. Вишневецького [546], Б.Г. Данського [602, 603], Б.Т. Мілютіна [813], Л.П. Немченка [854, 855, 861] висвітлені звітні результати роботи органів соціального страхування загалом або ж за певними напрямками діяльності. В окремі періоди звітні матеріали видавалися за загальною редакцією народного комісара праці СРСР Л.П. Немченка [734, 735]. З часом історичні нариси охоплювали значно триваліші хронологічні періоди або ж зосереджували увагу на конкретних напрямках роботи чи видах страхування. Так, загальні тенденції розвитку радянського соціального страхування розкриті у працях А. Вишневецького [545], Б. Мілютіна [811], В. Пукке [917], А.П. Штейнберга [1079], Б. Чорного [1061]. Остання із них вийшла друком в Харкові і, незважаючи на популяризований характер, містила порівняльну характеристику діяльності Головоцстраху УСРР на фоні інших союзних республік. Висвітлюючи діяльність страхових органів з окремих напрямків, М.Я. Лукомський [773] характеризував будівництво страхової медицини, В. Мар'янський [797] – проблеми соцстраху на селі, Б.Т. Мілютін [814] – розвиток профілактичної роботи, З. Теттернборн [991, 994] – забезпечення допомогою при частковій чи постійній втраті працездатності. Розвиток соціального страхування як економічної категорії у своїх працях обґрунтовували І. Вейцблїт [515], Л.В. Забелін [629], Л.Є. Мінц [615], Є.О. Шатан [1067].

В окрему підгрупу варто виокремити брошури та книги інформативно-пропагандистського напрямку. Написані з марксистських позицій партійними функціонерами, вони були покликані демонструвати переваги радянського соціального страхування, а заодно і політичної системи над буржуазною. Усі вони

були надзвичайно схожими за структурою та близькими за змістом, оскільки піддавали нещадній критиці попередні періоди розвитку соціального страхування та всіляко вихваляли його розвиток у радянську добу. Під вказану характеристику повною мірою підпадають праці Б.Г. Данського [601, 604, 605], Б. Любимова [788], З. Теттернборн [993], М.Л. Фабриканта [1012]. З метою пропаганди ідей радянського соцстраху у 1928 р. при ВЦРПС була створена секція з вивчення історії соціального страхування (Істсоцстрах). Уже в жовтні вийшов з друку перший збірник статей [798], присвячений розвитку дореволюційного соціального страхування. Опубліковані матеріали представляли тенденційну підбірку суб'єктивних спогадів активних учасників більшовицького страхового руху. По мірі вивчення архівів редколегія планувала видавати наступні збірники, присвячені іншим періодам, однак через політику згорання НЕПу діяльність секції була припинена.

Незважаючи на значну кількість літератури, що вийшла друком у 20-х рр., не можна перебільшувати її значення для наукового дослідження. Значна її частка відображала юридичні та економічні аспекти соціального страхування. Праці історичного спрямування характеризувалися політичною заангажованістю, тенденційністю підбору матеріалу, відображаючи загальні масштаби розвитку соціального страхування на фоні соціалістичного будівництва. Крім того, вказані роботи базувалися на загальносоюзному матеріалі, не відображаючи особливостей діяльності страхових органів УСРР. Вказані прогалини були частково компенсовані нами за рахунок використання статей періодичної преси того часу.

За інформативністю та змістом статті періодики 1920-х рр. можна розподілити на дві групи. До першої з них належать статті, написані номенклатурними страховими працівниками, в яких вони окреслювали перспективи розвитку соціального страхування, висловлювали власні судження стосовно суперечливих моментів, давали оцінку чи тлумачили законодавчі положення. Так, організаційна структура та стан органів соціального страхування УСРР висвітлені в статтях Б. Олександрова [422, 423], З. Басюка [456, 459], І. Корнеєва [718-720], Б. Любимова [777, 779, 781], Б. Мілютіна [810], Л. Немченка [857], І. Сафроненка [944], Б. Файнгольда [1018]. Проблеми фінансового забезпечення системи соцстраху в Україні розкриваються у працях В. Гутцайта [593], Н. Линського [767], Б. Мілютіна [808], Л. Немченка [856], І. Фреймана [1033], І. Енгеля [1085]. Організаційно-правові основи призначення та виплати допомоги безробітним висвітлені М. Бриліним [484], Р. Брицьким [485], М. Бистрицьким [489], В. Гришиним [578], В. Кузятиним [745], З. Моховим [840], І. Торговицьким [999]. Проблемам натуральної та трудової допомоги для безробітних присвячені статті А. Ісаєва [657], А. Сьоміна [952], Б. Файнгольда [1014]. Загальні організаційні засади функціонування страхової медицини відображені у працях А. Алуфа [428], Л. Рохліна [941], Б. Соловійова [964, 965]. Про становище розвитку робітничої медицини в Україні та діяльність її органів розповідають Б. Єрмолов [620], А. Єфман [621], П. Кисіль [702], М. Котляр [723], В. Селін [947]. Щодо питань профілактичної допомоги, то в статтях висвітлюються принципи організації відпочинку та санаторно-курортного

лікування застрахованих [646, 945, 1039, 1040] та особливості функціонування профілактичних установ в Україні [424, 479, 1031]. Основною проблемою при страхуванні тимчасово непрацездатних, що обговорювалася на сторінках періодики, була боротьба за зменшення захворюваності [650], посилення роботи органів лікарняного контролю [763] та встановлення відповідальності за симулювання хвороби й розтрату страхових коштів [636, 974]. Пенсійне страхування представлено статтями про забезпечення інвалідів праці [859], виплати у разі настання старості [589] та за вислугу років [462].

Інша група статей періодичної преси написана кореспондентами газет, працівниками страхових органів на місцях, страхувальниками та застрахованими. Їх використання дозволяє охарактеризувати діяльність органів соціального страхування з позицій феноменологічного підходу, відкриває перспективу вивчення повсякденності на рівні локальних мікроісторій. Так, в статтях В. Бондаря [476], О. Гандиша [556], Ш. Збарського [637], М. Мінца [818], А. Рахліна [921], С. Філіпоса [1023] описується досвід організації та діяльності страхових органів на місцях. Про стягнення страхових внесків йдеться в статтях Я. Романова [938], А. Некторського [853], Б. Зінов'єва [640] Л. Фейгеля [1022], Ф. Федорова [1021]. Забезпечення безробітних страховими касами України змальовують Є Ковровський [706], І. Криворучко [737], Ф. Горбачов [567]. Про забезпечення застрахованих медичною допомогою на місцях розповідають З. Басюк [455], П. Борисов [480], М. Патлажан [892], Н. Петров [901], П. Чацький [1056]. В статтях Ш. Воскобойникова [552] та Г. Кордонського [717] йдеться про становище із забезпеченням інвалідів праці страховими касами України.

Згортання НЕПу та відновлення соціалістичного наступу наприкінці 1920-х років викликало суттєві зміни в радянській соціальній політиці, спрямувавши її на потреби модернізації економіки. В таких умовах соціальне страхування із форми соціального захисту перетворюється в інститут соціально-побутового забезпечення робітників провідних галузей економіки. Головні завдання страхових органів у цей період полягали в стимулюванні трудової діяльності, заохоченні продуктивності праці, зміцненні трудової дисципліни. Характерні риси нового періоду знайшли відображення і в літературі, що виходила друком в 30-х рр. ХХ ст., чисельність якої у порівнянні з попереднім періодом суттєво зменшилася.

Перша особливість, яку слід відмітити при характеристиці літератури зазначеного періоду, – це повна відсутність робіт із теорії соціального страхування. Тлумачення змісту радянського соцстраху стає прерогативою партійних функціонерів. Так, А. В. Баріт та Б.Т. Мілютін [449, 451, 452], М.Ф. Блюмін [470], А.Н. Лібстер [764], Б.А. Любимов [774, 782], формуючи у своїх працях основні принципи радянського соцстраху реконструктивного періоду, не лише відмежовувалися від основної захисної функції даного інституту, але й піддавали критиці надбання теоретиків попереднього періоду.

У 1930-х роках продовжували виходити друком популярні видання із соціального страхування, що знайомили з нормами страхового законодавства. У брошурах Й. Борисова [478], Н.І. Биховського [490], Л. Гейфмана [560], Г.Б. Гецова [563], Є Койре [710, 711, 713] описано порядок призначення та виплати

страховими касами допомог та пенсій застрахованим. Важливим є те, що значна частка таких видань опублікована в Україні із врахуванням особливостей республіканського законодавства. У той же час вагоме місце в роботах відводилося ідеологічному обґрунтуванню радянського соцстраху. Так, переважна більшість авторів основу успіхів соцстраху вбачали в перемозі соціалізму, а тому пророкували ліквідацію основ соцстраху в капіталістичних країнах. Зважаючи на те, що в період суцільної колективізації радянська влада з метою соціального розшарування села проголосила поширення страхових допомог на сільських наймитів, популярні видання широко рекламували дану ідею [501, 561, 712, ].

В умовах модернізації економіки основним завданням у сфері трудових відносин було формування стійких промислових кадрів та виховання в них соціалістичного ставлення до праці. У соціальному страхуванні такі вимоги реалізовувалися через значну диференціацію допомог та пенсій для застрахованих. Розміри соціальних виплат були поставлені в залежність від безперервного трудового стажу, членства в профспілках, галузі виробництва тощо. Для орієнтації страхових працівників у нормах громіздкого законодавства Союзною радою соціального страхування видавалися методичні матеріали допоміжного характеру. Такі рекомендації стосувалися організації роботи страхових органів [731, 831], сплати страхових внесків [566, 570], визначення страхового стажу [1042], правильності призначення розмірів допомог та пенсій [471, 687, 909]. Протягом 1930-х рр. продовжували виходити друком коментарі до чинного законодавства, однак кількість їх суттєво зменшується, при цьому всі вони без виключення стосувалися союзного законодавства. За внутрішньою будовою коментарі містили нормативні акти загальних положень соціального страхування [568], та окремих видів [487, 699].

Окрім коментарів, практичними посібниками, що регулювали діяльність органів соціального страхування, були збірники законодавства та довідники. Головним чином, збірники законодавства перевидувалися по мірі внесення змін і будувалися за універсальним зразком [488] або ж за напрямками страхування [672]. Кожен із них містив вступну частину, в якій обґрунтовувалася доцільність видання збірника. Довідники, в переважній більшості, стосувалися тарифікації підприємств щодо сплати внесків та визначення розмірів допомог та пенсій [581, 904].

Література історичного характеру 1930-х рр. представлена невеликими брошурами, написаними відповідальними страховими працівниками. Так, Н.І. Биховський [494], А. Горбунов і М. Фрідьєв [569] у своїх працях подали загальну характеристику системи соціального страхування в СРСР, П. Вардунас [512] висвітлив участь професійних спілок у соціальному страхуванні, В.В. Караваєв та Я.Г. Тидеман [682] розкрили організаційну структуру страхових органів, В. Карибський [691] і М. Лукомський [772] акцентували увагу на організації медичної допомоги застрахованим. Виняток складає робота Л.В. Забеліна [627], в якій відображено роль і значення соціального страхування в житті радянського робітника. На основі загальносоюзних статистичних матеріалів автор досліджує обсяг забезпечення соціальними допомогами промислових робітників у 1924-1929



рр.

Статті періодичної преси 1930-х рр., присвячені соціальному страхуванню, все більше набували ідеологічного спрямування. Так, в статтях керівних працівників соцстраху, профспілок та наркомату праці А. Алуфа [426], А. Баріта та В. Мілютіна [446-448], В. Котова [727], А. Соколова [963], А. Ціхона [1055], Н. Червоного [1058], М. Шверника [1070], обґрунтовувалася необхідність реформування соціального страхування та пристосування його до потреб індустріального розвитку. У зв'язку з цим, все більше критикувалися прихильники самодіяльного соціального страхування періоду НЕПу. Особливо «відзначився» в цьому плані Б. Любимов [775, 778, 782-784], статті якого, спрямовані проти ідейних опонентів, публікувалися майже в кожному номері журналу «Вопросы страхования» впродовж 1931-32 рр. В окремих працях [577, 716, 1063] засуджувалася пасивність Головоцстраху УСРР з перебудови діяльності страхових органів відповідно до вимог соціалістичного будівництва. Про створення нових структур після реорганізації соцстраху, їх правовий статус і форми роботи розповідається в статтях А. Іванченка [662], А. Смирнова [955], Р. Старошкловської [975], М. Степанова [977], Г. Шварца [1068].

Характеризуючи фінансову систему соціального страхування, автори статей висвітлюють питання стягнення страхових внесків [891], бюджету соцстраху [433, 590] та фінансового контролю [793]. Стан і перспективи медичної допомоги за страхуванням, порядок її фінансування у 1930-х рр. розкривається у статтях М. Алданського [418], Г. Брусилова [486], Ю. Летунова [762], К. Огорокова [879], Б. Фролова [1044]. Проблемі забезпечення застрахованих санаторно-курортною допомогою присвячені статті А. Осинського [887], Т. Решетникова [930], В. Караваєва [685]. В статтях І. Бобкова [472], Б. Денисова [610], А. Лібстера [764], В. Цейліца [1054] обговорювалися питання, пов'язані із пенсійним страхуванням.

Отже, реорганізація державного соціального страхування та пристосування його до потреб модернізації економіки в умовах соціалістичного наступу 1930-х рр. корінним чином визначили характер праць вказаного періоду. Замість підда них нещадній критиці теоретичних досліджень соціального страхування періоду НЕПу, основну масу літератури складали брошури та статті пропагандистсько-ідеологічного спрямування, метою яких було обґрунтування нових принципів соціальної політики радянської держави і засудження основ зарубіжного страхового законодавства.

1940 – 50-ті роки в радянській історіографії характеризувалися послабленням уваги до проблем соціального страхування. Відхід від соціального страхування як провідної форми соціального захисту, що проявився у втраті фінансової самостійності страхових фондів, перенесенні ваги з призначення допомог і пенсій після 1937 р. до наркомату соціального забезпечення та виплаті соціальних допомог працюючим на підприємствах, нівелював потребу в існуванні територіальних органів соціального страхування. Зважаючи на це, метою видання окремих інструктивно-довідкових матеріалів [695, 697] було ознайомлення з основами радянського соцстраху профспілкових активістів і осіб, що виконували роль страхових агентів на громадських засадах. Проте у цей період були започатковані й перші спроби наукового осмислення інституту соціального

страхування як однієї з форм соціального захисту населення. Так, у 1951 р. у видавництві Академії наук СРСР було опубліковано працю А.С. Краснопольського [733], в якій автор з правової точки зору проаналізував основні принципи радянського державного соціального страхування через порівняння із законодавством капіталістичних країн. Протягом 50-х років двічі перевидавалася книга В.В. Караваєва [679], присвячена характеристиці чинного страхового законодавства. Заслуговує на увагу й навчальний посібник за редакцією Г.К. Москаленка [572], виданий у 1953 р. для слухачів шкіл профруху. Перша глава книги присвячена історії становлення та розвитку соціального страхування в СРСР, його розвитку у країнах «народної демократії», а також у капіталістичних і колоніальних державах. Соціальне страхування аналізувалося в контексті пенсійного [549] та соціального [432] забезпечення.

Історіографія 1960 – 80-х рр. ХХ ст. характеризується, передусім, виданням багатотомних фундаментальних праць, фрагменти яких пов'язані з діяльністю органів соціального страхування в Україні у досліджуваній період. Так, у сьомому томі десяти томного видання «Історія Української РСР» [660], присвяченому аналізу розвитку республіки у 1921-1941 рр., підвищення матеріального рівня трудящих автори пов'язували із запровадженням «суспільних фондів споживання», у створенні яких неабияку роль відіграла система соціального страхування. Про збільшення фондів заробітної плати робітників за рахунок коштів соцстраху в 1920-х рр. повідомлялося й у другому томі видання «Історія робітничого класу Української РСР» [664]. Зосереджуючись повністю на проблемі матеріального добробуту робітничого класу, автори не ставили своїм завданням розкриття функціональних ознак системи соцстраху, характеристики діяльності її органів. Виняток складають брошури Є.І. Родіонової [934, 935], в яких подано нариси з історії соціального страхування в СРСР та в капіталістичних країнах. Оскільки вказані видання готувалися як навчальні посібники для лікарів, основна увага акцентувалася на медичному страхуванні. Інший вид – страхування безробіття був розглянутий Л.С. Рогачевською [933] в контексті заходів щодо боротьби із безробіттям в СРСР 1917-1930-х рр. З'явилися наукові розвідки, що характеризували соціальну структуру радянського суспільства [648]. Місце і значення суспільних фондів споживання для підвищення життєвого рівня населення в рамках пануючої радянської ідеології обґрунтував у своїх брошурах А.О. Грищинський [579, 580]. Ідея взаємозв'язку радянської соціальної політики і права покладена в основу праці В.Д. Попкова [911]. З юридичних позицій, в системі права соціального забезпечення соціальне страхування розглядали В.С. Андрєєв [429, 430], Р.Н. Іванова та В.А. Тарасова [645], А.Є. Козлов [707], М.П. Тулісов [1006], К.С. Батигін [469]. Фрагментарне висвітлення діяльності органів соціального страхування можна знайти в роботах з історії робітничого класу досліджуваного періоду [473, 599, 612, 613, 986, 1087]. Інформативну цінність склали бібліографічні покажчики з трудового права [463] та права соціального забезпечення [466].

Із розпадом Радянського Союзу та утворенням на його теренах нових суверенних держав розпочався новий етап історичної науки. Розрив із тоталітарним минулим і становлення незалежної Української держави відкрили

перед дослідниками нові можливості для вивчення її історії в радянські часи. Відмова від догматичного класового підходу в оцінці подій та явищ, широкий доступ дослідників до заборонених раніше архівних матеріалів і праць зарубіжних істориків зумовили переорієнтацію історичної науки з ідеологічного обслуговування на суто наукове дослідження. Вже в 90-ті роки з'являються перші праці, в яких науковці неупереджено, з нових концептуальних позицій намагалися розглядати актуальні проблеми радянської історії.

Поряд із науковими розвідками, що заповнювали прогалини у сфері політичної історії, поступово з'являються і праці присвячені аналізу соціальних аспектів історичного розвитку. Вагому роль для концептуального розуміння основ радянської соціальної політики відіграли праці зарубіжних радянологів. Серед них у першу чергу слід відзначити праці Н. Меннінга, В. Медісона, В. Джорджа, Н. Давидової [1095, 1100, 1101], в яких визначені основні етапи та принципи радянської соціальної політики, вказані та обгрунтовані її особливості. Дослідники пропонували проводити порівняльний хронологічний аналіз діяльності тих установ чи державних інститутів, які відповідали в радянській історії за визначення соціальних проблем, акцентуючи увагу на шляхах їх вирішення. Концентруючи свою увагу на культурі і комплексному розумінні цивілізації, С. Коткін продемонстрував нові погляди та відкриття в житті радянських людей різних соціальних верств [1099]. Дослідниця радянської історії Ш. Фітцпатрік у своїй праці [1026, 1094] створила історико-антропологічну картину повсякденного життя радянських людей, для яких СРСР був, за її метафоричним виразом, «чимось середнім між школою, казармою і благодійною столовою». Залучення перспектив культури повсякденності, на думку американських дослідників Ч. Кіяра та Е. Неймана [1097], дозволило відкрити в дослідженнях нові важливі ракурси. Зважаючи на те, що соціальна політика в зазначений період розвивалася в повній відповідності з ідеологічними формулами, поширеними в багатьох індустріальних державах у добу модернізації, автори запропонували не акцентувати увагу на її позитивних чи негативних рисах, а виявити форми, що сприймалися повсякденним життям і звичайними людьми як суб'єктами модернізму. Становище радянської жінки в суспільному житті 1917-1936 рр. показано в праці В. Голдмена [1096]. Методи стимулювання праці в радянській промисловості 1918-1930-х рр. досліджував Д. Коенкер [1098]. У 2005 р. в Росії вийшла із друку книга А.А. Некрасова, в якій в загальному охарактеризована англо-американська історіографія періоду НЕПу [852].

Використовуючи попередні та сучасні надбання представників зарубіжної історіографії, окремі з яких були опубліковані і в перекладі, російські вчені взяли на озброєння теорію модернізації, яка сформувалася на Заході ще в 70-х рр., а та кож концепцію представників тоталітарної школи. Якщо теорія тоталітаризму реалізовувалася при аналізі політичного розвитку радянського суспільства, то висвітлення соціальних відносин здійснювалися, переважно через концепцію повсякденності із застосуванням феноменологічного підходу до аналізу політики та практики соціальної турботи перших етапів радянської історії. Вивчаючи повсякденне життя, дослідники аналізують локальні мікроісторії соціального реформування і соціальної допомоги, суперечливі підходи до визначення

соціальних проблем та способів їх вирішення [708, 756, 872, 937]. Період 1920 – 30-х років у дослідженнях даного напрямку, виконаних на перетині історії радянської соціальної політики, соціальної історії та культури повсякденності представлений працями Н.Б. Лебіної [753-755], С.В. Журавльова [622-623], Ю.М. Іванова [643] та збірниками статей, підготовленими у рамках соціальних проектів [872, 873]. Найбільш цінним з позицій аналізу історичних аспектів радянської соціальної політики 1920 – 1930-х рр. є збірник статей за ред. П. Романова та Є. Ярської-Смірної [958], виданий у 2007 р. як результат роботи над проектом «Соціальна політика в контексті трансформацій російського суспільства: ідеології та реалії соціальних реформ», що проводився за підтримкою Фонду Джона Д. і Кетрін Т. Макатурів в 2006-2007 рр. і вмістив серію досліджень і наукових семінарів в Саратові, Самарі, Казані. Ідеї цих досліджень присвячені розвитку ініціативи проекту «Історія соціальної роботи у Східній Європі», що проводився при підтримці Фонду Фольксваген в 2003-2005 рр. У збірник увійшли праці фахівців з історії, а також переклади публікацій зарубіжних дослідників. За змістом статті книги присвячені різним складовим соціальної політики радянської держави з періоду її заснування у 1917 р. до початку Другої світової війни. У центрі уваги авторів збірника – риторика і практика турботи і контролю у сфері праці, побуту й ідеології, що виправдовувала соціальну селекцію і формувала нові ієрархії в соціальному страхуванні та соціальному забезпеченні.

Історія соціального страхування в сучасній російській історіографії представлена, передусім, бібліографічним покажчиком літератури зі страхової справи 1800-1995 рр., в який увійшли книги та брошури із соціального страхування досліджуваного періоду, підготовленими викладачами Фінансової академії при уряді Російської Федерації В.В. Алєнічевим та Т.Д. Алєнічевою [425]. На сучасному етапі історія соціального страхування в Росії кінця ХІХ – 30-х рр. ХХ ст. досліджується у рамках проекту «Еволюція трудових відносин в російській промисловості: від дореволюційної індустрії до радянської», започаткованого у 2002 р. на кафедрі історичної інформатики історичного факультету МДУ ім. М.В. Ломоносова. Проблема соціального страхування робітників у Росії в рамках проекту представлена у працях С.В. Ашмаріної [434, 436], Л.М. Іванова [642], М.М. Латипова [752], А.В. Морозова [832, 834, 835, 838]. Окремі розвідки вищеназваних авторів стосуються й досліджуваного нами періоду. Так, С. Ашмаріна у своїй статті [435] подає загальну характеристику соціального страхування робітників у період НЕПу. Історичний досвід практичної діяльності органів соціального страхування у 20 – 30-ті роки висвітлений у статтях А. Морозова [833, 836]. Окремі фрагменти з історії включають в себе економічні дослідження сучасного стану соціального страхування в Росії [738, 936].

Проблеми радянської соціальної політики й історії соціального страхування частково висвітлені в дисертаційних дослідженнях науковців Російської Федерації. Так, теоретичні положення радянської соціальної політики та особливості її проведення у різних регіонах відображені в роботах І. В. Жигаліної [1110], Л.О. Кузнецової [1115], О.В. Лихолєт [1116], В.А. Надеждіної [1119], І.В. Орлової [1121], С.І. Савельєва [1127], А.Я. Тарасюка [1132], Т.П. Фоміної [1134], Р.Х.

Чхуна [1126]. Повсякденне життя та матеріальне забезпечення окремих верств населення описували М.С. Жульова [1111] та А.Н. Кондратенко [1112], І.Б. Шалугіна [1136]. Функціонування соціального страхування початку ХХ ст. досліджували С.В. Ашмаріна [1102], Ю.Н. Герасюніна [1105], А.В. Морозов [1118], І.С. Белишев [1103]. Окремі аспекти страхування безробіття розкриті в дисертаціях С.В. Максимова [1117] та Ц.Д. Цагадаєва [1135].

Праці сучасних українських дослідників характеризуються плюралізмом методологічних підходів у дослідженні проблем історії України 20 – 30-х рр. ХХ ст. Так, новими концепціями висвітлення основ НЕПу, тактики та стратегії більшовицької модернізації відзначаються праці В.М. Даниленка та Г.В. Касьянова [598, 693], С. В. Кульчицького [746-748, 750], В. Марочка [796] та інших. Зазначені дослідження, визначивши основні теоретичні проблеми, що стосувалися запровадження нової економічної політики, становлення та утвердження тоталітарного режиму, сприяли розробці перспективної тематики та появі нових досліджень із даного періоду. Зокрема, історіографія поповнюється новими монографічними працями, присвяченими історії соціально-економічного розвитку суспільства. Так, проблеми приватного підприємництва досліджували О. О. Сушко [983-985, 1130-1131], М.М. Олійник [881], Ю.П. Волосник [548], розкриваючи у своїх працях характерні особливості його становлення, характеризуючи сторони трудових відносин у процесі виробництва, профспілковий рух і систему соціального захисту працюючих. Нова економічна політика отримала теоретичне обґрунтування і з боку вчених-економістів [905]. Взаємовідносини радянської влади та українського селянства розкриті у працях О. І. Ганжі [557], Г.Т. Капустян [675], В.І. Петренка [900]. Суспільно-політична історія досліджуваного періоду представлена працями М.С. Дорошка [616, 617], О. М. Мовчан [822], М.О. Фролова [1045], М.Ю. Виговського [537], в яких автори висвітлюють процеси становлення та функціонування компартійно-радянської системи влади, її структуру та основні принципи діяльності. Періоду історії України 20 – 30-х рр. ХХ ст. присвячені і перші історіографічні праці. Так, В.П. Коцур дослідив історіографію історії соціальних змін та політичних процесів в Україні [729]. Аналіз сучасної української та зарубіжної (переважно російської) історіографії подано у монографії Г.М. Васильчука [513].

Незважаючи на появу нових вітчизняних праць з історії України 1920 – 1930 -х рр., ряд проблем радянської соціальної політики і практики тривалий час залишалися поза увагою дослідників або ж отримували фрагментарне висвітлення в контексті досліджуваних тем. Зокрема, матеріально-економічне становище та соціально-побутові умови праці робітників досліджували О.М. Мовчан [823-827], О.М. Трубенюк [1133], П.М. Кравченко [1114] та С. О. Куглер [739], позаекономічні стимули мотивації праці робітників України у 1929-1933 рр. висвітлені Т.А. Ніколаюком [864], соціальне становище міського населення в умовах НЕПу та боротьбу із безробіттям розкрито в роботах Н.І. Коцур [113] та Л. А. Прилуцької [1125], становище соціально-побутової структури українського села відображено у праці І.В. Рибачака [931], діяльність громадських і політичних об'єднань УСРР в контексті соціальної політики більшовицького режиму висвітлював Ю.С. Степанчук [1128]. Г.В. Журбелюк у своїх статтях [624, 625]

акцентує увагу на організації соціальної роботи в Україні в планах радянської модернізації суспільства та соціальних програмах для жінок. Теоретичні аспекти обґрунтовуються в працях, присвячених сучасній соціальній політиці та соціальній роботі в Україні [559, 942]. Фрагменти історичних екскурсів містять окремі сучасні праці юридичного спрямування, серед яких монографії [474, 477] та статті періодичної преси [431, 576, 846, 847, 864, 953, 989].

Одним із перших предметних досліджень радянської соціальної політики 1920 – 1930-х рр. можна назвати опубліковані в 2004-2006 роках праці В.Г. Шарпато [1064-1066] (частково вже рецензовані в періодичній пресі [803]), за результатами яких у січні 2008 р. була захищена докторська дисертація [1138, 1139]. Предметом вказаного наукового дослідження є становлення і функціонування системи соціального забезпечення в УРСР впродовж 1919-1938 рр. У процесі вивчення проблеми автором висвітлені особливості здійснення матеріально-побутового забезпечення інвалідів війни, червоноармійців і членів їх родин, біженців, «жертв контрреволюції», охарактеризовані основи громадської взаємодопомоги та кооперації інвалідів. Зважаючи на те, що з переходом до НЕПу в рамках НКСЗ відбувалося становлення державних форм соціального страхування, в одному із підрозділів дисертаційного дослідження поряд із характеристикою статусу товариств громадської взаємодопомоги автор акцентує увагу на аналізі діяльності органів соціального страхування. Так, обґрунтовуючи причини запровадження соціального страхування в умовах нової економічної політики, автор вказує на бажання держави перекласти проблеми фінансового забезпечення системи соціального захисту на підприємства та установи [1139, с. 147]. У роботі детально простежується участь наркомату соціального забезпечення УСРР у формуванні системи соцстраху, розкривається її організаційна структура в установчий період. Аналізуючи труднощі фінансового забезпечення соціального страхування на початковому етапі, дослідник зазначає, що впродовж другої половини 20-х рр. система соцстраху набула ознак функціональної стабільності, маючи завершену структуру правління та систему оперативного обслуговування відповідних соціально-профспілкових груп [1139, с. 153]. Найменший розмір страхового тарифу в Україні на фоні інших союзних республік автор обґрунтовує значно вищою питомою вагою важкої промисловості, на яку поширювалися пільги при тарифікації [1139, с. 155]. У роботі подано також окремі цифровий матеріал, що стосувався страхування тимчасово непрацездатних і безробітних у 1925-1928 рр.

Таким чином, праці В.Г. Шарпато фактично започаткували самостійний науковий напрямок в історіографії історії соціальних відносин досліджуваного періоду. Відзначаючи їх високий науково-теоретичний і методологічний рівень та важливе значення для характеристики радянської соціальної політики 1920 – 1930-х рр. в Україні, слід відзначити, що основною метою автора було висвітлення соціального забезпечення непрацездатних верств населення, якими опікувався Народний комісаріат соціального забезпечення. Саме через це автор не ставив перед собою завдання всебічного розкриття соціального захисту найманих робітників, що реалізовувався через систему загальнообов'язкового соціального страхування в рамках діяльності Народного комісаріату праці УСРР. Не можна не

відзначити й статтю О.М. Мовчан, що вийшла із друку у 2009 році, присвячену розкриттю значення інституту соціального страхування для матеріального забезпечення робітників та членів їх родин впродовж 1920-х рр. [828]. Проблемам охорони праці та соціального страхування трудівників Української РСР в період другої світової війни присвячені праці П.М. Чернеги [1059-1060].

Проблемі діяльності органів соціального страхування в Україні присвячена єдина кандидатська дисертація Д.О. Остапенка [1122, 1123]. Однак в роботі автор простежив історію соціального страхування промислових робітників України у дорадянський період. У контексті визначених хронологічних рамок (середина ХІХ ст. – лютий 1917 р.) дисертант висвітлив первісні форми страхування промислових робітників, визначив період запровадження загальнообов'язкового державного соціального страхування в Російській імперії на початку ХХ ст., проаналізував діяльність страхових органів у роки Першої світової війни.

Історичні екскурси становлення законодавчих основ соціального страхування в радянській Україні 1920 – 1930-х рр. можна зустріти в дисертаційних дослідженнях з юридичних наук. Так, в роботах І.О. Гуменюк [1108], С.В. Жадан [1109], О.М. Олійника [1120], В.В. Юровської [1140] подані правові засади управління державним соціальним страхуванням, загальна характеристика трудового та страхового законодавств, особливості становлення окремих видів страхування. Загальні риси соціального страхування досліджуваного періоду як економічної категорії з найважливіших його напрямків відображені в роботах Ю.В. Галицької [1104], О.Є Губар [1106], Л.Г. Стожок [1129], Н.В. Шаманської [1137].

Таким чином історіографічний аналіз літератури з досліджуваної проблеми свідчить про відсутність цілісного наукового історичного дослідження про діяльність органів соціального страхування в Україні у 20 – 30-ті рр. ХХ ст. Крім того, аналіз соціальної проблематики з позицій феноменологічного підходу, що передбачає не лише вивчення речей об'єктивної дійсності, але й пізнання явищ, що існували у свідомості, висуває на перший план дослідження повсякденного життя соціальних верств тогочасного суспільства. В цьому ракурсі видається необхідним з'ясування співвідношення риторики та практики соціальної турботи радянської держави у сфері праці та побуту. Особливо це стосується представників робітничого класу, на плечі якого покладалося забезпечення індустріального прориву в радянській економіці в умовах соціалістичного наступу. Не слід забувати і про те, що в умовах становлення тоталітарного режиму інститут соціального страхування розглядався більшовиками не лише як засіб надання матеріальної допомоги, але і як інструмент класової боротьби, спрямований на формування потрібної соціальної структури суспільства.

## **1.2. Джерельна база дослідження**

Наукове дослідження історії становлення та функціонування системи соціального страхування в Україні у 20 – 30-х рр. ХХ ст. дозволяє виокремити цілий спектр джерел, які містять інформацію про діяльність страхових органів у зазначений період. До вказаного переліку входять архівні фонди радянських,

партійних та безпосередньо страхових органів різних рівнів; опубліковані союзні та республіканські нормативні акти, що регулювали відносини у сфері соціального страхування; матеріали офіційної та відомчої статистики; збірники документів і матеріалів, періодичні видання тих часів – журнали, газети, бюлетені. Маючи різний ступінь достовірності та репрезентативності, кожна із вказаних груп джерел відіграла важливу роль у створенні цілісної та об'єктивної характеристики діяльності органів соціального страхування та визначенні їх місця і ролі у системі соціального захисту населення.

Аналізуючи архівні фонди, слід відзначити, що найбільше за обсягом зібрання матеріалів про діяльність органів соціального страхування міститься у Центральному державному архіві вищих органів влади та управління України. Найбільш змістовним є фонд Головного управління соціального страхування України (Ф. 2851), органу, що здійснював безпосереднє управління соціальним страхуванням. Хронологічні рамки фонду включають 1922-1933 р., тобто увесь період існування вказаного управління, однак за кількістю справ найбільш представлені 1923-1930-ті рр., тобто час перебування соцстраху у відомчій підпорядкованості Наркомату праці УСРР. Дещо фрагментарно представлений початковий період становлення соцстраху в рамках НКСЗ у 1922 р. та функціонування управління після реорганізації 1931 р. відповідно до умов реконструктивного періоду.

Серед матеріалів фонду, розміщених за хронологічним принципом, можна зустріти різні типи документів. Тут містяться, передусім, керівні вказівки для Головоцстраху УСРР з боку союзних та республіканських радянських, партійних, господарських і профспілкових органів, поданих у вигляді відомчих нормативних актів – законів, постанов, положень, наказів, інструкцій, розпоряджень. Такі директивні матеріали відображають, передусім, відношення вказаних органів до соціального страхування як організаційно-правової форми та визначають її місце в системі соціального захисту.

Безпосередню реакцію страхових органів на керівні приписи, суперечності та труднощі у взаємовідносинах містять матеріали листування управління соціального страхування із вказаними установами. Зокрема, у фондах відображене активне листування Головоцстраху УСРР із РНК, ВЦВК, НКП, НКСЗ, НКОЗ, НКО, ВЦРПС, ВРНГ, Держпланом як на союзному, так і республіканському рівнях. Так, у листуванні з господарськими органами основною темою було визначення страхових тарифів, встановлення розмірів страхових внесків і пільг для державних промислових підприємств, ліквідація заборгованостей із сплати внесків, забезпечення робітників страховою допомогою в необхідних розмірах [122, 128, 130]. Відносини з ВУЦВК стосувалися переважно пенсійного забезпечення промислових робітників [113, 127, 136, 141]. У листах до радянських органів Управління соціального страхування найчастіше порушувало питання про фінансове забезпечення органів соціального страхування, порушуючи вимоги про необхідність підвищення тарифів страхових внесків, надання кредитів і позик [122, 136, 153]. Темою листування із ВЦРПС та ВУРПС [116] були питання, пов'язані з охороною праці, пенсійним забезпеченням інвалідів праці.



Партійні органи рідко втручалися безпосередньо у роботу ГУСС. Як правило, це здійснювалося через «привідні паси» – профспілки. Однак у вирішальні моменти зміни соціальної політики партійне керівництво у директивних матеріалах визначало основні принципи соціальної політики та напрямки розвитку соціального страхування. Так, при відродженні соціального страхування з переходом до НЕПу, державна партія виступила за посилення впливу на діяльність страхових органів, запобігаючи декласування пролетарських елементів та перетворення соціального страхування у самостійний напрям робітничого руху. Наступний період активізації був пов'язаний із необхідністю реформування соціального страхування в умовах відродження соціалістичного наступу наприкінці 1920-х рр.

Найбільша кількість відомчих розпоряджень та активність взаємного листування припадає на ті органи, що здійснювали безпосереднє керівництво соціальним страхуванням в Україні. Серед них – Центральне управління соціального страхування СРСР [126, 145, 150, 156, 172], Союзна рада соціального страхування при НКП СРСР [161], Всеукраїнська рада соціального страхування при НКП УСРР [138, 139, 144, 158]. Переписка із союзними органами соцстраху дозволяє простежити спільні та відмінні риси даного інституту в межах СРСР, визначивши на цьому фоні особливості діяльності органів соціального страхування в Україні. ВУРСС виступала, перш за все, координаційним органом уряду, що здійснював загальне керівництво соціальним страхуванням, тому через її діяльність простежується вплив соціального страхування на різні сфери суспільного життя.

Поза всяким сумнівом важливим для дослідження проблеми є збереження майже у повному обсязі щорічних постанов, обіжників, інструкцій, телеграм, [109, 110, 119, 120, 125, 149, 159, 160, 166] а також переважної більшості щорічних звітів ГУСС [124, 129, 133, 157, 163, 173] та губсоцстрахів УСРР [112], які дозволяють простежити основні напрямки розвитку та стан органів соціального страхування України. На відміну від оброблених матеріалів офіційної статистики, основним завданням яких було підтвердження успіхів соціалістичного будівництва, безпосередні звіти страхових органів відображали, здебільш, реальний стан справ, фіксуючи труднощі та суперечності практики соціального страхування того часу.

Важливими для концептуального розуміння діяльності страхових органів є стенографічні звіти з'їздів і нарад за участю представників соцстраху, протоколи засідань Всеукраїнської ради соціального страхування, протоколи колегії ВУРПС тощо [134, 162]. Дискусії, зафіксовані у стенограмах вказаних зібрань на початковому етапі розвитку соцстраху, відображають погляди різних політичних сил щодо даної організаційно-правової форми соціального захисту.

Окрім директивних та звітних документів, фонд включає в себе і матеріали обстежень органів соціального страхування партійними, радянськими та спеціальними контролюючими республіканськими та союзними органами, а також інспекторами ГУСС щодо становища страхових органів на місцях. Так, у фонді збереглися матеріали обстежень ГУСС УСРР, проведені союзним НКП у 1923, 1926, 1928 р. [124]; НК РСІ СРСР – у 1928-29 р., комісіями ЦК ВКП(б) та КП(Б)У

– у 1922, 1929, 1935, 1936 рр. [155]. Змістовними є власні анкетні дані, які надсилалися губернськими, оружними та районними страховими органами до ГУСС УСРР. Так, наприклад, анкети губсоцстрахів України про становище і розвиток справи соціального страхування протягом 1922 р. [117] дозволяють з точністю до календарних днів з'ясувати процес зародження страхових органів у різних регіонах України й особливості їх діяльності на початковому етапі. Збережені акти передачі дають змогу простежити перехід соціального страхування від НКСЗ до НКП УСРР у січні-лютому 1923 р.

Практика органів соціального страхування, окрім щорічних фінансових і статистичних звітів, відображена у зведених табличних даних, які подавалися органами соціального страхування до ГУСС УСРР [137], в тому числі з різних видів страхування. До них, наприклад, відносяться річні зведені таблиці з тимчасової непрацездатності [132]; зведені дані за округами про склад інвалідів та забезпечення їх пенсіями [142]; звіти про забезпечення застрахованих медичною та санаторно-курортною допомогою, відомості страхових кас про виплату допомоги безробітним [147, 155]. Меншою мірою у фонді Головоцстраху УСРР представлені матеріали про практичну діяльність страхових органів у 1931-1933 рр., що пояснюється зменшенням впливу управління на органи соціального страхування після їх реорганізації у червні 1931 р. і послаблення щорічної звітності. Тим не менш, серед документів вказаного періоду значну цінність представляють відомості про виконання завдань першого п'ятирічного плану та визначення перспектив розвитку соціального страхування у другій п'ятирічці [168], листування із Цусстрахом і відомості про проведення оздоровчих кампаній, медобслуговування застрахованих, виплату пенсій [169, 170, 172], фінансово-статистичні звіти окружних кас соціального страхування [173].

У цілому систематизовані в описі фонду ГУСС УСРР документи можна класифікувати на дві групи. Перша включає в себе нормативно-правові документи та матеріали про їх застосування (декрети, постанови, розпорядження, директиви, обіжники, накази, положення, роз'яснення, плани, протоколи, угоди, листування, телеграми). Друга група документів має аналітичне спрямування (звіти, зведення, статистичні таблиці, анкети, доповідні записки, відомості). У комплексі вони є базовими для розуміння теорії та практики соцстраху в 1920 – 30-х рр.

Оскільки впродовж 1923-1933 рр. органи соціального страхування знаходилися у відомчому підпорядкуванні Народного комісаріату праці УСРР, то матеріали фонду вказаного наркомату (Ф. 2623) є важливим джерелом для оцінки діяльності органів соціального страхування та визначення їх місця в системі соціального захисту. Особливістю окремих матеріалів є їх вищий ієрархічний статус, який відображає основні напрямки соціальної політики впродовж 1920 – 1930-х рр. Зокрема у фонді містяться витяги із протоколів засідань Політбюро, секретаріату ЦК КП(б)У, президії ВУЦВК, Південбюро ВЦРПС, що відображають дискусії радянсько-партійних органів щодо напрямків розвитку соціального страхування [63, 66, 90, 99]. Стенограми Всеукраїнських нарад (з жовтня 1922 р.) та з'їздів (з травня 1925 р.) працівників відділів праці та соціального страхування [67, 68, 77, 84, 89, 98, 100], що містять тези доповідей і резолюції з соціального страхування, дозволяють не лише простежити успіхи та недоліки в діяльності

органів соціального страхування, але й відобразити специфіку їх роботи у різних регіонах України.

Щорічні звіти про роботу НКП УСРР 1923-1933 рр. [75, 80, 81, 88] невід'ємною структурною складовою якого було Управління соціального страхування, дозволяють простежити динаміку розвитку системи соціального страхування в Україні впродовж вказаного періоду в якісних і кількісних вимірах. Значною мірою доповіді про роботу, звіти та плани діяльності вказують на їх регіональні особливості. Окрім загальних систематизованих даних, у справах фонду підібрані матеріали, що стосуються окремих напрямків діяльності страхових органів. Так, статистичні дані відділів праці [69], що відображають стан і рух безробітних впродовж 1920-х рр., баланси страхових органів з боротьби із безробіттям, документи Центрального комітету з боротьби із безробіттям при УЄН, плани та кон'юнктурні огляди про стан ринку праці в Україні, організацію та діяльність трудових колективів дають змогу зробити висновки про ефективність діяльності страхових органів України з забезпечення безробітних. Звіти окружних страхових кас про направлення робітників і службовців на курорти, в санаторії та будинки відпочинку [83, 103], опублікування кошторисів витрат на утримання профілактичних установ, забезпечення застрахованих медичною допомогою [73] сприяють визначенню рівня медичного страхування. Страхування тимчасової та постійної втрати працездатності простежується через звіти відділів охорони праці про стан техніки безпеки та травматизму у провідних галузях економіки УСРР [82, 94], відомості про кількість оплачених днів непрацездатності та склад інвалідів праці [72] тощо. Важливим моментом для оцінки роботи страхових органів є збереження у фонді документів за 1931-1933 рр.

Особливу роль для визначення структури та штату управління соціального страхування УСРР у 1922 – 1933 рр. відіграв третій опис Ф. 2623. Він містить списки та анкети працівників управління у 1920-1933 рр.; накази та розпорядження по особовому складу; листування із ЦК КП(б)У та ВУЦВК з приводу керівних призначень; посвідчення мандати та довідки, видані інструкторам з соціального страхування; витяги із трудових списків співробітників Головоцстраху. Останні відомості про особовий склад управління стосуються, на жаль, 1930 р. [106-108].

Унікальними для визначення особливостей розвитку соціального страхування в Україні є матеріали, що збереглися у фонді Наркомату праці УСРР за 1919 р. Вони цілком спростовують тези дослідників про остаточну ліквідацію основних принципів соцстраху в період військового комунізму. На відміну від РСФРР, де соціальна політика держави ґрунтувалася на засадах соціального забезпечення, в Україні, з приходом більшовиків відроджуються принципи соціального страхування, підтримані радянськими, партійними та профспілковими органами. Нормативна база соціального страхування в цей час представлена декретом РНК УСРР від 10 березня 1919 р., постановами та положеннями про страхування робітників, реорганізацію окружних страхових товариств та включення підприємств до окружних кас страхування у січні-серпні 1919 р. [50]. Практика соціального страхування відображена у матеріалах листування із наркоматами УСРР про врегулювання пенсійної справи в порядку соціального страхування у

травні-серпні 1919 р. [52], із товариствами та організаціями м. Харкова про страхування робітників від нещасних випадків і виплату пенсій впродовж січня-серпня 1919 р. [53]; з відділами праці про роботу страхових колегій у лютому-серпні 1919 р. [55]; з Київським та Харківським окружними товариствами про їх роботу [56].

Дослідження діяльності органів соціального страхування у 1933-1937 рр. було б неможливими без опрацювання матеріалів фонду Всеукраїнської ради професійних спілок (Ф. 2605). Об'єднанням НКП УСРР та ВУРПС у вересні 1933 р. та передачею соціального страхування у відання профспілок пояснюється подальше збереження матеріалів про діяльність страхових органів у фонді даної установи. Вже починаючи з січня 1932 р. невід'ємним підрозділом республіканської ради профспілок виступає бюро соцстраху, що стає своєрідним директивним та інформаційно-аналітичним центром діяльності органів соціального страхування. До моменту передачі соцстрахування профспілкам інструктори бюро провели всебічне обстеження всіх напрямків роботи органів соціального страхування. Так, в описі 3 фонду збереглися матеріали про стан роботи Українського республіканського комітету соцстраху ( 11 січня 1932 р. – 19 серпня 1933 р.); з обстеження діяльності обласних кас соцстраху (серпень 1932 – травень 1933 р.); матеріали по обстеженню діяльності районних страхових кас і будинків відпочинку (січень – жовтень 1932 р.); матеріали про виконання бюджету республіканських органів соцстраху (листопад-грудень 1932 р.); акт комісії з ревізії Всеукраїнської територіальної каси соціального страхування за 1932 р.; відомості про виконання бюджету органами соцстраху за першу п'ятирічку з 1928 по 1932 р. [32, 35, 36, 37] тощо.

Документальні матеріали опису 4 фонду українських профспілок відображають новий період діяльності органів соціального страхування, що позначився зміною основного їх призначення: від забезпечення соціальних ризиків до обслуговування рекордних темпів соціалістичного наступу в умовах модернізації народного господарства. Із ліквідацією територіальної страхової мережі та створення виплатних пунктів на підприємствах зменшилася кількість директивних матеріалів для низових органів. Основними з них стають обіжники бюро соцстраху ВУРПС та Всеукраїнської республіканської каси соціального страхування, останній з яких датований 29 березням 1937 р. Протягом вказаного періоду через відсутність звітів місцевих органів соціального страхування усі статистичні матеріали подаються у вигляді зведених балансів бюро, бюджету соцстраху, журналів обліку прибутків-видатків Всеукраїнської республіканської територіальної каси. Останні дані про структуру та штати бюро соцстраху датуються серпнем 1934 р.. Оскільки протягом вказаного періоду кошти соцстраху спрямовуються переважно на соціально-побутове обслуговування робітників провідних галузей економіки та потреби державного бюджету, акти обстежень контролюючих органів відображають лише статистичні дані про використання коштів на медико-санітарне та профілактичне обслуговування робітників, забезпечення харчуванням шкіл і дошкільних установ, трудове працевлаштування пенсіонерів [38, 43, 49].

Становлення соціального страхування при переході до НЕПу відбувалося в рамках Народного комісаріату соціального забезпечення. Саме тому матеріали фонду вказаного наркомату (Ф. 348) є необхідними для дослідження початкового етапу зародження соціального страхування як форми соціального захисту населення в умовах ринкових відносин.

Матеріали фонду, передусім, представлені підбіркою документів про роботу Управління соціального страхування протягом лютого – грудня 1922 р. [19, 20], що включає в себе обіжники, інструкції, протоколи, висновки та листування. Становлення фінансової системи соцстраху відображають телеграми завідувачів губернськими відділами соціального забезпечення про надходження внесків у квітні-травні 1922 р., документи про створення фонду та збирання внесків у 1922 р. [22]. Матеріали Всеукраїнської наради завгубсобезами, зібрані протягом 7-24 березня 1922 р. [21], відображають дискусії в системі органів влади щодо організаційного керівництва соціальним страхуванням. У 1923-1930 рр. у фонді НКСЗ відображені лише матеріали про спільну діяльність Головоцстраху та Наркомату соціального забезпечення з обслуговування пенсіонерів в інвалідних установах соцзабезу та про оплату частини пенсій персональних й академічних пенсіонерів із бюджету сектора соціального страхування [26].

Певна частка матеріалів, що характеризують кількісні показники діяльності органів соціального страхування знаходиться у фонді Української загальнопланової комісії при Українській економічній нараді (Укрдержплану) (Ф. 337), зокрема його економічної секції (1922-1925 рр) та секції праці (1925-1928 рр). Окрім звітів ГУСС, НКСЗ та НКОЗ УСРР за 1922-1927 рр., у фонді містяться річні фінансові звіти Українського курортного управління за 1924-1928 рр., відділу робітничої медицини за 1922-1927 рр., які відображають особливості медичного страхування в УСРР. Фінансове становище страхових органів відображено в протоколах засідань бюджетно-фінансової секції Укрдержплану та матеріалах до них [2]. Серед планових документів, насамперед, перспективний п'ятирічний план розвитку соціального страхування в Україні на 1928/29 – 1932/33 рр. [8].

Висвітлення основ медичного страхування у 1920 – 1930-х рр. було б неповним без використання матеріалів архівного фонду Народного комісаріату охорони здоров'я УСРР (Ф. 342). У 1922-1927 рр. при наркоматі функціонував відділ робітничої медицини (Робмед), який здійснював керівництво медичним страхуванням. У фонді збереглися: протоколи засідань колегії відділу робітничої медицини 1923-1925 рр.; обіжники та інструкції відділу на місця з приводу надання медичної допомоги застрахованим 1922-1927 рр.; листування відділу з ГУСС УСРР, НКОЗ УСРР, НКП УСРР, губернськими і окружними відділами та інспекціями охорони здоров'я. Зазначені матеріали не лише висвітлюють правовий статус медичного страхування, але й дають можливість оцінити ефективність діяльності лікарняних установ робітничої медицини. Цікавими в цьому плані є матеріали про стан лікарської мережі страхової медицини УСРР у березні-грудні 1922 р. [10], матеріали лікарсько-контрольних та лікарсько-експертних комісій у 1925-1927 рр. [12,16]. Невід'ємною складовою медичного страхування було надання профілактичної допомоги застрахованим через направлення їх до будинків відпочинку, санаторіїв, курортів. У колекції фонду

містяться відомості про розподіл санаторно-курортних місць за округами України у 1924-1926 рр., листування з питань профілактики в установах робітничої медицини у жовтні 1926 – березні 1928 рр., листування про організацію роботи санаторіїв і курортів у 1927-1929 рр., їх будівництво та утримання впродовж жовтня 1925 – вересня 1927 рр. [117, 18].

Окремі матеріали, що стосуються пенсійного страхування, зберігаються у фонді Всеукраїнського центрального виконавчого комітету робітничих, солдатських та червоноармійських депутатів (ВУЦВК) (Ф. 1). Це, передусім, листування з Головоцстрахом про призначення та виплату пенсій інвалідам праці та громадянської війни, робітникам-винахідникам, персональним пенсіонерам у 1923-1930 рр., видачу допомог безробітним, оплату понаднормових робіт, визначення розмірів страхових внесків [1].

Архівні фонди ЦК КП(б)У (Ф.1), що містяться в Центральному державному архіві громадських об'єднань України (ЦДАГО України), дають можливість простежити роль та місце соціального страхування у більшовицькій доктрині суспільного розвитку, виокремити періоди соціальної політики радянської держави. Матеріали з'їздів, конференцій і пленумів ЦК КП(б)У (опис 1.), окрім загальної позиції державної партії, відображають також дискусії партійного керівництва щодо соціального страхування [174-176]. Такі дискусії особливо важливими є в переломні моменти соціальної політики. Перед прийняттям найважливіших рішень із соціального страхування питання обговорювалися на засіданнях політбюро ЦК КП(б)У (опис. 6) із прийняттям відповідних резолюцій. Так, наприклад, лише у 1922 р. питання соціального страхування 8 разів виносилося на порядок денний [177-178]. У матеріалах відділів ЦК КП(б)У (опис 20) знаходиться інформація про забезпечення медичною та матеріальною допомогою партійних працівників та їх сімей в порядку соціального страхування, інформаційні листи ЦК КП(б)У та листування із наркоматами УСРР про стан соціального страхування [179-184]. Цінним джерелом є копія листа народних комісарів соціального забезпечення РСФРР та УСРР на ім'я Й. Сталіна від 11 лютого 1936 р. [185] з проханням підвищити значення вказаних установ для соціалістичного будівництва, в результаті чого частина функцій соціального страхування була передана у відання НКСЗ. У фонді зберігається доповідна записка та довідка радторгвідділу ЦК КП(б)У про передачу профспілкам та органам НКСЗ функцій соцстраху з встановлення та виплати пенсій непрацюючим пенсіонерам [186].

Вивчення особливостей радянського соціального страхування 1920 – 1930-х рр., пристосованого до більшовицької доктрини суспільного розвитку, здійснювалося автором через порівняльний аналіз із законодавчими основами та основними принципами діяльності органів соціального страхування Російської імперії та провідних капіталістичних країн того часу. Джерельною базою для цього послугувала колекція матеріалів Центрального державного історичного архіву України у м. Києві (ЦДАК України). Найбільша частка матеріалів міститься у фондах Київського губернського присутствія у справах страхування робітників, заснованого відповідно до закону від 23 червня 1912 р. та ліквідованого декретом РНК УСРР від 14 березня 1919 р. (Ф. 578.), Київського губернського із фабричних та

гірничозаводських справ присутствія (1894-1916 рр.) (Ф. 576.), канцелярії окружних фабричних інспекторів Київського (Ф. 575.) та Харківського (Ф. 2090.) округів за 1897-1917 рр., канцелярії старшого фабричного інспектора Київської губернії 1894-1919 рр. (Ф. 574.). В архівних матеріалах вищеназваних фондів містяться обіжники, розпорядження, журнали засідань присутствій, звіти про діяльність окружних і старших фабричних інспекторів; річні звіти й відомості про відкриття та діяльність фабрично-заводських лікарняних кас в українських губерніях у 1912-1917 рр.; справи про розгляд заяв робітників з призначення пенсій у зв'язку з виробничим травматизмом тощо [187-194].

Досліджуючи діяльність місцевих органів соціального страхування, автор залучив матеріали Державних архівів Вінницької, Харківської та Донецької областей. Характеризуючи фонди вказаних установ, слід відзначити наявність в них окремих фрагментарних відомостей про діяльність страхових органів у досліджуваній період. Разом із тим, окремі документи дають можливість проаналізувати директивний матеріал, що надходив у місцеві органи соціального страхування від радянських, партійних та, безпосередньо, страхових органів різних рівнів. Окрім того, вивчення практики органів соціального страхування з урахуванням феноменологічного підходу на рівні локальних мікроісторій дозволяє сфокусувати соціальну політику радянської держави в ракурсі історії повсякденності, виокремити значення діяльності страхових органів в житті окремо взятої родини, індивіда.

Сучасні електронні ресурси з історії дають змогу отримати доступ до новітніх досліджень російських істориків та окремих матеріалів російських архівів, що частково висвітлюють досліджувану проблему. Так, на сайті історичного факультету Московського державного університету ім. М.В. Ломоносова (доступно за адресою: <http://www.hist.msu.ru/Labour>) знаходяться матеріали проекту «Еволюція трудових відносин в російській промисловості: від дореволюційної індустрії до радянської (1880 – 1930-ті рр.), який реалізується на кафедрі історичної інформатики з 2002 року. Вказаний проект має за мету створення інформаційної системи для забезпечення інформаційними ресурсами дослідження з історії трудових відносин Росії у зазначений період, включаючи соціальне страхування та соціальне забезпечення робітників. Зокрема, на сайті містяться основні законодавчі та правові матеріали із врегулювання трудових відносин (<http://www.hist.msu.ru/Labour/law.htm>), статистичні та довідкові матеріали (<http://www.hist.msu.ru/Labour/stat.htm>), окремі статті періодики 1920 – 1930-х рр. (<http://www.hist.msu.ru/Labour/old.htm>), праці радянських істориків 1930 – 1980-х рр. (<http://www.hist.msu.ru/Labour/soviet.htm>), бібліографічні бази даних (<http://www.hist.msu.ru/Labour/biblio.htm>). У матеріалах сайту знаходяться також електронні тексти найновіших досліджень із зазначеної проблеми, серед яких праці російських істориків (<http://www.hist.msu.ru/Labour/other.htm>), праці учасників проекту (<http://www.hist.msu.ru/Labour/member.htm>), роботи зарубіжних дослідників (<http://www.hist.msu.ru/Labour/inostr.htm>). Завдяки матеріалам сайту, дослідники можуть отримати доступ до окремих оцифрованих документів та матеріалів російських архівів: Державного архіву Російської федерації (ДАРФ), Російського державного архіву економіки (РДАЕ), Російського

державного архіву соціально-політичної історії (РДАСПІ) (<http://www.hist.msu.ru/Labour/DOCS.htm>).

Окрему групу джерел наукового дослідження складають матеріали офіційної статистики. Найбільш інформативно насиченими є фінансові та статистичні звіти Головоцстраху України. Перший із них вийшов друком у 1924 р. [1024], після чого публікуються звіти за 1924/25 р. [327], 1925/26 р. [328], 1926/27 р. [329], 1927/28 р. [330]. Із взяттям курсу на згорання НЕПу звіти наступних років так і не були опубліковані, хоча деякі із них і збереглися в архівних фондах. У 1930-х рр. публікувалися плани бюджетів союзних та республіканських органів соціального страхування [223, 224]. Інколи Наркомат праці УСРР видавав статистичні матеріали з окремих видів страхування [322, 323]. В окремі роки статистичні звіти видавав і Цусстрах СРСР [332, 333]. Статистичні дані містять в собі опубліковані звіти окружних кас і матеріали страхових конференцій [230, 241, 249, 280, 281, 306, 308]. Додатковими джерелами, які допомагають визначити ступінь охоплених соціальним страхуванням, його частку в соціально-побутовому та медичному забезпеченні робітників, роль соціалізованої заробітної плати в сімейному бюджеті застрахованих, виступають статистичні щорічники [334-337], матеріали промислової статистики [226, 325], статистики праці [324, 326, 331], статистики охорони здоров'я [800].

Правове регулювання діяльності органів соціального страхування вказаного періоду здійснювалося за допомогою величезної кількості нормативних актів. Оскільки наркомат праці, у віданні якого знаходився соцстрах, був об'єднаним наркоматом, то найвищу юридичну силу у даній сфері мали нормативні акти СРСР, хоча в більшості випадків вони дублювалися законодавством УСРР. Оприлюднення вказаних законодавчих актів здійснювалося, насамперед, офіційними виданнями, які виходили російською та українською мовами та визначали час їх вступу в дію: «Собрание законов СССР», «Собрание узаконений и распоряжений рабоче-крестьянского правительства Украины», «Собрание законов и распоряжений рабоче-крестьянского правительства Украины», «Збірник законів і розпоряджень робітничо-селянського уряду України». Вказані нормативні акти паралельно публікувалися у фахових періодичних виданнях наркоматів («Вестник социального обеспечения», «Вопросы страхования», «Бюллетень ГУСС») та профспілок («Вісті», «Вестник профдвижения Украины»). Перші радянські страхові декрети можна відшукати у збірниках «Систематический сборник важнейших декретов 1917-1920 гг.» та багатотомному виданні «Декреты советской власти». Різні за юридичною силою підзаконні акти у сфері соціального страхування в Україні спочатку видавалися радянськими, партійними та профспілковими органами. У 1923 – 1933 рр. видання підзаконних актів покладалося на Головоцстрах та НКП, а в 1933-1939 рр. – було компетенцією ВУРПС.

Оскільки розвиток соціального страхування здійснювався експериментальним шляхом, то в мозаїці нормативних актів, які надзвичайно швидко змінювали один одного, було важко розібратися навіть страховим працівникам. Зважаючи на це, з ініціативи начальника Головоцстраху УСРР І. Фреймана було проведено спочатку інкорпорацію, а згодом і кодифікацію нормативних актів. Їх результатом



була поява збірок нормативних актів із соціального страхування в Україні у 1923, 1926, 1929 та 1937 рр. [239, 310, 312, 1037]. У 1927-29 р. Головсоцстрахом було опубліковано збірки постанов Союзної та Всеукраїнської рад соціального страхування, а в 1930 р. загальносоюзний збірник нормативних актів [568]. Крім того, протягом 1932-1939 рр. при Цусстрасі СРСР виходив друком щомісячний «Сборник постановлений и распоряжений по социальному страхованию». Нормативні акти з соціального страхування другої половини 1930-х рр. містяться у виданнях збірників офіційних матеріалів [231, 309]. У той же час систематизація не виключала видання нормативних актів у вигляді інкорпорацій з окремих видів соціального страхування [233-235, 240] або ж окремих нормативних актів [250-252, 289-292] для практичної роботи страхових працівників на місцях. Діапазон юридичної сили вказаних нормативних актів був надзвичайно широкий: від ключових нормативних актів, що визначали зміст та принципи соціального страхування, до інструкцій, які визначали порядок їх реалізації [244, 245, 645-652]. Збірники нормативних актів зарубіжного законодавства [1088] стали базовими для порівняльного аналізу правового регулювання соціального страхування в Україні та країнах Європи.

Текстологічний аналіз нормативних документів дозволяє з'ясувати предмет та обсяг соціального страхування, порядок забезпечення застрахованих у разі тимчасової та постійної втрати працездатності, безробіття, надання медичної та санаторно-курортної допомоги. При цьому нормативні акти містили конкретні норми щодо умов забезпечення, порядку призначення, позбавлення та тривалості видачі допомог, визначення їх розмірів. Обов'язковими додатками до збірок подавалися найважливіші документи, що стосувалися усіх видів страхування. Наприклад, у збірці 1929 р. такі додатки визначали список професійних захворювань; смуговий поділ страхових кас щодо розмірів забезпечення; список осіб, що мали право на санаторно-курортну допомогу нарівні із робітниками від верстату тощо. Разом із визначенням правових основ діяльності та функціонування органів соціального страхування, в нормативних актах держави чітко простежувалися основні принципи та напрямки радянської соціальної політики, пристосування її до тих чи інших періодів соціалістичного будівництва.

Практичний характер дисертаційного дослідження визначається, насамперед, виробленням конкретних рекомендацій з удосконалення чинного законодавства. У зв'язку з цим, автором було детально опрацьовано сучасну нормативну базу з соціального страхування, в основу якої лягли законодавчі акти, що визначають предмет, зміст та основні напрямки розвитку інститутів соціального страхування в системі захисту населення України на сучасному етапі [279, 294-299].

Різноманітну інформацію, що стосується діяльності органів соціального страхування, містили періодичні видання, що виходили впродовж досліджуваного періоду. Залежно від статусу та відомчого підпорядкування, на шпальтах журналів, газет, бюлетенів оприлюднювалися офіційні документи, дані статистики, аналітично-інформаційні матеріали. Цілком зрозуміло, що частина поміщених в них аналітичних матеріалів, пройшовши радянську цензуру, через своє ідеологічне спрямування потребує критичного переосмислення дослідниками. У той же час звіти та відомості про роботу місцевих органів соціального страхування, що

надходили з місць, містять оцінку ефективності діяльності страхових органів з боку самих застрахованих.

Центральним фаховим періодичним виданням вказаного періоду був журнал «Вопросы страхования». Заснований більшовицькою фракцією IV Державної думи як центральний страховий орган журнал виходив друком у 1913-1914 та 1917-1918 рр. Із відродженням соціального страхування в період НЕПУ «Вопросы страхования», як щотижневий офіційний орган Центрального управління соціального страхування в Москві, висвітлював питання, пов'язані з діяльністю органів соціального страхування у союзних республіках впродовж 1922-1937 рр. і надсилався в порядку обов'язкової підписки у всі республіканські підрозділи соціального страхування. За структурою журнал складався із декількох рубрик, вивчення яких є важливим для комплексного історичного дослідження проблеми. Так, кожен номер видання обов'язково містив офіційний відділ, в якому публікувалися всі загальносоюзні та найважливіші республіканські нормативні акти, за допомогою яких здійснювалося правове регулювання діяльності органів соціального страхування, та обіжники Центрального управління соціального страхування, що визначали завдання для страхових органів на місцях. Окремий розділ присвячувався практиці соціального страхування в союзних республіках, в тому числі і в Україні, через діяльність постійних кореспондентів при кожній окружній страховій касі. У рубриці «За рубежем» подавалися матеріали про функціонування системи соціального страхування в передових країнах Європи та Америки, що можуть бути використані дослідниками для порівняльного аналізу. В кінці кожного номера подавалася бібліографія джерел і літератури із соціального страхування і навіть рецензії на окремі з них.

Матеріали директивного характеру (постанови, інструкції, обіжники) та відомості про роботу страхових органів у складі Наркомату соціального забезпечення УСРР у 1922 р. містив «Вестник социального обеспечения», що виходив у 1921-1931 рр., в тому числі протягом 1925-1929 рр. українською мовою. Подана в ньому інформація, яка відображала початковий період діяльності страхових органів в Україні, є надзвичайно важливою, оскільки в матеріалах Центральних державних архівів цей період представлений досить фрагментарно. Друкований орган НКП УСРР «Питання праці на Україні», що виходив один раз на два тижні у 1928-1931 рр. українською та російською мовами, публікував переважно статті про роботу страхових кас з забезпечення робітників найбільших промислових підприємств допомогами та пенсіями. «Вісті Всеукраїнської ради професійних спілок», як офіційне видання наркомату праці та професійних спілок, що виходило впродовж досліджуваного періоду (1921-1935 рр.) також під назвами «Вестник народного комиссариата труда на Украине», «Бюллетень управления уполномоченного Наркомтруда РСФСР при Совнарком УССР», «Известия управления уполномоченного Наркомтруда РСФСР при Совнарком УССР», «Вісті народного комісаріату праці УСРР (1926-1938 рр.)» включали в себе поточне законодавство та відомчі розпорядження радянських і партійних органів з керівництва соціальним страхуванням. «Вестник профдвижения Украины», як орган ВУРПС та ВУЦВК УСРР, що виходив у 1922-1929 рр. містив спеціальний відділ для висвітлення питань соцстраху в Україні. Окремі матеріали, що

стосувалися сфери соціального страхування можна зустріти і в інших виданнях загальносоюзного характеру: «Вопросы труда», «Вестник труда», «Гигиена труда» тощо. Певні прогалини нормативного характеру, особливо 1930-х рр., були відтворені через використання поточних відомчих бюлетенів ВЦРПС, НКОЗ УСРР, ГУСС та газет «Известия ЦИК СССР», «Известия НКТ СССР» та ін.

Окрім вищезазначених джерел, система управління соціальним страхуванням з боку партійних і профспілкових органів відображена у спеціальних збірниках документів [227, 228], а також стенографічних звітах партійних [232, 237], радянських [313, 318, 319] та профспілкових з'їздів [229, 243, 307]. Окремі відомості про соціально-побутове забезпечення робітників можна зустріти у збірниках документів і матеріалів, що вийшли друком впродовж 60 – 80 -х рр. ХХ ст. [300-305].

Підсумовуючи аналіз джерельної бази дослідження, слід відзначити, що найбільшу за обсягом групу джерел становлять архівні матеріали, більшість з яких вперше вводиться до наукового обігу. Різнотипні за змістом і формою, із різним ступенем репрезентативності та достовірності, вони достатньо повно відображають теорію та практику діяльності органів соціального страхування досліджуваного періоду. Не викликає сумнівів і ґрунтовність та вичерпність нормативної бази, що визначала правовий статус радянських страхових органів і складала законодавчу основу їх діяльності з забезпечення застрахованих соціальними допомогам та пенсіями. Вагому роль для розкриття масштабів і специфіки діяльності страхових органів на місцях відіграли матеріали періодичної преси тих часів та опубліковані документальні матеріали.

### **1.3. Методологія дослідження**

Розкриваючи методологію дослідження діяльності органів соціального страхування в Україні у 20 – 30-х рр. ХХ ст. вважаємо за необхідне в першу чергу зупинитися на теоретико-методологічних засадах, суті та природі соціального страхування як форми соціального захисту загалом, а також особливостей феномену «радянського соціального страхування» досліджуваного періоду.

Сучасне поняття соціального захисту населення включає у себе три складові форми: соціальне страхування, соціальне забезпечення та соціальне обслуговування. Кожна із вказаних форм виконує свою роль соціального захисту, однак їх питома вага, коло забезпечуваних, фінансові джерела, структура управління є досить різними.

Так, соціальне обслуговування полягає у наданні соціальних допомог населенню, фінансованих за рахунок податків чи інших надходжень до Державного бюджету. Соціальна допомога може реалізовуватися також у формі житлових субсидій, різного роду пільг, проведенням інших видів соціальної роботи серед населення.

Соціальне забезпечення, відповідно до чинного законодавства здійснюється у формі соціальних виплат певними категоріями громадян за рахунок коштів бюджетів різних рівнів. При цьому соціальні виплати малозабезпеченим чи постраждалим категоріям, переважною мірою непрацюючим, цілком визначаються основами економічної політики, фінансовим станом державного

бюджету, іншими критеріями, що характеризують механізм їх надання, обмеження чи позбавлення. Правильно вибрані соціальні заходи держави в умовах ринкової економіки дають можливість контролювати і впливати на чинники соціальної напруженості чим і підтверджують ефективну роль системи соціального забезпечення.

Провідною формою соціального захисту населення в умовах ринкових трансформацій виступає соціальне страхування, що передбачає матеріальне забезпечення та надання соціальних послуг застрахованим особам та членам їх сімей у разі настання страхових випадків в порядку передбаченому соціальним законодавством. На відміну від інших організаційно-правових форм соціального захисту, соціальне страхування поширюється виключно на найманих працівників, оскільки тісно пов'язане з їх трудовою діяльністю. При цьому виплата допомог застрахованим здійснюється за рахунок відповідних страхових фондів, що формуються через сплату страхових платежів роботодавцями та особами, на користь яких здійснюється соціальне страхування. За загальним правилом розміри одержуваних страхових сум обумовлені трудовим стажем, величиною заробітної плати, ступенем втрати працездатності. Соціальному страхуванню притаманні також: деперсоніфікація страхових сум, солідарна відповідальність фондів за страхові ризики. Разом із тим соціальне страхування слід вирізняти від інших видів державного страхування, тобто так званого цивільного або особистого страхування. У даному випадку участь застрахованої особи є добровільною, здійснюється на основі індивідуального договору залежно від її потреб та бажань щодо страхової суми, крім того, умови страхування можуть змінюватися за бажанням сторін.

З усіх форм соціального захисту найближчим до комуністичної доктрини з її зрівняльним принципом було соціальне забезпечення, що розглядалося як прототип забезпечення непрацездатних за потребами, що пануватиме в комуністичному суспільстві. Крім того даний інститут давав можливість вже з самого початку реалізовувати класовий підхід у забезпеченні, матеріально підтримуючи лише ті соціальні верстви, що становили соціальну опору нового режиму. Соціальне страхування при цьому розглядалося як буржуазний інститут соціального захисту, притаманний лише капіталістичному суспільству.

Вимушений перехід до НЕПу, що супроводжувався поглибленням соціального розшарування та розширення кола осіб, що потребували соціального захисту зумовив рішення радянсько-партійного керівництва про запровадження соціального страхування як провідної форми соціального захисту робітників та службовців в умовах ринкових відносин. Такий крок аж ніяк не свідчив про зміну основоположних принципів соціального захисту, а був лише спробою пристосування соціальної політики до політичного моменту. Основним завданням при цьому був захист пролетаризованих верств від декласування в умовах ринкової економіки, перенесення фінансового тягаря системи соціального захисту на підприємства недержавної форми власності та демонстрація турботи про робітничий клас перед міжнародною громадськістю. Відповідно до цього змінювався і зміст соціального страхування. За радянським законодавством сплата страхових внесків покладалася лише на роботодавців, в чому радянські ідеологи вбачали основну перевагу радянського страхування над зарубіжним. Натомість, при визначенні розмірів страхових тарифів

перевага надавалася державним підприємствам та установам, для яких встановлювалися пільги, надавалися відстрочки у виплатах, скасовувалися заборгованості із сплати, запроваджувалося спеціальне кредитування. Незважаючи на те, що страхові внески сплачувалися за всіх працюючих, в основу забезпечення був покладений класовий принцип, за яким права на соціальні виплати були позбавлені в першу чергу політичні опоненти нової влади. Крім того, розміри соціальних виплат були поставлені у залежність від соціального статусу, майнового стану, території проживання, професії, характеру трудової діяльності, членства у профспілках.

Таким чином, новоутворена форма соціального захисту працюючих у 20 – 30-ті рр. ХХ ст. під назвою «радянське соціальне страхування» представляла собою своєрідний симбіоз, в якому формування фінансової системи здійснювалося за принципами соціального страхування, а в основі механізму розподілу соціальних виплат лежали основні складові соціального забезпечення.

Дослідження діяльності органів соціального страхування як складової радянської соціальної політики неможливе без врахування тенденцій розвитку сучасної історичної науки, характерними рисами якої є прагнення відійти від успадкованого від радянських часів методологічного консерватизму, концептуальної однобічності підходів до проблем наукового пізнання, відмови від єдиного універсального методу пізнання людини і світу. Спроби науковців пізнати світ в усій його складності, багатомірності і водночас цілісності характеризуються намаганнями простежити його розвиток з позицій багатоаспектності та альтернативності.

Відхід України від тоталітарного минулого та взятий курс на демократизацію суспільства позначився кризою соціально-гуманітарних наук, основною причиною якої була втрата офіційно-охоронною наукою своїх ціннісних орієнтирів. Кардинальні переміни в суспільстві призвели до заперечення основ, на яких вона базувалася. Зважаючи на це, кінець 80-х – початок 90-х рр. ХХ ст. ознаменувався спробами істориків вирватися з пут марксистських схем, появою концепцій, що прагнули модифікувати теорію формацій або зовсім поставити її під сумнів. Одним із найбільш рельєфних виявів кризи історичної науки були проблеми, що стосувалися її методології, основних категорій чи базових понять [925, с.14].

Однак під кризою в даному випадку слід розуміти не застій чи занепад розвитку, а поляризацію теоретико-методологічних поглядів і підходів, а також конкретно-історичних концепцій, які в багатьох аспектах розривали єдність корінної суті історичного пізнання. Вказана єдність була обумовлена об'єктивною потребою суспільства в отриманні істинних знань, без яких було неможливо вирішувати завдання, що висувалися сучасністю [705, с.3]. Саме тому наслідком такої кризи було не знищення чи компрометація гуманітарної науки, а її відродження шляхом вирішення протиріч між істинною суттю та хибним змістом [877, с.82]. А.Я. Гуревич, аналізуючи кризу в історичній методології, характеризує її переважно як «кризу росту» [584, с.35]. Український дослідник В. В. Головка, який у 2000 р. захистив кандидатську дисертацію, присвячену питанням історіографії кризи сучасної української історичної науки вважав кризові явища цілком нормальним станом науки, що «дозволяє зафіксувати

одночасно розрив і спадкоємність в українській історичній традиції» [565, с.15].

У цей період на сторінках наукових журналів опубліковано статті, проведені конференції, симпозиуми, «круглі столи», автори та учасники яких висловили різні підходи, погляди, точки зору стосовно теоретико-методологічних проблем розвитку історичної науки. Позиції російських вчених були представлені у працях І.Д. Ковальченка [705], Б.Г. Могильницького [829, 830], К.В. Хвостової [1046, 1047], В.І. Овсянникова [877], В.І. Гуляєва [583], Р.Г. Ланди [751], Г.Н. Севастьянова [946], В.М. Кудрявцева [740], Н.І. Смоленського [956], Ю.І. Семенова [951], В.І. Кузіщина [741] та інших. Серед українських істориків обговоренням проблем теорії та методології наукового пізнання історичних процесів і явищ відзначаються праці Л.О. Зашкільняка [633-635], Г.В. Касьянова [692], С.В. Кульчицького [749], О.П. Реєнта [923-925], Ю. Ганжурова [558], І. Колесник [714] тощо.

Загалом, наукові дискусії були зосереджені навколо кардинальних проблем теорії пізнання, суперечки стосувалися понятійного та категоріального апарату, необхідності його розробки, доповнення та оновлення. Була розгорнута полеміка навколо відношення до матеріалістичного розуміння історії та марксизму, суть якої полягала у повному запереченні основ марксизму до необхідності його удосконалення, відмова від застарілих догм, доктрин та ідеологізації.

Проблема альтернативності історичного розвитку пов'язана з тим, що саме в області теоретичного осмислення природи історичного процесу догматичні викривлення марксизму виявилися найбільш значними, а їх вплив на суспільну практику мав особливо згубні впливи. На думку Б. Могильницького, проблема альтернативності – це проблема ролі суб'єктивного фактора в історії, проблема свободи історичного вибору, а отже, і відповідальності за нього [829, с.9].

Актуальність гносеології історії на сучасному етапі породжена розривом із позитивістською традицією, появою нової наукової парадигми, зростанням ролі гуманітарних знань. Виходячи з цього, в гносеологічному плані історичною наукою визначено два кардинальні напрямки. Один із них пов'язаний із кризою структуралізму, в рамках якого, на думку деяких вчених, була забута людина як індивідуальність зі своїм внутрішнім світом, особистою долею, переживаннями.

Інший напрямок є цілісним, комплексним і міждисциплінарним і бере свій початок частково від структуралізму (культурна антропологія), історичних шкіл в економіці та соціології, марксизмі. В якості гносеологічного пріоритету визнається історична ситуація, яка, з одного боку, характеризується функціональними взаємозв'язками явищ і відносин, з іншого – результатами поведінки груп та індивідів. Одночасно констатується неповторність, унікальність відповідних функціональних зв'язків у рамках, наприклад цивілізацій. Остання обставина й обумовлює необхідність цілісного сприйняття характеристики подібних спільностей.

У рамках першого з названих напрямків абсолютизується суб'єктивізм і тенденційність історичного пізнання, що виражає симптоми кризи історичного знання. Вони проявилися в поглядах деяких представників школи «Анналів», що стверджували неможливість осягнення дослідником мотивів і думок історичних діячів. Судження істориків, на їх думку, при цьому завжди є суб'єктивними. Тому

представники даної школи пропонували вивчати «місця пам'яті» з точки зору сучасних інтересів суспільства. Разом із тим, прихильники даної школи не вважали, що вони можуть вирішити всі найскладніші питання методології історії

Характеризуючи співвідношення об'єктивного та суб'єктивного, І.Д. Ковальченко зазначає, що найважливішим завданням істориків є конкретний показ не тільки того, як впливали на хід історичного процесу ті чи інші об'єктивні закономірності і фактори, але і як діяльність та відношення людей створювали їх і як вони враховувалися в людській діяльності [705, с.7].

Другий напрямок, що відображає найбільш характерні зміни в історичній науці останнього часу, полягає в інтеграції історії з іншими науковими дисциплінами, а і відповідно і їх методами наукового пізнання. В першу чергу це обґрунтовується усвідомленням істориками недосконалості так званих чистих історичних теорій і недостатності макроісторичних підходів до вивчення минулого. У результаті оновлене історичне знання спрямоване на подолання роз'єднаності суспільних наук, на об'єднання всіх галузей історичного пізнання навколо спільної мети. У той же час це аж ніяк не означає необхідності сліпого запозичення методів інших дисциплін, а лише можливість конструювання міждисциплінарних об'єктів, результатом чого виступає взаємодія та взаємозбагачення [715, с.59].

На думку Б.Г. Могильницького дискусії про кризу на початку ХХІ століття мають зовсім інший характер, оскільки перша її фаза, що віддзеркалювала перехід від старої парадигми пізнання до нової, закінчилася застосуванням міждисциплінарного підходу як провідної дослідницької стратегії вивчення минулого [830, с. 78]. З цього часу історики почали використовувати сучасні пізнавальні технології (теорію тоталітаризму, концепції модернізації, методи цивілізаційного підходу та соціальної історії (повсякденності), які стали знаковими і звичними для історичної науки. Проаналізувавши особливості історіографічної ситуації в Україні та Росії, Г.М. Васильчук теж дійшов висновку про подолання кризових явищ, характерних для початкової стадії розвитку пострадянської історіографії. На його думку завершився також і період формування «національних історіографій», тобто розпад єдиної радянської історіографічної школи і становлення організаційних форм системи історичної науки в незалежних державах, однак спостерігається певна інертність в теоретико-методологічних питаннях [513, с.55].

Аналізуючи сучасні концепції пізнання, дослідники відзначають три соціологічні макротеорії: формаційну, цивілізаційну й модернізаційну. Їх виносять за «межі власне історичної науки», але застосування подібних підходів дозволяє «вписати конкретне суспільство в контекст загальносвітової історії через універсальні закономірності суспільного розвитку, або через соціокультурне розмаїття суспільств як цілісності» [915, с.157].

Центральною методологічною проблемою у багатовимірній сутності типології і періодизації є питання про співвідношення формаційного та цивілізаційного підходів у вивченні суспільно-історичного розвитку. Формаційний метод, що панував у радянській науці, визначив предмет історичних досліджень, методологічно обмеживши істориків у філософському осмисленні історико-культурного розвитку людства. У результаті переоцінки деякі вчені

бачать вихід із кризового стану історичної науки у розробці цивілізаційного методу, який, незважаючи на тиск формаційного підходу розвивався в СРСР у 60 – 80-ті рр. ХХ ст. Якщо теорія формації орієнтована на вияв закономірностей, що притаманні суспільству на різних стадіях історії, а також його структури на кожному з таких етапів, то цивілізаційний підхід є, перш за все, виявом людського виміру в історії, аналізом культури як міри розвитку людини [583, с.87].

На переконання Р.Г. Ланди, оптимальним у співвідношенні вказаних методів є не заперечення попередньої методології історії, а її оновлення та збагачення за рахунок цивілізаційного підходу до історії. У цьому ракурсі, на думку вченого, при вивченні економічної та соціальної історії цілком необхідним і плідотворним є звернення істориків до творців світової соціології, політології, релігієзнавства та культурології [751, с.98]. В.І. Кузіцин для збалансованого підходу між поняттями «соціально-економічна формація» та «цивілізація» пропонує вживати термін «історична формація», який би включав в себе не лише соціально-економічні, але й інші складові суспільних відносин, об'єднуючи як об'єктивні, так і суб'єктивні аспекти [741, с.86].

Дослідження діяльності органів соціального страхування в Україні у 20 – 30-х рр. ХХ ст. з позицій цивілізаційного підходу вимагає необхідності аналізу не лише об'єктивних факторів, що визначали й впливали на розвиток даної організаційно-правової форми соціального захисту. Роль і значення даного інституту визначається також діяльністю конкретних представників страхових органів як в центрі, так і на місцях, які втілювали директивні вказівки в життя з урахуванням власного світогляду, визначеного політичною, національною, релігійною приналежністю, ступенем інтелектуального та культурного розвитку тощо. Важливим при цьому є не лише показ загальних результатів діяльності страхових органів в тому чи іншому регіоні України в процесі соціалістичного будівництва, але й підтвердження ефективності соціального захисту з боку самих застрахованих.

На початку 90-х рр. в історіографічний простір Росії із Заходу стали проникати модерністські течії, що базувалися на пізнавальних технологіях сучасної західної соціології та політології. Для суспільних наук пострадянського періоду стала модною концепція «школи тоталітаризму», що використовувалася як метод історичного пізнання радянського суспільства. Погоджуючись із думкою окремих істориків про неспроможність за допомогою теорії тоталітаризму вичерпно охарактеризувати багатоаспектні суспільні явища 20 – 30-х рр. ХХ ст., в той же час вважаємо за доцільне її використання для аналізу конкретної історичної реальності радянської доби. Це дає ключ до розуміння основних етапів розвитку системи соціального страхування у досліджуваній період а також передумов, причин та змісту її реформування в умовах сталінської модернізації.

Таким чином, методологічний плюралізм, притаманний для сучасного історіографічного процесу, відзначається наявністю різних теоретичних моделей з'ясування політичної та соціальної історії, основними концептуальними засадами яких виступають теорії тоталітаризму та принципи модернізації. В той час як теорія тоталітаризму є визначальною для аналізу історії політичного розвитку радянського суспільства, то концепція повсякденності активно застосовується для



відображення соціальних відносин досліджуваного періоду [513, с.186].

Міждисциплінарний підхід у вивченні діяльності органів соціального страхування полягає у необхідності розгляду проблеми в контексті історії радянської соціальної політики, соціальної історії, соціології, культури радянської повсякденності, економічної історії. В таких умовах окремі науковці [754, 937] пропонують здійснювати дослідження соціальної політики з позицій феноменологічного підходу у контексті культури та в перспективі вивчення повсякденності, в результаті чого у фокус аналізу попадають локальні мікроісторії соціальної допомоги, ідеології соціальної політики, життєвий досвід людей. Реконструювання діяльності органів соціального страхування на найнижчому рівні (у свідомості суб'єктів) дозволяє, окрім загальних тенденцій, виявити особливості їх роботи в окремих регіонах, ставлення до даного інституту з боку різних соціальних верств, представників радянських, партійних та профспілкових органів. Окрім того, розгляд проблем з позицій антропології дозволяє, не ігноруючи ролі політичних та економічних факторів, соціальних структур, реконструювати суб'єктивну реальність через усвідомлення людиною даної епохи та свого місця в ній.

Оскільки результати людської діяльності можуть проявлятися не тільки в процесі цієї діяльності, але і в майбутньому, цілком віддаленому у часі періоді, потрібен подвійний підхід до розкриття результатів діяльності страхових органів та їх оцінки. В цьому поєднанні беруть участь історико-ситуаційний та історико-ретроспективний підходи. Суть історико-ситуаційного полягає у розгляді явищ і процесів минулого в контексті відповідної історичної ситуації. Найголовнішим у даному випадку для дослідника є з'ясування того, в якій мірі сучасники адекватно сприймали історичну реальність і враховували її при визначенні мети і завдань своєї діяльності, з одного боку і відповідність цієї діяльності об'єктивним перспективам історичного розвитку – з іншого. Історико-ретроспективний підхід розкриває суть і прогресивність явищ минулого з визначеної історичної дистанції, коли в тій чи іншій мірі виявилися історичні результати відповідної діяльності в минулому. Це дозволяє поглибити розкриття його історичного значення. Для найглибшого розкриття результатів діяльності людини і внеску цієї діяльності в суспільний прогрес необхідне поєднання обох вищезазначених підходів. Застосування лише одного із них неминуче призводить до модернізації чи архаїзації суті тих чи інших подій минулого [705, с.3]. Так, розкриваючи діяльність органів соціального страхування, необхідно перш за все з'ясувати розуміння ролі та значення вказаного інституту соціального захисту як для представників страхових органів так і для контингенту страхувальників та застрахованих. Не менш важливим є визначення ними ефективності теоретичних засад і практичної діяльності при забезпеченні соціальних ризиків у досліджуваній період. Разом із тим практику діяльності страхових органів варто оцінювати і з позицій сьогодення, коли вказаний інститут соціального захисту зайняв чільне місце у соціальній політиці європейських держав, а також відбувається його активне становлення в Україні.

Методологічну основу дисертаційного дослідження склали наступні основоположні принципи історичної науки.

Перш за все в основі історичних методів лежить принцип історизму, пов'язаний із такими фундаментальними філософськими категоріями, як час, простір, рух тощо. Але на відміну від теоретичного (логічного) методу, яким оперує філософія та соціологія, історичний спосіб дослідження розкриває логіку не в абстрактно-теоретичній формі, а в конкретних подіях, діяльності народів, класів, партій, окремих особистостей. У загальному вигляді це означає, що сучасність не може бути правильно осмислена поза її зв'язком з попередніми стадіями історичного процесу, інакше залишаються нерозкритими механізми, що виникли колись давно, але діють сьогодні і в значній мірі визначають майбутнє [906, с.28].

У даному дослідженні принцип історизму дав можливість простежити взаємодію об'єктивних і суб'єктивних факторів в конкретно-історичних умовах, розглянути та проаналізувати формування соціальної політики 1920 – 30-х рр. в Україні на прикладі діяльності органів соціального страхування як процесу, що, виникнувши, поступово розвивався у часі, пройшов свої основні етапи та досяг кінцевого результату.

Об'єктивність, як один із принципів пропонованого дослідження, передбачає використання лише достовірної, перевіреної інформації з теми, застосування неупереджених оцінок й узагальнень. Такий підхід забезпечує виключення будь-яких елементів заідеологізованості та повне дистанціювання від політичної кон'юнктури. Принцип наукової об'єктивності потребує разом із тим повної незалежності від особистих якостей дослідника, тобто бачення предмета дослідження таким, яким він існував у реальності. Однак і в поглядах дослідників-суспільствознавців, і у змісті джерел завжди присутня доля суб'єктивних викривлень. Історику властиво «пропускати факти через себе», а їх інтерпретація завжди залежить від внутрішнього світу, ціннісних установок, особистих якостей і громадянської позиції дослідника. Тому прагнення дотриматися принципу наукової об'єктивності у даному дослідженні було реалізовано лише в рамках можливої особистісної нейтральності. Разом із тим, використання широкої репрезентативної джерельної бази та критичне осмислення наукового доробку попередників покликані забезпечити обов'язкову доказовість положень і висновків, застерігаючи від описовості, фактографічності, заідеологізованості.

Принцип системності сприяє розгляду соціуму як цілісності історичних явищ, як структурних елементів, що знаходяться в динаміці, взаємозв'язку та взаємодії з іншими явищами та процесами. Так, основні напрямки діяльності органів соціального страхування слід розглядати у контексті соціально-економічного, політичного та культурного розвитку держави у досліджуваний період, враховуючи вплив об'єктивних та суб'єктивних факторів.

Принцип розвитку свідчить про наступність подій та явищ, кожна з яких має свої передумови, причини та основні етапи розвитку. Зважаючи на це, вивчення діяльності органів соціального страхування є неможливим без висвітлення еволюції розвитку даного інституту від моменту його зародження на українських землях наприкінці XIX ст. до активного розвитку в період НЕПу та трансформації відповідно до умов модернізації економіки впродовж 30-х рр. XX ст. із зазначенням особливостей, характерних рис і тенденцій розвитку.

Багатоплановий характер досліджуваної теми, необхідність комплексного підходу до її опрацювання та потреби у врахуванні суперечливих, а іноді й полярних поглядів дослідників на одні й ті ж події, а також різне уявлення про їх походження, суть, перспективи розвитку вимагають застосування принципу світоглядного плюралізму. Поділяючи поліконцептуальний підхід до вивчення історичних явищ, автор послуговувався методологічними підходами представників різних історіософських напрямів. Використовуючи при цьому надбання радянської історіографії, слід не забувати про те, що свого часу вітчизняна історія була об'єктом політичних та ідеологічних маніпуляцій, через що більшість дослідників змушені були виконувати соціальне замовлення компартійної верхівки, що унеможливлювало об'єктивне висвітлення подій.

Вищезазначені підходи та принципи в історичних дослідженнях реалізуються за допомогою певних методів, тобто конкретних способів і прийомів наукового пізнання. Від уміння дослідника правильно застосовувати методи або ж їх комбінацію при вивченні наукової проблеми значною мірою залежать об'єктивність і достовірність результатів дослідження. Сукупність методів, використаних у дослідженні, в свою чергу, визначається метою, об'єктом та науковими завданнями, що постають перед дослідником.

При дослідженні діяльності органів соціального страхування у 20 – 30-ті рр. ХХ ст. в якості засобів пізнання застосовувалися загальнонаукові, спеціально-історичні та інтегровані (міждисциплінарні) методи. Серед загальнонаукових методів можна виокремити статистичний, динамічний, пошук, аналіз, синтез, опис, дедукція та індукція, а також історичний, логічний та системний аналізи (об'єднує причинно-наслідковий та структурно-функціональний аналізи). Застосування загальнонаукових методів у вивченні різнопланових джерел і літератури сприятиме відтворенню реальних фактів досліджуваного періоду на основі врахування наукового доробку радянських, вітчизняних та зарубіжних істориків, поглядів радянських, партійних та профспілкових діячів того часу.

Вказані пізнавальні засоби застосовувалися і в поданих нижче спеціально-історичних методах дослідження. Так, проблемно-хронологічний метод став визначальним у побудові структури дослідження. Визначення конкретних проблем і розкриття їх у хронологічній послідовності обумовили комплексність дослідження теорії та практики соціальної турботи, вираженої через визначення ролі та місця соціального страхування у більшовицькій доктрині суспільного розвитку; висвітлення організаційної структури та фінансової системи страхових органів; розкриття практики соціального страхування з основних його видів.

Історико-порівняльний метод спрямований на розкриття суті досліджуваних явищ за спільними та відмінними властивостями. Щоб зрозуміти пізнавальні функції даного методу, необхідно розглянути його в історіографічному аспекті, що не лише розширить фактичну основу розглянутої проблеми, але й допоможе з'ясувати деякі загальні моменти, пов'язані з комплексним застосуванням методів в історичному пізнанні. Використання вказаного методу дає можливість дослідникам осягнути минуле в єдності та індивідуальності, знайти основу та зв'язок історичних явищ, сприяє розкриттю причин, наслідків і закономірностей історичного розвитку. Історико-порівняльний метод разом з іншими слугує

завданню кількісного та якісного поглиблення знань, вирішуючи його через специфічну особливість, відображену у пізнавальних функціях розглянутого методу. До них відносяться виокремлення в явищах різного порядку ознак, їх порівняння та співставлення; з'ясування історичної послідовності, генетичного зв'язку явищ та з'ясування їх розбіжностей; узагальнення, побудова типології соціальних процесів та явищ. Для більш повного з'ясування суті та функцій зазначеного методу є доцільним розмежовувати у його застосуванні логічний та структурно-типологічний аспекти. Під логічним аспектом розуміється виділення та послідовне порівняльне вивчення подібних, але не тотожних сторін явищ. У даному випадку не виключається, звичайно, сьогочасне та подальше використання не тільки порівняння, але й інших логічних прийомів (аналіз, синтез, індукція, дедукція, гіпотеза та ін). Структурно-типологічний аспект можна охарактеризувати як систематизацію, узагальнення дослідження, що пов'язано не тільки із встановленням науково-достовірних фактів, але і виявленням істотних тенденцій та особливостей у порівнюваних об'єктах.

Застосування історико-порівняльного методу у дослідженні знайшло відображення у розкритті співвідношення декларативної та реальної соціальної політики радянської держави, вираженої через діяльність страхових органів, у визначенні особливостей їх роботи в період військового комунізму, НЕПу та в умовах впровадження модернізаційних процесів в економіці. Загальна картина розвитку соціального страхування в УСРР розкривається через порівняльний аналіз діяльності органів соціального страхування у різних її регіонах. Обґрунтування змісту радянського соціального страхування здійснювалося автором через порівняння з дореволюційними формами страхування робітників та змістом зазначеного інституту в сучасний період.

Історико-системний метод дозволяє розглядати досліджувану реальність як систему, виявити її структуру і завдання в ієрархії систем, де вона функціонує в якості підсистеми. Так, цілісне вивчення соціальної сфери стало можливим лише з врахуванням всебічного аналізу всіх сторін суспільного життя. Використання даного методу демонструє комплексний підхід до вивчення діяльності органів соціального страхування в контексті радянської соціальної політики, еволюції трудових відносин в промисловості України у досліджуваній період. У поєднанні з емпіричним зазначений метод надає вагомості результатам дослідження, наближаючи їх до існуючих реалій. Аналіз усього комплексу соціально-економічних відносин дає можливість більш глибоко проаналізувати мотивацію поведінки керівних і відповідальних представників українського соцстраху.

Застосування історико-генетичного методу необхідне для з'ясування обумовленості того чи іншого стану суспільних явищ їх історичного зв'язку з попереднім станом. Вказаний метод, спрямований перш за все на аналіз розвитку [704, с.184], знайшов своє вираження у розкритті причинно-наслідкових зв'язків і закономірностей розвитку радянської соціальної політики в досліджуваній період. Зокрема, аналіз соціально-орієнтованих заходів радянсько-партійного керівництва включає в себе характеристику окремих рішень місцевої влади та страхових органів в Україні, обґрунтовуючи їх роль у реалізації соціальної політики. У свою чергу це позначається на особливостях розвитку українського

соцстраху у досліджуваний період.

Метою історико-типологічного методу є впорядкування об'єктів та явищ на визначені типи шляхом виокремлення їх змістовної однорідності. Типологія (або типізація) найчастіше застосовується у динамічних системах, оскільки в них можуть з'являтися нові компоненти та елементи, встановлюватися нові зв'язки, виникати нові утворення. Таким чином, типологія виявляє себе особливим та важливим видом класифікації, враховує специфіку систем, що розвиваються. Іншою характерною рисою типології є її переважне орієнтування на внутрішнє співвідношення ознак класифікованих об'єктів. Розмежовуючи у дослідженні теорію та практику соціального страхування, автор разом із тим розкриває діяльність органів соціального страхування за окремими його видами.

Серед міждисциплінарних методів, що застосовувалися в дисертації, слід назвати: біхевіористичний метод, який дає можливість зрозуміти мотиви поведінки великих та малих груп (соціальна психологія); метод рішень, що розкриває процес прийняття політичних рішень як акту вибору способів політичних дій (політологія).

В умовах помітної руйнації системи ціннісних орієнтирів тоталітарної доби та формування нових концептуальних підходів до аналізу суспільних явищ і процесів надзвичайно цінним є застосування надійних методів дослідження. Важливу роль у комплексному вивченні історичних явищ покликана відіграти спеціальна історична дисципліна – кліометрика, що має на меті формалізацію якісних ознак суспільних явищ і процесів у кількісні показники з наступною інтерпретацією отриманих результатів. Одним із найважливіших стимулів у поширенні математично-статистичних методів є прагнення дослідників дати більш широке і об'єктивне тлумачення фактів, що містяться в джерелах, зробити їх аналіз на більш високому рівні, точніше охарактеризувати тенденції та закономірності розвитку історичних явищ і процесів. Крім того, при неповному опрацюванні великої кількості текстів застосування зазначених методів запобігає суто ілюстративному підходу чи фрагментарності у висвітленні подій [558, с.30]. Такі методи вперше почали використовувати за кордоном, а з середини 1960-х рр. – в СРСР, що підтверджується публікаціями К. Хвостової, И. Ковальченка, Ю. Кажка тощо. Останній був переконаний, що математичні методи удосконалюють методіку досліджень, підвищують її ефективність, дають змогу зекономити час при розробці великої кількості даних, що вимагають одночасного та різнопланового аналізу [694, с.35]. На думку К. Хвостової, перевагу у застосуванні даної групи методів слід надавати при вивченні соціально-економічної історії, виявляючи її загальні тенденції та закономірності [1046, с.63]. Використання методів кількісного аналізу є особливо доречним в умовах цілісного міждисциплінарного підходу до історичного матеріалу. Такий підхід сприяє вдосконаленню фактологічної бази знань, їх «об'єктивізації».

Серед кількісних методів чільне місце займає контент-аналіз, який проявляється у дослідженнях двох типів: співставлення текстів одного автора, що відносяться до різного часу, з метою виявлення тенденцій до зміни у поглядах; співставлення текстів, що належать різним авторам з метою виявлення різниць, що властиві цим працям. Так, вивчення позицій радянських, партійних та

безпосередньо страхових керівників впродовж періодів військового комунізму, НЕПу та періоду форсованої індустріалізації дає можливість простежити не лише об'єктивні зміни змісту соцстраху, але й еволюцію суб'єктивних поглядів зазначених історичних діячів. Разом із тим, реакція союзних та українських органів соцстраху на одну і ту ж подію дає можливість визначити особливості розвитку даного інституту в Україні. Зокрема, застосування кількісних методів дає можливість визначити співвідношення інститутів соціального страхування та соціального забезпечення у системі соціального захисту населення України у досліджуваній період або ж підкреслити роль і значення соціального страхування в житті промислових робітників і селян. Оскільки вказаний метод виник насамперед для дослідження матеріалів преси, про що у своїх працях відзначають Л. Буряк, Л. Дергачова, В. Коцур, В. Мазиріна та інші історики, є доречним його застосування для вивчення страхових періодичних видань. Так, чисельні публікації, присвячені соціальному страхуванню у періодиці 1920-х рр., свідчать про намагання держави привернути увагу до вказаного інституту та відображають його важливу роль в системі соціального захисту. Після реорганізації соцстраху та пристосування його до умов модернізації промисловості інформація про діяльність органів соціального страхування поступово зникає зі шпальт газет та журналів, а з 1937 р. було припинено видання фахових видань, присвячених соцстраху.

Щоправда, зазначені кількісні методи аналізу історичних джерел доцільно застосовувати разом із традиційними описовими методами. На думку І.Д. Ковальченка, найбільш ефективним в описових методах є їх конкретність та образність, а в кількісних – глибина й точність. Тобто, якщо кількісні методи виступають дійовим інструментом виявлення певних закономірностей історичних процесів, через що мають велику силу доказовості, то описові методи сприяють ідеографічному відображенню в історичних дослідженнях окремих конкретно-історичних явищ. Лише єдність у зазначеному співвідношенні гарантує успіх для дослідників.

У пізнавальній діяльності всі вищезазначені методи перебувають у діалектичному поєднанні, взаємозв'язку, доповнюють один одного, що, безперечно, дозволяє забезпечити об'єктивність і реальність пізнавального процесу. В сукупності всі вони дають можливість вивчити джерела, опанувати наявну літературу з досліджуваної проблеми, систематизувати й узагальнити отриману інформацію, забезпечити наукову достовірність результатів дослідження. Правильне поєднання та застосування сучасних підходів, принципів і методів покликане забезпечити наукову достовірність результатів дослідження, визначити головні закономірності та тенденції діяльності органів соціального страхування в Україні у 20 – 30-ті рр. ХХ ст.

## РОЗДІЛ 2

### ЗАСАДНИЧІ СКЛАДОВІ РАДЯНСЬКОГО СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ

#### 2.1. Роль і місце соціального страхування у більшовицькій доктрині суспільного розвитку

Невід'ємною складовою економічної боротьби промислових робітників Російської імперії за свої права на початку ХХ ст. були вимоги щодо запровадження різних форм загальнодержавного соціального страхування, що виступали своєрідними гарантіями у разі настання соціальних ризиків. Такі положення одразу ж були підхоплені більшовицькою партією, яка вийшла на політичну арену, озброївшись класовою теорією диктатури пролетаріату. Головне своє завдання при цьому більшовики вбачали у перетворенні економічної боротьби у боротьбу політичну, боротьбу за повалення самодержавства. Зважаючи на це, вимоги щодо запровадження всіх можливих видів соціального страхування, метою яких було загострення протиріч між промисловцями та робітниками, були включені до основних програмних документів РСДРП.

Оскільки проголошення соціального страхування робітників розглядалося як тактичний крок, то праці більшовицьких теоретиків не вирізнялися глибокою розробкою питань соціального страхування. За їх переконаннями, соціальний захист населення майбутнього комуністичного суспільства мав базуватися на адресних соціальних допомогах для прибічників нового режиму шляхом зрівняльного їх розподілу. Тому метою щедрої роздачі соціальних обіцянок і критики царського законодавства у сфері соціального страхування робітників було формування власної соціальної опори у боротьбі за владу. На це прямо вказували меншовики, критикуючи своїх політичних опонентів за кон'юнктурність і відсутність власної доктрини соціального страхування.

В той же час, В. Ленін, що був неперевершеним тактиком політичної боротьби, не міг не розуміти важливості страхових лозунгів у боротьбі за прихильність робітничого класу. Вже в процесі підготовки проекту першої програми РСДРП він вніс пропозицію про встановлення відповідальності підприємців за втрату робітниками працездатності не лише від нещасних випадків, але й внаслідок професійних захворювань, а також забезпечення пенсіями престарілих робітників [757, с.207-208]. Ці пропозиції були закріплені в програмі партії як вимоги «державного страхування робітників на випадок старості і повної чи часткової втрати здатності до праці за рахунок спеціального фонду, утвореного шляхом запровадження особливого податку для капіталістів» [247, с.73]. В резолюції V конференції РСДРП (3-9 січня 1909 р.) «Про думську соціал-демократичну фракцію» з метою виконання агітаційно-пропагандистських завдань пропонувалося внести в Державну думу самостійні проекти робітничого законодавства, в тому числі і страхування робітників [228, с.14].

У 1911 р. в організованій зарубіжною фракцією більшовиків партійній школі в Лонжюмо (Франція) В. Леніним був прочитаний курс робітничого законодавства і соціального страхування, в якому було викладено програму, що

лягла в основу роботи партійних організацій. Однак вже в червні 1912 р. третьою Державною думою був прийнятий пакет страхових законів, що передбачали запровадження державного соціального страхування робітників на випадок хвороби та від нещасних випадків на виробництві. Такий крок суттєво послабив політичні позиції більшовиків у боротьбі за робітничий клас. Саме тому головним завданням місцевих партійних осередків було нівелювання значення царського страхового законодавства в очах пролетаріату. В. Ленін, переконуючи у необхідності здійснення буржуазно-демократичних перетворень, писав: «Саме на прикладі закону про страхування, робітники ще і ще раз повинні переконатися, що ні безпосередні інтереси свого класу, ні права і потреби всього народу не можуть бути захищені без таких перетворень, як загальне виборче право, свобода коаліцій, друку і т.д.» [759, с.20].

Разом із тим лідер більшовиків розумів, що виступ проти реформ неминуче протиставляє їх інтересам робітників, про що одразу заявили інші політичні партії. Тому обґрунтовуючи стратегічну мету, вождь переконував, що реформи в революційній тактиці в умовах існування буржуазної влади повинні перетворюватися у зброю для руйнування цієї влади, в опорний пункт для подальшого розвитку революційного руху. Єдино правильною тактикою в умовах, що склалися, було визнано не заперечення реформ, а використання їх для політичної організації робітничого класу в боротьбі за диктатуру пролетаріату, за повалення капіталістичного ладу.

Ідея використання критики реформ з метою зміцнення революційної пропаганди серед робітничого класу була підтримана В. Леніним під час страхової кампанії 1912-1914 рр. В резолюції VI (Празької) Всеросійської конференції РСДРП (18-30 січня 1912 р.), яка відображала відношення соціал-демократів до законопроекту III Державної думи Росії про державне страхування робітників, зазначалося, що «цей закон є найбрутальнішим способом знущання над насущними потребами робітників» [759, с.145]. Конференція сформулировала вимоги робітників в області соціального страхування. Ці вимоги ввійшли в історію робітничого руху як ленінська робітнича страхова програма (хоча меншовики розглядали документ як «колективну думку» партії, а не вчення Леніна) [791, с.4]. У ній більшовики ратували за: страхування робітників в усіх випадках втрати працездатності та безробіття; страхування усіх осіб найманої праці та їх сімей; компенсацію повного заробітку з перекладенням витрат із страхування на підприємців і державу; управління всіма видами страхування єдиними страховими організаціями, побудованими за територіальним принципом шляхом повного самоврядування застрахованих [247, с.316].

З положень резолюції випливали наступні висновки: по-перше, боротьбу за соціальне страхування більшовики нерозривно пов'язували з політичною боротьбою робітничого класу; по-друге, боротьба пролетаріату за соцстрах при капіталізмі складала частину боротьби за реформи; по-третє, справжнє соціальне страхування, за переконанням більшовиків, було можливим лише у разі перемоги пролетарської революції. На випадок, якщо думський законопроект буде втілений у життя, В. Ленін пропонував використовувати нові утворені організаційні форми (лікарняні каси робітників) для ведення енергійної пропаганди більшовицьких



ідей[759, с.149].

Різно виступаючи проти «лівих фразерів», що заперечували необхідність використання легальних можливостей, на нараді професійних працівників у грудні 1912 р. було доведено рішення партії, що засуджувало спроби бойкоту виборів в лікарняні каси та визначені шляхи боротьби за робітничі страхові вимоги. Головним завданням визнавалося висунення в каси таких кандидатів, які б продовжували боротьбу за інтереси робітників. Виступаючи проти представників «лівих опортуністів», які агітували проти участі робітників у лікарняних касах, більшовики пропонували розглядати участь у страховій роботі як один із шляхів революціонування робітничого класу та організації пролетаріату навколо партії в інтересах боротьби з царизмом [791, с.5]. Керуючись політичними міркуваннями, більшовики категорично виступили проти поширення соціального страхування, окрім робітників, на дрібних підприємців, торговців, сільських господарів. Пояснення з цього приводу були надто прагматичними: розширення кола застрахованих в умовах капіталізму неминуче призвело б до розчинення робітників у загальній масі застрахованих і ослабило б їх здатність у боротьбі з буржуазією [1083, с.12]. Вчення В. Леніна про використання легальних можливостей соціального страхування для політичної організації робітничого класу в боротьбі за владу було внесено і до програми Комінтерну.

Від тактики більшовиків одразу відмежувалися меншовики, стверджуючи, що в епоху стабілізації царизму, коли замість революційних можуть мати місце лише конституційні кризи. Протиріччя між більшовиками та меншовиками стосувалися і принципів побудови фінансової системи соціального страхування. Зокрема, меншовики піддали критиці страховий принцип більшовиків «хто платить, той немає ніякого голосу» як такий, що суперечив не лише поглядам наукового соціалізму на державу, але й основним принципам демократизму. У своїй програмі вони виступили за участь підприємців у лікарняних касах і необхідність укладення угод із буржуазією [1069, с.37].

Логічним продовженням тактичної лінії більшовиків щодо соціального страхування була резолюція лютневої наради ЦК РСДРП з партійними працівниками (10-14 лютого 1913 р.). Народа різко висловилася проти бойкоту виданих урядом страхових законів. Перед робітниками ставилося завдання оволодіти лікарняними касами робітників через вибори і перетворити їх у фабрично-заводські пролетарські осередки. Вся агітація в таких осередках повинна була проводитися через висвітлення становища в царській Росії, роз'яснення соціалістичних принципів і революційних вимог [187, арк.14]. У резолюції наради ЦК РСДРП (5-14 жовтня 1913 р.) ставилося завдання при виборах уповноважених в страхові каси проводити лінію партії та добиватися обрання на всі відповідальні пости прибічників партії [760, с.180]. Фактично в роки Першої світової війни після закриття професійних спілок і робітничих товариств, лікарняні каси залишалися єдиними легальними організаціями робітничого класу, які нерідко перетворювалися більшовиками у страйкові комітети для ведення політичної роботи в масах.

Пропаганда ролі соціального страхування у політичній боротьбі велася більшовиками і через засоби періодичної преси. Значну роль для страхової

кампанії відіграла більшовицька газета «Правда». Майже в кожному номері містилася більшовицька інтерпретація страхового законодавства та керівні вказівки для проведення страхової кампанії. Соціальному страхуванню у «Правді» був виділений спеціальний розділ «Страхування робітників». У вересні 1913 р. газета «Правда труда» (одна із назв «Правди») висунула ідею створення першого спеціального страхового журналу. Попередньо пропозиція обговорювалася з В. Леніним. Для цього влітку 1913 р. в Пороніно (Галичина) для зустрічі з вождем виїхали Гневич (А. Фаберкевич) і Данський (К. Комаровський). Через більшовицьких депутатів IV Державної думи був отриманий дозвіл петербурзького градоначальника на видання журналу. З середини листопада 1913 р. під керівництвом ЦК більшовицької партії почав виходити журнал «Вопросы страхования». Журнал друкувався у видавництві «Прибой», яке було організовано більшовицькою страховою групою і, окрім журналу, випускало також брошури та книги з соціального страхування [446, с.4]. Журнал виступив своєрідною зброєю більшовицької пропаганди з перетворення боротьби за страхування робітників в боротьбу робітничого класу проти самодержавства і буржуазії, конкуруючи з меншовицьким журналом «Страхование рабочих», що виходив в той же час.

«Вопросы страхования», користуючись легальною платформою (роботою лікарняних кас), вів кампанію роз'яснення робітникам недоліків царського страхового законодавства та пропаганду робітничої страхової програми. В кінці 1913р. у журналі було поміщено наказ представникам робітників у страховій раді та страхових «присутствіях», опублікований від імені «послідовних марксистів», у якому були сформульовані страхові вимоги робітників і завдання щодо страхової кампанії. У документі говорилося про необхідність відстоювання робітничої страхової програми, використання законів від 23 червня 1912 р., проголошення свободи страхової кампанії, звітність страхових працівників перед робітниками [1003, с.10]. Паралельно цьому, у листопаді 1913 р. за ініціативою більшовиків був створений нелегальний страховий центр, який розробив тези з соціального страхування на основі рішень Празької партійної конференції. Використовуючи думську трибуну, депутати-більшовики, члени IV Державної думи у своїх виступах і запитах піддавали критиці страхове законодавство царського уряду, популяризували рішення Празької партійної конференції. Політичне значення мав розроблений більшовицькою фракцією думи законопроект про соціальне страхування робітників і службовців [934, с.14].

У результаті потужної пропагандистської роботи в страховій кампанії 1912-1913 рр. перемогу отримала революційна тактика. Підтвердженням слугували результати виборів від робітничих лікарняних кас у Всеросійську страхову раду та Столичне страхове присутствіє, що відбулися на початку 1914 р. у Петербурзі. У складі обраних до обох установ було 37 прибічників більшовицької газети «Правда», 7 ліквідаторів, 4 народники [447, с.5]. З метою більшовицької пропаганди критиці був підданий підготовлений меншовиками і затверджений урядом Керенського 25 червня 1917 р. закон про соціальне страхування. Незважаючи на те, що закон вносив суттєві зміни до законодавства 1912 р. у бік покращення становища робітників, він був визнаний більшовиками таким, що не відповідав інтересам трудящих [1077, с.23].

Остаточні програмні вимоги більшовиків перед приходом до влади були поміщені в статті В. Леніна «Матеріали з перегляду партійної програми». У ній декларувалося: повне соціальне страхування робітників (від хвороб, травматизму, інвалідності, старості, професійних хвороб, материнства, сирітства, безробіття) для всіх видів найманої праці; повне самоврядування застрахованих; оплата витрат із страхування за рахунок капіталістів; безкоштовна медична та лікарняна допомога з передачею медичної справи самоврядним лікарняним каса́м, що обиралися робітниками [761, с.157].

Із захопленням влади у жовтні 1917 р. позиція більшовиків щодо соціального страхування суттєво змінилася. У нових умовах, коли відпала потреба у використанні пропаганди соціального страхування для революціонування робітничих мас, більшовики відмовилися від багатьох своїх політичних гасел. Тепер головним завданням було не стільки проведення реформування соціального страхування на основі ленінської страхової програми, скільки бажання продемонструвати перед робітниками готовність здійснювати такі реформи.

Обґрунтовуючи свою майбутню стратегію, більшовики стверджували, що соціальне страхування при диктатурі пролетаріату прямо протилежне системі соціального страхування при капіталізмі. На їх думку, соцстрах при диктатурі пролетаріату покликаний був слугувати засобом для зміцнення цієї диктатури. Тому основним завданням, яке ставилося у сфері соціального страхування, була активізація сил пролетаріату в боротьбі за соціалізм, проголошення необхідності підвищення продуктивності праці та сприяння виконанню планів соціалістичного будівництва [452, с.45]. Такими були стратегічні плани більшовиків, які визначали загальний напрямок роботи радянського соцстраху протягом 1920 – 30-х рр. Що стосується тактики, то вона, за словами Й. Сталіна, змінювалася в залежності від «підйому чи спаду революції». Тобто об'єм роботи соцстраху в умовах диктатури пролетаріату та його основні принципи змінювалися в залежності від змісту окремих періодів розвитку. Ці періоди яскраво простежувалися у практиці радянського соціального страхування.

Так у перший період після захоплення влади, коли основне завдання полягало в її поширенні на всій території колишньої Російської імперії, більшовики намагалися запевнити пролетаріат у готовності реалізовувати на практиці ленінську страхову програму. Вже 30 жовтня 1917 р. від імені народного комісара праці В. Шляпникова було опубліковано перше урядове повідомлення з соціального страхування, в якому зазначалося, що «робітничо-селянський уряд приступає до проведення повного соціального страхування на основі робітничих страхових лозунгів». Визначалися й основні принципи майбутнього соціального страхування: поширення соціального страхування на всіх без винятку найманих робітників і на всі види втрати працездатності; віднесення витрат з страхування за рахунок підприємців; відшкодування повного заробітку у випадку втрати працездатності та безробіття; повне самоврядування застрахованих в усіх страхових організаціях [392, ст.17].

Декрети про соціальне страхування, про страхову раду, про страхування на випадок безробіття, про страхування на випадок хвороби та ін., видані

більшовицьким урядом у листопаді-грудні 1917 р., повністю руйнували існуючу систему органів соціального страхування та проголошували запровадження окремих видів радянського соціального страхування для робітників за рахунок введення спеціального податку для підприємців [474, с.63]. За змістом перші декрети радянської влади носили відкрито класовий характер і мали, перш за все, політичне значення. Не реалізовані на практиці, вони, з одного боку, повинні були переконати пролетаріат у готовності виконувати дані соціальні обіцянки, з іншого – активізувати міжнародний пролетаріат у боротьбі за світову революцію. Один із журналістів того часу, порівнюючи радянські страхові декрети 1917 р. із законодавством Тимчасового уряду, писав: «Радянські страхові декрети настільки кращі, наскільки намальований на вивісці крендель кращий від шматка справжнього житнього хліба» [545, с.113]. Головним чином, перші декрети нової влади, не будучи економічно обґрунтованими, відзначалися декларативністю та ідеологічним нашаруванням. Однак це мало турбувало більшовиків, які вважали, що в умовах світової революції, що наближалася, повне запровадження комуністичних форм життя є питанням найближчого часу. Тому вказаний період розглядався, передовсім, як перехідний до безпосереднього запровадженню комуністичного ладу. Відповідно до цього, всі старі форми соціального захисту визнавалися такими, що не відповідають потребам суспільства, перехідного до комуністичного. Природно, що в таких умовах застарілими вважалися не лише капіталістичні форми, але й перші страхові декрети, пристосовані для збереження капіталістичних відносин.

Майбутній нарком соціального забезпечення Б. Мілютін у статті «Комуна і соціальне страхування» ратував за необхідність детального перегляду і перевірки вимог робочої страхової програми, що вироблялася в умовах буржуазного суспільства. Він виступив за необхідність відмови від буржуазного поняття «страхування». «Страхувати – це відшкодовувати збитки за шкідливі наслідки, що можуть статися. Держава, що відбудовується на соціалістичних засадах, не може відноситися з такої комерційної точки зору до шкідливих наслідків, якими є хвороба, травматизм, смерть» [545, с.43].

Поряд із цим цілий ряд нормативних актів проголошував поширення соціальних виплат на окремі вузькі групи населення. Оскільки радянська влада встановлювалася та утримувалася на багнетях Червоної армії, головним завданням соцстраху на даному етапі було матеріальне забезпечення робітників, червоноармійців і членів їх сімей. Тобто на практиці соціальний захист більшовиків поступово втрачав функції соціального страхування робітничого класу і перетворювався на соціальне забезпечення трудящих. Соцстрах, що організовувався у цей період в рамках Народного комісаріату соціального забезпечення, фактично розчинявся в останньому, вбачаючи своїм завданням номінальний захист тих верств населення, на яких трималася влада. З цього приводу тодішній народний комісар соціального забезпечення А. Винокуров писав: «У перехідний момент від капіталізму до комунізму, коли ми повинні вести жорстоку боротьбу, щоб зламати опір капіталістів та поміщиків, коли всі сили та засоби ми повинні віддавати то на воєнний, то на трудовий фронт, коли всю увагу доводиться звертати на бійців, ми ще не можемо здійснити

комуністичного забезпечення кожного непрацездатного за його потребами. Як і в інших сферах нам доводиться і в справі соціального забезпечення проводити ударну лінію, забезпечуючи в першу чергу ударні групи населення – робітників, червоноармійців – або найбільш соціально-слабкі елементи, як сім'ї, що залишилися без годувальника, постраждали від контрреволюції та стихійного лиха» [540, с.15]. Таким чином, проголошуючи реформування соціального страхування на основі робітничої страхової програми, на практиці більшовики запроваджували принципи соціального забезпечення. В цьому не було нічого дивного, адже останнє було значно ближчим до комуністичної доктрини з її зрівняльним принципом розподілу. Більшовик-страховик В. Зенькович з приводу нових завдань соціального страхування писав: «Прагнучи перейти в царство усуспільненої праці, ми тягнемо за собою важкий спадок минулого, весь накуп капіталістичного ладу, й перед нами стоїть завдання ліквідації цього спадку» [638, с.28].

Критика меншовиками «радикально-популістських» заходів більшовицької влади у сфері соціального страхування послугувала приводом для виключення їх із лікарняних кас та інших страхових організацій. Однак подальший розвиток подій лише підтвердив кон'юнктурність рішень більшовиків. Положенням від 31 жовтня 1918 р. соціальне страхування робітників і службовців офіційно поступалося соціальному забезпеченню «для всіх осіб, що не експлуатують чужої праці» [287, с.3]. Соціальне забезпечення залишалося провідною організаційно-правовою формою соціального захисту населення протягом усього періоду військового комунізму. В програмі РКП(б), прийнятій VIII з'їздом партії (22 березня 1919 р.), яка акумулювала в собі основні принципи соціального захисту того часу, проголошувалося про прагнення проведення в законодавчому порядку «повного соціального забезпечення всіх трудящих, що не експлуатують чужої праці, від всіх видів втрати працездатності і – вперше в світі – від безробіття за рахунок наймачів і держави при повному самоврядуванні забезпечуваних і при широкій участі професійних спілок» [248, с.91].

Занепад економіки в умовах тривалої та виснажливої громадянської війни, розгортання масового повстанського руху по всій країні як реакція на запроваджену політику продрозкладки, втрата надії на переможну світову революцію та намагання втриматися при владі змусили більшовиків тимчасово відмовитися від впровадження комуністичних експериментів. Часткова децентралізація промисловості через розвиток її приватної сфери і торгівлі, перехід державних підприємств на госпрозрахунок, відмова від загальної трудової повинності та збільшення кількості осіб, що потребували соціальної допомоги, в умовах проголошеної нової економічної політики змусили радянську владу шукати нові форми соціального захисту населення.

Декретами РНК РСФРР від 15 листопада 1921 р. на території Російської федерації та РНК УСРР від 10 грудня 1921 р. на території України майже повністю припиняло свою дію Положення про соціальне забезпечення трудящих від 31 жовтня 1918 р. і знову запроваджувалося соціальне страхування осіб, зайнятих найманою працею. Перед цим питання обговорювалося на VI конференції КП(б)У (9-13 грудня 1921 р.). Виступаючи з доповіддю про звіт уряду, Х. Раковський

акцентував увагу на поглибленні соціальної нерівності в умовах непу та необхідності більш серйозного підходу до соціального захисту трудящих. У виступі, зокрема, зазначалося: «Пережитий нами період зрівняльного комунізму створював, вичерпуючи ресурси, загальну убогість. Але в розподілі він запроваджував принцип, який був прийнятним для мас – принцип зрівнялівки. Неп створює та посилює соціальну нерівність... Питання про всі види страхування повинно і вже встало перед нами не в тій формі, абстрактній чи ілюзорно пустій, в якій воно раніше існувало, коли собез, позбавлений засобів, давав смішні пайки з декількох тисяч карбованців на місяць. Ні, воно постало перед нами як конкретне питання» [174, арк.13]. Х. Раковський повідомив делегатів про розроблений комісією ЦК РКП(б) декрет про соціальне страхування, який має бути запроваджений в Україні [174, арк.14]. У резолюції конференції лише підтверджувалася необхідність запровадження страхування робітників від нещасних випадків та професійних хвороб [248, с.186].

Більш предметно питання про соціальне страхування розглядалося на засіданні Політбюро ЦК КП(б)У від 12 травня 1922 р., на якому з доповіддю виступив нарком соціального забезпечення І. Корнеєв. Було прийнято рішення про запровадження в Україні всіх страхових декретів, прийнятих у РСФРР [177, арк.82 зв.]. Рішення Політбюро було схвалено на травневому (22-24 травня 1922 р.) Пленумі ЦК КП(б)У [176, арк.73 зв.]. Для організаційного забезпечення запровадження соціального страхування на засіданні Політбюро 29 червня 1922 р. було створено спеціальну комісію у складі Х. Раковського, Д. Мануїльського, М. Скрипника, І. Корнеєва, які мали детально вивчити питання про соціальне страхування та доповісти на наступному засіданні 4 липня [177, арк.101]. З усіх питань, що розглядалися на черговому засіданні Політбюро ЦК КП(б)У, суперечки розгорілися стосовно принципів організаційної будови Головного управління соціального страхування УСРР. Після тривалих дискусій питання було передано на розгляд страхової комісії при ЦК РКП(б) [178, арк.3]. Загалом протягом 1922 р. питання про соціальне страхування в Україні 8 разів слухалося на засіданнях Політбюро ЦК КП(б)У. При обговоренні всіх найважливіших питань остаточне рішення завжди залишалося за ЦК РКП(б).

Соціальне страхування, що запроваджувалося в період НЕПу, за змістом суттєво відрізнялося від того, що було проголошене з приходом більшовиків до влади. Тепер соціально-страхове законодавство мало особливості, запозичені від системи соціального забезпечення. Забезпечення вже не залежало від факту сплати внесків, а обумовлювалося ступенем потреби в забезпеченні та класовим принципом. У радянському соціальному страхуванні періоду НЕПу для отримання забезпечення недостатньо було факту належності до застрахованих, потрібно було довести також відсутність доходів від господарства та промислу [992, с.63].

Роз'яснюючи важливість класового підходу в соціальному страхуванні, ЦК КП(б)У в одному з директивних листів, визначаючи основну відмінність соціального страхування від соціального забезпечення, зазначав: «У соціальному страхуванні більш яскраво виражений класовий характер, воно поширюється лише на працюючих за договором особистого найму. Яскравою характеристикою

такого договору є власна залежність від наймача» [70, арк.47]. Таким чином, намагання зберегти пролетаріат як свою соціальну опору в ринкових умовах через посилення класових протиріч було основним політичним завданням соціального страхування в умовах НЕПу.

Набагато складнішим виявилось втілення проголошених принципів на практиці. Оскільки запровадження соціального страхування покладалося на НКСЗ, останній намагався всіляко ігнорувати роботу з становлення соцстраху, вбачаючи загрозу власному існуванню. Невизначеність організаційних форм соціального захисту в період НЕПу, що існувала в державно-партійних органах, приховане суперництво між різними урядовими органами щодо управління соціальним страхуванням в першій половині 1922 р. породжували певні ліквідаторські тенденції. Така система соціального захисту була піддана нищівній критиці з боку меншовиків. Вони стверджували, що при зосередженні усіх коштів у віданні собезів, страхові каси були лише додатком до них. Ні про яке самоврядування застрахованих не могло бути і мови [778, с.18]. Саме в цей період і з'являються проекти про вилучення страхових органів з-під впливу держави та передачу їх під контроль робітничих організацій.

Усвідомлюючи, що в таких умовах вони втрачають важелі впливу на люмпенізовані верстви населення, які й так мали певні розчарування новою економічною політикою, більшовики виступили категорично проти незалежності страхових організацій від держави. Проведені більшовиками заходи з соціального страхування в цей період відігравали значною мірою більш політичне, ніж економічне значення. Їх завдання зводилося до того, щоб не дати меншовикам використати страхову кампанію в своїх політичних інтересах і перетворити страхові організації в арену політичної боротьби з радянською владою. Більшовики переконували, що НЕП не означає відродження соціального страхування буржуазного типу, а є лише тимчасовим заходом для прискорення відбудови народного господарства, тобто найбільш доцільною формою забезпечення трудящих в даний момент [806, с.75-76]. Головним документом, який відображав лінію партії щодо соціального страхування в умовах НЕПу, були тези, затверджені ЦК РКП(б) 4 вересня 1922 р. У них вказувалося на необхідність переходу до соціального страхування, як «необхідної умови відродження промисловості та залучення робітничих мас до боротьби з прогулами та фіктивними захворюваннями» [315, с.6].

Посилаючись на складне економічне становище в країні та акцентуючи увагу на забезпеченні в першу чергу робітників, від яких залежало відродження промисловості, керівництво РКП(б) проголошувало деякі обмеження в проведенні соціального страхування. Зокрема, влада відмовлялася від страхування старості та забезпечення інвалідності з низькою втратою працездатності. Окрім того, встановлювався високий робітничий стаж для страхування інвалідності та безробітних з низькою кваліфікацією. В окремих випадках допускалося зниження допомог з тимчасової втрати працездатності. Усі обмеження визнавалися тимчасовими і мали бути скасовані з відродженням промисловості та покращенням господарського становища. Соціальне страхування при цьому визнавалося необхідною умовою оздоровлення промисловості, оскільки зацікавлювало широкі верстви працюючих

у боротьбі за «соціалістичне відношення до праці» [451, с.23]. Як виправдання, зазначалося, що радянське страхове законодавство на даній стадії дає робітникам відносно більше, ніж законодавство капіталістичних країн, царського та меншо-вицько-есерівського Тимчасового уряду. Для підтвердження проголошувалося звільнення застрахованих від сплати внесків, позбавлення підприємців права брати участь у страхових органах та об'єднання страховими органами всіх видів страхування [228, с.34].

Таким чином у тезах РКП(б) було викладено основні принципи побудови та організації соціального страхування. Основний акцент робився на те, що в умовах диктатури пролетаріату страхування не може бути незалежним від органів пролетарської влади. Об'єднання соціального страхування в державних органах соцзабезу, на думку більшовиків, забезпечувало єдність керівництва всіма видами соціального страхування, гарантувало стабільне становище фондів страхування та максимальну економію їх витрат. Така економія досягалася встановленням єдиного запасного фонду з усіх видів страхування, скороченням організаційних витрат і недопущення подвійного забезпечення. Для безпосереднього запровадження в життя соціального страхування пропонувалося організувати страхові каси, підпорядковані НКСЗ та контрольовані профспілками, яким відводилася роль «організатора та ідейного керівника страхових організацій». На профспілки покладалося формування складу страхових органів шляхом виборів членів комітетів кас на загальносоюзних чи спеціально скликаних профспілками конференціях. Між страховими органами і органами охорони здоров'я мала бути встановлена тісна співпраця шляхом активної участі страхових органів в розробці та реалізації плану організації медичної допомоги застрахованим та обслуговуванні застрахованих лікувальними установами. Робота страхових кас та страхових управлінь із тарифікації підприємств мала проводитися спільно з органами охорони праці, що сприяло зменшенню витрат на страхування [228, с.35].

Обіжником ЦК РКП(б) «Про кампанію соціального страхування» від 3 вересня 1922 р. перед місцевими партійними організаціями ставилися завдання з залучення робітничих мас в роботу по соціальному страхуванню. З цією метою пропонувалося розпочати широку агітаційну кампанію по ознайомленню робітничих мас із змістом радянського соціального страхування, проводячи порівняльний аналіз із законодавством європейських країн, царської Росії та Тимчасового уряду. Для розгортання пропаганди пропонувалося висвітлення в періодичній пресі найбільш актуальних питань соціального страхування: принципів виборів у страхові каси; зв'язків кас із профспілками та органами соцзабезу. Обіжник містив вказівку про введення в радпартшколах курсу соціального страхування. Питання соціального страхування виносилися на порядок денний партійних і делегатських зборів робітників. Партійним органам на місцях висувалося завдання протидіяти спробам меншовиків потрапити у страхові установи, всіляко розвінчуючи їх «зрадливу тактику». З організаційних заходів пропонувалося взяти на облік всіх відповідальних, в тому числі і колишніх, працівників страхових органів з метою використання їх для агітаційної діяльності та для роботи у страхових органах. Особлива увага акцентувалася на



дотриманні партійними органами класового принципу побудови страхових органів. Організаційна робота мала бути завершена до кінця жовтня 1922 р. [228, с.36-37].

Чільне місце в роботі місцевих партійних організацій займали перевибори комітетів страхових кас. Адже від їх складу залежало проведення класової лінії партії у соціальному страхуванні. Звертаючи увагу губкомів на майбутні перевибори, ЦК РКП(б) пропонував розробити спільно із профспілками план губернських кампаній; провести робітничі збори і мітинги на підприємствах із спеціальними доповідями про соціальне страхування та роботу місцевих кас; помістити в місцевій пресі популярні статті про соціальне страхування [898, с.24]. Тези РКП(б) та директиви партії знайшли своє втілення на місцях. В обіжнику Подільського губкому від 28 вересня 1922 р. вказувалося, що найближчими завданнями місцевих партійних організацій є ідейне керівництво страховими органами, робота по зміцнення страхового апарату, боротьба із страховим «саботажем» та пропагування через соціальне страхування переваг соціалістичного законодавства над капіталістичним. Партійним організаціям наказувалося «вести боротьбу з намаганнями використовувати страхкаси з метою відволікання робітничих мас та безжально викривати справжні наміри незалежників» [211, арк.100].

За постановою ВУЦВК від 15 січня 1923 р. всі функції з соціального страхування в Україні переходили від Наркомсоцзабезу до Уповноваженого Народного комісаріату праці (УпНКП) [363, ст.53]. З цього часу власне й розпочинається відхід системи соціального страхування від собезівських принципів соціального забезпечення та її активне становлення. Період 1923-1929 рр. характеризується інтенсивною правотворчістю у сфері соціального страхування. При цьому завданням радянсько-партійного керівництва була спроба забезпечити дотримання класового принципу соціального захисту населення. В нормативних актах того часу декларувалося поширення соціального страхування на всіх осіб найманої праці, незалежно від форм власності підприємств, характеру, тривалості і способів оплати праці. В той же час з законодавець чітко визначав категорії працівників, на яких соціальне страхування не поширювалося [728, с.36].

Позитивні тенденції у розвитку соціального страхування впродовж 1920-х рр. аж ніяк не підтверджували серйозності намірів більшовиків щодо його подальшого функціонування. Як і НЕП, соціальне страхування у більшовицькій доктрині було явищем тимчасовим. Колишній народний комісар соціального забезпечення РСФРР Б. Мілютін у 1927 р. писав: «Соціальне страхування як система забезпечення має відмерти разом із закінченням перехідного періоду, причому цей процес повинен був розвиватися поступово, у міру зміни форм господарчого життя країни» [1003, с.48].

Курс на реалізацію вказаних принципів був взятий одночасно із згортанням НЕПу та відновленням військово-комуністичного штурму. Визначаючи чергові завдання у сфері страхування робітників, один із партійних функціонерів того часу Б. Любимов з цього приводу зазначав: «Період соціалістичного наступу, період соціалізму, в який вступила наша держава, докорінним чином змінює завдання

соціального страхування, розширює його базу і змушує переглянути у світлі нових фактів всю систему соціального страхування, створену нами за роки НЕПу та пристосовану до часткового збереження приватно-капіталістичних відносин. Соцстрах у період соціалістичного наступу повинен бути опорою робітничого класу і служити йому в боротьбі за соціалістичну перебудову суспільства» [783, с.18]. Таким чином, у реконструктивний період соціальному страхуванню відводилася роль стимулюючого фактора у забезпеченні соціалістичного наступу. Тепер діяльність органів соцстраху все більше спрямовується на допомогу виробництву. Реконструктивний період вимагав залучення до виробництва нових мільйонів працівників, які, незважаючи на каторжну працю та незначну винагороду, мали самовіддано працювати в ім'я «світлого майбутнього». Відповідно до цього, соцстрах всю свою роботу акцентував на виробничих функціях, спрямовуючи всі заходи на забезпечення ефективності виробництва, підвищення продуктивності праці, зміцнення індустріальної бази.

Із вступом до соціалізму, на переконання більшовиків, соціальне страхування із системи переважно індивідуального грошового забезпечення пролетаріату, з системи пристосованої для здійснення захисних функцій, мало перерости в систему заходів фінансування оздоровлення робітничого класу і соціалістичної реконструкції його побуту. Ці завдання були визнані пріоритетними в умовах індустріалізації країни та соціалістичної перебудови сільського господарства [448, с.8]. У зв'язку з цим правлячою партією був гостро розкритикований проект першого п'ятирічного плану, який передбачав збільшення витрат на надання допомог застрахованим.

Нові завдання соціального страхування періоду вступу до соціалізму були досить широко представлені в основних документах цієї епохи: постанові ЦК ВКП(б) від 28 вересня 1929 р., постанові V пленуму ВЦРПС (лютий 1931 р.), промові Й. Сталіна, виголошеній на нараді господарників у червні 1931 р., постанові XVI партз'їзду ВКП(б) тощо. Найзмістовнішим програмним документом більшовиків у сфері соціального страхування в даний період була постанова ЦК ВКП(б) «Про соціальне страхування» від 28 вересня 1929 р., у якій змальовувалися досягнення радянського соціального страхування. Проте у постанові значне місце було відведено й аналізу існуючих недоліків та визначенню шляхів їх подолання. Найсуттєвішим недоліком визнавалося «нераціональне використання страхових коштів», що тлумачилося як «байдужість до інтересів індустріалізації країни та обслуговування індустріальних робітників». Засуджувалася «недостатня чіткість» страхового законодавства у встановленні переважного забезпечення пролетарських кадрів, в результаті чого «мала місце засміченість кола забезпечуваних дрібнобуржуазними елементами та вихідцями з буржуазних верств». Працівників страхас звинувачували у «проведенні дрібнобуржуазної зрівнялівки» та «розгляду питань соціального страхування у відриві від інтересів народного господарства та широкої робітничої громадськості» [228, с.42-46].

Подальші завдання для страхових органів вбачалися у проведенні більш чіткої класової лінії з забезпечення пролетарських кадрів, а також здійсненні ряду заходів з переходу від грошових та індивідуальних до трудових та колективних

видів допомоги. Пропагуючи інтенсифікацію праці в умовах соціалістичного на ступу, державна партія різко засудила необґрунтовані пропуски через хворобу та відмови без поважних причин від запропонованої роботи, як негативні явища, що наносили істотну шкоду соціалістичному виробництву, та закликала керівництво соцстраху переглянути існуючу систему виплати допомог із тимчасової непрацездатності, безробіття, інвалідності та медичної допомоги [426, с.3]. Страховим органам на місцях пропонувалося посилити лікарський контроль та боротьбу із «симулянством та членоушкодженням»; не видавати допомогу по безробіттю «вихідцям із дрібнобуржуазного середовища» та особам, що відмовлялися від запропонованої роботи; організувати кращий контроль за використанням фонду медичної допомоги [201, арк.14]. Для більш чіткого проведення класової лінії ставилося завдання по покращенню та зміцненню страхового апарату. Для цього при вузах і промислово-економічних інститутах засновувалися кафедри та цикли соціального страхування, розширювалася мережа курсів для підготовки та перепідготовки страхових працівників, запроваджувалася в практику контрактація студентів вузів [238, с.589-590].

Керуючись вказівками партії, V пленум ВЦРПС (січень 1931 р.) прийняв рішення про перебудову соціального страхування «обличчям до виробництва», про необхідність надання переваг в обслуговуванні робітникам провідних галузей промисловості та спрямування роботи страхових органів у напрямку підвищення продуктивності праці [765, с.36]. Пленум розробив також програму корінної перебудови роботи профспілок. Завдання профспілок в реформуванні соціального страхування полягали у створенні галузевих кас в основних галузях економіки та організації кращого забезпечення основних кадрів виробництва. Перебудова мала забезпечити поворот профспілок «обличчям до виробництва» [776, с.7].

Рішеннями партійних та радянських органів був встановлений новий порядок забезпечення із врахуванням важливості виробництва, стажу роботи, членства у профспілці, відношення до праці. Були встановлені переваги у наданні путівок в санаторії та будинки відпочинку для передових робітників, відмінений максимальний розмір допомоги з тимчасової непрацездатності для робітників та інженерно-технічних працівників. Зміни мали на меті зацікавити працівників, сприяти ударництву та соціалістичному змагання на виробництві. Якщо до 1931 р. в бюджеті соцстраху переважали індивідуальні пенсії та допомоги, то з 1931, а особливо з 1932 р. більша частина коштів витрачалася на колективні та натуралізовані види допомоги [572, с.35].

Рішення партії про завдання соцстраху в нових умовах не завжди знаходили підтримку та розуміння на місцях. Відповідальні страхові працівники у згортанні захисних функцій цілком справедливо вбачали ліквідацію соціального страхування як інституту соціального захисту населення та загрозу для існування власних страхових організацій. Однак це не бентежило партійне керівництво, адже, за словами Й. Сталіна, реконструкція народного господарства мала викликати жорстокий опір «відживаючих ворогів» радянської держави. У сфері соціального страхування такими ворогами були визнані бюрократичні елементи апарату НКП та Цусстраху, охарактеризовані як «агентура класового ворога» [451, с.62]. За

допомогою заготовлених штампів керівництво соцстраху та ВЦРПС звинувачувалося у «проведенні політики механічного розподілу величезних страхових коштів без врахування зміни обстановки та завдань радянського господарства». За «протиставлення захисних функцій соцстраху виробничим, посилення відриву соцстраху від завдань соціалістичного будівництва, викривлення класової лінії та розтрату страхових коштів» були звинувачені у «правому опортунізмі» та позбавлені посад нарком НКП СРСР, начальник Цусстраху СРСР, голова ВЦРПС [1058, с.10].

В переході від захисних до виробничих функцій в роботі страхових органів частина страхових працівників логічно вбачала ліквідацію соціального страхування як системи обслуговування потреб робітників та злиття із соціальним забезпеченням усіх верств суспільства. Тому вони закликали припинити роботу страхових організацій і переходити до соціального забезпечення. Така позиція була охарактеризована партією як «лівий ухил», учасники якого, розповсюджуючи соціальне страхування на колгоспників, «ігнорували різницю у відношенні робітничого класу та колгоспників до засобів виробництва, були вигідними куркулям і слугували загостренню класової боротьби» [447, с.10]. Загалом, обидві теорії були визнані однаково ворожими, і перед партійними організаціями поставлено завдання по викоріненню подібних явищ. Партія закликала «бити направо – по «правих опортуністах», що тягнули назад до буржуазного суспільства, та по «ліваках», що заперечували необхідність перехідного періоду і пропонували негайно вступити до соціалізму» [478, с.8].

Перебудова соцстраху в СРСР викликала неабиякий резонанс за кордоном. Після появи нормативних актів 1930-31 рр., за якими соціальне страхування поширювалося лише на робітників провідних галузей економіки, у німецькій страховій пресі з'явилися замітки про ліквідацію соцстраху в СРСР. Партійно-радянським керівництвом такі виступи були визнані ворожими, створеними для відволікання громадськості від істинних причин капіталістичної кризи [972, с.114]. 17 грудня 1930 р. у Москві відбулося спеціальне зібрання за участю представників зарубіжних комуністичних партій з обговорення становища соціального страхування в СРСР та за кордоном. У резолюції зібрання засуджувалася позиція німецького соціал-демократа Х. Неймана, який у своїй брошурі піддав нищівній критиці ліквідацію в СРСР соціального страхування від безробіття, отримання допомог соцстраху лише членами профспілок, мізерний розмір допомоги, забезпечення пенсіями лише незначної кількості інвалідів та проведення масових їх чисток, видачу лікарняних листків лише на 3 дні тощо [162, арк.66].

Зміна завдань радянського соцстраху у соціалістичному будівництві вимагала, перш за все, ревізії теоретичних положень соцстраху. З цією метою нещадній критиці були піддані видатні теоретики радянського соцстраху професори Н. Вигдорчик, В. Забелін, В. Гутцайт, які звинувачувалися у викривленні «марксистсько-ленінського розуміння та пролетарсько-класового змісту радянського соцстраху» та пропаганді «буржуазних та опортуністичних поглядів» [1055, с.21].

Зокрема професор Н. Вигдорчик, як головний теоретик, критикувався за те, що у своїх працях причину появи соцстраху не вбачав у класових протиріччях і

класовій боротьбі. Не визнаючи соціального страхування класовим інститутом, автор пропонував поширити його на широкі верстви населення, що, на думку більшовиків, вихолощувало класову сутність соціального страхування. Однак найбільше неприйняття викликали тези автора про зростання відсотка захворювань радянських робітників із розширенням темпів соціалістичного будівництва та негативна оцінка ролі соціалістичного змагання та ударництва [787, с.6].

Не unikнув критики партійних ідеологів і досвідчений страховик В. Гутцайт, який звинувачувався в перенесенні понять «усуспільненої або соціалістичної» оплати праці на капіталістичні відносини, чим «створював ілюзії про непотрібність революційної боротьби» [784, с.1]. Ідеологом «буржуазної зрівнялівки» визнавався Г. Поллак, який у своїй праці «До питання про рівень життя робітничого класу в СРСР» заперечував та спростовував тезу більшовиків про те, що в перехідний період від капіталізму до соціалізму боротьба за підвищення продуктивності праці є однією із ділянок жорстокої класової боротьби. Використовуючи пролетарське прагнення до фактичного знищення класової нерівності, автор пропагував зрівнялівку в оплаті праці та розподілі соціалізованих фондів. Така позиція автора отримала назву «споживацького комунізму». Ідеологи партії обґрунтовували застосування «трудового принципу» розподілу недостатнім розвитком суспільних виробничих сил, що унеможливило забезпечення кожного «за потребами» [785, с.25].

Боротьба з «опортуністичними елементами» велася і всередині партії. В постанові ЦК ВКП(б) від 20 жовтня 1930 р. засуджувалися теоретичні положення В. Яроцького та З. Тетенборн про наявність соціальних ризиків в соціалістичному секторі радянського господарства, які розцінювалися як «прояв правового опортунізму на практиці» [1058, с.11].

Найбільш обурювало партійних критиків те, що жоден із теоретиків, аналізуючи соцстрах капіталістичних країн, не робив висновок про необхідність знищення буржуазії та встановлення диктатури пролетаріату. Адже правляча партія не втрачала можливості використати класову теорію соціального страхування для підготовки робітничих мас капіталістичних країн до боротьби за світову революцію. На конгресах Профінтерну змальовувалися «грандіозні» успіхи соціального страхування в СРСР та його «занепад» в капіталістичних країнах. Якщо третій та четвертий конгреси Профінтерну накреслили лише загальні тенденції, то п'ятий, обговоривши питання, пов'язані з практикою соціального страхування, визначив основні вимоги в галузі соціального страхування, за які повинні були боротися «червоні профспілки» [1070, с.14]. Загалом резолюція V конгресу Профінтерну ставила питання соціального страхування в капіталістичних країнах в центр уваги всього революційного профруху [812, с.6-7].

Державна партія закликала рішуче засудити буржуазні теорії соціального страхування як «класово неправильні, що плутають практику і послаблюють соціалістичний наступ». Категорично наголошувалося на неможливості розгляду соціального страхування як позакласового інституту та поширення його на всі верстви населення. На думку більшовиків, така позиція «затушовувала класовий

характер боротьби робітничого класу за соціалістичне страхування і оправдовувала капіталістичне суспільство» [783, с.18]. «Класові збочення» лінії партії вбачалися у видачі пенсій буржуазним елементам, віднесення робітників-інвалідів до більш низьких категорій, невиконання умови про направлення у санаторії, будинки відпочинку не менше 80% робітників із виробництва. Проте найбільшою політичною помилкою, що кваліфікувалася ЦК ВКП(б) як «прояв правового опортунізму на практиці», була видача допомог по безробіттю до осені 1930 р. [786, с.6].

В умовах соціалістичного наступу програмні положення більшовиків про місце та роль соціального страхування базувалися на тому, що диктатура пролетаріату не є закінченням класової боротьби, а продовженням її в нових формах. В силу цього, роботу соцстраху пропонувалося будувати за класовим принципом для вираження інтересів пануючого класу та спрямування основних зусиль на ліквідацію капіталістичних елементів в державі. Основне завдання радянського соціального страхування в даний період полягало у всебічному зміцненні диктатури пролетаріату, в максимальному розгортанні та зміцненні соціалістичного господарства, перш за все провідних галузей. Конкретно це виражалося у боротьбі за підвищення продуктивності праці, виконання промфінплану, кращу організацію праці, зміцнення трудової дисципліни, розвиток соціалістичних форм праці (соцзмагання, ударництво) [775, с.53]. Радянське страхування у своїй роботі було покликане заохочувати нові форми праці, більш повно та якісно забезпечувати робітників провідних галузей економіки.

За більшовицькою теорією, при диктатурі пролетаріату в період переходу від капіталізму до соціалізму профспілкам у справі соціального страхування відводилася роль «організатора та ідеологічного наставника страхових організацій». Цим самим правляча партія намагалася не допустити перетворення соцстраху в особливу форму робітничого руху. З іншого боку, обслуговуючи через інститут соціального страхування лише членів профспілок, держава спонукала робітників до вступу у такі організації. Така роль впливала з їх суті як «школи комунізму», що покликана залучати «величезні маси пролетаріату до справи соціалістичного управління виробництвом» [780, с.8]. Реорганізація соцстраху, відповідно до рішень V пленуму ВЦРПС (січень 1931 р.), на основі директив XVI з'їзду партії в центрі уваги поставила питання про наближення страхових органів до конкретних умов виробництва, на основі залучення робітників у професійні спілки. Це виражалося в перебудові соцстраху за галузевим принципом, на основі створення страхових (виплатних) пунктів безпосередньо на виробництві. З цього часу основна частина коштів спрямовувалася на обслуговування робітників провідних галузей промисловості [470, с.4]. Позитивно розцінюючи реорганізацію соцстраху як наближення до застрахованих та сприяння поліпшенню обслуговування застрахованих, в протоколі секретаріату ЦК КП(б)У від 3 листопада 1931 р., в той же час зазначалося, що значна кількість партійних організацій недооцінила політичного значення реорганізації в боротьбі за виконання промфінплану та соціально-побутового обслуговування робітників. Фракціям комітету територіальної

республіканської страхкаси та фракціям галузевих страхових кас наказувалося завершити реорганізацію страхових органів, провівши її як масово-політичну кампанію. Райпарткомам пропонувалося забезпечити страхові організації відповідними кадрами, закріпивши їх на цій роботі [184, арк.90].

Подальші структурні зміни соцстраху у реконструктивний період визначалися постановами ЦВК, РНК СРСР та ВЦРПС від 23 червня 1933 р. та РНК СРСР та ВЦРПС від 10 вересня 1933 р. Внаслідок об'єднання НКП та ВЦРПС справа соціального страхування передавалася у відання профспілок, які від контролю переходили до безпосереднього управління державним соцстрахом. Таким кроком партія не лише підвищила роль і значення профспілок, але й поставила безпосередньо під свій контроль справу соціального страхування [387, ст.238].

Переказавши контроль за використанням коштів соцстраху на профспілки, партія пильно стежила за дотриманням принципів розподілу коштів. Для наглядного прикладу з метою заощадження коштів іноді влаштовували показові процеси. Так, 27 червня 1936 р. закінчився Київський процес у справі колишніх працівників Ради професійних спілок України, що звинувачувалися у «великих розтратах, розбазарюванні коштів соціального страхування, шахрайстві та розкраданні санаторно-курортних путівок». У результаті були засуджені до розстрілу завідувач бюро соцстраху Української ради професійних спілок В. Кравченко, член Президії УРП Г. Дубровський та начальник управління будинками відпочинку П. Синельников. Інші учасники процесу отримали покарання у вигляді позбавлення волі від 2 до 10 років. Київський процес мав нагадати професійним організаціям про необхідність «невсипучої пильності в охороні суспільної соціалістичної власності» [1062, с.24]. ВЦСПС в листі Й. Сталіну від 10 листопада 1935 р. пообіцяв «навести зразковий соціалістичний порядок в багатомільярдному господарстві соціального страхування» [1053, с.5].

На початку 1937 р. в пік активності радянської репресивної машини нова «чистка» відбулася і в керівництві соцстраху. На цей раз за сфабрикованою справою Угланова – Котова – Мілютіна до відповідальності були притягнуті відповідальний працівник колишнього НКП СРСР, начальник Цусстраху СРСР та головний редактор журналу «Вопросы страхования». Їх звинувачували у спробі «дискредитації справи соціального страхування в очах трудящих», в «намаганні перетворити головний страховий журнал в рупор антирадянських теорій» [908, с.5].

VI пленум ВЦРПС, в роботі якого активну участь взяли секретарі ЦК ВКП(б) Л. Каганович та А. Андрєєв, засудив методи роботи профспілок, звинувативши їх у порушенні внутрішньосоюзної демократії та спробі протиставити себе радянській державі. Керівництво профспілок звинувачувалося у «відриві від мас, відставанні від широкого розмаху радянського будівництва, в політичній пасивності та байдужому ставленні до бюрократичних викривлень у роботі господарських і радянських органів по задоволенню культурно-побутових потреб робітників і службовців. У доповідях партійних вождів йшлося про безконтрольне використання президією ВЦРПС та керівником Цусстраху СРСР «ворогом народу» В. Котовим багатомільйонних фондів соцстраху. Звинувачення базувалися на інформації голови ревізійної комісії ВЦРПС Л. Талалая про те, як

«ВЦРПС списав у свій дохід 18 млн. крб. із невикористаних коштів соцстраху, а з фонду лікувального харчування було використано 0,5 млн. крб. на харчування апарату ВЦРПС». Перед профспілками покладалося завдання «ліквідувати наслідки шкідництва у соціальному страхуванні та в подальшому використовувати мільярдні фонди соцстраху для кращого обслуговування всіх членів профспілок» [547, с.2-4]. У резолюції Пленуму з доповіді голови ВЦРПС М. Шверника профспілки звинувачувалися у недостатності контролю за страховими коштами, внаслідок чого «вороги народу зуміли проникнути в апарати Бюро соцстраху ВЦРПС, Українську, Ленінградську та Білоруську ради та розбазарити і розікрасти мільйони карбованців державних коштів» [276, с.7].

Протягом всього періоду функціонування радянського соціального страхування в основі забезпечення лежав класовий принцип, який надавав перевагу в обслуговуванні пролетаріату та позбавляв права на соціальний захист політичних опонентів радянського режиму. Лише, відповідно до ст. 120 та 135 Конституції СРСР 1936 р., Постановою РНК СРСР від 31 липня 1937 р. на законодавчому рівні були відмінені існуючі обмеження в обслуговуванні державним соціальним страхуванням «громадян, позбавлених раніше виборчих прав у зв'язку із соціальним походженням та колишньою діяльністю, за виключенням осіб, позбавлених виборчих прав судом» [390, ст.203].

Суттєві зміни в теорію соціального страхування були внесені Постановою РНК, ЦК ВКП(б) та ВЦРПС від 28 грудня 1938 р. «Про заходи із впорядкування трудової дисципліни, покращення практики державного соціального страхування і боротьби із зловживаннями у цій справі». Швидкі темпи соціалістичного будівництва вимагали створення на виробництві стійких кваліфікованих кадрів. Тому соціальному страхуванню відводилася важлива роль у справі мобілізації мас на виконання планів радянських п'ятирічок. Зміст постанови спрямовувався проти робітників, які не бажали працювати «по-соціалістичному». Радянська пропаганда розділяла їх на декілька груп: «літуни», «ледарі», «прогульники» та «рвачі». Постановою пропонувалося внести зміни до норм соціального страхування, за якими б заохоченню підлягали лише передові робітники і службовці. З цього часу розміри допомог та пенсій залежали від тривалості безперервного стажу роботи та членства у профспілках [257, с.4].

Визначаючи завдання подальшого підвищення матеріального та культурного рівня трудящих у третій п'ятирічці, в резолюції XVIII з'їзду ВКП(б) зазначалося, що відтепер основним завданням соцстраху є «створення такого добробуту та підвищення культурності трудящих..., які недосяжні для найбагатших країн капіталізму і означають початок справжнього розквіту сил соціалізму» [228, с.75]. Тобто, з кінця 1930-х років соціальне страхування остаточно втрачає риси, притаманні даному інституту. Кошти соцстраху стають невід'ємною часткою державного бюджету й використовуються для соціально-побутового забезпечення трудящих.

Отже, соціальне страхування розглядалося більшовиками як буржуазна форма соціального захисту населення. Для майбутнього суспільства, збудованого на комуністичних принципах зрівняльного розподілу, більш придатним визнавалося соціальне забезпечення, реалізоване через систему адресних соціальних допомог.



Однак на деякий час більшовики змушені були відмовитися від основоположних принципів і використати страхові лозунги для впливу на пролетаріат у боротьбі за владу. Для цього на озброєння були взяті популістські гасла, в яких декларувалися переваги соціального страхування робітників в умовах диктатури пролетаріату.

Прийшовши до влади, більшовики не поспішали реалізовувати свої соціальні обіцянки на практиці. Заперечуючи еволюційний шлях розвитку, правляча партія приступила до соціальних експериментів революційними методами. На різних етапах існування радянської держави партія більшовиків намагалася пристосувати соціальне страхування до теорії комуністичної доктрини суспільного розвитку, враховуючи особливості кожного періоду радянського будівництва. Причому ці зміни стосувалися не форм забезпечення, а системи соціального захисту в цілому. Так, проголошена після захоплення влади система соціального захисту, що базувалася на страхових принципах, в умовах військового комунізму була замінена соціальним забезпеченням. Вимушений перехід до НЕПу в умовах економічної кризи змусив державну партію на певний час знову відродити соціальне страхування як форму соціального захисту промислових робітників з метою недопущення їх декласування в умовах ринкової економіки. Із згортанням НЕПу та відновленням комуністичного штурму в кінці 20-х – на початку 30-х рр. система соціального страхування втрачає свої захисні функції та перетворюється у систему матеріально-побутового забезпечення робітників провідних галузей економіки в умовах соціалістичного наступу.

## **2.2. Зародження соціального страхування, організаційна структура та правовий статус страхових органів**

Перша детальна теоретична розробка питання про обов'язкове соціальне страхування належить англійському вченому Джонові Ванкуверу. У своїй книзі «Дослідження причин і наслідків бідності» (1796 р.) він запропонував організувати особливі ощадні каси з обов'язковою участю в них певних категорій населення. Ці обов'язкові каси повинні були виплачувати своїм учасникам допомогу на лікування і поховання, пенсію інвалідам, старим, удовам, сиротам і здійснювати підтримку безробітним. Ванкувер розробив детальний проект організації страхування, за яким роботодавець був зобов'язаний сплачувати внески, які, однак, він міг вираховувати із заробітної плати робітника [1091, с.232]. Однак в кінці XVIII – початку XIX ст., коли будь-яке втручання держави у відносини між працею і капіталом вважалося посяганням на свободу громадян, інститут обов'язкового соціального страхування не отримав належної підтримки.

Лише активізація робітничого руху протягом XIX ст. змусила передові капіталістичні країни перейти у сфері трудового законодавства до врегулювання відносин між підприємцями та робітниками. Перші закони з охорони праці були прийняті в Англії на початку 30-х рр. Після цього і в країнах континентальної системи права (особливо у Франції та Німеччині) на зміну манчестерському напрямку у законодавстві приходять так звані державний соціалізм, що передбачав активне втручання уряду у відносини між працею і капіталом з метою попередження та відвернення соціальних конфліктів. З цього часу і

розпочинається, власне, поступовий і безперервний розвиток інституту соціального страхування.

Початок загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню та створенню перших державних страхових органів було покладено прийняттям в Німеччині перших страхових законів (про страхування через хворобу від 14 червня 1883 р.; про страхування від нещасного випадку від 6 липня 1884 р.; про страхування старості та інвалідності від 22 липня 1889 р.), що поширювалися на всю територію та заклали основу однієї з моделей прогресивного соціального законодавства, названу згодом на честь тогочасного рейхсканцлера Отто фон Бісмарка [989, с.69]. Слідом за Німеччиною обов'язкове страхування робітників було запроваджено в Австрії (1887—1888 рр.), у Норвегії (1894 р.), у Фінляндії (1895 р.), у Швеції (1898), в Іспанії (1900 р.), у Голландії і Бельгії (1901 р.) [1001, с. 65].

У Російській імперії, в тому числі і на українських землях, розвиток ідеї соціального страхування здійснювався через наслідування найбільш розвинутих у капіталістичному відношенні країн. У 60-80-х рр. XIX ст. були прийняті закони про страхування тимчасової непрацездатності та інвалідності для окремих категорій робітників гірничої промисловості та залізничного транспорту, котрі передбачали лікування та виплату пенсій робітникам за рахунок коштів створених гірничозаводських товариств. Однак через рекомендаційний характер за весь час в Російській імперії було створено лише 15 таких товариств, із них жодного в Україні [1092, с.1057]. Щоправда архівні документи містять відомості про колективне страхування робітників від нещасних випадків на підприємствах відомих цукрозаводчиків в Україні [192, арк.251]. Особливу відповідальність окремих підприємців за каліцтво на виробництві передбачав закон «Про винагороду потерпілих внаслідок нещасних випадків працівників і службовців, а також членів їх сімей на підприємствах фабрично-заводської, гірничої і гірничозаводської промисловості», затверджений Державною радою 2 червня 1903 р. [431, с.45].

Системний підхід до запровадження в Російській імперії загальнообов'язкового державного соціального страхування був започаткований третьою Державною думою, яка під впливом посилення хвилі робітничого руху 23 червня 1912 р. прийняла пакет страхових законів: "Про затвердження канцелярій у справах страхування робітників", "Про затвердження Ради у справах страхування робітників", "Про забезпечення робітників на випадок хвороби", "Про страхування робітників від нещасних випадків на виробництві" [1071, с.278]. Відповідно до законодавства, страхування від нещасних випадків та на випадок хвороби поширювалося на підприємства із кількістю працюючих не менше 20 осіб. Загальне керівництво соціальним страхуванням у країні покладалося на Раду у справах страхування робітників при Міністерстві торгівлі й промисловості. У губерніях та великих містах створювалися страхові канцелярії, які здійснювали нагляд за виконанням законів. Органами на місцях були лікарняні каси та страхові товариства [474, с.62].

Із ліквідацією монархії на початку квітня 1917 р. у Петрограді була скликана Всеросійська нарада представників Рад робітничих і селянських

депутатів, яка у своїй резолюції з соціального страхування висловила за необхідність запровадження страхування інвалідності та старості, поширення страхування на всі види найманої праці, демократизацію діяльності страхових органів. Реалізація завдань покладалася на відділ соціального страхування, створений при Міністерстві праці Тимчасового уряду [190, арк.137]. Останній в обіжнику від 18 травня 1917 р. повідомляв про проведення підготовчих робіт з реорганізації управлінь страхових товариств і лікарняних кас на принципах повного самоврядування учасників та внесення змін до законодавства царського уряду [191, арк.244]. В результаті постановою Тимчасового уряду від 25 липня 1917 р. був затверджений в новій редакції закон «Про забезпечення робітників на випадок хвороби», який надавав значні переваги робітникам у керівництві страховими органами та збільшував страхові виплати для роботодавців [190, арк. 166]. З боку промисловців та підприємців законодавча діяльність Міністерства праці була піддана критиці, як така, що «носить яскраво виражений демагогічно-класовий характер та захищає інтереси робітничого класу» [194, арк.17].

Із появою радянської держави система соціального страхування була підда на серйозному реформуванню з метою пристосування до більшовицької моделі суспільного розвитку. Головним завданням при цьому була потреба демонстрації захисту інтересів пролетаріату шляхом перенесення фінансового тягаря на роботодавців і заможні верстви населення. Вже 13 листопада 1917 р. РНК РСФРР опублікував «Урядове повідомлення про соціальне страхування», де зазначалося, що «пролетаріат Росії поставив на порядку денному повне соціальне страхування найманих робітників, а також міської та сільської бідноти [314, с.73]. Прагнучи підпорядкувати існуючі страхові товариства своєму впливові, насамперед, фінансовому, РНК РСФРР своїм декретом від 16 грудня 1917 р. оголосила все їх майно і капітали власністю держави. Формальним приводом для цього послужувало ігнорування Петроградським окружним страховим товариством розпоряджень комісарів радянської влади. До видання нового закону про страхування призначення пенсій і допомоги, в тому числі експертиза травмованих покладалися на Петроградську загальноміську робітничу касу. Усі страхові внески мали надходити на рахунок Державного банку [236, с.380]. Таким чином систему соціального страхування та забезпечення, що склалася в дореволюційній Росії, в короткі терміни було повністю зруйновано. Більшовики почали вибудовувати власну державну систему соціального захисту.

У період військового комунізму основною формою соціального захисту населення в РСФРР було соціальне забезпечення, запроваджене Положенням РНК РСФРР від 31 жовтня 1918 р. і поширене «на всіх осіб, що не експлуатують чужої праці» [287, с.3]. Широта соціальної бази пояснювалася перш за все прагненням більшовиків утримати владу в умовах військового протистояння. Тому проголошений теоретичний принцип мав відігравати здебільше декларативну роль. На практиці ж, через обмеженість фінансових можливостей, на соціальну допомогу могли розраховувати лише червоноармійці та члени їх сімей, тобто безпосередні захисники нової влади.

По іншому складалася ситуація в Україні після її захоплення більшовиками. Через відсутність відповідного апарату на місцях український уряд відмовився

впроваджувати в життя «Положення про соціальне забезпечення трудящих», як це було в РСФРР, натомість, оголосив про наміри відродити систему соціального страхування, опираючись при цьому на страхові організації колишнього царського уряду та профспілки [51, арк.46]. Підвідділ соціального забезпечення при відділі праці Тимчасового робітничо-селянського уряду України у Харкові, перейменований 24 січня 1919 р. у підвідділ соціального страхування [53, арк.9], в листі до Харківського окружного страхового товариства від 14 січня 1919 р. вимагав негайно відновити застосування радянських страхових декретів із виплатою передбачених допомог та пенсій, починаючи із 1 січня 1917 р., із врахуванням максимального заробітку в 1500 крб. У відділі праці мали бути надані всі звіти за останній час, баланс товариства та списки членів [56, арк.2].

4 лютого 1919 р. в приміщенні колишнього страхового товариства відбулося перше засідання підвідділу з розробки страхових законоположень [53, арк.27]. Вже 6 лютого в листі до РНК УСРР народний комісаріат праці повідомляв про те, що майно та приміщення колишнього Харківського окружного товариства страхування робітників, лікарні для постраждалих від нещасних випадків робітників (медико-механічний інститут) і загальноміська лікарняна каса знаходяться у його віданні і не підлягають реквізиції [53, арк.35]. Для передачі радянським страховим касам майна та коштів колишніх окружних страхових товариств було створено спеціальну робітничу колегію. В результаті Київським окружним страховим товариством було передано колегії кошти у сумі 8118 крб. 50 коп. [56, арк.42], на рахунках Харківського товариства коштів не виявилось [56, арк.45]. Для визначення основних напрямків роботи на 22-23 лютого була призначена конференція страхових лікарняних кас у м. Харкові. За постановою РНК УСРР від 24 квітня 1919 р. в губернських містах та великих центрах при місцевих відділах праці мали бути створені страхові колегії. При кожній лікарняній касі передбачалося створення експертних комісій [53, арк.53].

Підсумки початкового періоду відродження соціального страхування в Україні були підведені на I Всеукраїнському з'їзді профспілок Півдня Росії, скликаного у Харкові 25 квітня 1919 р. Виступаючи із доповіддю, нарком праці УСРР Б. Магідов оголосив про завершення законодавчого оформлення в УСРР трьох основних видів соціального страхування: тимчасової непрацездатності, інвалідності та безробіття. В організаційному плані на місцях шляхом інструктування, створювалася мережа страхових організацій. Основним завданням підвідділу соціального страхування при НКП УСРР, який очолював старий страховик Михайло Осипович Рейхель, було об'єднання всіх видів страхування. До складу підвідділу входили 5 інструкторів та машиністка [106, арк.2]. Для проведення соціального страхування робітників на залізницях, через особливості їх роботи, була створена спеціальна комісія «Цекомобжель» [51, арк.77]. На місцях організовувалися дорожні комісії забезпечення залізничників у складі 3 чоловік [50, арк.99].

15 травня 1919 р. у Харкові був скликаний перший з'їзд завідувачів відділами праці, який розглянув питання соціального страхування [50, арк.82]. На основі рішення з'їзду обіжником НКП УСРР від 21 травня 1919 р. визначався порядок створення страхових кас. Відповідно до положень, утворення загальноміських лікарняних кас покладалося на профспілкові органи. В населених

пунктах із кількістю мешканців понад 20 000, відповідно до постанови НКП УСРР від 8 березня 1919 р., створювалися каси безробітних [55, арк.13]. Вироблення усіх реєстраційно-звітних формулярів планувалося завершити і розіслати на місця до 10 червня 1919 р. [51, арк.4]. Для контролю за надходженням страхових внесків із підприємств на основі інструкції, затвердженої РНК 24 квітня 1919 р., при страхових касах в губернських містах передбачалося створення особливих страхових судів [50, арк.48]. Установчі збори членів страхового суду були скликані 11 червня 1919 р., а 18 червня вже був організований Житомирський окружний страховий суд [17, арк.173]. Законотворча діяльність НКП УСРР з впровадження соціального страхування в Україні виявилася настільки ефективною та раціональною, що РНК своєю постановою від 5 серпня 1919 р. дозволив підвідділу соціального страхування на власний розсуд вносити необхідні зміни до всіх найважливіших страхових декретів та законів, «надаючи проекти для затвердження лише в тих випадках, коли він буде вважати за потрібне» [52, арк.24].

Якщо в організаційному плані в роботі новостворених структур були помітні певні зрушення, то перші кроки практичної діяльності не увінчалися успіхом. Через відсутність коштів страхові каси були змушені відмовляти робітникам націоналізованих підприємств у виплаті пенсій з інвалідності, призначених ще царським урядом [53, арк.43]. Так, Київська страхова каса в листі від 19 травня повідомляла НКП УСРР про неможливість отримання авансованої готівки у банку, оскільки всі кошти були використані на задоволення потреб Червоної армії [56, арк.85]. Крім того, при втіленні страхових декретів на практиці труднощі виникли із промисловими підприємствами та урядовими установами, що підпорядковувалися безпосередньо російським наркоматам та відмовлялися сплачувати страхові внески за своїх працівників [52, арк.27].

Отже, протягом першого періоду окупації більшовицькими військами України головною організаційно-правовою формою соціального захисту робітників, на відміну від РСФРР, залишалося соціальне страхування. За вказаний час були розроблені необхідні нормативні акти, запроваджені організаційні структури. Народний комісаріат праці УСРР за підтримки РНК діяв досить самостійно, проводячи свою соціальну політику.

Ситуація кардинально змінилася із другим захопленням України радянськими військами. Постановою Всеукрревоєнкомом від 27 січня 1920 р. на території УСРР було введено в дію «Положення про соціальне забезпечення трудящих» від 31 жовтня 1918 р. [119, арк.86]. Уповноважений НКП УСРР при НКП РСФРР фактично виконував вказівки останнього по наданню соціальних адресних допомог окремим категоріям населення. Для ознайомлення був навіть опублікований проект кодексу законів про соціальне забезпечення [133, арк.9]. Представником НКП РСФРР П. Івановим, що прибув на другий з'їзд губернських відділів праці та соціального забезпечення України (16-18 червня 1920 р.), уся попередня діяльність українського наркомату праці у 1919 р. була розцінена як «велика розхлябаність», через яку не виконувалися директивні вказівки центру. За його наполяганням з'їзд прийняв резолюцію про створення самостійних відділів соціального забезпечення та передачі їм усіх організаційних структур, що

знаходилися раніше у віданні підвідділу соціального страхування [58, арк.1]. Цим рішенням було фактично ліквідовано залишки соцстраху в Україні. Таке становище зберігалося протягом усього періоду військового комунізму.

Із втіленням в життя принципів нової економічної політики, в умовах наявності приватної промисловості та переходу державних підприємств на господарський розрахунок держава втрачала фінансові можливості для державного соціального забезпечення. Це пояснювалося декількома причинами. По-перше, із збільшенням приватного сектору економіки зменшувався обсяг державного бюджету. По-друге, держава не могла застосовувати в повній мірі до приватних підприємств фіскальні функції періоду військового комунізму. І третє, при переході до ринкових відносин значно розширювалося коло осіб, що потребували соціального захисту. Обмежені обсяги державного бюджету та збільшення кількості осіб, що потребували соціальної допомоги, не давали можливості радянській владі забезпечувати нужденних старими собезівськими методами. До того ж, в умовах відродження ринкових засад в економіці, які сприймалися пролетаризованими верствами як відступ від проголошених ідей, для влади було надзвичайно важливим переконати останніх в готовності дотримуватися соціальних обіцянок. Таким чином, в забезпечення робітників та селян вкладався не лише економічний, але й політичний зміст.

Формування нової соціальної політики держави із проголошенням НЕПу відбувалося через тривалі дискусії між органами державної влади та профспілками щодо методів та способів її здійснення, а також ролі тієї чи іншої структури в її реалізації. Оскільки в таких дискусіях формувалися основи соціального страхування як майбутньої організаційно-правової форми соціального захисту, вважаємо за необхідне зупинитися на них більш детально.

Невідповідність діючого законодавства господарським умовам та необхідність переходу до нових форм соціального захисту розуміли, в першу чергу, відповідальні працівники НКСЗ УСРР, структури, яка із 1920 р. формально зосереджувала у своїх руках управління діяльністю із соціального забезпечення населення і, не маючи належної підтримки держави, за словами наркома І. Корнеєва, «ледве животіла» [720, с.4]. Тому основним завданням при цьому було намагання використати зміни в економічній політиці для відродження і подальшого зміцнення позицій власного наркомату, ліквідаційні тенденції, щодо якого, були, як ніколи, актуальними. Прагнучи зберегти за собою управління у сфері соціального захисту, відповідальні працівники виступали категорично проти відродження чи створення самостійних страхових органів. Для обговорення питання про майбутні організаційно-правові форми у середині серпня 1921 р. була скликана I Всеукраїнська нарада собезів. Однак конкретних відповідей на поставлені запитання нарада не дала, висловившись лише за необхідність збереження за робітниками повного заробітку у випадку тимчасової чи постійної працездатності [779, с.2].

Більш чітку позицію щодо змін у соціальному забезпеченні населення мав Раднарком УСРР, а точніше його голова Х. Раковський. В опублікованому в першому номері «Вісника соціального забезпечення» інтерв'ю він заявив про необхідність реорганізації комісаріату соціального забезпечення та «серйозну

постановку питання соціального страхування». На його думку, основними напрямками майбутньої соціальної політики держави мало стати державне обов'язкове страхування робітників та організація взаємодопомоги серед селянства. Для законодавчої реалізації вказаних принципів була створена комісія під головуванням Голови Південного бюро ВЦРПС Ю. Гольцмана, яка у трижневий термін мала розробити відповідний законопроект [1050, с.11]. При розробці положення про комбіноване страхування робітників із державних коштів на засадах взаємодопомоги до складу комісії були включені представники Південного бюро ВЦРПС, Наркомсоцзабезу, Наркомпраці та Наркомату охорони здоров'я.

Суперечності між представниками наркомату соціального забезпечення та Південного бюро ВЦРПС виникли із самого початку роботи комісії. НКСЗ УСРР виступив проти того, щоб розробка проекту декрету про страхування здійснювалася під керівництвом спеціально створеної особливої страхової ради при Українській економічній нараді (УЕН). Відповідно, колегія НКСЗ поставила під сумнів і саме положення «Про соціальне забезпечення робітників і службовців на випадок тимчасової і постійної втрати працездатності та членів їх сімей на випадок смерті годувальника», затверджене РНК УСРР 10 грудня, за яким проведення соціального страхування на місцях покладалося на страхові ради при місцевих відділах УЕН [410, ст.59].

Нарком соціального забезпечення І. Корнеєв був змушений апелювати до радянських та партійних органів Російської Федерації. Впевненості у позитивному вирішенні питання надавав декрет РНК РСФРР від 15 листопада 1921 р., який у питанні запровадження соціального страхування в Російській федерації став на бік наркомату соціального забезпечення [394, ст.627]. Для громадської підтримки 16 грудня 1921 р. була скликана розширена нарада колегії НКСЗ із керівниками місцевих собезів – учасниками VI Всеукраїнського з'їзду Рад, що відбувався у цей час у Харкові. У ході публічної дискусії усі керівники губсобезів підтримали думку, що «створення страхових рад є шлях до ліквідації собезів» [959, с.27]. Нарада не прийняла жодних рішень із даного питання, однак матеріали дискусії були викладені на сторінках «Вісника соціального забезпечення» для ознайомлення.

Відповіді довелося чекати не довго, як і передбачалося, рішенням РНК РСФРР соціальне страхування в Україні пропонувалося запроваджувати під загальним керівництвом НКСЗ за активної участі професійних спілок через організацію страхових підвідділів при місцевих собезах. Таке рішення, по суті, означало збереження існування наркомату соціального забезпечення як самостійної структури. В той час нарком І. Корнеєв писав: «До цих пір на органи собезу недостатньо звертали увагу, в тому числі представники профорганів. До запровадження страхування робітників це було зрозуміло, але тепер халатному відношенню до органів собезу має бути покладений край, інакше немає ніяких гарантій успішного проведення соціального страхування» [719, с.4]. Таким чином, соціальне страхування розглядалося як рятівна паличка, яка зможе «завоювати довіру та інтерес широких робітничих мас до собезу і розсіяти в них те розчарування, яке вселила вся попередня діяльність наркомату» [944, с.6].

Окрилений таким успіхом НКСЗ в обіжнику від 10 січня 1922 р. навіть заявив про те, що «вся система соціального страхування... настільки нескладна, що ніякого додаткового апарату в складі Собезу для проведення роботи, пов'язаної із цією справою, створювати не доведеться» [545, с.105].

Опублікування декрету про запровадження соціального страхування в Україні негативно позначилося на роботі місцевих собезів, які відмовлялися надалі забезпечувати своїх підопічних. В обіжнику від 26 січня 1922 р. нарком змушений був запевнити, що «перехід до соціального страхування не може бути зрозумілий як відмова від інших видів забезпечення», стверджуючи, що страхуванню підлягає лише одна із груп підопічних (маючи на увазі робітників – О.М.) та обґрунтовуючи таким чином доцільність існування самого наркомату [109, арк.196].

На бік НКСЗ стало і керівництво профспілок, визнавши рішенням пленуму ВЦРПС (16-20 лютого 1922 р.) організаційне керівництво соціальним страхуванням та його впровадження за органами собезу як основним державним апаратом, що відає соціальним забезпеченням. Секретаріатом ВЦРПС 22 лютого була створена комісія для розробки практичних заходів з втілення в життя резолюцій по соціальному страхуванню та винесенню їх на обговорення V Всеросійського з'їзду профспілок, запланованого на початок квітня 1922 р. Поряд із цим для координації робіт по страхуванню робітників між РСФРР та УСРР президією Південного бюро ВЦРПС була організована комісія на чолі із секретарем фракції А. Луговим. Комісія звернулася із поданням до РНК УСРР про часткову відміну деяких положень українського страхового законодавства, для його уніфікації. Замість страхових рад при економічних нарадах пропонувалося створити повноважну комісію при НКСЗ у складі члена президії Південного бюро ВЦРПС, начальника управління соціального страхування, завідувача відділом робітничої медицини НКОЗ, завідувача відділом охорони праці та представника Укрнаргоспу. Остаточний текст страхового декрету був затверджений на засіданні Політбюро ЦК КП(б)У 13 січня 1922 р. [177, арк.7 зв.].

Обговоренню питань практичної реалізації страхової справи в Україні була присвячена II Всеукраїнська нарада Завгубсобезів та великих повітових собезів, що розпочала свою роботу 21 березня 1922 р. у Харкові. У своїй доповіді нарком соціального забезпечення УСРР І. Корнеєв повідомив делегатів про вимушену зміну методів і форм соціального захисту в умовах нової економічної політики та вказав на необхідність переходу до соціального страхування робітників [21, арк. 13]. При обговоренні виникла суперечка стосовно принципів будови страхового апарату на місцях. Представники Південного бюро ВЦРПС, розглядаючи соціальне страхування як частину профспілкового руху, виступали за створення самостійного страхового апарату під своїм керівництвом. Завідувачі губсобезів, пропонуючи визнати соціальне страхування вимушеним кроком в умовах тимчасових труднощів, агітували за функціонування управління соціального страхування в рамках народного комісаріату соціального забезпечення. У резолюції наради, що відображала компромісну позицію, пропонувалося проводити соціальне страхування в Україні через управління та підвідділи на місцях як структурні частини НКСЗ, однак під загальним керівництвом



профспілок. Для врегулювання і координації всієї роботи при управлінні соціального страхування мали бути створені комісії із представників НКСЗ, НКОЗ, НКП на чолі з головою, призначеним Південним бюро ВЦРПС [21, арк.28 зв.].

Становлення соціального страхування в Україні у початковий період НЕПу де в чому нагадувало відродження проголошених страхових принципів у 1919 р. Однак така схожість була лише зовнішньою, внутрішній зміст значно змінився. Якщо страхова робота періоду військового комунізму оформлювалася у вигляді самостійного робітничого руху, то в період НЕПу вона розглядалася як частина роботи, пов'язана із професійним рухом, однак, не реалізована на практиці через штучне поєднання органів соціального страхування із органами соціального забезпечення. Такий неприродний симбіоз відривав соціальне страхування від охорони праці, регулювання ринку праці тощо [674, с.31]. Таким чином, страхова робота початкового періоду НЕПу потребувала перш за все правильного визначення її місця в системі радянського апарату.

Початок розв'язання цієї проблеми було покладено на V Всеросійському з'їзді ВЦРПС, який у своїй резолюції вказав на необхідність передачі керівництва та контролю за соціальним страхуванням від Наркомату соціального забезпечення до Наркомату праці [966, с.23]. В газеті «Правда» за 19 жовтня 1922 р. з цього приводу зазначалося: «Основними рішеннями, що вносять ясність у подальший розвиток соціального страхування, є категорична відмова від незалежного страхового руху, передача соціального страхування в НКП, встановлення тісного зв'язку із лікувальною допомогою робітників шляхом організації відділів робітничої медицини» [208, арк.143]. Рішення з'їзду було реалізоване лише 21 грудня 1922 р., коли ВЦВК прийняв постанову про перехід соціального страхування у підвідомчість НКП [395, ст.9].

В Україні рішення про передачу всіх функцій соціального страхування від Наркомсоцзабезу до Уповноваженого Народного комісаріату праці (УпНКП) було оформлено постановою ВУЦВК від 15 січня 1923 р. [363, ст.53]. Порядок передачі визначався Інструкцією НКСЗ, УпНКП та Південного бюро ВЦРПС від 24 січня 1923 р., за якою фактична передача капіталів, співробітників, установ та майна мала бути проведена комісіями за участю представників НКП, НКСО, ВЦРПС та Держконтролю до 15 лютого 1923 р. Акти передачі та детальні звіти місцевих страхових органів у двотижневий термін передавалися на затвердження у Наркомсоцзабез та Головне управління соціального страхування [312, с.153].

На засіданні Політбюро ЦК КП(б)У 16 лютого начальник управління соціального страхування був введений до складу колегії УпНКП УСРР [63, арк.4]. З цього часу діяльність страхових органів все тісніше пов'язується з роботою професійних об'єднань [1018, с.5]. Для вирішення питань про подальші взаємовідносини між наркоматом соціального забезпечення та органами соціального страхування після передачі їх в НКП на початку лютого 1923 р. була скликана III Всеукраїнська нарада завідувачів губернськими відділами соціального забезпечення, що пройшла під девізом «Собез живе і буде жити». Відзначивши власні заслуги у проведенні соціального страхування, учасники наради висловили сподівання, що заслуги наркомату належним чином будуть оцінені радянською владою [24, арк.6].

З передачею управління соціального страхування у відання НКП розпочинається новий етап створення єдиної організаційної структури страхових органів. В основу її побудови закладалися такі принципи: виборність страхових органів професійними спілками та підзвітність їм; безпосередній зв'язок страхової роботи з іншими заходами з питань праці; зосередження керівництва роботою страхової каси в єдиному центрі; повна відсутність представників приватного капіталу в управлінні страховими органами. В резолюції по доповіді про соціальне страхування на IV Всеросійському з'їзді відділів праці з цього приводу зазначалося: «Перехід в НКП справи соціального страхування поклав край існуючому організаційному відриву страхування від усієї іншої роботи по обслуговуванню інтересів праці. ... Існуюче до цих пір соціальне страхування в загальній системі соціального забезпечення мало наслідком значне засмічення страхової практики та страхового законодавства невластивими нашаруваннями» [ 65, арк.23].

Подальші взаємовідносини НКСЗ та НКП УСРР у сфері соціального страхування визначалися постановою ВУЦВК та РНК УСРР від 19 грудня 1923 р. В ній врегульовувалися питання, пов'язані із обслуговуванням інвалідів та утриманням установ соціального страхування [364, ст.547]. Положенням про НКП СРСР, затвердженим ЦВК та РНК 26 вересня 1923 р., визначалися функції республіканських наркоматів праці у сфері соціального страхування. До них відносили розробку бюджету соціального страхування; розпорядження коштами фондів страхування; вирішення питань організації і структури органів соцстраху [ 568, с.6].

Широкомасштабне запровадження соціального страхування в Україні вимагало, насамперед, визначення єдиної організаційної структури та правового статусу центральних та місцевих органів. Тому вже постановою РНК УСРР від 26 грудня 1921 р. було затверджене положення про створення Управління соціального страхування, органу, на який покладалося безпосереднє втілення в життя основ законодавства про соціальне страхування в Україні [19, арк.29]. Таке управління сформувалося із самого початку як спільний орган НКСЗ УСРР та Південного бюро ВЦРПС, згодом під назвою «Головне управління соціального страхування, Головоцстрах, ГУСС» знаходилося при Наркоматі соціального забезпечення, а з лютого 1923 р. – при Наркоматі праці. Окрім НКСЗ, з утворенням СРСР управління було підпорядковане Центральному управлінню соціального страхування (ЦУСС) у Москві [361, ст.59]. Така конструкція керівних страхових органів пояснювалася тим, що, згідно Конституції Союзу РСР (ст. ст. 50, 52), Народний комісаріат праці визнавався об'єднаним наркоматом, і тому загальні директиви Цусстраху направлялися для виконання у республіканські НКП, які, в свою чергу, через головні управління давали вказівки страховим органам на місцях. Згідно Положення про НКП СРСР, до його компетенції в області соціального страхування входили: вироблення основних заходів загальносоюзного характеру, встановлення розміру страхових внесків та порядку їх стягнення, визначення розміру і порядку видачі застрахованим допомог і пенсій та надання інших видів забезпечення, контроль за застосуванням НКП союзних республік страхового законодавства, утворення загальносоюзного запасного

фонду і розпорядження ним. У віданні НКП УСРР залишалися: спостереження за проведенням у межах республіки загальносоюзних постанов і директив із соціального страхування, визначення для окремих місцевостей розмірів додаткових відрахувань від внесків на соціальне страхування в республіканський і союзний фонди соціального страхування, розпорядження в межах республіки фондами соціального страхування, затвердження кошторисів місцевих органів соціального страхування, складання фінансових і статистичних звітів [992, с.84]. Цусстрах вимагав від головних управлінь союзних республік подання через кожні 3 місяці зведених звітів по республіках. Управління були зобов'язані також направляти в центр копії законодавчих актів, відомчих розпоряджень, циркулярів та інструкцій, що розсилалися на місця [131, арк.4]. Рішенням засідання малої Ради народних комісарів СРСР від 15 лютого 1924 р. вказувалося на необхідність підпорядкування ГУСС загальним директивам НКП СРСР та перегляду на відповідність нормативних актів УСРР [126, арк.74]. З цього часу страхове законодавство в межах Союзу РСР стає більш уніфікованим.

Таким чином, безпосереднє керівництво діяльністю органів соціального страхування в Україні здійснював Головоцстрах УСРР. Очолював управління начальник, а в разі відсутності – його заступник. Протягом періоду перебування управління у віданні НКЗ (1922 р.) його по черзі очолювали: із січня – І. Сафроненко, із квітня – Я. Познанський, з травня – М. Ізаков, з жовтня 1922 р. – К. Ейнштейн. Часта зміна пояснювалася відкликанням вказаних працівників на партійну роботу. Відповідно до здійснюваних функцій, апарат ГУСС складався із відділів: загального (або секретаріату), інструктурсько-операційного, фондового і статистики. Крім того, при Головоцстрахові УСРР певний час існувала центральна пенсійна комісія у складі представників Всеукраїнської ради професійних спілок (ВУРПС), НКЗ та Головоцстраху. Діяльність ГУСС ревізувалася центральним управлінням соціального страхування та органами робітничо-селянської інспекції (РСІ) [109, арк.185].

До 15 лютого 1923 р. Головне управління соціального страхування існувало у складі НКЗ, в подальшому залишалася частиною державного управління і зосереджувалося виключно у НКП. Останній ніс всю відповідальність за справу соціального страхування. Колегія УпНКП на своєму засіданні 20 лютого призначила нового завідувача управлінням соціального страхування М. Плахотникова, останній зобов'язувався представити штат на наступне засідання [69, арк.32]. 5 травня 1923 р. для роботи у Головному управлінні соціального страхування УСРР із Москви був відряджений І. Фрейман. Саме він очолював управління, починаючи із серпня 1923р., до його ліквідації у вересні 1933 р. [122, арк.33].

Незважаючи на те, що завідувач ГУСС УСРР працював незмінно на цій посаді більше 10 років, його особистість залишається для нас загадкою. Серед більш як сотні анкет працівників НКП УСРР його власна відсутня. Із заповнених ним анкет як делегата з'їздів довідуємося, що Фрейман Іван Іванович народився у 1881 р. в селянській родині. За національністю – латиш, хоча в окремих анкетах дане слово було закреслене. Відомо також, що І. Фрейман прибув до м. Харкова з дружиною. Для проживання сім'ї спочатку був забезпечений кімнатою, згодом

службовою квартирою [122, арк.54]. ЦК КП(б)У представляло його як працівника, котрий знайомий із справою соціального страхування в НКП РСФРР, а тому здатний забезпечити узгодженість в роботі обох республіканських наркоматів [69, арк.319]. Варто зазначити, що за час роботи на посаді завідувача І. Фрейман проявив себе як компетентний працівник. Із самого початку був введений до складу колегії НКП УСРР, де користувався авторитетом серед колег. Завжди мав власну позицію, що визначалася інтересами управління, і відстоював її перед керівництвом союзного НКП та Цусстраху.

10 травня 1923 р. був укладений договір між управлінням УпНКП РСФРР при РНК УСРР та ГУСС, за яким останнє отримувало в оренду частину квартири у складі 4-х кімнат, автомобіль та коня, за що вносило плату розміром 1 000 товарних карбованців [69, арк.290]. На цей час в управлінні нараховувався 21 працівник (із 80 співробітників УпНКП УСРР), з яких: 1 латиш, 14 росіян, 5 євреїв та 1 українець. Українською мовою могли писати 2 особи, читати – 4 [69, арк.228]. На листопад 1923 р. в управлінні соціального страхування разом із обслуговуючим персоналом нараховувалося вже 45 осіб [69, арк.321]. 7 червня 1924 р. всі працівники Головоцстраху уклали індивідуальні трудові договори із управлінням в особі його керівника І. Фреймана, в яких визначалася посада, коло службових обов'язків, розмір заробітної плати, тривалість робочого дня, порядок залучення до надурочних робіт, інші види гарантій та компенсацій [53, арк.85].

Після затвердження конституційною комісією при ВУЦВК нового положення про наркомати УСРР правовий статус ГУСС був значно конкретизований. У червні 1925 р. РНК УСРР вперше офіційно затвердив штат ГУСС у кількості 70 співробітників. В дійсності на 1 жовтня 1926 р. було – 88. Перевищення штату відбулося, головним чином, за рахунок збільшення підвідділу пенсій і допомог, а також статистики. Враховуючи збільшення об'єму робіт Головоцстраху, колегія НКП влітку 1926 р. визнала за необхідне встановити штат у кількості 90 осіб [328, с.2]. Однак комісія НК РСІ УСРР на чолі із заступником наркома, яка у липні-серпні 1927 р. детально вивчала усі функції Головоцстраху, як одного із найбільших відділів Наркомату праці на предмет спрощення та скорочення апарату, внесла ряд пропозицій, затверджених згодом колегією НК РСІ. З цього часу підлягали об'єднанню обслуговуючі частини НКП та Головоцстраху: канцелярії, юридичні та інформаційні частини. Ліквідовувалася частина комісій Головоцстраху: культурна, тарифна, фінансова, агітаційна та центральна пенсійна. Їх справи передано агітаційним відділам НКП. В результаті об'єднання окремих частин апарату Головоцстраху та Наркомату праці, РСІ запропонувала скоротити апарат ГУСС із 90 до 63 осіб (29,2%). У трьох відділах Головного управління соціального страхування (фінансово-розрахунковому, профілактики, пенсій і допомог) залишався працювати 31 співробітник. Інші – переходили в об'єднаний апарат з НКП, виконуючи функції Головоцстраху у відділах статистики, юридичної та інформаційної частин, планової комісії [423, с.4]. З 1 січня 1928 р. страхові органи України переходили на держнормовану зарплатню [197, арк.327]. У зв'язку з цим, оголошувався новий штат Головоцстраху та сталі посадові оклади. Разом із допоміжним персоналом управління нараховувало 64 особи. Заробітна плата встановлювалася у розмірі від

35 до 210 крб. [107, арк.25]. У такому складі управління залишалося до моменту його ліквідації.

Однією із найважливіших функцій управління було інструктування та здійснення перевірок діяльності окружних та районних кас. Всі пропозиції інструктора, за якими досягалася згода із керівництвом каси, вступали негайно в дію, спірні пропозиції розглядалися ГУСС [1004, с.9]. Так, наприклад, в 1925-26 р. п'ятьма інструкторами Головоцстраху було проведено 48 обстежень страхових кас України, з яких 9 – були повторними [611, с.23]. Серед основних недоліків були названі: ріст заборгованості страхувачів, перевитрати по затвердженому Головоцстрахом кошторису, застосування старих форм діловодства [138, арк.105]. На засіданні колегії НКП УСРР від 28 лютого 1926 р. Головоцстрах УСРР отримав дозвіл на відкриття власного друкованого органу «Інформаційного листка», в якому оприлюднювалися усі розпорядження управління [145, арк.523 зв.].

У прийнятій в 1924 р. Конституції СРСР творення основних законів про працю й охорону здоров'я було віднесено до відання СРСР. Республіканськими органами державного управління соціальним страхуванням і далі визнавалися республіканські НКП. На союзному рівні, окрім союзного наркомату праці, для загального керівництва соціальним страхуванням та взаємодії страхових, господарських органів та професійних спілок постановою ЦВК та РНК СРСР від 6 лютого 1925 р. створювався міжвідомчий орган – Союзна рада соціального страхування (СРСС) при НКП СРСР [373, с.2]. СРСС здійснювала загальний напрям діяльності Центрального управління соціальним страхуванням, розглядала всі розроблені НКП СРСР та іншими відомствами проекти нормативних актів у сфері соціального страхування, що підлягали внесенню в законодавчі органи СРСР, надавала висновки щодо цих проектів, розглядала розроблені Центральним управлінням соціального страхування для розвитку діючого законодавства загальні правила й інструкції, що стосувалися залучення до страхування окремих категорій працюючих за наймом, роз'яснювала чинні нормативні акти СРСР у сфері соціального страхування та видані нею розпорядження й інструкції.

Відповідно, з метою загального регулювання соціального страхування на території УСРР, постановою ВУЦВК та РНК УСРР від 2 грудня 1925 р. передбачалося створення при НКП УСРР Всеукраїнської ради соціального страхування [365, ст.542]. Після тривалих суперечок щодо статусу і штату ради, встановлення паритетного представництва у ній профспілкових та господарських органів персональний склад Ради був затверджений РНК УСРР 25 лютого 1926 р. у складі 11 осіб, представників Народних комісаріатів праці, охорони здоров'я, шляхів сполучення, соціального забезпечення, фінансів, вищої ради народного господарства та 5 членів ВУРПС [136, арк.68]. Перше засідання ради відбулося 23 березня 1926 р., на якому затверджено положення про ВУРСС та її штат. Чергові засідання ради було вирішено скликати 1 раз на 2 тижні в середу о 18.00 [139, арк.12]. Протягом першого року відбулося 10 засідань ВРСС [328, арк.1]. У липні 1929 р. з метою посилення участі робітників з підприємств у справі соціального страхування кількісний склад Ради був розширений до 25 осіб [156, арк.93].

Окрім розгляду клопотань Вищої ради народного господарства (ВРНГ), окремих господарських органів та інших організацій про поширення пільгового тарифу страхових внесків на окремі підприємства та установи, ВУРСС затверджувала плани та заслуховувала звіти Головоцстраху та відділу робочої медицини (Робмеду) НКЗ про роботу та фінансовий стан, встановлювала диференційовані тарифи відрахувань до всесоюзного та республіканського страхового фондів та затверджувала річні бюджети соціального страхування України, роз'яснювала діюче законодавство, розглядала скарги на дії ГУСС. Так, наприклад, з 1 жовтня 1928 р. по 30 листопада 1930 р. рада розглянула 115 питань, з них: питання тарифів складала 43%, правила забезпечення – 14%, меддопомоги – 11%, бюджету – 10% [103, арк.33]. Засідання ВРСС відбувалося не рідше одного разу в місяць, на якому мали бути присутні не менше половини членів. Рішення приймалися простою більшістю голосів. Їх оскарження здійснювалося у 48-годинний термін до НКП УСРР. Всеукраїнська рада соціального страхування обслуговувалась апаратом Головоцстраху [310, с.4-5].

Оскільки Рада не мала своїх постійних працівників, то головною проблемою в роботі була нерегулярність відвідування засідань окремими його членами. Так протягом 1925-26 р. із 11 членів на засіданнях були присутні 5-6 чоловік. Через це на одному із своїх засідань рада винесла спеціальну постанову про регулярне відвідування засідань представниками відповідних відомств та організацій [328, с.1]. Друга Всесоюзна нарада начальників Головоцстрахів, що відбулася 16 квітня 1926 р., розмежувала компетенції союзної та республіканських рад соціального страхування. Виключною компетенцією союзної ради було встановлення розміру (тарифу) страхових внесків та визначення норм страхового забезпечення. Республіканські ради тлумачили нормативні акти, давали загальні директиви, затверджували плани, розглядали скарги, проводили інструктування [928, с.1-2].

Організаційна структура органів соціального страхування в Україні на початковому етапі мала свої особливості. Справа в тім, що на відміну від інших республік, в Україні ще із 1919 р. існували страхові органи у вигляді особливих страхових рад при місцевих економічних нарадах. Незважаючи на розпорядження НКСЗ про ліквідацію таких страхових рад, в окремих місцевостях вони продовжували існувати [109, арк.170]. Поряд із цим для активізації та керівництва страховою роботою за положенням НКСЗ від 1 серпня 1922 р. при губернських відділах соціального забезпечення (Губсоцзабезах), як виняток, при повітових відділах з дозволу ГУСС були створені Управління соціального страхування, на які покладалося загальне керівництво страховими касами у межах губернії [312, с. 93]. За структурою управління поділялося на три відділи: організаційно-інспекторський, страхових фондів, операційний. Штати управління встановлювалися НКСЗ і утримувалися за рахунок Всеукраїнського запасного страхового фонду. Начальник управління був зобов'язаний звітувати про свою роботу перед завідувачем губернського відділу соціального забезпечення [19, арк. 357]. Таким чином, певний час на губернському рівні існувала організаційна плутанина щодо управління страховими органами на місцях.

У червні 1922 р. Головоцстрахом України були розроблені штати підвідділів соціального страхування при губернських собезах. За чисельністю

штатів усі губернії були поділені на 3 категорії. В основу такого поділу була покладена чисельність промислових робітників. До першої категорії належали Донецька, Київська та Харківська губернії із штатом 9 осіб, до другої – Катеринославська, Миколаївська та Одеська із штатом 8 осіб, решта губерній належали до третьої категорії із штатом 7 осіб. У повітах підвідділи соціального страхування у складі 5 осіб передбачалися лише для повітових собезів I категорії. Таких в Україні нараховувалося 22 із 89 [254, с.88-89]. У зв'язку із розформуванням, відповідно до постанови ВУЦВК від 21 жовтня 1922 р. Олександрівської, Миколаївської та Кременчуцької губерній, відповідно до розпорядження ГУСС, губернські управління були реорганізовані у повітові із збереженням штатів та виконуваних функцій [27, арк.44].

Страховий апарат на місцях представляли районні та окружні страхові каси. У квітні 1922 р. у «Віснику соціального забезпечення» був надрукований проект статуту районної каси соціального страхування [871, с.39], який був остаточно затверджений на нараді завідувачів собезів 18 травня 1922 р. Тимчасове положення про окружні страхові каси вступало в дію на підставі Постанови НКП УСРР від 27 липня 1926 р. [600, с.1298]. Відповідно до статутів, страхові каси отримували статус юридичної особи, а отже, право набувати рухоме та нерухоме майно, вступати у зобов'язання, бути позивачем та відповідачем у суді. Кошти каси склалися із внесків підприємств, установ, організацій, доходів з майна і підприємств каси, допомог та пожертвувань, випадкових надходжень. Статуту містили також права та обов'язки учасників каси; види грошових допомог; порядок управління, звітності та ліквідації справ кас; діяльність ревізійних комісій [111, арк.169].

До основних функцій страхових кас відносили: залучення до соціального страхування підприємств, установ, організацій; призначення і виплату допомог; управління установами для застрахованих (будинки відпочинку, санаторії, інвалідні будинки тощо); керівництво лікарсько-контрольними комісіями; участь в роботі органів охорони праці; скликання нарад та конференцій. Для виконання своїх функцій каса могла укласти угоди із іншими касами та господарськими органами, видавати грошові допомоги [816, с.8]. В обіжнику від 9 травня 1922 р. управління соціального страхування запропонувало сформувати типовий штат страхової каси чисельністю 8 чоловік: відповідальний секретар, діловод, бухгалтер, касир, статистик, конторник із прийому листів, конторник із нарахування допомог, машиністка [19, арк.95]. На основі такого примірного статуту кожна страхова каса приймала і затверджувала на конференції власний статут і реєструвала його у триденний термін у губернському управлінні соціального страхування. В разі відмови у реєстрації справа передавалася до ГУСС. Реєстрацію статутів пропонувалося провести протягом січня-лютого 1923 р. [312, арк.151].

Діловодство у страхових касах велося як українською, так і російською мовою. Українська фігурувала більше на місцях у заповненні касових книг, російська – у переписці із Головоцстрахом. Найбільш важливі обіжники подавалися двома мовами. За вказівкою ГУСС УСРР від 30 липня 1925 р. печатки та штампи страхових органів пропонувалося виготовляти російською та

українською мовою, а для АМРСР – молдавською та українською [195, арк.7]. Для таємної переписки страхові каси іноді використовували кур'єрську пошту ДПУ. Так, серед архівних документів віднайдена угода між Вінницькою окружною страховою касою та окружним відділом ДПУ від 8 січня 1927 р., за якою ДПУ брало на себе обов'язок переправляти таємну пошту страхової каси, а страхкаса була зобов'язана оплатити за кожен лист, залежно від грифу таємності, від 30 до 50 коп., або ж від 12 до 20 крб. за посылку [200, арк.126].

Робочими органами страхових кас виступали страхова конференція та комітет. Конференція скликала раз на шість місяців (згодом 1 раз на рік) для виборів комітету та заслуховування і затвердження звіту про його діяльність [811, с.11]. Комітет обирався, як правило, у складі 5-10 осіб (у найбільших касах до 25 осіб), з яких призначали голову, його заступника та секретаря. Кандидатуру голови комітету затверджував завідувач відділом праці. До складу комітетів входили представники від підприємств та установ, професійних спілок, керівники найбільших низових страхових органів. З певною періодичністю при страхових касах проходили спеціальні наради з окремих питань страхової практики. В цих нарадах брали участь і представники професійних спілок [781, с.4-6]. Так, на 1927 р. середня кількість членів комітетів на одну страхкасу в середньому по Україні становила 16 осіб, а в непромислових округах – від 7 до 13 [422, с.6].

По суті, протягом року вибраний комітет каси був основним керівним страховим органом на периферії. Від його працездатності залежав стан страхової роботи. Однак, враховуючи, що кількість питань, що потребували розгляду, була набагато більшою, комітети кас для постійної роботи зі свого складу виокремлювали президії (3-5 осіб), що склалися із керівників відділів. Якщо засідання комітетів кас відбувалося раз на місяць, то президії – раз на тиждень [1061, с.74]. Президії кас були фактично виконавчими органами комітету каси, які виконували постанови комітету; готували матеріал для наступних засідань комітету; вирішували дрібні питання поточної роботи [816, с.14]. Практика діяльності страхових кас підтверджує, що президії були найбільш працездатним органом. Так, наприклад, протягом 1927 р. у Дніпропетровській окружній касі відбулося лише 7 засідань комітету, на яких були присутні від 30 до 50% членів. На противагу цьому лише у четвертому кварталі на 14 засіданнях президії було розглянуто 275 питань [626, с.19]. З переходом соціального страхування у відання НКП на початку березня 1923 р. періодично скликалися всеукраїнські наради працівників відділів праці і соцстраху [67, арк.8].

Для підготовки кваліфікованих секретарів страхових кас при ГУСС УСРР діяли спеціальні курси. Окрім питань соціального страхування, слухачів знайомили з основами робітничого та профспілкового руху, законодавства з охорони праці, соціальної гігієни, медичного обслуговування застрахованих. У подальшому курси мали перетворитися на постійно діючу школу для підготовки і поповнення кадрів із шестимісячним терміном навчання [69, арк.107].

Оскільки управління транспортом мало свої особливості, паралельно з територіальними створювалися транспортні (залізничні та водні) страхові каси. Існування спеціальних страхових організацій на транспорті було викликано особливими умовами праці транспортників. Такі каси мали загальносоюзне



підпорядкування. В Україні у складі ГУСС було створено управління уповноваженого центральної транспортної секції у складі 5 осіб [139, арк.276а]. НКСЗ РСФРР в листі від 5 липня 1922 р., посилаючись на пряме підпорядкування транспортних кас центру, вимагав ліквідувати відповідне управління в Україні. Однак НКП УСРР доцільність існування структури обґрунтував особливостями соціального страхування в Україні, що стосувалися побудови фінансової системи, організаційної структури, норм допомог та пенсій. Врешті було прийняте компромісне рішення, за яким управління в Україні збереглося, однак, із подвійним підпорядкуванням центральної транспортній секції та ГУСС УСРР [19, арк.311].

В Україні управлінню підпорядковувалися 4 дорожні (Південна, Донецька, Південно-західна, Дніпропетровська) та 2 водні (Верхньодніпровська, Чорноморська) каси. Первинними страховими одиницями до 1924/25 р. були дільничі та лінійні страхові каси, після чого з метою економії були замінені страховими пунктами та уповноваженими. На 1 жовтня 1925 р. у транспортній страховій мережі нараховувалася 61 страхова одиниця. Транспортні каси обслуговували 2 групи страхувачів: державні установи та організації (98%); транспортну кооперацію та дрібних приватних підприємців (2%) [139, арк.276б]. Застрахованим надавалися усі види соціальної допомоги, окрім допомоги з безробіття [992, с.85].

Особливе місце в роботі страхового апарату кас займали комісії. Кожна каса, в залежності від масштабу своєї роботи, мала ту чи іншу кількість постійних чи тимчасових комісій. Найважливіші з них: з призначення пенсій, встановлення страхового стажу, призначення допомоги з безробіття, із страхової пропаганди. Всі комісії склалися із представників страхкаси, міжсоюзного об'єднання та окремих професійних спілок. Основним завданням комісій був розгляд документів про призначення допомоги та пенсій [1016, арк.28].

Ревізія діяльності страхових кас покладалася на ревізійні комісії, створені відповідно до інструкції НКП УСРР від 25 березня 1925 р. Такі комісії обиралися одночасно з комітетом кас на міжсоюзних конференціях у складі від 3 до 5 осіб. Видатки на оплату їх роботи здійснювалися за рахунок організаційних коштів страхових кас. Основне завдання ревізійних комісій полягало у здійсненні контролю та спостереження за фінансовою, операційною, господарською чи організаційною діяльністю страхових кас. Зокрема, перевірки підлягали страхові кошти та майно страхкаси; рахунки та документація; стан установ, що підпорядковувалися касі (інвалідні будинки, їдальні для безробітних тощо); діяльність кас по здійсненню страхового просвітництва; робота кас зі стягнення страхових внесків та боротьби із заборгованістю. Ревізійна діяльність комісій здійснювалася шляхом періодичних (1 раз в місяць) та незапланованих перевірок. Інструкцією НКП УСРР був детально виписаний порядок здійснення періодичних ревізій [816, с.91].

Перший 1925/26 рік діяльності ревізійних комісій засвідчив деяку інертність в роботі. На кожну страхову касу припадало в середньому по 2 засідання ревізійної комісії. Головоцстрахом було одержано лише 140 актів обстежень. Як правило, із усього складу комісій активно працювала лише президія (голова та

секретар). Більш-менш систематичну роботу проводили лише Харківська, Київська та Сталінська каси. Це пояснювалося наявністю в них одного оплачуваного працівника (секретаря). Виходячи із цього, ГУСС УСРР прийняло рішення про необхідність більш широкого залучення до роботи у ревізкомісіях робітників із виробництва, посилення керівництва та інструктування кас, залучення профспілок до діяльності РК [456, с.5].

В цілому ж, як засвідчила практика, ревізійні комісії не виправдали покладених на них сподівань. У матеріалах обстеження страхових органів НК РСІ СРСР у січні 1928 р. зазначалося: «Робота ревізійних комісій має випадковий, поверхневий характер. Через брак коштів і часу комісії не здійснюють обстеження районів». У результаті було відзначено позитивну роботу лише 12 ревізійних комісій, з них 2 у промислових округах [152, арк.98]. Зважаючи на це, уже з 1928/29 р. переважну більшість ревізій страхових органів було здійснено Держфінконтролем та РСІ [103, арк.36].

Для проведення соціального страхування в місцевостях, віддалених від страхових кас, із кількістю застрахованих, недостатньою для їх створення, за постановою НКП УСРР від 23 серпня 1923 р., засновувалися страхові пункти та посади уповноважених страхових кас [269, с.29]. Дані органи, не будучи самостійною страховою одиницею, виконували, головним чином, роботу з технічної передачі допомоги, призначеної комітетом страхкаси застрахованим. Роботу страхового пункту очолював завідувач, який був зобов'язаний звітувати перед страхкасою про використання страхових коштів. Окрім нього оплачуваними працівниками були секретар та діловод [123, арк.24].

Низова страхова мережа – пунктів та уповноважених – до 1925/26 р. була різношерстою як у кількісному відношенні, так і щодо виконуваних функцій. Страхові каси з однаковою кількістю застрахованих та страхувальників мали різну кількість низових страхових одиниць. Так, наприклад, Бердичівська страхова каса для обслуговування 17 000 застрахованих мала у штаті всього 4 особи, а Білоцерківська з 16 000 застрахованих – 17 осіб, в той же час Лубенську страхову касу 6 600 застрахованих обслуговували аж 18 осіб [819, с.7].

Велика відмінність спостерігалася і відносно функцій страхових пунктів. Деякі страхові каси надавали уповноваженим право самостійно здійснювати всі операції з соціального страхування, включаючи збирання внесків, із застосуванням в необхідних випадках примусових стягнень та визначення права на допомогу з тимчасової непрацездатності та безробіття. Інші – відбирали у завідувачів страхпунктами навіть ті права, які їм належали і без яких їх існування втрачало всілякий зміст. Інколи мережа будувалася так, що для роботи з соціального страхування намагалися використати працівника за сумісництвом, що, безумовно, послаблювало роботу страхових пунктів.

Лише у другому кварталі 1925-26 р. Головоцстрах запропонував страховим касадам надати проект страхової мережі їх округів, узгоджений із окружними профрадами. На основі отриманих проектів та матеріалів ГУСС було визначено розмір страхової мережі окремо для кожного округу. Після цього будь-які зміни були можливі лише після узгодження із Головоцстрахом. У липні-серпні 1927 р. після обстеження Головоцстраху комісією НК РСІ окружним касадам було надане право

за погодженням із профспілками визначати місцезнаходження страхпунктів та страхуповноважених, а також, у разі потреби, ліквідувати їх [423, с.5].

Обсяг страхової мережі для кожного округу встановлювався в залежності від: 1) розміру території округу та кількості адміністративних районів у ньому; 2) зручності сполучення між районами та районів із окружним центром; 3) кількості підприємств, установ, організацій та працюючих в них застрахованих; 4) кількості пенсіонерів та безробітних, що знаходилися на страховому забезпеченні. Так, на 1 жовтня 1925 р. в Україні нараховувалося 42 страхкаси, 215 страхпунктів, 325 страхових уповноважених. Всеукраїнський з'їзд профспілок (грудень 1926 р.) ви знав, що побудова низової страхової мережі в цілому завершена [328, с.2]. Протягом 1926/27 р. страхова мережа України була скорочена всього на 9 пунктів та 6 уповноважених [884, с.23].

Страхові каси України, залежно від кількості застрахованих, мали у своєму розпорядженні від 1 до 11 страхових пунктів. Найбільш розгалуженими були страхові каси на Сході України та м. Києві. Так, Сталінська каса мала у розпорядженні 11 страхових пунктів, Луганська – 10, Артемівська та Київська – по 9. По 8 пунктів мали Одеська та Харківська каси, по 7 пунктів мали Вінницька, Глухівська і Конотопська. 8 кас мали по 6 пунктів, 4 каси по 5 пунктів, 5 кас по 4 пункти, 3 каси по 3 пункти, 7 кас по 2 пункти та 1 каса мала 1 страховий пункт. Не існувало страхових пунктів в Ізюмській, Куп'янській, Старобільській касах [328, арк.2-3]. На 1 січня 1927 р. найбільший страховий апарат мали Луганська каса, яка для обслуговування 150 000 застрахованих мала у розпорядженні 14 страхових пунктів та 32 уповноважених [1051, с.13]. Харківська страхова каса на 1 вересня 1929 р. 46 страховими одиницями обслуговувала 95 великих та середніх підприємств із 70 000 застрахованих [1023, с.42].

Для встановлення найтіснішого зв'язку страхових органів з низовими профосередками і спільнотою застрахованих та залучення останніх в практичну роботу з соціального страхування, нарада відповідальних працівників Цусстраху СРСР, що відбулася 9 листопада 1926 р., визнала за доцільне організувати на місцях інститут страхових делегатів. Делегати виділялися комісіями з охорони праці при фабзавкомах у розрахунку до кількості працюючих ( на 1 000 працюючих – 1 делегат, але не більше 3 на підприємство). На делегатів покладалися завдання організації робітничого контролю, роз'яснення правил із соціального страхування, спостереження за сплатою підприємством внесків, розповсюдження популярної літератури. Робота виконувалася на громадських засадах. Через кожні 3 місяці скликалися делегатські конференції, на яких заслуховувалися звіти комітетів кас та ревізійних комісій [957, с.24]. В Україні робота по створенню інституту страхових делегатів дещо затягнулася, що пояснювалося відсутністю відповідної постанови вищих профспілкових органів. Хоча, за даними ГУСС УСРР, у липні 1927 р. страхові делегати вже успішно працювали в Харкові, Вінниці, Зінов'євську [817, с.15]. На 1 грудня 1928 р. в м. Харкові працювало вже 460 страхових делегатів, які виступали своерідними посередниками між страхкасою та заводськими цехами. Для делегатів були організовані спеціальні курси. В той же час у звіті окружної каси зазначалося, що серед делегатів були такі, що повністю ігнорували свою роботу. Помітне послаблення діяльності страхових делегатів

спостерігалось в літній період [770, с.14].

Виконанням нових завдань, висунутих перед органами соціального страхування у реконструктивний період, була обґрунтована зміна керівництва соцстраху. У березні 1928 р. замість Л.П. Немченка головою союзної ради соціального страхування та начальником ЦУСС був призначений В.А. Котов, колишній робітник, член партії з 1915 р., який у 1926-28 рр. працював секретарем Московського комітету ВКП(б) і був введений до складу ЦК. Член ЦК ВКП(б) з XIV партз'їзду та член ЦВК СРСР із III з'їзду Рад [848, с.7]. Одночасно був посилений партійний та робітничий склад самого управління. На новий склад ЦУСС СРСР покладалось визначення шляхів реформування соцстраху в умовах взятого курсу на модернізацію промисловості.

На березень 1930 р. Цусстрахом СРСР було заплановано скликання Всесоюзного з'їзду із соціального страхування, який мав накреслити перспективи подальшого розвитку соцстраху в умовах п'ятирічного плану, пристосовуючи їх до соціалістичного будівництва. Під час роботи з'їзду планувалось обговорити основи проекту кодексу про соціальне страхування на предмет відповідності класовій теорії [676, с.72]. З'їзд повинен був накреслити конкретні шляхи для раціонального використання страхових коштів і переходу від грошових та індивідуальних до трудових та суспільних видів допомоги. В організаційному плані з'їзд мав вирішити питання, що стосувалися ролі органів соцстраху та їх взаємовідносин з органами праці. Питання з'їзду були опубліковані за 2 місяці для широкого обговорення [554, с.1-2]. Фактично з'їзд мав визначити майбутню організаційну систему та структуру страхових органів: припинення їх існування як самостійних виборних організацій і перетворення в підшефні частини органів праці або ж подальше розширення їх виборності аж до Головоцстрахів.

Через невизначеність позиції радянсько-партійного керівництва щодо соціального страхування з'їзд так і не відбувся. Для вивчення питання про реформування органів соціального страхування Інститутом техніки управління НК РСІ СРСР було обстежено 13 округів. В основу реформування покладалось перенесення функцій страхових органів на громадський страховий актив. В страховому апараті мала залишатися мінімальна кількість інспекторів та контролерів [449, с.105].

Спроби реформування органів соціального страхування викликали ліквідаційні настрої на місцях. Окремі представники відділів праці на місцях вважали, що успіхи соціалістичного будівництва дозволяють ліквідувати виборність кас та об'єднати їх у складі апарату НКП. Справа зайшла так далеко, що в деяких місцях приступили до передачі справ страхкас та перерозподілу їх коштів. Постановою НКТ СРСР від 21 травня 1930 р. такі дії поки що засуджувалися, вказувалось на необхідність відновлення самостійності страхових органів в оперативному відношенні. Позиція місцевих відділів праці була розцінена як «бюрократичні прожекти, що впливають із троцькістського нерозуміння останнього етапу НЕПу і є наслідком недооцінки ролі соціального страхування, яке в реконструктивний період є найважливішим фактором покращення добробуту робітничого класу, а також підвищення продуктивності праці та виконання плану великих робіт [682, с.7].

Нарада начальників Головоцстрахів союзних республік, що проходила у Москві 26-30 березня 1931 р., обговорюючи подальші шляхи розвитку соцстраху, вказала на необхідність «повернення обличчям до виробництва та відмови від зрівнялівки у соціальному забезпеченні» [683, с.43]. Рішення пленуму знайшли своє втілення в Постанові ЦВК та РНК СРСР «Про соціальне страхування» від 23 червня 1931 р. [268, с.6]. По суті, постанова започатковувала новий етап у розвитку соціального страхування, яке із самодіяльної форми мало перейти на службу соціалістичного будівництва, стати важливим фактором у розвитку соціалістичних форм праці – соцзмагання та ударництва. Якщо раніше робота органів соцстраху зводилася, головним чином, до виплати індивідуальних грошових допомог у разі настання страхових випадків, то в період «розгорнутого соціалістичного наступу по всьому фронту» сутність соціального страхування спрямовувалася на покращення матеріально-побутових умов пролетарських кадрів провідних галузей промисловості.

Завдання, що висувалися перед соцстрахом, вимагали зміни структури його органів. Основою перебудови страхової роботи мало стати наближення страхових органів до підприємств для того, щоб обслуговування робітників було пов'язано із конкретними умовами виробництва. Нові завдання покладені перед страховими органами, вимагали більш активного контролю за витрачанням коштів соцстраху з боку профспілкових органів. Це і визначало організацію на великих і середніх підприємствах промисловості, транспорту, крупних новобудовах і радгоспах страхових (виплатних) пунктів, які мали обслуговувати робітників на громадських засадах за активної участі самих застрахованих. Основними напрямками роботи виплатних пунктів були визнані: виплата допомог і призначення пенсій, правильна організація громадського та дієтичного харчування, контроль над сплатою страхових внесків [682, с.16]. Виплатні пункти ставали основною ланкою практичної діяльності органів соціального страхування [934, с.27]. Як правило, в УСРР такі пункти організовувалися на підприємствах з числом працюючих більше 1500 осіб. Виняток складали підприємства вугільної промисловості (500 осіб), хімічної промисловості (600 осіб), кольорової металургії (1000 осіб). Крім того, існували об'єднанні виплатні пункти для невеликих шахт Донбасу [470, с.5].

За структурою виплатний пункт складався із завідувача пунктом, 4-х завідувачів секцій (оздоровлення праці і побуту, техніки безпеки і попередження захворюваності, лікарського та товариського контролю, забезпечення правильного використання осіб зі зниженою працездатністю для попередження інвалідності), старших страхових делегатів та членів комісії сприяння охороні здоров'я. Завідувачем виплатним пунктом був член фабрично-заводського комітету, який проводив свою роботу на громадських засадах. На підприємствах із числом працюючих понад 3 000 чоловік завідувач виплатним пунктом був оплачуваним працівником і отримував заробітну плату за кошти соцстраху [975, с.16].

Результати реформування були закріплені в положенні про органи соціального страхування від 8 липня 1931 р., яким була узаконена нова страхова мережа та порядок керівництва страховими органами з боку НКП. Реорганізація змінювала, насамперед, структуру територіальної страхової системи. Відповідно

до положення, органами соціального страхування визнавалися: центральне управління соціального страхування (Цусстрах) та союзна рада соціального страхування; галузеві каси соціального страхування (обласні республіканські, всесоюзні); територіальні каси соціального страхування (районні, обласні, республіканські, всесоюзні); виплатні пункти кас соціального страхування.

Основним керівним органом соціального страхування (окрім ВЦРПС та НКП СРСР, які здійснювали загальне керівництво) залишалася союзна рада соціального страхування та її виконавчий орган – Цусстрах. Центральному управлінню соціального страхування були безпосередньо підпорядковані всесоюзні центральні галузеві страхові каси та республіканські територіальні страхові каси союзних республік. В Україні та інших союзних республіках замість головних управлінь соціального страхування були створені республіканські каси соціального страхування. Керівництво касою покладалося на колегію (президія та комітет), обрану на міжсоюзному з'їзді. Голова республіканської каси затверджувався Раднаркомом УСРР [288, с.43].

Територіальні республіканські каси визначалися як самостійні установи, що входили у систему органів праці союзних республік і діяли на основі директив НКП союзної республіки та НКП СРСР, але в своїй оперативно-фінансовій діяльності підпорядковувалися безпосередньо Цусстраху [288, с.42]. Тобто проголошена самостійність була більшою мірою формальною, оскільки керівництво і розпорядження коштами знаходилося в руках союзного центру. Структурними одиницями територіальної страхової мережі були районні та обласні каси. На них покладалися: реєстрація та тарифікація підприємств; стягнення страхових внесків; розгляд і затвердження кошторисів і фінансово-статистичних звітів; організація та управління будинками відпочинку, санаторіями та установами для інвалідів; організація лікарського та робітничого контролю.

Оскільки в умовах індустріалізації соціальне страхування перетворювалося в найважливіший фактор покращення побуту, матеріального та культурного становища, в першу чергу, робітників провідних галузей промисловості, законодавець вилучив з-під юрисдикції територіальних страхових кас обслуговування промислових робітників найважливіших сфер народного господарства, акумулювавши їх у галузевих касах соціального страхування. Сім загальносоюзних галузевих кас (у машинобудуванні, металургії, вугільній, рудній та хімічній промисловостях, залізничному та водному транспорті), маючи свої структурні підрозділи в республіках та областях, фактично виконували ті ж функції, що й територіальні республіканські каси, але підпорядковувалися у своїй діяльності напряму союзному центру. В розпорядження галузевих страхових кас виділялися певні фонди страхових коштів. Очолювали такі каси комітети, обрані на з'їздах відповідних профспілок, при цьому голови комітетів затверджувалися НКП СРСР. Організація галузевих кас в Україні розпочалася в кінці березня і завершилася до 10 квітня 1931 р. Однак через відсутність власних приміщень не всі каси приступили до роботи [888, с.7]. Таким чином, в Україні на деякий час паралельно діяли дві страхові мережі: галузева та територіальна.

Загалом страхова мережа УСРР після реорганізації виглядала наступним чином. Загальне керівництво соціальним страхуванням покладалося на територіальний комітет страхової каси України, який здійснював одночасно нагляд за діяльністю 6 галузевих республіканських кас. На 1 жовтня 1931 р. до складу комітету входило 39 осіб, серед яких: 23 члени КП(б)У, 8 комсомольців, 15 робітників із виробництва, 21 українець [167, арк.22]. У 1932 р. штат республіканської територіальної каси соцстраху України вже складався із 96 осіб, включаючи в себе президію, організаційно-інспекторський відділ, фінансово-бюджетний відділ, медпрофсектор, статвідділ, відділ робітничого відпочинку, будівельно-технічний відділ та секретаріат [170, арк.4]. Низову страхову мережу представляли 386 територіальних страхових одиниць та 349 галузевих виплатних пунктів. Крім того, на транспорті була організована 21 районна каса та 38 виплатних пунктів. Галузеві каси охоплювали 30% усіх застрахованих по Україні [167, арк.15].

Подальші зміни в організаційній структурі органів соціального страхування були пов'язані із постановою ЦВК, РНК та ВЦРПС від 23 червня 1933 р., яка передбачала об'єднання Наркомату праці СРСР та ВЦРПС та передачу управління соціальним страхуванням у відання профспілок [572, с.36]. З цього часу загальне керівництво державним соціальним страхуванням в Україні та контроль над страховою роботою усіх профспілок здійснювала Всеукраїнська центральна рада професійних спілок. Безпосереднє керівництво покладалося на першого секретаря із створенням при ньому невеликого висококваліфікованого апарату [387, ст.238].

Зважаючи на галузевий принцип діяльності профспілок, соціальне страхування надалі організовувалося виключно за виробничо-галузевим принципом. III Пленумом ВЦРПС (червень 1933 р.) було прийнято рішення про ліквідацію територіальних республіканських, обласних та районних кас соціального страхування до 15 вересня та складення їх ліквідаційного балансу до 1 листопада [572, с.37]. Натомість при ЦК та обкомах профспілок мали бути створені галузеві ради соціального страхування, а на всіх підприємствах та установах – виплатні пункти соцстраху при фабрично-заводських комітетах. У районних відділах, де не було виплатних пунктів, були створені каси соціального страхування на правах виплатних пунктів [388, ст.333]. Фактично з цього часу соціальне страхування стало невід'ємною складовою в роботі профспілкових органів.

Остаточну крапку у реформуванні страхової мережі поклав VI Пленум ВЦРПС (квітень-травень 1937 р.), який, вказавши на «відставання керівних профспілкових органів від бурхливих темпів соціалістичного будівництва», з метою залучення профактиву членів профспілки до соціального страхування проголосив про створення при фабрично-заводських комітетах в межах СРСР рад соціального страхування [568, с.11]. На ради покладалися обов'язки визначення розміру допомоги з тимчасової непрацездатності, направлення робітників і службовців в санаторії та будинки відпочинку, організація контролю над правильною видачею бюлетенів, постановкою лікувальної допомоги [276, с.9].

В Україні, за положенням, затвердженим Президією УРПС 19 вересня 1937 р., ради обиралися на загальних зборах страхового активу в кількості від 9 до 35 осіб. Такі ради створювалися при кожному ФЗК при наявності не менше 200 робітників та службовців. Загальне керівництво радою здійснював голова ФЗК. Засідання відбувалися 2 рази на місяць. Звіт про діяльність заслуховувався на пленумі ФЗК [286, с.13-16]. Однак, по суті, такі органи майже не відігравали будь-якої ролі, оскільки працювали на громадських засадах та були позбавлені будь-яких повноважень. Послаблення роботи позначилося і на звітності страхових органів. Щомісячна звітність у липні 1935 р. була замінена щоквартальною, а з початку 1937 р. – щорічною [977, с.13]. Цим лише підтверджувалася фактична ліквідація територіальної системи органів соціального страхування в Україні.

Отже, інститут соціального страхування як форма соціального захисту населення на українських землях з'явився у другій половині ХІХ століття. Із прийняттям Державною Думою Росії у 1912 р. пакету страхових законів страхування у разі хвороби та нещасних випадків поширилося на всі категорії промислових робітників. З приходом до влади більшовиків існуюча система соціального страхування зазнала суттєвих змін. Будуючи соціальну політику на принципах зрівняльного розподілу, радянська влада перейшла до забезпечення пролетаризованих верств через систему адресних соціальних допомог. На відміну від РСФРР, керівництво Української СРР певний час дотримувалося принципів функціонування державного соціального страхування, ефективний розвиток якого розпочинається з переходом до нової економічної політики. Нормативними актами 1920-х рр. було чітко окреслено організаційну структуру органів соціального страхування, визначено їх правовий статус та основні напрямки практичної діяльності. Основними структурними одиницями соціального страхування в Україні у 1920-х рр. були: ВУРСС; Головне управління соціального страхування, окружні та районні страхові каси, страхові пункти та страхові уповноважені. Оскільки НКП в межах СРСР був об'єднаним наркоматом, то загальне керівництво соціальним страхуванням покладалося на ЦУСС та СРСС. Усі принципові питання республіканські органи були зобов'язані узгоджувати з ними. У разі виникнення суперечок останнє слово залишалося за державною партією, яка визначала доктринальні настанови щодо основних напрямків розвитку соціального страхування.

Реорганізація соцстраху протягом 1930-х рр. мала на меті пристосувати соціальне страхування до завдань індустріалізації країни. З цього часу соціальне страхування перестає бути формою соціального забезпечення незахищених верств населення і покликане забезпечувати робітників провідних галузей економіки. В той же час чітко вироблені механізми давали владі змогу відмовляти у видачі соціальних виплат робітникам, які ще не працювали «по-соціалістичному», пропагуючи соціалістичні змагання, ударництво, збільшення продуктивності праці тощо. Заміна територіального принципу побудови страхової мережі галузевим посилила підпорядкування республіканських страхових органів загальносоюзним. Передача соціального страхування у відання профспілок, фактично ліквідувала систему органів соціального страхування, передавши виконання їх функцій безпосередньо на підприємства.



### 2.3. Організаційний стан та соціальний склад органів соціального страхування та контингенту застрахованих

Запроваджуючи державне соціальне страхування як форму соціального захисту населення в умовах НЕПу, більшовики намагалися зберегти його класовий зміст. В теорії радянського соцстраху класовий підхід, передусім, був виражений в питанні про обсяг соціального страхування. Керуючись політичними міркуваннями, у КЗпП УСРР 1922 р. радянська влада заявила про поширення соціального страхування на всіх осіб найманої праці, незалежно від форми власності підприємств, характеру та тривалості і способів оплати праці [246, ст.175]. Однак в законодавчих актах, що розтлумачували положення кодексу, під дане поняття підпадали в основному промислові робітники та службовці радянських і партійних установ. Щоправда, в різні часи за окремими підзаконними актами в певному об'ємі соціальному страхуванню підлягали робітники радгоспів, будівельники, торговельні службовці, журналісти, працівники мистецтва, вільнонаймані робітники та службовці Наркомвійськмору, працівники міліції [1001, с.136].

У своїх директивах Головоцстрах УСРР неодноразово зауважував, що соціальне страхування лише частково може бути поширене на непролетарські елементи, в тому числі і сільських робітників, що мали власне господарство. Головним аргументом виступало те, що «для селян робота за наймом була лише джерелом підсобного заробітку, на відміну від чистокровних пролетаріїв, для яких така робота була основним джерелом» [130, арк.239]. Лише в період суцільної колективізації, з метою штучного розшарування села за майновою ознакою, декларувалося про поширення соціального страхування на сільську бідноту, що працювала у заможних селянських господарствах [568, с.93].

Радянське законодавство передбачало і можливість часткового страхування. Такий вид страхування поширювався лише на сезонні або тимчасові роботи, затверджені Союзною радою соціального страхування при Народному Комісаріаті Праці СРСР. За учнів університетів, інститутів та технікумів, направлених на практику, страхові внески платили підприємства та установи [1037, с.11].

Дотримуючись класових принципів, законодавець чітко визначав категорії працівників, на яких соціальне страхування не поширювалося. До них, зокрема, належали особи самостійної праці, члени промислових та промислово-кредитних товариств й артілей, члени сільськогосподарських кооперативів й артілей, діти, віком до 16 років, за відсутності достатніх коштів для утримання їх в дитячих будинках, підлітки, віком до 18 років, що працювали у навчально-виробничих майстернях та підприємствах, інваліди, що працювали на підприємствах соцзабезу і перебували на забезпеченні останніх, колишні ув'язнені, що перебували під патронатом Всеросійського Комітету допомоги, безпритульні підлітки (до 18 років), що працювали на підприємствах і в майстернях т-ва „Друг Дітей“, особи, що взяли на себе зобов'язання комерційного, виробничого характеру виключно за комісійну винагороду, особи, що відбували покарання у виправних установах, концентраційних таборах та інших місцях ув'язнення,

служителі культів [1035, с.15].

Підготовчу роботу з запровадження соціального страхування в Україні було розпочато на початку лютого 1922 р. В обіжнику НКСЗ УСРР від 7 лютого усім губернським радам професійних спілок пропонувалося приступити до створення підвідділів соціального страхування на місцях [19, арк.5]. Після узгодження протиріч на рівні урядових органів, 1 березня 1922 р. на місця була відправлена спільна телеграма за підписами керівників ВУЦВК, РНК, КП(б)У, Південного бюро ВЦРПС, НКСЗ, в якій усім губернським комітетам радянських, партійних, профспілкових органів пропонувалося відрядити у розпорядження місцевих собезів працівників колишніх страхових органів для організації страхової роботи [316, с.59]. Обіжником НКСЗ УСРР від 8 березня 1922 р. на місця був відправлений декрет про соціальне страхування з вимогою негайного його запровадження із дотриманням єдиної системи страхування, діючої в РСФРР [261, с.59]. Місцеві виконкоми при цьому отримали вказівки видати постанови про реєстрацію у місцевих собезах всіх підприємств, що використовують найману працю [261, с.60].

Для ознайомлення місцевого апарату соціального забезпечення із новим напрямком соціальної політики в умовах НЕПу 21-22 березня 1922 р. була скликана II Всеукраїнська нарада завгубсобезів і великих повітсобезів. Основним завданням наради було вироблення тактичної лінії з запровадження соціального страхування. У своїй доповіді нарком соціального забезпечення І. Корнєєв обґрунтовував перехід до соціального страхування робітників «сповільненням темпів світового революційного руху, що призвів до нової економічної політики» [21, арк.13]. У виступах делегатів висловлювалися різні думки стосовно того, хто має здійснювати керівництво соціальним страхуванням: НКСЗ, профспілки, наркомат праці, відділи охорони праці, відділи охорони здоров'я. Однак, оскільки більшість учасників наради представляли наркомат соціального забезпечення, у резолюції було закріплено право на запровадження соціального страхування за спеціально створеним управлінням при НКСЗ. Соціальне страхування мало охоплювати всі види соціальних ризиків і здійснюватися виключно за рахунок підприємств та установ [21, арк.28]. Цілком однозначно та відверто прозвучали слова наркома І. Корнєєва у заключному слові, про те, що соціальне страхування є «тимчасовим засобом збереження робітничого класу від виродження та зубожіння», хоча майбутнє, на його думку, мало залишатися за соціальним забезпеченням [550, с.2]. Таке ставлення до соціального страхування як до явища тимчасового буде проглядатися впродовж усього періоду перебування його у віданні НКСЗ УСРР.

Початок реалізації страхової кампанії зі створення страхових органів на місцях було започатковано обіжником ЦК КП(б)У, Управління соціального страхування НКСЗ УСРР та Південного бюро ВЦРПС від 14 квітня 1922 р. Перед місцевими профспілковими та партійними органами висувалося завдання протягом найближчих трьох тижнів організувати первинні органи соціального страхування робітників – районні страхові каси, «забезпечивши в їх правліннях комуністичний вплив». Для розгортання кампанії пропонувалося провести інструктивні доповіді на партійних та профспілкових конференціях [212, арк.18].

Враховуючи виключне значення собезу в організації страхових органів, нарком соціального забезпечення закликав посилити апарат підвідділу соціального страхування відповідальними представниками профспілок, а про прийняті заходи та хід кампанії повідомляти кожні два тижні в Управління соціального страхування НКСЗ [109, арк.188].

Відповідно до розісланої на місця інструкції, після створення кас пропону валося скликати районні страхові конференції для виборів членів комітету каси та ревізійних комісій. На нараді з питань соціального страхування 21 квітня 1922 р. було прийнято рішення про створення страхової колегії, міжвідомчого органу для управління соціальним страхуванням [111, арк.178]. Оскільки наркомат соціального забезпечення не мав своїх органів на місцях, то на засіданні президії Південного бюро ВЦРПС від 21 липня 1922 р. між НКП та НКСЗ була укладена угода про організацію страхових пунктів при біржах праці [116, арк.68].

За анкетами, що збереглися у фонді Головного управління соціального страхування УСРР, можемо простежити в хронологічному порядку виникнення організаційних структур соцстраху в українських губерніях. Дані більшості анкет підтверджують, що підвідділи соціального страхування в більшості повітів були створені протягом квітня-травня 1922 р. До 5 квітня в усіх губерніях були видані постанови економічних нарад про реєстрацію підприємств. Організація страхкас на місцях проходила протягом травня - вересня. Остаточна організація управлінь соціального страхування відбулася у серпні-вересні 1922 р. [117, арк.1-43].

Найбільш швидко організація страхової справи відбувалася там, де до роботи були залучені колишні страхові працівники. Так, наприклад, на Поділлі ще на основі положення від 2 грудня 1917 р. була створена Вінницька загальноміська лікарняна каса, яка за півтора року свого існування зуміла підготувати кадри працівників, знайомих із практикою страхової справи. Завдяки цьому, підготовча робота з запровадження соціального страхування (облік підприємств, тарифікація, вироблення форм звітності) була здійснена доволі швидко [618, с.46]. Донецьким губсобезом ще 31 січня 1922 р. було видано наказ про запровадження соціального страхування. За лютий місяць було розіслано 18 обіжників та інструкцій, а також 9 форм діловодства та таблиць [112, арк.12]. Окрім того, у газеті «Всеросійская кочегарка» від 10 лютого був опублікований розподіл підприємств за розрядами небезпечності та шкідливості [112, арк.1].

Як засвідчують документи, становлення страхового апарату відбувалося в складних умовах. Так, в телеграмі із Бахмата повідомляли, що через відсутність належного приміщення 4 члени страхового підвідділу працювали в невеличкій кімнаті, де й ночували. Завідувачі Маріупольським та Юзівським собезами писали про «жахливе напівголодне існування співробітників, через що на службу ніхто не йде» [112, арк.51]. В Чернігові аж до кінця червня 1922 р. страховий підвідділ знаходився у складі відділу праці НКП, а тому не реагував на будь-які вказівки наркомату соціального забезпечення [19, арк.182]. Із звітів, що надійшли до управління соціального страхування за травень 1922 р., довідуємося, що значна частка обіжників НКСЗ УСРР просто не доходили на місця. Інколи страхові органи використовували у своїй діяльності підзаконні акти Наркомату соціального забезпечення Російської Федерації. Так, наприклад, Донецький

Губсобез у своїй роботі використовував нормальний статут страхової каси РСФРР, варіант якого в українських умовах був суттєво змінений [19, арк.243].

В цілому створення страхового апарату в Україні у 1922 р. проходило з перемінним успіхом і залежало як від суб'єктивних, так і від об'єктивних причин. Негативний вплив при цьому мала невизначеність державних та партійних органів України щодо організаційної структури соціального страхування. 28 березня в газеті «Комуніст» з'явилася стаття, в якій на основі висновків комісії КП(б)У на чолі із Ю. Ларіним повідомлялося про необхідність ліквідації Наркомату соціального забезпечення та передачу його функцій з соціального страхування Наркомату охорони здоров'я та Наркомату праці. Такий крок призвів не лише до припинення роботи з соціального страхування, але й подекуди до звільнення окремих працівників собезу на місцях [721, с.3].

НКСЗ УСРР в листі від 20 серпня 1922 р. скаржився у КП(б)У про те, що Донецький губком самостійно прийняв рішення про передачу всіх функцій собезу страховим касам. В середовищі такого організаційного хаосу з'являються проекти про вилучення страхових органів з-під впливу держави та передачу їх під контроль робітничих організацій [19, арк.368]. Реакція на такі дії була викладена у тезах РКП(б) від 4 вересня 1922 р., які чітко визначали основні принципи побудови та організації соціального страхування. В документі зазначалося про втілення в життя страхування робітників через страхові каси у тісній співпраці з органами охорони здоров'я та охорони праці [315, с.6-8].

Однак на цьому питанні не вважалося вичерпаним. Серйозних обертів ліквідаційні настрої набули після винесення РНК УСРР 17 жовтня 1922 р. постанови про ліквідацію НКСЗ УСРР та передачу усіх функцій до НКП [60, арк. 70]. За рішенням Донецької губерньської ради професійних спілок від 20 жовтня розпочалася навіть передача органів соцстраху до наркомату праці [116, арк.15]. Лише 15 листопада 1922 р. президія ВУЦВК на своєму засіданні прийняла рішення призупинити ліквідацію НКСЗ, про що розіслала відповідні приписи на місця [179, арк.1]. За рішенням колегії Південного бюро ВЦРПС в Донбас виїхали представники управління соціального страхування, щоб виправити ситуацію [116, арк.16].

Незважаючи на численні труднощі, цифрові дані, що надійшли з місць до НКСЗ на 1 жовтня 1922 р., свідчили про перші зрушення у справі соціального страхування. Підсумком піврічної роботи страхових органів в Україні була організація 132 страхових кас (із 150 запланованих), які охоплювали 513 743 застрахованих. Найбільша кількість страхових кас була створена у промислових губерніях України: Донецькій, Київській, Харківській, Катеринославській. У той же час за кількістю застрахованих безперечним лідером стала Донецька губернія, в якій було сконцентровано 43% від їх загального числа [777, с.9]. На 1 листопада 1922 р. в Донбасі вже нараховувалося 24 каси із 206 413 застрахованими [615, с.24]. В той же час, наприклад, у м. Вінниці страхуванням було охоплено 240 підприємств, при цьому загальна кількість застрахованих становила лише 4700 чоловік [211, арк.23]. На підставі поданих матеріалів Управлінням соціального страхування при НКСЗ УСРР був зроблений висновок про завершення в цілому роботи з запровадження соціального страхування в Україні. У зв'язку із

плануванням проведення у грудні 1922 р. Всеукраїнського з'їзду Рад, всім страховим касам ставилося завдання до 5 грудня надіслати до ГУСС всі необхідні матеріали про їх роботу [109, арк.110]. Для обліку і систематизації проведеної роботи були розіслані опитувальні листи та бланки статистичних таблиць [320, с. 111].

Початок практичної роботи з забезпечення застрахованих засвідчив, насамперед, про відсутність на місцях досвіду страхової роботи. Зважаючи на це, Управління соціального страхування своїм обіжником від 10 листопада 1922 р. рекомендувало місцевим управлінням приступити до збору матеріалів та літератури з метою врахування досвіду і практики колишніх лікарняних кас та інших страхових організацій, які раніше проводили страхування робітників і службовців [109, арк.67]. З метою дотримання однієї лінії з проведення соціального страхування постановою РНК УСРР було закріплено, що будь-які розпорядження і роз'яснення по соцстраху можуть виходити лише від головного управління соціального страхування. Втручання інших органів розглядалося як перевищення влади [113, арк.6].

На момент передачі у відання НКП УСРР стан соціального страхування в Україні визначався такими показниками. Із 158 запланованих кас було вже створено 155, з яких 126 – розпочали практичну діяльність. Крім того, функціонувало 24 страхових пункти. Транспортна мережа була представлена 55 страховими касами та 3 страховими пунктами [117, арк.78]. У складі страхових комітетів майже половину склали комуністи та досвідчені страховики [969, с.19]. На початок 1923 р. страховими органами було взято на облік 14219 підприємств, з них – 43,6% державних, 11,5% громадських та кооперативних, 44,9% – приватних [969, с.20]. Загальна кількість застрахованих сягала 532 126 чоловік, з яких 88% були членами профспілок. На державні підприємства припадало 79% застрахованих. Середня кількість застрахованих в одній касі становила 3 433 особи. Загальна кількість протарифікованих підприємств – 7 111, що складало 50,5% [117, арк.45].

Перший повний опублікований офіційний звіт страхових органів України зафіксував страхову мережу по губерніях України на 1 квітня 1924 р. На цей час функціонувало 115 страхових кас, які охоплювали 841 383 застрахованих робітників, що працювали на 46 409 підприємствах. Найбільша кількість застрахованих зафіксована у Донецькій, Київській та Харківській губерніях. Безперечне лідерство належало Донецькому губсоцстраху, який охопив 93% усіх працюючих робітників (31,8 % від усієї застрахованої маси) [76, арк.17], мав найбільшу кількість застрахованих на 1 страхкасу (10 703), та на 1 підприємство (52) [1024, с. 27].

Звіт за перший повний операційний рік лише підтвердив дані тенденції. Перше місце за об'ємом страхової роботи займав Донбас. З усіх 1 118 000 застрахованих по Україні на 1 вересня 1924 р. на цей регіон припадало 321 497 осіб (майже 30 %) [214, арк.18]. Кількість застрахованих, зайнятих на державних підприємствах, становила 90,6% (по Україні – 82,7%). У важкій промисловості Донбасу було зайнято 81,3% застрахованих, в інших губерніях – від 26,8 до 45,7%. Якщо на 1 касу в Донбасі припадало в середньому 11 600, то по Україні – 8 300 застрахованих [1009, с.23]. Страхові каси обслуговували 1774 співробітники, з

яких 398 відповідальних та 1376 технічних [74, арк.527]. Якщо по Україні на 1 000 застрахованих припадало 2 співробітники, то по Донбасу – 2,4. З усіх губерній України тільки в Донбасі кількість співробітників Губсоцстраху перевищувала встановлені норми. Частка організаційних витрат Донбасу становила: по Губсоцстраху – 22,9%, по страхкасах – 36,9% від загальних витрат по Україні [476, с.29].

Переважає більшість страхових кас України обслуговувала в середньому від 5 до 40 тисяч застрахованих [80, арк.44]. В цілому дещо стихійне утворення страхових кас на початковому етапі призводило до нерівномірності розподілу застрахованих між касами, існування великої кількості дрібних кас, які були непрацездатними і навіть не створили власного апарату. Підтвердженням цього є формування страхової мережі у Харківській губернії. На 1 листопада 1923 р. тут було створено 14 страхових кас (3 в місті та 11 по губернії). По губернії нараховувалося 119 926 осіб, з них в Харківському та Сумському округах – 102 395, в інших лише 17 531 [821, с.11]. У Київській губернії на цей час діяло 28 районних кас, з них 4 каси по м. Києву із 3 696 страхувачами та 40 170 застрахованими і 24 каси в округах із 5 588 страхувачами та 71 965 застрахованими [556, с.26]. В результаті значна кількість невеликих страхових кас виявилися збитковими. Так, наприклад, за період існування Чугуївська каса отримала внесків на суму 5 387 крб. (в радзнаках), а використала – 26 809 крб. [218, арк.38], Вовчанська каса відповідно – 18 334 та 70 947 крб., Купенська – 19 391 та 39 711 крб. У м. Харкові роботу трьох кас фактично проводив Головоцстрах [799, с.1].

Починаючи із 1924 р., побудова Головоцстрахом УСРР апарату на місцях здійснювалася шляхом укрупнення страхових кас та поєднання їх роботи із діяльністю профспілкових, партійних та радянських органів. Якщо на 1 жовтня 1923 р. в Україні функціонувало 126 страхових кас, на 1 вересня 1924 р. – 98, то на 1 січня 1925 р. – 76. Скорочення кількості страхових кас неминуче призвело до зростання страхпунктів та уповноважених із 325 до 431. Така реорганізація страхової мережі зменшила організаційні витрати. Так, якщо за 1923/24 операційний рік загальна сума організаційних витрат складала 2 886 759 крб. (7,7% від загальних витрат) [75, арк.52], то в наступному 1924-25 р. була зменшена до 6,5% [886, арк. 19]. В найбільшій мірі оптимізація страхового апарату стосувалася промислових губерній. Так, в Донбасі замість 19 кас було створено 5 (Артемівська, Сталінська, Луганська, Маріупольська, Старобільська) та 14 страхових пунктів. В деяких страхових пунктах із великою кількістю застрахованих (Макіївський (22 000), Алмазно-Маріївський (25 000)) працювали по 2-3 члени комітетів кас [476, с.28]. У м. Харкові замість 3 кас після реорганізації була створена 1 загальноміська страхова каса та 8 виплатних пунктів [818, с.24]. В основному робота з оптимізації страхового апарату була завершена на кінець 1925/26 операційного року. Реорганізована страхова мережа на 20 жовтня 1926 р. нараховувала 40 окружних кас, одну республіканську в Автономній Молдавській Соціалістичній Радянській республіці (АМСРР) та одну транспортно-будівельну – у Дніпропетровську, 222 страхових пункти та 316 страхових уповноважених. По Україні нараховувалося 101 800 страхувальників, 1 382 918 повністю

застрахованих та 331 000 застрахованих частково. На кожну касу в середньому припадало 2 424 страхувальники та 32 927 застрахованих [819, с.7].

Скорочення страхової мережі та зменшення організаційних витрат в умовах зростання чисельності застрахованих призвело до збільшення навантаження в роботі на працівників страхових органів. Так, якщо в 1925 р. один співробітник страхової каси обслуговував, в середньому, 36 страхувальників та 609 застрахованих, то на 1928 р. ці показники зросли відповідно до 52 страхувальників та 756 застрахованих [152, арк.96].

Як свідчать архівні матеріали, більшість страхових працівників добросовісно виконували свої службові обов'язки. Однак в роботі окремих страхових кас нерідко фіксувалися і зловживання. Так, за період 1925-1928 рр. у 28 страхових касах було викрито 70 випадків перевитрат на суму 58 989 крб. Особливо це спостерігалось на рівні страхових уповноважених. Найбільшими витратниками були визнані: голова Старобільської страхової каси (13 000 крб), рахівник Білоцерківської каси (6 000 крб.). Із притягнутих до відповідальності 27 осіб 15 були засуджені до ув'язнення на термін до 5 років [152, арк.102].

Подані у звітах статистичні дані доводять, що переважною більшістю застрахованих в Україні були промислові робітники, які в різні періоди становили від 80 до 95% контингенту, що обслуговувався органами соціального страхування. На кінець 1927/28 р. клієнтами соцстраху вже були 1 693 408 робітників, що працювали на 131 470 підприємствах [152, арк.84].

Опубліковані в журналі «Вопросы страхования» дані дозволяють простежити темпи соціального страхування в Україні на фоні інших союзних республік у другій половині 20-х рр.

*Таблиця 2.1*

### Чисельність застрахованих в СРСР у 1926-1929 рр.

[355, с.29; 356, с.30; 357, с.29; 358, с.31]

	1.X. 1926 р.	1.X. 1927 р.	1.X. 1928 р.	1.X. 1929 р.
РСФРР	4 955 600	5 974 300	6 424 722	7 445 697
УСРР	1 378 100	1 770 508	1 824 975	2 136 469
ЗСФРР	266 900	299 400	319 763	392 538
БСРР	115 200	185 000	165 251	198 319
УзбСРР	82 300	106 500	123 988	176 346
ТуркмСРР	18 100	24 200	28 115	49 256

Цифровий матеріал підтверджує інтенсивний розвиток соціального страхування в Україні та Російській Федерації, в інших союзних республіках страхування мало дещо формальний характер. Якщо за загальною кількістю застрахованих УСРР суттєво поступалася РФСРР, то в розрахунку на душу населення відсоток охоплених соціальним страхуванням в Україні був вищим.

Поступовий відхід від основних принципів нової економічної політики, започаткований хлібозаготівельною кризою 1927/28 р. вніс нові корективи у подальший розвиток соціального страхування. Якщо у період НЕПу соціальне страхування функціонувало виключно як форма соціального захисту промислових робітників, то за директивою ЦК КП(б)У від 14 березня 1928 р. перед страховими органами висувалося завдання поширити соціальне страхування на сільських наймитів [148, арк.98]. За планом Цусстраху СРСР вже у 1927/28 р. операційному

році в Україні планувалося охопити страхуванням 75 000 сільських робітників. Такий крок аж ніяк не означав посилення турботи державної партії про матеріальне забезпечення сільських виробників. Необхідність обґрунтовувалася «господарською важливістю та політичним значенням в умовах боротьби за переведення села на соціалістичні рейки» [792, с.2]. Фактично запровадження соціального страхування на селі виступало одним із механізмів розв'язання війни проти заможного селянства. Стягуючи із селян-власників страхові внески, влада таким чином посилювала соціальне протистояння на селі. Крім того, обіцянка сплачувати соціальні допомоги та пенсії виступала додатковим стимулом для усуспільнення селянських господарств.

Реалізуючи вказівки з страхування наймитства, за наказами окружних виконкомів сільські ради отримали завдання протягом місяця скласти списки селянських господарств, що підлягали страхуванню та списки громадських пастухів у селах. За постановою СРСС від 21 лютого 1929 р. обов'язкове та добровільне страхування наймитства на всій території СРСР мало бути запроваджене з 1 березня 1929 р. [267, с.2-3]. Однак, як свідчить практика діяльності страхових кас України, робота зі страхування наймитства проводилася надзвичайно кволо. Протягом 1927/28р. страхуванням було охоплено лише 15 000 осіб, що складало 20% від встановленого плану. У звітах страхових органів невиконання пояснювалося запізненням із виданням інструкції СРСС (березень 1928 р.) та закону РНК УСРР про визначення господарств промислового типу, які підлягають страхуванню (травень 1928 р.) [152, арк.85]. Не покращилася суттєво ситуація і в наступному році. В листі до ОРПС від 11 жовтня 1929 р., голова Вінницької окружної каси повідомляв: «Під час обстеження встановлено, що з боку страхових працівників не виявлено жодної активності у страхуванні батрацтва. Ніхто не хоче виїжджати на село, посиляючись на відсутність коштів. Взагалі з розмов із працівниками склалося враження, що таку роботу вони вважають другорядною і не цікавляться нею». Із запланованих 2000 сільських наймитів у 1928/29 р. Вінницька окружна каса зуміла охопити 1324 особи, на користь яких стягнуто всього 900 крб. страхових внесків [197, арк.41]. Така практика підтверджувала перш за все політичну складову страхування наймитства.

У поданій нижче таблиці відображені перспективи розвитку соціального страхування у першій п'ятирічці.

*Таблиця 2.2*

**Директиви п'ятирічного плану щодо охоплення соціальним страхуванням в Україні у 1928/29 – 1932/33 рр. [91, арк.1].**

	Кількість найманих працівників (тис.)			Чисельність застрахованих (в тис.)			Охоплення страхуванням (в %)		
	Роб.	Сел.	Всього	Роб.	Сел.	Всього	Роб.	Сел.	Всього
1928/29 р.	1828,9	206,8	1 695,2	1823,7	59,2	1882,9	99,9	28,6	92,5
1929/30 р.	1962,2	220,4	2 182,6	1962,2	110,2	2072,3	100	50	94,9
1930/31 р.	2075,7	234,9	2 310,6	2075,7	176,2	2351,9	100	75	97,5
1931/32 р.	2152,9	250,4	2403,3	2152,9	250,4	2403,3	100	100	100
1932/33 р.	2265,2	266,9	2532,1	2265,2	266,9	2532,1	100	100	100

Як бачимо, перед страховими органами України було поставлено завдання остаточно охопити страхуванням промислових робітників протягом 1929/30 р., а



сільських наймитів – протягом 1931/32 р.

Окрім розширення контингенту застрахованих, у період відновлення комуністичного штурму змінювалося і саме функціональне призначення соціального страхування. Замість виплати допомог та пенсій, кошти соцстраху все більше спрямовуються на фінансування соціалістичної реконструкції народного господарства. В постанові ЦК ВКП(б) від 28 вересня 1929 р. засуджувалося використання страхових коштів на виплату соціальних допомог та пенсій в умовах індустріалізації [228, с.44]. Таємним обіжником НКП УСРР від 21 квітня 1930 р. страховим органам на місцях пропонувалося дотримуватися таких принципів соціального забезпечення застрахованих: «проведення більш чіткої лінії у справі забезпечення пролетарських кадрів; переходу від індивідуальної і грошової допомоги до колективної і трудової; боротьби із симуляцією та самокаліченням; обмеження та позбавлення допомоги дрібнобуржуазних елементів» [201, арк.14]. Фактично даними нормативними актами був покладений початок реорганізації соціального страхування як організаційно-правової форми соціального захисту населення та використання бюджету соцстраху для потреб індустріального будівництва.

Посилення класових позицій та зміна основних принципів діяльності соцстраху висували нові вимоги щодо соціального складу страхових органів. У таємному обіжнику ЦК КП(б)У від 11 червня 1928 р. зазначалося про необхідність проведення перевірок особистого складу працівників страхкас «для усунення злочинних елементів і зміцнення страхових органів робітниками». Проведення роботи покладалося на спеціально створені комісії у складі завідувача відділом праці, представника ОРПС, РСІ та робітників із виробництва» [182, арк.1]. З лютого 1929 р. в періодичній пресі з'являються статті про важливість «чистки» страхового апарату з метою «приведення його у повну відповідність із суттю та завданнями пролетарської держави... із завданнями придушення заколотів і шкідництва з боку залишків колишніх правлячих класів, із завданнями керівництва величезною масою селянства, дрібної буржуазії, напівпролетарями у справі налагодження соціалістичного будівництва та придушення опору капіталістичних елементів країни соціалістичному будівництву». Покладалося завдання «звільнити апарат від собезівських бюрократів і наблизити його до застрахованих» [742, арк.3].

Основні «чистки» страхового апарату в Україні були проведені у березні-липні 1929 р. У матеріалах комісії, підсумкове засідання якої відбулося 16 липня 1929 р., зазначалося, що результатом заходів, спрямованих на оробітничення страхових органів в Україні, було забезпечення у складі комітетів страхових кас 80% робітників. В Сталінському, Артемівському та Луганському округах робітники обіймали усі посади відповідальних страхових працівників [103, арк.34]. За директивою РНК УСРР, з 1 грудня 1929 р. усі страхові каси переводилися на безперервний робочий тиждень [156, арк.227].

Висунуті перед страховими органами завдання з економії коштів соціального страхування змушували страхові каси скорочувати свій апарат. Так, на 1 січня 1930 р. Харківська окрстрахкаса, що нараховувала більше 8 000 застрахованих, обслуговувалася лише 7 інспекторами-контролерами. Як наслідок,

протягом року було піддано перевірці лише кожне десяте підприємство [793, с.22]. Комісія ВУРПС, яка обстежувала у березні 1930 р. страхові каси промислових районів України, відзначала велику плинність страхового апарату. Лише протягом останнього року голова Артемівської каси змінювався 4 рази, Миколаївської та Луганської страхових кас – по 3 рази. В той же час апарат Бердянської страхової каси був оновлений на 80%, Сталінської – на 60% [93, арк.6]. Оробітничення страхового апарату по Україні, відповідно до директив партії, було здійснено на 30%, що в свою чергу призвело до погіршення його якісного складу. На посади відповідальних працівників призначали робітників, не знайомих із страховою справою. Комісією були відзначені бюрократизм та зволікання в обслуговуванні застрахованих [93, арк.7].

За взаємним погодженням із ЦК залізничників та водників, НКП СРСР своєю постановою від 10 березня 1930 р. передав транспортні страхові каси із відання Цусстраху СРСР у підпорядкування Головсоцстрахів НКП союзних республік для злиття їх із територіальними касами. В результаті до Головсоцстраху УСРР відійшли Катеринославська, Південно-Західна, Південна та Донецька залізничні страхові каси; Верхньо-Дніпровська та Чорноморська водні каси [161, арк.29]. З 1 липня 1930р. кількість окружних кас у відповідності до змін адміністративно-територіального поділу була зменшена з 40 до 27 [103, арк.33]. Надалі ЦК ВКП(б) своїм рішенням від 15 липня 1930 р. постановив ліквідувати округи і передати всі їх функції районам. Такий крок пояснювався прагненням наблизити керівництво центральних організацій на місця, ліквідувавши посередницькі органи. Відповідно до цього змінювалася і мережа страхових органів. Ліквідація окружних страхових кас та передача справ мала бути завершена до 1 жовтня. Натомість, в залежності від кількості застрахованих, засновувалися страхові органи двох типів: районні страхові бюро (до 5 000) та районні страхові каси (більше 5 000 застрахованих). Не менше 90% окружних працівників направлялися в райони для посилення інструктивного апарату [259, с. 4-7].

Результатом реорганізації страхової мережі УСРР стало створення 503 районних та 5 транспортних страхових кас [922, с.12]. При цьому серед страхових органів із самостійною балансовою звітністю нараховувалося 52 районні страхові каси, 3 профспілкові та 1 інвалідна установи. До підзвітних установ належали: 451 районне страхове бюро, 47 профспілкових та 2 інвалідні установи [164, арк.43]. Скорочення адміністративних районів, проведене із 1 лютого 1931 р., привело до скорочення страхових одиниць в Україні до 384 [103, арк.35]. За директивним листом Головсоцстраху від 26 серпня 1930 р. райони з кількістю застрахованих до 1 500 пропонувалося обслуговувати за рахунок апаратів райвиконкомів. При цьому виконання обов'язків голови районної страхової каси покладалося на інспектора з охорони праці райвиконкому [202, арк.4].

17 вересня нарком РСІ УСРР В. Затонський повідомив союзний наркомат про подальші плани корінної реорганізації органів соцстраху у зв'язку з переходом на районну систему управління, внаслідок чого їх штати мали скоротитися від 2039 до 574 осіб [154, арк.95]. Оскільки після проведення районування на транспорті, ліквідації округів та створенні районної страхової

мережі відпала потреба в існуванні відособлених транспортних кас, НКП СРСР своїм обіжником від 5 грудня 1930 р. висунув завдання ліквідації названих кас до 1 січня 1931 р., подавши до 20 грудня 1930 р. план злиття їх із транспортними касами [159, арк.3].

Враховуючи економічну спеціалізацію районів України (промислові, напівпромислові, сезонно-промислові та сільськогосподарські), з 1 січня 1931 р. встановлювалося 4 типи страхових кас: страхкаси Донбасу та Криворіжжя (1 тип); страхкаси колишніх окружних міст (2 тип), страхкаси із кількістю застрахованих від 4 000 до 10 000 (3 тип); страхкаси, що мали менше 4 000 застрахованих (4 тип). Страхові каси перших двох типів мали повний апарат, свій бюджет. Касам третього типу дозволялося мати по 2 працівники, четвертого типу – по 1 технічному працівнику [922, с.13]. Перші два типи кас обслуговували в Україні 2/3 застрахованих, однак навіть повний апарат цих кас був значно менший за попередній (у Харкові зі 160 залишилося 47 осіб, у Дніпропетровську зі 115 – 28 осіб). Подальша робота мала бути перебудована з розрахунком на залучення до роботи самих застрахованих в якості страхових делегатів [568, с.35]. Секретаріат ЦК КП(б)У на своєму засіданні 12 січня 1931 р., ухвалив рішення про укомплектування в місячний термін штатів інспектур праці та апарату соцстраху кваліфікованими працівниками та висуванцями з робітників [183, арк.42].

В залежності від значення окремих регіонів України для соціалістичного будівництва, постановою ВУРСС від 7 лютого 1931 р. встановлювався новий територіальний поділ страхових кас щодо розмірів забезпечення застрахованих. До першої смуги із найбільшим розміром забезпечення не належала жодна із страхових кас України, до другого – найбільш промислові центри Донеччини та Луганщини, до третього – більшість кас лівобережної України, до четвертого – частина кас Центральної та Північної України, до п'ятого – всі решта [202, арк.34].

Начальник Головоцстраху УСРР А. Раюшкін, звітуючи про позитивний досвід реорганізації страхових кас в Україні, повідомляв, про охоплення живим інструктажем всіх промислових кас перших двох типів. За перший квартал 1931 р. Головоцстрахом було обстежено 92 каси, з яких: промислових – 23, сільськогосподарських – 69. За домовленістю, у газеті «Профработник» раз у тиждень друкувалися директивні вказівки [922, с.15]. Головним результатом було визнано збільшення кількості застрахованих за період особливого кварталу ( жовтень-грудень 1930 р.) із 2 067 494 до 2 299 720 осіб [164, арк.28].

Незважаючи на намагання керівника Головоцстраху УСРР продемонструвати певні досягнення з реорганізації, остання фактично призвела до суттєвого послаблення роботи страхових кас. Підтвердженням цього може слугувати стан звітності страхових органів. Так, на грудень 1930 р. про виконану роботу прозвітували лише 27% страхових кас УСРР [538, с.24]. Про послаблення роботи страхових органів на місцях свідчили і результати перевірок. Так, при обстеженні Харківської округи було виявлено, що на роботі залишилися лише 25% колишніх кваліфікованих працівників [94, арк.284]. Отримуючи заробітну плату від райви конкомів, голови райстрахкас більшою мірою займалися виконанням різного роду доручень, а не страховою роботою. Комісія НК РСІ, вивчаючи досвід

реорганізації Вінницької округи, виявила, що районні інспектори приділяють соцстраху лише 10% свого часу [94, арк.74].

Не сприяли роботі й відсутність керівництва та інструктажу з боку Головоцстраху УСРР. Як наслідок, деякі райвиконкоми почали розподіляти страхові внески на свої потреби [716, с.24]. Окремі райвиконкоми взагалі позбавляли інспекторів робочого місця, відправляючи їх в райпрофради і позбавляючи таким чином обслуговування технічними працівниками. Штати страхкас цього часу характеризувалися певною строкатістю. Різною була і заробітна плата співробітників [577, с.26]. Деякі райони, наприклад, Малинський та Базарський на Житомирщині взагалі відмовилися від посад інспекторів праці та соцстраху [100, арк.9]. У процесі реорганізації фактично припинилася будь-яка страхова робота на селі. Комісії з охорони праці при сільських радах згідно постанови ВУЦВК від 13 квітня 1929 р. створені не були, а адміністративно-господарські секції здійснювали лише реєстрацію трудових умов із наймитством [94, арк.70].

Однак все це мало турбувало радянсько-партійне керівництво, яке взяло курс на ліквідацію територіальних страхових органів та перенесення їх функцій на виробництво. П'ятим пленумом ВЦРПС (20-27 січня 1931 р.) був позитивно відзначений практичний досвід страхкас України з наближення страхових органів до конкретних умов виробництва на основі залучення робітників у професійні спілки. Пленумом було прийняте рішення про реорганізацію соцстраху за галузевим принципом на основі створення страхових (виплатних) пунктів безпосередньо на виробництві [470, с.4]. Вказувалося на необхідність посилення контролю фабзавкомів над роботою страхових органів. Для зацікавленості фабзавкомам дозволялося використовувати для покращення культурно-побутових умов підприємства 50% зекономлених коштів. Більша частина коштів спрямовувалася на обслуговування робітників важкої промисловості. У своїй доповіді голова ВЦРПС М. Шверник вказав, що соцстрах «повинен стати потужною зброєю з літунами, прогульниками для створення стійких кадрів на підприємстві» [776, с.6-7].

І в даному випадку Головоцстрах УСРР виступив ініціатором реорганізації. Не чекаючи затвердженого Цусстрахом СРСР положення про виплатний пункт, 21 квітня 1931 р. була скликана нарада голів районних страхових кас, які отримали вказівку по створенню виплатних пунктів [990, с.17]. На 14 червня 1931 р. в Україні вже існувало 269 виплатних пунктів, з них: у вугільній промисловості – 126, рудній – 12, чорній металургії – 15, машинобудуванні – 35, хімічній промисловості – 15. За територіальною системою організовано 64 виплатних пункти. Школою профруху ВЦРПС після закінчення річного факультету соцстраху було випущено 16 курсантів, 7 з яких відправлені завідувачами виплатних пунктів в Донбас та Криворіжжя [679, с.21]. Про ретельність підбору завідувачів виплатними пунктами свідчать такі показники. На 15 червня 1931 р. із 293 керівників виплатних пунктів в Україні було 270 робітників, з них членів ВКП(б) – 231. Більшість з них мали виробничий стаж роботи понад 10 років [1063, с.11].

У більшості випадків створенням виплатних пунктів завершувалася реорганізація. Завкоми таких гігантів як Маріупольського та Макіївського металургійних заводів до приїзду членів галузевої каси не володіли жодною інформацією про діяльність виплатних пунктів, зазначаючи: «Виділили завідувача виплатним пунктом і далі справа не наша, нам немає коли займатися дрібницями». Не приступили до перебудови соцстраху страхкаси Запоріжжя. На Дніпрострої з 23 000 робітників більшість становили селяни, які не чули про соціальне страхування. Замість 250 страхделегатів було вибрано 50 осіб, з яких лише 10 брали участь у громадській роботі [569, с.29].

У кінці червня 1931 р. бригадою Цусстраху, ВЦРПС, Головоцстраху та НКОЗ УСРР під керівництвом В. Петрова були обстежені найважливіші промислові райони України: Горлівка, Сталіне, Макіївка, Дніпропетровськ, Запоріжжя, Дніпросталь, Кривий Ріг для з'ясування стану реформування страхових органів. Комісією було зафіксовано створення в Україні 307 виплатних пунктів, які обслуговували 810 000 застрахованих (із 3 млн.). Однак, як правило, до роботи виплатні пункти не приступили. Основною причиною була відсутність приміщень. Так, наприклад, Горлівська страхкаса була виселена за розпорядженням міської ради із займаного приміщення. Прокуратура порушувати справу відмовилася [1093, с.15]. Відповідальний працівник Цусстраху СРСР М. Блюмін, який у липні 1931 р. обстежував страхову мережу Донбасу, відзначав незадовільний стан її реорганізації та недостатню популяризацію її положень серед робітників [167, арк.13].

Для виявлення та заохочення творчої ініціативи працівників страхових органів у справі спрощення та поліпшення роботи органів соціального страхування, СРСС на засіданні 16 вересня 1931 р. ухвалила створення спеціального фонду преміювання, виділивши для цього до кінця 1931 р. 10 000 крб. Відповідно до цього, за інструкцією, що визначала порядок преміювання, при територіальних та галузевих касах створювалися фонди преміювання за досягнення у роботі страхових органів на основі соціалістичного змагання та ударництва. Розмір фонду визначався Цусстрахом і утворювався за рахунок спеціальних асигнувань у розрахунку 0,25% від встановленого річного фонду заробітної плати всіх страхових органів СРСР [202, арк.243].

Крім того, для активізації роботи страхових органів журналом «Вопросы страхования» було організоване всесоюзне змагання на кращий виплатний пункт. У 1931 р. із 371 пункту, що взяли участь у змаганні, – 17 були нагороджені преміями. Прикладом достойним наслідування, визнавалася робота виплатного пункту швейної фабрики м. Вінниці [831, с.43]. З 1 серпня 1931 р. в соціалістичне змагання на кращу перебудову в роботі вступили виплатні пункти Харкова та Баку, а з 1 січня 1933 р – приєдналися Москва та Ленінград [661, с.35]. За 1933 р. кращим виплатним пунктом був визнаний пункт Київського заводу важкого машинобудування «Більшовик» [1075, с.22].

Для залучення в свою роботу кращих робітників-ударників виплатні пункти проводили свою роботу через страхових делегатів, що обиралися на цехових та загальних зборах. Норма виборів встановлювалася у розрахунку 1 делегат на 25-100 осіб. Окрім страхових делегатів, до роботи залучали страховиків-добровольців, які вербувалися не тільки із числа робітників, а й членів їх сімей.

На великих заводах страхові делегати ділилися на групи: з питань допомог і пенсій, медичної допомоги та боротьби із захворюваністю, соціально-побутового обслуговування, бюджету та стягування внесків, страхової освіти та пропаганди. Страждеделегати обиралися 1 раз в рік на загальних цехових зборах і затверджувалися фабзавкомом, вони звільнялися від будь-якої іншої громадської роботи і проходили двохтижневі курси [975, с.17].

З метою забезпечення потреб робітників провідних галузей промисловості понад обсяги, передбачені соцстрахом, на великих та середніх підприємствах організовувалися каси взаємодопомоги особливого типу (КВОТ), субсидійовані із коштів соцстаху (2/3) та профспілок (1/3). Необхідність створення таких кас визначав ЦК відповідної профспілки. Управління касою покладалося на виборне правління (15 осіб) під безпосереднім управлінням фабзавкому. Управління звіту валосся 2 рази в рік перед робітниками та 1 раз перед фабзавкомом. Каси обслуговували лише членів союзу, надаючи їм оплатні та безоплатні позики у розмірі середнього заробітку [1041, с.75].

Страхові органи в центрі і на місцях чинили пасивний опір реорганізації соцстраху, вбачаючи в ній ліквідацію страхової системи, як такої, та передачі функцій профспілкам. Голова ВЦРПС М. Шверник на одному з засідань президії при обговоренні бюджету соціального страхування на 1932 р. заявив: «Галузеві каси і виплатні пункти ще не мають достатньої уваги і підтримки з боку ЦУСС СРСР і його органів. Особливо слід відзначити нестерпне становище, коли апарат центрального управління соціального страхування чинить супротив перебудові» [569, с.20]. В листі РТКСК УСРР до Цусстраху від 15 січня 1933 р. зазначалося також про небажання територіальних страхових органів передавати виплатні пункти у галузеву систему [38, арк.83]. Формально діяв в Україні й інститут страхових делегатів. Так, наприклад, із 70 страхових делегатів на III пленум Української РСК гірничорудної промисловості прибуло лише 5 [639, с.21]. Необхідність реформування не розуміли, по суті, і органи на місцях. Так, групу студентів із вищої школи професійного руху, які прибули на шахту №19 (Донбас) для реалізації рішень V Пленуму ВЦРПС з перебудови страхової роботи, секретар місцевого партосередку Т. Судейко вигнав зі словами: «Вам немає роботи, от ви і ходите, гастролюєте» [682, с.26].

Фактичне підпорядкування місцевих страхових органів професійним спілкам суттєво позначилося на зростанні кількості членів останніх. Наглядно це демонструє виступ страхового працівника Щербинівського страхового пункту Горлівського району К. Шерстньова на пленумі вугільної страхкаси: «Коли ми організовували виплатні пункти, у нас було 62% членів профспілки, після роз'яснення нового законодавства ми маємо 95,5%. За це шахтовий комітет отримав 300 крб. премії, в тому числі і я – 100 крб» [470, с.25].

В січні-березні 1932 р. відбулися профспілкові з'їзди та конференції, на яких проведені перевибори усіх комітетів кас і ревізійних комісій, підведені під сумки перебудови соцстраху. IX Всесоюзний з'їзд профспілок (квітень 1932 р.) схвалив заходи з перебудови страхових органів і дав вказівки місцевим організаціям посилити контроль за їх діяльністю. З цього часу страховий апарат на місцях, залишаючись формально в системі органів Наркомпраці УСРР, ставав

фактично органічною частиною роботи профспілок. На 1933, останній рік існування територіальної страхової мережі в Україні, РТКСК затвердив штат у кількості 1182 штатних одиниць із річним фондом заробітної плати 2 361 240 крб., при цьому республіканська територіальна каса нараховувала 44 штатні одиниці із обсягом заробітної плати 134 777 крб. [171, арк.46]. Кількість оплачуваних працівників на місцях при цьому зменшувалася: по обласних комітетах – із 461 до 291, районних та міських касах – із 1080 до 697, виплатних пунктах – із 279 до 160 [34, арк.27].

Послаблення роботи страхових органів на місцях аж ніяк не позначилося на зменшенні чисельності застрахованих. Навпаки, із перенесенням роботи страхових органів на виробництво кількість застрахованих збільшувалася по мірі зростання чисельності промислових робітників. Так, цифровий матеріал, поданий у додатку А свідчить, що за період першої п'ятирічки чисельність застрахованих в УСРР збільшилася із 1 730 126 до 3 754 000 осіб, тобто більш ніж у 2 рази, причому стрімке зростання спостерігалось із 1930 р., що пояснюється різким збільшенням кількості промислових робітників у реконструктивний період, які автоматично зараховувалися до складу застрахованих [168, арк.3].

Серед завдань, висунутих перед соцстрахом директивами другого п'ятирічного плану, кількість застрахованих мала зрости із 3 754 тис. у 1932 р. до 6 313 тис. у 1937 р. Загальні темпи зростання мали скласти 68,2%, з них по областях: Донецькій – 44,8 %, Дніпропетровській – 78,4 %, Харківській – 61,7%, Київській – 83,7%, Одеській – 90,3%, Вінницькій – 99,0%, АМСРР – 63,4% [168, арк.28]. На кінець другої п'ятирічки кількість застрахованих у провідних галузях економіки планувалася на рівні 23,6%. При цьому питома вага застрахованих мала скласти: у Донецькій області – 26,17%, Дніпропетровській – 16,06%, Харківській – 20,14%, Київській – 15,97%, Одеській – 11,34%, Вінницькій – 9,11%, АМСРР – 0,94% [168, арк.29]. Поряд з організацією нових галузевих кас та виплатних пунктів передбачалося покращення підготовки кадрів соцстраху. За рахунок курсів страхових працівників планувалося підготувати: для керівної роботи – 3 840 осіб, спеціалістів – 1 275, громадських інспекторів – 20 000, технічних працівників – 2 500 [168, арк.26]. На жаль, відсутність статистичних даних не дає можливості говорити про реалізацію вказаних намірів.

Загалом перебудова методів і організації роботи страхових органів в даний період виявилася в спеціалізації роботи (через організацію галузевих кас), розпо-рошенні і децентралізації своєї роботи (створення мережі виплатних пунктів), концентрації великого профспілкового активу, що залучався в усі галузі страхової роботи, в переході від політики і практики зрівнялівки до переважного обслуговування робітників та інженерно-технічних працівників провідних галузей господарства і, передусім, ударників, в поступовій ліквідації зрівнялівки і проведенні заходів з обслуговування матеріально-побутових потреб пролетаріату. Це, на думку радянсько-партійного керівництва, мало забезпечити «поворот обличчям до виробництва та перетворення соціального страхування в найважливіший фактор підвищення життєвого рівня робітничого класу» [788, с. 116].

Ліквідація територіальних кас і створення виплатних пунктів, передача справ соціального страхування профспілкам негативно позначилися на діяльності страхових органів. Без спеціальної страхової підготовки професійним працівникам було надзвичайно важко засвоїти новий напрямок роботи. Для встановлення ступеня освоєння профорганізаціями роботи з соцстраху в листопаді 1933 р. було обстежене бюро соцстраху Чернігівської обласної ради профспілок. У результаті обстеження було встановлено, що «страхові пункти по всій мережі організовані формально. Відсутня визначена процедура виборів страхових делегатів. В апараті бюро соцстраху немає жодного кваліфікованого страховика. Працівники профорганізацій абсолютно не ознайомлені із законодавством по соціальному страхуванню» [41, арк.77].

Страхові делегати, працюючи на громадських засадах, не приділяли належної уваги роботі. Так, на заводі ім. Комінтерну (м. Дніпропетровськ) із 192 делегатів працювали лише 36 [662, с.18]. На більшій частині шахт Донбасу страхові делегати не проявляли будь-якої активності. В ЦК вугільників не знайшлося жодного інспектора з соцстраху [508, с.38]. Нарада ВЦРПС, у травні 1936 р. констатувала повну формальність роботи ревізійних комісій. Від 20 ЦК профспілок за попередній рік не поступило жодного ревізійного акта, від 64 – по одному, від 54 – по два; від 14 – по три акти [960, с.15]. Не покращило ситуації й створення за вказівкою ВЦРПС спеціальних бригад з перевірки діяльності виплатних пунктів і розширення повноважень страхових делегатів [955, с.31].

Президія ВЦРПС, заслухавши на своєму засіданні (жовтень 1935 р.) доповіді про роботу Харківської, Донецької та Дніпропетровської рад профспілок, визнала роботу незадовільною. Створення кас відбувалося формально, страхові внески не стягувалися [264, с.51]. Зважаючи на це, з ініціативи окремих профспілок на великих підприємствах чорної металургії України з другої половини 1936 р. було оголошено про створення нових організаційних структур – рад соціального страхування [686, с.24-25]. Ради мали замінити колишні виплатні пункти та покращити керівництво страховим активом [1068, с.19]. Однак в умовах ліквідації територіальних страхових органів із позбавленням їх права розпоряджатися коштами та передачі на початку 1937 р. частини функцій органам соціального забезпечення подібні пропозиції вже не відігравали жодного значення

Отже, організаційне становлення системи радянського соціального страхування в Україні відбулося в рамках НКСЗ, структури, що сприймала даний інститут як тимчасове явище в умовах НЕПу, сподіваючись в майбутньому повернутися до надання послуг населенню в порядку соціального забезпечення. Лише з переходом соцстраху у відання НКП було остаточно сформовано систему страхових органів на місцях, які приступили до виконання своїх функцій. Найбільш активно створення страхових структур проходило у промислових губерніях України, охоплюючи переважно найманих робітників та службовців державних підприємств та установ. В кінцевому підсумку, в 1920-х рр. в Україні функціонувала територіальна страхова мережа, яка забезпечувала застрахованих допомогами та пенсіями у разі настання соціальних ризиків.



Із взяттям курсу на форсований економічний розвиток спостерігається відхід від страхових принципів забезпечення в діяльності органів соцстраху, а посилення класових позицій в їх роботі супроводжувалося періодичними чистками та оробітненням соціального складу. Намагання влади спрямувати страхові кошти на забезпечення модернізації економіки мали своїм наслідком реорганізацію соцстраху, що виразилася в ліквідації територіальної страхової мережі та перенесення функцій на виробництво, надаючи перевагу в обслуговуванні робітників провідних галузей промисловості.

Передача соцстраху профспілкам остаточно нівелювала роботу страхових органів, функції яких з цього часу виконувалися самими ж робітниками на громадських засадах. Позбавлення органів соціального страхування права самостійно розпоряджатися страховими коштами та передача частини функцій органам соціального забезпечення наприкінці 1930-х рр. були визначальними для припинення їх організаційної діяльності.

#### **2.4. Джерела фінансового забезпечення системи соціального страхування УСРР**

Основним принципом ленінської страхової програми, який визначав радянську фінансову систему соціального страхування, було покладення усіх витрат із соціальних виплат на підприємців та державу без права стягнення страхових внесків із найманих працівників. Такий ідеологічний підхід дозволяв не лише заручитися підтримкою пролетаризованих верств населення, але й виступав згодом основним аргументом при визначенні переваг радянського соцстраху та критики соціального страхування у капіталістичних країнах. Розкриваючи класову природу страхового внеску, більшовики стверджували про додаткову експлуатацію робітників в капіталістичному суспільстві [247, с.316].

Визначення фінансових джерел радянської системи соціального страхування було здійснено вже у перших страхових декретах 1917-1918 рр., які визначали розміри страхових внесків у випадку безробіття та тимчасової непрацездатності. Однак задекларовані норми через відхід держави від соціального страхування в період військового комунізму не були реалізовані на практиці. Через короткочасність та нестабільність радянської влади спроби страхових органів України запровадити вказані норми в життя протягом першої половини 1919 р. теж не увінчалися успіхом.

Лише при переході до НЕПу, коли соціальне страхування було визнане основною організаційно-правовою формою соціального захисту робітників та службовців, розпочалася фундаментальна законотворча діяльність з визначення обсягів фінансового забезпечення діяльності радянських страхових органів. Основні складові фінансової системи соцстраху були закріплені в Кодексі законів про працю УСРР 1922 р. За ст. 177 Кодексу джерелами коштів на забезпечення застрахованих в Україні виступали: а) страхові внески, встановлені в процентному відношенні до заробітної плати; б) пеня, нарахована на страхувачів за несплату в строк страхових внесків; в) штрафи, що накладалися на страхувачів за недотримання положень закону та правил про працю та соціальне страхування;

г) відсотки на капітали та доходи від діяльності підприємств, установ та інших надходжень. Сплата страхових внесків покладалася на підприємства, установи, господарства та осіб, що використовували найману працю. Звільнення працівників від внесення страхових внесків розглядалося більшовиками як найвагоміше досягнення у сфері соціального страхування [246, ст.175].

Визначення розмірів страхових внесків для підприємств, що встановлювалися у процентному відношенні до загальної суми заробітної плати із врахуванням ступеня шкідливості та небезпечності виробництва, було прерогативою союзних страхових органів і визначалося особливими постановами ЦВК та РНК СРСР. Виключення із цих правил (тимчасовий пільговий тариф) передбачалися окремими постановами законодавчих органів [591, с.12]. Страхові внески сплачувалися за всіх працівників, які відпрацювали на підприємстві понад 12 днів. До загальної суми заробітної плати, з якої вираховувалися страхові внески, включалися: винагороди за працю в межах робочого часу, за надурочні та понаднормові роботи; вартість виплати натурою; премії та разові винагороди. Сума внесків не пізніше сьомого (з березня 1924 р. – п'ятого) числа наступного місяця разом із розрахунковою відомістю вносилися до місцевого фінвідділу на поточний рахунок відповідного фонду соціального страхування [663, с.14].

Спеціальною комісією, створеною на засіданні НКСЗ УСРР 27 січня 1922 р. при встановленні порозрядних ставок страхового тарифу за основу був взятий декрет РСФРР від 2 січня 1922 р. [111, арк.215], а при тарифікації підприємств – класифікація праці, видана НКП РСФРР [111, арк.212]. Детальніше розміри страхових внесків визначалися Постановами РНК УСРР: «Про порозрядні ставки страхового тарифу» від 27 січня 1922 р. [409, ст.56]., «Про страхові внески на соціальне забезпечення по безробіттю» від 10 лютого 1922 р. [411, ст.108], «Про розміри страхових внесків на лікувальну допомогу» від 7 березня 1922 р. [412, ст. 176]. За вказаними нормативними актами підприємства України, в залежності від розрядів шкідливості та небезпечності, сплачували страхові внески у розмірі від 18 до 28,5% заробітної плати. Підприємства та установи, що фінансувалися із держбюджету, проходили за особливим пільговим тарифом, який для підприємств становив 21%, а для установ – 14% від фонду заробітної плати [855, с.4]. Крім того, народному комісаріату соціального забезпечення УСРР надавалося право змінювати розміри страхових внесків, але не більше ніж на 25%, в залежності від стану дотримання правил з техніки безпеки та виробничої санітарії. Рішення про запровадження таких заохочувальних або каральних тарифів затверджувалося особисто НКСЗ [663, с.4]. До проведення тарифікації підприємств пропонувалося стягувати страхові внески у розмірі 23%, починаючи із 1 січня 1922 р. [19, арк.7].

Вказані розміри тарифів цілком забезпечували інтереси застрахованих, однак були непосильними для страхувачів. З цього приводу між НКСЗ та державними господарчими органами, що вимагали зниження страхових тарифів, виникали постійні суперечки. Нарккому соціального забезпечення І. Корнеєву нерідко доводилося оскаржувати до ВУЦВК рішення президії Української ради народного господарства, що розсилалися для виконання на місця [19, арк.120]. Зважаючи на це, В. Чубар, виступаючи на засіданні Політбюро ЦК КП(б)У 12 березня 1922 р. із доповіддю «Про відрахування з державних підприємств у

фонди соціального страхування» запропонував фінансовій комісії Держплану УСРР «знайти інші шляхи поповнення страхових фондів, оскільки непосильні тарифи скорочують робітничі фонди і викликають незадоволення робітників». Після обговорення питання було передано на розгляд ЦК РКП(б) [177, арк.51]. 31 серпня 1922 р. з'явилася Постанова ВЦВК та РНК РСФРР, за якою для підприємств та установ, що фінансувалися із бюджету, середній страховий тариф тимчасово знижувався до 17%. Для покриття утвореної заборгованості з 1 травня по 1 серпня 1922 р. у розпорядження НКСЗ було відпущено 1 млрд. крб. ( грошових знаків), з яких 220 млн. мало бути передано наркомату соціального забезпечення України. Одночасно РНК УСРР запропонував скликати комісію для розроблення нових страхових тарифів [27, арк.55]. Комісія на своєму засіданні 29 вересня 1922 р. прийняла рішення про зниження страхового тарифу для державних підприємств української промисловості до 17% [111, арк.114], зафіксувавши це у відповідних постановах РНК УСРР «Про тимчасове зниження страхових внесків на соціальне страхування» від 19 вересня [413, ст.607] та «Про тимчасове зниження середнього відсотка страхових внесків для підприємств, залишених на держпостачанні» від 3 жовтня [414, ст.637]. За рішенням УРНГ, визначення переліку підприємств із пільговим тарифом пропонувалося здійснити до 1 січня 1923 р. [109, с.40].

Після переходу соціального страхування із НКСЗ до НКП УСРР під тиском профспілок та господарників постановою ВУЦВК та РНК УСРР від 27 квітня 1923 р. були переглянуті розміри страхових внесків. Це була перша комплексна постанова, яка передбачала розміри внесків залежно від ступеня небезпеки та шкідливості виробництва на всі види страхування в Україні з 1 березня 1923 р.

Для більшості українських підприємств, залежно від розрядів, страхові тарифи в зменшувалися від 2 до 6,5 %. Для підприємств та установ, що знаходилися на державному бюджеті з 1 січня 1923 р. запроваджувалися нові пільгові тарифи: для установ у розмірі 12%, промислових підприємств і транспорту – 16% [312, с.62]. Постановами УпНКП від 13 квітня та 2 травня 1923 р. пільгові тарифи були поширені на професійні спілки та партійні організації [207, арк.27]. Заборгованість вказаних суб'єктів, що утворилася за попередній період, ліквідовувалася [312, с.62-63]. Обіжником Уповноваженого НКП СРСР від 7 травня 1923 р. тарифікацію за ступенем небезпечності та шкідливості страховим касам пропонувалося завершити до 15 червня 1923 р. [312, с.208].

Наприкінці 1923 р. у керівництві промисловістю заговорили про необхідність подальшого зниження розмірів страхових внесків та поширення нових пільг на промислові підприємства. Рада з'їздів промисловості, торгівлі і транспорту України у своєму листі від 11 грудня 1923 р. до держплану України висловлювала за зменшення загального розміру страхових внесків до 7-8% [2, арк.45]. Головоцстрах заперечував, обґрунтовуючи низькими розмірами допомог і пенсій та охоплення ними лише 15% осіб, що потребували соціального захисту [1085, с.4 ].

Питання зменшення страхового тарифу викликало гарячі суперечки на IV Всеросійському з'їзді відділів праці. Авторитетні керівники НКСЗ визначали лінію НКП СРСР як «панічний відступ, що негативно відіб'ється на фінансах соці

ального страхування». Народний комісар праці Немченко Л. виправдовуючись, рішення уряду обґрунтував важким становищем промисловості та державного бюджету. Вихід із ситуації вбачав в активному застосуванні репресивних заходів до неплатників внесків, скороченні організаційних витрат, в зменшенні норм допомог та пенсій. Значна частка роботи з виконання поставлених завдань покладалася на інспекторів праці [856, с.5]. На кінець 1923 р. розподіл обсягу застрахованих по відношенню до страхового тарифу в Україні виглядав наступним чином: нормальний тариф – 37%, пільговий для підприємств – 28%, пільговий для установ – 35% [130, арк.84]. Левова частка страхувальників припадала на Донецьку губернію, дещо менша на Київську та Харківську. Однак, якщо в Донецькій губернії серед страхувальників переважали державні підприємства, то в Київській – приватні, а Харківській – кооперативні [1024, с.38].

Подальше зменшення розміру страхових тарифів спостерігається і в наступні роки. Так, якщо на 1 січня 1924 р. середній страховий тариф складав 15,5 %, то на 1 серпня 1925 р. – 13,4 %, а на 1 липня 1926 р. – 12,5 % [1061, с.65]. Таке становище обґрунтовувалося наявністю в Україні значної кількості великих підприємств важкої промисловості. Якщо, наприклад, на 1925 р. в Росії вони становили 48,7%, то в Україні – 62% від загальної кількості підприємств [1064, с. 113]. В цілому по Україні на 1 листопада 1925 р. за пільговим тарифом обслуговувалося 24 147 підприємств із 711287 застрахованими, а за нормальним тарифом – 34 850 підприємств із 463 763 застрахованими. При цьому за каральним тарифом внески сплачували 23 підприємства із 1390 застрахованими, а за заохочувальним тарифом – 15 підприємств із 1778 застрахованими [138, арк.2]. Таким чином пільговий страховий тариф поширювався на 41% підприємств і 60% застрахованих. При цьому кількість застрахованих, на яких поширювався пільговий тариф, поступово збільшується і вже на 1 квітня 1926 р. вони становили 63,9 % [982, с.23].

Звісно, що встановлення пільгового тарифу, надання державних кредитів та часте анулювання заборгованостей для державних підприємств не були прикладом сплати страхових внесків для інших платників. Тому відповідальні страхові працівники у своїх виступах називали такі тарифи «тимчасовими», стверджуючи, що з відродженням промисловості вони будуть скасовані. Водночас скорочення розміру пільгового тарифу та поширення його на все нові підприємства негативно позначалося на фінансовому становищі органів соціального страхування. Комісія РСІ УСРР, яка вивчала фінансове становище страхових органів України з 1 жовтня 1922 р. по 1 жовтня 1923 р., прийшла до висновку, що подальше зниження страхових тарифів остаточно підірве матеріальну базу соціального страхування [181, арк.19 зв.]. Рішенням колегії НК РСІ УСРР термін застосування пільгового тарифу був обмежений одним роком для стимулювання своєчасного внесення платежів [127, арк.137]. До подібного висновку прийшла і бюджетно-фінансова секція Української економічної наради на своєму засіданні 5 січня 1924 р. [16, арк.56]. Про неприпустимість подальшого зниження страхового тарифу та визнання застосування пільгового тарифу заходом тимчасового характеру йшлося в доповідній записці секретарю ЦК КП(б)У Д. Лебедю 6 травня 1924 р. [181, арк.15].

З утворенням у лютому 1925 р. єдиного координуючого органу СРСР – Союзної ради соціального страхування (СРСС) встановлення тарифів страхових внесків в межах Союзу було виключно її компетенцією. На першому ж засіданні 2 лютого 1925 р. обговорювалося питання страхових тарифів і пропонувалося подальше їх зменшення. Народний комісар праці СРСР Л.П. Немченко у своєму виступі запевнив присутніх, що навіть при нових розмірах тарифів можна зберегти колишній рівень соціального забезпечення. Для цього пропонував посилити роботу з стягнення страхових внесків та контроль за витратами, ввести диференційований тариф відрахувань для губерній в резервний фонд для підтримки промислових районів, активізувати контроль над діями страхового апарату і скоротити організаційні витрати. Разом з тим, розуміючи складність фінансового становища соцстраху, змушений був визнати необхідність зменшення розміру допомоги хворим та зняття з пенсійного забезпечення непролетарських груп населення [860, с.18].

26 лютого 1925 р. з'являється розроблена СРСС постанова ЦВК та РНК СРСР «Про тарифи внесків на соціальне страхування». Постанова запроваджувала з 1 жовтня 1924 р. новий тариф внесків на соціальне страхування, середня ставка якого була зменшена до 14%. При цьому суттєве зменшення передбачалося для державної важкої промисловості з 16 до 10%, та транспорту із 16 до 12%. Тарифи внесків для установ державного та місцевого бюджету (10%) зберігалися [1013, с.2]. Постанова скасовувала всі попередні нормативні акти у даній сфері і встановлювала єдині для всіх республік розміри нормального та тимчасових пільгових тарифів [399, ст.107]. Додатковими постановами пільговий 10%-й тариф поширювався також на добровільні громадські неприбуткові організації [403, ст.479]; товариства, що мали за мету ліквідацію неграмотності населення; міських ремісників, що не використовували найману працю [406, ст.55]; установи сільськогосподарського кредиту [400, ст.263]; державні видавництва союзних республік [407, ст.119], радгоспи [197, арк.198]. Таємним обіжником від 20 березня 1925 р. із партійних організацій пропонувалося стягувати 8% страхових внесків за рахунок виділених кредитів [200, арк.76].

Намагаючись боротися із безперервним поширенням пільгових тарифів, союзна рада соціального страхування своєю постановою від 14 травня 1925 р., визначила список державних підприємств, що підпадали під дію тимчасового пільгового тарифу внесків на соціальне страхування. Серед українських промислових підприємств до даного списку були включені 2 заводи тресту «Донвугілля», 8 заводів тресту «Південьсталь», 7 заводів Південного машинобудівельного тресту, а також «Укртрестсельмаш», «Хімвугілля», «Транспорткоп», Київський металотрест, гірничі підприємства каолінового комбінату, Штерівський динамітний завод та підприємства електротехнічної промисловості [83, арк.1]. Однак і це не поклато край вже звичній практиці. Своїми обіжниками НКП УСРР продовжував встановлювати пільгові тарифи для окремих підприємств та установ. Часто з особистими проханнями про поширення пільгового тарифу на підприємства голова ВРНГ УСРР звертався до керівництва ВУРСС, що підтверджується значною кількістю листів у фонді Головного управління соціального страхування [139, арк.225].

Як наслідок, обсяг застосування пільгового страхового тарифу значно збільшився. Якщо на 1 жовтня 1925 р. за пільговим тарифом в Україні проходили 60,4% застрахованих, то на 1 жовтня 1926 р. – 68,6%, 1 жовтня 1927 р. – 68,9 % [152, арк.86]. Через великий відсоток в Україні державних підприємств важкої промисловості (66-68%), що тарифікувалися за пільговим тарифом, серед усіх союзних республік УСРР отримала найнижчий розмір середнього страхового тарифу, який на жовтень 1925 р. складав 13,4 %, в той час як в БСРР – 13,6 %, РСФРР та УзбСРР – по 14 % [1061, с.69]. В 1926 р. страховий тариф був зменшений до 12,6%, а в 1927 р. – до 12,43% [80, арк.7]. Станом на 1 жовтня 1928 р. страховий тариф в Україні досяг найнижчого рівня – 11,8%. В той же час у РСФРР тариф було зменшено лише до 13,75%, в загальному по СРСР – до 13,10%. Загалом за період із 1 жовтня 1925 р. до 1 жовтня 1928 р. кількість пільговиків в Україні зростає від 61,4% до 73,2%. За цей же період в РСФРР цей ріст складає від 48,7% до 53,7%, в СРСР від 59,7% до 63,8% [152, арк.85].

Український уряд не раз звертався до союзних органів із проханням збільшити страхові тарифи для важкої промисловості, однак отримував відмову [30, арк.111]. Більше того, постановою ЦВК та РНК СРСР від 18 січня 1927 р. закріплювалося подальше розширення пільгового страхового тарифу. Тепер він поширювався також на державні видавництва, спілки безбожників, державні, кооперативні установи і підприємства та громадські організації при виконанні ними робіт із житлового будівництва [251, с.30]. З початку 1927 р. за ініціативою РСІ УСРР була спрощена складна тарифна система нарахування страхових внесків через зменшення видів страхових тарифів із 30 до 12. Окрім того, для приватного сектора, на відміну від усуспільненого, страхові тарифи були збільшені на 30-50% [868, с.23].

Складність фінансового становища страхових органів України наприкінці 1920-х рр. змусила органи влади у директиві першого п'ятирічного плану передбачити зростання страхового тарифу із 11,84% в 1928/29 р. до 13,18% у 1932/33 р. Ріст мав відбутися, головним чином, за рахунок страхування старості [91, арк.9]. Крім того, постановою ВУРСС від 2 січня 1930 р. встановлювалися розміри внесків для осіб, що працювали як наймані працівники у селянських господарствах. Так, у заможних господарствах власники повинні були сплачувати страхові внески у розмірі 22% від розміру заробітної плати, в бідняцьких та середняцьких – 3%, сільські товариства сплачували – 10%, колективні господарства – 6% [568, с.96].

Основні показники виконання першого п'ятирічного плану дають змогу простежити динаміку зміни розміру середнього страхового тарифу впродовж вказаного періоду ( див. додаток Б). Так, із 1929 по 1931 роки страховий тариф зріс із 12,58 до 13,54%, однак в останній рік п'ятирічки був зменшений до 13,10%, що складало зменшення порівняно з планом на 0,08% [37, арк.2]. Високий тариф у 1931 р. пояснювався переходом цілого ряду промислових новобудов в експлуатацію, підвищенням тарифів на житлове будівництво та підготовку будівельників до 1,5%, встановленням тарифу на культурне обслуговування у розмірі 1%. Зменшення тарифу у 1932 р. пов'язувалося зі збільшенням питомої ваги будівництва, що проходило за пільговим тарифом [68, арк.10].

За постановою ЦВК та РНК УСРР, з 1 січня 1937 р. страхові внески на соціальне страхування встановлювалися по окремих галузях народного господарства. Найбільший відсоток було передбачено для працівників азотної промисловості та спецхімії (10,7%), найменший – для працівників мистецтв (3,7%) [382, ст.88]. Для державних, кооперативних та громадських підприємств, установ і господарств, розташованих у західних областях УСРР, ставки нових тарифів були запроваджені з 1 січня 1940 р. (Постанова РНК СРСР та ЦК ВКП(б) від 29 січня 1940 р.). Таким чином, як бачимо, розміри страхових тарифів впродовж 1920-30-х рр. не були стабільними та економічно обґрунтованими. Встановлюючи пільгові тарифи для державних підприємств, радянська влада навіть в ринкових умовах намагалася перекласти фінансовий тягар на роботодавців приватних підприємств.

Фінанси соціального страхування акумулювалися у відповідних фондах. Перше положення про фонди було прийнято в серпні 1922 р., однак із передачею соціального страхування у відання НКП воно було замінене положенням від 17 липня 1923 р., згодом положенням про фонди соціального страхування від 23 березня 1926 р. За вказаними нормативними актами до операційних фондів соціального страхування належали: фонди, що знаходилися в безпосередньому розпорядженні страхових органів (фонди страхових кас, всеукраїнський фонд соціального страхування, всесоюзний фонд соціального страхування) та фонди медичної допомоги застрахованим, що передавалися в розпорядження органів охорони здоров'я (місцеві фонди – окружні, дорожні і районні та всеукраїнський фонд медичної допомоги застрахованим) [1035, с.80].

Операційні фонди соціального страхування розподілялися на фонд соціального страхування на випадок тимчасової непрацездатності, материнства та додаткових видів забезпечення (фонд «А»); фонд страхування на випадок інвалідності та забезпечення членів сімей застрахованих у випадку смерті чи безвісної відсутності останніх (фонд «Б»); фонд страхування на випадок безробіття (фонд «В»); фонд лікарняної допомоги (фонд «Г»). Усі фонди використовувалися місцевими органами соціального страхування на виплату допомог і пенсій та покриття організаційних витрат. Частина фонду «Г» передавалася місцевому відділу охорони здоров'я (підвідділу робочої медицини). Суми, що надходили до соціального страхування у вигляді штрафів, розподілялися рівномірно між фондами «А», «Б», «В» [443, с.38].

Функціонування окремих страхових фондів було цілком доцільним, оскільки не лише давало можливість використовувати страхові кошти за призначенням, а й свідчило про ефективність окремих видів страхування. Таку логіку аж ніяк не поділяли більшовики, які прагнули використовувати страхові кошти за принципом революційної доцільності, а часто і на потреби, що не мали нічого спільного з соціальним страхуванням. Мотивуючи неможливість передбачення витрат на кожен вид допомоги, на жовтневій 1923 р. нараді страхових працівників було вирішено клопотати перед Цусстрахом СРСР про об'єднання страхових фондів. Замість колишніх чотирьох встановлювалися два види операційних фондів: пенсій та допомог, фонд лікарняної допомоги. Нове положення допускало утворення з річних залишків особливих губернських фондів, що витрачалися губстрахами на профілактичні заходи [808, с.2]. За постановою ГУСС від 19 лютого 1924 р., фонд

«Г» переходив у відання страхових органів. Повна уніфікація страхових фондів в Україні відбулася з 1 жовтня 1924 р. [203, арк.270].

Витрачання коштів фондів соціального страхування здійснювалося на основі кошторису складеного головним управлінням соціального страхування УСРР і затвердженого ЦУСС СРСР. Звітність використання коштів соціального страхування підлягала ревізії Народного комісаріату фінансів УСРР. Страхові операційні фонди, що бронювалися на потреби забезпечення робітників і службовців, заборонялося використовувати за іншою метою. Так, своїм обіжниками від 15 травня та 13 червня 1922 р. Народний комісаріат соціального забезпечення змушений був вказати місцевим органам на неприпустимість використання страхових коштів не за кошторисним призначенням. З цього часу переведення коштів з одного фонду до іншого відбувалося лише за згодою НКЗС. Обов'язок дотримання вказаних норм покладался на Завгубсобезами [256, с.57].

Питання про цільове витрачання коштів страхових фондів слухалося на засіданні Політбюро ЦК КП(б)У 4 липня 1922 р., рішенням якого обов'язок з контролю за витрачанням коштів соціального страхування був покладений на Південне бюро ВЦРПС та особисто наркома соціального забезпечення УСРР [178, арк.3 зв.]. Обіжником НКЗС від 6 грудня 1922 р. встановлювалася кримінальна відповідальність для посадових осіб за порушення фінансової дисципліни у сфері обігу страхових коштів [212, арк.198]. Особи, яким стало відомо про вказані порушення, могли звертатися до прокуратури чи безпосередньо до суду. Якщо ж злочинні діяння викликали особливо важкі наслідки чи здійснювалися посадовими особами, справа направлялася у революційний трибунал [109, арк.31].

Уже восени 1922 р. перед страховими органами гостро постала проблема стабілізації фондів. До цього часу губернські та окружні управління соціального страхування зберігали і розпоряджалися фондами за прямим призначенням, відкривши при цьому поточні рахунки у місцевих фінвідділах чи відділеннях Держбанку. В останніх разом із поточними рахунками в радзнаках були відкриті і рахунки в червінцях. Після закінчення звітно-фінансового року місцеві органи соціального страхування перераховували вільні залишки сум операційних фондів у Всеукраїнський резервний фонд. Такі умови були закладені в угоді від 11 листопада 1922 р. між управлінням Уповнаркомфіну, Головним управлінням соціального страхування та всеукраїнською конторою Держбанку [312, с.120-121]. У зв'язку з цим, в обіжнику НКЗС від 12 листопада 1922 р. всім страховим касам вказувалося на необхідність зараховувати всі страхові внески на поточні рахунки в місцевій кредитній установі [20, арк.85].

Однак, оскільки відділення Держбанку існували лише у великих населених пунктах, то інші рахунки в радзнаках продовжували знецінюватися. Органи соц страху по-різному виходили із ситуації: одні пересилали кошти у великі міста, інші купували червінці на ринку за завищеним курсом, окремі практикували на дання позик різним кооперативним організаціям. До того ж у середині квітня 1923р. Держбанк розпорядився закрити поточні рахунки в червінцях по всій Україні. Рятуючи свої кошти від знецінення, страхові органи передали їх на зберігання в інші банки: Промбанк, Українбанк та Комунбанк. Навіть в такій ситуації стабілізація фондів відбулася лише в тих місцевостях, де був хоча б один із



названих банків.

Перший крок для вирішення проблеми був зроблений Харківським губсоцстрахом. 10 травня 1923 р. він із дозволу Головоцстраху УСРР уклав угоду із всеукраїнською конторою Промбанку, за якою останній брав на себе всі функції з прийому, збереженню та обліку всіх страхових фондів по м. Харкову з умовою їх стабілізації [221, арк.12]. В кінці липня додатковою угодою дія договору була поширена на всю Харківську губернію. Досвід виявився вдалим не тільки для страхових органів, але й для Промбанку, який отримав великого вкладника [1033, с.23]. Ще більш вигідні умови містив генеральний договір між Головоцстрахом УСРР та Українбанком, укладений 30 листопада 1923 р. Відповідно до договору: Полтавська та Харківська губернії обслуговувалися Промбанком; Катеринославська, Подільська та Волинська – Українбанком; губсоцстрахи Донецької, Київської та Одеської губерній обирали банки для обслуговування на власний розсуд. Банківські установи брали на себе зобов'язання приймати та зберігати страхові внески по всій території губерній [207, арк.44]. Разом з тим, підписані угоди із банками дозволяли страховим органам беззбитково реалізовувати внесені натурою страхові внески. Для прикладу можна послатися на угоду Головоцстраху із Цукротрестом та Українбанком, від 21 грудня 1923 р. згідно якої Цукротрест відпускав банку цукор, а банк перераховував готівку на рахунок Головоцстраху. Таким чином була ліквідована заборгованість Цукротресту, Тютюнтресту та Фарфорфалістресту [1033, с.24].

Важливим нововведенням було прийняття банком заборгованості по страхових внесках. Вперше такий спосіб було застосовано на Катеринославщині, де Українбанк погодився приймати до платежу всю заборгованість і за рахунок власних коштів вносити її на поточний рахунок Головоцстраху УСРР. В свою чергу банк приймав від господарських органів, що кредитувалися у нього, купівельні векселі, надані в рахунок оплати заборгованості. У випадку несплати банк утримував відсоток від сум, що поступали на поточний рахунок страхових органів, а також від продажу продукції [855, с.21].

Визнаючи ефективність такої співпраці, союзне керівництво в той же час було не в захваті від збагачення приватних фінансових установ за рахунок страхових коштів. Постановою РНК СРСР від 18 серпня 1925 р. українському соцстраху було наказано забрати свої кошти з комерційних Промбанку та Українбанку і зосередити їх повністю в Держбанку. Оскільки впровадження в життя даної постанови могло викликати небажані зміни в роботі банків, на засіданні Укрдержплану 7 жовтня 1925 р. було прийняте рішення, за яким кошти мали передаватися поступово, а Держбанк протягом усього цього часу мав кредитувати вказані комерційні банки [141, арк.739]. Починаючи з 1926 р., щорічні угоди про обслуговування страхових органів укладалися лише із Всеукраїнською конторою державного банку [310, с.402-403].

При переході соціального страхування у відання профспілок, у зв'язку із реорганізацією за виробничо-галузевим принципом і створенні у профспілках галузевих кас соціального страхування, встановлювався новий порядок прийому та зберігання коштів соціального страхування банківськими установами. За

рішенням ВЦРПС усі галузеві профспілки зобов'язувалися з 20 вересня 1933 р. відкрити у держбанках поточні рахунки із нарахуванням відсотків за ставкою 5% річних. Лише для підприємств Союзлісзагу та Главлісгоспу централізований порядок стягування страхових внесків зберігався тимчасово до 1 січня 1934 р. [ 916, с.94].

Забезпечення застрахованих встановленими законодавством пенсіями і до допомогами значною мірою залежали від ефективності діяльності страхових органів з стягнення страхових внесків. Перші спроби організації такої роботи в Україні розпочалися майже одразу після запровадження соціального страхування. За об'ємом НКСЗ УСРР від 15 лютого 1922 р., підприємствам, установам та організаціям наказувалося сплатити страхові внески за січень та лютий до 1 квітня 1922 р. За несвоєчасність сплати керівники підприємств притягувалися до кримінальної відповідальності у вигляді штрафу в 10-ти кратному розмірі або позбавлення волі до 6 місяців [220, арк.2]. У кінцевому підсумку до практичної діяльності з формування страхових фондів на місцях страхові органи змогли приступити лише з квітня 1922 р., після того як місцевими виконкомом були видані накази про розміри страхових внесків, постанови про обов'язкову реєстрацію підприємств та відкриті поточні рахунки в Державному банку [211, арк.15 зв.]. Зважаючи на важке фінансове становище державної промисловості, із державних підприємств, відповідно до постанови РНК УСРР від 17 березня 1922 р., допускалося стягування страхових внесків у розмірі 20%, інша сума зараховувалася до заборгованості [109, арк.190]. Для акумулювання коштів соціального страхування НКСЗ УСРР в листі до Харківської контори державного банку від 18 квітня 1922 р. просив відкрити поточний рахунок Управління соціального страхування, заклавши 200 млн. грошових знаків [22, арк.4]. Вже наступного дня банк повідомив наркомат соціального забезпечення про необхідність відкриття, за вказівкою із Москви, п'яти рахунків, з яких: чотири за різними видами страхування та одного для всеукраїнського запасного фонду. На дані рахунки пропонувалося зараховувати всі страхові внески, за винятком 10%, які залишалися у віданні НКСЗ [22, арк.6]. Із відповідною вказівкою 20 квітня були розіслані телеграми на місця [22, арк.7].

Перші кошти на рахунок Всеукраїнського запасного фонду надійшли 5 травня 1922 р. із Бахмата ( 25 млн. 193 тис. крб.) та Києва ( 20 млн. 283 тис. крб.), а також 11 травня із Одеси (20 млн. 150 тис. крб.) [22, арк.10]. Найбільші труднощі з надходженням страхових внесків спостерігалися в промислових районах, де страховим органам доводилося мати справу переважно з державними підприємствами. Наслідком відсутності державних кредитів була невчасна сплата внесків, а часто і явне ігнорування страхових законів, що виражалося у розсилці підвідомчим установам самостійних роз'яснень та розпоряджень, які суперечили постановам про соціальне страхування. Постанова РНК УСРР від 21 березня 1922 р, що зменшила тимчасово розмір страхових внесків для державних підприємств та установ до 20%, дещо полегшила їх фінансове становище, однак не вирішила принципово питання про джерела надходження страхових коштів при існуючому порядку їх асигнування та тривалих затримках при розподілі кредитів на місця. Як наслідок, страховий фонд на 1 травня 1922 р. характеризувався

несистематичними надходженнями, а допомога надавалася в одиничних випадках. Значна заборгованість держпідприємств на даний період (лише по Донбасу на суму більше 3 млн.) та важке економічне становище державної промисловості загалом змусили стати на шлях анулювання страхової заборгованості.

Постановою УЕН від 9 червня 1922 р. заборгованість державних підприємств та установ була скасована до 1 травня [110, арк.13].

З цього часу асигнування кредитів на соціальне страхування набуло більш планомірного характеру. Однак несвоєчасне їх надходження та відсутність спеціальної статті витрат на соціальне страхування давало привід платникам розподіляти кредити на власний розсуд, внаслідок чого страхові органи не отримували належного обсягу внесків. Постановами РНК УСРР від 19 вересня [413, ст.607] та 3 жовтня [414, ст.637] внески для підприємств, що проходили по держбюджету та отримували заробітну плату через тарифну раду були зменшені до 17%, а страхова заборгованість за травень-червень мала бути компенсована за рахунок страхового фонду.

Однак, як виявилось, сума кредиту, відпущеного з Москви, становила лише 15% (42 852 000 крб.) від загального обсягу заборгованості [20, арк.22]. Враховуючи заборгованість, виплати допомог по губерніях, їх промислове значення, кількість членів профспілки та робітників держпідприємств, чисельність застрахованих і безробітних, відпущені кошти були розподілені серед губерній України наступним чином: Харківська – 4 млн. 600 тис. крб.; Донецька – 4 млн. крб.; Катеринославська – 2 млн. 600 тис. крб.; Миколаївська – 1 млн. 852 тис. крб.; Чернігівська – 1 млн. 800 тис. крб.; Київська та Запорізька – по 1 млн. 500 тис. крб.; Одеська – 1 млн. 200 тис. крб.; Кременчуцька – 1 млн. 100 тис. крб.; Полтавська, Подільська та Волинська – по 900 тис. крб. До Всеукраїнського фонду соціального страхування було перераховано – 2 982 510 крб., фонду робітничої медицини – 1 892 690 крб. [61, арк.35].

Вказуючи на недостатність фінансування, НКСЗ УСРР відповів відмовою на лист УРНГ про скасування заборгованості державних підприємств зі сплати страхових внесків до 1 жовтня 1922 р. [113, арк.14]. На засіданні Політбюро ЦК КП(б)У 3 жовтня було ухвалене рішення, за яким Г. Петровському та М. Фрунзе доручалося підтримати перед ЦК РКП(б) клопотання Південного бюро ВЦРПС про виплату НКП РСФРР усього розміру страхової суми, що належала Україні (220 млн. крб.). На М. Фрунзе та Г. Угарова покладалося проведення даного питання через РНК [178, арк.73].

Відсутність готівкових коштів змушувала окремі підприємства розраховуватися із страховими органами в рахунок страхових внесків натурою. Обіжником від 6 жовтня 1922 р. НКСЗ вимагав застосовувати таку форму лише у виключних випадках для покриття утвореної заборгованості. При цьому дозволялося приймати товари та продукти лише високої якості, за середніми оптовими цінами, із врахуванням витрат на їх зберігання [20, арк.66].

Починаючи із другої половини 1922 р., сформований апарат з обліку підприємств за сприяння інспекцій праці енергійно приступив до обстеження підприємств та застосування адміністративних санкцій до осіб, які ухилялися від реєстрації. На 1 жовтня 1922 р. до НКСЗ УСРР надійшли відомості про 13 839

зареєстрованих підприємств, в той же час в даних, що характеризували тип підприємств та форму власності, значилося лише 11 520 [777, с.5]. Із загальної кількості зареєстрованих підприємств державні становили – 42,4%, приватні – 44,1%, кооперативні – 13,5%. За кількістю зареєстрованих підприємств на першому місці знаходилася Київська губернія, другому – Харківська, третьому – Полтавська. Щоправда дані не надійшли від Донецької губернії, яка характеризувалася значним відсотком підприємств державної промисловості [117, арк.57].

Відомості про розподіл зареєстрованих підприємств за ступенем шкідливості та небезпечності, на жаль, неповні і стосувалися лише 8 губерній України, складаючи приблизно 50% від загальної кількості підприємств. Серед них: за першим розрядом було зареєстровано 60,8% підприємств, за другим – 23,2%, за третім – 14,5%, за четвертим – 1,8%. При цьому повну тарифікацію підприємств провели лише Волинська та Київська губернії [117, арк.63].

На початковому етапі, до вироблення тарифікації, страхові внески стягувалися в розмірі 20% заробітної плати та 5% на культурно-освітні потреби. Для перевірки виконання на місця направлялися контролери. Збір страхових внесків мав здійснюватися органами соцзабезів за активної підтримки з боку профспілок. Допускалася додаткова винагорода працівникам органів соціального страхування, але не більше 10% страхових сум. [211, арк.26]. Нарада губернських управлінь соціального страхування УСРР, що відбулася 15 липня 1922 р. висловила за передачу стягнення страхових внесків до страхових кас. Вже станом на 1 серпня 1922 р. Лисичанська та Горлівська страхові каси за угодою із Донецьким губсобезом взяли на себе функції зі збирання внесків за усіма видами соціального страхування [112, арк.20].

Розуміючи важливість контролю за збором страхових внесків, особливо з приватних підприємств, в листі від 24 березня 1922 р. нарком соціального забезпечення УСРР І. Корнєєв пропонував до повної організації страхових органів контрольні функції покласти на фабзавкоми та інспектури праці. Окрім того, профспілкам пропонувалося при укладенні колективних договорів вносити пункти про сплату страхових внесків [109, арк.192].

За даними, що надійшли на 1 червня 1922 р. до НКСЗ, по Україні (головним чином по губернських містах) вдалося зібрати страхових внесків на суму 20 024 169 крб. [912, с.59]. До 1 жовтня 1922 р. Головоцстрах УСРР не мав даних для повного фінансового аналізу діяльності органів соціального страхування. За вибілковими даними на цей час страховими касами України (окрім Донбасу) було зібрано 394 249 707 крб. Найбільші суми надійшли з Харківської, Київської та Одеської губерній [117, арк.71]. Розмір всеукраїнського запасного фонду на 1 грудня 1922 р. становив 26 617 331 крб. [20, арк.439]. За статистикою НКСЗ, за 1922 р. до фондів органів соціального страхування надійшло 556 327 401 крб. страхових внесків, з яких: державні підприємства сплатили 389 359 180 крб. (70%), усі інші підприємства – 66 868 221 крб. (30%). Сума заборгованості на 1 жовтня 1922 р. перевищувала 7 млн. крб. [789, с.20].

Окремі державні підприємства, сподіваючись на кредити та списання боргів, не поспішали перераховувати кошти до фондів соціального страхування. Так,

наприклад, у листі НКСЗ від 10 жовтня 1922 р. повідомлялося, що Брянський завод в Катеринославі ще не сплатив жодних страхових внесків [20, арк.80]. Страхові органи скаржилися на неможливість стягнення страхових внесків на державних підприємствах, які підпорядковувалися безпосередньо Москві [789, с. 20].

Активізувати надходження страхових внесків мала запроваджена обіжником НКСЗ УСРР від 6 травня 1922 р., кримінальна відповідальність страхувачів за порушення законів про соціальне страхування. Акти, складені органами соціального страхування чи інспекторами охорони праці, визнавалися актами дізнання і направлялися в трудові сесії народних судів. Останні були зобов'язані розглянути вказані справи у 14-ти денний термін [312, с.129-130]. Так, на засіданні Вінницької страхкаси від 19 травня 1922 р. за несплату страхових внесків було прийняте рішення притягнути до Ревтрибуналу за порушення законодавства правління губсоюзу, адміністрацію суперфосфатного заводу, торговельно-заготовчий відділ Поділляцукру [211, арк.2].

Боротьба з «страховим саботажем» проводилася і в інших губерніях. 24 липня 1922 р. у Миколаєві закінчилося слухання у справі приватних підприємців та окремих радянських установ, які не приступили до сплати страхових внесків. За рішенням суду, до винних було застосовано двотижневий арешт та присуджена сплата внесків із нарахуванням 50% пені, для державних підприємств пеня встановлювалася у розмірі 15%. Відкрите засідання суду викликало неабиякий інтерес серед робітників [19, арк.54]. У Харкові через ухилення від сплати страхових внесків були арештовані строком на один місяць керівники таких господарських організацій: текстильоб'єднання, лісооб'єднання, хімооб'єднання та губпочтель [219, арк.12]. Не обійшлося без примусових санкцій і в Одесі. Там за порушення угоди із профспілками про вчасну сплату внесків були винесені постанови суду про штрафування державних та приватних підприємств на суму – 975 млн. крб. Окрім того, 25 приватних підприємців, орендаторів та кооперативів були оштрафовані на 200 млн. крб. за ухилення від реєстрації підприємств [482, с. 59].

Занепокоєні розмахом застосування штрафних санкцій, господарські органи звернулися за захистом до Південного бюро ВЦРПС, яке своїм рішенням зобов'язало НКСЗ УСРР припинити репресії за невнесення сум на соціальне страхування по відношенню до тих господарських підприємств, які отримували заробітну плату за рахунок державного бюджету [116, арк.46]. Пропонувалися й інші шляхи впливу на підприємства з метою вчасної сплати внесків. Так, старший інспектор Миколаївського губвідділу охорони праці Левандовський Н.С. в листі до управління соціального страхування від 27 жовтня 1922 р. пропонував надати право місцевим страховим органам затверджувати відомості на заробітну плату лише після сплати страхових внесків. Однак НКП УСРР вказану пропозицію не підтримав як таку, що викличе незадоволення серед робітників [114, арк.8].

Якщо санкції влади більшою мірою, стосувалися підприємств недержавної форми власності, то, згідно телеграми Раднаркому УСРР від 23 червня 1922 р., для державних підприємств [211, арк.39], а також, згідно обіжника ЦК КП(б)У від 24 серпня 1922 р., і для партійних організацій зменшувалися розміри внесків до

20 % та скасовувалася заборгованість із сплати до 1 червня 1922 р. З цього часу в кошториси всіх наркоматів і центральних установ, що знаходилися на державно му бюджеті пропонувалося включати кредити на державне страхування [211, арк. 84]. На засіданні фракції Південного бюро ВЦРПС 13 липня 1922 р. було прийнято рішення про поширення пільгового страхового тарифу та скасування заборгованості з внесків для профспілкових органів, враховуючи їх складне фінансове становище. В той же час, у праві на пільги було відмовлено кооперативним органам як таким, що здійснюють господарські та торгові операції [116, арк.71]. В резолюції VII конференції КП(б)У (4-10 квітня 1923 р.) перед партійними організаціями ставилося завдання «уважніше перевіряти фактичне застосування кодексу законів про працю у сфері відрахування на соціальне страхування» [248, с.251].

Найбільш дієвим заходом впливу на боржників була процедура позасудово-примусового порядку стягнення внесків, започаткована інструкцією НКП, НКЮ та НКВС УСРР від 24 жовтня 1923 р. [310, с.426-431]. Вказана процедура полягала у проведенні інспектором праці опису і накладення арешту на майно та кошти підприємства. У разі несплати внесків у тижневий термін майно продавалося з публічних торгів, а за виручені кошти сплачувалися внески та компенсовувалися витрати зі стягнення, що складали в середньому 822 крб. 40 коп. (в радзнаках) [596, с.43]. Зазначений порядок стягнення внесків рекомендувалося застосовувати лише до приватних підприємств, не поширюючи його на основний капітал [591, с. 25].

Застосування репресивних заходів не вирішило проблему із заборгованістю у повному об'ємі. Незважаючи на збільшення обсягів збору страхових внесків за 1923 р. у 2,5 рази [855, с.10], ситуація залишалася складною. Так, у Донецькій губернії з найбільшою кількістю застрахованих (280 тис.) на кінець 1922/23 р. надійшло лише 60% запланованого обсягу страхових внесків. Найбільшими неплатниками виявилися: Донвугілля, Південьсталь, Хімвугілля, Південьмаштрест. В той же час витрати страхкас Донбасу постійно зростали. Якщо у квітні 1923 р. ними було використано 115% від суми зібраних внесків, то в червні вже - 156% [938, с.21]. Таким чином, вже з самого початку місцеві страхові каси промислових районів для видачі допомог використовували дотації Головоцстраху та Цусстраху СРСР. Для пом'якшення репресивних заходів ВУРНГ в листі до Укрбюро ВЦРПС від 11 липня 1924 р. наполягала на створенні комісії з ліквідації заборгованості зі сплати страхових внесків. Однак ГУСС УСРР виступило проти, вбачаючи більш ефективні заходи у прямих переговорах із трестами [161, арк.4]. Траплялися випадки, коли постанови страхових кас про примусове стягнення внесків та опис майна скасовувалися рішеннями окрвиконкомів. В такі моменти управління соціального страхування апелювало до ВУЦВК [141, арк.268].

Після передачі справи соціального страхування до наркомату праці основним завданням Головоцстраху УСРР була організація належного обліку та звітності в органах соціального страхування. Однак, незважаючи на докладені зусилля, систематичну звітність вдалося налагодити лише на кінець 1923 р. До 1 жовтня 1923 р. фінансова звітність велася у радянських знаках, після чого була

переведена на обрахунок у червінцях. Через відсутність єдиної звітності та політики у стягуванні страхових внесків, невирішеність питання про зберігання страхових коштів, наявність значної заборгованості та не зовсім точний облік її у твердій валюті звіт страхових органів за 1922/23 р. підлягає певному сумніву.

Більш реальним та системним є фінансовий звіт та аналіз фінансового становища соціального страхування в Україні за першу половину 1923/24 р., опублікований головним управлінням соціального страхування НКП УСРР у вересні 1924 р. У звіт були включені дані, що надійшли на 1 квітня 1924 р. від 115 страхових кас та однієї дорожно-будівельної з дев'яти губерній України. Страхові каси представили звіти зі страхування 46 409 тарифікованих підприємств, установ та господарств, в яких було зареєстровано 841 383 застрахованих робітників та службовців [1024, с.27].

Головсоцстрах України не шкодував коштів на організацію правильної постановки обліку та вчасного надходження звітності. В центрі працювали висококваліфіковані працівники – викладачі рахівництва у вищих економічних навчальних закладах. Особливий штат інспекторів-бухгалтерів, оплачуваний за спеціальними ставками, інструктував та інспектував низові страхові органи у сфері постановки обліку та звітності. ГУСС України вже в січні 1925 р. зуміло підготувати повний друкований звіт про зібрані та використані страховими органами України страхові кошти за 1923/24 р. [646, с.18] З цього часу Головним управлінням соціального страхування при Народному комісаріаті праці УСРР були видані річні фінансові та статистичні звіти діяльності органів соціального страхування за 1924/25, 1925/26, 1926/27 та 1927/28 операційні роки. Матеріал звітів дає можливість порівняти фінансовий стан страхових органів за даний час ( див. додаток В).

Подані статистичні дані засвідчують, насамперед, стрімкий період росту фінансової системи у початковий етап зародження та становлення соцстраху. Тут цифровий матеріал відображає щонайменше три періоди: 1 жовтня 1922 р., коли розпочалася підготовка передачі страхових органів від наркомату соціального за безпечення до наркомату праці; 1 жовтня 1923 р., результат майже річної роботи по соцстраху, проведеної НКП; 1 жовтня 1924 – 1 жовтня 1925 рр. – найбільш сприятливий період розвитку соцстраху при поміркованому розмірі страхових тарифів.

Тепер щодо загальної суми балансу. Якщо взяти за основу баланс, переданий соцзабезами органам НКП, то з'ясується, що на 1 жовтня 1923 р. він виріс майже в 3 рази, на 1 жовтня 1924 р. – в 12 разів, а на 1 жовтня 1925 р. – майже у 15 разів. Здавалося б, значний ріст доходів та витрат соціального страхування по винен був виражати особливе благополуччя рівня соціального захисту населення. Однак насправді в той час, коли фінанси в балансі 1922 р. склали 21,5%, а на 1 жовтня 1923 р. – 42%, то на 1 жовтня 1924 р. обсяг фінансів зменшився і склав 30,48%, а на 1 жовтня 1925 р. – 27,0%. Відповідно вільні ресурси страхових органів, незважаючи на більш широке охоплення застрахованих, не тільки не збільшилися в 1925 р., а навпаки зменшилися, в той час як заборгованість зі сплати внесків зменшується лише на 15%.

Перехід до збору внесків через банки дозволив Головсоцстраху України вже в січні 1925 р. опублікувати повний звіт про всі зібрані і використані страховими органами суми за 1923/24 р. Такі дані значно реальніше відображали фінансовий стан, оскільки базувалися не лише на звітах страхових органів, але й на інформації банків. Крім того, це був перший повний оперативний рік діяльності страхових органів зі стягнення страхових внесків. Так, за час з 1 жовтня 1923 р. по 30 вересня 1924 р. по 9 губерніях України було нараховано страхових платежів на суму 55 627 603 крб. За цей час зібрано 44 443 829 крб. Частка стягнених страхових внесків по Україні складала 79,9 %. Найбільші надходження були зафіксовані у Катеринославській губернії – 94%, найменші – в Донецькій – 67,6%. Одна з причин такого становища полягала в тому, що до страхувачів Донбасу, які були переважно держаними підприємствами, не дозволялося застосовувати примусові методи стягнення внесків [853, с.20]. Поряд із цим в Донбасі 80% застрахованих проходили за пільговим тарифом, в той час як в інших губерніях лише від 25,2% до 45,9%. Якщо по Україні на одного застрахованого в 1923/24 р. було нараховано за місяць 4 крб. 91 коп., а зібрано внесків на 3 крб. 92 коп., то в Донбасі було нараховано 5 крб. 62 коп., а зібрано лише 3 крб. 80 коп. На частку Донбасу припадало 39,3% операційних витрат по Україні [640, с.22].

Найбільш сумлінними платниками страхових внесків по Україні виявилися наймачі домашньої прислуги, що сплатили 93,3% нарахованої суми у розмірі 527 590 крб. Такий же відсоток сплачених внесків мала група приватних підприємців, що виразився у сумі 4 517 157 крб. Найменш дисциплінованими були державні підприємства, що проходили за пільговим тарифом. Вони сплатили лише 73,4%, тобто 23 043 397 крб. Із всієї заборгованості по Україні в 13 162 280 крб. – 53,6% не сплатили державні підприємства-пільговики [853, с.21].

Погіршення фінансового становища керівництвом НКП УСРР вбачалося також через перевищення витрат страхових органів, які на 1923/24 р. складали 2 886 759 крб. З цієї суми на Головсоцстрах припадало 3,7%, губсоцстрахи – 12,5%, страхкаси – 83,8%. Лідером виступала Донецька губернія, яка витратила за рік 976 067 крб. Значні організаційні витрати спостерігалися також у Київській, Одеській та Харківській губерніях. Головна частина витрат припадала на утримання штатів: в касах – 61%, губсоцстрахах – 44%. Питання про скорочення оргвитрат страхкас розглядалося на одному із засідань Держплану УСРР, який запропонував переглянути штати страхкас і встановив межу витрат на рівні 6% [574, с.16].

Зменшення страхових тарифів негативно впливало на фінансове становище страхових органів, однак позитивно позначалося на становищі стягування внесків. Так, якщо у 1922 р. страховим органам із кожних 100 крб. запланованих внесків вдавалося збирати 30 крб., то у 1923 р. – 70 крб., 1924 р. – 80 крб., в березні 1925 р. – 100 крб. [811, с.29]. Загалом за 1924/25 операційний рік до страхових органів СРСР надійшло 305 000 000 крб., з яких було використано на виплату допомог і пенсій 274 000 000. Бюджетний рік страхові органи України закінчили із залишком 7 млн. крб. [81, арк.128] Цей рік виявився найбільш благополучним у фінансовому плані. Серед усіх союзних республік Україна займала друге місце за обсягом витрат органів соціального страхування після Російської Федерації [81,



арк.17].

Виступаючи із доповіддю про фінансове становище соцстраху на I Всеукраїнському з'їзді робітників праці і соцстраху (червень 1925 р.), керівник Головного управління соціального страхування УСРР І. Фрейман вперше визначив його стан як «напружений», а через рік – найкритичнішим за всі роки функціонування соціального страхування [78, арк.20]. Причинами такого становища були названі: низький страховий тариф; заборгованості зі сплати внесків, значний відсоток захворюваності. Вихід із становища вбачався в посиленні контролю за сплатою внесків, активізації роботи ЛКК, зниження розміру допомог та пенсій [139, арк.14]. При виконанні річного бюджету дефіцит у місцевому фонді допомог і пенсій зріс від 516 до 3 616 тис. крб. і за перше півріччя виразився у сумі 4 132 000 крб. На його покриття були використані не лише всі відрахування у Всеукраїнський фонд соцстраху, але й половина всіх коштів, що були на поточних рахунках страхових кас. Кількість грошової готівки, якою розпоряджалася ГУСС УСРР, зменшилася з 1 жовтня 1925 р. до 1 квітня 1926 р. із 7 до 3,5 млн. крб., що складало двохтижневий резерв страхових органів. В цілому за 1925/26 р. страховими органами УСРР було нараховано страхових внесків на суму 107 621 374 крб., а стягнуто 103 869 829 крб. (96, 51 %). Відсоток стягнених внесків був значно меншим за попередній рік, що офіційно обґрунтовувалося фінансовими труднощами промисловості у I півріччі [195, арк.131]. Загальна сума заборгованості страхувачів, що утримувалися за рахунок державного та місцевого бюджетів, на 1 жовтня 1926 р. складала 810 158 крб. [144, арк.102].

Складність фінансового становища страхових органів УСРР полягала і в тому, що на соцстрах все частіше покладали фінансування заходів, які не входили у сферу страхових ризиків. Так, зокрема, у 1925/26 р. із бюджету соціального страхування було використано: 403 517 крб. на утримання дитячих будинків в Донбасі; 120 000 крб. на будівництво окружної лікарні у Луганську; 850 456 крб. на утримання дитячих ясел; 185 545 крб. на інспекцію праці [87, арк.10]. 27 квітня 1926 р. НКП УСРР вніс протест до ВУЦВК на постанову РНК УСРР, за якою Головоцстраху наказувалося видати з фонду пенсій та допомог 100 000 крб. на оздоровчу дитячу кампанію [141, арк.351]. Такі рішення РНК УСРР виглядали не зовсім зрозумілими, адже уряд особисто встановив заборону витратити страхові кошти не за призначенням.

Окрім того, за таємними вказівками центральних органів страхові каси змушені були відраховувати кошти для фінансування ремонтних та лікувальних комісій ЦК КП(б)У [201, арк.16]. Зокрема, на підставі обіжника від 13 червня 1925 р. Головоцстрахом УСРР було виділено на поповнення фондів вказаних комісій 600 000 крб. [200, арк.84]. Нерідко за рахунок страхових коштів оплачувалися відпустки для місцевої партійної еліти, що викликало незадоволення з боку безпартійних. ЦК КП(б)У своїм обіжником від 17 квітня 1925 р. пропонував надавати відпустки лише тим, «хто на своїх плечах виніс всі труднощі революційної боротьби» і здійснювати це виключно за погодженням із ЦК [200, арк.49]. Ускладнювала становище і практика роботи Цусстраху СРСР, за якою дотації касам видавалися лише після отримання фінансового звіту за попередній період. Виходило так, що при припиненні касою виплат через

відсутність коштів, ГУСС могло надати їх через 2 місяці, що викликало незадоволення застрахованих [460, с.14].

Серйозного удару по фінансовій системі соцстраху було завдано постановою ЦВК та РНК СРСР від 31 грудня 1926 р., яка встановлювала цільову надбавку до внесків на соціальне страхування для утворення фонду робітничого житлового будівництва у розмірі від 0,75 до 1,6 % в залежності від страхового тарифу. Вказана надбавка стягувалася органами соціального страхування одночасно із внесками і передавалася у фонд робітничого житлового будівництва. Крім сум вказаної надбавки, органи соцстраху вносили у фонд робітничого житлового будівництва відрахування із надходжень страхових внесків у розмірі 0,5% від усієї суми заробітної плати, з якої страхові внески сплачувалися, починаючи з 1 жовтня 1926р. [375, с.2] Прохання РНК УСРР про звільнення страхових органів України від сплати даної надбавки через складне фінансове становище залишилося без відповіді союзного НКП. А постанова НКП УССР від 17 січня 1927 р. «Про стягнення цільової надбавки до внесків на соціальне страхування на потреби робітничого житлового будівництва» започаткувала стягнення страхових внесків на робітниче будівництво. Для зберігання фонду кожний страховий орган був зобов'язаний відкрити в місцевій установі держбанку окремий поточний рахунок [1003, с.116]. На засіданні української економічної наради 13 жовтня 1928 р. ставилося завдання підвищити розміри відрахувань із фондів соціального страхування для фінансування робітничого житлового будівництва з таким розрахунком, щоб виручена сума була не меншою ніж 205 млн. крб. [153, арк.138].

Запланований на 1926/27 р. дефіцит бюджету у сумі 6 250 000 крб. (витрати 95 млн. крб., доходи – 88 млн. 750 тис. крб.) [80, арк.7] та подальше зростання заборгованості зі сплати внесків із 12 784 606 до 13 165 918 крб. [30, арк.113] призвели до затримки із виплати допомог і пенсій в промислових районах більш як на 2 місяці, що, в свою чергу, стало приводом до посилення контрольно-штрафних санкцій. З 18 000 обстежень, проведених у 1926/27 р., в 4 000 випадків було описано майно недисциплінованих платників, в 2 235 випадках страхувачі були притягнуті до кримінальної відповідальності [458, с.6]. Контрольним апаратом страхкас України було знайдено більше 12 млн. крб. прихованих сум заробітної плати, з яких нараховано 1 500 000 крб. страхових внесків [204, арк.278]. Однак усі спроби страхових органів України зменшити заборгованість перед застрахованими у 1926/27 р. не мали успіхів. Бюджетний рік був закінчений із дефіцитом 8 млн. крб. [767, с.14].

Наступний бюджет Головоцстраху УСРР на 1927/28 р. був затверджений РНК УСРР з дефіцитом 10 млн. 800 тис. крб. Такий ріст пояснювався збільшенням кількості осіб, що отримували допомогу з безробіття, а також зниженням страхового тарифу. Найбільшу частку витрат складали допомоги із тимчасової непрацездатності (37%), забезпечення інвалідів та членів їх сімей (23,5%), допомоги із безробіття (17%) [454, с.176]. Для покриття дефіциту страхових кас України Цусстрахом було надано дотацію у сумі 7 530 400 крб., з яких 3 000 000 крб. готівкою, решту через списання заборгованості по централізованих фондах та взаєморозрахунках. У той же час надходження дотацій лише після надання

фінансової звітності призвело до перебоїв в оперативній роботі та перманентної заборгованості застрахованим з виплати допомог та пенсій. На 1 жовтня 1928 р. заборгованість по невикористаних допомогам та пенсіях становила 1 075 832 крб., що змушувало ГУСС протягом року постійно вилучати кошти у фінансово-стійких кас на дотації дефіцитним округам [152, арк.99]. У промислових округах України затримки з виплатою допомог та пенсій набули хронічного характеру. В Артемівську, Сталіні, Луганську, Кривому Розі, Миколаєві, Маріуполі, Одесі, Кременчуці, Києві допомоги по хворобі затримувалися на 1-2 місяці, а з додаткових видів – на 4-5 місяців. Центр звинувачував страхові органи УСРР у безсистемних витратах [1022, с.2-3].

Для перевірки роботи Головоцстраху УСРР у серпні 1928 р. ВЦРПС та НКП СРСР направили комісію, очолювану начальником Цусстраху СРСР Л. Немченком. Результати перевірки були викладені у спеціальній доповіді, виголошеній на президії ВЦРПС, колегії НКП та колегії НК РСІ СРСР. Причинами фінансової кризи були визнані недобір страхових внесків та перевитрати кошторисів. Як «деморалізуючий фактор» розглядалося зарахування страхових внесків у безпроцентну позику для окремих підприємств [1021, с.16].

Не заперечуючи компетентність комісії, спробуємо на основі аналізу порівняльного балансу страхових органів УСРР визначити справжні причини фінансової кризи. Протягом 1926-1928 рр., не зважаючи на збільшення застрахованої маси, загальний баланс страхових органів УСРР залишався майже без змін і був меншим за баланс 1924/25 р. (за винятком жовтня 1927 р.). В той же час фонд допомог і пенсій, з якого мали проводитися виплати, зменшувався у геометричній прогресії: у жовтні 1926 р. – 9,35%, жовтні 1927 р. – 2,8%, жовтні 1928 р. – 0,7%. Одночасно не може залишатися непоміченим збільшення відсотків капіталів соцстраху в рухомому та нерухомому майні [330, с.140]. Незважаючи на загальне зростання обсягу бюджету, частка коштів, виділених для обслуговування одного застрахованого на місяць в Україні протягом вказаного періоду, постійно зменшувалася: у 1923/24 р. – 3 крб. 14 коп., в 1924/25 р. - 2 крб. 60 коп., 1925/26 р. - 2 крб. 50 коп., 1926/27 р. – 2 крб. 10 коп., а в 1927/28 р. – 1 крб. 67 коп [205, арк.21]. Таким чином союзне керівництво соцстраху свідомо зменшувало обсяги коштів, спрямованих на виплату допомог і пенсій, збільшуючи обсяг рухомого та нерухомого майна соцстраху для обслуговування соціально-побутових потреб робітників промисловості та покладаючи на соцстрах невластиві для них витрати. Мабуть, розуміючи це, та для недопущення подібних ситуацій в майбутньому Раднаркоми РСФРР та УСРР у жовтні 1928 р. прийняли постанови про можливість підвищення страхового тарифу. Таку пропозицію підтримали ВЦРПС та більшість індустріальних спілок [260, с.12]. Крім того, для покращення становища Цусстрахом було виділено для України коштів на 2,5 млн. крб. [667, с.4-5]. Станом на 1 жовтня 1928 р. фонди страхових органів України характеризувалися такими показниками: фонд страхкас – 92 738 651 крб., республіканський резервний фонд – 5 106 657 крб., всесоюзний резервний фонд – 5 107 933 крб. Із страховачів України було списано 3 334 875 крб. безнадійної заборгованості, з них 2 млн. по Донвугіллю [152, арк.86].

Союзний бюджет соціального страхування на 1928/29 р. був зведений із великими труднощами і прийнятий 2 січня 1929 р. Страхові органи визнали, що у найближчі роки утримати необхідний рівень забезпечення буде можливо лише при перегляді страхових тарифів. На часткове покриття дефіциту 1928/29 р. ГУСС УСРР просило залишити у своєму розпорядженні резервний союзний фонд соц страху. Для виходу зі складної фінансової ситуації передбачалася сплата страхових внесків два рази на місяць (замість одного) та передача коштів у фонд робітничого житлового будівництва 1 раз в місяць (раніше – щоденно) [252, с.5]. Такі нововведення мали збільшити дохідну частину союзного бюджету на 33 млн. крб., які розподілилися між союзними республіками: РСФРР – 23,7 млн., УСРР – 6,3 млн., БСРР – 0,5%, ЗСФРР – 1,3%, Узб. СРР – 0,6%, Турк. СРР – 0,1%, транспорт – 0,5%. У підсумку бюджет соціального страхування УСРР становив 1/6 загальносоюзного бюджету і планувався як бездефіцитний. У лютому 1929 р. по становою РНК СРСР був змінений порядок прийняття та затвердження бюджету соціального страхування, за яким право затвердження бюджету передавалося союзному наркомату праці, який згодом лише інформував РНК союзних республік. Такий порядок, порушуючи конституційні права союзних республік, зосереджував фінансові важелі соцстраху в руках НКП СРСР. РНК РСФРР спробувала опротестувати дане рішення, однак воно залишилося без змін [1030, с. 15].

Прагнення досягти бездефіцитного бюджету страхових органів України були зафіксовані у показниках першого п'ятирічного плану. За його даними доходи страхових органів впродовж 1928/29 – 1932/33 рр. мали зрости від 149 439 600 крб. до 320 859 200 крб., витрати із 156 791 100 крб. – порівнятися із сумою доходів. Найбільший ріст мав бути забезпечений на страхуванні інвалідності та старості [ 91, арк.11].

Статистичні дані про виконання страховими органами першого п'ятирічного плану, поміщені в додатку А, дають змогу простежити не лише зовнішні, але й внутрішні структурні зміни в бюджеті органів соціального страхування. Найперше впадає у вічі суттєве зростання витрат страхових органів України впродовж п'ятирічки із 172 067 200 крб. до 565 946 900 крб., тобто більше ніж у три рази. В той же час важко не помітити, що таке зростання відбулося головним чином за рахунок натуралізованого та соціалізованого забезпечення, суми, витрачені на грошове забезпечення, залишилися майже без змін. Крім того, починаючи із 1930 р. значна частка коштів спрямовується на соціально-побутове забезпечення робітників, що не входило у функції страхових органів [37, арк.1].

Переломним у виконанні страховими органами України фінансового плану п'ятирічки виявився 1928/29 операційний рік. Замість хронічного дефіциту, вперше за 4 останні роки органи соцстраху завершили його із залишком у сумі 436 000 крб. та двотижневим запасом на оперативні витрати у сумі 5 305 000 крб. Одночасно спостерігалось значне перевищення видатків бюджету, затвердженого РНК СРСР для України. Зміна бюджетних показників була пов'язана з ростом кількості застрахованих та їх зарплати (2,63%), а також збільшення вперше за 5 останніх років розміру страхового тарифу (0,17%) [93, арк.10]. За звітний

період кількість страхувачів, які сплачували внески за пільговим тарифом, зменшилася до 66,4% [157, арк.1]. В той же час залишилося чимало негативних тенденцій. Надходження поточних внесків до страхових кас України становило 97,1%. Загальна заборгованість на кінець бюджетного року із врахуванням попередньої становила 5 млн. 332 тис. крб. [421, с.6].

Із взяттям курсу на модернізацію економіки відбулися зміни у підходах до фінансового забезпечення соціального страхування. Постановою ЦК ВКП(б) «Про соціальне страхування» від 28 вересня 1929 р. у негативних тенденціях розвитку фінансової системи вбачалася «відсутність належної уваги до питань раціонального використання страхових коштів без врахування інтересів індустріалізації країни та обслуговування індустріальних робітників». Для зміцнення фінансової бази соціального страхування пропонувалося створити резерв у розмірі не менше 5% річного бюджету соціального страхування. Місцевим страховим органам вказувалося на неприпустимість подальшого механічного зменшення страхового тарифу. Дозволялося залишити пільговий тариф лише для підприємств важкої промисловості, інших по мірі фінансового зміцнення пропонувалося переводити на нормальний страховий тариф [228, с.45].

Постановою ВУРСС від 8 лютого 1930 р. був затверджений бюджет страхових органів УСРР на 1929/30 р. у сумі 205 760 400 крб., що складало 15,6% від загальносоюзного бюджету. У зв'язку з наданням переваги в обслуговуванні робітників провідних галузей промисловості, звільнялися від сплати у всесоюзний та республіканський страхові фонди Сталінська, Луганська, Криворізька, Миколаївська, Маріупольська та Кременчуцька страхові каси. Для інших встановлювалися диференційні відрахування від 0,2% для Глухівської до 16,4% для Коростенської страхових кас [158, арк.80]. Показовим у плануванні бюджету було те, що, незважаючи на зростання кількості застрахованих, зменшувалися частки коштів страхових органів на виплату допомог застрахованим у порівнянні з попереднім роком: з тимчасової непрацездатності – від 25,9 до 25,8%; із безробіття – від 12,4 до 8,1%; на додаткові допомоги – із 6 до 4,9%. Несуттєво збільшувалися видатки на обслуговування інвалідів та меддопомогу [590, с.3-5].

Із згортанням НЕПу одним із важливих завдань страхових органів було стягнення страхових внесків і заборгованості із приватних підприємств, які ліквідовувалися. Усі Головоцстрахи союзних республік отримали вказівки про негайну перевірку розрахунків із приватниками та вжиття заходів зі стягнення із них заборгованості. Для цього, у випадку потреби, страховим касам було дозволено тимчасово посилити контрольний апарат. Суттєво збільшувався при цьому обсяг союзного резервного фонду, який досяг 104 млн. крб. і становив майже половину бюджету соцстраху УСРР [1008, с.3-4].

Реорганізація соцстраху, відповідно до рішень V пленуму ВЦРПС (січень 1931 р.), що передбачала створення на підприємствах виплатних пунктів, змінила систему використання коштів соцстраху. Відповідно до «Положення про фонди соціального страхування», персональна відповідальність за правильне використання коштів покладалася на голову комітету страхової каси, який зобов'язувався проводити кампанії боротьби із захворюваністю, плинністю робочої сили, «прогульниками та симулянтами» з метою економії коштів

виплатних пунктів. У резолюції пленуму вказувалося про залишення в якості заохочення на підприємствах 50% невикористаних коштів виплатних пунктів [470, с.10].

У 1931 р. були внесені зміни до бюджету соціального страхування УСРР. Через ліквідацію безробіття страхові кошти (29 млн. крб.) спрямовувалися на перекваліфікацію робітників, підготовку нових кадрів, трудове працевлаштування інвалідів, залучення жінок у виробництво, організацію дитячих ясел, дієтхарчування [102, арк.97]. Страхові каси приступили до натуралізації додаткових допомог. Усі грошові надходження були спрямовані на обслуговування промислових районів [167, арк.50]. З'явилися нові статті витрат. Згідно з постановою ЦК КП(б)У від 25 березня 1931 р., на соціально-побутові заходи серед наймитства планувалося витратити 1 242 900 крб., на страхову освіту – 87 000 крб. [167, арк.15] Для сплати застрахованими при входженні до колгоспів вступних внесків у розмірі 5 крб. бюро соцстраху НКП УСРР виділяло на 1931 р. 150 000 крб. [202, арк.20]. У прибутковій частині бюджет складав 396 781 600 крб. (у попередньому році 260 328 700 крб.), а видаткова – 340 574 800 крб. Зекономлений резерв у сумі 56 206 800 крб. мав був переданий Цусстраху СРСР [184, арк.88].

Основним принципом використання страхових коштів на засіданні секретаріату ЦК КП(б)У 10 червня 1931 р. була визнана ліквідація зрівнялівки в забезпеченні застрахованих та спрямування коштів на забезпечення робітників провідних галузей промисловості [184, арк.92]. Таке рішення одразу почало виконуватися страховими органами. Якщо за бюджетом на 1932 р. на одного робітника провідних галузей промисловості припадало 108,8 крб. в рік, то для інших галузей промисловості – лише 84,58 крб. [470, с.18]. При цьому, питома вага натуральних та усупільнених видів страхової допомоги для даних категорій збільшувалася із 59 до 68%. Сума асигнувань на медичне, профілактичне і соціально-побутове обслуговування робітників провідних галузей економіки і транспорту складала 45%, в той час як за числом застрахованих ці галузі складали лише 29%. Загалом на соціально-побутове обслуговування було виділено вдвоє більшу суму у порівнянні із попереднім роком [506, с.6].

Таким чином, із 1932 р. починає змінюватися структура бюджету соціального страхування. На фоні загального кількісного зростання бюджету відбувалося зменшення виплат страхових допомог і за рахунок цього збільшувалося фінансування соціально-побутових потреб промислових робітників. Досить показовими є цифри планування бюджету. При реальних доходах в 441 945 крб., витрати страхових органів України мали становити 199 273 крб. При цьому на виплату допомог і пенсій було виділено лише 94 806 крб. [505, с.24-27]. Однак, найголовніше, що залишком, який виявився більшим за витрати, держава могла розпоряджатися на власний розсуд [33, арк.24]

III Пленум РТСК УСРР (28-30 листопада 1932 р), обговорюючи питання виконання бюджету, засвідчив витрати страхових органів на рівні 258 301 000 крб. За директивами партії, лівову частку в бюджеті займало оздоровлення умов праці та побуту застрахованих, на що було витрачено 98 900 300 крб. Через натуралізацію допомоги кошти соцстраху використовувалися на дієтхарчування та

харчування школярів, утримання ясел та дитячих садків, позашкільне обслуговування [171, арк.80].

У резолюції січневого 1933 р. пленуму ЦК та ЦКК ВКП(б), що підводив підсумки виконання плану першої п'ятирічки, вказувалося на зростання союзного фонду соціального страхування на 292% у порівнянні з 1928 р., що свідчило про перевиконання п'ятирічного плану на 111% [228, с.145]. Фонди українських органів соціального страхування за роки першої п'ятирічки зросли із 164,5 млн. крб. у 1928 р. до 604 млн. крб. у 1932 р. У той же час питома вага грошових допомог, які відображали істинну суть соціального страхування, у загальних витратах зменшилася із 58 до 32 %. Натомість, майже у 5 разів із 67 664 тис. до 337 473 тис. крб. ( із 39,3 до 67,6%) за рахунок страхових коштів зростають витрати на оздоровлення праці та покращення соціально-побутових умов робітників провідних галузей економіки. Найбільшою статтею витрат страхових органів України у першій п'ятирічці було виділення коштів на робітниче житлове будівництво (30,7%).[34, арк.27]

Окрім загальних показників, які відображали перш за все динаміку збільшення промислових робітників, а отже, і кількості застрахованих, більш важливим, на наш погляд, є визначення ефективності діяльності органів соціального страхування щодо кожного застрахованого.

Таблиця 2.3

**Витрати з соціального страхування в Україні у першій п'ятирічці у розрахунку на одного застрахованого в місяць (крб.) [168, арк.13].**

	За планом		Виконання	
	1928 р.	1932 р.	1928 р.	1932 р.
Тимчасова непрацездатність	24,40	25,95	25,03	25,48
Пенсіонування	15,54	27,72	17,00	14,13
Безробіття	10,0	13,32	10,90	-
Додаткові види	6,87	5,19	6,73	2,85
Профілактика	3,17	5,08	2,75	6,07
Організаційні витрати	2,35	1,78	1,78	1,05
Соц.-побутове обслуговування	-	-	-	5,64
Лікарняне будівництво	22,47	27,17	23,98	36,82
Житлове будівництво	3,31	3,87	9,70	40,86
Інші витрати	1,32	0,21	1,58	0,18

Як бачимо, жоден із запланованих показників, що стосувався основних видів соціального страхування (окрім профілактики), на кінець першої п'ятирічки не був виконаний. Суттєве збільшення коштів на профілактику було пов'язане в основному із будівництвом профілактичних установ, а не з обслуговуванням застрахованих.

Реорганізація соцстраху за галузевим принципом докорінним чином змінила систему формування бюджету. Замість єдиного бюджету соціального страхування СРСР, за територіальним принципом створювалося 47 галузевих бюджетів ЦК профспілок. ВЦРПС зводила їх у спільний бюджет соціального страхування. Однак виконання бюджету покладалося на ЦК галузевої профспілки під її повну

відповідальність як в частині стягування внесків, так і в частині обслуговування застрахованих. Постановою секретаріату ВЦРПС і Наркомфіну СРСР від 4 лютого 1934 р. з 1 січня цього року були відмінені централізовані розрахунки з внесків на соціальне страхування за установи, що перебували на державному і місцевому бюджетах. Вони мали бути зареєстровані у відповідних галузевих касах соціального страхування профспілок. Сплата внесків проводилася щомісячно до 5 числа [927, с.7].

Перехід від єдиного бюджету до зведеного, від централізованого виконання бюджету до децентралізованого мав велике принципове й практичне значення і був спричинений політичним курсом держави. Все більша частка страхових коштів залишалася невикористаною і зараховувалася до державного бюджету України. Так, із 1932 до 1933 рр. ця сума зросла на 24 655 300 крб. [45, арк.2]. А починаючи з 1933 р., збір страхових внесків із держбюджетних організацій почав здійснюватися в централізованому порядку республіканськими радами професійних спілок, із них 40% коштів витрачалася на обслуговування провідних галузей промисловості [173, арк.29].

У доповіді ревізкомісії на IV пленумі Республіканської територіальної страхової каси (червень 1933 р.) зазначалося, що фінанси соцстраху УСРР складають 15% усього держбюджету. Фактично з цього часу кошти соцстраху ставали невід'ємною частиною держбюджету. Тепер навіть заборгованість зі сплати страхових внесків, яка за рік збільшилася від 12 до 18,5 млн. крб., не надто турбувала керівників соцстраху [39, арк.3]. Перевірка Всесоюзною центральною радою професійних спілок виконання фінплану галузевими касами соціального страхування станом на 25 жовтня 1933 р. констатувала належне його виконання лише спілками залізничників, водників, кольорової металургії, транспортного машинобудування, авіа-авто-транспортної промисловості [1025, с.56]. Нарада всеукраїнських комітетів професійних спілок по соцстраху, скликана 11 травня 1934 р., у своїй резолюції відзначила «повний безлад у виконанні фінплану соцстраху». Голова бюро соцстраху при ВУРПС В. Кравченко змушений був визнати, що після 7 місяців роботи він не може визначити заборгованість соцстраху, однак впевнений, що навіть у найгірші часи страхові органи не мали такої заборгованості. Представники із місць скаржилися на використання страхових коштів для побутових потреб робітників, незважаючи на невиплату допомог застрахованим [42, арк.2].

У березні 1935 р. секретар ЦК КП(б)У П. Постишев поставив перед керівництвом УРПС питання про необхідність перевірки використаних коштів соцстраху. Аналіз перевірки був викладений у червневому рішенні ЦК КП(б)У, в якому не лише засуджувалося неправильне використання та розбазарювання коштів, але зазначалося про звільнення з посади завідувача бюро соцстраху УРПС В. Кравченка та оголошення суворої догани голові Київської ради профспілок М. Златопольському. Невдовзі було організовано показовий процес над «злочинною групою» у керівництві профспілок, яка звинувачувалася у розкраданні та розбазарюванні коштів соцстраху. Джерелом крадіжки був визнаний створений ще в надрах НКП УСРР п'ятимільйонний резервний фонд, куди перераховувалися невикористані гроші і розподілялися між учасниками. За



результатами слідства, по так званому Київському процесу троє головні учасники засуджені до розстрілу, інші – до позбавлення волі від 2 до 10 років [1053, с.5].

Позачерговий пленум УРПС схвалив рішення ЦК КП(б)У про результати перевірки використання коштів соціального страхування. Пленум підтримав рішення партії стосовно оголошення суворої догани зі звільненням з посади голови президії УРПС Чувиріна, секретаря УРПС Гулова, колишнього наркома праці УСРР І. Виросткова, члена президії Єленіна. Було оновлено весь склад президії, за винятком 2 чоловік. Пленум зобов'язав усі профспілкові організації у найкоротший термін навести лад у фінансах соцстраху і звітувати не рідше 1 разу в квартал про використання коштів, вивішуючи копії звітів для ознайомлення [1062, с.24-25]. Постановою РНК СРСР від 15 квітня 1936 р. встановлювався фінансовий контроль у профспілках через проведення документальної ревізії не рідше 1 разу на рік [903, с.17].

У другій п'ятирічці, головне завдання якої полягало у ліквідації капіталістичних елементів в економіці і класів взагалі та завершення реконструкції народного господарства, соцстраху відводилося чільне місце у боротьбі за підвищення продуктивності праці, зниження захворюваності, запровадження госпрозрахунку, режиму економії, нових соціалістичних методів праці, ударництва і соцзмагання. Перед соцстрахом висувалося завдання ліквідувати залишки зрівнялівки в забезпеченні, знеосібки у витрачанні коштів, забезпечити найбільш повне обслуговування робітників провідних галузей економіки. Вбачалося, що кожна профспілка буде більше зацікавлена у виконанні свого бюджету (стягнення внесків та посилення фінансової дисципліни) та раціональному використанні коштів. Будучи частиною усупільненого фонду заробітної плати, соцстрах у плануванні своєї роботи мав підпорядкуватися загальним господарсько-політичним установкам [727, с.2]. За роки другої п'ятирічки планувалося зростання коштів соцстраху із 604 млн. крб. до 1 550 млн. крб. Розподіл коштів мав проводитися на основі диференційованого обслуговування провідних галузей економіки [168, арк.17].

Бюджет другої п'ятирічки характеризувався значним зменшенням страхових виплат. Зокрема, передбачалося зменшення коштів на виплату допомог із тимчасової непрацездатності (82,2% від попереднього), пенсій інвалідам (до 45, 1%), відсутність витрат на забезпечення безробітних (складали у попередньому 11 ,3% усіх витрат). У той же час з'явилися витрати на розвиток та обслуговування ясел, дитячих садків, харчування школярів, дієтхарчування, збільшилися асигнування на робітниче житлове будівництво та благоустрій. Загальні витрати на матеріально-побутові потреби в другій п'ятирічці зросли на 489,5% і склали 55, 3% усіх витрат [843, с.1]. Таким чином, якщо у плані першої п'ятирічки соціальне страхування ще зберігало частково свої риси і виступало інститутом забезпечення соціальних ризиків, то з переходом у другу п'ятирічку соцстрах перетворюється в інститут матеріально-побутового обслуговування робітничого класу. За статистичними даними, витратна частина бюджету соціального страхування у другій п'ятирічці порівняно із попередньою збільшилася у 3,2 рази, у третій п'ятирічці було заплановано збільшення витрат держави на соціальне страхування в 1,7 рази [381, с.1].

Суттєві зміни у формування бюджету соціального страхування були внесені постановою РНК СРСР від 23 березня 1937 р. Через значні витрати з державного соціального страхування робітників і службовців, профспілки звільнялися від сплати коштів на потреби охорони здоров'я, житлового будівництва, утримання дитячих установ. Ці витрати переносилися повністю на державний та місцевий бюджети. Система тарифів страхових внесків була спрощена. Замість 4-х груп тарифів встановлювався єдиний для кожного союзу професійних спілок, незалежно від характеру виробництва та тривалості роботи [389, ст.88]. Зважаючи на збільшення витрат на допомогу з вагітності та догляду за дитиною, з 1 січня 1937 р. страхові тарифи підвищувалися на 30% і становили від 4 (для працівників вищої школи і наукових установ) до 10,7 (для працівників азотної промисловості та спецхімії) відсотків заробітної плати. Нові тарифи були покликані розширити фінансову базу соціального страхування [271, с.7].

З цього часу фінансова система соціального страхування була спрощена через відміну подвійного фінансування (із держбюджету та бюджету соцстраху), профспілки використовували лише кошти, зібрані ними за рахунок страхових внесків [433, с.10]. Був переглянутий порядок стягнення страхових внесків. Тепер внески сплачувалися один раз на місяць, а не під час кожної виплати заробітної плати, як раніше [891, с.12]. В місцях, де існували ради соціального страхування, організовувалися фінансові групи, які повинні були систематично перевіряти своєчасність сплати внесків. За постановою ВЦСПС від 10 жовтня 1937 р., за кожний день прострочення платежу для державних, кооперативних та громадських підприємств нараховувалася пеня у розмірі 0,05%, кустарів – 0,1%, господарств з нетрудовими доходами – 1% [344, ст.143]. Бюджет соцстраху на 1937 р. був затверджений РНК СРСР лише 15 липня 1937 р., він характеризувався збільшенням у 2,5 рази витрат на допомогу жінкам з дітьми та на обслуговування дітей [433, с. 10-11].

Отже, основу фінансової системи соціального страхування 1920 – 1930-х рр. становили страхові внески, які сплачували роботодавці за своїх працівників до страхових фондів. Покладення фінансових витрат на страхувальників без права стягнення страхових внесків із застрахованих негативно відбилося на розвитку промисловості та сплаті страхових внесків. У більш привілейованому становищі опинилися підприємства державної власності, для яких встановлювалися пільгові страхові тарифи. Через значний відсоток державних підприємств та найменший розмір страхового тарифу страхові органи України опинилися у найскрутнішому фінансовому становищі. Починаючи з 1925/26 р., бюджет страхових органів стає дотаційним, що негативно позначилося на забезпеченні застрахованих пенсіями та допомогамі. Незважаючи на об'єктивні причини погіршення фінансового становища соцстраху (низький страховий тариф, широке запровадження пільгових тарифів для державних підприємств, використання страхових коштів не за призначенням), керівництво соцстраху директивними вказівками на місця намагалось покращити ситуацію шляхом застосування репресивних заходів до боржників, зменшення організаційних витрат, посилення вимог для отримання пенсій та допомог застрахованими.

Із згортанням НЕПу та реорганізацією соціального страхування фінансова система соцстраху зазнала кардинальних змін. Намагання влади використати страхові кошти для фінансування реконструкції народного господарства негативно вплинули на структуру бюджету соціального страхування. У видатках страхових органів була суттєво зменшена частка страхових виплат із подальшим спрямуванням коштів на матеріально-побутове забезпечення робітників. При обслуговуванні застрахованих проголошувався про перехід від грошових та індивідуальних до колективних та натуралізованих форм забезпечення. Розуміючи важливість інтенсивного розвитку важкої промисловості, держава оголосила про першочергове забезпечення органами соціального страхування робітників провідних галузей промисловості. При цьому страхові допомоги використовувалися як методи заохочення для підвищення продуктивності праці, стимулювання соціалістичного ставлення до праці, активного впровадження нових форм праці через соціалістичне змагання та ударництво. Із реорганізацією соціального страхування формування бюджету страхових органів України покладалося на союзний наркомат праці, що значно обмежило самостійне розпорядження коштами. Із 1937 р. невід'ємною часткою державного бюджету стали кошти соціального страхування, якими органи влади розпоряджалися на власний розсуд.

## РОЗДІЛ 3

### НАДАННЯ ДОПОМОГИ НАСЕЛЕННЮ В ПОРЯДКУ СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ

#### 3.1. Соціальне страхування від безробіття в 1920-х рр.

У світовій практиці страхування від безробіття на державному рівні вперше з'явилося на початку ХХ століття. До першої світової війни обов'язкове страхування від безробіття існувало лише в Англії (1911 р.) і ним було охоплено лише біля двох мільйонів робітників. Незважаючи на те, що в Італії законодавче закріплення соціального страхування було здійснене ще в 1919-1920 рр., в 20-ті рр. воно так і не отримало практичного застосування. Більш-менш повно соціальне страхування від безробіття було запроваджене в Австрії (1920р.) та Німеччині (1927 р.). Протягом 20-х рр. ХХ ст. коло осіб, які підлягали страхуванню, було значно розширене, однак так і не поширилося на сільськогосподарських та домашніх працівників, а також на деякі категорії державних службовців [577, с.14].

В західноукраїнських землях ситуація із запровадження страхування від безробіття виглядала наступним чином. У Східній Галичині, Західній Волині та Західному Поліссі, що входили до складу Польщі, загальнообов'язкове державне соціальне страхування для робітників було запроваджене з 1924 р. [725, с.16], а для службовців – законом від 24 листопада 1927 р. [882, с.14]. Кошти на виплату допомоги безробітним склалися із внесків найманих працівників та держави у рівних частках [883, с.24]. На Закарпатті, що входило до складу Чехо-Словаччини соціальне страхування від безробіття із 1921 р. здійснювалося на засадах добровільності, а з 1926 р. – за Гентською системою. При цьому до розміру допомоги, наданої профспілками, держава доплачувала 100-150% в залежності від сімейного стану безробітного [979, с.20].

На українських землях, що перебували у складі Російської імперії система соціального страхування безробітних була започаткована лише після приходу більшовиків до влади. Першим нормативним актом, що передбачав страхування безробітних, було положення ВЦВК і РНК РСФРР “Про страхування на випадок безробіття” від 11 грудня 1917 р. Його дія поширювалася на всю територію Федеративної Республіки і на осіб, зайнятих у наймі в усіх галузях праці, незалежно від віку і статі, характеру роботи та форми власності підприємств. На дію положення не могли розраховувати лише ті, регулярний заробіток яких перевищував триразову середню заробітну плату робітників даної місцевості, встановленої місцевими чи обласними радами професійних союзів [236, с.201].

Соціальне страхування від безробіття знайшло своє відображення і в Кодексі законів про працю Російської Федерації 1918 р. Зокрема, стаття 79 передбачала право найманих працівників на отримання допомоги з безробіття з відповідного фонду. Правила отримання допомоги та визначення її розміру подавалися окремим додатком до Кодексу [314, с.73]. Однак детально розроблені нормативні

акти, що запроваджували соціальне страхування від безробіття на території РСФРР, не знайшли практичної реалізації. З прийняттям положення РНК РСФРР «Про соціальне забезпечення трудящих» 30 жовтня 1918 р., обслуговування безробітних здійснювалося через соціальні адресні допомоги, що надавалися установами собезу окремим категоріям, серед яких перевага надавалася червоноармійцям та членам їх сімей.

На противагу цьому, в Україні після захоплення її радянськими військами на початку 1919 р. постановою НКП УСРР від 25 лютого 1919 р. (текст постанови був оприлюднений в «Известиях Рабоче-Крестьянского правительства» 3 березня) проголошувалося про запровадження соціального страхування безробіття на всій території Української радянської республіки, починаючи з 1 лютого 1919 р. З цього часу роботодавці усіх населених пунктів із кількістю мешканців понад 20 000 зобов'язувалися сплачувати в місцеві каси безробітних внески у розмірі 4% з повного заробітку постійних робітників і службовців та 6% за сезонних робітників. У місцевостях, де радянська влада була встановлена після 1 лютого, відрахування внесків пропонувалося здійснювати з найближчого першого чи п'ятнадцятого числа місяця [50, арк.31].

Реєстрація безробітних на місцях покладалася на комітети для боротьби з безробіттям, створені у складі губернських бірж праці для сприяння працевлаштуванню. Заборонивши всім приватним конторам та бюро надавати подібні послуги, держава, таким чином, повністю взяла під свій контроль розподіл робочої сили та призначення допомог безробітним [53, арк.98]. Рішення більшовиків про запровадження в Україні страхування від безробіття можна пояснити, перш за все, збереженням страхових організацій царського уряду – лікарняних кас, на які постановою НКП УСРР покладалося стягування страхових внесків до утворення місцевих кас безробітних.

Початок виплати допомог безробітним в порядку соціального страхування на території УСРР пропонувалося розпочати із 15 березня 1919 р. До цього терміну місцевим відділам праці наказувалося відкрити каси безробітних, використавши відведені для цього кредити із державного казначейства. До організації особливих органів страхового нагляду всі функції колишніх губернських страхових присутствій покладалися на місцеві відділи праці [50, арк. 32].

6 березня 1919 р. при НКП УСРР відбулося перше засідання комісії з організації міської каси безробітних у м. Харкові. Було прийнято рішення про виділення приміщення, публікацію в місцевій пресі умов реєстрації безробітних та видачі їм талонів на обід. Реєстрація безробітних робітників в місті розпочалася 10 березня. В цей же день були затверджені статут каси та інструкція з видачі допомог безробітним, в якій передбачалося призначення допомоги з безробіття вже на четвертий день після реєстрації. Для осіб, що отримали компенсацію, виплата допомоги здійснювалася лише через 14 днів [54, арк.17]. Обов'язковою умовою отримання допомоги було проживання у місті протягом одного місяця. Не користувалися правом на допомогу особи до 14 років; тимчасово непрацездатні; звільнені за власним бажанням чи за порушення трудового розпорядку; ті, що відмовилися від запропонованої роботи без

поважних причин. Для отримання допомоги подавалися посвідчення про роботу на підприємстві та картка біржі праці. Допомога видавалася за минулий час, але не більше ніж за 10 днів [54, арк.22]. Розмір допомоги для одинокого безробітного становив 5 крб., для сімейних – на кожного члена сім'ї додавалося по 2 крб., що в сукупності мало становити не більше 11 крб. на день. За правдивістю поданих відомостей стежили спеціальні контролери [54, арк.23]. Однак в період військового комунізму через нестабільність становища радянської влади та невизнання на офіційному рівні факту безробіття, страхування у даній сфері не набуло практичної реалізації в межах республіки, що підтверджується відсутністю будь-яких узагальнених даних про обсяги допомоги, виплаченої безробітним.

Проблема масового безробіття особливо гостро постала перед більшовиками при переході до нової економічної політики. Перебудова всього укладу господарського життя на засадах ринкової економіки вимагала від держави, в першу чергу, реорганізації державного апарату для управління економічною сферою. В процесі її здійснення одні установи (Наркомпрод та ін.) були ліквідовані, інші були змушені значно скоротити свої штати, які суттєво збільшилися за період військового комунізму. В цей же час державні підприємства, які працювали не на повну потужність, а також збиткові, закривалися чи переводилися на консервацію. Інші працюючі підприємства для економії коштів значною мірою скоротили чисельність своїх робітників.

У результаті з початком 1922 р. з бірж праці почали поступати тривожні сигнали про наростання масового безробіття. На 1 січня 1922 р. лише по губернських містах України було зареєстровано 19 831 [514, с.41], а на 1 квітня – 35 227 безробітних [62, арк.62]. За даними 77 бірж праці станом на 1 вересня 1922 р. по губерніях України було зареєстровано 87 411 безробітних, з них: індустріальних робітників – 34 619; неіндустріальних – 49 682, працівників транспорту – 3 110 осіб [62, арк.3]. За звітними даними страхових органів, на кінець першого операційного року (жовтень 1922 р.) на обліку вже перебувало 90 012 безробітних, з них найбільша кількість була зафіксована в Одеській (14 000), Кременчуцькій (13 182) Київській (13 170) та Харківській (12 000) губерніях [117, арк.72].

Динаміка росту безробіття в Україні була настільки інтенсивною, що на кінець 1922 р. безробітні становили 10% від загальної кількості робітників, зайнятих в промисловості [766, с.5]. Особливо швидко кількість зареєстрованих безробітних зростала у великих промислових містах. Так, наприклад, якщо на 1 квітня 1923 р. на Харківській біржі праці нараховувалося 11 550 безробітних, то на 1 серпня – 19 123. На першому місці серед безробітних були радянські службовці, на другому – чорнороби, на третьому – металурги [222, арк.47]. На 1 січня 1925 р. серед інших союзних республік Україна займала друге місце (після Білоруської СРР) за рівнем безробіття. На 100 застрахованих тут припадав 61 безробітний, що перебував на обліку для отримання допомоги [327, с.65]. Склад безробітних на цей час характеризувався великою кількістю незайнятих у аграрній сфері, високою питомою вагою жінок (40,2%) та підлітків (12-15%) [1067, с.24], а також значним відсотком членів профспілок [823, с.309].

Для радянської держави підтримка безробітних в умовах НЕПу мала не лише економічну, але й політичну складову. Критикуючи капіталістичні країни за значні обсяги безробіття, більшовики повинні були не на словах, а на справі показати приклад боротьби з цим ганебним явищем. Через складний фінансово-економічний стан держави виходом із ситуації мало стати запровадження соціального страхування від безробіття.

Першим українським законодавчим актом, що започаткував соціальне страхування від безробіття в умовах НЕПу, була Постанова РНК УСРР від 11 листопада 1921 р. Відповідно до законодавства, правом на допомогу через втрату роботи користувалися безробітні, що раніш працювали у наймах на роботах, віднесених до повного страхування, і зареєструвалися на біржі праці, а в місцевостях, де бірж праці не було – у відповідній професійній спілці [408, ст.671 ].

На початку впровадження соціального страхування законодавцем значно обмежувалося коло осіб, які могли претендувати на отримання допомоги. Так, за інструкцією Південбюро ВЦРПС, УпНКП та НКСЗ УСРР від 24 травня 1922 р. на забезпечення у разі безробіття могли розраховувати лише кваліфіковані робітники. Некваліфікованим робітникам та службовцям допомога надавалася за умови наявності трьохрічного стажу роботи на підприємстві [652, с.103]. Без врахування стажу попередньої роботи, нарівні з іншими безробітними допомогою забезпечувалися інваліди IV-VI груп у період з моменту реєстрації до призначення пенсії з інвалідності [273, с.115]. За інструкцією ГУСС від 18 червня 1923 р. коло безробітних розширювалося за рахунок неповнолітніх робітників, одиноких жінок із дітьми до 14 років та демобілізованих червоноармійців. При цьому для некваліфікованих робітників та службовців зберігалася умова про наявність трьохрічного безперервного стажу, в тому числі не менше 1 року на даному підприємстві [312, с.221]. Обов'язкова умова стажу не стосувалася осіб розумової праці високої кваліфікації (інженери, агрономи, лікарі, педагоги), які при забезпеченні з безробіття прирівнювалися до кваліфікованих робітників [312, с.147].

Суттєві зміни для визначення критеріїв безробітного були внесені правилами Всеукраїнської ради соціального страхування від 14 грудня 1927 року. В документі однією з ознак безробітного, що впливала на його правовий статус, було членство у профспілках та безперервний стаж роботи у наймах [311, с.21]. Із проголошенням курсу на суцільну колективізацію, з метою розшарування села влада задекларувала поширення соціального страхування від безробіття на деякі категорії сільськогосподарських робітників, зайнятих по найму в селянських господарствах, про що йшлося у відповідній постанові ВУРСС від 2 січня 1930 р. [568, с.93]. Це стосувалося робітників, що працювали у великих селянських господарствах промислового типу, в колективних господарствах, а також пастухами у громадах та групах сільських господарів. При цьому допомогу надавали лише тим наймитам, які не мали власного господарства [712, с.17-18].

Джерелом для виплати допомог безробітним в Україні слугував спеціальний страховий фонд «В», який утворювався за рахунок страхових внесків із роботодавців. Вперше ставка внесків визначалася постановою РНК УСРР від 10 лютого

1922 р. «Про страхові внески на соціальне забезпечення з безробіття» в обсязі 2,5 % від фонду заробітної плати. Початком стягнення внесків було визнано 1 січня 1922 р. [411, ст.108]. Постановою ВУЦВК від 27 квітня 1923 р. розмір страхових внесків з 1 березня 1923 р. для усіх підприємств, незалежно від розрядів за ступенем шкідливості та небезпеки, був знижений до 2% [312, с.62-63]. Певний період страховий фонд від безробіття поповнювався також за рахунок штрафів, що накладалися місцевими відділами праці на осіб, що порушували трудове законодавство (Постанова РНК УСРР від 10 березня 1922 р.) [351, с.2], однак, у зв'язку із запровадженням Положення про фонди соціального страхування від 23 березня 1926 р., така норма була скасована [86, арк.8].

Розмір допомоги з безробіття в порядку соціального страхування вперше визначався інструкцією ГУСС УСРР від 25 травня 1922 р. Для кваліфікованих робітників він становив мінімальний заробіток у даній місцевості, для інших, в залежності від стажу – від 1/3 до 3/4 мінімального заробітку. Крім того, підвідділ соціального страхування при нестачі коштів міг тимчасово зменшувати розміри допомог, але не менше ніж на 25%. Однак навіть такі задекларовані норми були далекими від реальності. Через відсутність коштів страховим касам рекомендувалося надавати допомоги безробітним у вигляді: гарячих обідів, продуктів, безкоштовних комунальних послуг [651, с.105]. Для забезпечення безробітних обіжником НКСЗ та Південбюро ВЦРПС від 22 червня 1922 р. органи соцстраху отримали офіційний дозвіл на заміну грошових допомог натурою у вигляді пайків, обідів тощо [312, с.32].

Грошове вираження страхової допомоги з безробіття було відновлено в Кодексі законів про працю УСРР 1922 р., однак її розміри були зменшені аж до 1/6 середньої заробітної плати у даній місцевості, в залежності від кваліфікації безробітного і стажу роботи по найму до моменту втрати заробітку. Вимога стажу не стосувалася неповнолітніх безробітних [246, ст.185]. Особи ж, мобілізовані із лав Червоної армії, за умови реєстрації на біржах праці не пізніше 1 місяця після демобілізації (інструкція ГУСС від 24 травня 1922 р.), користувалися правом на допомогу із безробіття, в залежності від кваліфікації, за вищою нормою [109, арк. 14]. За даними НКП УСРР на 1 січня 1923 р. розмір допомоги безробітних I категорії складав 30% вартості бюджетного набору, а обсяг виплат особам, що отримували допомогу зріс від 10 до 15% [858, с.1].

Інфляція грошових знаків та постійний ріст цін на продовольчі і промислові товари змушували Головсоцстрах УСРР періодично переглядати обсяги допомоги та встановлювати нові критерії її розрахунку. Інструкцією ГУСС УСРР від 18 червня 1923 р. усі безробітні за розмірами допомоги поділялися на дві групи: 1) кваліфіковані робітники, демобілізовані червоноармійці та особи розумової праці; 2) інші категорії безробітних. Для першої групи допомога встановлювалася на рівні 1/2, а для другої – 1/3 вартості бюджетного набору Держплану [125, арк.154]. Такі ж норми були підтверджені обіжником УпНКП від 2 січня 1924 р. [125, арк.122]. Нарахування допомоги, згідно з вартістю бюджетного набору, значно покращило становище безробітних, оскільки розмір допомоги співвідносився із придбанням певної кількості продуктів [999, с.1].



Після проведення грошової реформи 1924 р. та переходу у розрахунках на червінці, постановами Цусстраху та ГУСС УСРР (квітень 1924 р.) були визначені мінімальні та максимальні розміри допомог, які виплачували страхові каси: для безробітних 1 категорії – від 7,50 до 10 крб., а другої – від 5 до 6,50 крб. Для сільських місцевостей допускалося зниження розмірів на 15% [811, с.37]. Загалом динаміка росту середньомісячної допомоги з безробіття в першій половині 1920-х рр. виглядала наступним чином: на початку 1923 р. – 3-4 крб., в 1924 р. – 9 крб., у першій половині 1925 р. – 9-12 крб. [601, с.122]. Із переходом до твердої валюти все більше безробітних відмовлялися від заміни грошової допомоги натуральною. Тому, починаючи із 1925 р., остання виплачувалася, в основному, безробітним із колишніх селян, які не мали страхового стажу [952, с.14].

Суттєве підвищення середньої заробітної плати протягом 1924 р. спричинило перегляд розміру допомоги з безробіття. Тим більше, що протягом даного періоду через складне фінансове становище страхових органів ріст розміру допомоги з безробіття не лише зупинився, але й намітилася тенденція до його спаду, як у абсолютній величині, так і по відношенню до середнього рівня заробітної плати. Зокрема, із січня по серпень 1924 р. питома вага допомоги з безробіття по відношенню до середньої заробітної плати зменшилася від 30 до 25% [860, с.20]. Зважаючи на це, лютому 1925 р. СРСС було прийнято рішення пов'язати вказані величини [840, с.43-45]. З цього часу для безробітних першої категорії допомога встановлювалася у розмірі 30%, а другої категорії – 20% середньомісячного заробітку [57, арк.236]. В результаті динаміка росту середньомісячного розміру допомоги з безробіття виглядала наступним чином: у 1925 р. – 10 крб. 17 коп. [81, арк.134], у 1926 р. – 11,69 коп. [328, с.103]; у 1927 р. – 12,83 крб. [329, с.105]

Приблизно така ж картина щодо забезпечення безробітних спостерігалася і на інших українських землях, які не входили до складу УСРР. Так, у Східній Галичині, Західній Волині та Західному Поліссі, що перебували у складі Польщі за законом 1924 р. для отримання допомоги з безробіття застрахований повинен був відпрацювати не менше 156 днів. Внески до страхового фонду розподілялися наступним чином: робітники – 1/6; держава – 2/6; підприємства – 3/6. Крім того, за законом від 1 квітня 1933 р. з податків було сформовано додатковий фонд сприяння безробітним у розмірі 100 млн. злотих [1028, с.30]. Розміри місячної допомоги безробітним становили в середньому 40-42% заробітної плати, що на 1927 р. виражалось у сумі 57 злотих (16 крб.) [978, с.26]. В умовах економічної кризи у 1933 р. розміри допомог були зменшені на 25%, а тривалість їх виплати скорочувалася з 17 до 13 тижнів [726, с.9]. На Закарпатті у складі Чехо-Словаччини безробітним, що сплатили внески за 25 тижнів протягом останнього року гарантувалася мінімальна допомога у розмірі 40 крон на тиждень (9 крб. 40 коп. на місяць), при цьому максимальний розмір допомоги з безробіття у 1926 р. не міг перевищувати 70 коп. на день, тобто 21 крб. на місяць [979, с.20]. За законом від 22 липня 1933 р. розміри допомоги були дещо зменшені [1027, с.17]. На противагу цьому, наприклад, у 1927 р. допомога з безробіття в Німеччині становила 28 крб., а в Англії 40 крб. на місяць [60, с.100].

VII Всесоюзний з'їзд профспілок та президія ВЦРПС на своєму засіданні 12 січня 1927 р. прийняли пропозиції для соцстраху, за якими встановлювалися збільшені розміри допомоги із безробіття для членів профспілок та окремих груп робітників. Такий крок мав переконати робітників у важливості членства в професійних спілках та підкреслював престижність окремих галузей промисловості для соціалістичного будівництва. При цьому розмір допомоги для безробітних I-ї категорії збільшувався на 31,6%, для другої – на 42,7% [745, с.9]. Пропозиції радянських та профспілкових органів були втілені в життя постановою союзної ради соціального страхування від 19 травня 1927 р., яка в Україні реалізовувалася через введення в дію «Правил про призначення і видачу допомог з безробіття в порядку соціального страхування» з 1 червня 1927 р. Нормативним актом допомога для українських безробітних першої категорії збільшувалася лише на 15, а другої – на 10%. Замість залежності від заробітної плати і доходів на кожного члена сім'ї встановлювалися тверді ставки за тарифними смугами. Для обмеження кількості безробітних залишалися вимоги безперервного стажу [867, с.4].

Окремі страхові керівники виступили із критикою такого рішення, цілком справедливо зазначаючи, що розмір допомоги має залежати лише від кваліфікації робітника та стажу роботи. У своїх публічних виступах у пресі вони вказали на штучний поділ розміру допомоги для безробітних, залежно від категорії та тарифної смуги, який відображав суб'єктивне ставлення влади до окремих груп працівників та певних територій, надаючи штучні переваги одним та знижуючи обсяг забезпечення для інших [1076, с.14]. Вказуючи на суттєві перешкоди для отримання допомоги та її незначний розмір, один зі працівників вінницької страхової каси В. Пятунін назвав допомогу по безробіттю «допомогою на шовкові панчохи» [484, с.5].

Однак така критика вже не могла вплинути на рішення владних інституцій в умовах поступового відходу від основних засад НЕПу та взяття курсу на пришвидшення темпів індустріального розвитку. Постановою СРСС від 5 березня 1928 р. та обіжником НКП УСРР від 29 березня 1928 р. були затверджені та впроваджені в Україні ще більш диференційовані норми допомог із безробіття. Відповідно до нормативних актів допомоги з причин безробіття розподілялися на основні й сімейні надбавки. Для основних допомог з 1 квітня 1928 р. встановлювалися такі розміри: для першої категорії – від 12 до 27 крб.; другої – від 9 до 20 крб.; третьої – від 7 до 15,5 крб. [160, арк.43]. Розмір допомоги з безробіття в межах відповідної категорії залежав від тарифної смуги. Відповідний поділ страхових кас встановлювався спеціальною постановою СРСС від 24 квітня 1928 р., за якою майже всі округи України належали до III-VI тарифних смуг із більш низькими розмірами допомоги [1003, с.174].

При розподілі безробітних на категорії бралися до уваги соціальний статус, професія, кваліфікація та розмір заробітної плати працівників. Так, до 1 категорії безробітних включалися особи розумової праці з вищою освітою (наукові робітники, педагоги, лікарі, агрономи, землеміри, інженери, юристи, економісти та ін.); відповідальні політичні робітники; особи рядового та начальницького складу РСЧА; працівники мистецтв; інші особи розумової праці із заробітною платою від

150 до 250 крб. До другої категорії належали: персонал викладачів навчальних закладів, незалежно від розміру зарплатні; середній медичний персонал; фармацевтичний персонал; службовці залізничного та водного транспорту, зв'язку; інші особи розумової та конторської праці із заробітною платою від 75 до 150 крб. Решта безробітних складала третю категорію [290, с.26].

Невід'ємною складовою допомоги з безробіття була сімейна надбавка, що надавалася членам родини безробітного, що перебували на його утриманні. Така надбавка виплачувалася: на одного члена родини – в розмірі 15% ; на двох членів родини – 25%; на трьох і більше членів родини – 35% основної допомоги [311, с. 23]. Сума основної допомоги та сімейної надбавки не могла перевищувати 50% середньої місячної заробітної платні даної особи за останні три місяці роботи [225, с.72].

За кодексом законів про працю УСРР 1922 р. тривалість виплати допомоги з безробіття, залежно від кваліфікації і стажу роботи, встановлювалася відповідними органами, при цьому мінімальний термін виплати допомоги безробітним мав становити не менше шести місяців [246, ст.186]. Постановою НКП УСРР від 20 травня 1926 р. термін виплати допомоги з безробіття збільшувався до 9 місяців протягом року для кваліфікованих робітників, демобілізованих червоноармійців і червонофлотців, підлітків та одиноких жінок із дітьми до 14 років [310, с.180]. Допомогу з причини безробіття видавали з дня подачі заяви про призначення допомоги, але не раніш від дня реєстрації на біржі праці, чи у відповідній профспілці. Виплата допомоги припинялася з відновленням безробітного на роботу [312, с.33]. Виплата допомоги з безробіття зберігалася у повному обсязі під час тимчасової непрацездатності до її відновлення чи встановлення інвалідності. Безробітним, зайнятим на громадських роботах, допомога виплачувалася в розмірах для осіб, зареєстрованих на загальних підставах [138, арк.294].

Як свідчить практика, у першій половині 1920-х років уніфікованих органів, які б реєстрували безробітних на місцях, не існувало. Так, наприклад, за рішенням президії Подільського губернського виконкому реєстрація безробітних здійснювалася: в містах Кам'янці та Проскуріві біржами праці; Гайсині, Тульчині, Могилеві та Жмеринці – кореспондентськими пунктами; Немирові та Хмільнику – завстрахпунктом Вінницької каси; інших містах Подільської губернії – місцевими профспілковими організаціями [203, арк.235]. У Києві для обслуговування безробітних в центрі міста було створено спеціальний страхпункт, який приймав заяви, проводив попередню перевірку документів, видавав страхові білети безробітним. Про серйозність перевірки документів свідчив той факт, що, приміром, із 2 510 осіб, що звернулися за допомогою у липні 1926 р. було відмовлено 1 192 особам [597, с.3].

Порядок перевірки факту реєстрації безробітних на біржі праці встановлювала страхова каса за погодженням з біржею праці. Страхова каса повідомляла біржу праці про всі випадки призначення і відмови у призначенні допомоги, про що зазначалося в професійній картці безробітного. В свою чергу біржа праці періодично повідомляла страхову касу про відмови безробітних від пропозицій роботи, а також про неявки в строки, встановлені для відмітки на

біржі праці [354, с.48]. Оскільки реєстратори бірж праці обслуговували органи соціального страхування, обіжником НКП УСРР з 1 жовтня 1923 р. вони отримували місячну платню у розмірі 21 крб. за рахунок коштів соцстраху [131, арк.97].

У травні 1927 р. був розроблений новий порядок забезпечення безробітних, основними принципами якого була «відмова від забезпечення випадкових елементів» та «посилення допомоги пролетарським кадрам». З цього часу при визначенні права на допомогу враховувалися усі доходи безробітного [869, с.1]. Відповідно, обіжником ГУСС УСРР від 28 вересня 1927 р. місцевим страховим касам наказувалося відмовити у виплаті допомоги безробітним, побічні доходи яких перевищували 50% середнього заробітку даної місцевості. Із забезпечення знімалися також частково застраховані. За постановою РНК УСРР перегляд складу безробітних мав бути проведений до 1 жовтня 1927 р. [665, с.13].

Крім того, інструкцією ЦВК СРСР від 28 вересня 1926 р. вперше в умовах НЕПу визначався перелік категорій осіб, які втрачали право на отримання допомоги з політичних міркувань. Згідно з документом на допомогу з безробіття не могли розраховувати особи, що належали до класу визискувачів (колишні поміщики, фабриканти, заводчики і т. п. ); колишні офіцери й урядовці білих армій, а також керівники так званих контрреволюційних банд; усі колишні службовці й агенти поліції, особливого корпусу жандармів і охоронних філій, члени царського дому, а також всі особи, що прямо чи побічно керували діяльністю поліції, жандармерії і карних загонів як за царського ладу, так і при білих контрреволюційних урядах; колишні і теперішні служителі всіх релігійних культів; члени родин осіб, що їх розстріляно за постановою суду або органів ОДПУ за бандитизм, шпигунство, політичну та економічну контрреволюцію. В разі поновлення зазначених осіб у виборчих правах їм надавалося право на допомогу з безробіття на загальних підставах [293, ст.501]. Право на допомогу з безробіття втрачали особи, яким на підставі постанови ЦВК і РНК СРСР від 1 червня 1929 р., заборонено було служити в усіх ланках радянського та кооперативного апарату, а також у громадських організаціях [568, с.433]. Таким чином, надаючи перевагу в обслуговуванні пролетарським елементам, в коло забезпечуваних не попадали не лише особи, що мали додаткові доходи, але й представники соціальних еліт дореволюційної епохи.

Позбавлення допомог безробітних здійснювалося з таких причин: за відмову без поважних причин від роботи, що її пропонувала біржа праці; за неявку без поважних причин на відмітку в призначений день; подання свідомо неправдивих відомостей для отримання допомоги; наданні безробітному трудової допомоги комборотьбезом [369, ст.231]. У період модернізації промисловості, яка підвищила попит на робочу силу кількість підстав для позбавлення допомог з безробіття було значно розширено. Згідно з Постановою НКП УСРР від 21 лютого 1930 р. безробітні не могли відмовлятися від роботи не за фахом; тимчасовою; з меншою оплатою; роботи яка вимагала переїзду на нове місце проживання. При першій відмові безробітні втрачали допомогу з безробіття на 3 місяці, при повторній – на весь період безробіття [568, с.631].

За подачу безробітним свідомо неправдивих відомостей з метою отримання допомоги страхові каси отримали право притягати безробітних до кримінальної відповідальності за відповідними нормами Кримінального кодексу [290, с.22]. При цьому позбавлення допомоги безробітного було можливе тільки за наявності судового вироку, що вступив в законну силу, про визнання безробітного винним в поданні свідомо неправдивих відомостей, для незаконного отримання допомоги. Однак до розв'язання справи в суді видача допомоги припинялася [354, с.46].

Практика страхування від безробіття в Україні в період нової економічної політики розпочалася одразу після його запровадження. Однак ситуація ускладнювалася голодом, який охопив південні губернії України. Тому увага страхових органів в першу чергу була прикута до безробітних вказаних губерній. Враховуючи їх важке становище, РНК УСРР постановив асигнувати зі спеціального фонду Раднаркому 100 000 золотих довоєнних карбованців з наступним покриттям цієї суми із фонду страхових внесків на безробіття. Порядок використання коштів і розподіл їх по окремих губерніях України був доручений НКСЗ за угодою із НКП УСРР та Південбюро ВЦРПС із залученням профорганізацій [113, арк.85]. Для забезпечення харчуванням безробітних управління соціального страхування приймали рішення про направлення застрахованих до будинків відпочинку [465, с.42]. Усі кошти, зібрані страховими органами на місцях, використовувалися переважно для закупівлі хліба безробітним. Так, в листі до центрального комітету допомоги голодуючим від 26 квітня 1922 р. нарком соціального забезпечення УСРР просив доповісти про використані із фонду соціального страхування 7 млрд. крб. для закупівлі зерна і хліба для безробітних [19, арк.41].

Перші офіційні дані про початок виплати страховими органами допомог із безробіття надійшли до Управління соціального страхування УСРР станом на 1 травня 1922 р. На цей час у Донецькій губернії 7 186 безробітних було забезпечено допомогою на суму 439 283 крб. (грошових знаків). У Києві було зареєстровано 9 636 безробітних, яким виплачувалася допомога з безробіття з розрахунку: 1/3 середнього заробітку для некваліфікованих та 1/2 - для кваліфікованих робітників. В інших губернських містах до виплати допомоги ще не приступили, однак за рахунок страхових коштів відкрили їдальні для безробітних [910, с.57]. Така ситуація обґрунтовувалася нестійким фінансовим становищем страхового фонду, який через невчасне надходження внесків та їх незначний розмір (2% від фонду заробітної плати) на 1 жовтня 1922 р. складав лише 29 877 855 крб. (грошових знаків) [777, с.11].

Для економії коштів фонду соціального страхування, за обіжником НКСЗ УСРР від 15 липня 1922 р., видача допомог із соціального страхування була покладена на підприємства і установи в рахунок взаємозаліку. За розміром допомоги безробітні поділялися на три категорії: висококваліфіковані – отримували 17 500 тис. крб., середньої кваліфікації – 15 500 000 крб., нижчої кваліфікації – 10 500 тис. крб. [281, с.272]. Підприємства, що використовували працю безробітних на громадських роботах, теж звільнялися від сплати внесків за всіма видами соціального страхування. В свою чергу безробітні, з моменту їх вступу на громадські роботи позбавлялися права на допомогу з безробіття [61, арк.20].

З метою координації роботи зацікавлених відомств та установ у наданні допомоги безробітним та зосередженні в одному апараті обліку і видачі усіх видів допомог з безробіття, спільною постановою НКСЗ та НКП УСРР від 24 липня 1922 р. було вирішено утворити при всіх біржах праці страхові пункти [27, арк.54]. На них покладалися такі обов'язки: призначення і виплата допомог безробітним із страхового фонду та державних коштів по лінії НКП; обчислення комунальних послуг, наданих безробітним; вишукування інших коштів для надання допомоги, в тому числі і трудової [19, арк.350]. Для керівництва та завідування страховими пунктами створювалися комісії з представників підвідділу соціального страхування (голова комісії), праці та профспілок. У своїй діяльності комісії були підпорядковані управлінню соціального страхування НКСЗ. Штати страхових пунктів знаходилися повністю на утриманні підвідділів соціального страхування [274, с.98]. Для загального керівництва і погодження діяльності страхових пунктів при відділі ринку праці УпНКП утворювалася комісія у складі представників відділу соціального страхування НКСЗ, УпНКП та Південбюро ВЦРПС. Щодо призначення і розміру допомог вказані комісії діяли відповідно до страхового законодавства [61, арк.21]. Таким чином, починаючи із середини 1922 р. виплата допомог безробітним більшою мірою покладалася на органи соціального страхування.

Безперервний ріст безробіття в Україні впродовж 1922 р., що загрожував охопити значні кадри кваліфікованої робочої сили, вимагав залучення до кампанії з надання допомоги безробітним, окрім страхових органів також органи праці та профспілки. Для об'єднання та спрямування зусиль державних та громадських організацій з боротьби із безробіттям в умовах НЕПу постановою Української економічної наради від 8 вересня 1922 р. було створено спеціальний комітет з боротьби із безробіттям, перейменованій наприкінці 1922 р. у Центральний комітет боротьби з безробіттям, який отримав право розпоряджатися частиною коштів фонду страхування від безробіття [312, с.55]. Постановою РНК УСРР від 11 вересня 1922 р. у розпорядження Комітету біржі праці передавалися всі кошти, що відпускалися на потреби безробітних, в тому числі і страхові внески [61, арк.13].

У цілому ситуація із забезпеченням безробітних в Україні протягом 1922 р. залишалася катастрофічною. Безвихідне становище змусило голову УЕН Х. Раковського направити 13 вересня 1922 р. у Москву телеграму такого змісту: «Безробіття на Україні набуло загрозливих масштабів, складаючи 30% загальноросійського та охоплюючи 90 тисяч робітників. Скорочення металургійної промисловості, передбачене планом ВРНГ, охоплює безробіттям нові десятки тисяч осіб. Неврожаєм в Україні охоплені ряд губерній, тому частина робітників, що втікали на села, повертаються до міст, збільшуючи безробіття. Це загрожує вимиранням кваліфікованого ядра пролетаріату». Автор пропонував негайно перевести на Україну 2,5 із 10 трильйонів крб., відпущених РНК РСФРР для ліквідації заборгованості соціального страхування [61, арк.2]. Окрім змалювання загальної картини у сфері зайнятості, документ свідчив про дотаційний характер страхового фонду безробітних на початковому етапі та повну залежність його від центральних відомств.

На кінець першого операційного року страховими органами УСРР було зареєстровано 90 012 безробітних, з яких допомогу по безробіттю від страхових органів отримали 8 799 осіб (9,7%) на суму 15 393 645 крб. [117, арк.70]. Розмір допомоги на одного застрахованого складав 1 749 крб. Загальні витрати становили 18% від надходжень. Лідером за кількістю безробітних (24,1%) та за обсягом виплаченої допомоги (33,33%) виступала Донецька губернія. Значні витрати із забезпечення безробітних зафіксовані також у Чернігівській, Харківській та Кременчуцькій губерніях [117, арк.45].

Обіжником ГУСС від 8 листопада 1922 р. для посилення забезпечення безробітних промислових губерній переважна частка страхових коштів спрямовувалася на забезпечення безробітних лише у Миколаївській, Донецькій, Харківській, Запорізькій та Катеринославській губерніях. Решта відпускалися комітетом з боротьби із безробіттям у відання губернських комітетів бірж праці, «залежно від обсягу безробіття, професійно-виробничого складу безробітних, промислового значення губернії» [109, арк.68].

Обсяги виплачених допомог по губерніях були різними. Так, в Миколаївській губернії розмір місячної допомоги безробітним сягав від 3 до 5 тис. крб., у Харківській – від 6 до 12 тис., у Подільській від 15 до 22 тис., у Полтавській – від 12 до 60 тис. крб. [62, арк.14]. Загалом на 1 листопада 1922 р. допомогу з безробіття в порядку соціального страхування виплачували 165 страхових кас, які існували при біржах праці [117, арк.74].

Як зазначалося вище, на початковому етапі допомога безробітним страховими касами України не обмежувалася видачею грошових допомог. У багатьох губерніях вона надавалася натурою, наприклад, забезпеченням безкоштовними обідами. Так, в Кременчуцькій губернії за липень-вересень 1922 р. було видано 24 900 обідів, у Подільській – 7 526, Миколаївській – 22 763 [27, арк.62]. З цією метою в телеграмі до Москви 20 жовтня 1922 р. НКСЗ УСРР просив асигнувати для 100 тис. безробітних України 160 тис. тон хліба [20, арк.128]. За інструкцією Робмеду при НКОЗ УСРР від 12 липня 1922 р. органи і установи робітничої медицини забезпечували безробітних безкоштовною лікувальною допомогою [109, арк.20]. Для інвалідів праці IV-VI груп замість пенсій передбачалася виплата із страхових коштів допомоги по безробіттю [120, арк.18].

На кінець 1922 р. ситуація з забезпеченням безробітних в Україні ще більше загострилася. На 1 грудня по губерніях України зареєструвалися понад 100 000 безробітних [27, арк.47]. Відпущених державою дотаційних коштів катастрофічно не вистачало. Разом з тим суб'єкти господарювання продовжували сприймати інститут соціального страхування як філантропію, часто використовуючи кошти не за прямим призначенням. Обіжником НКСЗ УСРР від 29 листопада 1922 р. зверталася увага підприємств на недопустимість затримки сплати страхових коштів у фонд безробіття та контроль за їх ефективним використанням. Відстрочка платежів допускалася лише для державної промисловості. Підприємства були зобов'язані звітувати один раз на місяць про стан сплати страхових внесків в УРНГ [27, арк.58]. На кінець 1922 р. до страхового фонду від безробіття надійшло 71 547 777 крб., з яких було використано 21 136 798 (29,3%) [117, арк.78]. Вважаючи боротьбу з безробіттям першочерговим завданням, Головне управління

соціального страхування в обіжнику від 14 грудня 1922 р. ставило завдання створити при всіх біржах праці страхові пункти та негайно розпочати роботу з видачі допомог, організовуючи при тому столові, харчувальні пункти, нічліжні будинки та інші установи, що мали за мету підтримку безробітних [212, арк.165].

Розглядаючи питання дефіциту коштів для забезпечення безробітних, члени засідання Південного бюро ВЦРПС 16 липня 1923 р. прийняли рішення про виділення 1/4 фонду Центрального комітету допомоги голодуючим, який ліквідовувався, та видачу із його запасів 200 тисяч пудів хліба для безробітних. Високу оцінку отримала діяльність страхових органів, які забезпечували допомогою 25% безробітних [66, арк.3].

Якщо до жовтня 1922 р. за допомогою з безробіття зверталися, головним чином, безробітні губернських міст, то із зростанням безробіття, організацією та зміцненням страхас збільшується кількість звернень за допомогою, а виплати здійснюються усіма касами губерній. Так, наприклад, по Волинській губернії за рік кількість осіб, що звернулися за допомогою збільшилася більш як у 2 рази (із 1 623 до 3 592 осіб). Ще більше зросла кількість осіб, які отримали допомогу з безробіття замість пенсії (з 268 до 1 850 осіб) [706, с.28].

Наявність статистичних даних за 1923/24 р. дає змогу провести детальний аналіз забезпечення безробітних страховими органами. Так, за вказаний період до страхового фонду «В» надійшло 4 392 662 крб., з яких на виплату допомоги безробітним було використано 3 211 913 крб., що складало 73,1% [75, арк.50]. Загалом на 1 жовтня 1923 р. допомогу від страхових органів отримували 28 911 безробітних, на 1 січня 1924 р. – 41 689, на 1 квітня 1924 р. – 63 912, на 1 червня 1924 р. – 49 905, на 1 вересня 1924 р. – 37 414 осіб. У розрахунку до загальної кількості безробітних це складало: у жовтні 1923 р. – 20,2%, у вересні 1924 р. – 19,1%. Зменшення складу пояснювалося чистками безробітних, а також зайнятістю тимчасових і сезонних працівників. У відношенні до загальної кількості застрахованих в червні 1924 р. на кожні 100 осіб допомогу із безробіття отримували: в Катеринославській губернії – 7,7, Київській – 6,3, Одеській – 10,8, Харківській – 6,9 [999, с.2]. Якщо у жовтні 1923 р. на I категорію безробітних припадало 26,7% страхових виплат, то в липні 1924 р. – 33,3%, що підтверджувало збільшення виплати допомог кваліфікованим робітникам на 6,6%. У квітні 1924 р. на кожні 100 безробітних, що перебували на обліку, страховими органами забезпечувалися: у промисловості – 39,9; транспорті – 19; обслуговуючій групі – 22,5; групі розумової праці – 19,8; чорнороби – 16,4 осіб [129, арк.76]. Дані показники свідчили про переважне обслуговування страховими органами промислових робітників. За професіями серед першої категорії найбільше обслуговувалися діловоди, будівельники, харчовики, текстильники, металісти. У другій категорії особливе місце займали працівники мистецтв.

Статистика досліджуваного періоду підтверджує переважне обслуговування страховими органами членів профспілок. Так, із загальної кількості безробітних, що забезпечувалися страховими органами члени профспілок становили 82,4%, в той час, як серед осіб, що були зареєстровані на біржі праці – лише 48,2%. Загальна сума допомог, виплачених органами соціального страхування безробітним за 1923/24 р., становила 2 745 899 крб., з них 1 055 999 крб. для



безробітних першої категорії [999, с.3]. Найбільші витрати по виплаті допомоги безробітним спостерігалися в Харківській, Одеській та Київській губерніях. При цьому у двох останніх витрати перевищували надходження по фонду. За кількістю забезпечуваних до даних губерній наближалася і Донецька, однак, зважаючи на значну кількість застрахованих, її витрати на забезпечення безробітних склали лише 32,8% від надходжень [76, арк.50; 214, арк.24].

Протягом 1924/25 р. обсяг офіційного безробіття в Україні дещо зменшився. Якщо на 1 жовтня 1924 р. на 20 біржах праці було зареєстровано 200 600 безробітних, то на 1 жовтня 1925 р. – 155 180 [81, арк.91]. Однак, в діяльності страхових органів цей рік позначився більш інтенсивною роботою у сфері забезпечення безробітних. Так, якщо у 1923/24 р. в середньому на місяць допомогу з безробіття отримали 44 700 осіб, то у 1924/25 р. – майже 59 000. Розмір допомоги збільшився із 7,65 до 13,17 крб. [81, арк.132] У зв'язку із ростом безробіття серед кваліфікованих груп, допомога, що надавалася безробітним, набувала різних форм. Страхові органи намагалися краще реагувати на потреби безробітних та стан безробіття. Лише за третій квартал 1925/26 р. на підприємствах України було розміщено за рахунок броні 5 289 підлітків, крім того, до виробничого навчання залучено ще 2 253 [489, с.19].

У 1925/26 р. в середньому на місяць допомогу отримували 68 800 безробітних ( за опублікованими статистичними матеріалами ГУСС – 67 531 [328, с.70-71]) . Середній розмір допомоги зріс від 13 крб. 17 коп. до 15 крб. 98 коп. [87, арк.9]. Однак, у зв'язку із складним фінансовим становищем, Головоцстрах змушений був запровадити режим економії. Пропонувалося спростити та здешевити систему обслуговування безробітних, скоротити до мінімуму видачу безробітним посвідчень на пільговий проїзд, зменшити витрати на трудову допомогу безробітним, впорядкувати систему вербувальних операцій [195, арк.210].

Крім того, протягом липня-вересня 1925 р. була проведена масова перевірка складу безробітних шляхом детального обстеження кожного безробітного за місцем проживання. Більшість знятих з обліку становили особи, пов'язані із сільським господарством та іншими промислами, а також ті, що вказали неправильні адреси свого проживання. У результаті, під час перевірки списку безробітних у м. Вінниці із обліку була знята 1/2 від загальної кількості безробітних. Це стало підставою для прийняття губернською радою професійних спілок рішення про передачу забезпечення безробітних із відання страхпункту при біржі праці безпосередньо в страхову касу з метою найбільш доцільного забезпечення безробітних та економії витрат страхових сум. Після узгодження питання у всеукраїнському масштабі подібне розпорядження отримали всі окружні каси [208, арк.134].

За даними професійних спілок, у 1926/27 р. ріст безробіття становив 48,1%. Протягом року страховими органами України щомісячно допомога виплачувалася 84 797 [329, с.87], а в 1927/28 р. – 104 684 безробітним [152, арк.92]. У середньому за рік на 1000 застрахованих припадало безробітних, що отримували допомогу: 1924/25 р. – 52,7; 1925/26 р. – 58,1 [328, с.74]; 1926/27 р. – 58,4 [329, с.91]; 1927/28 р. – 54,2 осіб [164, арк.23]. Дещо краще забезпечення безробітних спостерігалося у великих промислових містах. Так, якщо у першій половині 1927 р. по всій

Україні на кожні 1000 осіб по першій категорії забезпечувалися 43, то в Києві цей показник сягав 96. Київська окружна каса витрачала 13,8% коштів, спрямованих страховими касами України на забезпечення безробітних. У Харківській окружній страховій протягом 1926 р. кількість безробітних, що отримували допомогу, збільшилася на 80% (із 7 196 до 12 976 осіб). При цьому загальна маса безробітних, що перебувала на обліку зросла всього на 8,8%. Тобто темп росту надання допомоги виявився у 10 раз вищим за загальний темп росту безробіття [737, с.3].

На першому місці за кількістю отриманих допомог були індустриальні робітники (43,4%), на другому – службовці (33,4%), на третьому – чорнороби (21,2%). Частка забезпечуваних допомогою особливо зросла серед індустриальних робітників (128%), хоча кількість осіб, що перебували на обліку, збільшилася лише на 13,6%. Найбільше охоплених допомогою виявилось серед друкарів (70,2%), хіміків (67,0%), металургів (55,5%). На біржах праці виявилось зареєстрованих 58,2% членів профспілок, з яких допомогу отримувало 91,7%. На 100 безробітних допомогу отримували: чоловіків 53,4, жінок – 26,2, підлітків – 19 [842, с.9]. Зростала і загальна сума страхових коштів, виплачених страховими органами України на допомоги безробітним. Зокрема, у 1925/26 р. на допомоги безробітним було використано 10 596 621 крб., у 1926/27 р. – 12 384 504 крб., у 1927/28 р. – 16 958 027 крб. [152, арк.92]. В результаті питома вага витрат на допомоги безробітним в бюджеті соцстраху зросла із 12,8% до 15,9% [595, с.20-21].

Виплатою грошової допомоги не обмежувалася участь страхових органів у забезпеченні безробітних. Так, наприклад, в 1926 р. страхові органи м. Харкова, окрім щомісячного забезпечення грошовою допомогою 6 359 осіб, надавали безробітним безкоштовні бони на оплату комунальних послуг, виділили 3 гуртожитки для проживання безробітних, оплачували в місяць 1 500 обідів та навчання 700 безробітних [567, с.13]. Київська окружна страхова каса, окрім забезпечення допомогою в місяць 7 327 осіб, виділяла кошти комітету боротьби з безробіттям на утримання підприємств, трудартілі, колективів. Зокрема, за 1925 р. було видано 150 000 крб. [597, с.2]. Організація столових та будинків для ночівлі безробітних була специфічним напрямком роботи, притаманним лише для українських страхових органів. У середньому за місяць по Україні цими послугами користувалися 18 000 чоловік. Для цього лише за три квартали 1925/26 р. було витрачено 760 000 крб. [597, с.3].

При виконанні бюджету соціального страхування на 1927/28 р. кошти на за безпечення безробітних були збільшені на 52%. З витрачених страхових коштів було передано ЦК Боротьбезу на організацію трудової допомоги безробітним 2 585 403 крб. та 553 416 крб. на допомогу безробітним, що направлені до трудових колективів [152, арк.93]. Боротьба із безробіттям здійснювалася і через переселення безробітних на інші території, при цьому страхові каси України передавали Всесоюзному переселенському комітету за кожного переселеного безробітного 135 крб. [152, арк.57]. Загалом питома вага коштів соцстраху в бюджеті ЦК Боротьбезу УСРР у 1927/28 р. становила 33,72 %, перевищуючи дотації за державним бюджетом у два рази [152, арк.94].

Протягом 1920-х рр. відсоток безробітних, охоплених допомогою, постійно зростав. Якщо, наприклад, на 1 жовтня 1923 р. допомогою були охоплені лише 16% офіційно зареєстрованих безробітних, то на 1 жовтня 1929 р. вже 70%. [627, с. 55]. Допомога з безробіття поповнювала бюджет застрахованого різними шляхами: у вигляді грошових допомог з безробіття; додаткових допомог на предмети догляду та годування дитини; на поховання; у вигляді натуральної допомоги (громадські роботи, трудові колективи, перекваліфікація). Найбільшу вагу серед різних видів допомог на випадок безробіття мали, безперечно, грошові допомоги. Протягом 1920-х рр. вони становили 75-80% всіх витрат по наданню допомоги безробітним. Допомоги із тимчасової непрацевдатності та додаткові допомоги безробітним відігравали досить незначну роль, невідчутну для середнього бюджету застрахованого. В середньому вони склали 6-8% від розміру всієї допомоги безробітним. Досить помітне місце займала допомога натурою, складаючи біля 15% всієї допомоги по безробіттю, що припадала на середній бюджет застрахованого [152, арк.93].

Що стосується розподілу допомоги з безробіття, в залежності від професії, то на першому місці по забезпеченню на випадок безробіття перебували промислові робітники. Незважаючи на деяке зменшення їх відсотка протягом 1920-х рр. ця група становила майже третину всіх забезпечуваних. На другому місці перебували представники інтелігенції (23,8 %), серед яких лєвова частка припадала на чиновників радянсько-партійного апарату. Некваліфіковані робітники склали лише 1/5 частку від загальної кількості осіб, що отримували допомогу [155, арк.68-69].

Прагнення органів соціального страхування охопити кваліфікованих працівників підтверджують дані про розподіл страхової допомоги з безробіття за статтю та віком. Так, на 1 жовтня 1926р. серед чоловіків, які склали 46,1% безробітних, допомогу отримували 69,4%; серед 53,9% жінок – 30,6%; серед 13,5% безробітних підлітків – лише 3,6% [138, арк.305]. Тобто найменшою мірою страховою допомогою з безробіття були охоплені жінки та підлітки, як менш кваліфікований елемент у складі робітничої маси. Простежується подальше зростання серед забезпечуваних членів професійних спілок. Якщо на 1.X.1927 р. вони склали 89,6%, то на 1.X.1928 р. – 91,3% [152, арк.92], а на 1.X.1929 р. – 93,6% [163, арк.37].

Розміри страхових допомог, отримувані безробітними значно відставали від задекларованих. Якщо у 1927/28 р. допомога мала складати в середньому 63,8% від заробітної плати, то її реальний розмір, залежно від категорії та тарифної смуги становив в межах від 11 до 42,5 % заробітної плати робітника. При зростанні розміру допомоги з безробіття впродовж 1924-1929 рр. на 21,6%, питома її вага по відношенню до середньомісячної заробітної плати залишалася майже без змін і становила 1/5 від середньої заробітної плати застрахованих [627, с.58]. В той же час позитивні тенденції діяльності страхових органів простежуються при аналізі загальної структури допомоги безробітним. Дані дослідження засвідчують, що з розвитком соціального страхування в Україні питома вага допомоги із безробіття помітно зростала і на 1928 р. була майже втричі більшою, ніж у 1924 р., за цей же період частка допомоги від профспілкових організацій зменшилася в 5 разів [155,

арк.77].

Напружена ситуація на ринку праці склалася навесні 1928 р. Масове вербування робітничих кадрів на Донбас та неефективна діяльність державних органів із забезпечення їх роботою спровокували так зване штучне безробіття. Наркомат праці УСРР в таємному листі до КП(б)У від 18 травня просив поклопотатися про припинення вербування на Україну робітників із Курської та Воронежської губерній, оскільки «по округах України накопичилися значні маси відхідників (не менше 40 тис.), які опинилися без їжі та даху, живучи по всіх залізничних станціях, ночуючи на площах, під мостами, тиняючись по вулицях» [90, арк.8]. Обґрунтовуючи дефіцитом бюджету соцстраху УСРР у розмірі 5,5 млн. та затримкою у зв'язку із цим виплати допомоги з безробіття на 6-8 тижнів у Донецьку, Миколаєві, Кривому Розі, Кременчуці та Маріуполі, народний комісар праці УСРР К. Гулий виступив із пропозицією перед союзним наркоматом праці ліквідувати дефіцит Головоцстраху УСРР та надати оборотні кошти у сумі 1 300 000 крб. на поточний оперативний рік [29, арк.110]. Згода союзного наркомату була висловлена в телеграмі з Москви на ім'я голови РНК УСРР В. Чубаря [29, арк.64].

Обговорюючи звіт про діяльність органів соцстраху за 1927/28 р., ВУРСС визнала недостатніми розміри допомог із безробіття й постановила підвищити їх у наступному році на 10%. Для подолання безробіття було вирішено пришвидшити запровадження страхування старості, поширивши його на всі категорії робітників із встановленням достатнього розміру пенсії [152, арк.103]. Органами держфінконтролю СРСР, які ревізували бюджет страхових органів УСРР, було виявлено, що витрати страхових органів України на виплату грошової допомоги безробітним у 1927/28 р. склали 14 373 тис. крб., що було збільшенням на 37% у порівнянні з попереднім роком, однак на 24% відставало від кошторисних призначень [795, с.18].

На 1928/29 р. розмір асигнувань на безробіття був збільшений на 1 804 000 крб. [92, арк..50]. Причому кошти соцстраху мали складати 90% усіх витрат для забезпечення безробітних [564, с.12]. З 1 квітня 1929 р. для зручності був введений новий порядок обслуговування застрахованих безробітних. Останні для отримання пенсії залишали свої документи у спеціальних ящиках на біржах праці, які після перевірки надсилалися до страхових кас. У такий спосіб безробітні отримували допомогу без черги за завчасно оформленими документами. Щоправда нововведення, запропоновані біржами праці, викликали незадоволення окремих страхових кас [668, с.42].

Виплата грошової допомоги була лише одним із напрямків роботи органів соціального страхування, спрямованим на забезпечення застрахованих у разі безробіття. Невід'ємною складовою їх діяльності в даній сфері була участь у тимчасовому працевлаштуванні безробітних на спеціально організованих роботах та підприємствах. Однією із найбільш поширених форм трудової допомоги, яка широко використовувалася у практиці багатьох країн, були громадські роботи. Такі роботи були, як правило, сезонними і мали за мету охопити якнайбільше безробітних, в тому числі і некваліфікованих. Перебування на громадських роботах не вважалось працею за наймом, тому безробітні продовжували залишатися на обліку у службі зайнятості, однак допомоги з безробіття за даний

період не отримували. При цьому належні їм страхові внески передавалися страховими касами комітетам боротьби з безробіттям, що використовували вказані суми на організацію трудової допомоги. Так, за безробітного, який надсилався на громадські роботи страхові органи України передавали допомогу з безробіття за 3 місяці [327, с.64].

Вперше питання про організацію громадських робіт для безробітних розглядалося на засіданні української економічної наради 8 листопада 1922 р. Було визнано за доречне організувати такі роботи, призначені для використання праці безробітних, доручивши керівництво Комітету з боротьби із безробіттям при УЕН в центрі та на комітети бірж праці на місцях. Для цього фонд страхування від безробіття за погодженням із НКСЗ виділяв певну суму коштів на потреби комітету [312, с.55]. Обіжником НКП УСРР від 1 червня 1923 р. підприємства та установи, звільнялися від сплати страхових внесків за осіб, залучених до громадських робіт [119, арк.180]. На вересень 1923 р. лише по Харківській біржі праці до громадських робіт було залучено 1 489 безробітних, які відпрацювали 103 377 днів [464, с.15].

В умовах складного фінансового становища частина працівників Цусстраху СРСР виступила проти фінансування страховими органами трудової допомоги безробітним, стверджуючи, що їх обов'язком є лише виплата грошового забезпечення. Забезпечення трудовою допомогою вони пропонували здійснювати виключно за рахунок держави. В періодичній пресі така позиція була представлена одним із керівників відділів центрального управління Б. Файнгольдом [1014, с.2]. У результаті консультацій та переговорів було знайдено компромісне рішення, за яким органам, що організовували громадські роботи та колективи безробітних передавалася лише та частина коштів соцстраху, яка мала бути виплачена безробітним у вигляді грошової допомоги. При цьому списки безробітних, задіяних на громадських роботах та в трудових колективах подавалися до народного комісаріату праці для уникнення зловживань [1015, с.9-10].

Загалом у 1924 р. на організацію громадських робіт по УСРР було відпущено: страховими органами – 299 000 крб., із місцевого бюджету – 250 000 крб. Крім того, певна частка коштів для надання трудової допомоги безробітним в Україні була зібрана через проведення спеціальних місячників. У результаті за рік трудовою допомогою змогли скористатися 45 465 осіб (для порівняння: в РСФРР – 52 865 осіб, БСРР – 1 271 особа), серед яких 57% чоловіків, 27% жінок, 16% підлітків. Частка осіб, яким була надана трудова допомога становила 5-6% від загальної кількості безробітних [656, с.10-11]. З інших українських земель, що знаходилися поза межами УСРР громадські роботи були запроваджені лише у Закарпатті. За чеським законодавством безробітні, залучені до таких робіт отримували щоденно 50 крон (2 крб.87 коп.) або ж талони на продукти на таку ж суму. Крім того, діти безробітних у робочі дні забезпечувалися безкоштовними обідами [1048, с.29].

У плані бюджету страхових органів України на 1924/25 р. для надання трудової допомоги безробітним виділялося 1 750 тис. крб. Частка осіб, охоплених цією допомогою мала збільшитися до 10-12% усього складу безробітних [135, арк.

43]. Разом з тим, змінювалися акценти стосовно видів трудової допомоги. Починаючи з цього року, все більша частка коштів соцстраху спрямовувалася на організацію трудових колективів безробітних. На думку більшовиків, завданням таких колективів було не лише забезпечення роботою, але й недопущення декласування робітників під час безробіття та втрати ними “пролетарської психології і проникнення настроями приватного власника” [766, с.6]. Вже після обстеження страхових органів культурно-соціальною інспекцією КП(б)У у доповідній записці секретарю ЦК КП(б)У Д.Лебедю від 6 травня 1924 р. вказувалося на необхідність приділяти більше уваги трудовій допомозі безробітним, а особливо, організації трудових колективів, виділяючи для цього необхідні кошти [181, арк.15].

Спеціальне «Тимчасове положення про колективи, що організуються комітетами бірж праці для надання трудової допомоги безробітним» було затверджене Постановою ВУЦВК та РНК УСРР 23 травня 1925 р. За положенням, комітети бірж праці за погодженням із відповідними профспілками та органами місцевої промисловості мали право організовувати трудові колективи на підставі статуту, затвердженого УЕН [415, ст.217]. Суттєвому зрушенню у цій справі сприяла постанова НКП УСРР від 26 січня 1925 р., за якою підприємства та колективи, організовані комборбезом, прирівнювалися у правах з забезпечення до застрахованих [208, арк.73]. Особливість трудових колективів полягала в тому, що головною метою їх діяльності було не виконання господарських функцій, а надання трудової допомоги безробітним [1067, с.42].

Спочатку трудові колективи організовувалися переважно самими безробітними під керівництвом профспілкових організацій. Так, за даними обстеження, проведеного ЦК боротьби з безробіттям в 1925 р., з 400 трудколективів – 206 було організовано з ініціативи профспілок чи самих безробітних, причому 112 колективів отримали матеріальну підтримку від профспілок у вигляді кредитів на 50 256 крб. Кошти, внесені профспілками в трудколективи, були вкрай мізерні, становлячи в середньому 15 крб. на особу, зайняту в колективі [1067, с.37]. Однак навіть такі незначні кошти в багатьох випадках надавали колективам можливість розвиватися та зміцнюватися.

До 1925 р. держава фактично не відпускала коштів на утримання колективів, обмежуючись лише наданням їм податкових пільг. Активізація роботи зі створення колективів розпочалася після утворення окружних комітетів боротьби із безробіттям. На кожному засіданні комітету розглядалися декілька десятків заяв ініціативних груп чи окремих безробітних про організацію того чи іншого виробництва, запуску недіючого підприємства. Наприклад, на засіданні Подільського губернського комітету боротьби з безробіттям 10 березня 1925 р. слухалися заяви про відкриття у м. Вінниці зубного кабінету, палітурної майстерні, автомайстерні, бетонної майстерні, шкіряного та миловареного заводів, пекарні, тютюнової фабрики, пральні, млина, організацію колективу погоничів худоби [209, арк.7-8]. Протягом 1925 р. в трудових колективах було зайнято 105 000 осіб, які не лише зберегли, але й підвищили свою кваліфікацію [657, с.15]. Статистичні дані страхових органів свідчать про зростання чисельності безробітних, зайнятих у трудових колективах. Так, якщо у 1923 р. в колективах було зайнято 3% безробітних, то

у 1925 р. – 12%, 1927 р. – 18%. Серед губерній найбільшою часткою безробітних у колективах були представлені Подільська (35%), Полтавська (32%) та Донецька (24%) губернії [766, с.23].

Для стимулювання безробітних до участі у колективах страхові каси на місцях виплачували на кожного безробітного, що вступав до колективу, трьохмісячну допомогу з безробіття [210, арк.2]. Одночасно новостворені підприємства, за постановою НКП УСРСР від 26 січня 1925 р., звільнялися від сплати страхових внесків з безробіття протягом шести місяців, а по закінченню пільгового строку вносили страхові внески у розмірі 10%, як державні інституції. Вказаний термін в окремих випадках міг бути продовженим спеціальною постановою місцевої страхкаси, узгодженою із Комітетом боротьби із безробіттям [1036, с.21]. За рішенням Всеукраїнської наради з питань соцстраху у квітні 1926 р., для посилення участі страхових органів у справі організації трудової допомоги безробітним субсидії страхових органів встановлювалися у 9-місячному розмірі. Від сплати страхових внесків пропонувалося звільняти лише ті колективи, що функціонували не менше 6 місяців протягом року [875, с.5].

Доцільність створення колективів безробітних радянська влада вбачала і в економії коштів, необхідних для їх функціонування. Так, якщо протягом 1923-1927 рр. страхові каси виплатили безробітним допомог на суму 28 170 тис. крб., то для організації громадських робіт було використано – 7 014 тис. крб., а на створення трудових колективів – 11 960 тис. крб. [766, с.24] Тобто загальний обсяг коштів використаний для надання трудової допомоги був майже у два рази меншим від суми виплаченої грошової допомоги. При цьому заробітна плата у колективах для безробітних перевищувала розмір допомоги, виплаченої страховими касама майже у чотири рази [1067, с.54].

Зважаючи на це, при заслуховуванні звіту Головного управління соціального страхування на засіданні РНК УСРСР 27 лютого 1925 р. було прийнято рішення про виділення до 15% операційних фондів страхових кас Центральному комітету боротьби з безробіттям для організації трудових колективів [134, арк.236]. За об'язком НКП УСРСР від 16 березня 1925 р. страхові каси зобов'язувалися видавати комітету боротьби з безробіттям шестимісячну допомогу безробітного, якщо він влаштовувався в трудовий колектив [79, арк.18]. На засіданні економічної наради УСРСР 16 грудня 1925 р. було прийнято рішення про передачу на створення трудових колективів до 25% фонду соціального страхування від безробіття [310, с.173].

Частина страхових працівників на місцях недооцінювали значення капіталізації допомоги і розглядали вимоги комітетів про передачу їм сум для організації колективів як зайвий податок. Про це йшлося на засіданні ВУРСС 12 травня 1926 р. [139, арк.41]. Для виправлення ситуації за три останні квартали 1925/26 р. страховими органами УСРСР на колективи безробітним було відпущено 1 575 166 крб. За цей же період господарським органам було передано 73 зміцнілі колективи із 2 486 безробітними та відкрито 442 колективи із 6 950 безробітними [138, арк.290].

Лише у березні 1928 р. Раднарком України за наполяганням НКП та ЦКББ дозволив страховим органам більшу частину коштів, що витрачалися на допомо

гу безробітним, використовувати на організацію трудових форм допомоги. Однак НКП СРСР своїм листом від 4 серпня 1928 р. зобов'язав НКП УСРР скасувати таку ініціативу, посилаючись на брак обігових коштів страхових органів. На повторне прохання від 12 серпня НКП УСРР позитивної відповіді не отримав [95, арк.104]. Позицію союзного НКП було змінено лише наприкінці 1927/28 р., що підтверджувалося розподілом коштів для боротьби з безробіттям на наступний рік. Серед різних видів трудової допомоги найбільш зросло фінансування трудових колективів (21%), кількість зайнятих в них робітників зростала від 122 до 148 тис. осіб. На відміну від цього, сума коштів, виділених на громадські роботи, скорочувалася на 14% [658, с.2].

Окрім вищеназваних поширених видів, трудова допомога безробітним надавалася через сприяння вступу до промислово-кооперативних установ. При цьому страхові каси вносили за безробітного до фонду Всеукраїнського союзу промислової кооперації пайовий внесок у розмірі шестимісячної допомоги із безробіття. Для зацікавлення професійні організації зберігали за безробітними – членами промислової кооперації – протягом року право членства у профспілці [665, с.35].

За першим п'ятирічним планом, на організацію трудової допомоги безробітним в Україні по лінії соцстраху планувалося виділити 4 млн. крб., проти 604 000 крб., одержаних від страхас у 1927/28 р. [95, арк.115]. Відповідно до фінансового звіту соцстраху УСРР у 1928/29 р., на трудові види допомоги безробітним було використано 251 890 крб. [164, арк.4]. Найбільшу суму коштів на трудові види допомоги безробітним страхові органи України витратили в останньому 1929/30 р. Із загальної суми безробітним 15 451 095 крб., на організацію громадських робіт та колективів безробітних було використано 3 811 054 крб. [164, арк.32].

Загалом перспективи страхування безробітних в Україні у директивах першого п'ятирічного плану соцстраху 1928/29 – 1923/33 рр. виглядали досить оптимістично. Так, відсоток безробітних в Україні, охоплених соціальним страхуванням, планувалося збільшити від 28,3% в 1927/28 р. до 40,8 % у 1932/33 р., при цьому розмір допомоги з безробіття на 1 застрахованого в місяць зростав від 13 крб. 90 коп. до 24 крб. 60 коп. (по СРСР від 14 крб. 12 коп. до 25 крб. 90 коп.) або від 21,8 до 31,9% від розміру середньомісячної заробітної плати [91, арк. 5]. Тобто у справі забезпечення безробітних грошовою допомогою планувалися відносно вагомні зрушення.

Відношення влади до забезпечення безробітних кардинально змінилося із згортанням НЕПу Такі зміни були викликані перш за все рішенням державної партії про взяття курсу на модернізацію промисловості, реалізація якого вимагала додаткового забезпечення робочою силою. Вже в накреслених першим п'ятирічним планом шляхах перебудови господарства на соціалістичних принципах передбачалося забезпечення скорочення обсягів безробіття. Виконання рішення можна було простежити вже в перший рік п'ятирічки, коли темп росту безробіття виявився значно меншим від попередніх років, збільшивши кількість безробітних по УСРР всього на 3,3% [439, с.3]. Використовуючи тезу про посилення класової боротьби по мірі наближення до соціалізму, ЦК ВКП(б) у



своїй постанові «Про соціальне страхування» від 28 вересня 1929 р. висунув завдання з перевірки складу безробітних, керуючись необхідністю «покращення забезпечення з безробіття кваліфікованих і корінних пролетарських кадрів, а також усунення засміченості складу безробітних дрібнобуржуазними елементами та вихідцями з буржуазних верств». Кампанію пропонувалося провести в рамках наступних заходів: 1) встановити вимогу трудового стажу на отримання допомог для всіх груп безробітних та переглянути норми з метою кращого забезпечення промислових робітників; 2) при призначенні допомог по безробіттю встановити визначені розміри доходів, при яких допомога не видавалася; 3) припиняти виплату допомог з безробіття особам, які без поважних причин відмовляються від запропонованої роботи; 4) розширити використання виплат на трудові види допомоги безробітним (трудоартілі, колективи тощо); 5) провести у найближчий час за участю профспілок і робітників перевірку складу безробітних, що отримують допомогу [228, с.44].

Незважаючи на деяку пасивність страхових органів при проведенні чисток, із 546 000 безробітних в Україні з обліку було знято 137 000, або 25% осіб, підда них перевірки. Серед «непридатної» для радянського будівництва робочої сили особливо високий відсоток виявився в секціях торгслужбовців та чорноробів, серед яких кількість позбавлених права на допомогу сягнула 1/3 безробітних. Перевитрати на обслуговування «фальшивих» безробітних керівництвом українських профспілок були названі «серійною кримінальщиною, яка заслуговує стати темою показового процесу» [96, арк.226]. До 1 листопада 1929 р. страховим органам наказувалося провести масову перевірку безробітних серед неіндустріальних груп, включивши своїх представників до складу великих бірж праці [914, с.3]. Запорукою подальшого збільшення чисельності безробітних було встановлення вимоги двоохрічного стажу для членів профспілок та трьохрічного – для осіб, що не входили до профспілкових організацій. Для неповнолітніх осіб стаж становив 3 місяці, для осіб, що закінчили навчання, – 6 місяців [485, с.13-14].

Одним із наслідків швидких темпів індустріалізації та соціалістичної перебудови сільського господарства було збільшення попиту на робочу силу. В таких умовах біржі праці не завжди могли забезпечити підприємства та установи необхідними робітничими кадрами. Тим часом для партійних керівників здавалося дивним існування значної кількості безробітних, що потребували допомоги. В постанові ВКП(б) «Про ріст кадрів робітничого класу, стан безробіття та заходи до його послаблення» від 4 грудня 1929 р. причина такого становища пояснювалася «загальним зростанням всього працездатного населення та аграрного перенаселення». Партійні ідеологи стверджували, що, на відміну від цього, в капіталістичному суспільстві «безробіття є постійним, викликаним капіталістичною раціоналізацією, що викидає на ринок праці величезні маси пролетаріїв». Принципово різним за характером безробіттям пояснювалися і різні завдання боротьби з безробіттям [918, с.2].

Таке пояснення, висловлене для широкого загалу, аж ніяк не влаштувало саму керівну партію. В умовах соціалістичного будівництва влада не збиралася витратити із фонду соціального страхування на допомогу безробітних у 1929/30 р. заплановані 100 млн. крб. Із цієї загальної суми витрати на забезпечення безробіт

них в Україні становили 16 309 919 крб., з яких: дотації держбюджету – 2 000 000 крб., дотації місцевого бюджету – 4 146 565 крб., по лінії Головоцстраху – 4 430 880 крб., надходження від НКП СРСР на підготовку будівельників – 4 250 000 крб., прибуток від трудових колективів та інші надходження – 1 482 474 крб. [97, арк.13].

За планами радянського керівництва, наступний 1929/30 р. мав покласти початок систематичному скороченню кількості безробітних в результаті переходу на семигодинний робочий день, безперервний робочий тиждень та перебудову сільського господарства на соціалістичних засадах. Справжньою причиною безробіття визнавалася «засміченість складу особами, що не потребували допомоги і не мали нічого спільного з робітничим класом». Зважаючи на це, керівництво соцстраху отримало вказівку переглянути правила призначення допомоги безробітним з метою «відсіяти непролетарські дрібнобуржуазні елементи серед безробітних» [713, с.4].

Виступаючи на Всеукраїнській нараді робітників праці і соцстраху у січні 1930 р., нарком праці УСРР К. Гулий досить однозначно висловився про подальшу перспективу обслуговування безробітним, даючи безпосередню вказівку для органів соцстраху: «В нас немає безробітних і це треба заявити тим, хто відмовляється йти на роботу туди, куди ми їх посилаємо» [98, арк.30]. Органами соцстраху були видані рекомендації про необхідність збільшення стажу роботи по найму для отримання допомоги та посилення контролю за правильним її призначенням. Грошові види допомоги пропонувалося замінити трудовими та натуральними [578, с.5]. За пропозиціями Держплану СРСР, за п'ятирічку (1928/29 – 1932/33 рр.) чисельність безробітних пропонувалося скоротитися на 55 % [168, арк.2]. На Україні контингент безробітних планувалося зменшити від 426 до 341 тис. із витратами на забезпечення до 33 млн. крб. [168, арк.4].

На квітень 1930 р. кількість безробітних в Україні, що отримували допомогу, зменшилася із 162 090 до 65 900 осіб [154, арк.35]. Незважаючи на це, НКП СРСР негативно розцінив той факт, що за останній 1929/30 р. страховими органами України було виплачено безробітним 15 451 095 крб., з них: 6 715 842 крб. основної допомоги; 203 760 крб. додаткової допомоги; 3 811 054 крб. трудових видів допомоги; 4 250 785 крб. на підготовку кадрів; 455 332 крб. капіталізованих допомог; 14 320 крб. інших витрат з безробіття [164, арк.31]. В періодичному виданні Цусстраху під заголовком «Українські неподобства» повідомлялося про незадовільні результати чисток безробітних, проведені у Запорізькій, Первомайській та Полтавській страхових касах [610, с.9].

Початок остаточної ліквідації безробіття в СРСР було покладено зверненням ЦК ВКП(б) від 3 вересня 1930 р., в якому зазначалося, що «при явно вираженій нестачі робітників на фабриках і заводах, будівництві промислових районів органи Наркомату праці до останнього часу обмежувалися друкуванням бюрократичних даних про сотні тисяч безробітних та виплачували десятки мільйонів карбованців допомоги з безробіття». Подальша виплата допомоги безробітним була визнана злочином перед партією та радянською владою. Органи соцстраху звинувачувалися в тому, що не зуміли перебудувати свою роботу відповідно до задач соціалістичного будівництва. Поставлене завдання

пропонувалося вирішити до початку нового господарського року [863, с.7].

Відповідно постановою НКП СРСР від 30 вересня, опублікованою під заголовком «Проти літунів та ледарів», страховим органам наказувалося з 1 жовтня 1930 р. припинити виплату допомог із безробіття. В документі повідомлялося про відсутність асигнувань на виплату допомог безробітним в бюджеті соціального страхування на додатковий квартал (жовтень-грудень 1930 р.). Органам праці наказувалося вжити заходів для працевлаштування безробітних. Ніякі мотиви відмов від запропонованої роботи, окрім хвороби, підтвердженої лікарняним листком, не бралися до уваги [509, с.1]. З цього часу страхові органи переходили від забезпечення безробітних до підготовки та виховання робітничих кадрів для радянської промисловості.

Для ліквідації згадки про безробіття місцеві біржі праці були реорганізовані в органи підготовки та планового розподілу робочої сили. На засіданні колегії НКП СРСР від 3 листопада 1930 р. слухалося питання про перегляд страхового законодавства з забезпечення безробітних. Було прийнято рішення відмінити всі правила і постанови СРСС у цій сфері. З метою максимального залучення інвалідів до праці були розроблені заходи, які передбачали пільги працюючим пенсіонерам [154, арк.1]. Підводячи підсумки першої п'ятирічки, січневий (1933 р.) пленум ЦК та ЦКК ВКП(б) у своїй резолюції «знищення безробіття та ліквідацію невпевненості у завтрашньому дні серед робітників» розглядав як «факт, що докорінним чином покращив матеріальне становище робітників» [228, с.56].

Підсумовуючи діяльність страхових органів із забезпечення безробітних в Україні, зазначимо, що започатковане радянською владою страхування було прогресивним кроком вперед на шляху встановлення відповідних гарантій для безробітних. Незважаючи на складне фінансове становище, на кінець 1920-х рр. страхові органи забезпечували допомогою більше половини офіційно зареєстрованих безробітних, виплачуючи їм допомогу у розмірі до 1/2 заробітної плати. Трудова допомога застрахованим надавалася через участь їх у громадських роботах та колективах безробітних. Специфічними видами допомоги, притаманними лише українським страховим органам, були: організація будинків для ночівлі, гуртожитків та їдалень для безробітних тощо.

Разом із тим, страхування безробітних навіть у період тимчасового вимушеного переходу до ринкових відносин в умовах НЕПу носило класовий характер. Страхове законодавство було спрямоване переважно на забезпечення пролетарських кадрів й провадило чітку класову позицію. У більшості випадків при відмові у призначенні допомог керувалися не принципом свободи праці, а обов'язком трудової повинності на користь радянської держави. Розміри допомог з безробіття не диференціювалися залежно від розміру заробітної плати працівника, а вираховувалися із середнього заробітку. До того ж обсяг допомог залежав від території проживання безробітних та належності їх за професіями до певних категорій працівників. Найбільші розміри допомоги передбачалися для мешканців східних областей України, більш важливих у промисловому відношенні, та осіб розумової праці вищої кваліфікації, серед яких значну частку становили політичні працівники. Обсяг грошової допомоги залежав також від

стажу безперервної роботи та членства у профспілках. Напівселянський елемент в середовищі робітників за наймом, сезонні та тимчасові робітники, що були частково застрахованими, втрачали право на забезпечення за рахунок страхових коштів. Із згортанням НЕПу та відновленням комуністичного наступу, за рішенням державно-партійного керівництва, забезпечення безробітних органами соціального страхування в Україні було припинено в адміністративному порядку.

### 3.2. Медичне обслуговування застрахованих

У кінці XIX – початку XX ст. у найбільш розвинутих західноєвропейських державах надання медичної допомоги хворим здійснювалося в рамках страхування тимчасової непрацездатності. Завдяки цьому, застраховані отримували право на забезпечення амбулаторною та стаціонарною лікарняною допомогою. Як не дивно, але прообраз самостійного медичного страхування у вигляді «фабричної медицини» вперше з'явився в Росії. Саме тут через загрозу епідемії холери, за тимчасовим положенням Комітету Міністрів від 26 серпня 1866 р., при фабриках були створені лікарні у розрахунку 1 ліжка на 100 робітників. Будівництво лікарень, утримання лікарів та видача ліків здійснювалися повністю за рахунок фабрикантів. Це було унікальне явище у світовій практиці, яке, на думку відомого знавця фабричної медицини того часу професора Н. Вигдорчика, можна було пояснити політичною та економічною відсталістю Росії. Нагляд за додержанням закону з самого початку був покладений на земства, які видали декілька ліберальних обов'язкових постанов для подальшого розвитку фабричної медицини [531, с.139]. На кінець XIX ст. аналогічні постанови про медичне забезпечення робітників були видані в окремих українських губерніях: Волинській, Подільській, Харківській та Херсонській. Крім того, в Україні ще в 40-і рр. XIX ст. перші заводські лікарні за кошти власників були створені при цукрових заводах, а з 80-х рр. – при металургійних заводах та великих шахтах [1123, с.43]. Надання медичної допомоги робітникам за рахунок промисловців було передбачено і в законі від 2 червня 1903 р., який встановлював індивідуальну відповідальність промисловців за нещасні випадки з робітниками [641, с.94]. Однак, за даними обстежень, і після цього медичну допомогу у заводських лікарнях могли отримати менше половини працюючих там робітників [520, с.36].

Новий етап у розвитку медичного страхування розпочався після прийняття урядом Російської імперії 23 червня 1912 р. закону „Про страхування робітників на випадок хвороби”. Цей закон мав комплексний характер, оскільки передбачав право робітників на отримання лікарської та грошової допомоги. Фінансування лікарської допомоги покладалося на власників підприємств. Медичною допомогою забезпечувалися учасники лікарняних кас у вигляді первинної допомоги при раптових захворюваннях та нещасних випадках, амбулаторного лікування; допомоги при пологах, стаціонарного лікування з повним утриманням хворого. Для надання лікарської допомоги лікарняним касам надавалося право облаштовувати власні амбулаторії, лікарні, пологові притулки, укладати договори з державними, громадськими чи приватними лікарськими установами. На фінансування всіх

заходів лікарняним касам дозволялося витратити не більше 1/3 загальної суми доходів на рік [191, арк.25]. На таких самих принципах, із додатковими зобов'язаннями надавати лікарську допомогу учасникам кас, що постраждали від нещасних випадків, медичне страхування існувало і в період правління Тимчасового уряду [191, арк.271]. Таким чином, в цілому, у дорадянський період в Україні була започаткована система страхової медицини, однак загальне охоплення медичним страхуванням в Україні залишалося надто низьким і не перевищувало 2% від загального числа населення країни [521, с.65].

Подальшого розвитку страхова медицина набула після приходу до влади більшовиків. Постановою Раднаркому від 16 листопада 1917 р. всі заводські амбулаторії, лікарні та інші лікарняні установи на підприємствах безкоштовно передавалися лікарняним касам. У разі невідповідності лікарської установи нормам медичної допомоги чи її відсутності підприємець був зобов'язаний видати лікарняній касі додаткові кошти для приведення її в належний стан або ж створення [393, ст.34]. Декретом ВЦВК від 22 грудня 1917 р. «Про страхування на випадок хвороби» передбачалося надання лікарняних допомог у вигляді: а) невідкладної допомоги при захворюваннях та нещасних випадках; б) амбулаторного лікування; лікування вдома; допомоги при пологах; санаторно-курортного лікування. Для управління справами у сфері охорони здоров'я населення в січні 1918 р. була створена Рада лікарських колегій як найвищий медичний орган робітничо-селянського уряду [236, с.272]. Таким чином, підтримавши медичне страхування як одну з форм забезпечення лікарняною допомогою робітників, більшовики з самого початку виступили за його централізацію під контролем держави.

Радикальні заходи радянської влади викликали опір, перш за все, серед представників страхових організацій та лікарняних кас, які виступали за страхову медицину, що базувалася на принципах «невтручання державної влади» та «повного самоврядування у справах лікарняних кас». Частина лікарняних кас відмовилася об'єднатися у загальноміські каси, передбачені декретом «Про страхування на випадок хвороби». У відповідь на такі дії більшовики провели чистки з метою вилучення з організацій неблагонадійних елементів [934, с.21].

Не в захваті від експериментів нової влади в області страхової медицини були і представники медичної інтелігенції. В кінці листопада 1917 р. правління Товариства ім. М. Пирогова прийняло та опублікувало резолюцію, в якій закликало лікарів саботувати заходи радянської влади у сфері охорони здоров'я. Надзвичайний з'їзд Товариства у середині березня 1918 р. прийняв рішення про організацію та проведення страйків у медичних установах. Однак невдовзі під впливом більшовицьких «переконливих аргументів» З.П.Соловійов, І.В.Русаків, А.Н.Сісін публічно заявили у пресі про свій вихід із складу керівних органів Товариства [517, с.124].

У новій програмі партії, прийнятій у 1919 р. на VIII з'їзді РКП(б), наголошувалося на загальнодоступності, безкоштовності, кваліфікованості медичної допомоги для населення [228, с.32]. Таким чином у сфері медичного страхування радянська влада майже з самого початку відмежувалася від ідеї касової (страхової) медицини, яка функціонувала в дореволюційній Росії та в

країнах Заходу. Навіть інтенсивний її розвиток у 1917-1919 рр., шляхом поглинання фабричної медицини не був переконливим аргументом. Вбачалося, що з розширенням кола застрахованих втрачався історичний зміст касової медицини. На думку більшовицьких теоретиків, соціалізація усіх економічних відносин вимагала і соціалізації медицини: касова медицина мала поступитися медицині соціалістичній. На це звання претендувала загальногромадянська медицина органів охорони здоров'я, що отримала назву «радянська медицина». Як наслідок, в березні 1919 р. був виданий декрет РНК РСФРР про передачу всіх установ касової медицини у розпорядження органів охорони здоров'я. Організація надання медичної допомоги покладалася на органи Народного комісаріату охорони здоров'я [517, с.189].

Всупереч цьому, в Україні із встановленням радянської влади на початку 1919 р. постановою НКП УСРР від 15 квітня проголошувалося про об'єднання всіх торгово-промислових та кредитних підприємств, радянських і громадських установ й організацій у складі лікарняних кас та поширення на всіх найманих працівників медичного страхування [50, арк.69]. Незважаючи на відсутність практичної роботи, позитивним моментом було збереження страхових органів – лікарняних кас, які в подальшому відіграють позитивну роль в становленні страхової медицини.

З переходом до НЕПу з його госпрозрахунковим принципом тези більшовиків про безкоштовну медицину втрачали актуальність. При складному економічному становищі держави влада не могла забезпечити кваліфікованої медичної та профілактичної допомоги навіть робітникам державних підприємств, тим більш за проголошеним принципом безкоштовності. Ще більш важливою залишалася політична складова – не допустити декласування пролетаріату, особливо приватних підприємств, в нових ринкових умовах. Тимчасовим виходом із ситуації мало стати запровадження страхової медицини для обслуговування промислових робітників та службовців.

Нормативними актами, які започатковували зародження системи медичного страхування в УСРР у період НЕПу, були постанови Ради Народних Комісарів УСРР: «Положення про соціальне забезпечення робітників та службовців на випадок тимчасової чи постійної втрати працездатності і членів їх сімей на випадок смерті годувальника» від 10 грудня 1921 р. [361, ст.59] та «Про соціальне забезпечення робітників та службовців» від 7 лютого 1922 р. [362, ст.95] Обидва нормативні акти були комплексними, оскільки передбачали надання різних видів допомоги, серед яких і безкоштовна медична допомога на випадок травмування та інших захворювань, для всіх категорій робітників та службовців. У вищезазначених документах ставилося питання про організацію забезпечення медичною допомогою через систему соціального страхування.

Перехід до нової економічної політики викликав суттєві зміни в роботі медичних установ та умовах праці медичних працівників. Значна кількість установ охорони здоров'я була знята з державного бюджету і переведена на місцеве забезпечення. Велике практичне значення в діяльності медичних установ відігравали принципи господарського розрахунку, розгорнулася боротьба за економію коштів. Деякі аптеки були здані в оренду і функціонували як приватні,

відпускаючи медикаменти за плату. В цей період знову набуває актуальності питання про відокремлення органів соціального страхування, в тому числі і органів страхової медицини, від держави. До того ж в нових умовах, коли на медичну допомогу застрахованим, окрім загальнодержавних коштів, відраховувалися і спеціальні страхові внески, постало питання про організаційне виокремлення медичної допомоги застрахованим від інших сфер діяльності НКОЗ шляхом створення в системі охорони здоров'я спеціальних підрозділів, які б здійснювали керівництво з надання медичної допомоги застрахованим [1081, с.7].

Проголошення створення таких структур найперше відбулося в Україні, де вже, за декретом РНК УСРР від 10 грудня 1921 р., передбачалася організація при НКОЗ УСРР та на місцях відділів робітничої медицини (робмедів). Вони отримали у повне розпорядження кошти фонду медичної допомоги, власну мережу лікувальних і профілактичних установ для обслуговування застрахованих та членів їх сімей. На вказані підвідділи покладалося завдання закріпити за страховими касами вплив на порядок надання медичної допомоги [1003, с.233].

Суперечки стосовно самостійної страхової медицини розгорнулися на V Всеросійському з'їзді професійних спілок, що відбувся у квітні 1922 р. Прибічники аргументували свою позицію значним розміром страхових внесків та недовірою до органів охорони здоров'я. Противники, закликаючи зберегти єдину страхову медицину, виступали за надання лікарської допомоги застрахованим через органи охорони здоров'я за участю і під контролем страхових кас. Остання пропозиція знайшла підтримку більшості делегатів і була викладена в резолюції з'їзду. Гостра дискусія відбулася і стосовно безкоштовності медичної допомоги застрахованим [601, с.102]. Рішенням Політбюро ЦК КП(б)У від 12 травня 1922 р. [177, арк.82 зв.] та резолюцією Пленуму ЦК КП(б)У 22-24 травня 1922 р. вказувалося на необхідність додаткового обговорення питання про керівництво робітничою медициною у вищих структурах профспілок. НКОЗ УСРР отримав при цьому вказівку про використання 50% своїх коштів на розвиток робітничих лікарень [176, арк.73 зв.].

Питання про доцільність передачі страховим касама меддопомоги робітникам на сторінках преси першим порушив нарком соціального забезпечення РСФРР Н. Мілютін, опублікувавши змістовну статтю «Соціальне страхування та меддопомога робітникам». Більшовицьку ідею єдності медицини автор вбачав, насамперед, у відміненні оплати за лікування, рівномірному розподілі медперсоналу, обладнання, медикаментів та інших лікувальних та лікувально-допоміжних засобів для однакового обслуговування всього населення. Умовами її безпосередньої реалізації були визнані: безкоштовність усіх видів допомоги, наявність достатніх ресурсів, єдність організаційного плану побудови медичної організації. Порівнюючи три форми організації меддопомоги для робітників – фабрично-заводську, державну та страхову медицини, Н. Мілютін відзначав переваги останньої в умовах економічної скрути держави. Нарком закликав до організації меддопомоги через страхові каси, але під загальним керівництвом НКОЗ [428, с.1]. Таке неоднозначне тлумачення не лише не вирішило питання, але й викликало публічні дискусії у владних інститутах.

Якщо на території Російської Федерації питання про запровадження страхової медицини тривалий час залишалося відкритим, то в Україні з реалізацією декрету РНК УСРР від 10 грудня 1921 р. створення страхових органів у вигляді підвідділів робітничої медицини на місцях було підтримано радянськими та профспілковими органами. Всеукраїнська нарада голів Губпрофрад, що відбулася у другій половині травня 1922 р., прийняла рішення про передачу медичної допомоги робітникам у відання страхових кас. У резолюції зазначалося, що «лише за таких умов можливе нормальне забезпечення застрахованих медичною допомогою та гарантія того, що зібраних страхових внесків вистачить для її виплати» [1052, с.55]. Обіжником від 25 березня 1922 р. НКСЗ УСРР зобов'язав місцеві органи собезів добитися від органів охорони здоров'я передачі касам обслуговування застрахованих первинними видами меддопомоги (лікарняні пункти, амбулаторії, аптеки, лікарсько-контрольні комісії тощо). На цей період у розпорядженні органів охорони здоров'я по губерніях України знаходилося 1425 лікарень [10, арк.13].

Протилежний погляд на розвиток страхової медицини висловив з'їзд народних комісарів охорони здоров'я союзних республік, що відбувся 16 серпня 1922 р. у Москві, який постановив, про збереження керівництва лікарняною допомогою застрахованим у віданні НКОЗ. Позиція обґрунтовувалася тим, що незначні розміри страхових сум не дають можливості будувати організацію лікарської допомоги застрахованим лише на одних внесках, які розцінювалися лише як дотація місцевим органам охорони здоров'я. З'їзд погодився з думкою, що роботу з організації лікарської допомоги слід зосередити в окремих підвідділах, не створюючи для цього спеціального паралельного апарату [10, арк.15]. Ще більш категорична заборона про перехід робітничої медицини до страхових органів була ухвалена на засіданні Політбюро ЦК КП(б)У від 14 серпня 1922 р. [178, арк.18 зв.].

Активний розвиток самостійної страхової медицини в Україні не входив також у плани Народного комісаріату охорони здоров'я УСРР, який, намагаючись бути єдиним розпорядником страхових коштів, наполягав на медичному обслуговуванні застрахованих органами і установами охорони здоров'я під контролем страхових організацій [11, арк.284]. Залишаючись у меншості, Наркомздоров'я УСРР через відповідний наркомат РСФРР апелював до вищого партійного керівництва.

Позиція державної партії була викладена в тезах про соціальне страхування, затверджених ЦК РКП(б) 4 вересня 1922 р., в яких наголошувалося на необхідності тісної співпраці між органами охорони здоров'я та страховими органами через участь останніх у розробці планів організації меддопомоги застрахованим та спрямування роботи лікувальних установ. При цьому застерігалось, що такі форми взаємовідносин повинні забезпечити збереження єдності медико-санітарної організації під керівництвом органів охорони здоров'я [228, с.36]. Такий порядок згодом був підтверджений постановою ЦК РКП(б) «Про медичну допомогу застрахованим» від 17 липня 1924 р. [228, с.39]. У зв'язку з висловленою позицією ЦК РКП(б), на засіданні Політбюро ЦК КП(б)У від 11 вересня, де заслуховувалося дане питання, воно вважалося вичерпаним [178, арк.67 зв.].



Рішення партії знайшло своє втілення на місцях. Так, І губернський з'їзд страхових працівників Чернігівщини (жовтень 1922 р.), відзначаючи негативні тенденції у відносинах повітових відділів охорони здоров'я та страхових організацій, дав вказівку про утворення повітових відділів робочої медицини, які підпорядковуючись в адміністративному відношенні органам охорони здоров'я, при тому несли відповідальність перед страховими органами. Останні повинні були брати активну участь у розробці плану організації меддопомоги застрахованим шляхом його заслуховування на засіданнях комітету каси. Розв'язання всіх суперечок покладалося на профспілки [115, арк.7]. Найближчими завданнями робмедів були визнані: правильне налагодження обстежень підприємств і робітників; вивчення загальної та професійної захворюваності серед застрахованих та широкий розвиток санітарної освіти [115, арк.8].

Через постійні суперечки між робмедами та органами відділів праці Колегія Робмеду на своєму засіданні 5 січня 1923 р. прийняла рішення про об'єднання цих структур у губернському масштабі [14, арк.2], однак Всеукраїнська нарада з робітничої медицини, що відбулася 25 березня 1923 р., такої пропозиції не підтримала [14, арк.11]. Натомість, нарада висловила за більш тісний зв'язок даних органів як у визначених організаційних формах, так і у методах роботи. Пропонувалося скликання спільних з'їздів та конференцій, комісій з перевірки роботи поліклінік, спільна участь у роботі комісій з визначення працездатності, організації контролю на дому [68, арк.21]. В резолюції однієї з таких конференцій, що відбулася у Юзівці 9 лютого 1924 р., заслухавши доповідь про становище робітничої медицини, учасники констатували значне покращення стану лікарень, харчування, а також постачання медикаментами та перев'язочними матеріалами [301, с.454]. Про покращення обслуговування робітників відзначає у своїй праці й Ольга Мовчан, фіксуючи зменшення відмов застрахованим хворим у наданні медичної допомоги [827, с.23].

Якщо організація відділів робітничої медицини у промислових районах цілком себе оправдала, то цього аж ніяк не можна було сказати про непромислові регіони. Обговорюючи питання, учасники наради з питань робітничої медицини висловилися за пропозицію ліквідувати окружні відділи робітничої медицини у не промислових губерніях. Це положення згодом було затверджене в інструкції про організацію меддопомоги застрахованим у непромислових округах. При цьому самостійні робітничі поліклініки зберігалися лише там, де кількість застрахованих перевищувала 4 000 осіб. В інших випадках медична допомога надавалася через загальні установи НКОЗ. Однак, оскільки список округів не був фіксований, найчастіше з місць поступали прохання про залишення таких відділів [15, арк.107].

Істотною організаційною зміною в області страхової медицини в Україні було створення робітничих нарад як при місцевих організаціях, так і при центральному відділі робмеду. Лише з 24 лютого по 2 жовтня 1925 р. відбулося 20 засідань. Окрім того, реорганізація робмедів на місцях та зростаюча мережа і розмір фонду лікарської допомоги спричинили зміни у Центральному апараті робмеду УСРР: з'явилися окремі інспектури, посилювався інструкторський апарат, бухгалтерія, статистика. На кінець 1924/25 р. штат складався із 16 співробітників,

з яких 8 утримувалися за рахунок фонду медичної допомоги. Було створено лікувальне бюро із 5 осіб для обслуговування хворих, що приїжджали з округів [3, арк.12].

Для обговорення питання реорганізації робмедів в умовах адміністративної реформи 3-6 червня 1925 р. була скликана Всеукраїнська нарада з робітничої медицини. Нарада обговорила звіт за 1923/24 р. та визначила нову страхову мережу, приділивши головну увагу обговоренню методів обслуговування застрахованих непромислових губерній, в яких планувалася ліквідація підвідділів робітничої медицини [134, арк.1]. Для посилення уваги до охорони здоров'я в рамках робітничої медицини в робмеді була створена спеціальна секція охорони здоров'я робітничої молоді (Робмол) [3, арк.12].

На початку звітнього 1925/26 р. розширений пленум УРПС, за доповіддю робмеду НКОЗ та співдоповіді Головстраху УСРР про становище медичної допомоги застрахованим в Україні, визнав за необхідне більш чітко оформити існування робмедів в загальній структурі органів охорони здоров'я. Для вивчення характеру взаємовідносин між НКОЗ та страховими організаціями у наданні лікарської допомоги застрахованим комісія НК РСІ СРСР з 12 по 31 грудня 1925 р. обстежувала Артемівський, Сталінський та Луганський округи. Комісія визнала проблематичним самостійне існування робмеду при НКОЗ УСРР. Головною причиною була відсутність власного апарату на місцях та некомпетентність робітників, які очолювали підвідділи робітничої медицини. Страховий фонд «Г» було вирішено залишити у віданні страхових кас з метою здійснення контролю за його використанням. До того ж, комісія визнала за необхідне провести реорганізацію робмеду, з метою раціоналізації медичної допомоги застрахованим [138, арк.37].

У результаті скорочення мережі, проведеної на початку 1926 р., у 43 округах залишилося 23 робмеда, що не могло не позначитися на якості обслуговування застрахованих. В округах, де були ліквідовані робмеда, збільшилися витрати страхових коштів на надання медичної допомоги всьому населенню всупереч інтересам застрахованих, скоротилася мережа лікувальних установ, що обслуговували застрахованих робітників. Погіршення медичної допомоги застрахованим змусило професійні організації виробити певні організаційні заходи, які б забезпечили нормальну роботу органів робочої медицини [947, с.24]. Президія ВУРПС на своєму засіданні 12-13 січня 1926 р. прийняла рішення про необхідність посилення ролі робмедів в загальному апараті органів охорони здоров'я з розширенням мережі робмедів в округах [724, с.9]. Навіть НКОЗ УСРР, зважаючи на погіршення ситуації з обслуговуванням застрахованих, у своїй доповідній записці до РНК УСРР змушений був просити про залишення робмедів ще в 13 округах. Усі матеріали були передані на розгляд уряду. 3 лютого 1926 р. з'явилася постанова ВУЦВК та РНК УСРР «Про забезпечення застрахованих та членів їх сімей медичною допомогою» [328, с.14]. Відповідно до її положень, для кваліфікованого обслуговування застрахованих медичною допомогою у складі Народного комісаріату охорони здоров'я УСРР засновувався відділ робочої медицини, а у складі окружних інспектур охорони здоров'я в промислових округах – бюро робочої медицини [366, ст.71].

Постановою ВУЦВК від 13 травня 1926 р. був затверджений список 35 округів, в яких мали бути створені бюро робочої медицини [347, с.1]. Згідно з посадою, завідувач відділом робочої медицини входив до складу колегії НКОЗ УСРР, а завідувачі бюро робочої медицини обіймали посади заступників окружних інспекторів охорони здоров'я. При Народному комісаріаті і окружних інспектурах охорони здоров'я засновувалися постійні робочі наради, які скликалися не рідше одного разу на тиждень і обговорювали найважливіші питання поточної роботи, здійснювали контроль за видатками фонду медичної допомоги застрахованим та виконанням затверджених планів [310, с.195].

Незважаючи на компромісний характер прийнятих постанов, НКОЗ УСРР категорично виступив проти існування відділів робітничої медицини в структурі органів охорони здоров'я. У доповідній записці до РНК УСРР від 21 лютого 1926 р. народний комісар охорони здоров'я І. Єфімов вимагав ліквідувати відділи робітничої медицини, як «відокремлену напівавтономну частину, яка фактично на власний розсуд використовує кошти, призначені для надання допомоги» [85, арк.6]. У доповідній записці було викладено низку негативних факторів у діяльності робмедів: недоцільне і неощадне використання коштів; конфлікти в апараті охорони здоров'я; диференціація у забезпеченні лікувальною допомогою мешканців міста та села; перевага лікувальних заходів над профілактичними; ігнорування завдань охорони материнства і дитинства тощо. Автор переконував, що скасування зайвої надбудови не позначиться на забезпеченні застрахованих, оскільки і профспілки, і страхові органи будуть брати участь у затвердженні планів і кошторисів фонду медичної допомоги застрахованим [85, арк.7]. До того ж серйозним аргументом була ліквідація робмедів в Російській Федерації за постановою ЦВК та РНК РСФРР від 14 березня 1927 р. [801, с.1].

Даючи оцінку діяльності робмедів України на Всесоюзному з'їзді лікарняних секцій (лютий 1927 р.), нарком НКОЗ УСРР вказав на їх значну роль в організації радянської класової медицини. При тому нарком наполягав, що робмеда є пройденим етапом і мають бути ліквідовані. Доповідач запевнив, що ліквідація робмедів не означає ліквідації класової суті радянської медицини і відмови від принципу переважного обслуговування робітників [723, с.17].

У суперечці між керівництвом НКОЗ та ГУСС в особі НКП УСРР щодо надання медичної допомоги уряд знову став на бік останнього, закріпивши у своїй постанові від 21 квітня 1927 р. збереження робмедів як органів, які «є виразниками інтересів робітників та покликані оробітничити апарат буржуазних лікарів» [85, арк.41]. Ситуація змінилася з передачею страховим касам органів лікарського контролю, який раніше перебував у віданні НКОЗ УСРР. Із зміцненням контролюючих функцій страхових кас Головоцстрах взяв курс на ліквідацію робмедів у системі соціального страхування. Остаточо ліквідацію було завершено до жовтня 1927 р. [197, арк.171].

Джерелом для надання застрахованим та членам їхніх родин лікарської і лікарсько-профілактичної допомоги були спеціальний страховий фонд та кошти, асигновані на охорону здоров'я із державного і місцевих бюджетів. Подана нижче таблиця підтверджує вагому роль коштів страхового фонду, частка якого на 1926/27 р. складала майже половину всіх витрат на забезпечення лікарською

допомогою.

Приведені у таблиці 3.1. дані засвідчують, що за рахунок збільшення страхового фонду медичної допомоги у 1924-1927 рр. вдалося суттєво скоротити частку державних асигнувань та інших джерел фінансування для надання медичної допомоги застрахованим.

Таблиця 3.1.

**Витрати на охорону здоров'я в Україні в 1923 – 1927 рр. (крб.) [1107, с.23]**

Роки	Державні асигнування		Кошти місцевих бюджетів		Страховий фонд медичної допомоги		Інші джерела фінансування	
	Сума	%	Сума	%	Сума	%	Сума	%
1923/24	3216812	9,6	10902100	32,6	14730768	44,0	4612009	13,8
1924/25	4475414	8,4	17079700	32,0	24477543	45,8	7342450	13,8
1925/26	6451150	8,0	25728800	31,6	38263428	46,9	10987291	13,5
1926/27	8112020	8,0	33133200	32,1	51134549	49,5	10836829	10,4

Операційний фонд робітничої медицини «Г» складався із страхових внесків і до 1924/25 р. існував як дотаційний, згодом – як основний [811, с.48]. Розміри страхових внесків на лікарську допомогу визначалися постановою РНК УСРР від 7 березня 1922 р. Залежно від ступеня шкідливості та небезпечності підприємств, пропонувалося встановити: для I розряду – 5,5%, для II – 6%, для III – 6,5%, для IV – 7% від фонду заробітної плати. Стягування внесків планувалося розпочати з 1 січня 1922 р. Тимчасово, до поділу підприємств на розряди, передбачалося відраховувати середній внесок у розмірі 6% [271, с.58]. Додаткове поповнення фонду здійснювалося за рахунок 29 % надходжень від пені та штрафів [591, с.57]. У випадку надання меддопомоги страховими органами, вони самостійно використовували кошти фонду «Г» [115, арк.31].

Для підкріплення місцевих фондів постановою РНК УСРР від 8 серпня 1922 р. створювався Всеукраїнський резервний фонд робітничої медицини в обсязі 10% фонду медичної допомоги та прибутків із капіталів, майна та підприємств, що знаходилися у підпорядкуванні відділу робітничої медицини НКОЗ УСРР [352, с.1]. З 1925/26 р. до фонду відраховувалося 15% внесків [3, арк.13].

Фактично збір внесків до фонду медичного страхування в губерніях України було розпочато у липні-серпні 1922 р. Вже в наступному місяці до ГУСС надійшли відомості про першу зібрану суму у розмірі 30 244 090 грошових знаків [20, арк.348]. Загалом на 1 січня 1923 р. до фонду надійшло 98 349 527 крб., з яких на видачу лікарняних допомог було використано 52 293 693 крб., що складало 53, 2% [117, арк.79]. Лише в місті Харкові відрахування по фонду «Г» із січня 1922 р. до січня 1923 р. складала 1 383 233 крб., які були повністю використані на медичну допомогу застрахованим [820, с.23].

Через збільшення кількості застрахованих розмір страхового фонду медичної допомоги постійно зростав. Так, у 1923/24 р. в УСРР по фонду «Г» надійшло 11 461 622. крб. страхових внесків [3, арк.13], у 1924/25 р. – 18 926 382 крб. [327, с.91], 1925/26 р. – 24 521 137 крб. [328, с.108], 1926/27 р. – 30 514 956 крб. [329, с.130]. Обсяг Всеукраїнського резервного фонду робітничої медицини характеризувався такими показниками: 1923/24 р. – 1 403 769 крб.; 1924/25 р. – 1 946 975 крб.; 1925/26 р. – 4 509 060 крб. [3, арк.12], 1926/27 – 6 809 244 крб. [6,

арк.86]. Дещо інші цифри про загальну суму обох фондів в журналі «Профілактична медицина» (№5 за 1926 р.) наводить завідувач організаційним відділом ГУСС УСРР І. Ліberman: 1924/25 р. – 21 135 533 крб.; 1925/26 р. – 30 707 825 крб., 1926/27 р. – 35 925 825 крб. (попередньо) [620, с.8]. За період з 1923/24 до 1926/27 рр. асигнування фонду «Г» збільшилися із 13 713 000 до 50 097 000 крб. (на 35,3%). У 1927/28 р. в загальному бюджеті органів охорони здоров'я фонд медичного страхування становив 55,8% [9, арк.28].

Структуру фонду за видами допомоги можна простежити за фінансовими звітами страхових органів. Так, в 1925/26 р. витрати фонду по Україні розподілялися наступним чином: амбулаторно-поліклінічна допомога – 49,33%, стаціонарна допомога – 22,39%, боротьба з соціальними хворобами – 4,71%, охорона материнства – 5,5%, спеціальні види допомоги – 2,52%, ремонт – 0,71%, дотація – 10,69%, центральні витрати – 4,21%. Співвідношення по округах різнилися, що пояснювалося відсутністю єдиного планового керівництва [5, арк. 13].

Розглядаючи на своєму засіданні 12-13 січня 1926 р. питання про стан мед допомоги застрахованим, ВУРПС висловила зауваження щодо використання НКОЗ УСРР лікувального фонду «Г» не за призначенням. З метою контролю за правильним використанням коштів президія прийняла рішення про залишення коштів фонду на поточному рахунку страхових кас та видачу їх робмедам відповідно до кошторису, незалежно від поточних надходжень [724, с.9]. Через складне фінансове становище страхові каси України нерідко вдавалися до самовільного розпорядження коштами місцевих робмедів та робмеду НКОЗ УСРР. В інформаційному листі від 26 квітня 1926 р. ГУСС УСРР змушене було вказати на негайне повернення вказаних коштів, навіть якщо при цьому довелося б припинити усі операції страхкас [195, арк.114]. Для здійснення контролю за витратою коштів фондів робітничої медицини Робмед НКОЗ УСРР 10 вересня 1926 р. уклав генеральний договір із Держбанком про зберігання всіх сум вказаних фондів. З цього часу страхові каси всі кошти, належні робмеду, перераховували на поточні рахунки цих фондів, а Робмед НКОЗ у свою чергу відкривав для місцевих робмедів щомісячні кредити на витрати у межах фінансового плану. Таким чином була здійснена повна централізація фондів робітничої медицини [195, арк.225].

Суттєвим ударом для фінансової системи медичного страхування було рішення про відрахування з фонду медичної допомоги, починаючи із 1 квітня 1926 р. 12% на житлове будівництво [2, арк.45]. Крім того, обіжником НКП УСРР з 1 жовтня 1927 р. встановлювалися 3% відрахування до Всесоюзного фонду медичної допомоги [143, арк.21]. У підсумку фонди медичного страхування за 1927/28 р. виражалися в сумі 40 034 248 крб., з якої: місцевий фонд лікувальної допомоги – 32 856 821 крб.; республіканський фонд – 5 984 181 крб.; всесоюзний фонд – 1 193 246 крб. За рахунок фонду медичного страхування було перераховано до фонду робітничого житлобудівництва 16 632 397 крб., а також за постановою РНК УСРР було вилучено і повернено на покриття дефіциту страхових органів 1 995 731 крб. [152, арк.88]. Якщо проаналізувати дані цифри, то з'ясується, що, незважаючи на невеликий обсяг фонду, значну його частку

органи охорони здоров'я використовували на сторонні потреби, не пов'язані із медичною допомогою застрахованим. На всеукраїнській нараді з питань медичної допомоги застрахованим представники ГУСС скаржилися на те, що страхові кошти витрачаються на посилення меддопомоги у селах, участь у санітарних заходах з боротьби з соціальними хворобами, в утриманні гуртожитків при лікарнях, наданні психіатричної допомоги [621, с.17]. Становище ускладнювалося ще й тим, що за кошти фонду робмеду обслуговувалися інші соціально незахищені категорії. Так, наприклад, в Одесі у 1926/27 р., окрім 70 000 застрахованих, медичною допомогою користувалися 22 000 безробітних членів профспілок, 10 000 студентів вузів та більше 8 000 пенсіонерів [892, с.15].

У 1928/29 р. відбулися суттєві зміни щодо порядку витрачання коштів фонду медичної допомоги, які ще більше послабили контроль страхових органів за використанням коштів. З цього часу кошториси на витрати затверджувалися окрвиконкомаами, а тому весь місцевий фонд використовувався на основі рішень місцевих органів влади. Виняток складала промислові округи, в яких страхова мережа залишалася закритою, а тому кошти фонду використовувалися лише на обслуговування застрахованих [197, арк.337]. За рішенням РНК СРСР, із грудня 1928 р., замість процентних відрахувань із страхових внесків, формування фонду медичного страхування здійснювалося з розрахунку на одного застрахованого та через створення союзного резервного фонду меддопомоги у розмірі 4 млн. крб. За підрахунками Цусстраху СРСР на 1928/29 р. фонд меддопомоги на одного застрахованого складав по СРСР – 24 крб. 75 коп., по УСРР – 22 крб. 70 коп. [703, с.13]. Такий порядок суттєво зменшив обсяги фонду, що знаходилися у розпорядженні місцевих страхових органів. Зважаючи на це, голова Вінницької окружної страхової каси у листі до Головоцстраху УСРР від 8 листопада 1928 р. просив залишити для округи фінансування на рівні 1927/28 р., забезпечивши таким чином утримання, окрім фабрично-заводських амбулаторій при цукроварнях, також 3 поліклінік змішаного типу та робітничої аптеки [199, арк.6].

Страховим законодавством визначався порядок медичного обслуговування. Так, медична допомога застрахованим та їх родинам надавалася безкоштовно в загальних лікарських установах, а також в установах, спеціально призначених для застрахованих. У великих містах, промислових округах і районах з великою кількістю застрахованих організовувалася спеціальна мережа лікарських установ, призначена для обслуговування застрахованих. Список міст і округів, де організувалася окрема мережа лікарських установ для застрахованих, затверджувався Народним комісаріатом охорони здоров'я УСРР за погодженням із Всеукраїнською радою професійних спілок і народним комісаріатом праці УСРР, а в АМСРР – Народним комісаріатом охорони здоров'я АМСРР за згодою із Молдавською крайовою радою професійних спілок і Народним комісаріатом праці АМСРР [368, ст.210].

Прийом працюючих застрахованих в поліклініках і амбулаторіях проводився в неробочий час. Цьому підпорядковувався порядок роботи медичного персоналу. В робочий час медична допомога надавалася членам родин застрахованих, безробітним, інвалідам [1037, с.112-113]. За обіжником НКП та НКОЗ УСРР від 8 травня 1926 р., у стаціонарні лікарські установи хворих

направляли виключно органи охорони здоров'я, лікарсько-контрольні комісії і, в окремих випадках, лікарі. Направлення інших організацій розглядалися як незаконні та необов'язкові до виконання адміністрацією лікувальних установ [13, арк.8].

Окремо законодавець визначав порядок надання спеціальної медичної допомоги. Так, за інструкцією органів робітничої медицини і соціального страхування від 14 жовтня 1922 р. хворі направлялися у м. Харків для надання складної хірургічної допомоги; для медичної допомоги, що вимагала наявності певних спеціалістів або ж спеціальних інститутів для лікувальних або ж діагностичних цілей; постачання протезами, окулярами тощо [120, арк.63].

Якщо на початку координатором надання спеціальної медичної допомоги було лікувальне бюро при відділі робмеду НКОЗ УСРР, то за інструкцією від 31 квітня 1926 р., його функції передавалися Харківському, Київському, Одеському та Катеринославському робмедам за призначенням. До кожного з вказаних робмедів прикріплялися відповідні округи України. Єдиною установою в Україні, яка продовжувала надавати спеціальну допомогу для всіх округів, залишався інститут ортопедії та травматології в м. Харкові, куди хворі направлялися через Харківський робмед. Перевага в обслуговуванні застрахованих надавалася округам Донбасу [310, с.204].

При наданні медичної допомоги застрахованим важливу роль відігравали контролюючі інстанції страхових органів, на які покладалися такі завдання: визначення правильності та доцільності у наданні допомоги, усунення зловживань при неправильному використанні страхових коштів. Для цього при органах страхової медицини (робмедах) створювалася секція визначення та відновлення працездатності. Завдання секції полягали в організації та керівництві роботою лікарсько-контрольних, експертних, санаторно-курортних, відбіркових та абортних комісій, проведенні виїзних сесій експертних комісій в округах, розгляді скарг на роботу даних комісій [691, с.56].

Найважливішою серед комісій були лікарсько-контрольні, які здійснювали контроль над діяльністю лікарів з визначення тимчасової непрацездатності, з надання відпусток для санаторно-курортного лікування, звільнення від роботи у випадку гострого вірусного захворювання. До складу комісій входили голова (голова страхаси), хірург та терапевт. З жовтня 1923 р. лікарі працювали в комісіях на постійній основі, відмовившись від лікувальної практики [12, арк.74]. У великих містах діяли декілька таких комісій. Так, наприклад, у кінці 1923 р. в Харкові, Києві, Дніпропетровську, Одесі одночасно функціонувало по 3-4 комісії. Райони обслуговувалися переважно виїз'їзними ЛКК [3, арк.102]. На 1925/26 р. у 33 округах України працювало всього 240 лікарсько-контрольних комісій. Головами ЛКК 16 округів були представники профспілок, в інших округах та районах – представники страхових кас [817, с.15]. У місцевостях з великою кількістю застрахованих засідання комісій відбувалися щоденно, в інших – 2 рази на тиждень. Щомісячно комісії подавали звіт про свою роботу до відділу робітничої медицини [109, арк.21]. В середньому по Україні на кожному засіданні розглядалися справи 30-35 осіб. Загалом, наприклад, за 1925/26 р. в Одесі через лікарсько-контрольні комісії було пропущено 58 817 осіб, що складало 82

відвідування на 100 застрахованих [893, с.17]. Як стверджує Ольга Мовчан, лікарський контроль ставав головним засобом боротьби із прогулами та необґрунтованими видачами допомоги за рахунок страхових кас [827, с.24].

Якщо лікарсько-контрольні комісії стежили за правильним визначенням тимчасової втрати працездатності, то фіксування постійної втрати працездатності покладалося на лікарсько-експертні комісії. До складу комісій входили 3 постійних лікарі (терапевт, хірург, невропатолог) під головуванням представника губсоцстраху. Комісія засідала у разі потреби (як правило, 2-3 рази на тиждень). Так, наприклад, експертною комісією Київської страхкаси у 1923/24 р. було проведено 166 засідань, на яких оглянуто 3 364 особи (2 267 чоловіків та 1 097 жінок) [455, с. 17]. За положенням ВУРСС від 19 квітня 1925 р. експертні комісії при місцевих підвідділах робітничої медицини 1 та 2 розрядів реорганізовувалися в бюро лікарської експертизи (БЛЕ). До складу бюро входили голова каси соціального страхування (голова бюро), представник профспілкового об'єднання та 3 лікарі (терапевт, хірург та невропатолог). Оскільки Бюро виконувало також функції центрального ЛКК в межах округу, то страхові органи та робмеди направляли сюди хворих, які не погоджувалися з рішенням ЛКК [71, арк.105]. Для керівництва і контролю за діяльністю всіх місцевих ЛКК та БЛЕ, для розгляду конфліктів і скарг, для роз'яснення спірних питань, що виникали в діяльності органів експертизи, контролю і протезування, при відділі робітничої медицини створювалося Центральне бюро лікарської експертизи [71, арк.106].

За положеннями, затвердженими НКП УСРР та ВУРСС 25 червня 1932 р., замість бюро лікарської експертизи при фабзавкомах, районних та міських профрадах, створювалися лікарсько-трудова експертні комісії. В обов'язки комісій входило визначення придатності робітників і службовців до виконання тієї чи іншої роботи, встановлення часткової чи повної непрацездатності, вирішення питань про переведення на іншу роботу тощо. Очолював роботу комісії представник профспілки, хоча в загальному лікарсько-трудова експертиза знаходилася у віданні страхових органів [284, с.34-35]. Після реорганізації у 1933 р. в Україні нараховувалося 62 ЛТЕКи, окрім того, для обслуговування робітників Донбасу було організовано 10 виїзних лікарсько-експертних комісій [172, арк.36]. У зв'язку з необхідністю жорсткого контролю за використанням страхових коштів, витрати на утримання органів лікарняного контролю із 1932 до 1933 р. зросли майже вдвоє із 1 238 300 крб. до 2 349 600 крб. [45, арк.2].

Великою «популярністю» серед робітниць користувалася комісія з дострокового переривання вагітності (абортна комісія). З легалізацією абортів радянською владою відпала потреба шукати підпільні способи їх проведення. Окрім лікарів, до складу комісії входили представниці охматдиту та жінвідділу. Рішення комісії приймалися на основі обґрунтування причин переривання вагітності з урахуванням стану здоров'я чи соціального становища. Так, за 1923 р. відбулося 126 засідань комісії при Харківському робмеді, на яких обстежено 2 617 жінок, з них: 548 працівниць, 1 746 дружин робітників та службовців, 118 безробітних, 170 дружин безробітних, 32 учениці. В результаті обстеження отримали дозвіл на аборт: 338 хворих на туберкульоз, 166 – з пороком серця, 19 – із сифілісом, 155 – з іншими хворобами, 382 – матері, що годували дітей та 1 404 –



через соціальне становище. Відмовлено 83 особам за відсутністю аргументів та 70 – через тривалий термін вагітності [455, с.18]. В 1926 р. практику «соціальних» абортів було визнано недоцільною, а діяльність відповідних комісій було припинено із передачею їх функцій до рад соціальної допомоги [827, с.47].

Практика страхової медицини в період НЕПу бере свій початок з кінця 1921 р., коли РНК УСРР видала положення про прикріплення лікувальних установ до фабрик та заводів. Так, за ініціативою Харківської губпрофради декілька фабрик та заводів були прикріплені до поліклініки, яка обслуговувала лише застрахованих. Із створенням Харківського губернського управління соціального страхування комісія передала справи підвідділу робітничої медицини [457, с.20]. З цього часу завдання робмедів полягали у здійсненні контролю над фабрично-заводською медициною та лікувальними установами, які передавалися губздрави у розпорядження підвідділів робітничої медицини та переходили на утримання за рахунок страхових коштів. Так, наприклад, у Подільській губернії вже з квітня 1922 р. підвідділом робочої медицини були взяті у своє відання амбулаторії, аптеки, пункти швидкої допомоги, а в Проскурівському повіті навіть лікарня [10, арк.9]. На засіданні Вінницької страхкаси від 15 червня 1922 р було вирішено передати робмеду 6-ту міську лікарню та додатково 80 ліжок, віділити при цьому також 1/3 всіх страхових внесків [211, арк.43]. Одеський губернський відділ охорони здоров'я визначив для обслуговування застрахованих 5 поліклінік, лікарню для хворих, що потребували хірургічного втручання на 60 ліжок, 3 аптеки, Цандерівський та Рентгенівський інститути, електросвітлову лікарню, стаціонарне відділення лікарні доктора Леві [1087, с.30]. Проте найбільшого розвитку робітнича медицина набула в Донецькій губернії, охоплюючи на 1 вересня 1922 р. 48 амбулаторій, 85 фельдшерських пунктів, 95 лікарень на 4988 ліжок, 27 зуболікувальних кабінетів, 5 дитячих лікарень, 20 будинків «матері-дитини» [777, с.12]. На початок 1923 р. у віданні Харківського підвідділу робітничої медицини вже нараховувалося 600 осіб медичного і господарського персоналу, які працювали у 8-ми поліклініках, 3-х лікарнях, 27-ми фабрично-заводських пунктах, 7-ми аптеках, 3-х лабораторіях та одному диспансері. Крім того, медична допомога застрахованим надавалася також в лікувальних установах губздрави та орендованих санаторіях НКОЗ УСРР [457, с.20]. З поступовим розширенням мережі робмеду кількість амбулаторних відвідувань застрахованими протягом 1922 р. збільшилася із 1054 до 43 344. За цей же час у лікарсько-контрольних комісіях було оглянуто 4 958 осіб [10, арк.14]. Більшість повітових підвідділів робітничої медицини розгорнули свою діяльність на початку 1923 р., відкривши перші поліклініки та обладнавши аптеки для безкоштовної лікарської допомоги застрахованим. Медична допомога вдома здійснювалася спеціальними лікарями, які щоденно відвідували хворих за викликами [457, с.22].

Перший звіт про роботу Робмеду НКОЗ УСРР за 1922/23 р. засвідчив про певні успіхи у сфері страхової медицини. Зокрема, кількість робітничих поліклінік збільшилася із 54 до 101. Число відвідувань застрахованими даних установ зросло із 154 013 до 581 950 на місяць. Кількість відвідувань лікарями хворих вдома збільшилася у 3,5 рази (із 29 736 до 69 186) [3, арк.2]. Всього застрахованих

обслуговували 8664 лікарі, з них: у Волинській губернії – 346, Катеринославській – 894, Одеській – 1711, Донецькій – 591, Київській – 1898, Подільській – 518, Полтавській – 614, Харківській – 1771, Чернігівській – 321 лікар [28, арк.54]. Протягом року було відкрито 6 робітничих диспансерів для боротьби з туберкульозом. Для розробки питань професійної патології, гігієни і робітничої медицини, а також для керівництва науково-дослідною роботою поліклінік в Харкові організовано перший Український інститут робітничої медицини. Обслуговування застрахованих здійснювалося за рахунок фонду «Г» (70%) і лише 30% за рахунок дотацій НКОЗ УСРР. Окрім того, робмед виділяв кошти для придбання медикаментів та інвентарю. Так, для Катеринославського Губздраву виділено 20 076 крб., для Одеського – 28 676 крб. [3, арк.3].

Поряд із вказаними досягненнями помітними були і недоліки у цій сфері. Одним із перших була нестача кваліфікованих спеціалістів. Так, в органах робітничої медицини працювали лише 138 невропатологів та 146 лор-лікарів. Особливо це було відчутно для Донбасу, де на 250 000 застрахованих припадало 5 невропатологів та 1 лор. Іншим недоліком була недостатність фінансування через заборгованість з сплати внесків. Так, наприклад, на червень 1924 р. в Подільській губернії до фонду медичного страхування було несплачено страхових внесків на суму 7 364 446 крб. [3, арк.5], в Донецькій губернії – 3 050 457 крб., у м. Києві – 40 000 крб. золотом [28, арк.25]. Труднощі полягали і в незадовільному постачанні медикаментів до аптек. Перебої зумовлювалися скороченням експорту ліків та руйнацією вітчизняної фармацевтичної промисловості [827, с.30].

В 1923/24 р. стрімкий ріст робітничої медицини припинився і поступився поглибленню і підвищенню якості роботи установ. Якщо за попередній рік було зареєстровано 4 670 678 відвідувань застрахованих у 101 поліклініці та 96 робітничих амбулаторіях, то у 1923/24 р. 109 поліклінік та 83 амбулаторії відвідали 8 077 303 застраховані робітники. Незважаючи на зростання, значна частина застрахованих продовжувала користуватися медичною допомогою у фабрично-заводських амбулаторіях та медпунктах (3 548 175 відвідувань), що підтверджувало необхідність покращення роботи роб меду [28, арк.10]. Для вирішення проблеми підготовки кадрів при Українському інституті робітничої медицини був встановлений інтернат на 25 лікарів та відкрито чотиримісячні курси для 55 фабрично-заводських лікарів [28, арк.18]. Незважаючи на складне фінансове становище, при поліклініках було відкрито 8 тубсанаторіїв, 34 консультації, організовано 5 нічних санаторіїв. Для побудови у великих промислових містах зразкових поліклінік із республіканського фонду медичного страхування було асигновано 400 000 крб. Досягнення могли би бути більш значними, якби не заборгованість значних платників страхових внесків: Донвугілля, Південсталі, Сільмаштресту [28, арк.14].

Звіт Робмеду НКОЗ УСРР за 1924/25 р. не відображав чіткої фінансової картини з надання медичної допомоги застрахованим, що пояснювалося відсутністю необхідного апарату в центрі і на місцях. Серед основних напрямків в роботі відзначалися: стабілізація витрат на амбулаторно-поліклінічну мережу; зниження витрат на лікарняну допомогу; збільшення мережі профілактичних установ та кількості лікарів, що їх обслуговують; безперебійне постачання

медикаментами; покращення організації відвідування вдома. Недоліки вбачалися у недостатньому керівництві з боку Робмеду, нерегульованості роботи амбулаторій та поліклінік [139, арк.108]. Стан лікувальної мережі даного періоду визначався функціонуванням 61 поліклініки, 109 амбулаторій, 59 лабораторій, 40 консультацій, 17 дитячих ясел, 13 санаторіїв, 14 диспансерів, 181 фабрично-заводської амбулаторії, 314 фабрично-заводських пунктів, 179 лікарень [71, арк.57].

Найширше розгалуження страхової лікарської мережі спостерігається у промислово розвинутих губерніях. Серед лікувальних закладів переважали фабрично-заводські установи. Для лікування спеціальних хвороб у 1924/25 р. існувало 18 тубдиспансерів, 8 тубстолових, 10 санаторіїв, 3 вендиспансери [3, арк. 21]. Спеціальна комісія Цусстраху СРСР, яка обстежувала становище органів робітничої медицини в Одесі, констатувала, що «завдяки соцстраху медична допомога дійсно наблизилася до трудового населення». У своїх висновках комісія відзначила «надзвичайно сприятливу картину продуктивної роботи всіх установ робмеду, спрямованих на охорону і оздоровлення праці та побуту трудящих» [1056, с.36]. Протягом 1920-х рр. частка фонду лікувальної допомоги в бюджеті страхових органів постійно зростала: в 1923/24 р. – 27,8%, 1924/25 р. – 29,5%, 1925/26 р. – 29,84% [1032, с.9].

Найбільші труднощі із забезпеченням застрахованих медичною допомогою виникли у промислових регіонах, де із зростанням обсягів виробництва та збільшенням кількості застрахованих мережа лікувальних установ залишалася майже без змін. Робітник Дніпровського заводу В. Семенко з цього приводу зазначав: «Яка ж може бути медична допомога, коли при збільшенні на заводі робітників від 2 800 до 13 500 залишилося наявними 55 лікарняних ліжок» [702, с.20]. Такі випадки були не поодинокими, у праці Ольги Мовчан наводяться приклади катастрофічної нестачі кількості лікарняних ліжок на промислових підприємствах Луганського, Артемівського, Маріупольського, Криворізького та інших округів східного регіону [827, с.24-25].

Нестача лікувальних закладів негативно позначалася на якості роботи лікарського та обслуговуючого персоналу. На звітних страхових конференціях наводилися приклади, коли лікарі були змушені приймати по 35-40 хворих за годину. Такі прийоми в робітничому середовищі називали «оглядами через пальто». Обмежена кількість лікувальних установ змушувала застрахованих відвідувати амбулаторії за 5-8 верств. Голова профспілки будівельників Г. Богданов, який побував на Дніпробуді, відзначав поширення в робітничих поселеннях епідемії малярії та скарлатини, а також венеричних захворювань [480, с.19]. Становище застрахованих ускладнювалося через використання страхового медичного фонду не за призначенням. Так, наприклад, в Тальнівській районній поліклініці за рахунок страхових коштів протягом року була надана медична допомога 18 436 застрахованим та 25 310 незастрахованим. У Гніванській амбулаторії допомогою за рахунок страхових коштів скористалися відповідно 3 254 застрахованих та 3 879 незастрахованих [702, с.21].

Характеризуючи стан медичної допомоги застрахованим на Всесоюзному з'їзді лікарняних секцій в лютому 1927 р., народний комісар охорони здоров'я

УСРР І. Єфимов констатував, що застраховані України обслуговуються мережею лікувально-профілактичних установ, яка утримується повністю за рахунок страхового медичного фонду і складається із 109 поліклінік, 745 медпунктів та амбулаторій на підприємствах, 463 стоматологічних кабінетів, 57 рентгенівських кабінетів, 59 електро-світло-водолікувальниць, 37 тубдиспансерів, 127 консультацій, 123 лікарень, 18 венерологічних диспансерів тощо. Вважаючи це певним досягненням, доповідач звернув увагу на необхідність розбудови страхової мережі і в непромислових округах [723, с.17].

Ліквідація відділів робітничої медицини наприкінці 1927 р. та передача фонду допомоги застрахованим у розпорядження відділів охорони здоров'я негативно позначилася на організації медичної допомоги застрахованим. Незважаючи на те, що на медичне обслуговування застрахованих у 1927/28 р. було використано 30 609 298 крб. страхових коштів, тобто майже на 1 млн. крб. більше від попереднього року, в розрахунку на 1 застрахованого сума зменшувалася із 22 крб. 71 коп. до 22 крб. 60 коп. [151, арк.3 зв.]. Окрім того, зменшувалася вартість амбулаторно-поліклінічного відвідування із 46,7 крб. до 44 ,8 крб. та вартість ліжко-дня із 3, 38 крб. до 3,03 крб. [151, арк. 4 зв.]. Зважаючи на це, ВУРПС у листі до президії ВЦРПС від 16 жовтня 1928 р. просив збільшити асигнування на медичну допомогу у 1928/29 р. до розміру, запропонованого ГУСС та затвердженого РНК УСРР у сумі 46 млн. крб. Як аргумент були використані показники про значно гірше забезпечення застрахованих стаціонарною лікувальною допомогою в Україні, ніж в Російській Федерації ( відповідно 2,6 та 4,6 ліжко-днів на одного застрахованого) [29, арк.126]. Суттєво різнилися і показники витрат на медичне обслуговування. Якщо в РСФСР обсяг витрат на одного застрахованого протягом 1923-1929 рр. зріс із 14 до 25 крб., то в Україні – лише з 11 до 22 крб. [3, арк.13]

З інших українських земель поза межами УСРР самостійна медична допомога застрахованим впродовж 20-х рр. ХХ ст. передбачалася лише на територіях, включених до складу Румунії. При цьому в різних її частинах умови надання допомоги визначалися окремим законодавством. Так, на території Бессарабії діяв румунський закон від 25 січня 1912 р., який передбачав можливість користування лікарняною допомогою протягом 16 тижнів на рік. На Буковині за умовами австрійського закону 1887 р. медична допомога застрахованим надавалася протягом 26 тижнів. Плата за надання стаціонарної допомоги становила 50 лей на день (55 коп). Для надання лікарняної допомоги лікарняні каси Буковини та Бессарабії укладали договори з лікарями, витрати на оплату праці яких не могли перевищувати 20% усіх страхових надходжень. Зважаючи на нестачу кваліфікованих лікарів, в Буковині на одного лікаря припадало 900 застрахованих, а на території Бессарабії – 1750. Лікарський контроль здійснювався спеціальним лікарем, що входив до штату кожної страхової каси [468, с.23-245].

Виділення у 1928/29 р. асигнувань на медичну допомогу виразилося для УСРР у загальній сумі 40 856 300 крб. [154, арк.41] Однак вона явно не відповідає потребам страхових органів. Нарком праці УСРР К. Гулий, виступаючи на IV з'їзді профспілок України, був змушений визнати, що з моменту ліквідації робме

дів справа надання меддопомоги значно погіршилася. Він зазначав, що в окремих промислових регіонах «стан поліклінік нагадував часи громадянської війни, коли хворі знаходилися в антисанітарних умовах» [92, арк.19]. Зважаючи на це, РНК УСРР виступила із клопотанням про надання 2 400 000 крб. із коштів Цусстраху СРСР на лікарняне будівництво в Донбасі. Для вивчення ситуації на місці була створена комісія у складі представників РСІ, ВЦРПС, Цусстраху, ВУРПС та РНК України, яка обстежила 40 лікувальних установ усіх округів Донбасу. Обстеження виявило значні недоліки у виконанні плану лікарняного будівництва НКОЗ УСРР. У більшості випадків надані кошти використовувалися на будівництво поліклінік та амбулаторій, вартість будівництва яких значно перевищувала встановлені кошториси. Так, наприклад, на будівництво поліклініки в Харкові було використано 2 300 000 крб., замість 500 000 крб., а для поліклініки в Сталіно – 1 200 000 крб. замість 460 000. Натомість, в Донбасі, де були зосереджені гіганти важкої промисловості та багаточисельні шахти, кількість лікувальних установ виявилася явно недостатньою [901, с.8]. Відзначивши невиконання НКОЗ УСРР встановлених планів лікарняного будівництва, порушення бюджетно-планової дисципліни та недостатньо раціональне використання відпущених коштів, комісія ухвалила рішення про термінову побудову нових лікарень в Рикові, Костянтинівні, Горлівці, Алчевську [901, с.9].

Постановою ЦК ВКП(б) від 28 вересня 1929 р. для більш раціонального використання коштів, що виділялися на меддопомогу застрахованим, встановлювався новий порядок розподілу страхових відрахувань по окремих республіках та районах, посилювався контроль за їх використанням з боку ревізійних комісій страхових кас та громадськості [228, с.45]. За директивами першого п'ятирічного плану відрахування на меддопомогу на 1 застрахованого мали зрости від 24 крб. 75 коп. у 1928/29 р. до 30 крб. 64 коп. в 1932/33 р. [592, с. 27].

Однак відхід від основних принципів нової економічної політики вніс свої корективи у розвиток страхової медицини. Директиви партії щодо реорганізації медичного обслуговування застрахованих в нових умовах реконструктивного періоду були викладені у постанові ЦК ВКП(б) «Про медичне обслуговування робітників та селян» від 13 грудня 1929 р. У документі вказувалося на необхідність докорінної перебудови практичної роботи в області охорони здоров'я, більш чіткого відображення при тому класового пролетарського спрямування медичного обслуговування основних індустріальних районів [899, с. 3]. З цією метою усі промислові округи за рівнем забезпечення поділялися на 3 групи. Найбільші пріоритети отримували Артемівський, Сталінський, Луганський, Криворізький, Харківський та Дніпропетровський округи, які належали до першої групи. Другу групу представляли Київський, Одеський, Миколаївський, Маріупольський та Запорізький округи. Робітники решти округів обслуговувалися на загальних засадах [153, арк.245]. Із 53 727 137 крб., виділених для надання медичної допомоги застрахованим у 1929/30 р., 51 347 003 крб. розподіляли по округах та 2 880 134 крб. перераховувалися на будівництво лікарської страхової мережі промислових районів [153, арк.240].

Незважаючи на те, що медична допомога застрахованим була передана органам охорони здоров'я, всесоюзна нарада страхових лікарів (грудень 1929 р.) у своїй резолюції наголосила на відповідальності страхових органів за правильне використання виділених ними коштів [902, с.5]. На нараді були заслухані доповіді про стан медичної допомоги в РСФРР та УСРР, в яких наголошувалося на необхідності подолання розбіжностей в роботі органів соціального страхування та охорони здоров'я у сфері забезпечення медичною допомогою. Перед страховими органами ставилося завдання ліквідувати зрівнялівку при медичному забезпеченні застрахованих, перерозподіливши кошти для кращого обслуговування робітників провідних галузей промисловості [1044, с.18-19]. Таким чином, влада відкрито проголосила про відхід від страхових принципів в медичному забезпеченні, спрямувавши кошти на забезпечення реконструкції основних галузей промисловості.

Всеукраїнська рада професійних спілок на своєму засіданні у червні 1930 р., відзначаючи певні позитивні зрушення у розбудові страхової лікарської мережі у Донбасі, визнала неблагополучним і навіть небезпечним загально-санітарний та епідеміологічний стан промислових районів України. Надзвичайна забрудненість робітничих поселень при недостатній організації лікарсько-санітарного нагляду призводила до постійних спалахів епідемій. Так, при загальноукраїнському пока зникові 20 захворювань на 10 000 чоловік, на Донбасі цей показник сягав 120. Пункти першої медичної допомоги були відсутні на 50% підприємств, при забезпеченні стаціонарною медичною допомогою 1 ліжко припадало на 136 застрахованих [154, арк.75].

Не кращим було становище застрахованих на новобудовах. Так, на Дніпро буді функціонувало всього 17 медичних пунктів, з яких лише 4 лікувальні, інші – фельдшерські. Профілактична робота велася лише на двох пунктах. Через велику потребу в амбулаторній допомозі хворі не завжди могли потрапити на прийом до лікаря-спеціаліста, оскільки останній оглядав за зміну більше 100 хворих. Через відсутність місць у лікарнях важко хворі робітники змушені були залишатися в бараках [654, с.16].

Визнаючи кам'яне вугілля «їжею соціалістичної індустрії», директиви п'ятирічного плану висували перед соцстрахом України завдання покращення медичного забезпечення робітників Донбасу через збільшення пунктів першої допомоги із 68 до 413, доведення кількості лікарняних ліжок до 1 на 67 застрахованих, побудови 37 поліклінік, 29 амбулаторій, 9 санітарно-спостережних пунктів, 50 санітарно-ізоляційних пунктів на великих підприємствах [878, с.6].

Для кращого обслуговування робітників провідних галузей промисловості із 89 216 000 крб., асигнованих на меддопомогу у 1931 р., – 53,5% коштів отримували Донбас та Запоріжжя; 26,6 – індустріальні міста; 8,4% - інші великі міста; 0,64% - АМСРР; 10,7% - усі інші райони [165, арк.95]. У розрахунку на 1 застрахованого витрати на медичну допомогу встановлювалися у розмірі 27 крб. 21 коп. [102, арк.97]. При цьому скасовувалися усі місцеві фонди медичної допомоги. На великих промислових підприємствах організовувалися медико-санітарні цехи [102, арк.5]. Таким чином, можна констатувати, що при переході до реконструктивного періоду переважна сума коштів, призначених для надання

медичної допомоги застрахованим (майже 90%), використовувалася для обслуговування робітників провідних галузей економіки. З цього часу фактично не оприлюднювалися дані про обсяги наданої медичної допомоги за рахунок страхових коштів, оскільки фонд медичної допомоги разом із державними асигнуваннями використовувався виключно для потреб санітарно-побутового забезпечення промислових робітників.

У роки голоду 1932-33 рр., за домовленістю між Республіканською територіальною страховою касою та відділами народної освіти, були укладені договори про фінансування дошкільних установ із коштів соцстраху, виділених на медичне обслуговування застрахованих [172, арк.15]. Здійснюючи перевірку використання виділених коштів, у березні 1933 р. комісія соцстраху змушена була констатувати: «Сніданки є малокалорійними і складаються лише із рідкої страви. Чай не дають через відсутність цукру. Не всі діти охоплені пайками» [172, арк.38].

У додатку А відображені витрати страхових органів України на медичну допомогу, які впродовж першої п'ятирічки зросли від 41 482 до 125 024 тис. крб. Тим часом, не важко помітити, що протягом 1928-1931 рр. розмір асигнувань, спрямованих на медичну допомогу, зріс лише на 41 млн. крб., при тому лише за останній 1932 р. – на 43 млн. [37, арк.1]. Збільшення асигнувань аж ніяк не свідчило про покращення медичного обслуговування застрахованих. Справа в тому, що із реорганізацією соцстраху в 1931 р., в процесі якої страхові каси були замінені виплатними пунктами, кошти фонду медичної допомоги спрямовувалися на будівництво мережі лікарняних та профілактичних установ, забезпечуючи таким чином модернізацію промисловості. Основними медичними установами, створеними на кожному підприємстві в промислових районах стають здоровпункти, в завдання яких входило забезпечення першою медичною допомогою. Останні мали відіграти ключову роль у справі оздоровлення підприємств та перетворитися у майбутньому в «цехи охорони здоров'я».

Із передачею керівництва соціальним страхуванням профспілкам не виглядає дивним подальше зростання обсягу фонду меддопомоги. Якщо у 1932 р. на забезпечення лікарською допомогою застрахованих було передбачено 136,8 млн. крб., то у 1933 р. – 197,4 млн. крб. [43, арк.1]. Із 798,3 млн. крб. передбачених витрат на соціальне страхування в УСРР у 1934 р. – 219,5 млн. крб. планувалося витратити на медичну допомогу застрахованим [172, арк.4]. У 1935 р. ця цифра збільшилася до 325 млн. крб. [478, с.25]. Однак варто більш детально проаналізувати витрати страхових органів, спрямовані безпосередньо на медичне обслуговування застрахованих, щоб зрозуміти значення таких, на перший погляд, вражаючих цифр. Так, наприклад, бюджет СРСР на 1932 р., складений за галузевими та республіканськими ознаками, передбачав із 136,8 млн. крб. лише 63 ,8 млн. крб. витрат на меддопомогу (окрім галузевих кас). Крім того, з усіх республік в УСРР залишався найменший показник у розрахунку на 1 застрахованого – 23 крб. 30 коп. (в РСФРР – 23 крб. 43 коп., БСРР – 24 крб. 12 коп., ЗСФРР – 31 крб. 73 коп., Узб. СРР – 36 крб. 68 коп., Турк. СРР – 35 крб. 33 коп., Тадж. СРР – 41 крб. 39 коп.). Набагато вищі показники – від 44 крб. 08 коп. до 53 крб. 05 коп. передбачалися для застрахованих провідних галузей економіки [879, с.30].

Про ріст мережі лікарських установ, що утримувалися коштами соцстраху, свідчать такі показники. У період з 1931 по 1934 рр. кількість медпунктів першої допомоги зросла від 1 327 до 2 220; медсанцехів з 27 до 60; амбулаторій з 312 до 353; поліклінік з 185 до 301; ліжок в лікарнях з 13 884 до 21 696. У територіальному плані найкращі показники виявилися у промисловому районі Донбасу. В 1934 р. тут функціонувало 70 поліклінік, 467 амбулаторій, 692 медичних пункти першої допомоги, 20 медсанцехів, 27 тубдиспансерів, 15 665 ліжок у лікарнях [478, с.26].

Однак такі показники мало втішали керівництво соцстраху УСРР, яке втрачало будь-які важелі впливу на лікарську мережу, що будувалася за страхові фонди. Усі лікарські заклади становили тепер невід'ємну складову єдиної радянської медицини і не надавали жодних переваг при обслуговуванні застрахованим. Підтвердженням може слугувати те, що на фоні фантастичного зростання бюджету соціального страхування витрати на медичне обслуговування одного застрахованого, за планом другої п'ятирічки (1932-1937 рр.), мали зрости лише із 22 крб. 72 коп. до 26 крб. 19 коп. Незначний ріст асигнувань на медичну допомогу обґрунтовувався «успіхом профілактичних та оздоровчих заходів, які покликані були суттєво знизити захворюваність через повну ліквідацію епідеміологічних та шкіряних захворювань» [168, арк.17]. Оптимізму влади аж ніяк не поділяли робітники, які в своїх листах, що надходили до Головного управління соціального страхування УСРР, повідомляли про жахливі умови надання медичної допомоги в промислових районах. Так, наприклад, в Криворізькій амбулаторії, за свідченням Б. Серебрієва, «через постійне погіршення побутових умов на 5 кабінетів залишився 1 лікар, який був змушений приймати в день 150 хворих, замість 50-ти». «Не меддопомога, а муки», – так назвав свою замітку В. Тупіцин, змальовуючи стан меддопомоги на марганцевих рудниках. «3-4 палати і коридор переповнені хворими з різними захворюваннями, тут всі разом – тифозні, із запаленням легенів, грижею тощо» [418, с.19].

З метою забезпечення єдності керівництва справою охорони здоров'я та розпорядження коштами, за постановою РНК УСРР від 13 травня 1934 р., суттєво змінився порядок фінансування медичної допомоги застрахованим. Якщо раніше страховими коштами, що виділялися на обслуговування застрахованих, розпоряджалися профспілки, то тепер вони належали єдиному фонду охорони здоров'я, який використовувався обласними та районними відділами, відповідно до затвердженого плану. Тобто фактично з цього часу страхові органи втратили будь-який контроль за використанням фонду медичної допомоги. Їх обов'язком було лише вчасне переведення страхових внесків на поточний рахунок наркомату охорони здоров'я. Наслідком перетворень стала й ліквідація закритої лікувальної мережі, яка існувала для обслуговування застрахованих в індустріальних районах [762, с.9-10]. По суті, нормативним актом було припинено функціонування самодіяльної страхової медицини по всій Україні.

Кроком відчаю можна назвати доповідну записку завідувача бюро соцстраху УСРР В. Кравченка на адресу Політбюро ЦК КП(б)У 26 грудня 1934 р. та на адресу партгрупи Президії ВЦРПС 10 лютого 1935 р. [46, арк.19]. В документах, використовуючи дані рейдів бригад робітничого контролю, автор



намагався показати негативну роль Народного комісаріату охорони здоров'я УСРР у медичному обслуговуванні застрахованих та довести необхідність збереження страхової медицини.

У роки другої п'ятирічки надходження страхових органів на меддопомогу, що зросли у 2,3 рази, використовувалися органами охорони здоров'я на матеріально-побутове обслуговування робітників у відповідності із соціалістичним розподілом за кількістю та якістю праці. Основним завданням органів охорони здоров'я була «ліквідація в країні епідемій та зниження захворюваності на основі загального піднесення матеріального і культурного рівня трудящих, якісного та кількісного росту медичної мережі та технічної реконструкції лікувально-санітарних установ» [684, с.4-6]. У матеріалах планів другої п'ятирічки жодного слова не говорилося про медичне обслуговування застрахованих.

Архівні матеріали свідчать, що фактична ліквідація страхової медицини та передача страхових коштів у розпорядження відділів охорони здоров'я негативно позначилася на медичному обслуговуванні робітників. Так, в доповіді комісії, яка обстежувала у березні 1935 р. підприємства цукрової промисловості Вінницької області, зазначалося: «На Чечельницькому та Юзефо-Миколаївському заводах вже понад 2 роки відсутні провідні лікарі, в Бродецькому – більша частина лікарні віддана районним відділом охорони здоров'я під житло для працівників політвідділу, на Вишневицькому заводі взагалі не існує медобслуговування робітників. На спеціальні види лікування обласним відділом охорони здоров'я за рік було виділено лише 3 путівки» [683, с.28]. Яскраво змальовує становище із наданням меддопомоги П. Дорошенко із заводу ім. Ілліча (ст. Сартани): «За останні 5 місяців на заводі різко зросла захворюваність та травматизм. Причина в тому, що погіршилося медобслуговування, а профілактична робота в цехах зовсім не ведеться» [419, с.10]. Через відсутність на великих шахтах лікарів їх замінювали так звані «ротні фельдшери». Незважаючи на те, що у 1935 р. НКОЗ УСРР та Донецьким відділом охорони здоров'я на шахти було направлено 67 лікарів, за цей же час звільнилися 87 [508, с.38].

До ВУРПС масово надходили дані про незадовільні темпи будівництва лікарської мережі. Так, в Донбасі на 1935 р. річний план будівництва був виконаний лише на 29,8% [1020, с.20], в Одеській області на 32,4% [919, с.21]. Основну причину на місцях вбачали в недостатньому фінансуванні органами охорони здоров'я, які надавали більшу перевагу розподілу капіталовкладень, ніж організації будівництва. Намагаючись уніфікувати лікарняну мережу, обласні відділи охорони здоров'я приступили до згортання роботи медсанцехів, як колишніх пунктів страхових органів, що ще більш ускладнило ситуацію із медичним обслуговуванням робітників [453, с.5]. Останньою крапкою у цій справі була постанова РНК СРСР від 23 березня 1937 р., за якою страхові органи звільнялися від фінансування заходів охорони здоров'я через перекладення витрат на державний та місцевий бюджети [733, с.59].

Отже, забезпечення робітників медичною допомогою в Україні у 20 – 30-ті рр. ХХ ст. здійснювалося через систему соціального страхування. Зародившись в кінці ХІХ ст. у вигляді «фабричної медицини», найбільшого свого розквіту меди

чне страхування набуває з переходом до нової економічної політики. Створені в цей час органи страхової медицини (робмеди) проявили неабияку активність у наданні медичної допомоги застрахованим через самостійну страхову мережу лікарняних та профілактичних установ, що утримувалася та обслуговувалася за рахунок окремого страхового фонду. Однак зародження страхової медицини в надрах народного комісаріату охорони здоров'я та прагнення більшовиків зберегти єдину радянську соціалістичну медицину не сприяли самодостатньому розвитку даного страхового інституту. Постійна боротьба між страховими органами та органами охорони здоров'я за право розпоряджатися страховими коштами, недофінансування та використання страхових коштів не за призначенням негативно позначилася на обслуговуванні застрахованих, ефективності та якості медичної допомоги. Із згортанням НЕПу та взяттям курсу на модернізацію народного господарства влада забезпечила одноосібне керівництво медичною допомогою за органами охорони здоров'я, остаточно ліквідувавши органи робітничої страхової медицини на місцях. Це дозволило їй в подальшому безперешкодно використовувати страхові кошти для форсованого індустріального розвитку та соціально-побутового обслуговування промислових робітників. Наприкінці 1930-х рр. фінансове забезпечення медичного обслуговування застрахованих остаточно було передане на баланс державного та місцевих бюджетів.

### **3.3 Організація санаторно-профілактичної допомоги в установах соцстраху**

Невід'ємною складовою медичного страхування 1920-1930-х рр. була профілактична допомога застрахованим, що здійснювалася через організацію санаторно-курортного лікування та направлення до будинків відпочинку. Організація профілактичної роботи розглядалася більшовиками як важливий елемент класової теорії. Змальовуючи чорними фарбами соціально-побутове становище робітників у буржуазних державах, партійні ідеологи наголошували на відсутності там турботи про здоров'я робітників. Боротьба з епідеміями та інфекційними хворобами робітників, на їх думку, проводилася заради охорони здоров'я самої буржуазії. На противагу цьому, радянська влада проголошувала своїм завданням не лише ефективне лікування робітників, але й проведення профілактичних заходів з «боротьби із чотирма ворогами робітничого класу, які дісталися у спадок від старого ладу: туберкульозом, сифілісом, алкоголізмом та нервовими хворобами» [814, с.4]. Для реалізації проголошеного, відповідно до декрету РНК РСФРР від 6 квітня 1919 р., всі лікувальні місцевості та курорти були націоналізовані та оголошені власністю держави. Окрім того, в профілактичні установи перетворювалися конфісковані маєтки, розміщені в найбільш мальовничих місцевостях [452, с.39].

Найпростішими профілактичними установами були будинки відпочинку. Вперше спеціальні установи для відпочинку робітників були створені в 1920-1921 рр. у промислових центрах: Ленінграді, Москві, на Уралі. Термін перебування в будинках відпочинку становив 14 днів. У квітні 1921 р. з'явився декрет РНК

УСРР «Про будинки відпочинку», в якому вказувалося, що установи такого типу організовуються губпрофрадами «з метою надання робітникам і службовцям можливості відновити свої сили і енергію протягом отриманої ними чергової відпустки в найбільш сприятливих і здорових умовах» [679, с.83]. На 1923 р. більшість губерній України мали свої будинки відпочинку, розміщені в колишніх садибах, палацах чи дачах. У Донбасі під будинок відпочинку був пристосований навіть колишній Святогорський монастир, який вважався одним із найкрасивіших місць Радянського Союзу [569, с.29]. В 1925 р він був перетворений на I Всеукраїнський будинок відпочинку ім. Артема, нараховуючи 7 корпусів на 1100 місць [138, арк.301].

На відміну від будинків відпочинку, санаторії організовувалися як лікувальні установи, які застосовували фізичні і клінічні методи лікування, надавали висококваліфіковані лікувальні послуги. Залежно від характеру діяльності, санаторії поділялися на декілька типів: стаціонарні, нічні, денні, санаторії-табори. За місцезнаходженням санаторії були курортними та місцевими. За напрямками лікування: туберкульозні, кардіологічні, шлунково-кишкові, психоневрологічні, гінекологічні, шкіряні, урологічні. Витвір більшовиків – нічні санаторії (профілакторії) вперше з'явилися в Україні у 1924 р. На 1939 р. їх нараховувалося біля 300 [679, с.85]. Більшість існуючих санаторіїв (80 %) були пристосовані для боротьби із туберкульозом. Розподіл місць в санаторіях, залежно від видів лікування, розподілявся так: кліматичне лікування – 24,8%; бальнеологічне (водне) – 54,2%; грязеве – 18,6%; кумисне – 2,4 % [627, с.69].

Головне призначення курортів полягало в їх природних і лікувальних властивостях. Залежно від характеру таких властивостей курорти поділялися на: кліматичні, з мінеральними водами, з лікувальними грязями. Іноді на курортах використовували спеціальне електро-світло-водо-радіо-рентгено-лікування. Існували курорти загальнодержавного та місцевого значення. Загальне керівництво з управління курортами покладалося на Головне курортне управління (Головкуруп), в УСРР – Українське курортне управління (Укркуруп). Після централізації курортної справи у 1918-1921 р. був розпочатий період курортного будівництва. З утворенням СРСР загальнодержавні курорти, що знаходилися на територіях союзних республік, передавалися у відання відповідних народних комісаріатів охорони здоров'я. В період НЕПу курорти загальнодержавного значення здавалися на правах оренди державним органам, громадським, кооперативним організаціям та приватним особам. Окрім того, частина ліжок знаходилася на держбюджеті і розподілялася, головним чином, між селянами [1003, с.239].

Серйозну увагу радянська влада приділяла відбору та направленню застрахованих на лікування та відпочинок. Процес відбору застрахованих, які бажали скористатися профілактичною допомогою, поділявся на дві стадії: медичний та соціальний відбір. На етапі медичного відбору головним завданням було виявлення осіб, які дійсно потребували медичної та профілактичної допомоги за результатами медичних обстежень. Відповідно до Інструкції НКП УСРР від 14 березня 1925 р., загальний відбір та направлення хворих на санаторно-курортне лікування проводився через органи лікарняного контролю страхових кас.

Виявлення хворих, що потребували курортного лікування, проводилося протягом року в порядку поточної роботи як лікарями лікувальних установ і диспансерів, так і лікарсько-контрольним апаратом страхових кас. Такі хворі направлялися до лікарів-консультантів страхових кас, які здійснювали попередній відбір [225, с.85].

До будинків відпочинку застраховані потрапляли теж лише після попереднього медичного огляду, однак ступінь медичної участі у відборі був не завжди однаковим. В одних випадках профоргани направляли до лікаря застрахованого для медичного обстеження вже після постанови профоргану про направлення його в будинки відпочинку, в інших – бажаючі потрапити в будинки відпочинку зобов'язані були попередньо пройти через лікарсько-контрольні чи лікарсько-відбірні комісії [731, с.113].

Наявність медичних показань була необхідною, але недостатньою умовою для отримання профілактичної допомоги. Перед отриманням путівок до будинків відпочинку, санаторіїв та курортів застраховані проходили соціальний відбір. За вдання такого відбору, що проводився страховими органами та профспілками, полягало в направленні до профілактичних установ осіб, «найбільш цінних для пролетарського суспільства» [1029, с.87], при цьому перевага надавалася представникам робітничого класу, який, за висловом більшовиків, був не лише «головним виробничим класом, але й класом, що приведе все людство до перемоги над капіталістичним ладом» [445, с.19]. За директивами партійних органів, «робітники від станка» серед направлених мали становити не менше 80%. При порушенні даного співвідношення голова губернської страхової каси притягувався до відповідальності, а для губернії зменшувалася кількість санаторно-курортних путівок [310, с.244]. З часом на підставі індивідуальних нормативних актів до даної категорії були долучені представники інших соціальних верств. Так, наприклад, за спільним об'їзником ВЦРПС та ОДПУ СРСР від 13 березня 1925 р. при направленні на курорти до робітників прирівнювалися працівники ДПУ з метою «недопущення послаблення міцності та боєздатності ОДПУ як особливого органу диктатури пролетаріату» [200, арк.34].

Остаточне рішення про направлення на санаторно-курортне лікування та в будинки відпочинку приймалося лікарсько-контрольною комісією як за медичними показаннями, так і за соціальною ознакою [147, арк.7]. Важливу роль при наданні застрахованим профілактичної допомоги відігравали санаторно-курортні комісії у складі 3-х лікарів та представника страхкаси. Комісія визначала потребу в лікуванні та вказувала тип санаторію чи курорту. Розподіл місць серед страхових кас проводився представниками губсоцстраху, губернської ради професійних спілок та одного з лікарів санаторно-курортної комісії. Так, протягом сезону 1923/24 р. санаторно-курортною комісією при Одеському робмеді було обстежено 1 944 особи, з яких відібрано на курорти 907 осіб (відправлено 392), в місцеві санаторії – 698 осіб (відправлено – 247) [445, с.35].

Направлений на санаторно-курортне лікування хворий діставав через апарат страхкаси санаторний білет (подорожню), де вказувався діагноз хвороби завірений підписами та печаткою комісії, лікарняний листок та проїзні документи до місця призначення. Хворі, що прибували в санаторії та на курорти із

запізненням більш як на сім [310, с.244], а згодом – п'ять днів без поважних причин, позбавлялися права на курортне лікування й направлялися назад [242, с.5]. Проїзд на українські курорти та до санаторіїв місцевого значення здійснювався цілком за кошти страхкас [1037, с.126-127].

Застраховані, що направлялися в будинки відпочинку, отримували на руки анкету, заповнену лікарем Окрздраву і путівку, завірену відповідними підписами і печатками організації [970, с.154]. За обіжником ГУСС УСРР від 9 травня 1929 р., оплата за проїзд до будинків відпочинку на пряму залежала від заробітної плати направлених осіб. Право проїзду за державний кошт мали працівники, заробіток яких складав до 60 крб [614, с.97]. Постановою Президії ВУРПС від 15 березня 1936 р. встановлювався єдиний порядок оплати вартості проїзду в санаторії, на курорти та будинки відпочинку за путівками соцстраху. Так, при заробітній платі до 200 крб. застрахований сплачував 15 крб. за проїзд в будинки відпочинку та 30 крб. – в місцеві санаторії. Особи із заробітком понад 600 крб. – оплачували проїзд за власний рахунок, незалежно від його вартості. Оплачуваний час перебування в дорозі до санаторію становив 7-10 днів [688, с.127].

Початок практичної діяльності органів соціального страхування в Україні з надання профілактичної допомоги застрахованим був пов'язаний зі створенням найпростіших профілактичних установ – будинків відпочинку. В умовах НЕПу постановами секретаріату Південного бюро ВЦРПС від 2 червня та 25 серпня 1922 р. держава оголосила про організацію та утримання даних установ за рахунок місцевих коштів та страхових фондів [116, арк.54]. Такі рішення поставили органи соціального страхування, які лише створювалися, у надзвичайно складне становище. Через хронічну заборгованість по сплаті внесків з боку державних підприємств страхових коштів не вистачало на виплату основних допомог. Зважаючи на це, нарком соціального забезпечення в листі до Південного бюро ВЦРПС від 31 серпня просив звільнити органи соцстраху від непосильних функцій, однак отримав відмову [116, арк.56]. В 1922 р. страховим органам України вдалося організувати за власні кошти лише 2 будинки відпочинку, в Єнакієво та Юзівці. На 1 березня 1923 р. планувалося відкрити ще два в Луганську та Святогорську [121, арк.359]. Без належного фінансування перебування в таких установах важко було назвати відпочинком. Член Харківської організації КП(б)У М. Ейхенвальд в доповідній записці від 6 вересня 1922 р. на адресу ЦК зазначав: «Тих, хто прибув на відпочинок селили у брудні бараки по 6 чоловік. У день на харчування однієї особи виділялося 2 яєць, 3 стакани молока, 6 золотників неякісного сала та півтора фунта чорного глевкого хліба» [180, арк.54].

У наступному 1922/23 р. система фінансування будинків відпочинку була змінена. Із 4430 наданих місць, через які пропонувалося оздоровити 31 тис. осіб, були профінансовані таким чином: по 1 тис. місць – за асигнуваннями РНК РСФРР та УСРР; 600 місць за кошти соцстраху; 1830 місць за рахунок коштів місцевого бюджету [34, арк.7]. Оскільки в цьому році соцстрахом взагалі не було передбачено коштів на санаторно-курортну допомогу, то для обслуговування застрахованих були використані лише 570 місць, виділених Українським курортним управлінням [3, арк.4]. За рахунок виділеної броні Харківський

підвідділ робітничої медицини зумів відправити на курорти 314 осіб, серед яких перше місце займали металурги, друге – поліграфісти, третє – текстильники [457, с.21].

Початком організованої участі страхових органів України в санаторно-курортній кампанії можна вважати 1923/24 р. За розісланими на місця обіжниками ГУСС УСРР зобов'язувало усі губернії подати до 1 січня 1924 р. дані про кількість наявних санаторних місць та потребу в них застрахованих [266, с.44]. У наступному місяці Губсоцстрахам був розісланий список санаторіїв з їх функціональним призначенням [814, с.27]. Для ширшого охоплення застрахованих профілактичною допомогою Головсоцстрах УСРР додатково взяв в оренду у господарюючих суб'єктів 230 місць на українських курортах, з них: Куяльник – 165; Бердянськ – 35; Слов'янськ – 30 [125, арк.65]. Обіжником НКП СРСР від 10 березня 1924 р. встановлювалася розкладка курортних ліжок для Головсоцстрахів союзних республік. Місця на союзних курортах для України були передбачені додатковою розкладкою, затвердженою обіжником НКП СРСР від 5 квітня 1924 р. Із 220 запланованих місць – 75 надавалися на курортах Ялти, 40 – Євпаторії, 105 – Кавказу [131, арк.146]. Для страхових кас залізничного та водного транспорту України додатково передбачалося 37 місць в Алупці, 71 – в Євпаторії, 19 – на Кавказі [255, с.43].

На період літнього сезону 1923/24 р. Головсоцстрахом України було асигновано на курортну допомогу застрахованим 800 000 крб., що забезпечувало 2 500 ліжок на курортах та 5 000 – в будинках відпочинку. Із загальної суми на потреби Донбасу виділено 250 000 крб. [920, с.42]. За роз'ясненням НКП СРСР від 5 квітня 1923 р., страховим касам дозволили використовувати для фінансування профілактичних установ залишки страхових фондів «А» (тимчасова непрацездатність) та «Б» (безробіття). Окрім того, на утримання страхових органів була передана частина ліжок, що знаходилися у віданні НКОЗ УСРР [75, арк.46].

У зв'язку з технічними труднощами, пов'язаними із ремонтом санаторіїв, початок курортного сезону 1923/24 р. був перенесений із квітня на травень [851, с. 33]. Зважаючи на це, за звітом губсоцстрахів України, вдалося відправити на лікування та відпочинок ( в середньому на 1 000 застрахованих) до будинків відпочинку – 32; у місцеві санаторії – 6; на курорти – 2 особи. Перебування застрахованого в будинку відпочинку обходилося державі у 20 крб. ( 14 днів), у місцевому санаторії – 125 крб. (5 тижнів), на курорті – 230 крб. (1,5 місяця) [860, с. 21]. В цілому, завдяки централізованому виділенню страхових коштів, профілактичною допомогою було охоплено 20 000 застрахованих, з них: 1 400 в санаторіях місцевого значення; 2 600 – на курортах; 16 000 – в будинках відпочинку [75, арк.53].

Більш напруженим для страхових органів обіцяв бути санаторно-курортний сезон 1924/25 р. У листопаді 1924 р. РНК УСРР своєю постановою оголосив про зняття будинків відпочинку, санаторіїв та курортів із державного забезпечення та передачу їх матеріального утримання профспілкам та страховим касам [4, арк.36]. Відшуковуючи додаткові джерела фінансування, НКП УСРР своїм циркуляром від 5 січня 1925 р. пропонував страховим органам використовувати кошти,

спеціально виділені для цього з Всеукраїнського запасного фонду соціального страхування, а також із місцевих фондів пенсій і допомог. За рахунок виділених коштів планувалося забезпечити утримання власних будинків відпочинку і місцевих санаторіїв та оренду ліжок на курортах загальносоюзного та українського курортних управлінь. Затвердження всіх кошторисів покладалося виключно на Головоцстрах УСРР. Для посилення фінансової дисципліни встановлювалася щомісячна звітність страхових органів за наданими формами [455, с.17].

Враховуючи нестачу коштів, 13 лютого 1924 р. Головкуруп СРСР та Цусстрах уклали договір, за яким Головне курортне управління безкоштовно передавало в оренду Цусстраху на певний термін з оплатою лікувальних процедур у розмірі 50% санаторії разом із майном [1079, с.21]. Це дало змогу суттєво збільшити кількість місць у профілактичних установах. Так, наприклад, якщо в 1924 р. Харківська губстрахкаса отримала 700 місць у будинках відпочинку, то на 1925 р. передбачалося – 1 603 [217, арк.14]. На фоні цього гострою залишалася потреба в отриманні путівок у санаторії та на курорти. Так, на 547 місць, які отримала за розкладкою у 1925 р. Київська губернія, було подано 6 000 заяв, з яких 4000 пройшли через санаторно-відбірні комісії. На комісію кожного дня збиралася черга в 200-300 осіб [1073, с.19].

У лютому 1925 р. при Цусстрасі СРСР відбулася перша союзна нарада санаторно-курортних працівників, яка підвела підсумки попереднього курортного сезону та поставила перед страховими органами нові завдання з охоплення застрахованих профілактичною допомогою [945, с.37-38]. За планом ГУСС УСРР, у 1925 р. пропонувалося пропустити через будинки відпочинку – 50 050, санаторії – 6333, курорти – 3438 осіб. На профілактичну допомогу застрахованим виділялося 3 384 519 крб., з яких: на утримання – 2 734 265 крб., на обладнання та капітальний ремонт – 650 254 крб. [71, арк.44]. Українські курорти були готові надати у розпорядження застрахованих 2 933 ліжка, з них в Одесі – 1 733, Слов'янську – 980, Бердянську – 220 [4, арк.49]. При підведенні підсумків профілактичної кампанії, страхові органи змушені були констатувати, що план вдалося виконати лише по лінії будинків відпочинку (у 139 діючих будинках відпочинку вдалося оздоровити 76 114 чоловік [664, с.176]), у санаторіях та на курортах побувало лише 2/3 від запланованої кількості застрахованих [327, с.87].

Направляючи хворих на лікування, керівництво страхових органів чітко дотримувалося вказівок державної партії щодо соціального відбору. Так, серед осіб, що лікувалися в санаторіях УСРР у 1921-1925 рр., переважну частку (від 70 до 80%) становили робітники та службовці, червоноармійці та політпрацівники [1003, с.241].

За характером захворювань хворі розподілялися в такому співвідношенні: туберкульоз легенів та інших органів – 21,6%; нервові захворювання – 21,1%; хвороби органів руху – 14,2%; хвороби серця та судин – 9,6%; хвороби порушення обміну речовин – 7,6%; жіночі захворювання – 6,1%; хвороби органів травлення – 5,8%; хвороби органів дихання – 3,8%; сифіліс – 1,2 % [443, с.254].

Значне місце у профілактичній роботі в Україні займав Донбас. Якщо, в середньому, у 1925 р. витрати на профілактику в Україні склали 9,8% всіх

операційних витрат, то на Донбасі – 15%. Загалом частка Донбасу у витратах на профілактику складала – 59,8% [476, с.28]. За умови, що по Україні на профілактичну роботу на одного застрахованого виділялося 2 крб. 67 коп., то в Донбасі – 5 крб. 19 коп. (майже удвоє більше) [640, с.23]. Обсяг витрат частково пояснювався тим, що в Донбасі на кошти соцстраху утримувалися дитячі містечка та дитячі будинки, в яких було 2 000 дітей застрахованих, що втратили годувальників [476, с.28].

Для покращення фінансового становища профілактичних установ постановою ЦВК та РНК СРСР від 23 жовтня 1925 р. санаторії, будинки відпочинку та інвалідні установи, що перебували у віданні Центрального управління соціального страхування та його місцевих органів, звільнялися від деяких місцевих податків: з нерухомості, майна, транспортних засобів [404, ст.544]. З 1 квітня 1926 р. на профілактичні установи не поширювалися державний промисловий і прибутковий податки, гербовий та інші збори [374, с.1].

Порівняльний аналіз санаторно-курортних кампаній, організованих Цусстрахом в союзних республіках у 1924-1926 рр. свідчить, що серед союзних республік за кількістю застрахованих, що відвідали курорти ЦУСС (3 292 особи), Україна займала друге місце після Російської Федерації, не враховуючи транспорт, що мав загальносоюзне підпорядкування. При тому зростання обсягів охоплення застрахованих було значно меншим, ніж в РСФРР [328, с.101].

Разом із страховими органами свої перші профілактичні установи відкрили і профспілки. Їх фінансування здійснювалося підприємствами, установами, організаціями, які проводили спеціальні відрахування на користь своїх робітників, відповідно до умов колективних договорів. Деякі великі підприємства навіть самостійно організовували будинки відпочинку для своїх працівників. Однак в подальшому необхідність зниження собівартості продукції в нових ринкових умовах змушувала господарчі органи відмовитися від витрат на утримання будинків відпочинку. В листопаді 1926 р., за угодою між ВЦРПС, НКП, ВРНГ, господарські органи були звільнені від сплати профспілкам відсотків на санаторно-курортну допомогу та організацію будинків відпочинку. З цього часу головну роль в утриманні санаторіїв та будинків відпочинку для робітників відігравали страхові каси, які виділили для цього значну частину своїх коштів. Для виконання завдань по забезпеченню профілактичною допомогою застрахованих рішенням Президії ВЦРПС від 21 грудня 1926 р. страховим органам передавалися всі будинки відпочинку, що знаходилися у віданні профспілкових та господарських органів разом із інвентарем та обладнанням [445, с.58].

В окремих випадках страхові органи розпоряджалися будинками відпочинку на умовах оренди. Інколи вони компенсували профспілкам вартість інвентаря та обладнання [197, арк.80]. Після передачі у 1926/27 р. у відання страхових органів будинків відпочинку профспілок, житловий фонд страхових органів визначався в 10 900 ліжок [152, арк.95]. Окрім матеріального внеску, профспілки та страхкаси очолили роботу з організації відпочинку і санаторного лікування робітників. Вони розподіляли місця, проводили відбір хворих, готували обіжники та інструкції для керівництва, розглядали скарги хворих. За кошти



страхових кас здійснювалася і оплата проїзду хворих [445, с.45].

Друга нарада санаторно-курортних працівників (лютий 1926 р.) констатувала завершення етапу становлення санаторно-курортного будівництва, обговоривши питання управління профілактичними закладами. За планом, складеним Головносоцстрахом і затвердженим Президією Всеукраїнської ради професійних спілок, в 1925-26 операційному році профілактичною допомогою слід було забезпечити через будинки відпочинку – 56.730 осіб, з розрахунку – по два тижні перебування в будинку відпочинку на кожного хворого; через курорти – 4158 осіб, з них через загальносоюзні – 1788 чол., України – 2370 осіб, через місцеві тубсанаторії – 3425 чол., з розрахунку тривалості перебування в санаторії – 5 тижнів. При підведенні підсумків виявилось, що протягом сезону в будинках відпочинку побувало 52 168 осіб, на курортах – 4 115 осіб, санаторіях – 2 841 особа. Невиконання плану, як у відношенні будинків відпочинку так і місцевих санаторіїв пояснювалося зменшенням передбаченої планом кількості путівок для округ Донецька, де Головносоцстрах не зміг забезпечити достатньої кількості ліжок [328, с.55]. У статистику не ввійшли нічні санаторії страхових органів, через які було пропущено біля 5 000 осіб [82, арк.56]. Серед санаторно-курортних хворих виписалися із покращенням 87,8%, без змін – 9,3%, з погіршенням – 0,4% померло – 0,2% осіб. Робітники від станка та особи, до них прирівняні, що пройшли через курорти склали 60%, через санаторії – 53,8%, через будинки відпочинку – 55,3% [628, с.121]. Загальні витрати страхових органів на санаторно-курортну допомогу склали: на санаторії місцевого значення – 1 060 782 крб.; інші санаторії та курорти – 1 941 410 крб.; проїзд у санаторії і на курорти – 174 761 крб.; інші витрати – 300 498 крб. [87, арк.9].

Здійснюючи соціальний відбір, страхові органи України не завжди дотримувалися вказівок про забезпечення необхідної кількості місць у будинках відпочинку за промисловими робітниками. Так, у 1925-26 р. серед направлених до будинків відпочинку по округах робітники становили: у Запорізькому – 63,4 %, Зіновіївському – 65,1 %, Сумському – 57,5 %, Куп'янському – 51 %, Мелітопольському – 55,6 %, Кам'янецькому – 37 %, Проскурівському – 41,4 %, Лубенському – 38,6 %, АМСРР – 53,7 % [328, с.19]. У звіті ГУСС УСРР причини такого становища вбачалися у недостатній увазі з боку виробничих спілок до відбору для направлення в будинки відпочинку, внаслідок чого на невикористані місця часто направлялися службовці. Крім того, на місця в будинках відпочинку, які утримувалися за рахунок місцевих бюджетів, окружні виконкоми посилали місцевих чиновників (голів сільських рад, членів КНС, військовослужбовців тощо). ЦК ВКП(б) своїм обіжником №157 від 17 квітня 1926 р. у категоричній формі наказував місцевим парторганізаціям стежити за дотриманням встановлених пропорцій, не допускаючи направлення за рахунок даної квоти працівників страхкас та партійних органів [200, арк.49]. Негативним фактором, відзначеним у звітах профспілкових органів, було направлення до будинків відпочинку, головним чином, молоді. Так, відсоток молоді в Луганському та Куп'янському округах у 1926-27 рр. становив більше половини відпочиваючих. Аналізуючи соціальний склад осіб, яким була надана профілактична допомога у 1925/26 р., голова ВУРПС П. Радченко в листі до місцевих організацій висловив

незадоволення щодо значної кількості молодих робітників (51%) і службовців (20%), та, навпаки, незначної частки промислових робітників [195, арк.137].

Сума коштів, виділених на санаторно-курортну кампанію в УСРР, значною мірою залежала від позиції союзного керівництва соцстраху. Так, у березні 1926 р. Цусстрах СРСР наклав заборону на використання страховими органами України коштів на санаторно-курортну кампанію у сумі 7 800 000 крб., вилучивши при цьому значну частку страхових надходжень для робітничого житлового будівництва [139, арк.15]. При складанні перспективного плану профілактичної допомоги на 1926-27 р. кошторис для України був зменшений ще майже на 600 000 крб. і складав 4 815 970 крб., з них: на будинки відпочинку – 1 855 121 крб.; місцеві санаторії – 1 061 423 крб.; курорти – 427 000 крб. [1031, с.12]. В загальному вказана сума складала 5% усіх страхових коштів [968, с.3]. Визначаючи обсяг коштів, Цусстрах керувався відсотком застрахованих промислових робітників у союзних республіках. Виходячи із цього, на санаторно-курортну допомогу було відпущено для РСФРР – 59,6%, для УСРР – 17,3%, Білорусії – 1,3%, Узбецької СРР – 1,3%, Туркменської СРР – 0,4%, ЗСФРР – 4,6%, транспорту – 15,5% від загальної суми [329, с.89]. Для того, щоб зменшення фінансування суттєво не позначилося на обсягах профілактичної допомоги, в УСРР було відкрито 925 місць в нічних санаторіях. У містах Святогорську, Дніпропетровську, Харкові запрацювали зимові будинки відпочинку [1013, с.32]. Окрім того, ВУРПС відмовилася від частини дорогих путівок на курорти Кавказу і за рахунок економії коштів збільшила кількість місць на курортах Криму [145 арк.337].

При плануванні бюджету страхових органів України на 1927/28 р. витрати на профілактику складали 5 300 000 крб. В основу розрахунку бралися такі фактори: збереження кількості місць на курортах союзного значення та українських грязевих курортах, незначне збільшення кількості місць в будинках відпочинку та санаторіях місцевого значення. Вартість ліжка-місця залишалася незмінною, хоча була явно недостатньою. Витрати на будівництво планувалися лише для Харкова, де стан будинків відпочинку був катастрофічним [454, с.18].

Профілактична кампанія 1927/28 рр. характеризувалася, в цілому, збільшенням кількості застрахованих, що отримали допомогу за рахунок страхових коштів. У результаті для застрахованих було виділено 11 934 місця в будинках відпочинку, 1170 – в санаторіях, 529 – в колоніях робітничої молоді. На утримання особового складу профілактичних установ було витрачено 858 689 крб. [164, арк.12 зв.]. За цей рік страховими органами профілактична допомога була надана 85 974 особам, з яких за соціальним відбором – 85 851 (67 008 робітників та 18 843 інших). Протягом сезону на курорти було відправлено 6 326 осіб, в санаторії – 3 833, до будинків відпочинку – 71 228, до колоній робітничої молоді – 4 587. Найбільше застрахованих належали до профспілок металістів (22 600 осіб) та гірників (13 619 осіб) [330, с.81-82]. Однак навіть при таких показниках ступінь охоплення застрахованих санаторно-курортною допомогою в Україні складав лише 5,9 осіб на 100 застрахованих ( в РСФРР – 5,2; ЗСФРР – 6,5; БСРР – 5,4) [551, с.20]. Як не дивно, але із збільшенням кількості застрахованих загальна сума коштів, використаних для забезпечення профілактичною допомогою впродовж

1920-х рр., поступово зменшувалася: 1925/26 р. – 5 226 196 крб., 1926/27 р. – 4 516 341 крб., 1927/28 р. – 4 337 358 крб. [152, арк.89].

Зменшення асигнувань в першу чергу негативно позначилося на якості обслуговування відпочиваючих. Комісія ВУРПС, яка у вересні 1927 р. здійснювала обстеження будинків відпочинку, вказала на майже повну відсутність організації культурного дозвілля. В кращому випадку для відпочиваючих виписувалися журнали та газети. В тих будинках відпочинку, де був лікар, читалися лекції з санітарії та гігієни. Виняток становили всеукраїнські будинки відпочинку у Святогорську, Соснівці, Одесі, які мали у штаті спеціальних працівників для культурної та фізвиховання [17, арк.4].

На пленумі ВЦРПС (лютий 1927 р.) у звіті Головоцстраху УСРР про діяльність будинків відпочинку повідомлялося про непоодинокі випадки порушення дисципліни відпочивальниками, що проявлялося у «недотриманні режиму, грубого поводження з персоналом, вживанні спиртних напоїв, курінні в приміщеннях, азартних іграх» [7, арк.211]. За порадою ВЦРПС, Головоцстрахом було розроблено детальну програму та план культурної роботи в будинках відпочинку. У директивному листі на місяць вказувалося на необхідність забезпечення будинків відпочинку іграми, книгами, газетами, журналами та кінофільмами. Рекомендувалося проведення в обмежених обсягах екскурсій, бесід, лекцій, доповідей. Для реалізації рішень кожна страхкаса, залежно від кількості ліжок, повинна була мати від 1 до 13 осіб для проведення дозвілля серед відпочиваючих. В цілому, по Україні для будинків відпочинку планувався 101 культпрацівник, з яких 57 бібліотекарів, 38 інструкторів фізкультури, 6 відповідальних керівників (завідувачі культурною в найбільших будинках відпочинку). Середня вартість культобслуговування кожного застрахованого в місяць мала складати приблизно 4 крб. або 8% від загальної вартості утримання. Керівництво культурною роботою покладалося на окрпрофради [512, с.35].

Однак, здійснені заходи не принесли суттєвого покращення. У доповіді інспектора з перевірки Миколаївської окрстрахкаси зазначалося: «Плану проведення культурної роботи немає. Вона викликає нарікання з боку відпочивальників». В акті обстеження Полтавської окрстрахкаси записано: «Культурна робота цілком недостатня, фізкультури немає, що викликає скарги». Негативні висновки про культурну роботу зазначалися в Шепетівській, Київській, Запорізькій, Конотопській, Уманській та Глухівській касах. Недоліки були виявлені навіть у всеукраїнських будинках відпочинку, для яких основними культурними заходами були щотижневі вистави та прогулянки в ліс [424, с.17]. В матеріалах комісії відзначалися окремі установи, в яких «їжа була одноманітною, без достатньої кількості жирів, готувалася несмачно, а іноді з недоброякісних продуктів». Виявлено ряд зловживань, в тому числі розтрати та безгосподарність [328, с.21].

На порядок денний третьої наради санаторно-курортних працівників, що відбулася при Цусстрасі СРСР у січні 1928 р., були винесені найважливіші проблеми організаційного та господарського характеру: відбір хворих, показання та протипоказання для лікування, харчування, культурна робота. Матеріали наради лягли в основу побудови п'ятирічного плану всієї санаторно-курортної роботи страхових органів [890, с.2]. У зв'язку з збільшенням промислового пролетаріату

та необхідністю його профілактичного обслуговування, основний акцент було зроблено на організації будинків відпочинку. VIII всесоюзний з'їзд профспілок у своїй резолюції визнав будинки відпочинку «найбільш дешевим і продуктивним заходом із масової профілактики» [533, с.6].

У результаті активізації роботи з даного напрямку вже влітку 1928 р. у розпорядженні страхових органів України нараховувалося 32 будинки відпочинку, через які пройшло 73 500 осіб (проти 72 000 у попередньому році). На розвиток будинків відпочинку було асигновано 2 000 000 крб. Собівартість одного місця складала 52 крб. в місяць ( у попередньому році – 26 крб) [479, с.21]. Значно розширилися спеціальні будинки відпочинку. Перший всеукраїнський у Святогорську (1 750 ліжок) включав у себе декілька звичайних будинків відпочинку, профілакторій, водолікувальню. Другий всеукраїнський у Соснівці ( 1 000 ліжок) мав у складі два туберкульозні санаторії. Нововведенням стала організація в 11 округах України спеціальних колоній для робітничої молоді із пропускнуою здатністю 5 000 осіб. Режим у колоніях будувався на принципах самообслуговування та часткової участі молоді у витратах. При окремих великих будинках відпочинку були відкриті спеціальні відділення для матерів – працівниць з дітьми у віці від 2 до 5 років [479, с.22].

Що стосується санаторно-курортного лікування сільських робітників, то в їх розпорядженні був лише санаторій ім. ВУЦВК в Одесі на 120 ліжок для хворих на ревматизм [18, арк.77]. Зважаючи на обмежену кількість місць, до санаторію направляли лише важко хворих на основі рішення спеціальної комісії соціального відбору. Порядок відбору визначався інструкцією ГУСС УСРР від 24 березня 1928 р. [18, арк.180].

З українських земель поза межами УСРР санаторно-курортна допомога в обмежених обсягах надавалася лише в Буковині. Через відсутність власних санаторіїв соцстрах орендував місця для застрахованих у приватних лікувальних закладах. На санаторно-курортну допомогу впродовж 1920-х рр. використовувалося 4% усіх страхових надходжень. В Бессарабії при відсутності санаторно-курортного лікування іноді практикувалася видача карток застрахованим для отримання лікувальних ванн [468, с.23].

За директивою першого п'ятирічного плану сума витрат на профілактичну допомогу застрахованим в Україні мала зрости більш ніж удвічі, від 6 140 900 до 12 869 900 крб., з них на будинки відпочинку – від 2 415 800 до 4 704 400 крб., санаторії місцевого значення – від 572 400 до 981 600 крб., курорти – від 1 470 300 до 2 268 700 крб., будівництво та амортизацію – із 1 682 400 до 4 915 200 крб. [91, арк.7]. Плани щодо обсягів охоплення застрахованих відображає таблиця 3.2.

Таблиця 3.2

**План охоплення застрахованих України профілактичною допомогою у першій п'ятирічці 1928/29 – 1932/33 рр. [91, арк.6]**

	Будинки відпочинку		Місцеві санаторії		Курорти		Всього	
	Абс. (тис.)	На 100 застр.	Абс. (тис.)	На 100 застр.	Абс. (тис.)	На 100 застр.	Абс. ( тис.)	На 100 застр.
1928/29 р.	76,8	4,08	4,4	0,23	7,0	0,37	88,2	4,68

1929/30 р.	92,6	4,47	5,2	0,25	8,3	0,40	106,1	5,12
1930/31 р.	109,4	4,86	5,6	0,25	9,0	0,40	124,1	5,51
1931/32 р.	126,2	5,25	6,0	0,25	9,6	0,40	141,8	5,90
1932/33 р.	142,6	5,63	6,3	0,25	10,1	0,40	159,0	6,28

Подані в таблиці дані засвідчували про намагання органів соцстраху майже вдвічі збільшити кількість осіб, охоплених профілактичною допомогою (від 88,2 до 159,0 тис.). В той же час у розрахунку на 100 застрахованих даний показник змінився не суттєво ( від 4,68 до 6,28 осіб). Не важко помітити, що таке зростання здійснювалося виключно за рахунок найпростіших профілактичних установ, що не потребували значних коштів – будинків відпочинку. Відсоток осіб, направлених в санаторії та на курорти протягом останніх чотирьох років, залишався без змін. Якщо до кінця першої п'ятирічки було заплановано збільшити кількість місць за кошти страхових органів в будинках відпочинку на 4 330, то в місцевих санаторіях – лише на 468 [8, арк.43].

У перший рік п'ятирічки на обслуговування профілактичною допомогою застрахованих було виділено рекордну для 1920-х рр. суму страхових коштів у розмірі 6 120 000 крб., з них: на будинки відпочинку – 2 599 000 крб., місцеві санаторії – 605 000 крб., курорти – 97 000 крб., оплату проїзду – 145 000 крб., капітальний ремонт та закупівлю обладнання – 203 000 крб., будівництво – 200 000 крб. Через будинки відпочинку мали пройти 96 250 осіб, місцеві санаторії – 7 567, курорти – 2 048 застрахованих [943, с.5].

Незважаючи на певні досягнення у розбудові мережі будинків відпочинку, ВУРСС визнала недостатнім забезпечення застрахованих санаторно-курортною допомогою. Було встановлено, що із збільшенням числа застрахованих, кількість санаторно-курортних місць залишалася без змін. Оскільки ситуація не могла бути вирішена за рахунок страхових коштів, було прийнято рішення про виділення їх із бюджету держави [152, арк.103]. Окрім того, ГУСС на своєму засіданні 20 лютого 1929 р. висунуло вимогу перед союзними органами про виділення коштів для будівництва нових будинків відпочинку у Святогорську, Запоріжжі, Маріуполі [152, арк.24].

Ставка у профілактичній роботі на розвиток будинків відпочинку аж ніяк не позначилася на покращенні якості обслуговування застрахованих. Під час дискусій щодо реформування будинків відпочинку, що проходили на сторінках журналу «Вопросы страхования» впродовж другої половини 1929 р., було виявлено цілу низку серйозних недоліків та порушень. Автори вказували на низький рівень медичного обслуговування (1 лікар на 200-300 відпочиваючих), неякісне харчування, майже повну відсутність культроботи. Як наслідок, більш як 2/3 застрахованих покидали будинки відпочинку раніше визначених термінів, 1/5 – отримавши путівки та кошти на проїзд, залишалися вдома. Нерідко відпочинок в уяві робітників асоціювався з розпиванням спиртних напоїв, азартними іграми, статевою розпустою [1040, с.2]. Автори приходили до єдиного висновку про те, що існуюча система відпочинку не відповідає вимогам реконструктивного періоду, адже, «мобілізація трудящих мас на виконання п'ятирічки та індустріалізацію країни вимагає такого напруження біофізичних і духовних сил, що для відновлення рівноваги витраченої енергії потрібен вплив більш гнучких

факторів, ніж ті, що існують в будинках відпочинку» [1039, с.14]. Зауважувалося також, що «будинки відпочинку відстали від культурного росту робітників», тому слід шукати нові форми оздоровлення, «більш культурні, більш придатні для соціалістичного будівництва, для фізичного виховання молодого покоління» [646, с.2].

Метою вищевказаних публічних висловлювань було формування громадської думки про недоречність відпочинку в умовах «масового напруження сил у здійсненні економічного стрибка до соціалізму». Саме тому в якості «більш культурних» форм відпочинку пропонувалося створити спеціальні табори для старших робітників та колонії для робітничої молоді на основі самообслуговування із запровадженням трудових процесів. Обов'язковим елементом діяльності таборів мала стати трудова допомога селянам-колгоспникам (збирання врожаю, сінокос). Така організація відпочинку, на переконання більшовицьких агітаторів, повинна була відігравати «величезне політичне та виховне значення, посилювати зв'язок із селом» [646, с.3]. Звучали й більш радикальні пропозиції, в яких автори ратували за воєнізовані табори відпочинку для молодих хлопців та дівчат на чолі з військовими лікарями та інструкторами з військових занять. Військові заняття та маневри мали сприяти «розумному розподілу енергії» [1040, с.3].

Курс держави на модернізацію економіки та сільського господарства позначився на посиленні класових позицій у профілактичній роботі. Постановою ЦК ВКП(б) «Про медичне обслуговування робітників і селян» від 13 грудня 1929 р. наркоматам охорони здоров'я союзних республік пропонувалося докорінно перебудувати практичну роботу в області охорони здоров'я, більш чіткіше провадити в ній класову пролетарську лінію. Вказувалося на необхідність покращення лікувальної та профілактичної допомоги у промислових центрах, що об'єднувалися в особливу групу індустріальних районів. Враховуючи важкий санітарний стан Донбасу, Раднаркому УСРР зобов'язаний був провести ряд заходів з санітарного оздоровлення цього регіону [228, с.47].

Визначення конкретних завдань у сфері профілактичної допомоги застрахованим покладалося на I Всесоюзну нараду страхових лікарів, що розпочала свою роботу 15 грудня 1929 р. у Москві. На нараду було запрошено 110 лікарів територіальних та 20 лікарів транспортних кас, 20 страхових лікарів санаторіїв та будинків відпочинку та 25 представників відділів охорони здоров'я. Нарада визнала за доцільне активізувати роботу з створення будинків відпочинку як секторів соціалістичного побуту, а при великих будинках відпочинку – таборів робітничої молоді. Наголошувалося на необхідності перенесення лікувальних процедур у частину будинків відпочинку та перетворення їх в здравниці. У зв'язку з переходом на безперервний робочий тиждень актуальною була визнана організація одноденних будинків відпочинку. Планувалося закласти у бюджет кошти на ремонти будинків відпочинку, оскільки конфісковані для цього садиби починали руйнуватися, а в районах колективізації їх використовували для потреб колгоспів [569, с.29].

В умовах економії коштів для індустріальної реконструкції санаторно-курортній роботі страхових органів відводилося другорядна роль. Пропонувалося

при збереженні кількості охоплених санаторно-курортною допомогою посилити організацію санаторіїв місцевого значення. Нарада звернула увагу на потребу більш серйозного відбору у санаторії, для цього із 5 місць у ВКК – 2 було відведено для страхової каси [469, с.10]. Протягом 1929/30 р. було прийнято рішення про використання будинків відпочинку впродовж усього року. Кількість «зимових ліжок» у кожному промисловому окрузі було доведено до 2000. За рахунок зимового відпочинку в Україні пропонувалося оздоровити 839 наймитів [93, арк.8].

На виконання директиви партії щодо переважного забезпечення профілактичною допомогою робітників провідних галузей територію України було розподілено на 6 типів районів: 1. Донбас і Кривий Ріг (коефіцієнт обслуговування 100%); 2. Дніпропетровськ, Харків, транспорт (80%); 3. Маріуполь, Миколаїв, Запоріжжя (60%); 4. Одеса, Київ (50%); 5. Колишні окружні центри (30%); 6. Інші райони – (10%) [922, с.13]. Як наслідок, робітники провідних галузей, складаючи серед всіх робітників 27 %, у 1931 р. отримали 53, 8% місць в санаторіях та будинках відпочинку [1055, с.22]. При цьому вартість путівок для них була меншою на 20 крб. ніж для інших застрахованих [169, арк.91]. За постановою НКП УСРР від 14 серпня 1930 р., при направленні у профілактичні установи необхідною умовою була наявність робітничого стажу, який для провідних галузей економіки складав 1, 5 р., для інших робітників – 2 роки [154, арк.100]. Для поліпшення обслуговування даної групи робітників рішенням II об'єднаного пленуму комітету Республіканської територіальної страхової каси було затверджено 20 об'єктів будівництва на загальну суму 2 650 000 крб. [102, арк.4]. Всього на профілактику у 1931 р. планувалося витратити 11 225 920 крб. проти 4 808 812 у 1930 р. [167, арк.23]

Підводячи підсумки санаторно-курортної кампанії 1931 р., нарада при соціально-побутовому секторі ВУРПС констатувала, що протягом сезону профілактичною допомогою були забезпечені 65% робітників, 6% службовців, 5% партійних функціонерів, 2% інвалідів, 4% працівників ДПУ та військового відомства, 0,5% членів громадських організацій, 0,5% членів кооперативних органів, 15% селян та 2% членів сімей робітників [169, арк.94 зв.]. Згідно рішення партії, за вказівкою колеги НКОЗ УСРР у 1931 р. на курорти було відправлено 11 000 робітників Донбасу, у будинки відпочинку – 36 000 [887, с.29]. На засіданні секретаріату ЦК КП(б)У 3 листопада 1931 р. суттєвим неприпустимим недоліком в роботі страхових органів було визнано невикористання коштів на будівництво будинків відпочинку [184, арк.89]. Державна партія категорично вимагала від страхових органів забезпечити профілактичною допомогою у розрахунку на 1000 застрахованих: робітників вугільної промисловості – не менше 250 осіб, металургійної промисловості – не менше 225 осіб, машинобудування – не менше 150 осіб. Усі інші місця, за погодженням із ВУРПС, надавалися окремим галузям промисловості, залежно від питомої ваги галузі в загальному народногосподарському плані. Крім того, за рахунок страхових коштів пропонувалося повністю охопити дитячими яслами та садками райони Донбасу [184, арк.91]. За директивою Цусстраху СРСР від 8 жовтня 1931 р., у зв'язку з скороченням кількості санаторно-курортних місць, право на отримання

путівок надавалося лише «робітникам-ударникам, що виявили виробничу ініціативу, учасникам радгоспних бригад, громадського буксиру, робітникам і службовцям, що взяли на себе зобов'язання виконати п'ятирічку за 4 роки» [202, арк.6]. Таким чином, основним подальшим завданням профілактичної роботи було обслуговування модернізаційних процесів народного господарства.

Із реорганізацією соцстраху на основі рішень V пленуму ВЦРПС за постановою ЦВК та РНК СРСР від 23 червня 1931 р. на органи соціального страхування покладалося завдання «взяти більш рішучий курс на розвиток натуральних та усуспільнених видів профілактичної, медичної та соціально-побутової допомоги (будинки відпочинку, санаторії, курорти, диспансери, ясла, дитячі садки, табори робітничої молоді, колонії для піонерів, молочні кухні, дієтхарчування, бані, пральні, профілакторії і т.д.). При цьому переваги встановлювалися для членів профспілок, що мали дворічний стаж роботи, та членів їх сімей [268, с.6]. Для осіб, що мали у трудовій книжці запис про прогул, путівки у будинки відпочинку та санаторії надавалися в останню чергу [99, арк.5]. З цього часу оформлення путівок відбувалося виключно за рішенням загальних профспілкових зборів [242, с.4]. Щомісячний контроль за правильністю отримання путівок здійснювали ревізійні комісії ФЗК із залученням страхового активу, які у разі необхідності притягували винних до кримінальної і матеріальної відповідальності як за розтрату так і зловживання службовим становищем [1007, с.158]. Таким чином право застрахованих на відпочинок розглядалося владою як заохочення за самовіддану працю.

На 1932 р. президією ВЦРПС був затверджений єдиний план профілактичної допомоги, що надавалася страховими касами та органами охорони здоров'я. По СРСР через профілактичні установи мали пройти 1 767 000 осіб, з них – 1 401 250 за кошти соцстраху. Усі профспілкові комітети до 20 березня отримали річний план обслуговування. Підвищені норми забезпечення путівками встановлювалися для робітників провідних галузей (у вугільній промисловості на 1 000 застрахованих – 200 путівок; металургії – 175; комунальній сфері – лише 50). Усім профспілкам категорично наказувалося надати робітникам та інженерно-технічному персоналу не менше 92% від усіх путівок [475, с.37]. Затверджуючи ціни на санаторно-курортні путівки, РНК УСРР встановила надбавку до ціни для робітників та службовців, заробітна плата яких перевищувала 250 крб. [32, арк. 194].

Постановою ЦК КП(б)У від 25 березня 1932 р. передбачалося пропустити через будинки відпочинку протягом поточного року 283 000 робітників. Для виконання поставленого завдання управління будинками відпочинку та санаторіями УСРР повинно було підшукати додаткові приміщення для використання їх під будинки відпочинку [202, арк.191]. У результаті на 1 жовтня 1932 р. до системи соцстраху УСРР входили 54 будинки відпочинку та 15 санаторіїв. За останні 3 роки кількість місць зросла на 2750 у будинках відпочинку та 450 в санаторіях [31, арк.102]. З 25 722 осіб, що лікувалися протягом сезону на 9 санаторних курортах України, робітники становили 60%, інженерно-технічні працівники – 4,8%, селяни – 5,2%, службовці – 20% [31, арк.224].



За показниками виконання бюджету витрати страхових органів на профілактику зросли із 13 470 крб. до 31 452 крб. [33, арк.24]. Однак, як свідчать дані звітів страхових органів, охоплення профілактичною допомогою за роки першої п'ятирічки здійснювалося переважним чином через будинки відпочинку. Обсяг відпочиваючих в них протягом 1928-1932 рр. зріс від 4 до 7 осіб на 100 застрахованих [37, арк.2]. Питома вага робітників провідних галузей, пропущених через профілактичні установи, відносно до загальної чисельності застрахованих складала: в будинках відпочинку – 66,9%, в санаторіях та на курортах – 65% [168, арк.10].

Негативно позначився на якості забезпечення профілактичною допомогою голодомор 1932-33 рр. В архівних документах того часу зустрічаються численні скарги на голодування у будинках відпочинку. Комісія ГУСС, що обстежувала у вересні 1932 р. дані установи, виявила, що відпочивальників «годують тюлькою та солоними бичками, варива дають недостатньо, жирів і м'яса зовсім немає» [180, арк.76]. На засіданні президії РТКСК від 25 квітня 1933 р. ставилося навіть питання про закриття обох Всеукраїнських будинків відпочинку [171, арк.9]. Обласним страховим касам було запропоновано взяти під контроль порядок витрачання продуктів і матеріалів в будинках відпочинку і організувати у разі потреби відкриті суди над розтратниками. Так, 15 лютого 1933 р. на засіданні президії республіканської страхової каси слухалося питання про звільнення з роботи та притягнення до кримінальної відповідальності завідувача відділом робітничого відпочинку Вінницької облстрахкаси за допущення розбазарювання продуктів харчування (320 кг муки, 57 кг цукру, 48 кг крупи) у будинку відпочинку с. Бронниця [171, арк.44].

Іншим зафіксованим порушенням при наданні профілактичної допомоги застрахованим було використання робітничих путівок не за призначенням. У грудні 1932 р. в м. Свердловську був організований перший публічний судовий процес над розтратниками путівок. Він отримав назву «Справа доктора Обухова». До суду було притягнуто лікаря Уральської обласної страхової каси машинобудування, який безпідставно видав своїм родичам 9 путівок в санаторій Сочі-Мацеста [666, с.1]. Після цього прецеденту розпочалися масові перевірки і в союзних республіках. За результатами діяльності комісії ЦК КП(б)У, в Україні відбулися судові процеси над профспілковими діячами, яким інкримінувалося використання не за призначенням у 1933 р. 833 путівки сочинських курортів. Це при тому, що у 1932 р. в Україні невикористаними залишилися 14 000 путівок [930, с.2-3].

У червні 1936 р. у Києві закінчився судовий процес у справі колишніх працівників профспілок України. В документах справи фігурувало звинувачення у розкраданні коштів та санаторно-курортних путівок. Схема розкрадання, за матеріалами слідства, полягала у переведенні коштів у будинки відпочинку та повернення їх назад готівкою у нелегальну касу. Через зловживання путівками у 1935 р українські профспілки були звинувачені у невикористанні 27 тис. путівок [1053, с.4].

При побудові планів другої п'ятирічки, яка містила програму соціальних перетворень, радянським керівництвом широко рекламувалося збільшення витрат

на профілактичну допомогу. У розрахунку на 1 застрахованого це збільшення становило від 6 крб.76 коп. до 14 крб. 02 коп. на місяць [168, арк.17] Кількість ліжок у профілактичних установах України пропонувалося збільшити до 48 012 [168, арк.12]. На кінець 2 п'ятирічки, в розрахунку на 100 застрахованих, планувалося забезпечити профілактичною допомогою: через курорти – 4 особи, санаторії – 2 особи. Якщо у 1932 р. санаторно-курортним обслуговуванням було охоплено 31 750 осіб, то в 1937 р. показник мав зрости до 252 400. На це мало бути витрачено 98 303 400 крб. [168, арк.24] Для ширшого охоплення застрахованих профілактичною допомогою пропонувалися альтернативні види відпочинку. Так, у 1937 р. через стаціонарні будинки відпочинку двотижневого типу мало пройти 17,7%, будинки відпочинку вихідного дня – 42,2%, заняття далеким та приміським туризмом – 40% від загальної кількості відпочивальників. Загальна сума витрат на відпочинок трудящих та їх дітей протягом п'яти років мала скласти 246 355 700 крб. [168, арк.21]

На жаль, ми не можемо простежити стан виконання бюджету другої п'ятирічки страховими органами України. Починаючи із 1933 р. (переходу соцстраху у відання профспілок), після припинення існування територіальної страхової мережі усі показники подавалися у галузевому розрізі за професійними спілками по СРСР. Окрім того, нереальні завдання та показники, поставлені перед страховими органами, не дозволяли оприлюднювати конкретні цифрові дані, щоб не затьмарювати картину «безперервних успіхів» соціалістичного будівництва. Саме тому навряд чи можна довіряти окремим цифрам, що спускалися зверху для обґрунтування тих чи інших положень.

На початку 1935 р. було реорганізовано управління курортами. Відомчі та галузеві санаторії були передані місцевим територіальним профспілковим організаціям (раніше знаходилися у віданні трьох трестів: Всесоюзного об'єднання курортів, ВЦРПС, місцевого курортного тресту) [685, с.4]. З цього часу навіть номінальними господарями профілактичних установ вже були не страхові органи, а держава в особі професійних спілок. За постановою Президії ВЦРПС від 15 липня 1936 р., за путівки, які надавалися в будинки відпочинку безкоштовно, встановлювалася плата в розмірі 20% вартості путівки [342, с.2]. Від сплати звільнялися учні шкіл ФЗУ та підлітки, які працювали на підприємствах [343, с.3], вагітні жінки та матері з грудними дітьми [344, с.2].

1936 р. був останнім, в якому охорона здоров'я застрахованих здійснювала за кошти соцстраху. За рішенням Раднаркому СРСР від 23 березня 1937 р. всі ці витрати були повністю покладені на державний та місцевий бюджети. На ВЦРПС та ЦК професійних союзів покладалося завдання сприяти органам охорони здоров'я у покращенні роботи лікувальних установ, а також посилити контроль за використанням державних коштів, відпущених на справу охорони здоров'я [239, с.18].

Отже, санаторно-профілактична допомога застрахованим надавалася у вигляді санаторно-курортного лікування та направлення до будинків відпочинку. У зв'язку з цим, державою були націоналізовані усі санаторії та курорти, а на місцях розпочалося створення найпростіших профілактичних установ – будинків відпочинку. При направленні до профілактичних установ застраховані проходили

медичний та соціальний відбір. Основним завданням останнього, що проводився страховими органами та профспілками, було забезпечення профілактичною допомогою осіб, що становили соціальну опору радянської влади.

У зв'язку з економічними труднощами, вже в середині 1920-х рр. усі державні та профспілкові профілактичні установи були передані на баланс страхових органів. Розширення обсягів санаторно-курортних кампаній в період нової економічної політики засвідчило активізацію роботи соцстраху у цій сфері. Однак подальше зменшення фінансування профілактичної роботи у зв'язку із зростанням дефіциту бюджету соціального страхування та через недоліки централізованого розподілу страхових коштів призвело до невиконання поставлених завдань та негативно позначилося на якості обслуговування.

Із згортанням нової економічної політики відбувається посилення класових позицій у профілактичній роботі, що виразилося у встановленні норм обслуговування для різних соціальних верств та наданні переваг у забезпеченні застрахованим в індустріальних районах. У зв'язку із збільшенням чисельності промислового пролетаріату в умовах модернізації економіки, владою був взятий курс на розширення найпростіших і менш витратних форм масової профілактики на принципах самообслуговування та участі застрахованих у розподілі витрат. В умовах «індустріального стрибка» відпочинок застрахованих пропонувалося поєднувати із трудовими процесами в спеціальних таборах для старших робітників та колоній для робітничої молоді.

### **3.4. Забезпечення застрахованих у разі тимчасової непрацездатності**

В європейській практиці страхування тимчасової непрацездатності як один із найоб'ємніших видів соціального страхування було запроваджено наприкінці XIX ст. Перші страхові закони, які передбачали загальнообов'язкове соціальне страхування на випадок хвороби, були прийняті у 1883 р. в Німеччині [531, с.69] та у 1888 р. в Австрії [531, с.121]. В 1911 р. страхування тимчасової непрацездатності було започатковано в Англії та Ірландії, у 1915 р. – в Норвегії, у 1919 р. – в Португалії. До середини 1920-х рр. даним видом страхування були охоплені також Югославія, Болгарія, Чілі [701, с.26]. На територіях західноукраїнських земель, що входили до складу Чехо-Словаччини допомога тимчасово непрацездатним видавалася із 1888 року, Румунії – з 1912 р., Польщі – з 1920 р. [701, с.27].

Пропозиції про запровадження вказаного виду страхування в Росії прозвучали в урядових колах під впливом масового робітничого руху у 1904 р. Однак законопроект в державну думу був внесений лише в червні 1908 р. [531, с. 149], а прийнятий у вигляді закону "Про страхування робітників на випадок хвороби" – у червні 1912 р. [191, арк.25] Дія закону поширювалася на промислові підприємства із кількістю працюючих не менше 20 осіб. Страхуванню підлягали всі наймані робітники, незалежно від віку та статі, яким у разі страхових випадків могла надаватися грошова допомога. Виплата допомоги з тимчасової непрацездатності здійснювалася за кошти лікарняних кас – страхових органів, що створювалися як при одному, так і при декількох підприємствах за участю

робітників та роботодавців із числом учасників не менше 200 осіб [191, арк.27].

В Україні, відповідно до закону, планувалося відкрити 648 лікарняних кас із кількістю учасників 380 000 осіб [193, арк.98]. 22 грудня 1912 р. міністром торгівлі та промисловості був затверджений нормальний статут лікарняних кас, прийнятий страховою радою [606, с.20]. За лютий-травень 1913 р. на території України було організовано 14% від загальної кількості лікарняних кас, які об'єднували 1/5 робітничого складу підприємств. На першому місці за кількістю створених кас був Київський округ (100 кас), на другому – Харківський (61 каса) [193, арк.99]. На кінець листопада 1913 р. створені у фабрично-заводській промисловості лікарняні каси становили 60%, а на 1 травня 1914 р. вони вже об'єднували 92% підприємств та 93% робітників [191, арк.192 зв.]. Дещо повільніше створення лікарняних кас відбувалося у гірничозаводській промисловості, де на середину 1914 р. із 83 кас лише 4 приступили до роботи [1123, с.105]. Із грудня 1914 р. відділом промисловості міністерства торгівлі та промисловості були розіслані на місця форми першого статистичного звіту для лікарняних кас [191, арк.222]. На 1 січня 1917 р. в Україні лікарняні каси виплачували допомогу на 94 % фабричних підприємств, що підтверджувало, в цілому, завершення їх організаційного періоду [190, арк.56].

Із ліквідацією самодержавства Всеросійська нарада представників Рад робітничих та солдатських депутатів, що відбулася у Петербурзі в кінці березня – початку квітня 1917 р., накреслила план реорганізації соціального страхування [190, арк.137]. Під тиском робітничих мас Тимчасовий уряд своєю постановою від 25 липня 1917 р. вніс окремі зміни до закону про страхування на випадок тимчасової непрацездатності. Тепер страхування поширювалося на всі підприємства, окрім підприємств казенних управлінь та товариств залізничних доріг, з кількістю працюючих не менше 5 осіб. Кількість учасників лікарняної каси збільшувалася до 500 із правом об'єднання їх у союзи [191, арк.270]. Таким чином, в умовах політичної кризи Тимчасовий уряд був змушений піти на максимальні поступки робітникам, передбачивши в законодавстві такі умови, яких не існувало в жодній європейській державі на той час.

Із приходом до влади більшовиків серед перших виданих страхових законів був і декрет ВЦВК від 22 грудня 1917 р. «Про страхування на випадок хвороби». Нормативним актом передбачалися такі виплати грошової допомоги: у випадку хвороби, що супроводжувалася втратою працездатності; вагітності та пологів; у разі настання смерті. Розмір грошової допомоги встановлювався в обсязі середнього заробітку. Джерелом страхових коштів були лікарняні каси, що діяли на підставі статутів [236, с.270]. По суті, декрет дублював основні положення закону 1912 р., передбачивши додаткові пільги для жінок та звільнивши працівників від сплати страхових внесків. Однак декрет так і не був втілений в життя через прийняття 31 жовтня 1918 р. «Положення про соціальне забезпечення трудящих», яке запроваджувало соціальне забезпечення та було визначальним впродовж усього періоду військового комунізму [287, с.32].

Виняток складала Україна, де із встановленням радянської влади на початку 1919 р. уряд проголосив відновлення на всій території дії «Положення про страхування робітників на випадок хвороби» від 22 грудня 1917 р. Серед інших

нормативних актів, що регулювали соціальне страхування в разі тимчасової непрацездатності в Україні у період військового комунізму, були постанова РНК УСРР від 23 травня 1919 р. "Про порядок видачі грошової допомоги у випадках тимчасової втрати працездатності", декрет РНК УСРР від 12 серпня 1920 р. "Про видачу допомоги у випадку тимчасової втрати працездатності" та декрет РНК УСРР від 14 жовтня 1921 р. "Про забезпечення робітників і службовців у разі тимчасової непрацездатності".

З 15 лютого 1919 р. страхування тимчасової непрацездатності поширювалося на фабрично-заводські, гірничі, трамвайні, будівельні, судноплавні і ремісничі підприємства, незалежно від кількості працюючих. Усі вищезазначені підприємства зобов'язані були нараховувати і вносити у відповідні лікарняні каси страхові внески у розмірі 10% від фонду заробітної плати [50, арк. 27]. Видачу допомог застрахованим пропонувалося розпочати із 15 квітня 1919 р. Дана постанова не звільняла каси та відділи праці інших видів підприємств від негайного страхування. Із утворенням в майбутньому особливих колегіальних органів, нагляд за здійсненням страхових декретів покладался на них [50, арк.28].

Відповідно до положення, роботодавці були зобов'язані надавати лікарняним касам відомості про кількість працюючих та сплачувати за них страхові внески не пізніше одного тижня після виплати заробітної плати. При несплаті внески стягувалися, за рішенням місцевого комісаріату праці, у позасудовому порядку із врахуванням пені у розмірі 10%. За неподання чи подання неправдивих відомостей на роботодавців накладався штраф у розмірі від 100 до 1000 крб. за кожен випадок [50, арк.30]. Для розгортання лікувальної мережі НКП УСРР у доповідній записці від 5 серпня 1919 р. просив уряд асигнувати до бюджету 20 млн. крб. ( у розрахунку по 40 крб. для 500 тис. найманих працівників [52, арк.26]. Неможливість забезпечити планомірне надходження страхових внесків в період військового комунізму була однією із причин неефективної діяльності органів соціального страхування.

Новий, якісно інший етап, розпочинається із запровадженням НЕПу. В умовах вимушеного переходу до ринкових форм господарювання у розвиток соціального страхування вкладався не лише економічний, але й політичний зміст, основним завданням якого було продемонструвати турботу про соціальний захист пролетаризованих верств суспільства. В цей період страхування тимчасової непрацездатності було проголошене «Положенням про соціальне забезпечення трудящих та їх сімей на випадок тимчасової і постійної втрати працездатності» від 10 грудня 1921 р. та законодавчо закріплене у Кодексі законів про працю УСРР 1922 р. За ст. 176 Кодексу, допомога з тимчасової непрацездатності призначалася, якщо втрата заробітку була пов'язана із хворобою, травматизмом, карантинном, вагітністю та пологами, доглядом за хворим членом сім'ї [246, ст.176]. Тобто під непрацездатністю в радянському законодавстві розуміли не лише хворобу, але й інші випадки, коли особа була позбавлена заробітку.

Право на отримання допомог із тимчасової непрацездатності визнавалося за застрахованими, які на момент втрати працездатності працювали за наймом на підприємствах усіх форм власності або у фізичних осіб. Вказані особи претендували на допомогу, незалежно від їх матеріального та сімейного становища,

характеру та тривалості роботи та способів розрахунків із ними [246, ст.175]. Розміри допомоги із тимчасової непрацездатності, що виплачувалися страховими органами, вперше визначалися інструкцією НКСЗ УСРР «Про норми допомог і пенсій» від 22 травня 1922 р. і становили середній заробіток застрахованого до моменту втрати працездатності [19, арк.38], який встановлювався у грошовій формі, включаючи всі натуральні види заробітної плати. У випадку підвищення заробітної плати розмір допомоги повинен був перераховуватися за новими ставками [275, с.115].

Однак задекларовані положення не були реалізовані на практиці. За обіжником НКСЗ УСРР від 3 листопада 1922 р., розмір допомоги із тимчасової непрацездатності не мав перевищувати максимальної ставки, що періодично встановлювалася постановою РНК УСРР [109, арк.21]. В той же час у ст. 182 Кодексу законів про працю передбачалося, що при нестачі коштів головне управління соціального страхування могло тимчасово зменшувати норму допомоги, але не нижче  $\frac{2}{3}$  тарифної ставки даної кваліфікації. За учасниками страхової каси при тимчасовій непрацездатності зберігалось право на отримання за місцем роботи всіх видів натурального постачання, що видавалися робітникам та службовцям в рахунок заробітної плати [312, с.14]. При поміщенні в лікувальні установи допомога із тимчасової непрацездатності для одиноких робітників скорочувалася удвічі [109, арк.96]. Протягом місяця допомога у повному розмірі зберігалася для робітників і службовців призупинених підприємств [131, арк.71].

Із переходом соцстраху у відання НКП УСРР допомоги із тимчасової непрацездатності передбачалися у розмірі тарифної ставки відповідної категорії на підприємстві на момент виплати допомоги, але не нижче фактичного заробітку непрацездатного. ГУСС УСРР своїм обіжником від 4 червня 1923 р. роз'яснювало, що під «фактичним заробітком» слід розуміти виражену в товарних карбованцях суму загального заробітку застрахованого за термін, що передував втраті працездатності. Якщо ж заробітна плата застрахованого вираховувалася не в товарних карбованцях, то допомога в радянських грошових знаках мала бути збільшена на день виплати до розміру тарифної ставки застрахованого [561, с.16]. Варто відзначити, що тлумачення визначення «фактичний заробіток» довгий час викликало великі труднощі в практиці страхових органів. До проведення грошової реформи 1924 р. постійне падіння курсу рубля та різноманітність систем вирахування заробітної плати призводили до різного розуміння і обчислення заробітної плати страховими органами. Це створювало надзвичайну нестабільність та невизначеність розмірів забезпечення при тимчасовій непрацездатності. Встановлений обіжником НКП СРСР від 25 травня 1923 р. спосіб вирахування допомог по курсу товарного рубля не вніс визначеності в ці питання. Всі технічні труднощі вирахування відпали лише із проведенням грошової реформи [992, с.89].

Крім допомоги непрацездатним через хворобу, соціальне страхування передбачало забезпечення, пов'язане із материнством. Так, допомоги із вагітності та пологів видавалися особам, зайнятим фізичною працею, протягом 8 тижнів до пологів та 8 тижнів після них. Для осіб розумової праці цей термін зменшувався до 6 тижнів [246, ст.132]. Виняток становили такі професії, як: телефоністки,

телеграфістки, масажистки, лікарі, артистки драми, опери, балету та цирку, зайняті на нічних роботах, інструктори та інспектори [487, с.49]. Згодом постановами Південбюро ВЦСПС даний перелік доповнили сортувальники почти, продавці кооперативних і приватних торгових закладів, машиністки, фармацевти тощо [346, с.12]. Постановою СРСС від 2 січня 1930 р. виплата допомоги передбачалася для жінок, що працювали у наймах в сільському господарстві [712, с.10].

Допомогу у зв'язку із хворобою і професійним травматизмом та допомогу, пов'язану із материнством, відносили до основної допомоги із тимчасової непрацездатності. Серед додаткових вирізняли: одноразову додаткову допомогу на предмети догляду за новонародженим у розмірі середньомісячної заробітної плати даної місцевості; допомогу для годування дитини в розмірі 1/4 від середньої заробітної плати, що виплачувалася протягом 9 місяців; допомогу на поховання застрахованого та непрацездатних членів сім'ї у розмірі середньої вартості цивільних похоронів, але не більше середньої заробітної плати в даній місцевості [246, с.182].

Основні допомоги видавалися з дня втрати працездатності до моменту її відновлення або встановлення інвалідності. Таке вирішення питання, за радянським законодавством мало стати ідеальним. Однак практичне впровадження в життя вимагало значних коштів. За їх відсутності в практиці багатьох кас після отримання допомоги протягом 4-6 місяців хворий зараховувався в категорію «тимчасових інвалідів» з переходом на пенсію з інвалідності, розмір якої був значно нижчим від фактичного заробітку [517, с.182].

Для недопущення зловживань з боку застрахованих законодавцем чітко визначався порядок отримання допомоги. Так, факт непрацездатності обов'язково посвідчувався лікарем підвідділу робітничої медицини, який видавав особливий листок про непрацездатність. В окремих місцевостях через відсутність лікарів таке право надавалося завідуючим фельдшерськими пунктами [245, с.12]. В листках непрацездатності відзначалися початок та закінчення непрацездатності, терміни відвідування лікаря. Без вказаних позначок листок непрацездатності вважався не дійсним. Правильність відомостей засвідчувалася підписом лікаря та печаткою лікувальної установи [312, с.148]. За об'їзником НКП УСРР від 21 вересня 1928 р., у листку непрацездатності вказувався також розмір тарифної ставки і фактичного заробітку, посада застрахованого та інші відомості, засвідчені печаткою та підписом відповідальної особи підприємства [1037, с.29].

При кожному прийомі лікар міг звільнити хворого від роботи не більше ніж на п'ять днів, а в пунктах першої допомоги – до трьох днів. У разі амбулаторного лікування максимальна тривалість звільнення мала становити не більше 15 днів, а стаціонарного – 6 тижнів. Подальше звільнення від роботи було можливе лише з дозволу лікарсько-контрольної комісії (ЛКК) [441, с.91]. Відпустки через вагітність надавалися лікарями консультацій охорони материнства та дитинства, а за їх відсутності – лікарями лікувальних та лікувально-профілактичних установ. Відвідуючи непрацездатних вдома, лікарі та контролери з'ясовували, чи відповідає стан хворого строкові звільнення його від роботи. При виникненні

сумнівів лікар-контролер звертався до лікувального спеціаліста, а при недосягненні згоди – до лікарсько-контрольної комісії [1037, с.32].

Протягом першої половини 20-х рр. виплата допомоги застрахованим здійснювалася в день пред'явлення документів. Однак, як виявилось, така система породжувала ряд зловживань. Застраховані, використовуючи підроблені документи, мали змогу отримати допомогу у декількох страхових касах одночасно. Так, наприклад, при обстеженні Луганської страхової каси у 1926 р. було виявлено, що застрахований П. Кіхтенко протягом семи із чотирнадцяти місяців хворів різними хворобами (неврастенія, катар верхніх дихальних шляхів, люмба, коліт, малярія, малокрів'я, бронхіт). Забезпечивши необхідну кількість довідок, він зумів відкрити особові рахунки та отримувати допомогу із тимчасової непрацездатності одразу в трьох страхових пунктах. При ретельному обстеженні робітник виявився цілком здоровим. Зважаючи на це, з початку 1927 р. виплата допомог непрацездатним здійснювалася у централізованому порядку на третій день після подання документів [771, с.26].

Відповідно до законодавства, застраховані позбавлялися допомог у таких випадках: настання непрацездатності під час перебування у нетверезому стані; навмисного ушкодження здоров'я з метою отримання допомоги; використання не за призначенням відпустки даної для лікування; через штучне погіршення непрацездатним стану своєї хвороби; неявки без поважних причин на виклик лікарського контролю [672, с.34].

Джерелом виплати допомоги із тимчасової непрацездатності слугували страхові внески. Вперше ставки внесків на соціальне страхування з тимчасової непрацездатності, материнства та додаткових видів забезпечення були встановлені постановою РНК УСРР від 27 січня 1922 р. Їх розміри залежали від розрядів небезпеки та шкідливості виробництва: 1 розряд – 6%, 2 розряд – 7%, 3 розряд – 8%, 4 розряд – 9% від заробітної плати. При цьому Народному комісаріату соціального забезпечення надавалося право підвищувати або знижувати розмір внесків (не більше ніж на 25%), залежно від ступеня захворюваності, санітарно-технічних чи інших умов [350, с.1].

27 квітня 1923 р. ВУЦВК своєю постановою зменшив розміри тарифів на допомогу з непрацездатності до 8%, а для підприємств, що сплачували за пільговим тарифом, – до 4,5%. Заборгованість, що виникла у державних підприємств, скасовувалася [312, с.63]. Підприємства, що звільнялися від сплати страхових внесків через неможливість організації в даній місцевості страхових кас чи страхових пунктів, відповідно до обіжника НКП УСРР від 2 січня 1924 р., були зобов'язані виплачувати допомоги із тимчасової непрацездатності та додаткові види допомог у розмірі не нижче встановлених Кодексом законів про працю [310, с.58].

Всі кошти, що передбачалися на виплату допомоги із тимчасової непрацездатності, були зосереджені у страховому фонді «А». За неповними даними на 1 жовтня 1922 р. до фонду надійшло 149 914 800 крб., з яких було використано 52 685 337 крб. [117, арк.78]. Всього допомога із тимчасової непрацездатності була виплачена у 35 653 випадках (375 718 днів), що складало 16,6% від загальної кількості випадків тимчасової непрацездатності. В



середньому на один випадок непрацездатності припадало 10 днів хвороби, при цьому щоденна допомога складала 142 крб. 20 коп. [117, арк.45]. Особливе місце у страхуванні тимчасової непрацездатності займав Донбас. На 1 грудня 1922 р. по Донецькій губернії до фонду «А» надійшло 45 753 230 крб., з яких було використано 11 530 178 крб. (20%) [117, арк.57].

Протягом 1922/23 р. кількість звернень за допомогою у разі тимчасової непрацездатності зростає в 4 рази. Це пояснювалося більш повним ознайомленням застрахованих із соціальним страхуванням. Так, наприклад, якщо по Київській губернії у жовтні 1922 р. було 958 звернень, то у вересні 1923 р. – 4 100. Із загальної кількості звернень 63,2% припадало на основні види допомоги (хвороба, травматизм, карантин) та 36,8% на додаткові [556, с.27].

У першому повному офіційному звіті, що надійшов до Головоцстраху УСРР за I півріччя 1923/24 р. обсяг фонду становив 5 727 611 крб. При цьому найбільші суми надійшли з Донецької (29,8%), Харківської (16,09%), Київської (15,35%), Одеської (11,71%) та Катеринославської (11,13%) губерній. Інші губернії – Волинська, Полтавська, Подільська, Чернігівська та дорожно-будівельна каса в Катеринославі склали 15,91%, що майже відповідало надходженням з Київської губернії [1024, с.14]. Таким чином, порівняно високий розмір відрахувань до фонду «А» на початковому етапі, обсяг якого складав більше третини всього страхового фонду та передача виплати допомог безпосередньо підприємствам до зволіли страховим органам виплачувати страхові допомоги у встановлених розмірах.

Аналізуючи витрати із фонду «А» за 1923/24 р., слід відзначити, що 85% вказаного фонду були використані на відшкодування заробітку з тимчасової непрацездатності. Із 8 506 219 днів, оплачених з тимчасової непрацездатності, на промисловий травматизм припадало 989 339 днів, що складало 11,6%. Перевитрати по фонду із врахуванням організаційних витрат склали 18% [75, арк.48]. Середня кількість оплачених днів з тимчасової непрацездатності за 1923/24 р. у розрахунку на 100 застрахованих становила 922. Ця цифра була на 246 днів меншою, ніж по РСФРР. Найменша захворюваність виявилася у Подільській губернії – 510 днів на 100 застрахованих, найбільша в Донбасі – 1 232 дні [998, арк.21].

Задекларовані державою розміри допомог не завжди реалізовувалися страховими органами УСРР у їхній діяльності. Так, практика соціального страхування показує, що протягом 1923 р. (першого повного операційного року) розміри допомоги із тимчасової непрацездатності в УСРР так і не сягнули середнього заробітку. В січні 1923 р. середній розмір допомоги рівнявся 65,9% заробітку промислового робітника, в березні – 67,3%, і навіть у грудні – лише 92,8% [327, с.25]. За обіжником НКП УСРР від 24 березня 1924 р., для вирахування розміру допомоги в основу брався заробіток за останніх 2 місяці. До уваги не бралися високі персональні ставки кваліфікованих спеціалістів [310, с.52]. Станом на 1 жовтня 1924 р. розміри місячної допомоги із тимчасової непрацездатності становили від 33 крб. 60 коп. у Волинській – до 44 крб. 88 коп. у Харківській губерніях [137, арк.2].

Через складне фінансове становище страхкас значно відставали від задекларованих і розміри додаткових допомог. Обіжником НКП УСРР від 6 червня 1923 р. за рішенням комітету страхової каси допускалася часткова натуралізація додаткових допомог. Зокрема, допомога на предмети догляду могла бути замінена одноразовою видачею відповідної кількості мануфактури, ниток, мила та інших необхідних предметів. Допомога на годування замінювалася щомісячною видачею певної кількості продуктів (молока, білої муки, цукру, манної крупи та інших дієтичних продуктів). Для здешевлення речі та продукти закуповувалися великими партіями. Видача таких допомог здійснювалася за ордерами через кооперативні організації і установи Робмеду, підвідділу охорони материнства і дитинства. При цьому страхові каси зберігали за собою функції контролю і нагляду [131, арк.28]. Для централізованого забезпечення дітей додатковими допомогами Донецький губсоцстрах 10 лютого 1924 р. прийняв рішення про концентрацію дітей застрахованих у дитячих будинках для кращого їх обслуговування [76, арк.18]. Всього протягом 1924 р. на 973 127 застрахованих в Україні було оплачено 9 986 053 днів непрацездатності, тобто на 1 застрахованого 9, 23 днів на рік, при тому що в середньому по СРСР – 9,9 днів [327, с.26]. З усіх витрат з тимчасової непрацездатності – 1/3 становили витрати, пов'язані із материнством [861, с.62].

Виступаючи на першому засіданні Союзної ради соціального страхування у лютому 1925 р., начальник Цусстраху Л. Немченко визнав, що розміри допомог із тимчасової непрацездатності є нижчими від середнього заробітку, і ставив за вдання в подальшому стабілізувати ці норми. При цьому причину виплати значної кількості допомог він обґрунтовував відсутністю належного медичного контролю [632, с.8-9].

Перевитрати у виплаті допомог змушували страхових працівників шукати шляхи для економії коштів. Комітети страхових кас на своїх засіданнях приймали рішення не оплачувати травми, отримані через діяння «злісного характеру» з боку застрахованих: через пустощі, бійку, п'янство тощо [670, с.68-70]. У зв'язку з цим, на страхові органи покладалося завдання у виявленні навмисного спричинення травм. Так, наприклад, під час однієї з перевірок працівники тютюнової фабрики м. Кам'янець-Подільська були звинувачені у зумисному обпалюванні пальців електричними лампочками, що використовувалися для розігріву сургучу [636, с. 37]. В Донбасі, незважаючи на стійке фінансове становище, губсоцстрахом було прийнято рішення про виплату допомог із тимчасової непрацездатності лише з третього дня, внаслідок чого виплати із фонду «А» за 1923 р. становили 86,6% [440, с.25].

Вінницькою страхасою в 1925 р. з метою перевірки раціонального використання коштів була проведена ревізія документів, поданих для отримання допомоги із тимчасової непрацездатності. Протягом 5 тижнів було обстежено 350 документів (70% від загальної кількості), при цьому неточності були виявлені у 20% документів. Були зафіксовані випадки, коли працівники після звільнення з роботи отримували листки тимчасової непрацездатності або, перебуваючи на лікарняному, продовжували працювати для отримання подвійного заробітку. Спостерігалися неправильні розрахунки при визначенні середнього заробітку.

Виявлені порушення дали змогу економити 340 крб. при затратах на контроль 70 крб. [1084, с.36].

За практикою страхових органів, кількість днів тимчасової непрацездатності мала напряму залежати від ступеня небезпечності виробництва. Невідповідність показників була підставою для застосування методів з боротьби із симуляцією хвороби в тому чи іншому регіоні. В 1923/24 р. найбільша різниця в показниках була виявлена в Одеській та Катеринославській губерніях, губсоцстрахи яких отримали вказівки активізувати роботу медичного контролю [998, с.22].

Серед усіх регіонів України найбільші виплати із тимчасової непрацездатності припадали на Донбас. Наявність тут значної кількості промислових підприємств, відсутність належних умов праці суттєво впливали на обсяг виплачених допомог. Так, за 1923/24 р. із загальної суми витрат з тимчасової непрацездатності на Донбас припадало 37,8%, а з оплачених днів хвороби – 41,6%. На виплату додаткових видів допомог в Донбасі було використано 39,6% усіх коштів. Ще більш різною була ситуація з виробничим травматизмом. Якщо по Україні на промисловий травматизм припадало 11,6% витрат з тимчасової непрацездатності, то в Донбасі – 67,1%. За 1923/24 р. в розрахунку на 100 застрахованих в Донбасі було оплачено 1 232 дні тимчасової непрацездатності, тоді як у більшості губерній України від 510 до 882 днів [476, с. 29].

Картина по Україні виглядає неповною, оскільки в ній не відображений частковий травматизм аж до втрати половини працездатності, страхування якого, на відміну від провідних капіталістичних країн, в СРСР не відбувалося. Не витримували критики і розміри виплачуваних допомог на поховання. Якщо в дореволюційній Росії така допомога виплачувалася у розмірі 30-ти денного заробітку, то за радянським законодавством вона сягала половину мінімального місячного заробітку – 17 крб. Крім того, у страховому законодавстві з метою економії коштів професійні захворювання не прирівнювали до виробничого травматизму. Відповідальні страхові працівники попереджали, що невиправлення ситуації призведе до скорочення припливу робочої сили у провідні галузі промисловості [574, с.19].

Із січня 1924 р. органи соціального страхування в Україні розпочали систематизацію накопичених матеріалів про захворюваність застрахованих, пов'язану із тимчасовою втратою працездатності. Найбільше випадків тимчасової непрацездатності було зафіксовано серед робітників обробної промисловості (1503 дні в рік на 100 застрахованих), тоді як у невиробничих групах – 914 днів [322, с.11]. Загалом із 1 734 894 днів хвороби застрахованих у 1924 р., 1 286 202 дні припадало на робітників обробної промисловості [322, с.41]. Щодо хвороб, які стали причиною тимчасової непрацездатності, то як в індустріальних, так і в неіндустріальних групах на першому місці були інфекційні захворювання (27,6%) на другому – виробничий травматизм (16,6%), на третьому – хвороби шкіри та підшкірної клітковини [500, с.15]. Аналізуючи тривалість непрацездатності, залежно від виду захворювання, слід відзначити, що найбільш тривалий період непрацездатності для чоловіків та жінок, що працювали в добувній та обробній промисловості, був характерний для хвороб сечових органів ( для чоловіків 21

день, жінок - 28) [323, с.72-74].

У березні 1926 року на всесоюзній страховій нараді було порушено питання про збільшення витрат страхових органів через зростання на підприємствах кількості пропусків роботи через хворобу. За підсумками обговорення, причинами таких явищ були названі: підвищення інтенсивності роботи на підприємствах; залучення в промисловість нової, мало навченої робочої сили; більш свідоме ставлення робітників до свого здоров'я. Однак більшість делегатів основну причину вбачали у відірваності органів лікарняного контролю, які перебували у віданні органів охорони здоров'я, від страхових органів. Вони вказували на неможливість проведення серйозної кампанії зі скорочення витрат страхкас без підпорядкування лікувально-контрольних комісій страховим касам [437, с.12].

Згідно з настановами всесоюзної страхової наради, у липні 1926 р. в Харкові відбулася нарада представників окружних страхових кас, цілком присвячена розробці питання про впорядкування видачі допомог з тимчасової непрацездатності при дефіциті бюджету соцстраху. Вирахування заробітної плати застрахованого, що тимчасово втратив працездатність, було вирішено проводити таким чином, щоб застрахований отримував допомогу лише за фактичні дні хвороби. Відпустку з вагітності та пологів оплачували лише тим, хто працював на штатній посаді не менше одного місяця, а на тимчасовій не менше двох місяців. Компенсацію, що платилася протягом двох тижнів скороченим працівникам, скасовували [844, с.30].

Як свідчить статистика, адміністративні заходи не принесли бажаних результатів. Всього за 1925/26 р. страховими органами було оплачено 13 584 474 дні непрацездатності, з них 1 937 671 (14,3%) складав виробничий травматизм [1032, с.9]. Середній розмір допомоги із тимчасової непрацездатності зріс від 49 крб. 92 коп. до 57 крб. 84 коп. [80, арк.6].

Визначаючи місце допомоги із тимчасової непрацездатності серед інших соціальних виплат впродовж 1920-х рр., звернемося до таблиці 3.3.

Таблиця 3.3

**Співвідношення допомог та пенсій в порядку соціального страхування в УСРР у 1920-х рр. (в %) [458, с.6]**

Види допомог	1923/24 р	1924/25 р	1925/26 р	1926/27 р	1927/28 р
З тимчасової непрацездатності	47,5	41,9	41,9	40,2	37,0
З безробіття	10,7	12,6	12,8	14,2	15,1
Додаткові допомоги	13,9	15,3	15,9	13,8	13,4
Пенсії	12,8	15,9	18,4	23,9	25,4
Профілактика	9,8	10,6	9,1	5,2	5,9
Інші види	5,3	3,7	1,9	2,7	3,2

Як бачимо, на фоні зростання обсягу окремих допомог та пенсій частка допомоги з тимчасової непрацездатності, а також додаткових видів допомог постоєво зменшується, хоч і залишається на порядок вищою, ніж в цілому по СРСР. Завідувач Головоцстрахом УСРР І. Фрейман, виступаючи на пленумі ВЦРПС, засвідчив, що «така тенденція цілком відповідає директивам вищестоящих органів» [1034, с.4]. При плануванні бюджету на 1927/28 р. на виплату допомоги з тимчасової непрацездатності передбачалося 37 033 908 крб. Вирахування були

здійснені із розрахунку 956,6 днів хвороби в рік на 100 застрахованих. Середній розмір денної допомоги передбачався на рівні 2 крб. 55 коп., що складало 96% від запропонованої середньої заробітної плати [454, с.17].

Прагнення застрахованих отримати допомогу нерідко супроводжувалися зловживаннями з їхнього боку. Так, часто до лікарняних листків вносили неправильні дані про розмір заробітної плати та кількість пропущених через хворобу робочих днів. Інколи зловживання виявлялися у підробці документів для отримання допомоги (виправлення термінів хвороби та розміру заробітку). Траплялися випадки, коли допомогу з догляду за новонародженою дитиною виплачували одначасно в різних касах і за різними документами. Допомога на похорони могла видаватися на неіснуючого члена сім'ї. Однак найчастіше траплялися випадки симуляції хвороби. Про цей вид зловживань інформували майже всі страхові каси [678, с.28]. В архівних фондах окружних страхових кас в окремі справи зібрано листування із прокуратурою відносно притягнення до відповідальності за неправомірне одержання допомоги. Так, наприклад, серед мешканців с. Великі Хутори Вінницької округи протягом березня-грудня 1926 р. були притягнуті до кримінальної відповідальності Ф. Солостіян за отримання допомоги на похорони дружини та дочки, які виявилися живими; М. Захаров, який будучи пенсіонером, отримував допомогу із тимчасової непрацездатності; К. Демчик, що за підробленими документами отримав допомогу на годування дитини тощо [196, арк.43, 45, 48]. При обстеженні застрахованих, що знаходилися у відпустці через хворобу, останніх часто заставляли за роботою або при невиконанні режиму лікування. Так, у жовтні 1927 р. Дніпропетровською страхкасою було позбавлено допомог за недотримання режиму 354 застрахованих на 521 день [650, с.14].

За звітами окружних страхкас чимало зловживань було зафіксовано в роботі працівників страхових органів, що проявлялися у присвоєнні страхових внесків чи їх розтраті, підробці документів. Так, за 1925/26 р. контролюючими органами було зафіксовано 50 випадків зловживань по 24 округах на суму 50 735 крб. У 80% випадків до порушень були причетні страхові уповноважені. За невеликі зловживання винні звільнялися із роботи, при серйозних – підлягали негайному арешту [328, с.25].

В таблиці 3.4. відображено практику страхування з тимчасової непрацездатності та додаткових видів впродовж 1920-х рр.

*Таблиця 3.4*

**Основні показники практики соціального страхування з тимчасової непрацездатності та додаткових видів в УСРР у 1924-1928 рр.**

[327, с.23; 328, с.36; 329, с.54,57, 63, 104; 330, с. 31, 34, 36,41, 93, 97; 152, арк.89]

	1924/25 р.	1925/26 р.	1926/27 р.	1927/28 р.
Витрачено на допомогу з тимчасової непрацездатності (крб.)	28 245 134	31 213 200	34 920 314	41 383 568
Витрачено на додаткові види допомоги (крб.)	10 318 281	11 862 017	11 962 631	11 644 551
Оплачено випадків непрацездатності	1 176 345	1 287 324	1 299 883	1 582 109
Оплачено днів непрацездатності	12 874 562	13 600 616	13 672 188	15 641 273
Кількість випадків непрацездатності на 100 застрахованих	87	96	85	76

Загальна тривалість одного випадку (в днях)	11,2	10,5	10,5	9,9
Кількість днів непрацездатності на 100 застрахованих	992	1014	901	923
Середній розмір денної допомоги (крб.)	1,97	2,29	2,51	2,71

Поміщені в таблиці дані підтверджують, що протягом вказаного періоду із збільшенням кількості застрахованих зросли і витрати соцстраху на основну та додаткові види допомоги з тимчасової непрацездатності. Не надто суттєво, але зростав і її розмір. Однак тим часом абсолютні показники, які визначали кількість випадків та днів непрацездатності в розрахунку на 100 застрахованих і тривалість випадку непрацездатності, починаючи з 1925/26 р., зменшувалися. Так, якщо в 1925/26 р. на допомоги з тимчасової непрацездатності витрачалося 40% бюджету страхових органів, то в 1927/28 р. – лише 38,9%. Відповідно зменшувалася частка витрат на додаткові допомоги із 15,2 до 11,0% [152, арк.90]. Середня тривалість одного випадку непрацездатності зменшувалася при цьому із 10,6 до 9,9 днів, тоді як по СРСР вона складала 12,2 днів [152, арк.91]. Подані матеріали підтверджують прагнення влади скоротити обсяг виплат з тимчасової непрацездатності та спрямувати вільні кошти на соціально-побутове забезпечення робітників.

Аналізуючи структуру основної допомоги із тимчасової непрацездатності у 1925/26 р., найбільш сприятливому для страхових органів, слід відзначити, що складовими її частками були: непрацездатність через хворобу (72,79%), промисловий травматизм (14,6%), вагітність та пологи (6,03%) та карантин і догляд (1,02%) [328, с.36]. Впадає у вічі значний ріст витрат на допомогу при нещасних випадках в промисловості. Із 13 584 474 днів хвороби у 1925/26 р. на травматизм по всій Україні припадало 1 937 671 або 14,3%, проти минулого року – 12,6% [1032, с.9]. Збільшення днів тимчасової непрацездатності особливо характерно для східних промислових регіонів. Так, в Артемівському окрузі у 1925/26 р. виплати з тимчасової непрацездатності складали 45,4%. В розрахунку на 100 застрахованих найбільше днів тимчасової непрацездатності припадало на Лисичанський страховий пункт – 1329. За галузями, найвищі показники зафіксовані у сфері видобутку вугілля (1 407 днів). Середня тривалість хвороби – 9,6 днів, травми – 9,8 днів [650, с.15; 215, арк.7].

Значне збільшення нещасних випадків на підприємствах вимагало від НКП УСРР застосування особливих заходів для боротьби з цим явищем. Своім обіжником від 18 січня 1927 р. комісаріат пропонував звернути особливу увагу на притягнення до відповідальності підприємців, з вини яких стався нещасний випадок. Крім майнової відповідальності підприємців, передбаченої ст.ст. 413-415 Цивільного кодексу УСРР, страховим органам надавалося право регресного позову і вимоги відшкодування підприємцями заподіяної шкоди. При виявленні вини та притягненні роботодавців до кримінальної відповідальності страхові органи стежили за відшкодуванням розміру допомоги, виданої потерпілому [197, арк.47].

Одним із заходів щодо зменшення оплачуваних днів із тимчасової непрацездатності було реформування системи лікарського контролю через повне

підпорядкування його страховим органам. Відповідно до постанови ЦВК та РНК СРСР від 4 березня 1927 р. «Про порядок надання застрахованим відпусток із тимчасової непрацездатності», контроль за наданням відпусток застрахованим та за виконанням застрахованими приписів лікаря мав бути зосереджений виключно в органах соціального страхування. Виконуючи постанову, Головоцстрах УСРР 5 травня 1927 р. дав розпорядження органам соціального страхування забрати від органів охорони здоров'я у своє відання, враховуючи бюджет, лікарсько-контрольні комісії та органи організації контролю вдома. Перед місцевими страховими касами ставилося завдання в місячний термін розробити і передати у Головоцстрах УСРР план організації лікарняного контролю. При впровадженні нової системи лікарняного контролю страхкаси мали переглянути мережу існуючих лікарсько-контрольних комісій, скорочуючи їх і впроваджуючи страхові консультації [197, арк.170].

Фактично наслідком реформування лікарняного контролю в Україні було зосередження функцій з призначення і виплати допомог із тимчасової непрацездатності в руках страхових органів. Відділи робітничої медицини на місцях ліквідовувалися. Інститут довірених страхових лікарів зосереджувався у лікарських консультаціях, нових формах лікарняного контролю, та лікарсько-контрольних комісіях, кількість яких значно скорочувалася. Завданням реформування було покращення лікарняного контролю, наближення його до застрахованих та економія витрат страхових органів. Як засвідчили відгуки з місць, реформування системи лікарняного контролю дало свої позитивні результати. Так, при ретельній перевірці тимчасово непрацездатних органами лікарського контролю Вінницької окрстрахкаси цілком здоровими виявилися 15, 4%. За півроку роботи виявилось всього 5 випадків суперечностей між лікарями поліклінік та ЛКК. У результаті кількість оплачених днів непрацездатності за друге півріччя 1926/27 р. зменшилася від 318 до 275 днів, а замість 174 400 крб., запланованих на виплату допомог тимчасово непрацездатним було використано лише 123 661 крб. [730, с.15].

Незважаючи на певні досягнення, нарада, що відбулася при ГУСС УСРР наприкінці липня 1927 р. визнала повільними темпи реформування лікарняного контролю в Україні. Враховуючи специфічні умови українських округів, нарада висунула завдання завершити реформування по Київському та Одеському округах до 15 серпня, в Донбасі та Кривому Розі до 15 вересня, в інших округах – до 1 вересня 1927 р. З метою здешевлення лікарсько-контрольного апарату та уникнення паралельності в роботі визнано за необхідне об'єднати, в залежності від місцевих умов, транспортні та територіальні органи лікарняного контролю. При укомплектуванні штатів запропоновано керуватися нормою 1 лікар на 5 000 застрахованих [197, арк.246]. При складанні бюджету страхових органів на 1927/28 рік на діяльність лікарняного контролю в Україні відводилося 1 млн. крб. [1034, с.5] На серпень 1928 р. 310 новостворених ЛКК по Україні вже надавали 50% усіх відпусток із тимчасової непрацездатності (до реформування – 20%). На кожні 100 застрахованих було оплачено 228 днів тимчасової непрацездатності (у попередньому році – лише 53,7 днів) [763, с.17].

Модернізація виплати допомог із тимчасової непрацевдатності не обмежувалася реорганізацією лікарняного контролю. 9 травня 1927 р. були видані нові правила виплати допомог, якими встановлювалися максимальні розміри допомоги з тимчасової непрацевдатності: для I смуги – 180 крб., II – 168 крб., III – 156 крб., IV – 144 крб., V – 132 крб., VI – 120 крб. Ці обсяги були введені в дію постановою СРСС з 1 січня 1928 р. [687, с.56]. Додаткові допомоги з 1 червня 1927 р. залежно від тарифної смуги передбачалися у таких обсягах: на предмети догляду – від 16 до 30 крб. на місяць, на годування дитини – від 4 до 8 крб., на поховання – від 21 до 45 крб. [1003, с.167] Оскільки більша частина страхових кас України належала до V та VI смуг, то розміри додаткових допомог тут виявилися найменшими. Виняток становили страхові каси промислових районів. В середньому по Україні на 1 жовтня 1927 р. на предмети догляду виплачувалося 22 крб. 30 коп.; на годування дитини – 5 крб. 62 коп.; на поховання 29 крб. 82 коп. [197, арк.428].

На західноукраїнських землях, що не входили до складу УСРР, порядок призначення та виплати допомог застрахованим у разі тимчасової непрацевдатності мав свої особливості. Так, на територіях, що входили до складу Польщі за законом від 19 травня 1920 р. працівники сплачували 40% внесків, отримуючи допомогу у розмірі 60% заробітної плати. За 1925 р. витрати на грошові допомоги застрахованим становили 107,3 млн. злотих, що у розрахунок на одного працівника складало 64,2 злотих на рік [883, с.24]. У період економічної кризи 1929-1933 рр. розміри допомоги непрацевдатним були скорочені із 60 до 50% заробітку, а час отримання допомоги – з 39 до 26 тижнів (для членів сімей застрахованих із 26 до 13 тижнів) [1028, с.31]. Допомога у зв'язку із вагітністю та пологами зменшувалася від 30 до 25% розміру заробітної плати [726, с.9]. На Закарпатті, що перебувало у складі Чехо-Словаччини обов'язкове страхування тимчасової непрацевдатності для всіх працюючих було запроваджено з 1924 р. Внески до страхового фонду становили від 4,3 до 4,8% заробітної плати. Соціальна допомога застрахованим виплачувалася у розмірі від 62,5 до 66% заробітку починаючи із четвертого дня безробіття і до 1 року. В такому ж розмірі протягом 12 тижнів виплачувалася допомога при вагітності та пологах. Допомога для годування дитини становила 50% розміру допомоги із тимчасової непрацевдатності [967, с.30]. На Буковині та в Бессарабії у складі Румунії розмір допомоги із тимчасової непрацевдатності становив від 20 до 50% заробітної плати [725, с.15].

У січні 1928 р. комісія НК РСІ СРСР на чолі із Н. Мальцевим, яка прибула до Одеси, піддала критиці порядок виплати допомоги із тимчасової непрацевдатності. Значні черги в страхкасах, що призводили до прогулів робітників, бюрократизм та зловживання при оформленні грошових розрахунків спонукали комісію прийняти рішення про необхідність передачі повноважень призначення та виплати допомог із тимчасової непрацевдатності на підприємства. Вказувалося також на необхідність ліквідації інституту домашніх лікарів, лікарів-консультантів та створення лікарсько-контрольних комісій (ЛКК). Наголошувалося на спрощенні форми лікарняного листка [794, с.2-3].

Погодившись із окремими пропозиціями комісії щодо економії страхових коштів, нарада страхових працівників із представниками ЦК спілок, яка відбулася



при ВЦРПС 13 лютого 1928 р., засудила пропозицію про перенесення виплат до допомог на підприємства як таку розладнає фінансову систему соціального страхування. Після тривалих суперечок між наркоматами колегія НК РСІ прийняла компромісне рішення, за яким допомоги виплачувалися на підприємствах, але призначення таких допомог залишалося компетенцією страхових органів [150, арк.28]. Зміни, запропоновані робітничо-селянською інспекцією дійсно дещо впорядкували процес виплати допомог, однак витрати страхас від таких заходів навпаки збільшилися. Доставка листків непрацевдатності та готівкових коштів на підприємства, особливо у великих касах, вимагала значного штату уповноважених (агентів), яких раніше не було. Навіть це не завадило наркомату РСІ прийняти постанову про запровадження (в якості експерименту), призначення і виплати допомоги із тимчасової непрацевдатності на окремих підприємствах України [876, с.6].

Уже з вересня 1928 р. допомога з тимчасової непрацевдатності в Україні могла виплачуватися безпосередньо на підприємстві, якщо кількість працюючих перевищувала 300 осіб. У таких випадках листки непрацевдатності здавалися в контору підприємства і застраховані позбавлялися права звертатися до страхової каси [262, с.25]. За постановою ЦВК та РНК СРСР від 11 січня 1929 р., виплата допомоги з тимчасової непрацевдатності на підприємствах поширювалася на ті місцевості, де через технічні причини обслуговування застрахованих органами соціального страхування було неможливим чи пов'язане зі значними організаційними витратами. У кожному випадку вирішення питання покладалося на раду соціального страхування при НКП УСРР [568, с.82].

Забезпечення темпів промислового зростання в умовах взятого державою курсу на індустріалізацію відбувалося за допомогою як економічних, так і позаекономічних методів, які все більше набували характеру диктату. Осіб, які заявляли про необхідність зменшення темпів розвитку промисловості чи виступали проти надмірної інтенсифікації праці оголошували «ворогами соціалізму» та «агентами класових ворогів». Для здійснення економічного та морального впливу на робітників з метою формування стійких виробничих кадрів на підприємствах, окрім зменшення норм продуктового постачання, забезпечення житлом, пропонувалося використовувати й інститут соціального страхування. В листі Й. Сталіна до В. Молотова з цього приводу зазначалося: «Стосовно страхування від хвороби і т. д. доцільно повести з ними (робітниками – О.М.) приміром таку розмову: ти працюєш на підприємстві менше року, ти бажаєш «літати», – отримуй у випадку хвороби не повну зарплату, а, скажімо, 2/3, а ті, що працюють не менше року, нехай отримують повну зарплату» [283, с.225].

Про зміну підходів до забезпечення застрахованих із тимчасової непрацевдатності йшлося у постанові ЦК ВКП(б) від 28 вересня 1929 р. У ній наголошувалося на неприпустимості «необґрунтованих прогулів через хворобу» в умовах «підйому творчої ініціативи широких робітничих мас у підвищенні продуктивності праці та трудової дисципліни». Вказані дії розцінювалися як такі, що приносять істотну шкоду соціалістичному будівництву. Для боротьби із такими явищами пропонувалося посилити лікарняний та робітничий контроль за наданням відпусток через хворобу із залученням широкої пролетарської

громадськості до боротьби з прогульниками. Для більш раціонального використання коштів на додаткові види допомог було визнано за доцільне перейти від грошових форм видачі до натуральних шляхом розгортання, у першу чергу в промислових центрах, мережі консультацій, молочних кухонь, видачі предметів догляду за дітьми із залученням до цієї справи кооперації [228, с.44].

На розширеному засіданні Цусстраху СРСР у жовтні 1930 р. був схвалений проект докорінної реорганізації системи роботи органів соціального страхування. Ставилося завдання про поширення досвіду з виплати допомог із тимчасової непрацездатності підприємствами та їх повну відповідальність за правильність розрахунку [555, с.6]. За підрахунками НКП УСРР подібна реорганізація дозволила б скоротити апарат соцстраху із 2225 до 1200 осіб, а кошти на його утримання зменшити із 4 до 2 млн. крб. [99, арк.4]. З іншого боку, наслідком таких змін мало стати, перш за все, збільшення можливостей масового контролю та боротьби з порушенням трудової дисципліни на виробництві. За постановою колегії НК РСІ УСРР досвід експериментальних кас з виплати допомоги непрацездатним з 1 грудня 1930 р. був поширений на всі підприємства України [99, арк.5].

Страхові каси України «по-ударному» підійшли до передачі підприємствам призначення і виплати допомог із тимчасової непрацездатності. Розуміючи, що адміністрації деяких підприємств будуть чинити опір, президії страхкас разом із секціями праці міських рад зобов'язали підприємства, що мали більше 200 працівників, з 1 листопада повністю обслуговувати тимчасово непрацездатних. З цього часу припинявся прийом лікарняних листків від даних підприємств як в індивідуальному так і в колективному порядку. Для підготовки на підприємствах спеціалістів у цій сфері організовувалися спеціальні семінари. Практикувався приїзд на підприємства інструкторів-контролерів. В страхових касах була налагоджена довідка за телефоном [1019, с.24].

Одним із основних завдань, що ставила перед собою влада при передачі виплати допомог із тимчасової непрацездатності на підприємства, було посилення контролю за їх призначенням та зменшення витрат страхових коштів на забезпечення застрахованих. Ця тенденція простежується у запропонованому варіанті плану першої п'ятирічки, за яким кількість оплачених днів непрацездатності через виробничий травматизм на 100 застрахованих протягом 1928-1932 рр. мала скоротитися від 144 до 103 днів на рік [91, арк.1].

Однак навіть такі показники в умовах модернізації радянської економіки були піддані значному корегуванню в бік їх зменшення. В основу були покладені розрахунки радянських економістів, за якими при оплаті у 1929 р. по СРСР 139 млн. робочих днів тимчасової непрацездатності із врахуванням середньоденної допомоги в 3 крб. 20 коп., держава витратила 240 млн. крб. Окрім того, при виготовленні робітником за зміну продукції на 35 крб., внаслідок періоду тимчасової непрацездатності бюджет недотримував 2 млрд. 625 млн. крб. [765, с.11]

Розуміючи важливість економії коштів для соціалістичного сектору економіки, влада вирішила адміністративними методами регулювати обсяг тимчасової непрацездатності робітників. З цього часу НКП УСРР на кожен рік встановлював

квоту оплачених днів тимчасової непрацездатності. Така норма з року в рік зменшувалася. Так, якщо на 1928/29 р. для УСРР було заплановано 875 днів на 100 застрахованих, то в 1928/30 р. – 838, 1931 р. – 812, а на 1932 р. – 730 днів [35, арк. 160]. Набагато нижчими були норми для непромислових губерній. Так, наприклад, для Вінницької області ліміт періоду непрацездатності на 100 застрахованих встановлювався: у 1932 р. – 446,8 днів, у 1933 р. – 375 днів [35, арк.161]. Для порівняння, наприклад, у Німеччині в 1931 р. з коштів соцстраху було оплачено 1 420 днів на 100 застрахованих [765, с.12]. Однак такий контраст мало бентежив представників влади і навіть був використаний радянською пропагандою для обґрунтування економічної кризи капіталізму та погіршення життєвого рівня населення.

Наслідком реорганізації соцстраху на основі рішень V пленуму ВЦРПС (січень 1931 р.) була поява на підприємствах виплатних пунктів страхових кас. Такі пункти мали забезпечити «використання страхових коштів для кращого обслуговування пролетаріату провідних галузей промисловості і тим самим активно сприяти справі соціалістичного будівництва». Головними їх завданнями була боротьба за підвищення продуктивності праці, створення на підприємствах стійких виробничих кадрів та економія коштів, шляхом зменшення кількості днів, пропущених робітниками через хворобу. Для вивчення причин захворюваності виплатні пункти мали залучати відповідних спеціалістів: лікарів, санітарних та технічних інспекторів, інженерів з техніки безпеки [288, с.44].

У зв'язку із поставленими завданнями, Постановою ЦВК та РНК СРСР від 23 червня 1931 р. вносилися зміни до порядку призначення та виплати допомог із тимчасової непрацездатності. З цього часу розміри допомог диференціювалися в залежності від форми власності підприємства, членства у профспілках, загального і безперервного стажу роботи. Так, з першого дня непрацездатності на допомогу у розмірі повного заробітку могли розраховувати лише члени профспілки, що відпрацювали на промислових підприємствах усупільненого сектору не менше 2 років і мали загальний стаж роботи не менше 3 років. До них прирівнювалися ударники та підлітки до 18 років із річним стажем роботи на даному підприємстві. Інші категорії працівників обмежувалися певною часткою допомоги протягом перших 5-20 днів тимчасової непрацездатності. Для осіб, що не мали річного стажу роботи або ж не перебували у профспілках допомога виплачувалася у розмірі 2/3 заробітку [268, с.5-7]. Таким чином, нормативний акт здійснював перепланування коштів соцстраху, надаючи перевагу забезпеченню пролетаріату провідних галузей промисловості з метою заохочення основних кадрів робітників – членів профспілки, ударників, організаторів виробництва в інтенсифікації своєї праці.

Іншим шляхом до економії коштів соцстраху був перехід до повної натуралізації додаткових допомог із тимчасової непрацездатності. З цією метою 1 лютого 1931 р. народним комісаріатом праці УСРР був укладений договір із Всеукраїнською спілкою споживчих товарів про забезпечення застрахованих необхідним промисловим крамом. Номенклатуру речей та їх кількість встановлювали страхові каси, а видача проводилася за встановленими типовими ордерами [162, арк.24] Вартість наборів для новонароджених становила: для страхкас I типу – 26 крб. 27 коп., II типу – 15 крб. 80 коп., III типу – 15 крб. 03 коп

. [162, арк.31].

Виконання контролюючих функцій за призначенням допомог із тимчасової непрацездатності покладалося на робітничий товариський контроль, організований страховими касами відповідно до положення НКП УСРР від 28 серпня 1931 р. Для виконання поставлених завдань контролери здійснювали щоденний облік осіб, які за даними адміністрації, не вийшли на роботу. З'ясовуючи характер захворювання, органи робітничого контролю співпрацювали з пунктами першої допомоги та лікарняними установами, відвідували хворих вдома. На основі проведених перевірок контролери на засіданні фабзавкому чи президії каси ставили питання про позбавлення допомог злісних прогульників і осіб, що порушували лікарняний режим, притягували до відповідальності лікарів, які безпідставно звільняли від роботи за лікарняним листком [285, с.48]. Виплатні пункти та районні страхові каси, в свою чергу, скликали регулярні щомісячні наради страхових делегатів, на яких знайомили контролерів із виконанням показників з тимчасової непрацездатності, залучали до питань оздоровлення праці та покращення медико-профілактичного обслуговування робітників [285, с.49]. Один донецький шахтар, який прибув до Москви на святкування десятиріччя соцстраху, на питання про значення даного інституту відповів: «З цього часу у нас вперше запрацював робітничий контроль, який протягом останнього місяця здійснив 90 перевірок. Не виявивши особливих порушень, він здійснив значний моральний вплив на прогульників, створивши громадську думку серед робітників про необхідність існування робітничого контролю» [470, с.10]. Таким чином, основні функції робітничого контролю полягали у здійсненні морального та психологічного впливу на робітників з метою інтенсифікації їх праці.

На думку радянсько-партійного керівництва, головним завданням 1931 року, як року завершення побудови підвалин соціалізму, була боротьба за підвищення продуктивності праці. В роботі страхових органів це позначилося у боротьбі за зниження захворюваності. Закликаючи до економії коштів на виплату допомоги із тимчасової непрацездатності та переключення коштів на усупільнені форми обслуговування, НКП УСРР доводив до відома кожної страхової каси встановлені ліміти днів тимчасової непрацездатності [202, арк.54].

У цьому плані реорганізація соцстраху досить швидко показала свої результати. У другій половині 1931 р. кількість пропущених днів через хворобу на підприємствах важкої промисловості України зменшилася до 82,8%, що, за загальносоюзними підрахунками давало змогу додатково видобути 1 634 454 тони вугілля. Шляхом адміністративних методів в 1931 р. в Україні вдалося «зменшити» захворюваність порівняно із 1930 р. на 3,1%, однак це було менше ніж на 6,5% від запланованих показників [765, с.19]. Постановою СРСС від 20 липня 1931 р. завдяки економії коштів було скасовано максимум допомоги із тимчасової непрацездатності для робітників та інженерно-технічного персоналу, що працювали в усупільненому секторі економіки. Для інших робітників встановлювався єдиний максимум для всієї території Радянського Союзу в 300 крб. Документ набув чинності з 1 серпня 1931 р. [349, с.4].

Незважаючи на те, що показник із тимчасової непрацездатності – 812 днів на 100 застрахованих не був виконаний у 1931 р., бюджетом на 1932 р. встанов

лювалася нова норма – 730 днів. На переконання партійного керівництва, такий показник розглядався як цілком реальний, за умови належної постановки лікарняного контролю. Із 69 до 58% зменшилися й асигнування на впровадження курсу повної натуралізації додаткових допомог [506, с.7]. Загальна сума, що виділялася органами соціального страхування на забезпечення тимчасової непрацездатності у 1932 р., становила 46 млн. 354 тис. крб. [505, с.24] Однак III пленум комітету територіальної республіканської страхової каси був змушений констатувати невиконання встановленого ліміту днів і у 1932 р. Найвищі показники захворюваності були зафіксовані в Донбасі, Одесі та Вінниці [33, арк. 26].

«Боротьба із захворюваністю, плинністю робочої сили, прогульниками та симулянтами» була покликана економити кошти виплатних пунктів. «Дезорганізатори виробництва», які, на думку влади, зривали темпи індустріалізації, позбавлялися органами соціального страхування безкоштовних санаторно-курортних путівок, для них встановлювалися зменшені норми виплати допомоги. Для зацікавленості підприємств в економії коштів соцстраху 50% невикористаних сум пропонувалося залишати на місцях для покращення культурно-побутових умов робітників, особливо ударників [682, с.4]. В I кварталі 1932 р. державі таким чином вдалося досягнути економії в 1 млн. трудовнів [470, с.6].

Проведена масово-політична робота зі зменшення захворюваності із застосуванням жорстких адміністративних заходів дійсно мала тимчасові позитивні результати на окремих підприємствах. Так, наприклад, на Дніпропетровському заводі «Комінтерн» із грудня 1932 до лютого 1933 р. кількість днів із тимчасової непрацездатності зменшилася із 231 до 178 днів, а в Київській кравецькій фабриці ім. М. Горького із 190 до 73 днів [105, арк.65].

Захоплення «боротьбою із захворюваністю» призводило до того, що навіть хворі працівники змушені були йти працювати, щоб не «псувати» показники підприємства із тимчасової непрацездатності. У результаті на окремих промислових підприємствах відбулися масові заворушення. У доповідній записці наркома праці УСРР І. Виросткова від 19 березня 1933 р. до РНК УСРР з цього приводу зазначалося: «На низці підприємств (завод ім. Ілліча, депо Харків), відбулися ворожі виступи, якими куркульські елементи намагалися дискредитувати заходи радянської влади, однак жорстка відсіч викликала у робітників ще більше піднесення» [105, арк.66].

Як свідчить статистика, далеко не всі робітники поділяли такий ентузіазм. Незадоволені умовами праці, розміром заробітної плати та продовольчим забезпеченням висококваліфіковані робітники змушені були залишати роботу і шукати кращі заробітки для утримання своїх сімей. Так, наприклад, на березень 1933 р. на 45 підприємствах Харкова із 1059 зареєстрованих прогульників самовільно залишили роботу 925, а на Дніпропетровському заводі ім. К. Лібхнета – 596 осіб. У результаті, показники із тимчасової непрацездатності не лише не зменшилися на окремих підприємствах, а, навпаки, збільшилися. Зокрема, на Сталінському металургійному заводі кількість випадків тимчасової непрацездатності збільшилася із 98 до 118, на Одеському суперфосфатному заводі – із 29 до 61, на Горлівському

рудоуправлінніУ– із 77 до 140 [105, арк.66].

У відповідь влада почала застосовувати ще більш «дієві» заходи. В умовах масового голоду 1932-33 р. у звільнених працівників відбирали хлібні книжки та виселяли із займаних квартир. В тій же доповідній записці наркома праці І. Вироткова повідомлялося, що «по підприємствах Дніпропетровська у звільнених працівників вдалося відібрати: на заводі ім. Г. Петровського 495 хлібних книжок із 596; заводі ім. К. Лібхнета – 55 із 154; вагоноремонтному заводі – 27 із 114; заводі «Комінтерн» – із 178 не вдалося відібрати жодної. Однак в містах Одесі та Дніпропетровську всі прогульники були виселені із квартир» [105, арк.66]. Разом із тим потреба у кваліфікованих робітниках змушувала адміністрацію поновлювати «прогульників» на роботі. Так, лише у березні 1933 р. на заводі ім. К. Лібхнета було поновлено 26, на шахті №5/а ім. М. Рикова – 55, на київській фабриці ім. М. Боженка – 32 робітники [105, арк.65].

Починаючи із 1932 р., Цусстрах СРСР розгорнув значну роботу по відстеженню динаміки захворюваності з метою боротьби із прогулами. Якщо в 1930 р по промисловості СРСР захворюваність вивчалася по 245, то в 1931 р. – 327 підприємствах. Для налагодження роботи з вивчення захворюваності і промислового травматизму в 1930 р. Цусстрахом СРСР було організовано центральне методичне бюро на базі державного інституту охорони праці, а з 1932 р. – на базі Інституту економіки праці НКП СРСР. На вивчення захворюваності і травматизму в 1931 р. центральним управлінням соціального страхування було відпущено 545 тис. крб., а на 1932 р. заплановано 970 тис. крб. [649, с.27]. В Україні на 1932 р. витрати з тимчасової непрацездатності планувалися на рівні 46 354 тис. крб., що складало 1/4 усіх витрат соцстраху [505, с.24].

В офіційній статистиці страхових органів не вдалося розшукати показників виконання плану першої п'ятирічки щодо страхування тимчасової непрацездатності. Однак, необхідні для нас дані збереглися в архівному фонді ВУРПС. Подані в додатку А статистичні матеріали засвідчують, що витрати страхових органів на забезпечення тимчасово непрацездатних в УСРР впродовж першої п'ятирічки зросли із 43 298 до 110 656 тис. крб. Таке збільшення в основному пов'язано із зростанням кількості застрахованих. Однак подібна тенденція не простежувалася у витратах на призначення і виплати додаткових допомог, які впродовж вказаного періоду залишилися майже без змін [37, арк.1]. Набагато ціннішими для аналізу є абсолютні показники, відображені в додатку Б. Так, денний розмір допомоги з тимчасової непрацездатності впродовж першої п'ятирічки поступово зростав, сягнувши у 1931 р. 3 крб. 46 коп., після чого був знову зменшений. За цей період показник тимчасової непрацездатності у розрахунку на 100 застрахованих із врахуванням відпустки у зв'язку із вагітністю та пологами зменшився із 937,7 до 834,2 днів [37, арк.2].

Найбільшу увагу при зменшенні захворюваності влада приділяла провідним галузям економіки. В результаті із 1929 по 1931 р. кількість днів непрацездатності у кам'яновугільній промисловості зменшилася із 1510 до 1030, в металургійній – із 1283 до 951, в машинобудування – із 1583 до 1319 днів [168, арк.14].

Подальшим кроком до посилення інтенсифікації праці робітників була постанова ЦВК та РНК СРСР від 16 листопада 1932 р., яка передбачала звільнення

працівників за одноразовий прогул без поважних причин. У зв'язку із цим, перед страховими органами ставилося завдання посилити лікарняний та робітничий контроль, сформувавши робітничу громадську думку проти прогульників, до яких прирівнювалися тимчасово непрацездатні за відсутності виправданих документів [841, с.1]. З цією метою лікарі лікувальних закладів були зобов'язані звітувати перед страховими органами про кількість виданих лікарняних листків непрацездатності. Відповідальність за їх правильну видачу несли головні лікарі, які у випадку порушень, каралися, як злочинці. Практикувалася організація показових судів над злісними прогульниками та лікарями, що сприяли їм. Працівникам, звільненим за прогул, допомога з тимчасової непрацездатності не видавалася, а попередня робота не зараховувалася у загальний стаж роботи [104, арк.4].

За директивним планом II п'ятирічки, витрати на допомогу із тимчасової непрацездатності в загальній частині бюджету страхових органів мали бути зменшені майже втричі: із 17,29% до 7,62%. Найбільше зниження захворюваності передбачалося в провідних галузях економіки. В цілому по УСРР показники з тимчасової непрацездатності були зменшені на 72,6% [168, арк.21].

Найнижчі показники з тимчасової непрацездатності в Україні на фоні інших союзних республік, про які звітували страхові органи у 1932 р. (575 днів на 100 робітників) аж ніяк не відображали покращення умов праці на промислових підприємствах. За повідомленнями профспілкових органів на початку 1930-х рр. в металургійній промисловості України масового поширення набувають такі хвороби, як: черевний тиф, туберкульоз, ревматизм, неврастенія, хвороби серця. У 1934 р. на виплату допомог з тимчасової непрацездатності страхові органи змушені були витратити 118 757 763 крб., з яких майже половина у Донецькій губернії [45, арк.9].

Не кращою була ситуація із виробничим травматизмом. Якщо в 1931-1932 роках його показник в РСФРР був зменшений із 173 днів до 115, то в Україні відповідно – лише із 150 до 143 днів. Причинами травматизму були визнані: непрацездатна організація праці; нестача приміщень та їх незадовільне утримання; відсутність захисних пристроїв; незадовільна організація медичної допомоги [950, с.25-26]. Особливо неблагополучним у цьому плані виглядав Донецький промисловий регіон. Якщо протягом 1 п'ятирічки показники захворюваності робітників Донбасу знизилися від 1484 днів непрацездатності на 100 застрахованих до 1006 [213, арк.19], то, починаючи із 1934 р., знову різко зростає захворюваність, головним чином, за рахунок виробничого травматизму. Так, наприклад, за другий квартал 1935 р. він складав від 26,8% усіх днів тимчасової непрацездатності на шахті ім. Мельникова – до 54,5% на шахті імені Менжинського. За перше півріччя 1935 р. лише по трьох шахтах Донбасу (4 «біс», 16 «біс», ім. Кагановича) травматизм забрав 8 102 робочі дні (39,8% від усієї захворюваності) [1049, с.10].

За першу половину 1934 р. із 3,5 млн. крб., виплачених на допомоги із тимчасової непрацездатності у вугільній промисловості України, 1,3 млн. крб. припадало на виробничий травматизм. Загалом за 1934 р. профспілка вугільників витратила понад встановлені ліміти 7 млн. крб., з яких більша частка припадала на оплату днів непрацездатності через травматизм [46, арк.123]. За даними

Українського інституту патології і гігієни праці у 1934 р. основними причинами травматизму в Донбасі були визнані обвали, аварійний транспорт, поранення гострими предметами. Однією із причин травматизму та захворювань шкіри, що склали в 1934 р. по Донбасу 12,7% всіх захворювань, була нестача спецодягу. Спільними результатами перевірки 24 шахт встановлено, що за нормами придбано лише на 67%, а видано – 57% спецодягу. На шахті №16 «біс» 30 – 40% всіх робітників отримували спецодяг в рахунок заробітної плати, оскільки виданий не витримував терміни придатності [420, с.27-28]. Якщо за планом у 1935 р. ЦК вугільників Донбасу на виплату допомог із тимчасової непрацездатності мав використати 27 438 крб., то використав 35 488 тис. крб. Крім того, ЦК заборгував НКОЗ України 3 млн. крб. Із 400 шахт Донбасу лише 5 виконали кошторис по соцстраху [508, с.38].

Стурбований ростом захворюваності, НКОЗ УСРР у травні 1936 р. видав наказ, в якому вимагав «досягти зменшення захворюваності населення, швидкого і повного вилікування хворих». Причини збільшення показників захворюваності пояснювалися «злочинним відношенням лікарів до видачі лікарняних листків» [913, с.7]. Виступаючи на всесоюзному з'їзді стахановців у 1935 р., Й. Сталін заявив про наявність в країні всіх необхідних передумов для зменшення захворюваності. Причинами росту оплачених днів тимчасової непрацездатності були визнані недостатній лікарняний контроль, недбалість в роботі, слабке залучення до роботи громадськості. Основним завданням профспілок на 1936 рік було посилення боротьби із прогулами, контроль над симулянтами, покращення техніки безпеки та охорони праці [438, с.12-13]. Постановою президії Донецької облпрофради від 13 січня 1935 р. було прийняте рішення про організацію у Сталіно спеціального науково-дослідницького інституту для тимчасово непрацездатних, в якому б, окрім лікувального процесу, здійснювався педагогічний та трудовий. Основним його завданням було використання періоду тимчасової непрацездатності для підвищення загальної і технічної кваліфікації травмованих. Висувалося клопотання про асигнування для створення інституту 1 500 000 крб. [46, арк.5]. Профспілка вугільників в листі до ЦК КП(б)У 7 травня 1935 р. вимагала будівництва в обласному центрі Донбасу Інституту травматології, ортопедії та відновлення працездатності, який би виконував роль центру боротьби із травматизмом [46, арк.124].

Боротьба за підвищення продуктивності праці змушувала владу шукати все нові ідеологічні рецепти для зниження захворюваності. Секретар Донецького обкому у виступі на пленумі ЦК КП(б)У у грудні 1935 р. на «прикладних статистиках» довів, що стахановці хворіють значно менше. Було схвалено рішення, що шляхом до ліквідації захворюваності і травматизму серед робітників вважати розгортання стаханівського руху на підприємствах. На найбільших заводах встановлювалися ліміти на дні з тимчасової непрацездатності. Наприклад, на III квартал 1935 р. для заводу ім. Фрунзе він становив 188 днів на 100 застрахованих, заводу ім. Менжинського – 182 дні [631, с.32].

Борючись за економію коштів з тимчасової непрацездатності, влада в той же час намагалася продемонструвати турботу про робітників. З 1 січня 1935 р. були внесені зміни до порядку нарахування допомог. Зокрема, при визначенні роз



міру допомоги враховувалася надбавка до заробітної плати, встановлена у зв'язку із скасуванням карткової системи на хліб, борошно та крупу [348, с.24].

Постановою президії ВЦРПС від 23 грудня 1934 р. скасовувалася система видачі профорганізаціям ордерів на одержання натурпайків для новонароджених, у зв'язку із переходом до виплати одноразової допомоги у грошовій формі [341, ст. 23].

ВЦРПС, прийнявши директиви по складанню бюджету на 1936 р., вказав на необхідність зрівняння жінок-службовців із жінками-робітницями, надавши їм відпустку у зв'язку із вагітністю та пологами тривалістю 16 тижнів. Передбачалося збільшення розміру допомог на предмети догляду за дитиною з 32 до 75 крб. і на годування дитини з 5 до 20 крб. [569, с.13]. З 1 січня 1936 р. для робітників найважливіших галузей народного господарства були встановлені переваги при визначенні розміру допомог для забезпечення цих галузей кваліфікованими кадрами. Так, вказаним категоріям робітників за умови річного стажу роботи допомога із тимчасової непрацездатності передбачалася у розмірі 100% заробітку, а при стажі до 1 року – 60% [572, с.83]. Для робітників інших галузей промисловості допомога у розмірі повного заробітку виплачувалася членам профспілки із стажем роботи понад 8 років. Працівники зі стажем роботи від 5 до 8 років отримували 80%; від 3 до 5 років – 60%; до 3 років – 50% заробітку [292, с.35].

Виплата допомоги з тимчасової непрацездатності, підтвердженої рішенням профспілки, здійснювалася адміністрацією підприємства за рахунок страхових коштів одночасно із виплатою заробітної плати. Однак процедура оформлення допомоги у другій половині 1930-х років значно ускладнилася. Як і раніше, основною підставою для виплати допомоги залишався лікарняний листок. Список лікарів та фельдшерів, які мали право видавати лікарняні листки, та строки видачі встановлювалися обласними відділами охорони здоров'я. Лікарі мали право звільняти від роботи не більше, ніж на 3 дні із наступним продовженням до 10 днів. Продовження лікарняного понад встановлений термін було можливим після затвердження головним лікарем чи лікарсько-консультаційною комісією. За безпідставну видачу лікарняного листка чи неправильне його заповнення лікарі притягувалися до дисциплінарної та кримінальної відповідальності [245, с.11].

На профспілки покладалася контроль за зловживаннями з боку несвідомих та недобросовісних працівників (симуляція захворювання, навмисне затягування хвороби, порушення лікарняного режиму). У цих випадках профспілки позбавляли таких осіб допомоги та стягували, за рішенням суду, виплачені раніше грошові суми. Особи, засуджені до виправно-трудова робіт за прогул, позбавлялися права на забезпечення допомогою протягом 6 місяців з дня винесення судом вироку. Вони втрачали також безперервний стаж роботи. Позбавляючи допомоги, ради та цехові комісії мали вести роз'яснювальну роботу. Скарги на рішення страхових органів були непідсудні судам чи арбітражам і вирішувалися лише вищестоящою профспілковою організацією [47, арк.86].

Лише, за постановою ВЦРПС «Про покращення державного соціального страхування для службовців», з 1 серпня 1937 р. допомога з тимчасової непрацездатності для робітників і службовців державних, кооперативних та громадських

непромислових підприємств і установ стала виплачуватися на тих же підставах, що і для робітників промислових підприємств. Встановлені раніше для службовців обмеження розміру допомог із тимчасової непрацездатності відмінялися [289, с.23].

Останнім законодавчим актом, який визначав розмір допомоги із тимчасової непрацездатності в 1930-х рр. була Постанова РНК СРСР, ЦК ВКП(б) та ВЦРПС від 28 грудня 1938 р «Про заходи із впорядкування трудової дисципліни, покращення практики державного соціального страхування і боротьби із зловживаннями у цій справі». Основним завданням нормативного акту була боротьба з плинністю кадрів у промисловості. Через незадовільні умови праці, низьку заробітну плату, високий травматизм робітники змушені були часто змінювати місце роботи, шукаючи більш вигідні умови праці. Саме тому постановою пропонувалося поставити розміри допомог з тимчасової непрацездатності у пряму залежність від тривалості безперервної роботи на підприємстві. Так, робітникам і службовцям, які були членами профспілки, допомога виплачувалася у таких розмірах: при безперервному стажі роботи понад 6 років – 100% заробітку; від 3 до 6 років – 80%; від 2 до 3 років – 60%; до 2 років – 50%. Для підлітків, членів профспілки, допомога становила при стажі більше 2 років – 80%; до 2 років – 60%. Робітникам і службовцям, які не засвідчили своє членство у профспілках, допомога із тимчасової непрацездатності виплачувалася у половинному розмірі. Працівники, звільнені за порушення трудової дисципліни чи за власним бажанням, отримували право на забезпечення з тимчасової непрацездатності лише після відпрацювання за новим місцем роботи не менше 6 місяців [257, с.8-9].

Отже, соціальне страхування тимчасової непрацездатності в Україні у 1920 – 30-х рр. як за обсягом, так і за використанням страхових коштів займало одне з провідних місць в діяльності страхових органів. Протягом зазначеного періоду для забезпечення тимчасово непрацездатних використовувалося від 1/3 до 1/2 загальної суми страхових коштів. Таке становище, передусім, було наслідком державного регулювання трудових відносин, грандіозної кампанії з підвищення продуктивності праці. Відсутність здорових умов праці, недотримання правил охорони праці, гігієни та виробничої санітарії, встановлення непосильних норм праці та виробітку, перенапруження виробничого процесу нерідко призводили до виснаження робітників, збільшуючи при цьому когорту непрацездатних, що потребували соціального захисту.

Аналізуючи практику діяльності органів соціального страхування, можна стверджувати, що перша половина 1920-х рр. характеризувалася зростанням позитивних тенденцій в обслуговуванні тимчасово непрацездатних, при цьому розмір грошової допомоги був доведений до суми середнього заробітку робітника. Однак через складне фінансове становище страхові органи змушені були в подальшому постійно зменшувати обсяг виділених коштів, що негативно позначилося на забезпеченні застрахованих. Відсутність при цьому у законодавстві чітко визначеного порядку здійснення нагляду і контролю викликала постійні суперечки між страховими органами та органами охорони здоров'я, породжуючи масові зловживання як з боку страхувальників, так і застрахованих.

Запровадження модернізаційних процесів в економіці та взяття курсу на форсований її розвиток викликало суттєві зміни в забезпеченні тимчасово непрацездатних. Через прагнення до інтенсифікації праці робітників та використання страхових коштів для потреб індустріального виробництва влада суттєво скоротила обсяги коштів на забезпечення застрахованих. У діяльності страхових органів це проявилось у «боротьбі із захворюваністю» через доведення до підприємств лімітів періоду тимчасової непрацездатності, посилення діяльності контролюючих органів, проведення ідеологічних кампаній проти «прогульників», «ледарів», «літунів» тощо. Виховання соціалістичного ставлення до праці здійснювалося через встановлення підвищених розмірів допомоги для учасників соціалістичного змагання, ударників, осіб із безперервним стажем роботи на даному підприємстві, членів профспілок, при цьому основні принципи соціального страхування повністю відкидалися.

## РОЗДІЛ 4 ПЕНСІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАСТРАХОВАНИХ

### 4.1. Зародження та розвиток організаційно-правових основ пенсійного страхування

Основними страховими ризиками в системі пенсійного страхування, яка сформувалася у провідних західноєвропейських країнах в другій половині XIX ст., виступали, здебільш, нещасні випадки на виробництві, що призводили до постійної втрати працездатності, та старість, що визначала граничний вік застосування найманої праці. Найбільш інтенсивно розвиток страхового законодавства відбувався у напрямку страхування робітників від нещасних випадків. У ньому виявилися зацікавленими не лише наймані працівники, але й роботодавці. Перший закон про обов'язкове державне страхування від нещасних випадків був прийнятий в Німеччині 5 червня 1884 р., за яким організація вказаного виду страхування покладалася на створені роботодавцями промислові товариства. За рахунок коштів роботодавців у разі настання постійної непрацездатності робітникам виплачувалася пенсія у розмірі 2/3 заробітної плати. Органами контролю виступали третейські суди та Імператорське страхове бюро [531, с.166]. Відповідно до закону від 28 грудня 1887 р., загальнообов'язкове страхування від нещасних випадків запроваджувалося і в Австрії. Забезпечення робітників покладалося на 7 територіальних страхових організацій, які у випадку повної непрацездатності через 4 тижні виплачували робітнику пенсію у розмірі 60% від заробітної плати [531, с.192]. На початок XX ст. страхування від нещасних випадків уже існувало в більшості європейських країн, а на кінець 1920-х рр. – поширювалося на 40 держав світу [1088, с.10]. Німеччина виявилася також першою країною, в якій у 1889 р. було запроваджено обов'язкове страхування на випадок інвалідності та старості [607, с.67]. Щоправда, цього разу вказаний вид страхування був підтриманий Австрією лише у 1906 р. та Францією у 1910 р., а протягом 20-х рр. XX ст. був поширений ще на 12 країн [1088, с.11].

В той час, як одні держави Європи копіювали законодавство Німеччини про страхування від нещасних випадків, інші переходили до нових форм пенсійного страхування – системи державних пенсій. Найбільш відомим у цій сфері був проєкт Карла Бутса, розроблений в Англії у 1870-х рр. Однак практичне застосування нової системи відбулося не в Англії, а в Данії. Датський закон 1891 р. гарантував кожному громадянину, що досяг 60-річного віку, право на отримання пожиттєвої пенсії із державних коштів чи доходів місцевих общин. Подібні закони про запровадження державних пенсій були прийняті в Новій Зеландії (1898 р.), Англії та Австралії (1908 р.) Система пенсій, яка спочатку знайшла застосування в області забезпечення старості, австралійським законом 1908 р. була поширена на забезпечення інвалідності у разі настання нещасного випадку [1088, с.13].

З початком XX ст. пенсійне страхування поширюється і на західноукраїнські землі, що перебували під владою європейських держав. Так, виплата пенсій у разі настання інвалідності чи старості на території Бессарабії та Буковини була передбачена румунським законом з 1912 р. (через професійне захворювання –

лише із 1933 р.). На території українських земель у складі Польщі страхування нещасних випадків було запроваджено у 1919 р., страхування інвалідності та старості – у 1927 р. На території Закарпаття у складі Чехо-Словаччини основні види пенсійного страхування передбачалися законом 1924 р. [725, с.16].

У Російській імперії, до якої входила більшість українських земель, пенсійне страхування вперше запроваджувалося законами 1861-1862 рр. на підприємствах гірничої промисловості, за якими передбачалася виплата пенсій у зв'язку з каліцтвом та за багаторічну роботу (похилий вік). Пенсії виплачувалися через каси взаємодопомоги. З 1887 р. вступили в дію правила про видачу допомог робітникам і службовцям державних залізниць. Крім казенних гірничих заводів, обов'язкові пенсійні каси існували на залізницях (закон від 30 травня 1888 р.), що забезпечували старих та інвалідів, виплачували допомоги у разі тимчасової потреби. Кошти пенсійних кас складалися із 6% відрахувань членських внесків, із штрафів, внесків залізничного товариства [530, с.14].

Активізація робітничого руху на початку ХХ ст. зумовила прийняття в Росії 2 червня 1903 р. першого закону "Про винагороду потерпілим внаслідок нещасних випадків робітникам», в основу якого було покладено принцип обов'язкового страхування службовців і членів їх сімей на підприємствах фабрично-заводської, гірничозаводської промисловості", який набув чинності з 1 січня 1904 р. [1071, с. 139]. Законом передбачалася виплата матеріальної компенсації робітникам в розмірі половини заробітку з часу отримання травми до дня поновлення працездатності чи до офіційного визнання повної непрацездатності, а після – пенсію у розмірі 2/3 заробітку. Тобто, по суті, закон встановлював не право робітників на матеріальне забезпечення, у зв'язку з нещасним випадком на виробництві, а особливу відповідальність роботодавців, яка базувалася на цивільно-правових засадах. Незважаючи на суттєві недоліки, прийняття закону було кроком вперед щодо дотримання техніки безпеки робіт на виробництві [641, с.93]. За затвердженими в середині лютого 1904 р. списками лише по Київській губернії під дію закону підпадало 326 фабрично-заводських підприємств [188, арк.17]. За період 1904-1910 рр. власниками підприємств українських губерній були виплачені страхові премії 209 робітникам на 79 підприємствах [189, арк.2].

Пенсійне страхування робітників у загальнодержавному масштабі в Росії проголошувалося законом «Про страхування робітників від нещасних випадків на виробництві» від 23 червня 1912 р. За його положеннями, роботодавці були зобов'язані застрахувати всіх своїх працівників, розмір річного утримання яких не перевищував 1500 руб., у спеціальних страхових товариствах, що створювалися за територіальним принципом у межах декількох губерній. Фінансові страхові фонди формувалися виключно з внесків підприємців. Крім покриття поточних ризиків, пов'язаних з нещасними випадками на виробництві, закон зобов'язував страхові товариства мати пенсійний фонд [641, с.78]. За умови встановлення постійної втрати працездатності потерпілим виплачувалася пенсія у розмірі до 2/3 заробітної плати залежно від ступеня каліцтва. При повній втраті працездатності (втрата зору, рук, ніг) страхова пенсія становила повний заробіток. У разі смерті робітника, внаслідок нещасного випадку, пенсію могли одержувати вдова ( 1/3 заробітку померлого – довічно), діти (1/6 заробітку на кожную дитину до досягнення ними 15-

річного віку), батьки (1/6 заробітку). Однак у всіх цих випадках загальна сума виплат не повинна перевищувати 2/3 заробітку загиблого. Пенсії утриманцям могли бути замінені одноразовими виплатами. За приховування фактів нещасних випадків на роботодавців накладався штраф у розмірі 100 крб. [193, арк.28].

Для реалізації положень закону, відповідно до рішення наради при Міністерстві торгівлі, в межах Російської імперії пропонувалося утворити 12 окружних страхових товариств. Українські землі були представлені трьома – Київським, Одеським та Харківським товариствами. Два перших, охоплюючи більшість території України, розпочали свою роботу до Початку першої світової війни. Харківське страхове товариство, яке, окрім Харківської та Катеринославської губерній, мало у своїй юрисдикції також три російські губернії та область війська Донського, зуміло розпочати організовану діяльність лише з 1 липня 1915 р. [1123, с.108]. Загалом на 1 грудня 1916 р. усі три страхові товариства об'єднали під своїм керівництвом 2 260 підприємств із 538 355 робітниками [125, арк.38]. На місцях, відповідно до обіжника Міністерства торгівлі від 9 липня 1912 р., засновувалися місцеві присутствія, які визначали розміри забезпечення та його вартість при видачі натурою [125, арк.13]. Законність діяльності вказаних органів в Україні була підтверджена Центральною радою в обіжнику департаменту охорони праці від 27 березня 1918 р. [190, арк.171] та гетьманом П. Скоропадським при затвердженні штатів фабричної інспекції 4 липня 1918 р. [190, арк.180].

Із захопленням влади в Росії більшовики започаткували власну правотворчість у сфері пенсійного страхування. Вже 8 листопада 1917 р. був виданий декрет РНК РСФРР «Про збільшення пенсій робітникам, що постраждали від нещасних випадків», в якому визнавалася необхідність внесення суттєвих змін до закону про страхування від 23 червня 1912 р. шляхом поширення страхування на всіх робітників, відшкодування повного заробітку травмованим на виробництві, надання самоврядування застрахованим і передачу справ експертиз постраждалих від нещасних випадків лікарям, обраним від робітничих організацій. Раднарком пропонував збільшити на 100 % пенсії з втрати працездатності на виробництві, починаючи з 1 січня 1917 р., за рахунок пенсійного фонду. Такі видатки мали компенсуватися протягом 3-х років із запасного капіталу, вільних залишків від операцій, а в разі недостачі – додатковими внесками підприємців. Для цього були внесені відповідні зміни до ст. 459 Уставу про промислову працю [236, с.58]. Іншим декретом РНК РСФРР від 9 листопада 1917 р. «Про винагороду постраждалих від нещасних випадків військових чинів, відряджених на роботу на підприємства» радянська влада зобов'язала у разі постійної втрати працездатності виплачувати таким особам, починаючи з 19 липня 1914 р., пенсії за робітничими розцінками. Кошти на такі цілі додатково повинні були стягуватися з власників підприємств [314, с.73]. Реалізація законодавчих положень покладалася на страхові товариства, реорганізовані за новими принципами на основі положення, затвердженого народним комісаром праці 10 грудня 1917 р. [190, арк.102].

Як бачимо, забезпечення пенсіями, задеклароване першими декретами радянської влади, стосувалося, насамперед, категорій, які становили соціальну опору нового режиму: робітників та військовослужбовців. Відсутність конкретних, законодавчо визначених джерел фінансування свідчила про популістський характер

таких рішень. Головним мотивом при цьому було не створення ефективної системи пенсійного страхування, а намагання більшовиків переконати трудящих у готовності виконувати взяті соціальні зобов'язання. Підтвердженням такого тактичного кроку було затвердження РНК РСФРР 31 жовтня 1918 р. «Положення про соціальне забезпечення трудящих», яке засвідчило про відхід більшовиків від проголошених страхових принципів та перехід до соціального забезпечення як організаційно-правової форми соціального захисту населення. Одним із визначених в положенні видів соціального забезпечення були пенсії внаслідок постійної втрати працездатності через каліцтво, хворобу чи старість. Призначення та виплата пенсій покладалися на місцеві відділи соціального забезпечення [287, с.4]

Прийняте положення кардинально змінювало принципи пенсійного забезпечення. В основу соціальних виплат, що здійснювалися із державного бюджету був покладений класовий принцип, який, залежно від революційних заслуг, визначав обсяг пенсійного забезпечення для різних соціальних верств суспільства. Однак через відсутність міцної виробничої бази, достатніх ресурсів, досвідчених працівників, організаційних та інших недоліків втілити дані принципи в життя виявилось майже неможливим. Характеризуючи практику пенсійного забезпечення того періоду, нарком соціального забезпечення УСРР змушений був відкрито заявити про формальний характер пенсійного забезпечення через надзвичайно мізерні розміри пенсій. «При собезі було створено ситуацію, коли пенсія робітникам-інвалідам була настільки мізерною, що вони навіть не з'являлися для її отримання, а якщо і з'являлися, то лише для того, щоб отримати посвідчення для звільнення їх від тих чи інших повинностей» [718, с.5].

Альтернативою діяльності собезів з забезпечення пенсіями інвалідів праці в Україні, на відміну від РСФРР, було відродження страхових принципів на основі «Положення про страхування робітників від нещасних випадків» від 23 червня 1912 р. Постановою НКП УСРР від 20 квітня 1919 р. окружні страхові товариства, що існували за часів Російської імперії, перейменовувалися в окружні каси страхування від нещасних випадків. Усі діючі на території УСРР підприємства автоматично включалися до складу зазначених кас з 1 січня 1919 р., виключення допускалося лише при повній ліквідації підприємства. Контроль за діяльністю вказаних інституцій покладался на місцеві відділи праці, які у разі виявлення порушень мали право накладення штрафу у розмірі до 3000 крб. [50, арк.59]. Народним комісаріатом праці УСРР був розроблений вичерпний перелік хвороб та тілесних ушкоджень, що давали право на пенсійне забезпечення в порядку соціального страхування. Залежно від ступеню втрати працездатності, усі пенсіонери були поділені на 4 розряди [52, арк.31].

Протягом березня-квітня 1919 р. на території УСРР відбувалася ліквідація страхових органів колишньої Російської імперії та перехід їх у відання НКП УСРР. Так, 31 березня 1919 р. з пропозицією про ліквідацію до НКП звернулася колегія з управління справами товариства допомоги гірничим робітникам Півдня Росії. Для забезпечення пенсіонерів у перехідний період колегія просила виділити 100 тис. крб. [53, арк.108]. 28 квітня відбулися загальні збори службовців колишнього Київського товариства з нагляду за паровими котлами, які, у зв'язку із переходом товариства у

відання НКП УСРР, прийняли рішення про ліквідацію допоміжно-ощадної каси [53, арк.119]. 30 квітня під юрисдикцію НКП перейшла пенсійна каса службовців Київського губерньського земства як установа соціального страхування [53, арк.122].

З приходом більшовиків на території України діяли 3 окружних каси страхування робітників від нещасних випадків: у Києві, Одесі та Харкові, які станом на 1 травня 1919 р. виплатили застрахованим пенсій на суму 19 511 крб. Така сума була мізерною, зважаючи на те, що, відповідно до декрету РНК УСРР від 21 березня 1919 р., розмір пенсії мав бути збільшений до рівня мінімальної ставки відповідної галузі промисловості, тобто майже у 6 разів, що в умовах економічної кризи промисловості та несплати підприємствами страхових внесків впродовж 1917-1918 рр. було непосильним для страхових органів. Зважаючи на це, НКП УСРР в доповідній записці до Раднаркому від 2 травня 1919 р. просив авансувати із державного казначейства 15 млн. крб. для забезпечення 20 тисяч пенсіонерів [52, арк.13-13 зв.].

Одразу ж після націоналізації підприємств до НКП УСРР почали надходити звернення про виплату пенсій з інвалідності, призначених ще царським урядом [53, арк.43]. Однак, через відсутність коштів діяльність страхових кас виявилася формальною. Київська страхова каса в листі від 19 травня повідомляла НКП про неможливість отримання готівки у банку, оскільки всі кошти йшли на задоволення потреб Червоної армії [56, арк.85]. Особливі проблеми виникли із забезпеченням пенсіями робітників підприємств військової промисловості на території України, які безпосередньо підпорядковувалися Москві. Через відмову Головного артилерійського управління РСФРР сплачувати внески без забезпечення залишилися 2900 пенсіонерів Шосткінського порохового заводу та Київського Арсеналу. НКП УСРР був змушений звернутися до українського уряду з проханням асигнувати для виплати пенсій робітникам даних підприємств 5 900 000 крб. [52, арк.25].

Для покращення ситуації із забезпеченням пенсіонерів РНК УСРР 31 травня 1919 р. затвердила тимчасове положення про страхування робітників від нещасних випадків, за яким соціальне страхування було поширене на підприємства усіх форм власності із кількістю працюючих не менше 5 осіб. Для управління справами соціального страхування при НКП УСРР створювалася вища страхова колегія ( до цього виконання функцій покладалося на відділ соціального страхування). Місцевими представниками окружних кас визнавалися лікарняні каси. Положенням передбачалися виплати пенсій при стійкій непрацездатності та втраті годувальника відповідно до розміру тарифної ставки. Для цього на власників підприємств покладалася обов'язок сплачувати за своїх працівників страхові внески у розмірі 10%, а в разі не виконання – накладався штраф 10 000 крб. [52, арк.17-18]. У директивному листі від 26 липня 1919 р. Держконтроль УСРР ставив завдання перед центральними та місцевими відділами праці фіксувати надходження внесків на потреби соціального страхування [52, арк.40]. Здійснюючи розпорядчі функції, Держконтроль часто втручався у роботу лікарняних кас, накладаючи заборону на здійснення виплат застрахованим. Про це у своїх листах до НКП УСРР повідомляли представники лікарняних кас Полтавської, Волинської та Чернігівської губерній, обґрунтовуючи неправомірність дій тією обставиною, що вони є приватно-правовими установами, а



тому не повинні підлягати ревізії як державні підприємства [52, арк.33-39].

Таким чином, протягом першої половини 1919 р. в Україні, на відміну від Російської Федерації, було проголошено відновлення основ пенсійного страхування. Виконання поставлених завдань покладалося на реорганізовані страхові органи до революційного періоду. Однак через їх фінансову неспроможність в умовах військового комунізму задекларовані принципи забезпечення пенсіонерів, здебільш, залишалися нереалізованими.

Новий етап у відродженні страхових принципів пенсійного забезпечення в Україні був започаткований з переходом до нової економічної політики. Запровадження нових методів господарювання, в основі яких лежав госпрозрахунок, мали своїм наслідком суттєве скорочення штатів на підприємствах та установах. Приватні ж підприємства, що лише виникали, не могли задовольнити попиту на робочі руки. За постановою Південного бюро ВЦРПС та УпНКП від 14 листопада 1921 р. після осіб, що звільнялися за власним бажанням та порушників трудової дисципліни, в першу чергу звільненню підлягали пристарілі та інваліди праці. За даними НКЗ УСРР, на 1 листопада 1921р. в Україні нараховувалося 183 750 пенсіонерів усіх видів, з них у 210 закритих установах собезу перебувало 37 516 осіб [940, с.10]. У таких умовах перед владою гостро постало питання про забезпечення даних категорій населення. Було очевидним, що це завдання є непосильним для собезів із їх обмеженими матеріальними ресурсами.

В резолюції VI конференції КП(б)У (9-13 грудня 1921 р.) на доповідь В. Чубаря «Промисловість в умовах нової економічної політики» з цього приводу зазначалося: «...зміна умов праці, пов'язаних з її інтенсивністю, збільшення кількості нещасних випадків та захворюваності нагально диктують необхідність запровадження страхування робітників від нещасних випадків, хвороб і т.п.» [175, арк.25].

Важливим кроком у вирішенні даного питання був декрет РНК УСРР від 10 грудня 1921 р. «Про соціальне страхування робітників і службовців», запроваджений у вигляді особливого «Положення про соціальне забезпечення трудящих та їх сімей на випадок тимчасової і постійної втрати працездатності, який започаткував основні принципи радянського пенсійного страхування. Пункти 16-21 вказаного положення стосувалися забезпечення інвалідів праці, яким передбачалася виплата пенсії, незалежно від причин виникнення інвалідності. Розміри такої пенсії визначалися ступенем інвалідності (відсотком втрати працездатності) і планувалися в обсягах від 1/4 до повного середнього заробітку [410, ст.59].

Законом передбачалася також виплата пенсій з втрати годувальника у разі смерті чоловіка, непрацездатності дружини чи наявності у неї дитини до 12 років. Право на пенсію визнавалося за непрацездатними чи малолітніми членами сім'ї та родичами по прямій лінії [410, ст.59]. Слід наголосити, що пенсійне забезпечення в порядку соціального страхування, за декретом, передбачалося лише для інвалідів із числа робітників та службовців, інші категорії населення обслуговувалися за системою соціального забезпечення. Звісно на виплату пенсій не могли розраховувати селяни.

Страхування інвалідності, як і безробіття, пропонувалося запроваджувати в першу чергу, тому внески на дані види страхування нараховувалися для

підприємств вже з 1 січня 1922 р. Щоправда, за рахунок коштів соцстраху на початковому етапі пропонувалося забезпечувати лише осіб, що стали інвалідами чи втратили годувальника у 1922 р. [109, арк.27,32]. За роз'ясненнями НКСЗ УСРР із даної категорії виключалися особи, що служили раніше в жандармських чи поліцейських управліннях і розглядалися як «нетрудовий елемент» [109, арк.36]. Зважаючи на важке матеріальне становище дитячих будинків Наркомату освіти і охорони материнства, Головсоцстрах УСРР своїм обіжником від 5 червня 1923 р. надав право страховим касам, за наявності вільних коштів по фонду «Б» (інвалідність), фінансувати дані установи. Кошти, в основному, використовувалися для покращення харчування дітей та додаткового постачання їх одягом, білизною, взуттям [119, арк.159].

При запровадженні в життя основ пенсійного страхування найважливішим було визначення фінансових джерел на виплату пенсій в нових економічних умовах. Не менша проблема виникла з питанням експертизи та контролю при втраті працездатності. НКСЗ УСРР вимагав повернення йому функцій визначення ступеня втрати працездатності, які на початку 1921 року були передані НКОЗ. Свої вимоги соцзабез обґрунтовував неможливістю здійснення контролю за обсягом пенсійного забезпечення, залежно від фінансових можливостей соцстраху. Крім того, в нових економічних умовах НКСЗ розглядав кожного пенсіонера не тільки з точки зору призначення йому того чи іншого державного забезпечення, але й можливостей щодо використання його неповної праці [949, с.13].

Серед видів пенсійного страхування в західноєвропейських державах на початку 1920-х рр. на першому місці за важливістю та обсягом були пенсії з інвалідності та у разі втрати годувальника. При цьому важливу роль відігравали причини інвалідності та втрати годувальника, оскільки страхування в більшості випадків розповсюджувалося лише на випадки виробничого травматизму та професійного захворювання. Відповідно ж до діючого радянського законодавства, право на страхове забезпечення у інваліда праці виникало незалежно від причин, що викликали втрату працездатності. За статтею 187 КЗпП УСРР, пенсії призначалися у випадку постійної втрати працездатності (інвалідності) через каліцтво, захворювання чи старість [246, ст.187]. Одрозумимо, що Кодекс не проголошував страхування старості. Пристарілі могли отримувати пенсію лише за наявності інвалідності.

За радянським законодавством, під інвалідністю розуміли тривалу, стійку, більш-менш постійну втрату працездатності. Питання про настання інвалідності, її характер, ступінь втрати працездатності вирішувалося лікарською експертизою. Зважаючи на це, положення законодавства не регламентувало норму про час настання інвалідності, надаючи право страховій практиці в кожному окремому випадку встановлювати момент припинення тимчасової непрацездатності та настання інвалідності. Більшість західноєвропейських країн того часу по-іншому підходили до вирішення даного питання, вказуючи в законі конкретний термін (як правило через 26 тижнів хвороби), з настанням якого припинялася виплата допомог із тимчасової непрацездатності і розпочинався період забезпечення пенсіями з інвалідності [992, с.100].

Відповідно до КЗпП УСРР 1922 р., правом на отримання пенсій з інвалідності користувалися робітники та службовці, що працювали за наймом та втратили працездатність під час роботи або протягом одного року з дня її припинення чи в період отримання допомоги із безробіття. При цьому для отримання пенсії з інвалідності через старість застраховані мали відпрацювати за наймом на різних підприємствах та установах не менше 8 років. Обіжником НКСЗ УСРР від 29 листопада 1922 р. пропонувалося не включати до стажу роботи у наймах, що дає право на пенсію, «службу в жандармських та поліцейських управліннях, в царській армії та в рядах служителів культу» [27, арк.48]. Фактично вимога необхідного стажу роботи у наймах була викликана прагненням виключити з кола застрахованих осіб, інвалідність яких була не пов'язана із професійною роботою та представників соціальних верств, визнаних ворожими до нового режиму. Практичні незручності змушували страхових працівників висловлюватися за відміну такого стажу, оскільки його не існувало і для інших інвалідів праці [312, с.22]. Проте НКЮ СРСР своїм обіжником від 19 вересня 1923 р. наказував народним судам посилити пильність при винесенні постанов про встановлення страхового стажу з тим, щоб «не допустити призначення пенсій особам, які не мають на це прав» [321, с.56].

Інший вид пенсій – з втрати годувальника – призначався для членів сімей, що не мали достатніх засобів для існування та були на утриманні застрахованих. В якості утриманців виступали неповнолітні діти, брати і сестри до досягнення ними 16 років; непрацездатні батьки та інший із подружжя; працездатні члени сім'ї, які мали дітей до 8-річного віку [246, ст.189]. При поміщенні інвалідів праці, що мали право на пенсію до інвалідних установ, члени їх сімей, що знаходилися на утриманні, теж забезпечувалися як сім'ї, що втратили годувальника [312, с.39]. За обіжником НКСЗ УСРР від 30 листопада 1922 р., пенсій позбавлялися члени сімей: осіб самостійної праці; осіб, що взяли на себе виконання зобов'язань комерційного та виробничого характеру; осіб, що відбували покарання у виправних установах, концентраційних таборах та інших місцях ув'язнення; служителів культів. Виплата пенсій припинялася, якщо було відомо, що сім'я має будь-який промисел, прибуткове господарство із застосуванням найманої праці [312, с.40].

З ускладненням фінансового становища соцстраху союзне керівництво змушене було відступати від проголошених основних принципів соціального страхування. Незважаючи на те, що ст. 191 КЗпП УСРР 1922 р. проголошував право на забезпечення усіх найманих працівників, НКП СРСР обіжником від 27 березня 1925 р. пропонував управлінням соціального страхування союзних республік зняти із забезпечення осіб, не пов'язаних із промисловістю, і тих, за яких роботодавці заборгували сплату страхових внесків. При цьому зауважувалося, що «від таких заходів не мають постраждати пролетарські елементи» [377, с.16]. З 1 січня 1930 р. під час проведення кампанії по усуспільненню селянських господарств було проголошено про поширення призначення пенсій з інвалідності на осіб, які працювали за наймом у сільському господарстві [568, с.97].

Страхування на випадок інвалідності та втрати годувальника того часу знало дві основні форми забезпечення: грошове (пенсії) та натуральне (утримання

в спеціальних інвалідних установах). У практиці страхових організацій України поєднувалися обидві форми. Однак, якщо в період здійснення страхування органами НКСЗ УСРР (до лютого 1923 р.) на першому місці було натуральне забезпечення, то після переходу у відання НКП більшість інвалідів забезпечувалися грошовими пенсіями [992, с.12].

Розмір пенсійного забезпечення інвалідів на пряму залежав від ступеня втрати працездатності. В період соціального забезпечення обсяг втрати працездатності виражався у відсотках. Така система давала більш точні розрахунки при яскраво виражених зовнішніх ознаках інвалідності, однак зовсім не підходила при складних захворюваннях внутрішніх органів чи комплексних хворобах. Тому при переході до соціального страхування радянське законодавство, на відміну від прийнятої у капіталістичних державах відсоткової системи визначення розміру непрацездатності, встановлювало групи інвалідності описовим шляхом, через віднесення їх до певних груп, залежно від збереження ними загальної професійної та спеціальної працездатності. Така класифікація називалася «раціональною», до неї пристосовувалася і виплата пенсій. В основу нової системи оцінки ступеня втрати працездатності покладалася висновок експертної комісії [444, с.168]. Відповідно до інструкції НКСЗ УСРР від 1 листопада 1922 р., всі інваліди, залежно від ступеня втрати працездатності, їх попередньої професії та характеру посильної для них роботи, поділялися на 6 груп. При цьому представники перших трьох груп були непридатними до регулярної професійної праці, інші, через інвалідність, змушені були перейти на іншу менш кваліфіковану роботу або виконувати її з меншою продуктивністю праці [312, с.105].

Як бачимо, вказаний розподіл був занадто умовним, через що було важко інколи простежити різницю між групами інвалідності. А тому належність інваліда до тієї чи іншої групи залежала від рішення експертної комісії, тобто від практичної діяльності органів соціального страхування.

Серед інвалідів праці найбільшу групу становили особи, інвалідність яких наступила через загальне захворювання та старість. Однак, як засвідчують дані, протягом 1924-1929 рр. частка такої категорії суттєво зменшилася (від 95 до 89%), в основному, за рахунок збільшення чисельності інвалідів праці через професійний травматизм та професійне захворювання (від 6 до 11%) [163, арк.35]. Серед причин інвалідності через загальне захворювання на першому місці були захворювання кровоносної системи, на другому – інфекційні захворювання, на третьому – захворювання нервової системи [72, арк.1]. Інваліди праці через загальне захворювання, що обслуговувалися органами соціального страхування, залежно від ступеню втрати працездатності, поділялися на 3 групи. Розподіл інвалідів вказаної категорії впродовж 1920-х рр. відображає подана нижче таблиця 4.1.

*Таблиця 4.1*

**Груповий склад інвалідів праці, внаслідок загального захворювання, старості та учасників громадянської війни (в%)**

[328, с.56; 329, с.74; 330, с.49; 72, арк..37]

Групи інвалідності
--------------------

Роки	I	II	III
1924/25 р.	8,7	62,5	28,8
1925/26 р.	8,0	60,6	31,4
1926/27 р.	7,6	58,1	34,3
1927/28 р.	7,3	56,4	36,3
1928/29 р.	6,9	53,7	39,4

Подані в таблиці дані засвідчують суттєве зменшення впродовж 1920-х років частки інвалідів перших двох груп за рахунок збільшення кількості інвалідів третьої групи. Таке явище було пов'язане із необхідністю зменшення витрат страхових органів на виплату пенсій інвалідам та необхідністю залучення інвалідів III групи до праці.

Відповідно до законодавства, інваліди перших трьох груп забезпечувалися в порядку соціального страхування шляхом видачі їм пенсій у грошовому виразі. Інваліди IV-VI груп отримували допомоги, передбачені для безробітних. За постановою УпНКП УСРР від 23 квітня 1923 р., органи соціального страхування, за згодою інвалідів, могли замінити грошові пенсії чи допомоги натурою, помістити їх в інвалідні установи (будинки для інвалідів, притулки, колонії, майстерні тощо) або ж включити до складу інвалідних виробничих чи виробничо-споживчих, кооперативних та інших об'єднань, що утримувалися за рахунок страхових органів. У випадку гострих захворювань, які були пов'язані з тимчасовою втратою працездатності та материнством, застраховані пенсіонери забезпечувалися допомогою з тимчасової непрацездатності [312, с.24].

Статистичні дані страхових органів України дозволяють подати кількісну та якісну характеристику сімей, що втратили годувальника і перебували на утриманні органів соціального страхування. Так, основною причиною втрати годувальника у 1924-1929 р. було загальне захворювання та старість (90-94%). Частка сімей, що втратили годувальника через професійний травматизм та професійне захворювання за цей час зросла від 5,1 до 5,6%. Біля 3% пенсіонерів становили сім'ї осіб, які загинули під час громадянської війни [163, арк.35].

Розмір страхової пенсії у разі втрати годувальника залежав від кількості непрацездатних, що перебували на його утриманні. Варто зазначити, що співвідношення груп сімей, що втратили годувальника, впродовж 1920-х років суттєво змінилося. Якщо у 1923/24 р. вони становили приблизно рівні частини, то у 1928/29р. сімей з одним непрацездатним було майже вдвічі більше [163, арк.40].

Висока питома вага професійного складу інвалідів та осіб, що втратили годувальника, порівняно з кількістю працівників відзначалася в групах найбільш шкідливих та небезпечних галузей промисловості: металургійній, вугледобувній, деревообробній, хімічній. Серед округів України найбільша кількість пенсіонерів, що обслуговувалися органами соціального страхування, була зафіксована у Харківському – 5 969, Київському – 4 109, Артемівському – 3 591, Луганському – 3 319, Одеському – 2 945, Сталінському – 2 822 особи. В даних округах нараховувалося більше 50% від загальної кількості інвалідів праці по Україні [323, с.79].

На відміну від інших форм соціального страхування, КЗпП УСРР (ст. 188) не встановлював норм страхового забезпечення з інвалідності. Їх розміри визна

чалися практикою органів соціального страхування. Так, обіжником ГУСС УСРР від 30 березня 1923 р. передбачалися наступні норми пенсій з інвалідності через загальне захворювання: для інвалідів I групи – у розмірі  $\frac{2}{3}$  середнього заробітку для даної місцевості; для інвалідів II групи –  $\frac{4}{9}$  середнього заробітку; для інвалідів III групи –  $\frac{1}{3}$  середнього заробітку. Дещо вищими були розміри пенсій з інвалідності через трудове каліцтво та професійне захворювання. Інваліди I групи отримували пенсію у розмірі середнього заробітку для даної місцевості; інваліди II групи –  $\frac{2}{3}$  середнього заробітку; інваліди III групи – у розмірі половини середнього заробітку [312, с.25].

Загалом розміри проголошених пенсій виявилися мізерними через значну інфляцію радянських грошових знаків. Тому після переходу соцстраху у відання НКП було прийнято рішення при розрахунку пенсії брати за основу вартість набору Держплану (10 крб. золотом в місяць за курсом 1913 р.) [811, с.76]. Обіжником УпНКП УСРР від 2 січня 1924 р. «Про розміри пенсій і допомог» встановлювалися такі розміри пенсій: для інвалідів I групи – 100%, II – 70%, III – 50% вартості бюджетного набору. Сім'ям, що втратили годувальників, пенсія призначалася з такого розрахунку: із трьома непрацездатними – 70%, із двома непрацездатними – 50%, із одним непрацездатним – 35%. З 1 січня 1924 р. норми пенсій переводилися на червінці [125, арк.120].

Залежно від стану місцевих страхових коштів (фонду Б), губернські управління соціального страхування могли збільшувати розміри пенсій, але не більше 70% вартості бюджетного набору продуктів та предметів першої необхідності. При наявності в інваліда інших доходів, що перевищували середній заробіток, пенсія зменшувалася на розмір такого перевищення [312, с.25]. Така практика аж ніяк не укладалася із загальними принципами соціального страхування, за яких кожна особа, за яку сплачувалися страхові внески, мала право на забезпечення у разі соціального ризику.

З 1925 р. нормативні акти з питань застосування законів СРСР і постанов РНК СРСР щодо пенсійного забезпечення робітників, службовців і членів їхніх сімей входили до компетенції Союзної ради соціального страхування. Її постанови і правила посіли провідне місце в пенсійному законодавстві. З метою створення єдиних для СРСР норм і умов забезпечення поширилася практика прийняття загальносоюзних нормативних актів у сфері пенсійного страхування. Так, 28 серпня 1925 р. ЦВК і РНК СРСР затвердили перший загальносоюзний закон про пенсії за соціальним страхуванням — Положення про забезпечення в порядку соціального страхування інвалідів праці та членів сімей, померлих або безвісно відсутніх застрахованих та інвалідів праці [541, с.27].

У положенні зазначалося на виключну компетенцію СРСС встановлювати розміри пенсійного забезпечення. Остання своєю постановою від 4 січня 1926 р. змінила порядок нарахування пенсій з інвалідності через травматизм чи професійне захворювання. Для осіб, інвалідність яких наступила після 1 жовтня 1925 р., розмір пенсії вираховувався із власного середнього заробітку за останні три місяці [541, с.32]. Такий заробіток не міг перевищувати потрійного розміру середньої заробітної плати в даній місцевості [319, с.12]. Оскільки пенсії осіб, інвалідність яких наступила до 1 жовтня 1925 р. були значно меншими, постановою СРСС від

1 квітня 1926 р. пропонувалося їх переглянути, взявши за основу середній заробіток до 1 липня цього року [849, с.31].

Визначаючи обсяг пенсійного забезпечення, влада в першу чергу дбала про встановлення переваг при визначенні розміру пенсій для промислових робітників. Для цього постановою НКП СРСР від 16 жовтня 1926 р. усю територію СРСР за розмірами пенсійного забезпечення було поділено на 5 тарифних смуг. Більшість території України, окрім східних промислових округів, потрапили до 5-ї найнижчої тарифної смуги із мінімально встановленим розміром пенсії – 7 крб. [149, арк.174]. Із січня 1928 р. НК РСІ СРСР надав право союзним республікам самостійно розподілити округи за тарифними смугами для призначення пенсій по соцстраху [153, арк.77].

Переглянуті розміри пенсій у відношенні до заробітної плати були такими:

*Таблиця 4.2*

**Співвідношення пенсії з інвалідності та заробітної плати в УСРР  
у 1925-1928 рр. [627, с.40]**

	Середня зарплата (крб.)	Розмір пенсії (в крб.)			Співвідношення (в %)		
		I група	II група	III група	I група	II група	III група
1.X.1925 р.	51,04	23,04	14,08	10,56	46,0	32,2	24,2
1.X.1926 р.	58,94	30,00	19,12	13,75	51,0	32,4	23,4
1.X.1927 р.	63,17	33,95	21,80	15,85	53,7	34,0	25,1
1.X.1928 р.	64,76	35,68	23,50	16,79	55,0	36,3	25,9

Як бачимо, незважаючи на постійний ріст заробітної плати, розмір пенсії зростав ще більшими темпами. Так, якщо у 1928 р. заробітна плата по відношенню до 1924 р. зросла на 54%, то пенсія для інвалідів I групи збільшилася на 190%, II групи – на 113%, III групи – на 103%. Незважаючи на це, для більшості застрахованих розмір пенсії виявився недостатнім, адже інваліди II групи, які складали більше половини загальної чисельності інвалідів претендували лише на компенсацію 1/3 заробітної плати.

Наближеними до проголошених загальних принципів страхування були визначені розміри пенсій з інвалідності через трудове каліцтво та професійне захворювання. Так, для інвалідів I групи передбачалася пенсія у розмірі повного заробітку, II групи – в розмірі 3/4 повної пенсії; III групи – у розмірі 1/2 повної пенсії. Пенсії пропонувалося виплачувати застрахованим, незалежно від їх майнового становища, тобто в основу було покладено принцип відшкодування втраченого заробітку [517, с.187]. Крім того, постановою СРСС при НКП СРСР від 9 квітня 1925 р. передбачалися грошові пенсії для інвалідів IV-VI груп, що втратили працездатність через трудове каліцтво чи професійне захворювання. Зокрема, пенсії інвалідам IV групи планувалися на рівні 1/3, V групи – 1/6, а VI групи – 1/10 свого заробітку [310, с.113]. Таким чином, пенсію в даному випадку отримували і працюючі інваліди.

Страховим законодавством визначалася тривалість пенсійного забезпечення. Так, пенсії з інвалідності та у разі втрати годувальника призначалися з дня подачі заяви до моменту смерті, відновлення працездатності чи досягнення утриманцем 16-річного віку. Для осіб, зайнятих у догляді за дітьми, виплата

пенсій припинялася при досягненні останніми 8-річного віку [442, с.124]. Для отримання пенсії застраховані були зобов'язані протягом двохрічного терміну після припинення роботи за наймом, настання смерті чи оголошення рішення суду про визнання особи безвісти відсутньою, подати письмову заяву в губернське управління соціального страхування або ж у комітет страхової каси за місцем постійного проживання. При подачі заяви застрахований надавав документи, що підтверджували наявність страхового стажу, ознак стійкої втрати працездатності та відсутність додаткових прибутків. Особи, що втратили працездатність через трудове каліцтво, надавали акт про нещасний випадок. У разі втрати годувальника заявник надавав посвідчення про склад сім'ї та підтвердження перебування на утриманні [312, с.43].

Усі документи направлялися в комісію з призначення пенсій при губернському управлінні соціального страхування. З переходом соціального страхування у відання НКП комісії з призначення пенсій існували при кожній страховій касі і склалися з представників її комітету. Засідання таких комісій відбувалися 2 рази на місяць. Комісія, на основі отриманих даних встановлювала групу інвалідності та норму забезпечення. У разі потреби, інваліда викликали в бюро лікарської експертизи (БЛЕ) для визначення ступеню та характеру стійкої втрати працездатності. Пенсія не могла бути призначеною, якщо інвалід будь-коли експлуатував чужу працю [312, с.28].

За загальним правилом призначення нових пенсій інвалідам і членам сімей, що втратили годувальника, здійснювалося після повторного огляду та перегляду справ по черговості, в залежності від стану фонду. В першу чергу розглядалися справи осіб, які стали інвалідами чи втратили годувальника у 1922 р. Вся робота по перегляду справ інвалідів мала бути проведена страховими органами та відділами робочої медицини до 1 січня 1923 р. [312, с.107].

Із переходом на окружний поділ були внесені зміни у порядок призначення пенсій. Так, вирішення питань про призначення пенсій переходило у відання комітету страхової окружної каси. При цьому представник комітету призначався головою пенсійної комісії. Правом комісії було визначення середнього заробітку застрахованого, з якого призначалася пенсія [312, с.78]. Під час обговорення положення про Народний комісаріат праці УСРР, на засіданні комісії по розгляду законодавчих положень 26 жовтня 1926 р. було прийнято рішення утворити при наркоматі Головну комісію у пенсійних справах. Постанова РНК УСРР про організації такої комісії була затверджена 6 травня 1927 р. До її компетенції входив розгляд скарг зацікавлених осіб на постанови комітетів територіальних і транспортних кас у справі призначення пенсії інвалідам праці та членам родин померлих. Комісія створювалася у складі представників Головоцстраху (голова комісії), Всеукраїнської ради професійних спілок, Робмеду НКОЗ УСРР. Головоцстрах УСРР мав право скасовувати рішення комісії, які були прийняті з порушенням процедури, або за протестом будь-кого із членів комісії [146, арк.7-8].

Протягом усього періоду діяльності комісію очолював один із активних членів ГУСС УСРР Лейбельман Ісак Наумович. Народився він 1888 року у м. Вінниці в «дрібнобуржуазній» сім'ї (батько надавав приватні уроки, мати випікала хліб). Закінчив двокласне початкове єврейське училище, після чого працював в



місцевій типографії. Брав участь у революційному русі, вступивши до вінницької організації «Бунду». Під час жовтневого перевороту, залишаючись членом організації, допомагав більшовикам у захопленні влади у м. Вінниці. В часи Гетьманату 4 місяці просидів у тюрмі, після чого розпочав співпрацю з більшовиками, вступивши у 1919 р. до КП(б)У. Протягом 1919-1922 рр. Ісак Наумович працював членом бюро губкому КП(б)У, членом президії губвиконкому. Після навчання у м. Свердловську був направлений на Поділля завідувачем губернського відділу праці та бюро соцстраху. Із серпня 1925 р. переїздить в м. Харків, де згодом за рекомендацією ЦК КП(б)У очолює Головну комісію у пенсійних справах ГУСС УСРР [108, арк.1-2].

Практика роботи пенсійної комісії засвідчила, що не всі страхові каси в Україні застосовували однакову методику розгляду пенсійних справ. Досить часто відмова у прийнятті документів здійснювалася одноосібно, без відома комітету каси. Формальні відмови застосовувалися і до тих застрахованих, які мали тривалий виробничий стаж, залишилися без будь-яких засобів до існування. Постанови комітетів, часто були необґрунтованими, далекими від матеріалів пенсійної справи. З метою подолання вказаних недоліків, страховим касам обіжником ГУСС УСРР від 26 червня 1927 р. пропонувалося приймати колегіальні рішення щодо призначення пенсії, не допускати відмов у призначенні через подання неповного переліку документів, при пропущенні термінів подання документів не відмовляти у призначенні пенсії пролетарським елементам, ухвалені постанови повністю будувати на матеріалах пенсійних справ [143, арк.26]. Оскільки діяльність такої комісії виявилася неефективною, РНК УСРР своєю постановою від 29 грудня 1927 р. ліквідувала головну пенсійну комісію при НКП УСРР, передавши право розгляду скарг з питань призначення пенсій головному управлінню соціального страхування [148, арк.18].

За постановою Раднаркому УСРР від 12 березня 1926 р. при розгляді справ про призначення пенсій страховими органами створювалися спеціальні комісії для встановлення трудового стажу інвалідів праці. До складу таких комісій входили член комітету страхової каси, представники від профспілки та наркомату праці. При прийнятті рішення комісії керувалися всіма доказами, наданими зацікавленими громадянами. Оскаржити рішення комісії можна було у суд протягом одного року. Про рішення комісії (не пізніше 3-х днів після прийняття) повідомлялося працівнику під розписку [377, арк.14].

При обстеженні НКП УСРР комісією НК РСІ УСРР у листопаді 1928 р. було прийнято рішення про створення при окружних інспектурах праці єдиної апеляційної інстанції на дії районних та окружних страхових органів з приводу призначення пенсій – пенсійної комісії у складі окружного інспектора (голова комісії), представників окрпрофради, інспектури охорони здоров'я та двох членів комітету страхової каси [152, арк.51]. Початок створення комісій був покладений розпорядженням НКП УСРР від 12 березня 1929 р. [160, арк.161].

Виплата пенсій застрахованим здійснювалася із страхового фонду «Б». Фонд формувався за рахунок страхових внесків, сплачуваних роботодавцями у відсотках до фонду заробітної плати. Ставки страхових тарифів залежали від рядів шкідливості та небезпечності підприємств. Вперше порозрядні ставки були

визначені постановою РНК УСРР від 27 січня 1922 р.: для підприємств, установ і господарств віднесених до I-го розряду – 7%; до II-го – 8%; III-го – 9%; IV-го – 10%. Народному комісаріату соціального забезпечення надавалося право зменшувати чи збільшувати розміри внесків для окремих підприємств, але не більше ніж на 25% [350, с.1].

Після переходу соціального страхування у відання НКП постановою ВУЦВК від 27 квітня 1923 р. розміри страхових внесків були зменшені відповідно: для I-го розряду до 3,5 %; для II-го – до 4,5 %; для III-го – до 5%; для IV-го – до 5,5%. Державні установи та підприємства, що знаходилися на пільговому тарифі, сплачували 2,5 % [312, с.62]. За постановою НКП УСРР від 24 вересня 1924 р. звільнялися від сплати внесків з соціального страхування підприємства, установи та господарства, які використовували працю інвалідів, що отримували пенсії [312, с.99].

Окрім забезпечення пенсіями власного контингенту застрахованих, зачасто на страхові органи покладалися завдання з обслуговування підопічних наркомату соціального забезпечення, який в нових умовах господарювання через обмеженість державних асигнувань опинився у надзвичайно скрутному становищі. Такою категорією підопічних були інваліди громадянської війни, статус яких визначала постанова ЦВК та РНК СРСР від 30 січня 1925 р. На органи соціального страхування нормативним актом в межах СРСР покладалося забезпечення 20 000 інвалідів громадянської війни із числа робітників та службовців, а також їх сімей у разі загибелі годувальника. Вказана кількість пенсіонерів розподілялася між союзними республіками пропорційно до кількості населення. Відбір пенсіонерів, забезпечення яких покладалося на органи соціального страхування, здійснювався комісіями у складі представників місцевих об'єднань профспілок, органів соціального забезпечення та соціального страхування. Вказаним інвалідам гарантувалася пенсія за загальними нормами, встановленими для інвалідів, що втратили працездатність [398, ст.71]. Обіжником ГУСС УСРР від 18 грудня 1926 р. страховим касам України наказувалося до 1 грудня подати остаточні відомості про кількість прийнятих пенсійних справ за формою, надрукованою в інформаційному листку №27 [195, арк.241]. За рознарядкою РНК СРСР, на органи соціального страхування України покладалося забезпечення пенсіями 4 200 інвалідів громадянської війни [402, ст.367]. Найбільша кількість пенсіонерів припадала на Харківський (1206), Одеський (611), Сталінський (213) округи [138, арк.13].

Передача забезпечення інвалідів громадянської війни та сімей осіб, які загинули на фронтах від органів соціального забезпечення до органів соціального страхування, за інструкцією ГУСС УСРР від 27 жовтня 1925 р., мала бути завершена до 15 листопада 1925 р. [310, с.122], однак через несвоєчасне підтвердження претендентами факту роботи в наймах, обіжником Головоцстраху від 15 лютого 1926 р. [195, арк.26] та постановою Раднаркому УСРР від 16 березня 1926 р. [417, ст.133] термін передачі було продовжено до 1 квітня 1926 р. Остаточним терміном, встановленим Головоцстрахом УСРР, до якого мали бути передані справи усіх інвалідів громадянської війни, було визначено 1 жовтня 1926 р., після чого комісії з прийому справ інвалідів були розпущені [206, арк.49].

Запровадження нового виду пенсійного страхування – за віком – вперше передбачалося постановою СРСС при НКП СРСР від 5 січня 1928 р. "Про надання пенсійного забезпечення пристарілим робітникам підприємств текстильної промисловості" для однієї з груп промислових робітників-текстильників. Це був перший нормативний акт в СРСР, у якому забезпечення за віком розглядалося не як різновид пенсії у зв'язку з інвалідністю, а як самостійний вид пенсійного страхування. Право на пенсію вже не залежало від втрати працездатності, що обов'язково засвідчувалося медичним висновком, а зумовлювалося двома моментами: досягненням певного віку та наявністю відповідного стажу. Пенсійний вік встановлювався: для чоловіків 60 років, а для жінок — 55 років. Для чоловіків і жінок визначався єдиний загальний трудовий стаж — 25 років і спеціальний — не менше одного року безпосередньо перед зверненням щодо пенсії. Розмір пенсії встановлювався на рівні пенсійного забезпечення інвалідів II групи, що втратили працездатність внаслідок загального захворювання, а саме для 1928 р. це склало 2/3 від повної пенсії, яка, в свою чергу, становила 2/3 від середнього заробітку. Необхідною умовою для виплати пенсії було припинення роботи на підприємстві текстильної промисловості [356, с.28].

У 1928 р. на VIII Всеукраїнському з'їзді профспілок було порушено питання про поширення страхування у зв'язку зі старістю ще на три категорії робітників: залізничників, металістів і гірників. Законодавчо це було підтверджено постановою ВУЦВК і РНК УСРР від 15 травня 1929 р. "Про забезпечення в порядку соціального страхування на випадок старості", за якою пенсійне страхування запроваджувалося з 1 квітня 1929 р. При цьому ВУРСС при НКП УСРР було надане право поширювати страхування у зв'язку зі старістю на інші галузі промисловості [934, с.26]. Загалом у 1929/30 р. на страхування старості було передбачено витратити 5 546 000 крб. [75, арк.50]. За директивами першого п'ятирічного плану страхування старості пропонувалося поширити на всіх робітників промисловості, транспорту та будівництва. Окрім того, даним видом страхування планувалося охопити 50% службовців промисловості, транспорту, зв'язку, працівників освіти та медико-санітарної справи [491, с.118]. Протягом першої п'ятирічки на пенсію за віком мали перейти 75% робітників та 60% службовців. Розмір пенсії планувався на рівні 50% індивідуальної заробітної плати [152, арк.105].

Свої особливості мало пенсійне страхування на західноукраїнських землях, що характеризувалося впливом законодавства провідних європейських країн і визначало умови та порядок призначення пенсій, їх розміри та порядок виплат. Так, на території Закарпаття внески до пенсійного страхового фонду у розмірі 10-12% сплачували працівники та роботодавці у рівних частинах. Для отримання права на пенсію достатньо було сплатити 100 тижневих внесків, мати підтвердження втрати працездатності не менше як на 67% та досягти 65-річного віку. Пенсія складалася із основної частини у сумі 46 крон в місяць (12 крб.48 коп) та додаткової, що становила 1/3 суми страхових внесків сплачених роботодавцем. У випадку втрати працездатності від нещасного випадку на виробництві пенсія застрахованого не перевищувала 2/3 розміру середнього заробітку. У разі його смерті – вдова отримувала 50% пенсії, а діти – по 10%. Допомога на поховання виплачувалася у

розмірі 150 крон (42 крб.) [967, с.30-32]. У Східній Галиччині, Західній Волині та Західному Поліссі за польським законодавством право на пенсію з інвалідності отримували особи з 65 років за умови сплати страхових внесків не менш як 750 тижнів. Пенсія інваліда складалася із двох частин: основної (10-15% заробітку) та індивідуальної (для тих, хто був застрахований більш як 200 тижнів). Загальний розмір пенсії при цьому коливався від 10 до 56% заробітку [726, с.8-9]. При повній втраті працездатності застрахованому гарантувалася пенсія у розмірі 2/3 середньої заробітної плати за останні 52 тижні. У випадку смерті сім'я отримувала місячний заробіток застрахованого [1028, с.30-31].

Характерною рисою пенсійного страхування в радянській Україні було те, що окрім виплати страхових пенсій, у 20-ті рр. ХХ ст. за рахунок коштів соцстраху відбувалося фінансування частини пенсійних виплат, що знаходилися у віданні НКСЗ УСРР. Одним із видів таких пенсій були особисті або персональні пенсії, передбачені постановами ВУЦВК від 9 серпня 1922 р. «Про посилені пенсії» та від 2 травня 1923 р. «Про пенсії особам, які мають особливі заслуги перед республікою». Зазначені пенсії призначалися у випадку повної втрати працездатності чи хвороби особам, які мали значні заслуги перед республікою в області революційної діяльності, а також діячам науки, мистецтва, літератури, які своєю працею у відповідній області здійснили внесок у світову чи вітчизняну культуру; активним працівникам місцевого масштабу, які своєю діяльністю принесли значну користь республіці або у своїй роботі проявили особливу самовідданість службовому обов'язку. Значення таких заслуг визначалося вищими партійними та профспілковими органами або ж відповідними наркоматами [312, с.145]. Особливість забезпечення вказаних осіб полягала, насамперед, у розмірах забезпечення, які визначалися, залежно від характеру заслуг, ступеня втрати працездатності, кількості непрацездатних та неповнолітніх, що знаходилися на утриманні, стану здоров'я тощо. Максимальний розмір персональних пенсій встановлювався до 2 тарифних ставок відповідальних радянських та професійних працівників, а розміри одноразових допомог – до 3 місячних розмірів пенсій чи тарифних ставок відповідальних працівників м. Харкова. У випадку смерті особи, що мала право на персональну пенсію, сім'я померлого отримувала при наявності 1 непрацездатного – половину, при 2 непрацездатних – 2/3, при 3 і більше – повну пенсію померлого. В тих випадках, коли пенсіонер користувався від держави квартирою, опаленням, освітленням, постачанням продуктів, всі затрати вираховувалися із пенсії [118, арк.26].

За загальним правилом, виплата персональних пенсій та допомог здійснювалася з кредитів, асигнованих за кошторисом НКСЗ, однак основний розмір пенсії застрахованим при цьому мав бути компенсований за рахунок фонду соцстраху. Для цього Головне управління соціального страхування щомісячно переводило на рахунок НКСЗ необхідну суму, відповідно до поданої заявки [118, арк.28]. Фактично до 1 квітня 1926 р. всі персональні пенсіонери отримували базовий розмір пенсії за рахунок соцстраху. Обіжником ГУСС УСРР від 20 серпня 1926 р. страхові органи отримали вказівку компенсувати НКСЗ необхідні суми для забезпечення пенсіонерів у розрахунку виплат за попередній рік. Особам, які ще не звернулися до страхових кас, пенсія виплачувалася з моменту

звернення [206, арк.34]. Для встановлення централізованого порядку перерахунків між ГУСС та НКСЗ УСРР за персональних пенсіонерів страхкасам були надіслані пенсійні справи, в яких зазначалися підстави і точний розмір призначуваної пенсії. Завершення оформлення централізованих відомостей мало бути здійснено до 25 жовтня 1926 р. [206, арк.42].

Кількість персональних пенсіонерів, що обслуговувалася органами соціального страхування в Україні, була незначною, однак із кожним роком поступово збільшувалася. Так, якщо у 1923/24 р. персональна пенсія була призначена 785 особам, то у 1924/25 р. кількість персональних пенсіонерів досягла 1118, а в 1925/26 р. – 1607 [1064, с.213]. Із збільшенням чисельності зростали і витрати страхових органів на їх утримання. Так, наприклад, з 1 січня 1925 р. до 1 липня 1926 р. на виплату персональним пенсіонерам страховими органами України було витрачено 90 564 крб. При цьому кожному персональному пенсіонеру було сплачено 15 крб., а на кожну родину, що отримувала пенсію з втрати годувальника – 11 крб. 55 коп. Загалом з 1 січня 1925 р. до 1 січня 1927 р. на виплату персональних пенсій було використано 230 тис. крб. страхових коштів [25, арк.37]. Найбільш рекордним виявився 1929/30 операційний рік, коли сума витрачених страхових коштів сягнула 438 097 крб. [26, арк.1]. Найбільше персональних пенсіонерів налічувалося у Харківському, Одеському та Дніпропетровському округах [25, арк.41].

Згідно з постановою ЦВК та РНК СРСР від 30 травня 1928 р., до персональних належали також пенсії, які призначалися особам РНК СРСР в кожному окремому випадку за виключні заслуги, залежно від ступеня втрати працездатності, кількості утриманців та розміру заробітної плати. При цьому персональна пенсія не повинна була перевищувати півторарічного розміру основної ставки відповідальних політичних працівників даної місцевості. За нормативним актом, компенсація базової частини зазначеної пенсії покладалася на органи соціального страхування союзних республік [383, ст.315].

Для покращення становища народних учителів та інших працівників освіти постановою ЦВК та РНК СРСР з 1 січня 1925 р. на території Союзу запроваджувався пенсійне забезпечення за вислугу років. Право на пенсію визнавалося за вчителями сільських і міських шкіл 1 ступеня, а також працівниками культурно-освітніх установ у сільській місцевості: керівниками хат-читалень, бібліотекарями, учителями нижчих сільськогосподарських шкіл. Всі вищезазначені робітники отримували право на пенсію після відпрацювання 25 років на даних посадах. До стажу роботи зараховувалася і дореволюційна служба, але за умови, що працівник відпрацював у радянський період на вказаних посадах не менше 5 років. Спеціальним роз'ясненням СРСС при НКП СРСР до стажу зараховувався також період відбування покарання за політичні злочини у дореволюційний час [378, с.4].

Особи, які продовжували працювати отримували пенсію в повному обсязі, незалежно від розміру заробітку. На випадок смерті особи, право на отримання пенсії переходило до утриманців, при цьому іншому з подружжя гарантувалося 1/2, а дітям – 1/4 від повного розміру пенсії. Встановлена постановою пенсія виплачувалася фінансовими відділами виконкомів за місцем проживання у розмірі

240 крб. на рік, тобто 20 крб. на місяць і не обкладалася будь-якими державними та місцевими податками і зборами [401, ст.293]. Джерелом коштів для виплати пенсій слугували страхові внески, які сплачували відповідні культурно-освітні установи, а в разі їх нестачі – відповідні суми асигнувалися з державного бюджету [397, ст.32]. Народним комісаріатом праці СРСР був внесений протест на повне забезпечення учителів за рахунок соцстраху, однак на засіданні РНК СРСР 19 січня 1925 р. такий протест був відхилений [310, с.129]. Не змінила ситуації і спроба оскарження положення Народним комісаріатом фінансів УСРР до Раднаркому в січні 1927 р. [145, арк.540].

Інструкцією НКП та НКО УСРР від 27 травня 1925 р., яка визначала порядок реалізації союзного законодавства на території України пенсійне забезпечення за вислугу років поширювалося на вчителів усіх міських та сільських трудових шкіл, а також працівників освіти в сільських місцевостях: керівників хат-читалень, сільбудів, бібліотекарів, учителів сільськогосподарських професійних шкіл, шкіл батрацької молоді та педагогічний персонал дитячих будинків, колоній та дитячих містечок. Обіжником НКП УСРР від 28 вересня 1925 р. пенсії за вислугу років поширювалися також на учителів транспортних шкіл та культурно-освітніх установ [695, с.67]. Відповідно до постанови ВУЦВК та РНК УСРР від 11 листопада 1925 р., на пенсії за вислугу років могли розраховувати викладачі вищих навчальних закладів і робітничих факультетів, а також наукові працівники. Для даних категорій необхідними умовами для отримання пенсії була наявність 25-тирічного наукового стажу або досягнення 65 років при наявності стажу 10 років. Не могли розраховувати на забезпечення за вислугу років викладачі релігії [416, ст.507].

Пенсії за вислугу років видавалися всім, незалежно від майнового становища особи. Однак працюючі пенсіонери отримували лише половину пенсії, незалежно від розміру заробітку. Не допускалася одночасна видача пенсій за вислугу років та з інвалідності чи за особливі заслуги [378, с.3]. Як виняток, обіжником НКФ та НКП УСРР від 13 січня 1926 р. допускалася виплата різниці між пенсіями [380, с.1].

21 грудня 1927 р. з'явилася спільна постанова ВУЦВК та РНК УСРР, відповідно до якої, пенсії за вислугу років були поширені на педагогічний персонал установ соціального виховання дефективних дітей. Правом на пенсійне забезпечення користувалися штатні завідувачі, вчителі та вихователі за умови відпрацювання 25 років. Витрати на забезпечення вказаних категорій та членів їх сімей покладалися на НКСЗ УСРР, однак для застрахованих розмір пенсій компенсовувався за рахунок страхових коштів [148, арк.45].

З 1 липня 1928 р. на території України вводилася в дію нова інструкція, що визначала порядок забезпечення пенсією за вислугу років. За її положеннями, правом на пенсію користувалися учителі перших чотирьох груп трудових шкіл як у сільській, так і в міській місцевості. Для осіб, що продовжували працювати, передбачалося скорочення пенсії наполовину [149, арк.175].

Подальший темп росту пенсіонерів за вислугою років протягом 1928-1929 р. поступово зменшувався. З підвищенням заробітної плати працівникам освіти та збільшенням норм пенсійного забезпечення з інвалідності пристарілі освітяни все

частіше оформляли пенсію з інвалідності. Окрім того, поширення єдиної шкільної мережі підвищеного типу в місті та на селі зрівняли умови праці сільських та міських вчителів. Вказані причини значно послабили ефективність закону від 15 січня 1925 р. [462, с.63].

Постановою ЦВК та РНК СРСР від 27 липня 1927 р. були затверджені «Правила про пенсіонування героїв праці». Документ передбачав виплату страхових пенсій у розмірі 3/4 повного заробітку, незалежно від стану працездатності та майнового становища для осіб, що мали спеціальні заслуги в галузі виробництва, наукової діяльності, державної або громадської служби і відпрацювали за наймом не менше 35 років. При меншому стажі обов'язковою умовою для призначення пенсії була наявність I-III груп інвалідності. У випадку продовження роботи за наймом працівник отримував половину зазначеної пенсії. Пенсія вказаних розмірів виплачувалася і членам сім'ї у разі смерті чи безвісної відсутності годувальника. Герої праці звільнялися від оподаткування державним прибутковим податком, якщо дохід не перевищував 600 крб. в рік. При оподаткуванні вказаних осіб надавалася знижка у розмірі 20% [382, ст.456]. В Україні виплата вказаних пенсій була запроваджена обіжником НКП УСРР від 26 січня 1928 р. [896, с.29]. За інструкцією ВУРСС від 10 травня 1928 р., для героїв праці не встановлювався максимальний розмір пенсії [696, с.172].

Отже, радянське пенсійне страхування як окремий інститут забезпечення робітників та службовців у разі постійної втрати працездатності остаточно набуває функціональних ознак в період НЕПу. Основну масу забезпечуваних, відповідно до чинного законодавства, становили інваліди праці та сім'ї, що втратили годувальника. Причинами непрацездатності, здебільш, були загальні захворювання, однак із відродженням промисловості та розширенням залучення робітників до роботи на промислових підприємствах суттєво зростає частка пенсіонерів через виробничий травматизм та професійні захворювання. Лише з другої половини 1920-х рр. запроваджується пенсійне страхування старості та за вислугу років, проте воно стосувалося обмеженого контингенту застрахованих. Протягом вказаного періоду на систему соціального страхування радянським законодавством покладалося також виконання невластивих функцій із виплати основної частини персональних пенсій, пенсій за вислугу років та забезпечення пенсіями героїв праці.

#### **4.2. Практика пенсійного страхування у 1920-х рр.**

Практика діяльності органів соціального страхування у сфері пенсійного забезпечення застрахованих в Україні розпочалася одночасно із створенням перших страхових кас. У зв'язку з цим, губернські відділи соціального забезпечення отримали вказівки про необхідність передачі пенсійних справ інвалідів праці та сімей, що втратили годувальника. Згідно з телеграмою НКСЗ УСРР від 11 квітня 1922 р., передача всіх пенсійних справ колишніх транспортників до страхових кас мала бути завершена до 1 травня [316, с.57].

Початок виплати страхових пенсій припадає на другу половину травня 1922р. Передусім, це стосувалося окремих губернських міст, страховим органам яких вдалося отримати перші надходження страхових внесків. Так, за неповними даними, що надійшли до управління соціального страхування НКСЗ УСРР, на 1 червня 1922 р. страховими пенсіями були забезпечені: в Києві 143, в Одесі – 76, Вінниці – 12 осіб [22, арк.14]. Такі виплати, здебільш, носили разовий характер і стосувалися лише осіб, інвалідність яких наступила у 1922 р. Найвищий розмір страхової пенсії визначався на рівні 10 500 грошових знаків [980, с.46].

За узагальненими даними, що базувалися на звітах губернських страхових кас на кінець першого операційного року (1 жовтня 1922 р.) страховими органами було взято на облік 1731 пенсіонера (913 інвалідів праці та 818 членів сімей, що втратили годувальника), яким виплачено пенсій на суму 4 525 934 крб. У розрахунку на 1 пенсіонера припадало 2 614 крб., при цьому середній розмір пенсії становив 3 307 крб. Найбільша кількість пенсіонерів була зафіксована у Полтавській, Чернігівській та Київській губерніях [117, арк.69]. Для порівняння, під опікою НКСЗ УСРР на той час перебувало 30 210 пенсіонерів (24 058 інвалідів праці та 1 152 членів сім'ї, що втратили годувальника) [117, арк.78]. Таким чином, можна стверджувати, що підпорядкування управління соціального страхування наркомату соціального забезпечення протягом 1922 р. не сприяло широкому розвитку пенсійного страхування. Пасивні дії НКСЗ пояснювалися небажанням втратити власний контингент обслуговуваних, що виступав гарантією існування самого наркомату. Цим, мабуть, можна пояснити той факт, що за 1922 р. на виплату пенсій застрахованим було використано лише 12,4% страхового фонду [117, арк.71].

Значне розширення контингенту пенсіонерів відбулося лише після передачі соціального страхування до НКП УСРР. Активізація роботи у даному напрямку дозволила НКП УСРР в обіжнику 30 червня 1923 р. оголосити про прийняття на обслуговування осіб, що втратили працездатність чи годувальника з 1 січня 1917р. До виплати пенсій таким категоріям пропонувалося приступити з 15 серпня 1923 р. [118, арк.86].

Законодавче розширення контингенту пенсіонерів активізувало діяльність страхових органів. Так, лише за три місяці (з липня по жовтень) до управління соціального страхування Київської губернії надійшло 1 848 заяв про призначення пенсії, з яких задоволено – 1 390. За цей же період відділом соціального забезпечення було передано 1 315 справ, з яких затверджено – 595. У результаті на 1 жовтня 1923 р. лише страховими органами Київської губернії обслуговувався 3 191 пенсіонер, що майже вдвічі перевищувало загальну кількість страхових пенсіонерів України у 1922 р. Переважна більшість застрахованих була віднесена до 2 розряду інвалідності зі стажем роботи понад 25 років [556, с.27].

В Одеській губернії на початок 1924 р. на обліку страхових кас перебував 1 991 пенсіонер (1073 інваліди праці та 918 сімей, що втратили годувальника). Із загальної кількості інвалідів чоловіки становили 80%, жінки – 20%. Серед причин інвалідності найчастіше траплялися випадки захворювань кровоносної та нервової систем. Груповий розподіл інвалідів виражався так: I група – 116 осіб, II група – 620 осіб, III група – 292 особи, IV група – 45 осіб. Інваліди двох останніх груп



були залучені до виробництва через місцеві біржі праці та інвалідну кооперацію соцзабезу [552, с.12-13].

Обслуговування застрахованих пенсіонерів потребувало, перш за все, удосконаленої правової бази. Нормативні акти НКСЗ, видані впродовж 1922 р., що відображали собезівські принципи забезпечення, втратили свою актуальність. Перша кодифікація пенсійного страхового законодавства УСРР була здійснена у «Збірці правил з забезпечення застрахованих органами соціального страхування», введеної у дію з 1 серпня 1923 р. Вона замінила і доповнила існуючі положення статей Кодексу законів про працю УСРР 1922 р., постанови і розпорядження з пенсійного страхування [118, арк.18].

Законодавче врегулювання пенсійного страхування в Україні дозволило поставити на порядок денний питання про остаточну передачу всіх інвалідів найманої праці і членів сімей, що втратили годувальника, із відання органів соціального забезпечення до соцстраху. Така передача, згідно з інструкцією НКП УСРР від 1 листопада 1923 р., мала бути проведена у термін із 15 листопада до 31 грудня. Для передачі при губвідділах праці створювалися спеціальні комісії з представників НКСЗ, НКП, НКОЗ [125, арк.147].

У процесі передачі особливо гостро постало питання про подальші взаємовідносини НКП та НКСЗ у справі забезпечення інвалідів праці, що перебували в інвалідних установах собезу. Спроба наркомату праці зайнятися самостійною організацією інвалідних установ зустріла супротив з боку наркомату соціального забезпечення, який висунув гасло «єдності інвалідних установ» і заявив претензію на повну монополію у справі організації і утримання інвалідних будинків, колоній, навчально-професійних майстерень тощо. Після тривалих суперечок питання, пов'язані з обслуговуванням інвалідів, були врегульовані постановою ВУЦВК та РНК УСРР від 19 грудня 1923 р., яка визначала подальші взаємовідносини обох наркоматів у сфері соціального страхування. При Наркомпраці УСРР була організована комісія у складі представників НКП, НКСЗ та НКОЗ для розробки та врегулювання питань з встановлення груп інвалідності, розмірів пенсій, а також віднесення інвалідів до категорії війни чи праці [364, ст. 547] Фактично процес передачі інвалідів на місцях тривав до початку 1925 р. Перехід інвалідів супроводжувався медичним обстеженням в Бюро лікарської експертизи із встановленням діагнозу захворювання та групи інвалідності. Лише у грудні 1924 р. між НКСЗ та НКП був укладений генеральний договір про утримання інвалідів праці в установах собезу [136, арк.287].

У своїй роботі з обслуговування застрахованих наркомат праці намагався позбутися собезівських принципів забезпечення, що збереглися в страховому законодавстві. За пропозицією з'їзду відділів праці (березень 1924 р.), поміщення інвалідів в інвалідні установи було замінене пенсіонуванням. Використання страховими органами інвалідних установ допускалося, як виняток, при потребі перенавчання інваліда чи пристосування його до праці. Іншою рисою власне страхового законодавства була ліквідація зрівнялівки у пенсійному забезпеченні. Пенсія тепер залежала від фактичного попереднього заробітку пенсіонера [75, арк. 84]. Своєю постановою від 7 серпня 1924 р. НКП УСРР спробував поширити соціальне страхування на інвалідів, зайнятих роботою за наймом. Однак документ

був оскаржений наркоматом соціального забезпечення до РНК УСРР як такий, що порушує права інвалідів, які працюють в закритих установах собезу і не підлягають соціальному страхуванню [75, арк.89].

Обсяг пенсійного страхування в Україні зростав у міру популяризації справи соціального страхування серед трудящих. При цьому збільшення кількості осіб, які отримували пенсію за рахунок коштів соціального страхування, відбувалося не лише через їх організаційне охоплення, але й залежно від ступеню їх матеріального забезпечення. Оскільки, наприклад, середній розмір місячної пенсії для інвалідів I групи збільшився із 9 крб. 40 коп. в жовтні 1923 р. до 25 крб. 79 коп. в січні 1926 р., то цілком природно, що з кожним підвищенням розміру пенсій зростала і кількість бажаючих оформити пенсію. Чисельність пенсіонерів зростала і за рахунок старих робітників, які до цього були змушені залишатися на виробництві через скромне забезпечення, яке надавали страхові органи. Усі ці причини, значною мірою, пояснюють зростання кількості пенсіонерів в УСРР. Так, наприклад, якщо на березень 1923 р. 106 страхкасами було виплачено 9 839 пенсій, то в грудні – 22 497 пенсій [74, арк.268]. Динаміку росту кількості пенсіонерів впродовж 1920-х рр. відображає подана нижче таблиця 4.3. Поміщені в ній цифрові дані засвідчують, що впродовж 1920-х рр. кількість пенсіонерів, що обслуговувалися органами соціального страхування, збільшилася майже у сім разів. При цьому більші темпи зростання помітні серед інвалідів праці, кількість яких, починаючи із 1925/26 р., стала переважати над кількістю сімей з втратою годувальника.

**Таблиця 4.3**

**Чисельність пенсіонерів, що забезпечувалася органами соціального страхування в УСРР у 1922 – 1929 рр.**

[323, с.77; 327, с.36; 328, с.49-53; 329, с.67,69; 330, с.48]

Роки	Загальна кількість пенсіонерів	В тому числі	
		Інвалідів праці	Сімей без годувальника
1922/23 р.	20 265	7 939	12 326
1923/24 р.	42 131	18 100	24 031
1924/25 р.	60 444	29 357	31 087
1925/26 р.	83 535	43 047	40 488
1926/27 р.	99 410	53 157	46 253
1927/28 р.	118 343	67 133	51 210
1928/29 р.	136 692	79 234	57 458

Після переходу всіх інвалідів на обслуговування органів соціального страхування (кінець 1924 р.), ГУСС при НКП УСРР опублікувало перший статистичний звіт про стан інвалідів на підставі даних Бюро лікарської експертизи. Так, на 1 січня 1925 р. на обслуговуванні страхових органів знаходилося 30 465 інвалідів праці, з яких 24 249 чоловіків та 6 216 жінок. Більше половини від загального складу становили особи віком понад 50 років [322, с.66-67]. Диференціація вказаних категорій пенсіонерів за групами інвалідності дає змогу стверджувати, що особи, нездатні до праці, і такі, що потребували стороннього догляду, становили 1/9 від загальної маси. Більша частина складу

інвалідів, нездатних до праці, могла самостійно себе обслуговувати. Майже 1/4 інвалідів добували засоби для існування лише випадковою, тимчасовою та легкою роботою. І лише 7,4% складали особи, що зберегли працездатність і могли займатися будь-якою постійною роботою. У загальному за рік кількість пенсіонерів зросла на 38% [81, арк.133].

Подана нижче таблиця 4.4. відображає співвідношення характеристики складу інвалідів, що знаходилися на обслуговуванні страхових органів в УСРР, РСФРР та СРСР в цілому. Поміщені в ній дані засвідчують, що Україна мала найвищий відсоток інвалідів I та II груп. Найбільша частка чоловіків-інвалідів пояснюється переважним застосуванням праці робітників у важкій промисловості. Серед сімей, що втратили годувальника, вищі відсотки мали сім'ї із двома та трьома непрацездатними.

Таблиця 4.4

**Порівняльна характеристика застрахованих СРСР за групами інвалідності у 1925 р. [1003, с.349].**

	Інваліди праці					Сім'ї, що втратили годувальника		
	I гр.	II гр.	III гр.	чол.	жін.	1 непрац.	2 непрац.	3 непрац.
СРСР	7,7	53,8	38,5	59,8	40,2	47,6	26,6	25,8
РСФРР	7,0	52,3	40,7	51,2	48,8	50,6	25,9	23,4
УСРР	7,9	60,7	31,4	77,2	22,8	44,8	28,6	26,6

Після передачі інвалідів від собезів на обслуговування органів соціального страхування, останні, за вказівкою НКП СРСР, розпочали ретельну перевірку складу інвалідів з метою відсіювання осіб, які через законодавчі підстави чи на лежне матеріальне забезпечення не мали права на призначення та отримання пенсій. Особливу увагу пропонувалося приділяти колишньому контингенту собезу, серед якого більшість пенсіонерів, за висловом представників влади, «люди без сумніву нужденні, але за наймом не працювали». Основним завданням перевірки було залишення у складі пенсіонерів «лише пролетарських елементів». До складу утворених комісій входили представники страхових кас, інспектур праці та найбільших профспілок. Перевірку планувалося завершити до 15 травня 1925 р. [208, арк.54]. Загалом за підсумками перевірок складу інвалідів в Україні з пенсійного забезпечення по інвалідності було знято 4228 осіб [142, арк.39].

У зв'язку із підвищенням норм пенсій, збільшилася кількість бажаючих отримати пенсію і серед осіб, які за станом здоров'я не мали на це права. Для посилення контролю за призначенням пенсій Всесоюзна нарадою з питань соціального страхування (квітень 1926 р.) було прийнято рішення передати бюро лікарської експертизи у відання страхових органів, як найбільш зацікавлених у правильному визначенні ступеня втрати працездатності. Нарада також визнала за доцільне збереження розміру попередньої пенсії протягом двох років після переходу застрахованих на легшу роботу. Було вирішено припинити видачу пенсій особам, що мали нетрудові доходи. Перегляд пенсійних справ, що перейшли від собезу, мав бути закінчений 1 жовтня 1926 р. [929, с.4].

На червень 1926 р. на обслуговуванні органів соціального страхування УСРР перебувало 39 400 інвалідів праці та 37 900 сімей, що втратили годувальни

ка. У процентному відношенні на 1 000 застрахованих припадав 51 пенсіонер. За групами інвалідності застраховані розподілялися наступним чином: I група – 7,1% ; II група – 51,5%; III група – 36,0%. Серед сімей, що втратили годувальника, на пенсійному забезпеченні страхових органів знаходилися: 43,1% сімей із одним непрацездатним; 25,8% сімей із двома непрацездатними; 31,1% сімей із трьома непрацездатними [1003, с.340]. За даними статистики, за звітний 1925-26 рік страховими органами України було виплачено пенсій інвалідам і сім'ям, що втратили годувальника, на суму 13 740 063 крб. 65 коп., що проти попереднього року було збільшенням на 98,3%. Ріст виплат можна пояснити двома причинами: зростанням чисельності пенсіонерів та збільшенням розміру пенсій [328, с.40-41].

Успіхи діяльності страхових органів України з забезпечення пенсіями застрахованих напряму залежали від їх фінансового становища. За першим офіційним фінансовим звітом Головного управління соціального страхування при НКП УСРР, на 1 квітня 1924 р. у розпорядження фонду пенсійного страхування (фонду «Б») надійшло 3 422 945 крб., що складало 16,05 % від усіх прибутків соцстраху. Найбільші відрахування до фонду надійшли від Донецької (28,43 %), Київської (16,95%), Харківської (16,17%), Одеської (12,16%), Катеринославської (11,25%) губерній. Надходження з інших губерній складали 15,04%, що становило майже половину частки Донецької губернії [1024, с.52]. З усіх сум, що надійшли до фонду, на організаційні витрати було відраховано 222 615 крб. Усі інші кошти в розрахунку на одного застрахованого в місяць складали по Катеринославській губернії – 94 коп., Київській – 93 коп., Одеській та Чернігівській – 86 коп., Полтавській – 78 коп., Донецькій – 68 коп., Подільській – 46 коп., Волинській – 44 коп., Харківській – 41 коп. [1024, с.55].

Аналізуючи структуру виплат, зазначимо, що майже половину коштів фонду «Б» було витрачено на виплату пенсій, 1/4 - становили допомоги, 1/3 – інші витрати. Найбільш багаточисельною групою інвалідів, що отримували пенсію, була II група, а серед забезпечених у разі втрати годувальника переважали сім'ї з трьома непрацездатними [1024, с.77]. Загалом на всі види виплат по фонду «Б» страховими органами УСРР було витрачено 68,7% від його прибутків [1024, с.91]. Тим часом, становище страхового фонду не можна було вважати фінансово стійким. Це пояснюється, насамперед, незначним охопленням застрахованих (40 пенсіонерів на 1000 застрахованих) та низьким розміром виплачуваних пенсій. Крім того, зобов'язання по фонду «Б» самі по собі вимагали значного резерву. Адже соцстрах перед особами, які знаходилися на утриманні, повинен був виконувати свої зобов'язання вчасно, без затримок і без зменшення розміру пенсій.

Причини незначного використання страхових коштів полягали і в особливостях радянського пенсійного страхового законодавства, яке, на відміну від капіталістичних країн, передбачало забезпечення пенсіями лише інвалідів перших трьох груп, тобто осіб, непридатних до будь-якої професійної праці. Вказані категорії становили лише 15% від осіб із постійною втратою працездатності. Крім того, розміри пенсій в Україні були значно нижчими, ніж у європейських країнах. Так, якщо у Німеччині, Угорщині, Австрії, Швейцарії та Голландії на той час інваліди I групи отримували пенсію у розмірі 100%, а II

групи – 66-70% від заробітку, то в Україні, відповідно – 70 та 35% набору Держплану. Незначний обсяг забезпечення пояснювався також високою смертністю, неможливістю багатьох інвалідів документально підтвердити своє право на пенсію та відмові у праві на пенсію особам, які мали будь-який дохід. Так, на кінець 1923 р. в Україні обслуговувалося лише 5% від загальної кількості застрахованих, в той же час у Німеччині число пенсіонерів, окрім інвалідів, складало 7% усіх застрахованих. До того ж, якщо німецьке законодавство забезпечувало пенсіями осіб, які втратили хоча б половину працездатності, в Радянському Союзі лише повністю непридатних до професійної діяльності. Із врахуванням зазначених обставин в західних країнах на страхування інвалідності припадало 7% від загальної суми страхових внесків, при тому в СРСР лише 3,5%, тобто вдвоє менше [1085, с.4-6].

Загальний баланс фонду «Б» за 1923/24 операційний рік засвідчив про певні зрушення у справі забезпечення пенсіями застрахованих. Із загальної суми надходжень за цей час було виплачено 18 179 пенсій з інвалідності та 24 001 пенсія із втрати годувальника. Витрати фонду при цьому становили 63,2% [75, арк.49]. За кількістю виплачених пенсій абсолютним лідером виступала Донецька губернія, пенсійні виплати в якій переважали обсяг надходжень страхових внесків на 13,4%. Невикористання фонду «Б», як і раніше, було пов'язане із незначним поширенням пенсійного страхування. Подальші витрати страхових органів УСРР на забезпечення пенсіонерів впродовж 1920-х рр. виглядали наступним чином: 1924/25 р. – 8 246 352 крб., 1925/26 р. – 13 740 063 крб. [152, арк.92], 1926/27 р. – 20 835 853 крб., 1927/28 р. – 26 915 318 крб., 1928/29 р. – 32 456 892 крб. [164, арк. 34]. Подана динаміка засвідчує, що витрати страхових органів на виплату пенсій впродовж 1924-1929 рр. зросли майже в 4 рази. Більш інтенсивним ріст простежується протягом першої половини 1920-х рр., у період стабільності фінансового становища страхових органів України.

Визначаючи частку витрат на пенсійне забезпечення застрахованих у загальній структурі бюджету органів соціального страхування, зазначимо, що протягом 1920-х рр. обсяг коштів на забезпечення всіх категорій пенсіонерів за рахунок страхового фонду збільшився від 14,5 до 22,1%. В той же час частка витрат на пенсійне забезпечення застрахованих у бюджеті страхових органів зросла майже із 1/5 до 1/3 [504, с.19].

Страховим органам було надзвичайно складно спрогнозувати суму коштів, необхідних для забезпечення пенсіонерів. Насамперед, неможливо було передбачити кількість робітників, які будуть оформляти пенсію. До того ж, окрім виплати грошових сум пенсій, передбачалися й інші види витрат на обслуговування пенсіонерів. Підтвердженням сказаного є планування та виконання бюджету страхових органів України на 1927/28 р. У вказаному операційному році витрати на пенсійне страхування планувалися в сумі 23 547 379 крб., що складало 23,56% усіх витрат. Середня кількість інвалідів від числа загальних захворювань мала становити 49 493 особи з розміром пенсії в 21 крб. 05 коп., а кількість інвалідів від травматизму та професійних захворювань – 4 555 осіб із розміром пенсії 29 крб. У цю статтю бюджету включалися також 171 600 крб. на утримання 550 інвалідів в інвалідних будинках при середній вартості утримання 26 крб. в місяць

[454, с.17].

При виконанні бюджету виявилось, що на пенсійне забезпечення органами соціального страхування УСРР було витрачено 26 915 000 крб., що на 10% перевищувало суму, передбачену кошторисом. У порівнянні з попереднім роком витрати на пенсії зросли на 30%, що обґрунтовувалося збільшенням кількості пенсіонерів із 108 158 до 120 184 осіб [795, с.9]. Крім того, в інвалідну кооперацію на 1 жовтня 1928 р. було втягнуто 5 975 інвалідів війни та 2 761 інвалід праці. 199 240 крб. страхові органи використали на утримання інвалідів у будинках соцстраху та соцзабезу [152, арк.90].

Збільшення розміру пенсії викликало відтік із підприємств робітників похилого віку, які до цього часу залишалися на роботі. Вагому роль відіграло також скорочення штатів службовців та загроза тривалого безробіття. Так, приміром, в Одеській страховій касі за 1927/28 р. кількість пенсіонерів збільшилася від 5 231 до 6 500 пенсіонерів. У результаті, на виплату пенсій було витрачено 1 398 594 крб. замість 862 976 крб., що становило зростання на 24,1% [988, с.8]. Збільшення кількості пенсіонерів відбувалося і через зростання кількості нещасних випадків на виробництві. Інспектурам праці та окружним страховим касам для здійснення заходів з оздоровлення умов праці, обіжником НКП УСРР від 19 січня 1927 р. на казувалося активізувати заходи з притягнення до відповідальності роботодавців, з вини яких сталися нещасні випадки [197, арк.47].

Нестача матеріальних коштів не давала можливості органам соціального страхування на початковому етапі організувати забезпечення застрахованих, відповідно до проголошених лозунгів. Встановлені обмеження обтяжували роботу страхових кас, не даючи можливості відмовитися від пережитків собезівського законодавства, проводячи зрівнялівку у справі страхування інвалідів. Фактично до 1 січня 1924 р. особи, що стали інвалідами через трудове каліцтво, отримували пенсію нарівні з іншими інвалідами. Безумовно, такий підхід скорочував притік робочої сили в галузі промисловості, де існувала велика небезпека травматизму та професійних захворювань. Саме тому постановою НКП СРСР від 3 січня 1924 р. із пенсій по інвалідності були виділені в окрему групу пенсії особам та їх сім'ям у разі настання інвалідності через трудове каліцтво чи професійне захворювання. Для вказаних категорій розмір пенсій планувався залежно від їхнього середнього заробітку [859, с.1]. У I півріччі 1924/25 р. витрати страхових органів на пенсії інвалідам праці та їх сім'ям через причини виробничого травматизму та професійного захворювання становили 6,67% від загальної суми виплат [80, арк.23].

У зв'язку з розгортанням кампанії з підвищення продуктивності праці, кількість нещасних випадків у промисловості України різко зросла. Так, якщо у 1923р. у Донбасі було зафіксовано 16 000 нещасних випадків, то у 1924 р. – 25 000 [71, арк.43]. У таємній інформації, поданій НКП УСРР до ЦК КП(б)У 11 вересня 1928р., повідомлялося про невпинне зростання виробничого травматизму на промислових підприємствах України. Якщо у 1925/26 р. було зафіксовано 34 352 таких випадки, то в 1926/27 р. – 56 270. Найбільша кількість нещасних випадків простежувалась у сфері машинобудування (317 випадків на 1000 застрахованих) та металургійної промисловості (291 випадок на 1000 застрахованих) [182, арк.75].

Перша Всеукраїнська нарада з боротьби із травматизмом (17-18 травня 1927р.) основними причинами такого становища визнала значний ріст промисловості, чисельне збільшення робітників, зношення та технічну відсталість обладнання, неналежні умови охорони праці і виробничої санітарії, підвищення продуктивності праці. Народою було запропоновано поглибити вивчення причин травматизму, посилити нагляд у сфері охорони праці, запровадити преміювання керівників за зниження виробничого травматизму [84, арк.505].

Розміри пенсій, виплачених страховими органами, змінювалися по мірі розвитку системи соціального страхування. Зміцненню фінансового становища пенсіонерів сприяла грошова реформа 1924 р., після якої були переглянуті розміри допомог та пенсій і встановлені їх мінімальні розміри [601, с.77]. Щорічні звіти страхових органів дають можливість більш детально простежити динаміку зміни розмірів пенсійного забезпечення протягом 1920-х рр.

Аналізуючи поданий у таблиці 4.5 цифровий матеріал, зазначимо, що за розміром пенсії через професійний травматизм та професійне захворювання були значно вищими. Однак впродовж 1920-х рр. спостерігається зростання розміру пенсій через загальне захворювання та зменшення пенсій через виробничий травматизм. У результаті різниця між розмірами пенсій зменшилася від 1/2 до 1/3.

*Таблиця 4.5*

**Розміри пенсій, виплачених органами соціального страхування інвалідам праці у 1924-1929 рр. (в крб.)**

[328, с.61; 329, с.82; 330, с.58; 163, арк.43].

Роки	Інваліди праці	
	Загальне захворювання, старість, участь у громадянській війні	Професійний травматизм, професійне захворювання
1924/25 р.	11,8	26,53
1925/26 р.	16,49	29,60
1926/27 р.	19,86	27,98
1927/28 р.	21,27	27,75
1928/29 р.	22,65	27,43

Приблизно такі ж тенденції збереглися у виплаті пенсій сім'ям, що втратили годувальника, що підтверджує таблиця 4.6.

*Таблиця 4.6*

**Розміри пенсій, виплачених органами соціального страхування сім'ям, що втратили годувальника у 1924 – 1929-х рр. (в крб.)**

[328, с.61; 329, с.85; 330, с.60; 163, арк.44].

Роки	Сім'ї, що втратили годувальника	
	Загальне захворювання, старість, участь у громадянській війні	Професійний травматизм, професійне захворювання
1924/25 р.	10,26	22,17
1925/26 р.	12,50	24,14
1926/27 р.	14,92	24,99
1927/28 р.	15,68	26,28
1928/29 р.	15,98	26,75

По відношенню до середньої заробітної плати робітників розміри пенсій застрахованих у 1924-1929 рр. зросли: для інвалідів праці від 27,5 до 33,4%; для сімей, що втратили годувальника – від 22,6 до 24,3% [1085, с.23].

Значно більшу частку в структурі заробітної плати становили пенсії осіб, інвалідність яких наступила через виробничий травматизм чи професійне захворювання. Однак лише пенсії інвалідів через трудове каліцтво IV-VI груп відповідали законодавчо встановленим розмірам. Так, наприклад, при розмірі середньомісячної заробітної плати робітника у 1927 р. 59 крб. 55 копійок, пенсія інваліда I групи становила 47, 78 крб. (80%), інваліда II групи – 36, 22 крб. (61%), інваліда III групи – 24,28 крб. (41%) [628, с.94]. Загалом розміри пенсій з інвалідності через виробничий травматизм у практиці страхових органів були вищими більш як у 1,5 раза від пенсій з інвалідності через загальне захворювання.

При забезпеченні сімей через втрату годувальника розмір пенсії напряму залежав від причини втрати годувальника та кількості утриманців. Так, наприклад, при втраті годувальника через загальне захворювання у 1926/27 р., в залежності від кількості утриманців, застраховані отримували пенсію у розмірі від 19,5 до 37, 4% заробітної плати. Натомість, якщо причиною смерті годувальника був виробничий травматизм, частка отримуваної пенсії становила від 30,3 до 60,8% заробітку [89, арк.18].

Разом із підвищенням пенсій Головсоцстрах УСРР вимагав від місцевих страхкас забезпечення інвалідів певними пільгами. Так, із 1926/27 р. діти інвалідів праці соцстраху були прирівняні до дітей робітників та службовців у прийомі до шкіл, робфаків, звільнені від сплати за книги та навчання. Для самих інвалідів запроваджувалося бронювання місць у санаторіях та на курортах [195, арк.121].

Починаючи з 1 січня 1925 р., страхові органи України приступили до виплати пенсій за вислугу років. Для розгляду справ про призначення пенсій учителям при Наркомпраці УСРР організувалася Центральна комісія у складі представників НКП, НКФ, НКО. При відсутності згоди між членами комісії справа передавалася в колегію НКП, рішення якої було остаточним [195, арк.54]. Визначаючи обсяг пенсіонування даної категорії осіб, зазначаємо, що з 206 935 працівників освіти, які працювали в республіках СРСР на 1 липня 1926 р. нараховувалося 8 558 пенсіонерів [141, арк.685]. В Україні на 1 жовтня 1926 р. пенсії за вислугу років отримували 3 113 працівників освіти, з них 2 285 осіб продовжували працювати. Крім того, на забезпеченні перебували 27 сімей застрахованих, з яких повну пенсію отримували 8 [328, с.60]. У 1927 р. кількість пенсіонерів за вислугу років збільшилася на 600 осіб [1, арк.104], а в 1928 р. ще на 567 осіб і становила 4246, з яких майже 2/3 продовжували працювати [152, арк.92].

Незважаючи на певні успіхи щодо обсягу пенсійного страхування, нерідко дії страхових органів з призначення і виплати пенсій викликали незадоволення та критику з боку застрахованих. До центру періодично надходили скарги на негативні моменти у сфері пенсійного страхування: необґрунтоване затягування прийняття рішень про призначення пенсій; неправильне визначення ступенів інвалідності та розмірів призначених пенсій, незадовільну роботу органів лікарської експертизи. Так, застраховані повідомляли, що десять районних



лікарсько-експертних комісій, що працювали в Артемівському окрузі, одному з найбільших за кількістю застрахованих (150 000 осіб), не були забезпечені не лише лікарями-спеціалістами, але й постійними лікарями, що, безумовно, не могло не позначитися на якості роботи [717, с.18]. Під час громадського огляду Луганської страхової каси (листопад 1927 р.) застраховані пенсіонери найчастіше скаржилися на незначний розмір пенсії, затягування розгляду пенсійних справ, великі черги при отримванні пенсії [939, с.21].

Відповідно до законодавства, на страхові органи України покладалося та кож забезпечення пенсіями застрахованих, що знаходилися в установах собезу. Обсяг забезпечення визначався Генеральним договором між НКСЗ та НКП УСРР від 1 квітня 1925 р. За його положеннями, органи соцстраху зобов'язувалися відшкодовувати інвалідним установам соцзабезу витрати на утримання апарату установ, а також інші господарські, поштові та транспортні витрати, відповідно до кількості заброньованих за органами соцстраху місць за їх дійсною вартістю. Страховим органам, відповідно, надавалося право перевіряти кількість та склад інвалідів, їх становище та утримання [376, с.4].

Проведені перевірки досить часто підтверджували несумлінне виконання своїх обов'язків органами соцзабезу, які витрачали страхові кошти здебільше на власний контингент (безпритульних та інвалідів війни). Інваліди праці при тому утримувалися в незадовільних умовах, при недостатніх нормах харчування та постачання. Зважаючи на це, НКП УСРР у своєму клопотанні просив переглянути питання про взаємовідносини наркоматів і дозволити органам соціального страхування створювати свої власні інвалідні установи. Не чекаючи відповіді, страхові органи почали стихійно організовувати такі установи на місцях [327, с.45]. Вже у першій половині 1924/25 р. органами соціального страхування УСРР на утримання застрахованих у власних інвалідних установах було використано 48 088 крб., в той час, як в установах соцзабезу – лише 38 640 крб. За рішенням союзної ради соціального страхування, приклад зі створення власних інвалідних установ мав бути запозичений страховими органами інших республік СРСР [1003, с.110].

Практика діяльності страхових органів свідчила, що не завжди функціонування таких установ було раціональним. Так, у листі до Головоцстраху УСРР від 25 березня 1927 р. голова комітету Вінницької окружної каси К. Кравець просив ліквідувати інвалідний будинок у м. Немирові, оскільки утримання там одного інваліда обходилося страхкасі у 28 крб. 31 коп., в той час, коли пенсія становила 14 крб. 73 коп. Крім того, утримання молодих інвалідів без залучення до праці, на думку голови каси, «мало негативний вплив на моральний облік утриманців» [195, арк.25].

На нараді Головоцстраху УСРР із пенсійних справ за участю представників найбільших місцевих кас 27-28 грудня 1926 р. була відзначена тенденція до зменшення кількості бажаючих перебувати в інвалідних установах по мірі підвищення розміру пенсій. Тому в подальшому було визнано недоцільним розвивати даний напрямок у системі соціального страхування. Для наповнення вже діючих установ до кожного інвалідного будинку була прикріплена певна кількість страхових кас [961, с.30]. Так, до Кременчуцького

інвалідного будинку були прикріплені страхові каси колишньої Полтавської губернії, Вінницького – страхові каси колишньої Подільської губернії, Київського – страхові каси колишніх Київської, Чернігівської та Волинської губерній, Одеського – всі інші страхові каси. У виняткових випадках страховим касам дозволялося направляти інвалідів в установи собезу [197, арк.107].

Важливим напрямком забезпечення інвалідів-пенсіонерів у порядку соціального страхування було об'єднання їх у виробничі, торгові та сільськогосподарські кооперативи. Вперше про такий напрямок трудової допомоги інвалідам йшлося в декреті ВУЦВК та РНК УСРР від 13 жовтня 1922 р. На 1 липня 1924 р. в Україні функціонувало 867 об'єднань, які об'єднували майже 12 тис інвалідів [1064, с.179]. Керівництво об'єднаннями інвалідної кооперації здійснювалося НКСЗ за участю члена правління – представника соцстраху. За кожного кооперованого інваліда орган соціального страхування видавав безповоротну субсидію в розмірі шестимісячної пенсії [376, с.5]. Постановою ЦВК та РНК СРСР від 30 жовтня 1925 р. на виробничі, трудові та торгові об'єднання інвалідів поширювалися всі пільги та переваги з промислового податку, надані для відповідних видів кооперативів [405, ст.571]. Вказані об'єднання звільнялися також від прибуткового податку [396, ст.196] та гербового збору [379, с.3].

Всесоюзною нарадою з питань соціального страхування (квітень 1926 р.) було вирішено активізувати участь страхових органів у справі кооперування інвалідів праці на засадах добровільності та індивідуальності. Фінансове сприяння страхових органів інвалідній кооперації виражалось в передачі їй суми пенсій за декілька місяців (не більше шести), що належала інвалідам праці, членам кооперативного об'єднання [929, с.4]. Так, наприклад, за договором між Вінницькою окружною касою соціального страхування та Вінницьким районним кооперативним інвалідним союзом від 5 травня 1927 р., союз зобов'язувався кооперувати у своїх артілях інвалідів праці та членів сімей померлих застрахованих, а страхова каса мала забезпечити виплату пайового внеску у розмірі шестимісячної пенсії для інвалідів I-III груп чи допомоги з безробіття для інвалідів IV та V груп. У випадку перевищення розміру паю над заробітною платою різницю сплачував сам кооперований. Під час перебування в артілі виплата допомог та пенсій застрахованим припинялася. Вступ до інвалідної кооперації був добровільним і здійснювався на підставі особистої заяви вступника [198, арк.614]. За звітами страхових органів, серйозними перешкодами для вступу застрахованих до кооперативів був, перш за все, високий розмір вступного паю, який не завжди могли сплатити інваліди з порівняно невисоким розміром пенсії. Крім того, з підвищенням розміру страхової пенсії спостерігається вихід інвалідів із кооперативів застрахованих, де розмір заробітної плати був значно меншим [987, с.13].

Отже, впродовж 1920-х рр. страхові органи України винесли на собі основний фінансовий тягар з пенсійного забезпечення застрахованих, який був непосильним для державного бюджету в умовах ринкової економіки. Вже на початок 1925 р. на баланс страхових органів були передані всі працюючі за наймом робітники і службовці, що мали право на забезпечення в порядку

пенсійного страхування. Із зростанням розмірів страхових пенсій збільшувалася і кількість бажаючих їх отримати. Загалом на кінець вказаного періоду страхові кошти становили 1/5 усіх витрат на забезпечення пенсіонерів в Україні. У бюджеті страхових органів витрати на пенсійне забезпечення застрахованих зросли до 1/3. Найбільша увага страхових органів приділялася промисловим губерніям, в яких була зосереджена більша частина контингенту пенсіонерів, чисельність якого через високий рівень виробничого травматизму та професійних захворювань постійно зростала. Розміри виплачуваних пенсій, не відповідаючи задекларованим нормам, однак, були вищими від пенсій, що виплачували органи соціального забезпечення. Окрім грошового забезпечення, страхові органи забезпечували утримання застрахованих в інвалідних установах та сприяли їх вступу в колективи інвалідної кооперації.

### **4.3. Особливості реформування пенсійного страхування в 1930-х рр.**

Новий етап пенсійного страхування в Україні був започаткований прийняттям постанови ЦВК та РНК СРСР від 14 березня 1928 р., якою з 1 липня 1928 р. запроваджувалися нові правила забезпечення в порядку соціального страхування з інвалідності та у разі втрати годувальника. Із вступом у дію правил на території України втрачали силу 43 нормативних акти [149, арк.171]. Це був найоб'ємніший етап кодифікації пенсійного страхового законодавства.

Правилами визначалися умови і норми забезпечення у випадку інвалідності, яка залежала від причин, що викликали непрацездатність, та ступеня втрати працездатності. Залежно від причин, розрізняли інвалідність, викликану нещасним випадком на виробництві (трудова каліцтво), професійним захворюванням та загальними причинами (загальне захворювання, нетрудова каліцтво, старість). Забезпечення через втрату годувальника родини визначалися причинами втрати (загальні, трудова каліцтво, професійне захворювання), а також кількістю членів родини. За постановою СРСС від 22 грудня 1929 р. випадки «куркульського насилля» прирівнювалися до трудового каліцтва, а члени сімей таких осіб, забезпечувалися як такі, що втратили годувальника внаслідок трудового каліцтва. Професійними визнавалися захворювання, перераховані у списку, затвердженому СРСС при НКП СРСР [371, с.8].

Найпершою особливістю нового законодавства було розширення кола осіб, які позбавлялися права на пенсію в порядку соціального страхування. Окрім позбавлених виборчих прав, до таких категорій, відповідно до постанови ЦВК і РНК СРСР від 1 червня 1929 р., були включені також родини осіб, розстріляних за постановою суду чи органів ОДПУ, а також особи, яким органи РСІ заборонили служити в усіх ланках радянського та кооперативного апарату, а також в громадських організаціях [695, с.16]. Новела полягала й у встановленні необхідного загального стажу роботи для призначення пенсії з інвалідності через загальне захворювання, який становив для осіб від 20 до 25 р. – 2 роки; від 25 до 30 р. – 3 роки; від 30 до 35 р. – 4 роки; від 35 до 40 р. – 5 років; від 40 до 45 р. – 6 років; від 45 до 50 р. – 7 років; понад 50 р. – 8 років. До стажу роботи включалися періоди виплати допомоги з тимчасової непрацездатності та час, проведений безробітним

на громадських роботах або в колективах для безробітних [403, ст.596]. Однак не зараховувався період роботи, що передував посаді служителя релігійного культу, прийняттю чернецького сану, заняттю самостійною торгівлею чи особистим промислом, експлуатацією чужої праці з метою отримання прибутку [1038, с.97]. Запровадження стажу було одним із способів виключити з кола забезпечуваних непролетарський елемент.

За положенням, розмір страхової пенсії визначався з середнього місячного заробітку за останні 12 місяців роботи в наймах і залежав від його розміру, тарифної смуги та групи інвалідності. При цьому до суми заробітку включалися всі види виплат, на які, відповідно до законодавства, нараховувалися внески на соціальне страхування [1037, с.46]. Найбільші розміри пенсій законодавець передбачив для осіб, інвалідність чи втрата годувальника яких наступили через трудове каліцтво чи професійне захворювання. Для зазначених категорій, пенсія, залежно від групи інвалідності становила від 1/10 до повного заробітку. Особам, які втратили годувальника з цієї ж причини розмір пенсії, залежно від кількості утриманців міг становити від 1/3 до 3/4 заробітної плати [1037, с.48]. Розміри пенсій осіб, інвалідність чи втрата годувальника яких наступила через загальне захворювання, були меншими на третину [1038, с.85-86].

Цілком закономірним виглядає той факт, що розміри пенсій застрахованих при настанні інвалідності чи втраті годувальника через загальні захворювання залежали від групи інвалідності чи кількості утриманців. Однак не зовсім правильним і таким, що не відповідає страховим принципам, було встановлення залежності обсягу виплаченої пенсії від доходу застрахованого та території проживання. Так зменшення розмірів пенсій при збільшенні заробітку неминуче породжувало зрівнялівку у забезпеченні застрахованих та позбавляло їх стимулів до праці. Встановленням тарифних смуг, влада надала штучну перевагу робітникам промислових районів.

Одночасно встановлювалася максимальна заробітна плата, що бралася за основу при розрахунку всіх вищезазначених пенсій і становила 225 крб. Якщо в стані непрацездатності інваліда відбувалися зміни, розмір пенсії переглядався відповідно до нової групи інвалідності. Встановлення інвалідності покладалося на бюро лікарської експертизи, а в місцевостях, де не було таких органів – на лікарсько-контрольні комісії з подальшим затвердженням бюро [1037, с.61]. Пенсії, не оформлені вчасно, могли бути виплачені за минулий час не більш, як за шість місяців із дня звернення у страхову касу за отриманням відповідних сум [1038, с.99].

Неявка інваліда протягом одного року на медичний огляд; заняття самостійною торговельною діяльністю чи промислом; експлуатація чужої праці з метою прибутку були підставами для позбавлення страхових пенсій. У період суцільної колективізації виплата пенсії припинялася для осіб, що входили до складу куркульського двору. За наявності доходу від сільського господарства пенсія зберігалася лише за членами колгоспів. Для всіх інших, залежно від сукупного доходу, розмір пенсії зменшувався до 60% [372, с.23-25].

Правила СРСС передбачали щомісячну виплату пенсій як безпосередньо страховою касою, так і через пошту та ощадкаси. Попередня практика діяльності

страхових органів демонструвала складність доставки пенсій у віддалені сільські населені пункти. Через відсутність транспорту листоноші, що переносили значні грошові суми, нерідко ставали об'єктом нападу грабіжників [669, с.52]. Зважаючи на це, 1 листопада 1928 р. між Центральним управлінням соціального страхування та Народним комісаріатом пошти та телеграфу було підписано угоду про подальшу виплату пенсій через поштові відділення. Послуга оплачувалася страховими касами у вигляді комісійних у розмірі 8 коп. за кожну фінансову операцію [866, с. 8].

Страхові органи України виплату пенсій через пошту сприйняли, насамперед, як шлях до скорочення штатів страхових кас, тому гостро розкритикували його на сторінках періодичної преси як такий, що послаблював зв'язок страхкас із застрахованими. В результаті, протягом 1928/29 рр. частина страхових кас (Луганська, Шевченківська, Мелітопольська, Нікопольська, Білоцерківська) взагалі відмовилися від послуг Наркомпоштелю. Інші каси (Сталіно, Кривий Ріг, Ізюм, Шепетівка) доручали пошті доставляти пенсії лише по віддалених районах. І тільки в наступному 1929/30 р. доставка пенсій через пошту була налагоджена по всій території України [103, арк.36].

Протягом першої п'ятирічки планувалося зростання загальної кількості пенсіонерів, що обслуговувалися страховими органами із 113 174 до 255 725 осіб. Таке збільшення передбачалося в основному за рахунок інвалідів праці та сімей, що втратили годувальника. Разом з тим в п'ятирічному плані обумовлювався графік запровадження пенсій через старість. Так, протягом 1928/29 р. пенсіями планувалося охопити гірничих та металургійних працівників, 1929/30 р. – інших фабрично-заводських робітників; 1930/31 р. – службовців державних установ; 1931/32 р. – робітників інших галузей, окрім частково застрахованих та сільських наймитів [91, арк.3-5].

Згорання НЕПу та взяття курсу на форсований економічний розвиток внесло свої корективи у страхове пенсійне законодавство. Спрямовуючи основні капіталовкладення на розвиток модернізаційних процесів у народному господарстві, влада свідомо йшла на зменшення соціальних виплат. У зв'язку із цим, постановою ЦК ВКП(б) від 28 вересня 1929 р. страховим органам пропонувалося поширити страхування через старість на інші категорії промислових робітників з метою залучення до виробництва молодих робітників та здійснити негайний перехід від індивідуальних і грошових до трудових видів допомоги інвалідам. Для невиробничих груп робітників і службовців пропонувалося встановити більш тривалий стаж роботи за наймом для отримання пенсії. Рекомендувалося переглянути також розмір пенсій особам, що мали побічні заробітки [228, с.45].

Згідно з поставленими завданнями, нормативними актами страхових органів протягом 1929-1930 рр. пенсія через старість була поширена на робітників гірничої, металургійної, хімічної, текстильної, поліграфічної, тютюнової промисловостей, а також робітників залізничного та водного транспорту. Визначення категорій і посад таких робітників, а також розповсюдження забезпечення зі старості на робітників інших галузей та службовців було виключною прерогативою союзної ради соціального страхування [503, с.12].

Відповідно до законодавства пенсії через старість призначалися чоловікам, що досягли 60-річного віку зі стажем роботи 25 років та жінкам, що досягли 55-річного віку із стажем роботи 20 років. Права на пенсію позбавлялися особи, які, за конституцією республіки, не могли обиратися до Рад, а також позбавлені вироком суду права займати певні посади. У випадку смерті таких осіб їх сім'ї не отримували пенсій у разі втрати годувальника. Виплата пенсії призупинялася пенсіонерам, що проживали у сільській місцевості та входили до складу двору, який оподатковувався сільськогосподарським податком в індивідуальному порядку; пенсіонерам, що займалися особистим промислом, який обкладався державним промисловим податком у твердих ставках [904, с.56].

ВУЦВК і РНК УСРР 3 липня 1929 р. прийняли нову постанову про пенсійне забезпечення працівників освіти за вислугу років, за якою, окрім вчителів, право на отримання пенсії визнавалося за викладачами технікумів, професійно-технічних, міліцейських та виправно-трудова шкіл і курсів, майстрами виробничого навчання, педагогічним персоналом дитячих будинків, дошкільних установ, участковими інспекторами [370, ст.203]. Іншою постановою від 25 вересня 1929 р. пенсійне забезпечення за вислугу років було поширене на медичних і ветеринарних працівників, трудова діяльність яких проходила в селі і в робітничих селищах. У 1930 р. встановлена пенсія за вислугу років і для агрономів, які працювали в сільській місцевості (постанова ВУЦВК та РНК УСРР від 23 липня 1930 р.) [976, с.342].

Незважаючи на законодавче розширення обсягу пенсійного страхування, кількість пенсій, оформлених органами соціального страхування, залишалася незначною. Так, наприклад, в Артемівському окрузі на 1 жовтня 1930 р. вдалося перевести на пенсію через старість лише 191 особу, а в Луганському – 90. На 1 січня 1931 р. в Україні нараховувалося 93 664 пенсіонери, з яких лише 2 961 пенсіонер по старості [167, арк.14]. Загалом, для забезпечення робітників пенсіями через старість, у 1929/30 р. страховими органами було витрачено 992 877 крб. [164, арк.29]. Пенсій за вислугу років на 1 жовтня 1930 р. було виплачено працівникам освіти та їх сім'ям – на суму 508 543 крб., медичним та ветеринарним працівникам – 12 190 крб. [164, арк.29]. Основною причиною незначного охоплення пенсіями була заборона працювати після її оформлення. Тому при низькому розмірі забезпечення робітники змушені були вибирати роботу на підприємстві.

Із введенням в експлуатацію нових промислових підприємств гостро постає потреба в забезпеченні їх робочою силою. Поряд із вербуванням нових кадрів неабиякі сподівання покладалися на досвідчених кваліфікованих робітників. Для зацікавлення їх у подальшій роботі на підприємстві після виходу на пенсію постановою ВУРСС від 20 січня 1931 р. гарантувалася виплата пенсії через старість при продовженні роботи за наймом. При цьому за кваліфікованими працівниками та спеціалістами дефіцитних професій зберігалася 75%, некваліфікованими – 50% розміру пенсії. Після 1 березня 1931 р. при продовженні роботи не менше двох років розмір пенсії збільшувався на 20% [202, арк.104]. Збереження пенсій у вказаних обсягах, за постановою ВУРСС від 26 травня 1931 р., передбачалося також для інвалідів праці та осіб у разі втрати годувальника [891, с.39], а

відповідно до обіжника НКП УСРР від 30 липня 1931 р., – для пенсіонерів-героїв праці [162, арк.146].

Потреба в кваліфікованих робітничих кадрах, із вступом у дію нових промислових підприємств, змушувала владу не лише стимулювати та заохочувати працю пенсіонерів, але й розробляти цілісну систему залучення інвалідів до праці (трудові колонії, профілакторії, розширення практики кооперування в існуючих і заново створених артілях для інвалідів). Ще в постанові ЦК ВКП(б) від 28 вересня 1929 р. пропонувалися розробити заходи, які б заощаджували кошти на виплату пенсій, забезпечували потребу у кваліфікованій робочій силі для промисловості та покращували матеріальне становище інвалідів. Партійні ідеологи переконували, що «праця у соціалістичному суспільстві покликана сприяти розвитку процесів компенсації, покращувати матеріальне і моральне становище інвалідів і задовольнити їх природне прагнення до участі в соціалістичному будівництві». При створенні відповідних умов, залежно від характеру і вираження патологічного стану і трудового прогнозу, інваліди мали бути «залучені у трудову діяльність без шкоди, а, нерідко, навіть із користю для здоров'я» [228, с.45].

Втілюючи в життя задекларовані принципи, НКП УСРР своєю постановою від 14 серпня 1930 р. скоротив кількість груп інвалідності із шести до трьох, при цьому пенсіонерів третьої групи через загальне захворювання пропонувалося знімати із забезпечення і влаштовувати на роботу [154, арк.99]. Працю інвалідів рекомендувалося використовувати на кваліфікованих роботах у якості майстрів та інструкторів, на легких фізичних роботах, на інших роботах з попередньою кваліфікацією [202, арк.48]. Для виконання завдань партії та уряду з залучення інвалідів до праці, за обіжником від 2 квітня 1931 р. страховим касам пропонувалося провести для інвалідів спеціальний двотижневик з популяризації завдань, бесіди в «червоних кутках» тощо [202, арк.61].

Одним із напрямків використання праці інвалідів було залучення їх до роботи в системі інвалідної кооперації. Для її фінансування у 1929/30 р. страховими органами було виділено 516 436 крб. [164, арк.30]. Робочою групою ВЦРПС, яка у жовтні 1930 р. здійснювала перевірку даного напрямку, робота страхових органів була визнана недостатньою. Так, по Сталінській страхкасі із 1 621 особи в інвалідні артілі входили лише 9 інвалідів, в Запорізькій – із 2 199 – 45 осіб [610, с.9]. Для активізації роботи сектором соцстраху НКП УСРР 17 квітня 1931 р. було укладено договір із Вукопінспілкою, за яким протягом року планувалося кооперувати 2710 інвалідів праці, з числа тих що одержували пенсію в порядку соціального страхування. В свою чергу соцстрах для зміцнення підприємств інвалідної кооперації виділяв 490 510 крб. у розрахунку 181 крб. на одного кооперованого інваліда як довгострокову безвідсоткову позику на 10 років [202, арк.86]. Окрім того, з метою використання праці інвалідів на посильних для них роботах в колгоспах Укрколгоспцентр, за угодою із сектором соціального страхування, зобов'язувався протягом одного року працевлаштувати в артілях та комунах 1 600 інвалідів праці, що перебували на забезпеченні органів соціального страхування та проживали в селі [202, арк.92].

Окремим напрямком забезпечення промислового виробництва робітниками дефіцитних професій була перекваліфікація. За планом Цусстраху СРСР в Україні

у 1931 р. через курси перекваліфікації мали пройти 3 500 інвалідів праці. До курсів пропонувалося залучати інвалідів III групи загального захворювання та IV-V груп через виробничий травматизм віком до 45 років. Протягом 2-6 місячних курсів інвалідам зберігали пенсії та виплачували стипендію. При влаштуванні на роботу за інвалідами зберігалося 50-75% пенсії [202, арк.135].

Проведене у вересні-жовтні 1931 р. спеціальне обстеження інвалідів виявило, що на роботі залишається 18,9% інвалідів II групи та 38,9% інвалідів III групи [1005, с.7]. У бюджеті соціального страхування на наступний рік. ставилося завдання охопити працевлаштуванням 100% інвалідів III групи та 40% інвалідів II групи [506, с.7]. Для цього страхові органи на місцях отримали директиву про забезпечення пенсіями працюючих пенсіонерів у повному розмірі, що дало змогу протягом наступного року влаштувати на легких роботах – 3 851 пенсіонера, кооперувати – 3 780 осіб, направити на перенавчання – 85. Через укладення угоди із Укрколгоспцентром у колгоспи було залучено 2 500 пенсіонерів, направлено на короткострокові курси – 2 600, делеговано на перенавчання – 310 осіб [170, арк.23]

Вказівка партії про посилення класової лінії у пенсійному забезпеченні виражалася у проведенні чисток складу пенсіонерів з метою вилучення «нетрудових елементів» та перебудови роботи органів лікарської експертизи із врахуванням класових принципів. Позбавлення пенсій широкого кола «непролетарських елементів», на думку партійного керівництва, було одним із важливих напрямків економії коштів страхових органів. З цією метою постановою ВУРСС від 21 квітня 1930 р. було значно розширено перелік категорій осіб, що позбавлялися права на отримання пенсій в порядку соціального страхування через позбавлення їх виборчих прав. До вказаного переліку входили колишні поміщики та селяни, що використовували найману працю; власники підприємств промислового типу та торгових підприємств; особи, що надавали кредити або ж жили на нетрудові доходи із капіталу; колишні офіцери та посадові особи білої армії, керівники антирадянського опору; служителі релігійних культів [156, арк.95].

Перша масова чистка пенсіонерів в Україні пройшла з листопада 1929 р. по вересень 1930 р. Про її результати йшлося у звіті робочої групи ВЦРПС, яка у жовтні 1930 р. закінчила обстеження роботи страхових органів в Україні. На переконання більшості членів групи, «порядок призначення пенсій у найважливіших промислових районах свідчив про відсутність мінімального класового чуття». У звіті йшлося про випадки, коли «в Мелітополі пенсії призначалися нетрудовим елементам; в Запоріжжі – базарним торгівцям; в Сталіно – сім'ям розстріляних контрреволюціонерів» [610, с.9]. В той же час в матеріалах комісії було зафіксовано до 10 випадків відмов у призначенні пенсій сім'ям промислових робітників лише працівниками Артемівської страхової каси [216, арк.32]. У результаті перевірки пенсійних справ, в Артемівському окрузі було знято з пенсійного забезпечення 354 пенсіонери (5,4%), Харківському – 256 (5,2%), Київському – 176 (4,8%), Маріупольському – 125 пенсіонерів (10,8%). У переважній більшості у призначенні пенсій було відмовлено через відсутність належного стажу роботи, через матеріальну забезпеченість або працездатність [93, арк.8].



Незважаючи на проведення масових кампаній із позбавлення пенсій непролетарських елементів, витрати на пенсійне забезпечення застрахованих в Україні у 1929/30 р. становили 280 963 611 крб., значно перевищивши надходження до фонду у сумі 261 095 118 крб. При цьому інвалідам праці через загальне захворювання та інвалідам громадянської війни було виплачено 21 628 079 крб., через травматизм та професійні захворювання – 2 516 169 крб. Сім'ї, що втратили го дувальника, отримали пенсій через загальні захворювання та громадянську війну – на суму 11 038 764 крб.; через травматизм та професійні захворювання – 1 074 396 крб.; на утримання дітей в установах народівити – 115 844 крб. Персональних пенсій та пенсій героям праці було виплачено на суму 414 942 крб. [164, арк.31].

Перехід на двоступеневу систему територіального управління вніс свої корективи у порядок призначення пенсій. За інструкцією Наркомпраці УСРР від 30 жовтня 1930 р., при секціях та районних інспекторах праці організовувалися комісії для розгляду скарг у пенсійних справах. Зазначені комісії склалися з інспектора праці, представника райпрофради, двох членів комітету страхової каси та представника від інвалідів з числа активістів. Комісія розглядала скарги, подані через страхкасу, у десятиденний термін [202, арк.11]. Крім того, із 1 травня 1931 р. районні каси відновили прийом заяв про призначення і виплату пенсій ко лишнім працівникам транспорту та членам їх сімей, передані ними раніше до територіальних кас [202, арк.72].

Одним із завдань реформування пенсійного страхового законодавства у 1930-х рр. було формування стійких виробничих кадрів на підприємствах та встановлення переваг у забезпеченні робітників провідних галузей промисловості. На думку радянського керівництва, цьому аж ніяк не сприяли однакові вимоги до страхового стажу встановлені для різних соціальних груп. Постановою ЦК ВКП(б) та РНК СРСР від 13 лютого 1930 р. було затверджено нове положення про пенсії та допомоги з соціального страхування, яке передбачало встановлення різних термінів виробничого стажу для робітників і службовців. Так, з категорії промислових робітників вирізняли працівників із особливими умовами праці, для яких необхідний стаж скорочувався до 6 років. Натомість, для інших категорій робітників він становив 8 років, а для службовців зростав до 12 років [386, ст.132].

Низькі розміри встановлених пенсій та прагнення до економії страхових коштів змушували владу шукати альтернативні шляхи забезпечення пенсіонерів. Одним із них було запровадження громадських форм забезпечення через створення при страхових органах кас взаємодопомоги. Основне завдання таких кас полягало у видачі позик, організації кредитів для членів каси, сприянні організації громадського харчування та врегулюванні житлових питань. Каси мали створюватися на добровільних засадах при наявності не менше 25 бажаючих. Статути кас затверджувалися райвиконкомаами, після чого вони набували статусу юридичної особи [202, арк.45]. Однак, як свідчить практика, такі форми не отримали підтримки з боку самих застрахованих.

Взяття курсу на суцільну колективізацію ставило перед владою завдання соціального розширення селянства та заручення підтримкою найбідніших

верств для боротьби із селянами-власниками. З цією метою пенсійне страхування на певний час пропонувалося поширити на сільських наймитів. За умови найвищого заробітку пенсія інвалідів за загальним захворюванням мала становити від 5 крб. 50 коп. до 42 крб., а інвалідів через трудове каліцтво чи професійне захворювання – від 5 крб. 50 коп. до 64 крб. [561, с.19-20]. Родинам померлих наймитів передбачалися виплати, залежно від кількості працездатних в сім'ї, від 5 до 47 крб. на місяць. Круглі сироти при цьому забезпечувалися нарівні з інвалідами через трудове каліцтво чи професійне захворювання [712, с.27].

Спеціальні норми пенсійного страхового законодавства були покликані заохочувати селян до усупільнення власних селянських господарств. Так, за постановою ВУРСС від 19 жовтня 1929 р. пенсіонерам – членам індивідуального селянського господарства, залежно від прибутку, розмір пенсії зменшувався від 25 до 75%. Повністю позбавлялися пенсії особи, що мали особисті промисли чи торгівлю або ж входили до складу «куркульського двору». Натомість широко пропагувалося встановлення пенсій у повному розмірі для членів колективних господарств. Членам товариств з спільного обробітку землі, що не об'єдналися у колгоспи, розмір пенсії зменшувався на 15%. Особам, які віддали землю для колективного господарювання, але самі не вступили до колгоспів, пенсія виплачувалася лише через 5 років [154, арк.58].

Перебудова соціального страхування, відповідно до умов соціалістичного будівництва, проголошена в рішеннях V пленуму ВЦРПС та реалізована в постанові ЦВК та РНК СРСР «Про соціальне страхування» від 23 червня 1931 р., зумовила принципові зміни і у пенсійному законодавстві. Перед Всеукраїнської радою соціального страхування ставилося завдання в місячний термін переглянути правила забезпечення і встановити більш високі норми пенсій та зменшити стаж роботи для робітників, зайнятих на важких та шкідливих виробництвах; підвищити розміри пенсій, залежно від тривалості стажу роботи в даній галузі; розробити заходи заохочення для пенсіонерів, які продовжують працювати [268, с.6].

Поставлені завдання мали за мету стримати відтік робочої сили з провідних галузей народного господарства. Одним із шляхів була диференціація розмірів пенсій, які для працівників на підземних роботах мали становити 71-72% заробітку; для металістів – 65-66%; для текстильників – 60-62%. При визначенні розмірів пенсій через старість пропонувалося враховувати галузь народного господарства та стаж роботи [1054, с.14]. В листі від 18 липня 1931 р. Цусстрах встановив максимальні розміри пенсій для України: з інвалідності через виробничий травматизм та професійне захворювання – до 225 крб.; з інвалідності через загальне захворювання – до 150 крб. в містах та 130 крб. в селах; пенсії через старість – до 112 крб. 50 коп. [166, арк.76].

Усі висловлені пропозиції були максимально реалізовані в постанові ВУРСС при НКП УСРР від 29 лютого 1932 р. «Про покращення пенсійного забезпечення з інвалідності, у випадку втрати годувальника чи через старість, якою встановлювався новий поділ працівників на 4 категорії, залежно від значення того чи іншого виробництва для соціалістичного будівництва. До першої належали робітники, зайняті на підземних та шкідливих роботах. У другу категорію

об'єднувалися робітники металургійної, машинобудівної, електротехнічної, вугільної, нафтової, хімічної промисловостей, залізничного та водного транспорту, виробничих підприємств зв'язку. Третю категорію представляли всі робітники, не віднесені до двох попередніх груп та службовці, зайняті на виробництві. Всі інші службовці відносилися до четвертої категорії. У результаті розмір пенсій у відсотках до заробітку для інвалідів першої групи диференціювався від 67 до 69% , другої – від 47 до 49%, третьої – від 33 до 35% [1011, с.21]. Інваліди внаслідок трудового каліцтва чи професійного захворювання віднесені до I групи отримували 100%, II групи – 75%, III групи – 50% заробітку. При забезпеченні пенсією у разі втрати годувальника сім'ям із одним непрацевдатним виплачувалося 50%, двома – 75%, трьома – 100%, чотирма і більше – 125% розміру пенсії [904, с.78]. Цією ж постановою ВУРСС пенсії через старість поширювалися на усіх робітників промисловості. Серед інших працівників право на пенсію отримували висуванці і робітники, що перейшли на виборні посади службовців; інженерно-технічні працівники; льотний склад цивільного повітряного флоту. Пенсії через старість передбачалися у таких розмірах: для I категорії – 60%, II – 55%, III – 50% заробітку [904, с.81]. Усі вищезазначені правила вводилися в дію з 1 квітня 1932 р.

29 лютого 1932 р. було опубліковано ще одну постанову ВУРСС, якою підвищувалися мінімальні розміри пенсій для робітників-інвалідів I та II груп провідних галузей промисловості: металургійної, машинобудівної, електротехнічної, вугільної, гірничорудної, нафтової, хімічної та гумової, залізничного та водного транспорту [369, ст. 124]. До постанови додавався список шкідливих професій, які давали право на зниження стажу роботи та підвищення розмірів пенсій. Список включав у себе 135 професій із металургійної, металообробної, хімічної, лакофарбової та анілофарбової промисловостей; коксохімічного, гумового, скляного, фарфоро-фаянсового, текстильного, поліграфічного, тютюнового виробництв; залізничного транспорту та комунального господарства [695, с.20-25].

На честь ознаменування 15-ї річниці жовтневої революції постановою ВУРСС від 27 серпня 1932 р. було визначено мінімальні розміри пенсій інвалідам I та II груп із числа червоноармійців та червоних партизан, а також їх сім'ям, що отримували пенсію за рахунок соцстраху. Пенсія встановлювалася для інвалідів I групи в розмірі 100 крб., II – 75 крб., сім'ям із 4 непрацевдатними – 90 крб., із 3 непрацевдатними – 75 крб., із 2 непрацевдатними – 60 крб., із 1 непрацевдатним – 40 крб. [696, с.168].

Реформування пенсійного страхового законодавства ставило за мету зміцнення трудової дисципліни на промислових підприємствах. Так, за інструкцією НКП УСРР від 26 листопада, для працівників, звільненим із роботи за порушення трудової дисципліни, попередня робота не зараховувалася до стажу, що давав право на отримання пенсії [696, с.177]. Крім того, інвалідам праці, звільненим за прогул без поважних причин, надбавка до пенсії не виплачувалася. Вони втрачали також право на працевлаштування та перекваліфікацію [104, арк.5].

Подані в додатках А та Б показники виконання бюджету соціального страхування УСРР впродовж першої п'ятирічки дозволяють простежити динаміку

пенсійного страхування. Важко не помітити зменшення сум, виплачених страховими органами непрацюючим інвалідам. В той же час, починаючи із 1931 р., суттєво збільшуються розміри пенсій особам, які продовжували працювати. Іншою характерною особливістю було різке збільшення персональних пенсій. Так, якщо сума виплачених пенсій інвалідам праці у 1928-1932 р. зросла лише у 0,25 разів, то сума виплачених персональних пенсій збільшилася майже в 13 раз. Починаючи із 1932 р., основний акцент у роботі страхових органів був перенесений на натуральне забезпечення інвалідів (ріст із 196 до 1 713 тис. крб.) [37, арк.1-2]. Із зменшенням витрат на виплату пенсій, перед страховими органами ставляться серйозні завдання з працевлаштування інвалідів. У бюджеті соціального страхування на 1933 р. 1/4 коштів, передбачених для пенсіонерів, спрямовували на працевлаштування [171, арк.82]. Якщо загальна сума коштів, витрачених страховими органами на виплату пенсій, зросла більше ніж вдвічі (із 29 412 до 60 395 тис. крб.), то в розрахунку на 1 застрахованого вона навіть зменшилася із 17 крб. в місяць у 1928 р. до 14 крб. 13 коп. у 1932 р. [168, арк.10].

У сфері пенсіонування інвалідів перспективний план другої п'ятирічки передбачав максимальне використання залишкової праці інвалідів в промисловості, підвищення рівня матеріально-побутового становища робітників, повне забезпечення інвалідів, що залишилися на утриманні соцстраху. Зокрема, планувалося повне залучення до праці інвалідів III групи, з яких 20% мали бути працевлаштовані в колгоспах; 10% – в кооперацію інвалідів; 5% – в трудових сільськогосподарських колоніях. Планувалося відкриття спеціальних майстерень для інвалідів. Загалом ставилося завдання до 1937 р. працевлаштувати 95 900 інвалідів III групи [168, арк.25].

Середні розміри пенсій з інвалідності протягом II п'ятирічки мали бути доведені, в середньому, до 45,72%, а для членів сімей, що втратили годувальника, – до 38,62% від розміру заробітної плати. Пенсії через старість планувалося поширити на всі категорії працівників з встановленням заохочувальної оплати пенсій пенсіонерам через старість, які продовжували працювати. Кількість академічних пенсій мала бути збільшена від 301 до 488, при цьому середній розмір річної пенсії збільшувався із 1538 крб. до 4 426 крб. Від 1 780 до 2 290 осіб збільшувалася кількість персональних пенсіонерів, для яких середній розмір річної пенсії зростав від 1035 до 2 744 крб. У 1937 р. на пенсіонування планувалося витратити 328 566 тис. крб. [168, арк.130].

Важливі завдання у боротьбі із зловживаннями у сфері призначення пенсій покладалися на нові організаційні структури для визначення ступеня працездатності – лікарсько-трудова експертна комісія (ЛТЕК), створена за положенням НКП УСРР від 25 червня 1932 р. [292, с.71]. Основним завданням таких комісій було визначення професійної придатності та раціонального застосування праці осіб із порушеною працездатністю. ЛТЕК входили в систему органів соціального страхування і створювалися при міських та районних страхових касах і страхових пунктах на підприємствах. До їх складу входили: голова, призначений професійними об'єднаннями, представники технічної інспекції органів праці, страхової каси, господарських організацій та органів охорони здоров'я [909, с.43]. Фактично по Україні ЛТЕКи приступили до роботи

після Всеукраїнської наради у грудні 1932 р. У кожній області нараховувалося, як правило, від 6 до 15 таких комісій [35, арк.162].

З переходом соціального страхування у відання профспілок правовий статус комісій був змінений положенням ВУРПС від 7 грудня 1933 р., за яким експертні комісії створювалися при фабзавкомках найбільших підприємств за списками, за твердженими ЦК галузевих спілок; при районних та міських радах профспілок для обслуговування підприємств, що не мали своїх ЛТЕК. Профспілки організували роботу комісій за галузевим принципом, обслуговуючи в першу чергу провідні галузі промисловості, організовуючи виїзди на підприємства. Про свою роботу комісії звітували перед профспілками. При ЛТЕК організувався актив (не менше 10 страхових делегатів) для ознайомлення з роботою на виробництві та побутовими умовами осіб, що проходили експертизу. Крім постійних членів, з правом дорадчого голосу до роботи в комісії залучалися інші особи в якості консультантів чи представників зацікавлених організацій [338, с.14-15]. Постановою ВЦРПС від 15 березня 1934 р. експертні комісії на підприємствах позбавлялися права встановлювати інвалідність, ці функції передавалися комісіям рад профспілок [443, с.71].

Голод 1932-33 рр. в Україні вніс свої корективи у матеріальне забезпечення інвалідів праці органами соціального страхування. На засіданні територіального республіканського комітету соцстраху УСРР від 11 січня 1933 р. слухалося питання про напружений стан із постачанням інвалідів праці. Було прийнято рішення клопотати перед народним комісаріатом постачання про збереження за інвалідами протягом 6 місяців з дня виходу на пенсію забезпечення продуктами та промисловим крамом. Обласним страховим касам було запропоновано у найближчий час розгорнути діяльність кас взаємодопомоги інвалідів праці для організації допоміжних господарств зі сприяння позаплановій заготівлі, спрямованій на покращення постачання інвалідів. Перед Цусстрахом СРСР висловлено клопотання про асигнування з цією метою 4,5 млн. крб. [171, арк.75]. Для покращення матеріального забезпечення пенсіонерів-шахтарів постановою РНК УСРР та ЦК КП(б)У від 8 квітня 1933 р. був підвищений розмір заробітної плати, з якої нараховувалася пенсія шахтарям до 450 крб. (для всіх інших працівників – 300 крб.) [696, с.185].

Виступаючи на III пленумі ВЦРПС, М. Шверник піддав критиці складне, громіздке та недостатньо чітке пенсійне законодавство соцстраху (майже 70 нормативних актів). Підтримуючи диференційну систему пенсій, він висловився за врахування при цьому безперервного стажу роботи. При визначенні пенсій у провідних галузях пропонувалося проводити розрахунки із повного заробітку. При забезпеченні пенсіями рекомендовалося надавати перевагу ударникам та переможцям соціалістичного змагання [764, с.24-25].

У зв'язку з підвищенням цін на нормований хліб, постановою секретаріату ВЦРПС від 1 червня 1934 р. було збільшено розміри пенсій для низькооплачуваних категорій робітників і службовців. Для робітників, що отримували пенсію до 40 крб., її розмір зростав на 5 крб., для службовців – на 4 крб. Для сімей, що отримували пенсію через втрату годувальника до 30 крб., її розмір збільшувався на 3 крб. [339, с.8-9]. Збільшення пенсій відбувалося за рахунок інших категорій

пенсіонерів, оскільки загальна сума виплачених страховими органами пенсій зросла лише на 64 тис. крб. [45, арк.2].

Відміна карткової системи на хліб, проголошена постановою РНК СРСР 7 грудня 1934 р., зумовила зміни у пенсійному законодавстві. За рішенням ВЦРПС з 1 січня 1935 р., підвищувалися пенсії з соціального страхування непрацюючим пенсіонерам, що проживали у містах, районних центрах та робітничих поселеннях. Розміри надбавки залежали від тарифної смуги, що визначала територію проживання пенсіонерів, та списку постачання. В УСРР розміри надбавок для осіб першого списку постачання становили від 8,5 до 12,5 крб., другого – від 3,5 до 10 крб., третього – від 3,5 до 5 крб. В результаті розмір пенсії по Україні зріс в середньому від 4 до 7 крб. Підвищення пенсії не стосувалося пенсіонерів, що працювали на підприємствах та установах, оскільки вони отримували підвищення заробітної плати [49, арк.27].

З переходом соціального страхування у відання профспілок постановою ВУРПС від 16 лютого 1934 р. призначення пенсій було передано обласним радам професійних спілок за місцем проживання. Це рішення негативно позначилося на загальному стані пенсійного забезпечення. З місць повідомлялося про незадовільні знання профспілковими діячами пенсійного законодавства, затягування періоду призначення пенсій, відсутності контролю за зберіганням та використанням бланків пенсійних посвідчень. Відмовившись від послуг пошти, профспілки не змогли також налагодити належної доставки пенсій [471, с.6]. Так, комісія ЦК КП(б)У, що перевіряла роботу з пенсіонування та діяльності ЛТЕК по Чернігівській області виявила цілу низку порушень. Зокрема, в Конотопі із 63 обстежених інвалідів вдома – 33-м пенсія видавалася незаконно. У Шостці було виявлено розтрату коштів соцстраху більш як на 100 тис. крб. За результатами перевірки було звільнено з роботи шість голів районних рад профспілок, інші отримали суворі попередження [44, арк.58]. При перевірці відділом робітничо-селянської інспекції роботи Донецької окружної ради професійних спілок було порушено кримінальну справу проти керівників бюро соцстраху за виявлені масові недоплати пенсіонерам у сумі 600 тис. крб. [48, арк.24]. У Київській області зафіксовано 794 випадки неправильного нарахування пенсії на суму 30 126 крб. в місяць [44, арк.1-3]. Зважаючи на невтішні результати обстежень, президія ВУРПС прийняла рішення про організацію перевірки всіх пенсійних справ з 1 квітня 1934 р. до 1 жовтня 1934 р. [40, арк.4 а]. За постановою секретаріату ВЦРПС від 9 листопада 1936 р., оформлення пенсійних справ було покладено на фабрично-заводські чи місцеві комітети тих підприємств, де останній час працював застрахований [889, с.24].

В умовах запровадження репресивних заходів проти політичних опонентів, за рішенням ЦК КП(б)У, починаючи із осені 1934 р. здійснюються періодичні чистки складу пенсіонерів. Так, під час однієї із них, проведеної в березні 1935 р., «із пенсії були зняті 1669 пенсіонерів – колишніх князів, графів, поміщиків, генералів, торгівців, фабрикантів, цукрозаводчиків, купців, які незаконно отримали 18 млн. крб.» [1053, с.4] Пленум УРПС доручив президії та обласним радам до 15 березня 1936 р. закінчити остаточну перевірку складу пенсіонерів та очистити управлінський апарат від «ворожих» елементів [926, с.2].

Поширення стахановського руху ставило перед органами соціального страхування завдання його побутового забезпечення. ВЦРПС пропонував при встановленні пенсій стахановцям брати до уваги заробіток за останні 12 місяців, необмежений максимальною сумою (для інших робітників – 450 крб.) [732, с.16].

Кардинальні зміни в організації пенсійного страхування в Україні були покладені Постановою РНК УСРР від 23 березня 1937 р. Відповідно до її змісту, профспілки зобов'язувалися передати із 1 травня в НКСЗ УСРР призначення всіх пенсій з державного соціального страхування як працюючим, так і непрацюючим пенсіонерам, а також їх виплату непрацюючим пенсіонерам [186, арк.9]. На профспілкові комітети покладался лише контроль за своєчасною виплатою пенсій та правильним використанням коштів, виділених на обслуговування пенсіонерів та трудове працевлаштування інвалідів. РНК союзних республік було запропоновано зміцнити місцеві органи народних комісаріатів соціального забезпечення та посилити повсякденне керівництво їх роботою, у зв'язку зі збільшенням обсягу їхньої роботи [572, с.38]. Таким чином, комісаріату соціального забезпечення фактично поверталися функції, відібрані у них органами соціального страхування у 1922 р.

Разом із пенсійним забезпеченням органам НКСЗ передавалися також функції з матеріально-побутового і культурного обслуговування непрацюючих пенсіонерів: працевлаштування, перенавчання, направлення в будинки відпочинку, санаторно-курортне лікування, виплата допомог при народженні дитини та на поховання, забезпечення при тимчасовій непрацездатності. Для практичної реалізації завдань з 1 травня 1937 р. у відання НКСЗ УСРР переходили кадри працівників, зайнятих у соціальному страхуванні, приміщення пенсійних виплатних пунктів, профілакторії, 8 будинків інвалідів та підсобні господарства при них. Відповідно до цього, державний бюджет Наркомсоцзабезу збільшувався від 50 до 260 млн. крб. На його обслуговування переходило біля 250 тисяч непрацюючих пенсіонерів України, що забезпечувалися до цього інспекціями соцстраху при УРПС [186, арк.8].

Для забезпечення нормальної передачі та безперебійної роботи з обслуговування непрацюючих пенсіонерів Радторгвідділом ЦК КП(б)У була винесена відповідна постанова [186, арк.10]. Передача функцій органів соціального страхування до органів собезу не була випадковою, а готувалася заздалегідь з ініціативи НКСЗ. У Центральному державному архіві громадських об'єднань України збереглася копія таємного листа наркомів соціального забезпечення УСРР І. Слинька та РСФРР І. Наговіцина до Й. Сталіна від 11 лютого 1936 р., в якому вони просили посилити значення наркоматів у радянському будівництві через передачу їм частини функцій з пенсійного забезпечення та посилення кадрового апарату [185, арк.2-4].

Прийняття нових союзної та республіканської конституцій, які декларували гарантії всім громадянам права на матеріальне забезпечення в старості та через втрату працездатності, окрім організаційних вносило і змістовні зміни у сферу пенсійного страхування. Так, постановою ВЦРПС «Про поліпшення державного соціального страхування для службовців», затвердженою РНК УСРР 31 липня 1937 р., службовці в пенсійному забезпеченні через старість були прирівняні до

робітників [569, с.36]. З цього часу пенсії з інвалідності та через втрату годувальника службовцям виплачувалися у розмірі 50% від заробітної плати. Правила поширювалися на осіб, які припинили свою роботу після 1 серпня 1937 р. [391, ст.203].

Відповідно до проголошених конституційних принципів, постановою РНК УСРР від 31 липня 1937 р. були скасовані також обмеження в пенсійному забезпеченні за державним соціальним страхуванням для осіб, позбавлених виборчих прав через соціальне походження та колишню діяльність, окрім позбавлених прав за вироком суду. Пенсії особам та їх сім'ям, що втратили годувальників, призначалися за умови, якщо застрахований працював за наймом на 5 грудня 1936 р. (день прийняття Конституції СРСР) [239, с.6].

Важливим завданням для органів соціального страхування в умовах форсованого розвитку економіки було формування стійких виробничих кадрів в промисловості, виховання в робітників «соціалістичного відношення» до праці. З цією метою постановою РНК СРСР, ЦК ВКП(б) та ВЦРПС 28 грудня 1938 р. «Про заходи щодо впорядкування трудової дисципліни, покращення практики державного соціального страхування і боротьби із зловживаннями у цій справі» встановлювалася надбавка до страхових пенсій за безперервний стаж роботи на одному підприємстві. Для інвалідів I та II груп загального захворювання така надбавка з 1 січня 1939 р. становила від 10 до 25%, залежно від категорій [257, с. 10]. Разом з тим, постановою був значно підвищений загальний стаж роботи, що давав право на пенсію через загальне захворювання. Залежно від віку застрахованого безперервний стаж роботи на підприємстві мав становити: для чоловіків – від 3 до 20 років, для жінок – від 2 до 15 років, для осіб, зайнятих на підземних роботах – від 2 до 14 років [257, с.11].

Законодавець також відійшов від розмежування на робітників та службовців при визначенні стажу, натомість вказавши окремі норми для чоловіків і жінок та встановивши пільги для осіб на підземних та шкідливих роботах. Загалом необхідний стаж роботи, що давав право на пенсію, був збільшений порівняно з попереднім періодом більше ніж у 2 рази. При настанні інвалідності через трудове каліцтво чи професійне захворювання пенсія призначалася, незалежно від тривалості стажу роботи.

Постановою підтверджувалося також збереження права на пенсію через старість за працюючими пенсіонерами. При цьому не враховувався заробіток до 100 крб. в місяць, який отримували інваліди I та II груп за роботу вдома, надану артільми кооперації інвалідів. У зв'язку із встановленням надбавок за безперервний стаж та пільг із врахування заробітків пенсіонерів, відмінялися всі надбавки та перерахунки, встановлені постановою ВУРСС від 29 лютого 1932 р. Особи, що приховали від органів соціального страхування свої доходи, позбавлялися права на пенсію протягом 6 місяців [257, с.12].

Для пенсіонерів, які перейшли на пенсію раніше, при низьких розмірах заробітної плати, постановою встановлювалися мінімальні розміри пенсії: для інвалідів I групи – 50 крб., II групи – 40 крб., III групи – 25 крб. Пенсії у разі втрати годувальника при наявності одного непрацездатного становили – 30 крб., двох непрацездатних – 40 крб. Витрати на виплату пенсій та допомог пенсіонерам



, що не працювали і отримували пенсії по державному соціальному страхуванню, та витрати по санаторно-курортне обслуговування цих пенсіонерів здійснювалися органами соціального забезпечення за рахунок коштів державного соціального страхування. Економія коштів, здійснена через запровадження даної постанови, спрямовувалася профспілками на додаткове будівництво житла для робітників та службовців [257, с.13].

Отже, оголошений радянсько-партійним керівництвом курс на модернізацію народного господарства в умовах відновлення комуністичного штурму мав своїм наслідком суттєве реформування пенсійного страхування. В цей період радянська держава повністю відмовляється від основних принципів соціального страхування, перетворивши його в інструмент для виконання поставлених завдань. В першу чергу зміни стосувалися економії страхових коштів, які планувалося спрямувати на соціально-побутове забезпечення промислового виробництва. Серед основних методів скорочення страхових виплат робітникам, запропонованих владою, були такі: законодавче розширення кола осіб, позбавлених прав на отримання страхових пенсій; встановлення додаткових вимог для отримання пенсій та проведення періодичних чисток пенсіонерів; невикплата пенсій працюючим пенсіонерам; перехід від індивідуальних до колективних та від грошових до трудових форм забезпечення; спроба запровадження громадських форм взаємодопомоги для застрахованих робітників тощо.

Введення в експлуатацію нових промислових підприємств викликало необхідність залучення до промислового виробництва додаткової робочої сили. В таких умовах влада погодилася на збереження за працюючими робітниками частини їхньої пенсії. Окрім того було розроблено цілісну систему залучення до праці інвалідів через створення спеціальних підприємств, систему інвалідної кооперації, перенавчання новим професіям. З метою стимулювання інтенсифікації праці проголошувалося про встановлення переваг у пенсійному забезпеченні для робітників провідних галузей економіки, в першу чергу ударників, стахановців, переможців соціалістичного змагання. При цьому розмір пенсії залежав також від значення галузі промисловості для соціалістичного будівництва. В умовах кампанії суцільної колективізації для проведення соціального розшарування селянства та заохочення до вступу в колгоспи, влада проголосила про поширення пенсійного страхування на незаможне селянство та членів колективних господарств. Часткове відновлення порушених страхових принципів в пенсійному забезпеченні відбулося після прийняття союзної Конституції 1936 р. З цього часу скасовувалися обмеження у призначенні пенсій для політичних опонентів радянської влади, зрівнювалися у правах на пенсійне забезпечення робітники та службовці. У зв'язку з відсутністю потреби у застосуванні класових механізмів пенсійного страхування, призначення та виплата пенсій знову поверталися у відання наркомату соціального забезпечення.

## ВИСНОВКИ

Становлення України як демократичної, соціальної та правової держави має на меті підвищення рівня життя її громадян до соціальних стандартів провідних держав світу. Реалізації цього завдання сприятиме виважена та збалансована соціальна політика, спрямована на соціальний прогрес, що виражається у подоланні бідності, зменшенні майнового розшарування населення, поліпшенні добробуту, посиленні соціальної стабільності, побудові ефективної системи соціального захисту.

В умовах ринкових перетворень пріоритетною організаційно-правовою формою реалізації прав громадян на соціальний захист, інструментом і механізмом реалізації соціальної політики виступає соціальне страхування, яке дозволяє зберегти необхідні стандарти рівня і якості життя у випадку настання соціальних ризиків. Пошук раціональних шляхів становлення та розвитку даного інституту в незалежній Україні вимагає не лише ознайомлення з теорією та практикою соціального страхування у сучасних країнах світу, але й вивчення особливостей його функціонування на українських землях в історичній ретроспективі. Важливим для розуміння сучасних основ та принципів діяльності соцстраху є період 20 – 30-х рр. ХХ ст., що позначився функціонуванням та діяльністю територіальних органів соціального страхування.

В історіографії досліджуваної проблеми виокремлено декілька періодів, кожен із яких визначається своїми концептуальними особливостями та проблемно-тематичними пріоритетами. Перший із них, що припадає на 20 – 30-ті рр. ХХ ст., характеризується появою значного масиву літератури, переважно методично-інструктивного та інформативно-пропагандистського спрямування. Їх характеризує деяка тенденційність у підборі матеріалу, політична заангажованість та прагнення продемонструвати досягнення соцстраху у всесоюзному масштабі на тлі соціалістичного будівництва. 1940 – 50-ті роки відзначаються майже повною відсутністю праць із соціального страхування, що пояснюється переходом радянської держави до побудови соціального захисту на принципах соціального забезпечення. У межах наступного періоду 1960 – 80-х рр. діяльність органів соціального страхування знайшла своє фрагментарне відображення у багатотомних фундаментальних працях з історії УРСР та історії робітничого класу в контексті обґрунтування тези про шляхи зростання матеріального добробуту трудящих. Сучасну історіографію характеризує відсутність спеціальних комплексних досліджень, присвячених вивченню діяльності органів соціального страхування в радянській Україні у 20 – 30-х рр. ХХ ст. Виняток складає дослідження В.Г. Шарпатога, в яких простежується еволюція системи соціального страхування в контексті діяльності собезу, та стаття О.М. Мовчан, присвячена розкриттю ролі соцстраху у матеріальному забезпеченні робітників та членів їхніх родин впродовж 1920-х рр.

Джерельна база для узагальнювального дослідження діяльності органів соціального страхування в Україні у 20 – 30-х рр. ХХ ст. є цілком достатньою. До вказаного переліку входять архівні матеріали фондів радянських, партійних та безпосередньо страхових органів різних рівнів; опубліковані союзні та республіканські нормативні акти, що регулювали діяльність соцстраху; матеріали офіційної та відомчої статистики; збірники документів і матеріалів, періодичні

видання тих часів – журнали, газети, бюлетені. Маючи різний ступінь достовірності та репрезентативності, кожна із вказаних груп джерел відіграла важливу роль у створенні цілісної характеристики діяльності органів соціального страхування та визначенні їх місця і ролі у системі соціального захисту населення. Значна частка джерел, що репрезентують проблематику дослідження, вводяться до наукового обігу вперше.

Соціальне страхування розглядалося більшовиками як буржуазна форма соціального захисту населення. Для майбутнього суспільства, збудованого на комуністичних принципах зрівняльного розподілу, більш придатним вважалося соціальне забезпечення, реалізоване через систему адресних соціальних допомог. Така форма соціального захисту давала змогу структурувати суспільство, підтримуючи лише ті соціальні верстви, що становили соціальну опору більшовицького режиму.

Дослідження соціальної політики радянської держави через призму діяльності органів соціального страхування УСРР у 20 – 30-ті рр. ХХ ст. дає можливість виокремити три самостійні періоди, кожен з яких мав свої характерні риси та особливості. У перший із них, започаткований одразу після приходу більшовиків до влади, соціальні проблеми пояснювалися важкими наслідками Першої світової війни та несправедливістю побудови суспільного ладу при капіталізмі. Необхідність швидких соціальних змін в умовах слабкої соціально-економічної бази та намагання переконати трудящих у готовності виконання проголошених соціальних обіцянок змусили більшовиків на короткий час пристосувати соціальну політику до політичного моменту. З цією метою в перші дні радянської влади було прийнято ряд декретів, що запроваджували соціальне страхування робітників, яке базувалося на принципах всеосяжності, самоврядування робітників у страхових органах, повного матеріального забезпечення робітників у разі настання соціальних ризиків. Такі кроки аж ніяк не відповідали дійсним намірам, а тим більш фінансовим можливостям нової влади і відігравали, здебільш, декларативну роль. Під впливом націоналізації промисловості та торгівлі в умовах військового комунізму зміст соціального страхування суттєво змінювався. Якщо в перші місяці страхові фонди дійсно продовжували управлятися представниками профспілок і самими застрахованими, то в період військового комунізму уряд ліквідував децентралізацію, зосередивши управління соціальним захистом у своїх руках. Постановою РНК РСФРР від 31 жовтня 1918 р. провідною формою соціального захисту населення проголошувалося соціальне забезпечення. Винятком на певний час залишалася територія УСРР, де з приходом радянських військ на початку 1919 р. було відновлено соціальне страхування. В цей час соціальний захист набував все більше політизованого та вибіркового характеру, при якому пріоритет у забезпеченні надавався червоноармійцям та сім'ям осіб, що загинули на фронті. Разом з тим із кола забезпечуваних виключалися категорії населення, представники яких були позбавлені виборчих прав, а заодно й можливості звертатися за захистом до держави у разі настання соціальних ризиків.

Перехід до НЕПу, що ознаменував крах більшовицьких сподівань на світову революцію, започаткував другий період в історії радянської соціальної

політики. Через складне політичне та економічне становище радянська держава на деякий час змушена була відмовитися від комуністичних експериментів та повернутися до більш реалістичних програм соціального захисту. Нова економічна політика поряд із позитивними явищами в економіці поглибила соціальну нерівність і надала переваги у забезпеченні промисловим робітникам, які становили соціальну опору режиму, з метою недопущення їх декласування. Соціальне забезпечення через надання адресних допомог, що відображало ідеологію правлячої партії виявилось непосильним для радянської держави, яка перебувала на межі економічного краху. З таких міркувань владною партією було прийняте рішення про перехід до побудови соціального захисту на принципах соціального страхування. Основними категоріями підопічних соцстраху в цей період були робітники та службовці. Тим часом розширення групи «позбавленців» свідчило про домінування стратифікуючої функції соцстраху, яка була надійною зброєю у класовій боротьбі в умовах лібералізації суспільного життя

Реалізація першого п'ятирічного плану, в основу якого були покладені завдання індустріалізації та колективізації сільського господарства, відкрила новий, третій період. Із самого його початку курс соціальної політики спрямовувався на потреби державної економіки, підпорядковуючись завданням швидкого індустріального росту, який був покликаний забезпечити побудову соціалізму в окремо взятій державі, зміцнити економічну та оборонну здатність тоталітарного режиму. Форми соціального захисту в цей час були нерозривно пов'язані з політикою стимулювання трудової діяльності, відіграючи важливу роль не тільки у зміцненні трудової дисципліни, але і в заохоченні зростання продуктивності праці. На зміну соціальній турботі філантропічного характеру в цей період приходив жорсткий соціальний контроль з елементами диктату, а інколи й терору. Соціальне страхування в цей період використовувалося як зброя у боротьбі з «дезорганізаторами» і як виховний засіб для залучення робітників у виробництво. Пріоритетними групами соціального захисту виступали робітники провідних галузей економіки, серед яких переваги надавалися працівникам із тривалим безперервним стажем роботи, передовикам виробництва. Для забезпечення соціальної підтримки під час кампанії суцільної колективізації влада оголосила про поширення соціального страхування на сільську бідноту.

Прийняття союзної та республіканської конституцій, що проголошували побудову основ соціалістичного ладу, по суті, ознаменувало остаточну відмову держави від соціального страхування як самостійної організаційно-правової форми соціального захисту населення. Задекларовані права на матеріальне забезпечення у разі тимчасової втрати працездатності, старості, материнства поширювалися на всіх без винятку громадян, однак їх реалізацію пропонувалося здійснювати на основі солідарного розподілу соціалізованих фондів з метою «підвищення матеріального добробуту трудящих». На зміну соціальному страхуванню, що розглядалося як тимчасово та вимушено запроваджений «буржуазний інститут соціального захисту», знову прийшло соціальне забезпечення, найбільше пристосоване до комуністичної доктрини суспільного розвитку.

З усіх колишніх республік СРСР саме в радянській Україні діяльність органів соціального страхування набула найбільшого розмаху. Це пояснюється частковим збереженням на цій території окремих страхових органів (лікарняних кас, страхових присутствій), залученням до організації соціального страхування досвідчених страхових працівників, реальною підтримкою ідей соціального страхування радянськими, господарськими та профспілковими органами на місцях. Уже наприкінці 1922 р. в Україні було в основному сформовано основні ланки страхової мережі, хоча остаточна побудова низових страхових органів за єдиним проектом на місцях була завершена лише у грудні 1926 р.

Система органів соціального страхування в Україні будувалася за територіальним принципом. Страховими органами на місцях виступали страхові каси, страхові пункти та страхові уповноважені. Безпосереднє керівництво покладалося на Головне управління соціального страхування, яке входило в структуру НКСЗ, а із 1923 р. – НКП УСРР. У своїй діяльності управління керувалося директивами як республіканського, так і союзного наркоматів праці, однак в оперативно-фінансовій сфері підпорядковувалося виключно Центральному управлінню соціального страхування у Москві. Для координації дій страхових органів у системі виконавчої влади, а також із господарськими та профспілковими органами у лютому 1926 р. було створено міжвідомчий колегіальний орган – Всеукраїнську раду соціального страхування, що входила у структуру відповідної союзної ради. Із проголошенням курсу на модернізацію економіки страхові каси були замінені ви платними пунктами на підприємствах, а в основу побудови страхової мережі було покладено галузевий принцип. У зв'язку з ліквідацією наркомату праці, керівництво соцстрахом було передано профспілкам.

Запроваджуючи державне соціальне страхування як форму соціального захисту населення в умовах НЕПу, більшовики намагалися зберегти його класовий зміст, що втілювався насамперед в питанні про обсяг соціального страхування. Незважаючи на популістські гасла радянської влади про поширення соціального страхування на всіх осіб найманої праці, в законодавчих актах під дане поняття підпадали в основному промислові робітники та службовці радянських і партійних установ. На соціальний захист за рахунок коштів соціального страхування не могли розраховувати селяни-власники, особи самостійної праці, члени промислових, промислово-кредитних товариств, сільськогосподарських кооперативів й артілей, для яких на переконання влади «робота за наймом була лише джерелом підсобного заробітку, на відміну від чистокровних пролетаріїв, для яких така робота була основним джерелом». Навіть у думках радянська влада не допускала можливості обслуговування за рахунок страхових коштів своїх політичних опонентів, засуджених за злочини проти нового режиму та служителів релігійних культів.

Підготовчу роботу з запровадження соціального страхування в Україні було розпочато на початку лютого 1922 р., коли обіжником НКСЗ УСРР від 7 лютого усім губернським радам професійних спілок пропонувалося приступити до створення підвідділів соціального страхування на місцях, дотримуючись єдиної системи страхування, діючої в РСФРР. Оскільки організаційне становлення системи радянського соціального страхування в Україні протягом 1922 р.

відбулося в рамках НКСЗ, структури, що сприймала даний інститут як тимчасове явище в умовах НЕПу, особливих зрушень у у напрямку практичної діяльності страхових органів на місцях не відбулося. Лише з переходом соцстраху на початку 1923 р. у відання НКП було остаточно сформовано систему страхових органів на місцях, які приступили до виконання своїх функцій. Починаючи із 1924 р., побудова Головоцстрахом УСРР апарату на місцях здійснювалася шляхом укрупнення страхових кас та поєднання їх роботи із діяльністю профспілкових, партійних та радянських органів. Ефективність роботи страхових органів по обслуговуванню застрахованих дала позитивні результати, зважаючи на це, в директивах першого п'ятирічного плану перед страховими органами України було поставлено завдання остаточно охопити страхуванням промислових робітників протягом 1929/30 р., а сільських наймитів – протягом 1931/32 р.

Однак, із взяттям партією курсу на форсований економічний розвиток спостерігається відхід від страхових принципів забезпечення в діяльності органів соцстраху. Страховим органам на місцях пропонувалося проводити більш чітку класову лінію у справі забезпечення пролетарських кадрів, переходити від індивідуальної і грошової допомоги до колективної і трудової, боротися із симуляцією та самокаліченням, обмежувати та позбавляти допомоги «дрібнобуржуазні елементи». Прагнення до економії страхових коштів з метою їх подальшого використання на потреби модернізації економіки мали своїм наслідком реорганізацію територіальної страхової мережі та перенесення функцій страхових органів на виробництво. З цього часу на підприємствах засновувалися виплатні пункти, що обслуговувалися самими ж робітниками на громадських засадах.

Передача справ соціального страхування профспілкам у вересні 1933 р. негативно позначилися на діяльності страхових органів. Без спеціальної страхової підготовки професійним працівникам було надзвичайно важко освоїти новий на прямок роботи, внаслідок чого страхові органи на місцях залишилися без організаційного керівництва та контролю. Позбавивши органи соціального страхування права самостійно розпоряджатися страховими коштами та передавши частину функцій із забезпечення непрацевдатних органам соціального забезпечення наприкінці 1930-х рр. влада остаточно припинила функціонування територіальної страхової мережі в Україні.

Основним джерелом фінансового забезпечення діяльності органів соціального страхування слугували страхові внески, що сплачувалися страхувачами. Прагнення держави перенести основний фінансовий тягар на приватні підприємства виразилося у встановленні пільгових страхових тарифів для підприємств державної промисловості та державних установ. Через значний відсоток таких підприємств на території України розмір страхового тарифу виявився найнижчим серед усіх союзних республік, що у поєднанні з хронічною заборгованістю по сплаті страхових внесків державними підприємствами та установами негативно позначилося на формуванні бюджету органів соціального страхування УСРР, який, починаючи із 1926 р., визначався як дефіцитний.

Не зовсім виправдовувала себе централізована фінансова система соціального страхування. Розпорядження коштами в ручному режимі не сприяло розвитку

самостійних видів соціального страхування та незалежних фінансових фондів. Як свідчить практика, така система нерідко була способом для зловживання коштами соцстраху з боку радянських та партійних органів у власних цілях. Крім того, повна залежність у фінансових питаннях від союзного центру негативно позначилася на забезпеченні застрахованих в Україні.

Важливим кроком на шляху встановлення соціальних гарантій було запровадження страхування від безробіття через призначення застрахованим відповідних допомог. Якщо в початковий період НЕПу перевага надавалася її натуральним формам у вигляді безкоштовних обідів, бонів на оплату комунальних послуг, організації будинків для ночівлі, оплати навчання безробітних, то в подальшому основною формою забезпечення були грошові виплати. Неабияку роль для забезпечення безробітних відіграли також трудові форми допомоги через фінансування за рахунок соцстраху організації громадських робіт та колективів безробітних, а також участі у промислово-кредитних установах. Однак навіть у ринкових умовах захист безробітних виявляв класовий характер, надаючи перевагу в забезпеченні промислових робітників, політичних працівників, службовців радянських установ. Нерідко розмір допомоги встановлювався залежно від території проживання, стажу безперервної роботи, членства у профспілках. У період модернізації промисловості, що позначилася підвищенням попиту на робочу силу держава остаточно відмовилася від забезпечення безробітних.

Страхування тимчасової непрацездатності було одним із провідних видів системи радянського соцстраху. Впродовж 1920-х рр. на забезпечення тимчасово непрацездатних витрачалося від 37 до 47,5% страхових коштів, при цьому розміри виплаченої допомоги становили від третини до повного втраченого заробітку. Таке становище було наслідком, насамперед, проведення кампаній з підвищення продуктивності праці, незабезпечення здорових умов праці, недотримання правил охорони праці, гігієни та виробничої санітарії, встановлення непосильних норм праці та виробітку, які призводили до виснаження робітників та підвищення ступеня травматизму, збільшуючи при цьому когорту непрацездатних, що потребували соціального захисту.

Запровадження модернізаційних процесів в економіці викликали суттєві зміни в забезпеченні тимчасово непрацездатних. Головним завданням, що ставилося перед страховими органами, була економія страхових коштів та використання їх на соціально-побутове забезпечення робітників провідних галузей економіки. В таких умовах діяльність страхових органів спрямовувалася на посилення контролю за видачею лікарняних листків, перехід від грошових форм забезпечення до натуральних, виплату страхових допомог безпосередньо на підприємствах, залучення широкої пролетарської громадськості до проведення ідеологічних кампаній проти «прогульників», «ледарів», «літунів» тощо. Встановлюючи розміри допомоги непрацездатним, залежно від тривалості безперервного стажу роботи на даному підприємстві, членства у профспілках, важливості галузі промисловості для соціалістичного будівництва, страхові органи виконували завдання з формування стійких виробничих кадрів та виховання соціалістичного ставлення до праці.

Надання медичної та санаторно-профілактичної допомоги робітникам та службовцям в умовах нової економічної політики покладалося на створені при НКОЗ УСРР та місцевих відділах органи страхової медицини (робмеди), що обслуговували застрахованих через власну мережу лікувальних та санаторно-профілактичних установ за рахунок окремого страхового фонду. На 1927 р. кошти фонду страхової медицини склали 49,5% усіх асигнувань, витрачених на охорону здоров'я в Україні. Однак зародження медичного страхування в рамках Народного комісаріату охорони здоров'я, що виступав за збереження єдиної радянської соціалістичної медицини, не сприяли активному розвитку даного страхового інституту. Міжвідомчі суперечки за право розпоряджатися страховими коштами негативно позначилися на медичному обслуговуванні застрахованих. Фактична ліквідація органів страхової медицини із згортанням НЕПу дозволила органам охорони здоров'я використовувати страхові кошти для соціально-побутового обслуговування промислових робітників.

Невід'ємною складовою системи радянського соцстраху 1920 – 30-х рр. було пенсійне страхування. Вже до початку 1925 р. на утримання страхових органів були передані всі інваліди найманої праці та сім'ї, що втратили годувальника, а з 1928 р. за рахунок коштів соцстраху вперше було запроваджено пенсії через старість, що поширювалися на окремі категорії промислових робітників. Окрім забезпечення пенсіями власного контингенту застрахованих, на страхові органи України покладалося завдання з обслуговування підопічних наркомату соціального забезпечення, який через обмеженість державних асигнувань в нових умовах господарювання опинився у скрутному становищі. Так із пенсійного страхового фонду здійснювалося фінансування пенсій інвалідів війни з числа робітників та службовців, а також частини персональних пенсій, пенсій героям праці та за вислугу років. Загалом на кінець 1920-х рр. страхові кошти становили 1/5 витрат на забезпечення всіх пенсіонерів в Україні. При цьому сума витрат на пенсійне страхування досягла 1/3 річного бюджету страхових органів УСРР. Розміри страхових пенсій були нижчими від задекларованих, але вищими від пенсій, що виплачували органи соціального забезпечення. За рахунок страхових коштів забезпечувалося утримання застрахованих в інвалідних установах та колективах інвалідної кооперації.

Проголошення курсу на форсований розвиток економіки позначилося суттєвим реформуванням пенсійного страхування, що виразилося в посиленні класових позицій у забезпеченні пенсіями через законодавче розширення кола осіб, позбавлених прав на пенсійне забезпечення окремих категорій, проведення періодичних чисток пенсіонерів. З метою економії страхових коштів влада оголосила про перехід від грошових до трудових форм забезпечення пенсіонерів, розроблення цілісної системи залучення інвалідів до трудових процесів у спеціально створених підприємствах та закладах інвалідної кооперації. Стимулювання інтенсивності праці та зміцнення трудової дисципліни реалізовувалося через встановлення переваг у пенсійному забезпеченні застрахованих для робітників провідних галузей економіки, ударників, стахановців, переможців соціалістичного змагання. Прагнення заручитися підтримкою сільської бідноти під час кампанії масової колективізації та



заохочення її до усупільнення селянських господарств змусили владу проголосити про поширення пенсійного страхування на сільських робітників.

Лише з прийняттям Конституції УСРР 1937 р. скасовувалися будь-які обмеження у призначенні пенсій та зрівнювалися у правах на пенсійне забезпечення робітники та службовці. З 1 травня 1937 р. функції з призначення страхових пенсій, їх виплати непрацюючим пенсіонерам передавалися до НКСЗ УСРР, що свідчило про повернення останнім функцій, відібраних з переходом до нової економічної політики.

Дослідження діяльності органів соціального страхування в УСРР у 20 – 30-ті рр. ХХ ст. дозволяє сформулювати деякі рекомендації для удосконалення чинного законодавства та практики соціального страхування в незалежній Україні:

1. Загострення соціальних проблем в умовах ринкової економіки на сучасному етапі розвитку Української держави зумовили актуальність пошуку оптимальної системи соціального захисту. На зміну радянській моделі соціального забезпечення, у якій держава відігравала роль єдиного організатора та фінансового донора, має прийти модель ринкової системи соціального захисту європейського типу, основною організаційно-правовою формою якої виступає соціальне страхування. Саме тому становлення та розвиток різних видів загальнообов'язкового державного соціального страхування в Україні є невід'ємною гарантією права громадян на соціальний захист, проголошеного в Конституції України.

2. Розробляючи систему заходів, спрямованих на подолання безробіття в сучасних умовах, державним органам варто ширше практикувати надання трудових форм забезпечення. Поряд із проведенням громадських оплачуваних робіт важливим напрямком роботи може стати організація підприємницької діяльності шляхом об'єднання безробітних за професійною ознакою. Результати діяльності колективів безробітних у 20-х рр. ХХ ст. засвідчують, що така форма допомоги виявилася найдешевшою та найбільш ефективною при обслуговуванні осіб, що втратили роботу.

3. У сучасних умовах недостатнього державного фінансування важливу роль у забезпеченні працівників медичною допомогою має відіграти інститут страхової медицини, який спроможний гарантувати належний рівень медичного обслуговування. Запроваджуючи загальнообов'язкове державне медичне страхування в Україні варто забезпечити чітке розмежування функцій органів страхової медицини та охорони здоров'я. Обслуговування застрахованих повинно здійснюватися через самостійну мережу лікарських установ за рахунок страхових коштів.

4. Цілком виправданою є участь фондів соціального страхування у фінансуванні санаторно-профілактичної допомоги. Досвід діяльності страхових органів 20 – 30-х рр. ХХ ст. підтверджує, що вони спроможні забезпечити функціонування профілактичних установ. Такий шлях дозволить не лише зберегти ці установи в руках держави, але й запобігти процесам масового їх захоплення комерційними структурами та приватними особами, що наразі є непоодинокими.

5. Аналіз діяльності органів соцстраху з обслуговування тимчасово непрацездатних у досліджуваній період засвідчує неефективність впливу адміністративних методів на стан захворюваності працівників. Основні завдання держави у цьому напрямку полягають у забезпеченні здорових та безпечних умов праці на підприємствах, дотриманні встановлених норм робочого часу та часу відпочинку, проведенні систематичних медичних оглядів працівників. Перевірка листків тимчасової непрацездатності, виданих лікарями органів охорони здоров'я, має бути покладена на незалежних страхових лікарів, що гарантуватиме недопущення масових зловживань при забезпеченні тимчасово непрацездатних.

6. У період трансформації економіки та поглиблення процесів депопуляції населення в Україні одним із альтернативних шляхів формування пенсійних фінансових ресурсів є впровадження пенсійного страхування. Державне пенсійне страхування покликане забезпечити соціальну справедливість у винагороді осіб за результати своєї праці та гарантувати належний рівень забезпечення. Складне фінансове становище солідарної пенсійної системи переконує в необхідності фінансової участі у формуванні пенсійного фонду за рахунок коштів як роботодавців, так і працівників, а в разі потреби – додаткового залучення коштів державного бюджету. Впровадження пенсійного страхування вимагає чіткого розмежування завдань і функцій різних систем пенсійного забезпечення.

## ДОДАТОК А

**Виконання бюджету соціального страхування УСРР в 1928-1932 рр. ( тис. крб.) [37, арк.1]**

		<b>1928 р.</b>	<b>1929 р.</b>	<b>1930 р.</b>	<b>1931 р.</b>	<b>1932 р.</b>
<b>Доходи</b>		<b>164 466,4</b>	<b>211 326,9</b>	<b>279 884,8</b>	<b>452 230,5</b>	<b>636 493,7</b>
<b>Витрати</b>		<b>172 067,2</b>	<b>194 405,1</b>	<b>238 575,2</b>	<b>331 778,2</b>	<b>565 946,9</b>
<i>Допомоги із тимчасової непрацездатності</i>	Через загальні захворювання Через вагітність та пологи	43 298,1 -	53 204,0 -	61 317,5 1 200,9	84 316,5 6 269,4	110 656,8 9 618,6
<i>Додаткові допомоги</i>	В грошовій формі В т.ч. в натуральній формі	11 648,7 -	11 305,7 -	9 231,7 -	10 367,8 1 179,6	12 930,5 8 408,9
<i>Пенсії</i>	Працюючим інвалідам Непрацюючим інвалідам Сім'ям померлих Персональні пенсії Натуральне забезпечення інвалідів	- 20 936,5 7 915,3 365,4 196,7	- 22 920,4 10 965,9 886,5 170,8	- 26 324,0 12 913,1 1 251,3 171,0	1 771,7 26 860,3 15 996,5 4 449,0 302,5	9 546,9 25 710,6 18 723,4 4 703,8 1 713,0
<i>Соціально-побутове забезпечення</i>	Житло Харчування шкіл, дитячих садків Утримання дитячих ясел Дієтичне харчування	16 771,9 - - -	21 057,8 - - -	27 274,4 86,9 372,6 255,7	43 883,2 4 747,6 4 246,8 2 374,5	153 400,0 7 206,8 10 814,5 7 557,9
<i>Медичне страхування</i>	Медична допомога Профілактична допомога	41 482,8 4 750,2	43 318,3 4 465,5	64 345,2 5 621,6	82 866,5 9 217,3	125 024,9 33 543,7
<i>Підготовка кадрів</i>		18 863,2	19 690,6	18 207,5	14 201,8	805,0
<i>Навчання та перекваліфікація</i>		-	-	-	871,8	523,5
<i>Наука та освіта</i>		91,7	60,7	135,6	432,7	333,7
<i>Оздоровлення умов праці</i>		509,4	345,1	396,7	727,5	-
<i>Організаційні витрати</i>		3 075,8	3 172,6	3 370,6	3 105,3	5 502,4
<i>Інші капіталовкладення</i>		2 160,5	2 841,2	6 098,9	9 768,7	27 576,3
<b>Резерв</b>		-	16 921	41 309,6	120 452,3	70 546,8
<b>Зведені дані</b>						
<i>Грошове забезпечення</i>		<b>144 510,0</b>	<b>162 291,4</b>	<b>194 791,2</b>	<b>246 920,7</b>	<b>183 476,7</b>
<i>Натуральне забезпечення</i>		<b>4 946,9</b>	<b>4 636,3</b>	<b>5 792,6</b>	<b>10 899,4</b>	<b>10 121,9</b>
<i>Соціалізоване забезпечення</i>		<b>16 771,9</b>	<b>21 057,8</b>	<b>27 989,6</b>	<b>55 252,1</b>	<b>338 070,9</b>
<i>Інші витрати</i>		<b>5 838,4</b>	<b>6 419,6</b>	<b>10 001,8</b>	<b>14 906,0</b>	<b>34 277,4</b>
<i>Залишок</i>		-	<b>16 921</b>	<b>41 309,6</b>	<b>120 452,3</b>	<b>70 546,8</b>

## ДОДАТОК Б

	1928 р.	1929 р.	1930 р.	1931 р.	1932 р.
<i>Середня кількість застрахованих</i>	1 730 126	1 934 055	2 460 105	3 017 570	3 754 000
<i>Середній страховий тариф</i>	12,51	12,58	12,79	13,54	13,10
<i>Допомога з тимчасової непрацездатності (крб. в день)</i>					
А) через загальне захворювання та травматизм	2,73	2,88	2,91	3,46	3,20
Б) через вагітність і пологи	1,77	1,93	2,24	2,57	2,13
<i>Тимчасова непрацездатність на 100 застр. в рік (у днях)</i>					
А) через загальне захворювання та травматизм	855,8	892,7	800,8	807,6	721,6
Б) через вагітність і пологи	81,9	85,1	79,5	80,6	112,6
<i>Кількість виплачених пенсій:</i>					
А) інвалідам праці	67 797	81 825	92 718	80 841	100 073
Б) сім'ям, що втратили годувальника	51 046	56 226	60 209	67 675	91 746
<i>Кількість допомог по догляду за дитиною (на 100 застр.)</i>	8,9	8,1	4,8	4,5	4,5
<i>Кількість допомог на поховання (на 100 застр.)</i>	3,4	3,4	2,4	2,3	1,8
<i>Кількість допомог на годування дитини (на 100 застр.)</i>	70,3	62,5	34,5	31,1	25,6
<i>Профілактична допомога (на 100 застр.)</i>					
А) будинки відпочинку	4,2	4,0	3,6	5,1	7,1
Б) санаторії	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
В) курорти	0,4	0,4	0,4	0,3	0,5
Г) колонії робітничої молоді	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
<i>Кількість ліжок в профілактичних установах</i>	17 064	19 375	23 738	25 905	27 362

Основні показники по соціальному страхуванню в УСРР у 1928-1932 рр. [37, арк. 2]

## ДОДАТОК В

Найменування груп доходів	На 1/X 1922 р.		На 1/X 1923 р.		На 1/X 1924 р.		На 1/X 1925 р.		На 1/X 1926 р.		На 1/X 1927 р.		На 1/X 1928 р.	
	Абсолют.	В %	Абсолют.	В %	Абсолют.	В %	Абсолют.	В %	Абсолют.	В %	Абсолют.	В %	Абсолют.	В %
Фінанси	417521	21,58	2451108	42,12	5382067	30,48	7861590	27,0	2773924	10,41	3457010	10,42	3424709	12,69
Цінності	46656	2,41	974526	16,74	4074226	23,07	2236844	7,7	3164161	11,87	6807337	26,52	8541184	31,63
Дебітори	339225	17,53	413523	7,11	1364367	7,73	6217734	21,4	7550822	28,33	2469965	7,45	2874153	10,65
Дебітори страхувачів	1122271	58,01	1978513	34,00	6523683	36,94	12784605	43,9	13165918	49,39	12117977	36,53	6418415	23,78
Оргвитрати	9063	0,47	2296	0,03	313834	1,78	-	-	-	-	-	-	534973	1,98
Буд. та кап. ремонти	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3435124	10,35	1631	0,01
Підлеглі установи	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2359024	7,11	4926242	18,25
Витр. майб. років	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	211906	0,64	272988	1,01
Фонд страхкас	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	244902	0,74	-	-
Фонд респ. соцстр.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2070981	6,24	-	-
<b>Баланс</b>	<b>1934738</b>	<b>100</b>	<b>5820038</b>	<b>100</b>	<b>17658179</b>	<b>100</b>	<b>29100774</b>	<b>100</b>	<b>26654826</b>	<b>100</b>	<b>33174230</b>	<b>100</b>	<b>26994298</b>	<b>100</b>

**ПОРІВНЯЛЬНИЙ БАЛАНС ОРГАНІВ СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНІ У 1920-ТІ РР**

**ДОХОДИ**

**Продовж. додатку В**

**ВИТРАТИ**

Найменування груп витрат	На 1/X 1922 р.		На 1/X 1923 р.		На 1/X 1924 р.		На 1/X 1925 р.		На 1/X 1926 р.		На 1/X 1927 р.		На 1/X 1928 р.	
	Абсолют.	В %	Абсолют.	В %	Абсолют.	В %	Абсолют.	В %	Абсолют.	В %	Абсолют.	В %	Абсолют.	В %
Фонд пенсій та допомог	609868	31,5	2293458	38,5	6022390	23,82	4410166	15,2	2492265	9,35	-	2,81	207260	0,77

Фонд лік. доп.	73581	4,0	251820	4,2	-	-	742191	2,5	781305	2,93	-	-	51184	0,19
Всеукраїнський запасний фонд соцстраху	78977	4,0	1075413	18,1	1782384	7,05	6619822	22,8	2487940	9,34	931269	-	2100569	7,78
Всеукраїнський запасний фонд лік . доп.	11942	0,6	23914	0,4	336947	1,33	101676	0,3	843366	3,16	385316	1,16	882038	3,26
Фонд житлобудівництва	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	994666	3,00	592806	2,20
Кредитори	-	-	238049	4,0	3248571	12,84	3398707	11,7	3963410	14,87	7842093	23,64	2684989	9,95
Не сплачені страхові внески	1153796	59,6	1978506	33,1	13162280	52,04	12784605	43,9	13165918	49,39	12117977	36,53	6468512	23,96
Капітал у рухомому майні	6571	0,3	102329	1,7	738198	2,92	1043604	3,6	1905694	7,15	5872014	17,70	7243293	26,83
Фонд всесоюзн. Соцстраху	-	-	-	-	-	-	-	-	796910	2,99	1276151	3,85	-	-
Фонд на покриття майна	-	-	-	-	-	-	-	-	218014	0,82	528233	1,59	781622	2,90
Фонд каси по фінансуванню	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2330595	7,02	4906189	18,17
Асигн. пенс та допом	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	895911	2,70	1075832	3,99
<b>Баланс</b>	<b>1934738</b>	<b>100</b>	<b>5820038</b>	<b>100</b>	<b>17658179</b>	<b>100</b>	<b>29100774</b>	<b>100</b>	<b>26654826</b>	<b>100</b>	<b>33174230</b>	<b>100</b>	<b>26994298</b>	<b>100</b>

**Таблицю складено за:** Любимов Б. Социальное страхование в прошлом и настоящем. – Харьков: Главполитпросвет, 1923. – С. 34; Немченко Л. П. Финансовые вопросы социального страхования в 1923 г. – М., 1923. – С. 18; Социальное страхование в 1924-1925 гг. Материалы к страховой компании. – М.: Вопросы труда, 1925. – С. 86; Социальное страхование на Украине в 1925-1926 гг. – Харьков: Изд. НКТ УССР, 1927. – С. 96; Соціальне страхування на Україні у 1926-1927 рр. (Статистичні та фінансові матеріали). – Харків, 1928. – С.127; Соціальноє страхування на Україні у 1927-1928 рр. (Статистичні та фінансові матеріали). – Харків, 1929. – С. 140; Финансовой отчет и анализ финансового положения социального страхования на Украине за 1-ю половину 1923/24 г.- Харьков: Издание Главного управления социального страхования НКТ УССР, 1924. – С. 28-29; Социальное страхование на Украине в 1923/24 г. // Вопросы страхования. – 1925. – №6. – С.18-23.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ

### Джерела

#### 1. Архівні джерела

**Центральний державний архів вищих органів влади і управління України (ЦДАВО України, м. Київ)**

**Ф. 1. – Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет Рад робітничих, солдатських і червоноармійських депутатів (ВУЦВК).**

Оп. 3.

1.Спр. 1807. — Листування з Наркоматами праці і соціального забезпечення УРСР про збільшення норм пенсій у містах і селах, про призначення персональних пенсій інвалідам громадянської війни, інвалідам праці (1.03.1927 р. – 14.06.1930 р.). – 180 арк.

**Ф. 337. – Українська державна загальнопланова комісія при економічній економічній нараді (Укрдержплан).**

Оп. 1.

2.Спр. 867. – Протоколи засідань бюджетно-фінансової секції Укрдержплану по розгляду фінансового стану Головного управління соціального страхування при Наркомпраці УРСР за 1922/23 р. та матеріали до них ( 24.10.1923 р. – 13.02.1924 р.). – 88 арк.

3.Спр. 878. – Звіти відділу робітничої медицини Наркомздорів'я УСРР про його діяльність за 1922/23 і 1924/25 рр. та плани роботи на 1925/26 і 1926/27 рр. ( 1925 р. ). – 135 арк.

4.Спр. 3229. – Звіт українського курортного управління про діяльність за 1924/25 р. (1925 р. ). – 96 арк.

5.Спр. 4675. – Звіт Головоцстраху УРСР про діяльність за 1925/26 р. та матеріали до нього (1926 р. ). – 20 арк.

6.Спр. 5921. – Фінансовий звіт Наркомздорів'я УРСР по фонду медичної допомоги за 1926/27 р. та кошторис на 1927/28 р. (1927р.). – 126 арк.

7.Спр. 6115. – Матеріали про діяльність ВРНГ, Наркомпраці і Наркомздорів'я УРСР, Всеукраїнського інституту праці та Головоцстраху УРСР (проекти постанов, протоколи, доповіді, плани, відомості) (1927 р.). – 233 арк.

8.Спр. 7463. – Перспективний п'ятирічний план розвитку соціального страхування в Україні на 1928/29 – 1932/33 рр. (1928 р. ). – 88 арк.

9.Спр. 7474. – Фінансовий звіт Наркомздорів'я УРСР по фонду медичної допомоги застрахованим громадянам України за 1927/28 р. та план на 1928/29 р. (1928 р. ). – 49 арк.

**Ф. 342. – Народний комісаріат охорони здоров'я УРСР.**

Оп. 1.

10.Спр. 1229. – Відомості лікувального відділу про кількість лікарів, спеціальних лікувальних установ по губерніях і тези доповідей про лікарняну допомогу застрахованим (6.03 – 13.12.1922 р. ). – 21 арк.

- 11.Спр. 1241. – Протоколи засідань Колегії Наркомздорів'я УРСР ( 9.01 – 25.12. 1922 р.). – 393 арк.
- 12.Спр. 1413. – Матеріали лікарсько-контрольних та лікарсько-експертних комісій окрінспекцій охорони здоров'я (10.08.1925 р. – 6.10 1926 р. ). – 86 арк.
- 13.Спр. 1419. – Листування про надання медичної допомоги застрахованим (14.09. 1925 р. – 31.05.1926 р.). – 121 арк.
- 14.Спр. 1864. – Протоколи засідань колегії відділу робітничої медицини (1.01. – 30.12.1923 р. ). – 37 арк.
- 15.Спр. 1867. – Циркуляри та інструкції підвідділам робітничої медицини губвідділів охорони здоров'я (30.01. – 30.12.1923 р.). – 133 арк.
- 16.Спр. 2010. – Матеріали про діяльність окружних лікарсько-контрольних комісій (2.10.1926 р. – 27.06.1927 р.). – 102 арк.
- 17.Спр. 2657. – Листування з питань профілактики в установах робітничої медицини (3.10.1927 р. – 13.03.1928 р.). – 48 арк.
- 18.Спр. 2665. – Листування про організацію роботи курортів і санаторіїв (3.10. 1927 р. – 4.01.1929 р.). – 84 арк.

**Ф. 348. – Народний комісаріат соціального забезпечення УРСР**

Оп. 1.

- 19.Спр. 572. – Документи про роботу Управління соціального страхування ( обіжники, інструкції, протоколи, висновки, листування) (7.02. – 16.09. 1922 р.). – 78 арк.
- 20.Спр. 573. – Документи про роботу Управління соціального страхування ( обіжники, інструкції, протоколи) (18.09. – 30.12.1922 р.). – 94 арк.
- 21.Спр. 623. – Матеріали всеукраїнської наради завгубсоцзабезів (7.03. – 24.03. 1922 р.). – 48 арк.
- 22.Спр. 770. – Документи про створення фонду соціального страхування (18.04. – 5.10.1922 р.). – 28 арк.
- 23.Спр. 796. – Документи про збирання внесків до фонду соціального страхування (2.01. – 4.03.1923 р.). – 246 арк.
- 24.Спр. 819. – Матеріали 3-ї всеукраїнської наради завідувачів губсоцзабезами (13 .01. – 3.02.1923 р.). – 68 арк.
- 25.Спр. 1609. – Документи про співпрацю із Головоцстрахом по соціальному захисту населення (протоколи, угода, доповідні записки, відомості, листування (1.10.1926 р. – 10.10.1927 р.). – 360 арк.
- 26.Спр. 2261. – Відомості про оплату частин и пенсій персональних і академічних пенсіонерів з бюджету сектору соціального страхування Наркомпраці УСРР (1.10.1929 р. – 1.09.1930 р. ). – 53 арк.

**Ф. 2605. – Всеукраїнська рада професійних спілок (ВУРПС)**

Оп. 1.

- 27.Спр. 813. – Обіжники Уповнаркомпраці, Наркомсоцзабезу УСРР (1.03.1922 р. – 3.01.1923 р. ). – 435 арк.
- 28.Спр. 1081. – Матеріали діяльності Центрального відділу робітничої медицини Наркомздорів'я УРСР (26.01. – 27.11.1924 р. ). – 132 арк.

Оп. 2.



- 29.Спр. 529. – Матеріали про розвиток соцстраху в УСРР і роботу органів соцстраху (інструкції, кошториси, пояснючі записки, звіти, листування) (1.01. – 31.12.1928 р.). – 745 арк.
- 30.Спр. 752. – Виписи із протоколів РНК УРСР та ВУЦВК, звіт Наркомпраці УРСР про роботу Головоцстраху (8.01. – 7.12.1929 р.). – 242 арк.
- Оп. 3.
- 31.Спр. 1369. – Матеріали з обстеження будинків відпочинку та про стан обслуговування працюючих меддопомогою (постанови, протоколи, зведення, акти, висновки, відомості (9.01. – 13.11.1932 р.). – 279 арк.
- 32.Спр. 1592. – Матеріали про стан роботи Українського республіканського комітету соцстраху (протоколи, постанови, обіжні листи, доповідні записки) (11.01.1932 р. – 19.08.1933 р.). – 302 арк.
- 33.Спр. 1593. – Матеріали про виконання бюджету республіканських органів соцстраху (виписки із протоколів, постанови, акти і відомості, звіт) (13.11. – 3.12.1932 р.). – 198 арк.
- 34.Спр. 1594. – Акти комісії по ревізії Всеукраїнської територіальної каси соціального страхування за 1932 р. (28.04.1932 р. – 6.06.1933 р.) – 201 арк.
- 35.Спр. 1595. – Матеріали по обслідуванню обласних кас соцстраху (акти, висновки, доповідні записки, відомості) (25.08.1932 р. – 20.05.1933 р.). – 251 арк.
- 36.Спр. 1596. – Матеріали обслідування діяльності районних страхкас, будинків відпочинку (протоколи, акти, правила, постанови) (5.01. – 26.10.1932 р.). – 237 арк.
- 37.Спр. 1598. – Відомості про виконання бюджету органами соцстраху за п'ятирічку з 1928 р. по 1932 р. (1933 р. ). – 26 арк.
- Оп. 4.
- 38.Спр. 287. – Обіжники ВУРПС і Всеукраїнської республіканської каси соціального страхування з питань соцстраху (20.01.1933 р. – 27.05.1934 р.). – 235 с.
- 39.Спр. 288. – Стенограма ІV пленуму Республіканської територіальної страхкаси УРСР (11.06.1933 р.). – 181 арк.
- 40.Спр. 290. – Стенограма наради при ВУРПС з питань злиття соцстраху з профспілковими органами (21.09.1933 р.). – 56 арк.
- 41.Спр. 291. – Матеріали обстеження діяльності низових профорганів з питань соцстраху (постанови, виписки з протоколів, звіти, інструкції, доповідні записки) (11.10.1933 р. – 3.10.1934 р.). – 151 арк.
- 42.Спр. 495. – Стенограма наради бюро соцстраху (11.05.1934 р.). – 73 арк.
- 43.Спр. 502. – Матеріали про стан медичної допомоги на Україні у 1934 р. (постанови, відомості, кошториси) (1934 р.). – 47 арк.
- 44.Спр. 531. – Матеріали призначення правильності призначення пенсій (акти, висновки, відомості) (1.02. – 26.10.1934 р.). – 144 арк.
- 45.Спр. 539. – Зведений бюджет соцстраху України за 1934 р. (1935 р.). – 35 арк.
- 46.Спр. 776. – Матеріали про діяльність бюро соцстраху РПСУ (положення, плани, доповідні записки, листування) (3.01. – 9.05.1935 р.). – 124 арк.

- 47.Спр. 902. – Матеріали про використання коштів по соцстраху облпрофрадами ( протоколи, постанови, доповідні записки) (15.02. – 30.04.1936 р.). – 107 арк.
- 48.Спр. 907. – Висновки по обстеженню витрат коштів профбюджету і кас взаємодопомоги пенсіонерів і соцстраху по Донецькій області (1936 р.). – 45 арк.
- 49.Спр. 908. – Листування з ВУРПС і профрадами про допомогу інвалідам, про використання коштів по соцстраху, про призначення пенсій (22.08.1936 р. – 22.05.1937 р. ). – 95 арк.

**Ф. 2623. – Народний комісаріат праці УРСР.**

Оп. 1.

- 50.Спр. 12. – Декрет РНК УСРР від 10 березня 1919 р. про створення робітничої інспекції на Україні, постанови і положення Наркомпраці УСРР про страхування робітників, реорганізацію окружних страхових товариств і порядок підключення підприємств до окружних кас страхування (15.01. – 1. 08.1919 р.). – 109 арк.
- 51.Спр. 17. – Протоколи засідань колегії Наркомпраці УСРР, стенограма засідання І-го Всеукраїнського з'їзду профспілок, резолюції 3-го Всеукраїнського з'їзду відділів праці (1919 р.). – 173 арк.
- 52.Спр. 203. – Листування з наркоматами УСРР про врегулювання пенсійної справи і соціальне страхування робітників (2.05. – 17.08.1919 р.). – 211 арк.
- 53.Спр. 204. – Листування з наркоматами УСРР, товариствами і організаціями м. Харкова про страхування робітників від нещасних випадків, виплату пенсій та з інших питань соціального страхування (10.01. – 21.08.1919 р. ). – 254 арк.
- 54.Спр. 205. – Листування з профспілками про організацію і налагодження справи соціального забезпечення на Україні (17.01. – 23.07.1919 р.). – 42 арк.
- 55.Спр. 206. – Листування з губернськими відділами праці про роботу страхових колегій (7.02. – 20.08.1919 р.). – 140 арк.
- 56.Спр. 207. – Листування з Київським і Харківським окружними товариствами про їх роботу (14.01. – 14.06.1919 р.). – 112 арк.
- 57.Спр. 271. – Декрети РНК РСФРР і УСРР, кодекс законів про соціальне забезпечення (15.10.1920 р.). – 25 арк.
- 58.Спр. 292. – Стенограма Всеукраїнського з'їзду завідувачів губернських відділів соціального забезпечення та відділів праці (16 – 18.06.1920 р.). – 242 арк.
- 59.Спр. 377. – Кошториси та пояснювальна записка до них відділу обліку та розподілу робочої сили Уповнаркомпраці РСФРР при РНК УСРР, штати на 1920 р. (1920 р. ). – 15 арк.
- 60.Спр. 389. – Постанова ВУЦВК та РНК УСРР про ліквідацію НКСЗ як самостійного органу (16.11.1921 р. – 7.08.1922 р.). – 70 арк.
- 61.Спр. 824. – Постанови, протоколи засідань Комісії Наркомсоцзабезу та листування з Наркомпраці РСФРР, Головним управлінням соцстраху та іншими організаціями про встановлення страхової ставки для безробітних і порядок надання допомоги по соцстраху (1922 р. ). – 25 арк.
- 62.Спр. 1109. – Статистичні зведення губвідділів праці України про кількість безробітних (1.02. – 30.12.1922 р.). – 104 арк.

- 63.Спр. 1142. – Витяги з протоколів засідань Політбюро, секретаріату ЦК КП(б)У і Президії ВУЦВК (14.02. – 16.03.1923 р.). – 5 арк.
- 64.Спр. 1180. – Циркуляри Наркомпраці СРСР та листування з ним про відкриття на Україні відділу видавництва «Вопросы труда» (1.12.1923 р. – 31.12.1924 р.). – 98 арк.
- 65.Спр. 1186. – Постанови, протоколи засідань і циркуляри Наркомпраці УСРР (6.03. – 22.12.1923 р.). – 43 арк.
- 66.Спр. 1200. – Протоколи засідань Південбюро ВЦРПС (15.01. – 7.12.1923 р.). – 66 арк.
- 67.Спр. 1209. – Документи Всеукраїнської наради працівників праці і соціального страхування та 4-го Всесоюзного з'їзду відділів праці (27.02. – 1.04.1923 р.). – 199 арк.
- 68.Спр. 1211. – Документи Всеукраїнської наради з робітничої медицини (тези доповідей, резолюції, положення) (27 березня 1923 р.). – 97 арк.
- 69.Спр. 1228. – Листування з відділами Наркомпраці УСРР про укомплектування штатів до курсів по соціальному страхуванню. Списки працівників Наркомпраці УСРР (1.01. – 31 грудня 1923 р.). – 402 арк.
- 70.Спр. 1338. – Листування з РНК УСРР, наркоматами, губвиконкомами, губвідділами праці про соціальне страхування, охорону праці, відпустки (28.04. – 5.11.1923 р.). – 286 арк.
- 71.Спр. 1542. – Протоколи міжвідомчих нарад при статистичному відділі Наркомпраці УСРР (4.04.1923 р. – 1.11.1925 р.). – 158 арк.
- 72.Спр. 1545. – Зведення Центрального управління соціального страхування при Наркомпраці УСРР про склад інвалідів праці (1.01. – 31.12.1923 р.). – 16 арк.
- 73.Спр. 1594. – Кошториси витрат Наркомпраці УСРР на утримання будинків відпочинку (1923 р.). – 90 арк.
- 74.Спр. 1632. – Постанови, розпорядження, тези доповідей, відомості та листування з Наркомпраці УСРР з ЦСУ та Українським відділенням видавництва «Вопросы труда» про боротьбу з безробіттям, страхування (1.01. – 31.12.1924 р.). – 528 арк.
- 75.Спр. 1641. – Звіт про роботу Наркомпраці УСРР за 1923/24 р. (1924 р.) – 162 арк.
- 76.Спр. 1645. – Плани, звіти і доповіді про роботу Донецького губвідділу праці та висновки до них (1.01. – 31.12.1924 р.). – 101 арк.
- 77.Спр. 1656. – Документи Всеукраїнської наради працівників відділів праці і соціального страхування (тези доповідей, резолюції) (18 – 30.10.1924 р.). – 247 арк.
- 78.Спр. 2034. – Постанови ВУЦВК, РНК УСРР, резолюції, інструкції, тези доповідей Наркомпраці УСРР (1925/26 р.). – 215 арк.
- 79.Спр. 2043. – Постанови, циркуляри, інструкції РНК УСРР, Наркомпраці УСРР (2.01. – 1.12.1925 р.). – 87 арк.
- 80.Спр. 2082. – Плани і звіти Наркомпраці УСРР та статвідділу Головоцстраху (1925 – 1927 рр.) (1927 р.). – 59 арк.

- 81.Спр. 2083. – Звіт про роботу Наркомпраці УСРР за 1924/25 р.( 1925 р.) – 359 арк.
- 82.Спр. 2129. – Документи про охорону праці на підприємствах УСРР та поліпшення соціального страхування (1.10.1925 р. – 12.09.1927 р.). – 255 арк.
- 83.Спр. 2244. – Листування з ВРНГ УСРР про застосування пільгового тарифу по соцстраху для промислових підприємств (11.09.1925 р. – 6.01.1926 р.). – 22 арк.
- 84.Спр. 2366. – Тези доповідей на Всеукраїнській нараді з праці та соціального страхування (1926/27 р. ). – 659 арк.
- 85.Спр. 2585. – Постанови, доповідні записки ВУЦВК і РНК УСРР про забезпечення застрахованих і членів їх родин медичною допомогою (3.12.1926 р. – 6.08.1927 р. ). – 50 арк.
- 86.Спр. 2725. – Постанова РНК УСРР про відміну постанови РНК УСРР від 8.04.1924 р. «Про передачу штрафних сум у фонд страхування з безробіття та матеріалами до неї (1.04.1926 р. – 4.02.1927 р.). – 7 арк.
- 87.Спр. 2755. – Постанови, протоколи, резолюції, звіти президії ВУРПС про роботу в галузі соціального страхування (24.02.1926 р. – 24.02.1927 р.). – 24 арк.
- 88.Спр. 2773. – Короткий огляд діяльності Наркомпраці УСРР за 1926/27 р. ( 1927 р.). – 27 арк.
- 89.Спр. 2825. – Документи Всеукраїнської наради у сфері праці та соціального страхування (протоколи, тези доповідей, резолюції) (25.09. – 1.10.1927 р. ). – 31 арк.
- 90.Спр. 3571. – Протоколи засідань, відомості, звіти та листування з ЦК КП(б)У, РНК УСРР, НК РСІ УСРР, ВУРПС, УЕН про стан безробіття та боротьбу із ним (12.04. – 17.09.1928 р.). – 160 арк.
- 91.Спр. 3683. – Директиви до першого п'ятирічного плану Наркомпраці УСРР з питань соціального страхування, праці, освіти та матеріали до них (1928 р.). – 400 арк.
- 92.Спр. 3702. – Стенограма доповіді Наркомпраці УСРР на IV з'їзді профспілок України (1928/29 р.). – 26 арк.
- 93.Спр. 3771. – Протоколи засідань колегії Наркомпраці УСРР, звіт про роботу органів соцстраху за I півріччя 1929/30 р. (1930 р.) – 204 арк.
- 94.Спр. 3796. – Обстеження стану охорони праці і соціального страхування та ринку праці на селі (23.09.1929 р. – 6.05.1931 р.). – 358 арк.
- 95.Спр. 4088. – Циркуляри Наркомпраці УСРР та листування з НКП СРСР, Головоцстрахом, ВУРПС про страхування (4.01. – 25.12.1929 р.). – 123 арк.
- 96.Спр. 4411. – Директивні листи, інформаційні зведення, акти, відомості, листування з окрвідділами праці про стан боротьби із безробіттям, соцстрахування (18.05. – 14.10.1929 р.). – 310 арк.
- 97.Спр. 4464. – Документи про асигнування коштів на соціальне страхування, поліпшення роботи районних страхових пунктів (5.01.1929. – 5.01.1930 р.) – 128 арк.

98. Спр. 4511а. – Стенограма Всеукраїнської наради представників праці і соцстраху (18 – 19.01.1930 р.). – 75 арк.
99. Спр. 5515. – Постанови і протоколи об'єднаної президії ЦКК, колегії НК РСІ УСРР та тези доповідей про реорганізацію страхкас (12.10. – 22.11.1930 р.). – 160 арк.
100. Спр. 5526. – Стенограма Всеукраїнської наради робітників праці та протоколи про роботу органів соцстраху на Україні (18.01. – 14.12.1930 р.). – 48 арк.
101. Спр. 5542. – Постанови, інструкції, накази ЦВК і РНК СРСР, ВУЦВК, НК РСІ УСРР про роботу відділів та інспектур праці (24.01. – 25.08.1931 р.). – 183 арк.
102. Спр. 5552. – Постанови, протоколи засідань колегії Наркомпраці СРСР про перебудову і поліпшення роботи страхових органів України (6.01. – 20.12.1931 р.). – 265 арк.
103. Спр. 6687. – Документи про будівництво санаторіїв і будинків відпочинку на Україні та діяльність органів соцстраху (постанови, листування) (1931 р.). – 98 арк.
104. Спр. 7393. – Документи про роботу органів соціального страхування (циркуляри, протоколи, інструкції, звіти, доповідні записки) (17.01. – 21.06.1933 р.). – 73 арк.
105. Спр. 7421. – Протоколи засідань РНК УСРР, відомості про хід виконання постанови ЦВК та РНК СРСР від 15.11.1932 р. «Про боротьбу із прогулами» (1933 р.). – 592 с.
- Оп. 3 л.
106. Спр. 2. – Списки і анкети працівників Наркомпраці УСРР (24.03.1919 р.). – 112 арк.
107. Спр. 150. – Накази Наркомпраці УСРР по особовому складу (16.11.1927 р.). – 20.02.1930 р. – 60 арк.
108. Спр. 400. – Особова справа Лейбельмана І.М. (1926/27 р.). – 2 арк.
- Ф. 2851. – Головне управління соціального страхування при НКП УСРР.**
- Оп. 1.
109. Спр. 1. – Інструкції, циркуляри і постанови Головоцстраху УСРР (3.01. – 29.12.1922 р.). – 205 арк.
110. Спр. 2. – Різні постанови і циркуляри Головоцстраху УСРР (1.05. – 19.10.1922 р.). – 30 арк.
111. Спр. 4. – Протоколи нарад при Головоцстраху УСРР (27.01. – 17.09.1922 р.). – 215 арк.
112. Спр. 6. – Циркуляри, інструкції, відомості Донецького Губсоцстраху (1.02. – 31.12.1922 р.). – 443 арк.
113. Спр. 17. – Протоколи, постанови і переписка із Раднаркомом УСРР і ВУЦВК (1.06. – 2.11.1922 р.). – 95 арк.
114. Спр. 18. – Переписка із Уповнаркомпраці УСРР (18.04. – 30.12.1922 р.). – 69 арк.
115. Спр. 19. – Переписка із Наркомздравом УСРР (18.05. – 30.12.1922 р.). – 44 арк.

116. Спр. 22. – Переписка з Южбюро ВЦРПС і ЦК союзів (5.01. – 29.12.1922 р.). – 189 арк.
117. Спр. 33. Анкети Губсоцстрахів України про становище і розвиток справи соціального страхування протягом 1922 р. (1.02. – 31.12.1922 р.) – 87 арк.
118. Спр. 34. – Циркуляри і циркулярні розпорядження Головоцстраху УСРР (3.01. – 3.08.1923 р.). – 204 арк.
119. Спр. 35. – Циркулярні розпорядження та інструкції Головоцстраху УСРР (1.04. – 26.09.1922 р.). – 189 арк.
120. Спр. 36. – Циркулярні розпорядження і телеграми всім Губсоцстрахам (15.03.1922 р. – 11.09.1923 р.). – 185 арк.
121. Спр. 45. – Доповіді, звіти, протоколи і циркуляри Донецького губвідділу (22.11.1922 р. – 8.10.1923 р.). – 588 арк.
122. Спр. 64. – Переписка із Наркоматами, ВУЦВК і Раднаркомом УСРР (10.01. – 28.11.1923 р.). – 272 арк.
123. Спр. 133. – Штати та кошториси губвідділів соцстраху (13.10. – 14.11. 1923 р.). – 263 арк.
124. Спр. 134. – Матеріали з обстеження Головоцстраху УСРР за 1923 р. (20.11.1923 р.) – 100 арк.
125. Спр. 137. – Циркуляри і постанови Головоцстраху УСРР (1.01.1923 р. – 30.09.1924 р.). – 355 арк.
126. Спр. 159. – Переписка із центральною управою соцстраху СРСР (1.05. – 20.09.1924 р.). – 224 арк.
127. Спр. 160. – Переписка із ВУЦВК, Раднаркомом і Наркоматами УСРР (1.07. – 30.09.1924 р.). – 233 арк.
128. Спр. 161. – Переписка із Вищою радою народного господарства (10.05. – 24.09.1924 р.). – 18 арк.
129. Спр. 166. – Звіти Головоцстраху УСРР, протоколи, кошториси, штати Харківських страхас (12.10.1923 р. – 1.10.1924 р.). – 110 арк.
130. Спр. 200. – Переписка із Вищою радою народного господарства УСРР і трестами про встановлення розмірів страхових внесків і ліквідації заборгованості по страхвнесках (1.10.1923 р. – 30.09.1924 р.). – 272 арк.
131. Спр. 224. – Циркуляри і положення Головоцстраху УСРР (1924 р.). – 157 арк.
132. Спр. 266. – Таблиці із тимчасової непрацездатності застрахованих України (1924 р.). – 72 арк.
133. Спр. 271. – Циркуляри і циркулярні розпорядження Головоцстраху УСРР (1.10.1924 р. – 30.09.1925 р.). – 449 арк.
134. Спр. 272. – Стенографічні звіти з'їздів і нарад Рабмеду і Головоцстраху УСРР (19.10.1924 р. – 6.06.1925 р.). – 436 арк.
135. Спр. 274. – Матеріали для наради Наркомфіну, ВУРПС і Головоцстраху УСРР (1.05. – 16.10.1925 р.). – 67 арк.
136. Спр. 278. – Переписка із ВУЦВК, РНК УСРР, Держпланом, УЕН і наркоматами (1.10.1924 р. – 31.01.1925 р.). – 822 арк.
137. Спр. 354. – Зведена відомість про тимчасову непрацездатність (1924-1925 рр.) (1.10.1925 р.). – 13 арк.

138. Спр. 364. – Постанови Української ради соціального страхування, план роботи Головоцстраху, звіт про роботу і переписка із будинками відпочинку та санаторіями (1925/1926 р.). – 367 арк.
139. Спр. 370. – Протоколи засідань Всеукраїнської ради соціального страхування (5.08.1926 р. – 10.01.1927 р.). – 392 арк.
140. Спр. 372. – Анкети страхових працівників на Україні (5.12.1925 р. – 9.11.1926 р.). – 362 арк.
141. Спр. 405. – Переписка із Головоцстрахом УСРР, РНК УСРР, ВУЦВК (1.10.1925 р. – 31.07.1926 р.). – 751 арк.
142. Спр. 499. – Дані про склад інвалідів, знятих з пенсії (1.01. – 31.12.1925 р.). – 54 арк.
143. Спр. 589. – Постанови та обіжники НКП УСРР із соцстрахування (2.01. – 30.12.1927 р.). – 164 арк.
144. Спр. 590. – Протоколи засідань Всеукраїнської ради соціального страхування (3.03. – 11.12.1927 р.). – 49 арк.
145. Спр. 684. – Листування із Цусстрахом СРСР (15.06.1927 р. – 1.10.1928 р.). – 98 арк.
146. Спр. 709. – Положення про Головну пенсійну комісію при Наркомпраці УСРР (20.12.1927 р.). – 12 арк.
147. Спр. 745. – Звіти про роботу будинків відпочинку (28.12.1927 р. – 15.11.1928 р.). – 87 арк.
148. Спр. 747. – Накази, директиви, постанови, плани колегії Наркомпраці УСРР (4.01. – 28.12.1928 р.). – 235 арк.
149. Спр. 757. – Постанови та директиви Головоцстраху УСРР (7.01. – 26.12.1928 р.). – 134 арк.
150. Спр. 805. – Пояснення та розпорядження Головоцстраху УСРР (18.02. – 17.11.1928 р.). – 203 арк.
151. Спр. 906. – Звіт по фонду меддопомоги застрахованим за 1927/28 операційний рік та кошторис фонду меддопомоги застрахованим на 1928/29 операційний рік (12.10.1928 р.). – 95 арк.
152. Спр. 918. – Протоколи засідань Української ради соціального страхування (12.01. – 27.12.1929 р.). – 148 арк.
153. Спр. 922. – Постанови, протоколи, директиви ВУЦВК та Раднаркому УСРР (18.01. – 17.12.1929 р.). – 206 арк.
154. Спр. 923. – Протоколи, постанови, положення Цусстраху СРСР та Головоцстраху УСРР (12.12.1928 р. – 10.12.1929 р.). – 267 арк.
155. Спр. 994. – Висновки з обстеження окружних страхових кас (18.11.1929 р.). – 91 арк.
156. Спр. 999. – Постанови, директиви та листування із ЦУСС СРСР з питань роботи страхкас, страхових внесків, пенсіонерів (13.04. – 27.12.1929 р.). – 210 арк.
157. Спр. 1037. – Річний статистичний звіт по страхкасах (1929 р.). – 97 арк.
158. Спр. 1039. – Протоколи та постанови Української ради соціального страхування (4.02. – 19.12.1929 р.). – 80 арк.

159. Спр. 1040. – Директиви та циркуляри Головоцстраху УСРР (1.03. – 9.12. 1930 р.). – 207 арк.
160. Спр. 1041. – Обіжники Головоцстраху УСРР, надіслані всім страхкасам (14 .06. – 24.12.1930 р.). – 78 арк.
161. Спр. 1043. – Протоколи нарад Всеспілкової Ради соцстрахування при Наркомпраці УСРР (30.03. – 23.11.1930 р.). – 45 арк.
162. Спр. 1046. – Директиви, постанови, протоколи вищестоящих органів про реорганізацію страхкас (20.02.1930 р. – 5.01.1931 р.). – 256 арк.
163. Спр. 1052. – Стенограма та звіт про роботу органів соцстраху (25.12.1930 р .). – 93 арк.
164. Спр. 1121. – Фінансові звіти Головоцстраху УСРР (2.01. – 22.12.1930 р.). – 68 арк.
165. Спр. 1125. – Постанови та накази Наркомпраці УСРР (23.01. – 27.12. 1931 р.). – 36 арк.
166. Спр. 1127. – Директиви, постанови, положення та інші керівні матеріали Головоцстраху УСРР (23.04. – 25.12.1931 р.). – 237 арк.
167. Спр. 1145. – Постанови, доповідні записки, протоколи про виконання бюджету соцстраху і організації страхових виплатних пунктів (15.01. – 23. 11.1931 р.). – 254 арк.
168. Спр. 1153. – Соцстрахування на Україні в І-й п'ятирічці та план його розвитку у другій (26.12.1932 р.). – 248 арк.
169. Спр. 1154. – Відомості про проведення оздоровчої кампанії по соцстрахуванню (12.04. – 18.11.1932 р.). – 105 арк.
170. Спр. 1157. – Листування з обласними відділами, касами соцстрахування з питань пенсій (23.01.1932 р. – 15.02.1933 р.). – 219 арк.
171. Спр. 1169. – Накази та протоколи Республіканської тарифної страхкаси (12. 01. – 10.08.1933 р.). – 79 арк.
172. Спр. 1172. – Листування із Цусстрахом СРСР з питань соцстрахування, медобслуговування та ін. (6.01. – 1.09.1933 р.). – 78 арк.
173. Спр. 1175. – Фінансово-статистичні звіти округових кас соціального страхування (26.11.1932 р. – 28.08.1933 р.). – 90 арк.

**Центральний державний архів громадських об'єднань України  
(ЦДАГО України, м. Київ).**

**Ф. 1. – Центральний комітет комуністичної партії України.**

Оп. 1.

174. Спр. 59. – Стенограма VI конференції КП(б)У (10.12. – 13.12.1921 р.). – 117 арк.
175. Спр. 61. – Резолюції VI конференції КП(б)У (9.12. – 13.12.1921 р. ). – 73 арк.
176. Спр. 91. – Протокол і стенограма пленуму ЦК КП(б)У з додатковими матеріалами (22.05. – 24.05.1922 р.). – 98 арк.

Оп. 6.



177. Спр. 29. – Протоколи Політбюро ЦК КП(б)У (13.01. – 29.06.1922 р.). – 456 арк.
178. Спр. 30. – Протоколи Політбюро ЦК КП(б)У (4.07. – 3.10.1922 р.). – 324 арк.
- Оп. 20.
179. Спр. 1037. – Доповідна записка Управління держзабезпечення та взаємодопомоги, звіт Народного комісаріату соціального забезпечення УСРР в ЦК КП(б)У про роботу комітетів взаємодопомоги республіки (12.07 . – 22.12.1922 р. ). – 21 арк.
180. Спр. 1596. – Переписка з наркоматами, радянськими установами, курортним управлінням, санаторіями про надання медичної і матеріальної допомоги, санаторно-курортного обслуговування партійних робітників, членів їх сімей (2.10. – 30.12.1922 р.). – 291 арк.
181. Спр. 1895. – Протоколи засідань комуністичної фракції Всеукраїнської наради працівників держсоцстраху. Доповідь, доповідні записки Всеукраїнського правління державного страхування /Укрдержстрах/, Народного комісаріату фінансів УСРР до ЦК КП(б)У про рух сум по фондах соціального страхування, збору страхових платежів, виплаті страхових винагород (18.01. – 24.12.1924 р.). – 65 арк.
182. Спр. 2709. – Циркулярний лист ЦК КП(б)У, листи, довідки партійних і радянських органів, переписка з Наркоматом соцзабезпечення, Нарком фінансів УСРР про стан роботи органів страхування, соціального забезпечення, призначення пенсій та інших питань (3.01. – 31.12.1928 р.). – 97 арк.
183. Спр. 4162. – Протокол засідань комісії Політбюро ЦК КП(б)У з питань районування. Доповідна записка Укркомісії про чистку апарату ВРНГ, Наркомзему, Наркомпраці УСРР та ін. Довідки та доповідні записки про практику роботи органів праці. План роботи НК РСІ на 1931 р. (17.01. – 23. 12.1931 р.) – 107 арк.
184. Спр. 4305. – Постанови та циркулярні листи ЦК КП(б)У, доповідні записки, листи райкомів КП(б)У, радянських та профспілкових органів з питань виконання фінансового плану, зміцнення фінансової дисципліни та ліквідації заборгованості з заробітної плати, мобілізації коштів, кредитної реформи, соціального страхування (2.01. – 27.12.1931 р.). – 98 арк.
185. Спр. 6884. – Копія листа на ім'я Й.В. Сталіна, довідка наркома соціального забезпечення УСРР, доповідна записка секретаря Київського міськкому КП(б)У про проблеми соціального забезпечення в Україні (1.02. – 21.10. 1936 р. ). – 11 арк.
186. Спр. 7110. – Доповідні записки, довідка радторгвідділу ЦК КП(б)У про передачу профспілкам та органам Наркомсобезу функцій соцстраху із встановлення та виплати пенсій непрацюючим пенсіонерам, про ускладнення із грошовими знаками у Вінницькій області (25.02. – 25.05. 1937 р.). – 20 арк.

**(ЦДІАК України, м. Київ).****Ф. 276. – Південно-Західне районне охоронне відділення.**

Оп. 1.

187. Спр. 431. – Про відношення соціал-демократів (ленінців) до питання страхування робітників. З донесення Департаменту поліції від 28 квітня 1913 р. (1913 р.) – 96 арк.

**Ф. 574. – Канцелярія старшого фабричного інспектора Київської губернії.**

Оп. 1.

188. Спр. 679. – Справа про підпорядкування промислових підприємств Київської губернії дії закону про страхування робітників від нещасних випадків. Списки промислових підприємств Київської губернії (12.12.1903 р. – 19.05.1914 р.). – 374 арк.

189. Спр. 1528. – Переписка із відділом промисловості Міністерства торгівлі і промисловості про надання відомостей про розмір страхових сум, виплачених власниками промислових підприємств Київської губернії робітникам, які одержали трудове каліцтво за 1904-1910 рр. (1.03.1911 р. – 7.08.1912 р.) – 32 арк.

190. Спр. 1739. – Циркуляри Міністерства торгівлі і промисловості, Міністерства праці буржуазного тимчасового уряду та контрреволюційних «УНР» і «гетьманщини» (5.02.1914 р. – 4.09.1918 р.). – 189 арк.

**Ф. 575. – Канцелярія окружного фабричного інспектора Київської губернії.**

Оп. 1.

191. Спр. 137. – Справа про запровадження в дію законів 23 червня 1912 р. про страхування робітників від нещасних випадків та забезпеченні їх на випадок хвороби, про організацію страхових та лікарняних кас, заснування присутствій та Ради у справі страхування робітників (27.10.1900 р. – 13.10.1917 р.). – 280 арк.

**Ф. 830. – Особистий фонд родини Терещенків.**

Оп. 1.

192. Спр. 775. – Справа про колективне страхування від нещасних випадків на заводах та в помістях нащадків Ф.А. Терещенка у Волинській губернії (1897 – 1904 рр.). – 263 арк.

**Ф. 2090. – Канцелярія окружного фабричного інспектора Харківського округу.**

Оп. 1.

193. Спр. 279. – Матеріали Відділу промисловості, що стосуються заснування присутствій у справах страхування робітників, запровадження законів про страхування та відкриття лікарняних кас на території Росії (23.06.1908 р. – 22.01.1913 р.). – 148 арк.

**Ф. 2161. – Рада з'їзду гірничопромисловців Півдня Росії.**

Оп. 1.

194. Спр. 152. – Постанова Тимчасового уряду про робочі комітети, відгуки та доповідні записки Ради з'їзду гірничопромисловців уряду із робітничого законодавства з вимогами більших обмежень прав робітників (23.06. – 15.09

.1917 р.). – 26 арк.

**Державний архів Вінницької області ( ДАВО, м. Вінниця).**

**Ф. Р.155. – Вінницька окружна каса соціального страхування.**

Оп. 1.

195. Спр. 469. – Обіжники Головоцстраху (25.03. – 31.12.1925 р.). – 267 арк.  
 196. Спр. 510. – Листування з Головоцстрахом про притягнення до відповідальності за неправильне одержання допомоги ( 16.03. – 7.12.1926 р.). – 65 арк.  
 197. Спр. 524. – Обіжники Цустраху та Головоцстраху (3.01. – 10.11.1927 р.). – 441 арк.  
 198. Спр. 525. – Листування з Головоцстрахом та Цустрахом з фінансових питань (3.01. – 10.12.1927 р.). – 560 арк.  
 199. Спр. 559. – Листування з прокурором №167, судовими установами №118 та нотаріальною конторою №159 з фінансових питань (5.01. – 28.12.1928 р.). – 135 арк.

Оп. 2.

200. Спр. 1. – Циркуляри, розпорядження ЦК КП(б)У, Наркомату праці УСРР, губкому КП(б)У, окрстрахкаси. Переписка з Наркоматом праці УСРР, окрвідділом ДПУ про особовий склад та видачу допомоги. Списки особового складу окрстрахкаси за 1929 р. (4.01. – 27.12.1929 р.). – 124 арк.  
 201. Спр. 2. – Циркуляри, директивні листи Наркомату праці УСРР. Переписка з Наркоматом праці УСРР та окрвиконкомом про організацію таємної переписки, виплаті пенсій та з особистого складу (11.12.1929 р. – 10.08. 1930 р.). – 30 арк.

**Ф. Р.1046. – Барська районна каса соціального страхування.**

Оп. 1.

202. Спр. 4. – Директивні розпорядження Наркоматів праці СРСР, УСРР, Головного управління соціального страхування та листування з ним з питань соціального страхування (20.11.1930 р. – 29.12.1931 р.). – 254 арк.

**Ф. Р.1055. – Тульчинська окружна каса соціального страхування.**

Оп. 3.

203. Спр. 1. – Протоколи засідань бюро комітету окружної страхової каси (14.12. 1923 р. – 31.12.1925 р.). – 754 арк.  
 204. Спр. 15. – Обіжники окрвиконкому, окружної каси соціального страхування; звіти уповноваженого по Тростянецькому району; списки пенсіонерів для одержання допомоги (1.01. – 29.12.1926 р.). – 399 арк.

Оп. 4.

205. Спр. 6. – Постанови союзної ради соцстраху. Обіжники та директиви головоцстраху (1.01. – 11.09.1929 р.). – 33 арк.

Оп. 7.

206. Спр. 2. – Циркуляри, розпорядження Головного управління соціального страхування про порядок розгляду пенсійних справ, встановлення трудового стажу інвалідів, розміру пенсій (26.06.1926 р. – 18.10.1929 р.). – 79 арк.

Оп. 8.

207. Спр. 1. – Накази, постанови, циркуляри Наркомату праці УСРР, ВРНГ, головного губернського управління соціального страхування; протоколи другого губернського з'їзду страхових працівників Поділля (4.09.1923 р. – 1.12.1924 р.). – 306 арк.

208. Спр. 3. – Обіжники губсоцстраху, протоколи засідання Тульчинського окружного пленуму профспілок і страхової конференції, переписка із профспілковими організаціями про видачу допомог (17.09.1923 р. – 20.11.1924 р.). – 120 арк.

**Ф. Р.1599. – Подільський губернський комітет по боротьбі із безробіттям.**

Оп. 1.

209. Спр. 28. – Протоколи засідань Подгубкомборбезу (25.02. – 11.06.1925 р.). – 28 арк.

210. Спр. 34. – Циркуляри та розпорядження Подгубкомборбезу (15.01. – 12.06.1925 р.). – 64 арк.

**Ф. Р.3745. – Гайсинський повітовий відділ соціального страхування.**

Оп. 1

211. Спр. 1. – Відомості про виплату зарплати службовцям Кислякського повіт виконкому (22.02. – 13.12.1922 р.). – 187 арк.

212. Спр. 2. – Декрет, обіжник Ради народних комісарів УСРР, основне положення про соціальне страхування робітників і службовців, про порядок визначення норми пенсій та допомог (22.03. – 29.12.1922 р.). – 202 арк.

Державний архів Донецької області (ДАДО, м. Донецьк).

**Ф. Р–698. – Донецька обласна каса соціального страхування.**

Оп. 1.

213. Спр. 7. – Распоряжения Донецкой областной кассы социального страхования. Таблицы временной нетрудоспособности рабочих. (15.01. – 20.08.1933 р.). – 24 арк.

**Ф. Р–1508. – Донецька губернська контора державного страхування.**

Оп. 1.

214. Спр. 4. – Отчёт Донецкого Губсоцстраха за 1923/24 г. (2.10.1923 р. – 25.09.1924р.). – 38 арк.

**Ф. Р–1509. – Артемівська окружна контора державного страхування.**

Оп. 1.

215. Спр. 3. – Материалы комиссий по социальному страхованию. Отчёт окружной страхкасы за 1925/26 г. (1.11.1925 р. – 30.10.1926 р.). – 19 арк.

216. Спр. 10. – Пенсионные ведомости рабочих окружной кассы социального страхования. Материалы комиссии рабочей группы ВЦСПС по обследованию пенсионного обеспечения в округе (27.06. – 30.09.1930 р.). – 67 арк.

Державний архів Харківської області (ДАХО, м. Харків)

**Ф. Р–188. – Бюро соціального страхування Харківського губернського відділу праці та його районні каси.**

Оп. 1.

217. Спр. 52. – Доклады инструкторов страховых касс (1925 г.). – 138 л.  
Оп. 2.
218. Спр. 2. – Подотдел социального страхования при Уотсобезе. Разная переписка (8.04. – 28.12.1922 р.). – 44 л.
219. Спр. 11. – Подотдел социального страхования. Переписка с Уфиноотделом (11.04. – 30.12.1922 г.). – 14 л.  
Оп. 3.
220. Спр. 22. – Месячная ведомость поступления страховых взносов, курсовой разницы и пени за декабрь (25.12.1923 г. – 5.01.1924 г.). – 86 л.  
Оп. 4.
221. Спр. 1. – Циркуляры и протоколы губстрахкасы (18.05. – 5.11.1923 г.). – 246 л.  
Оп. 5.
222. Спр. 1. – Финансовый отчет Змиевской райстрахкасы №8 (1.12.1924 г. – 1.01.1925 г.). – 45 л.

## **2. Опубліковані документи і матеріали**

223. Бюджет государственного страхования на 1938 год. – М.: Профиздат, 1938. – 54 с.
224. Бюджет державного соціального страхування на 1935 рік. – Харків: Український робітник, 1935. – 56 с.
225. В помощь страховому работнику. Справочник постановлений и распоряжений по выдаче пособий и пенсий застрахованным и по оказанию лечебной помощи. – М.: Издание дорстрахкасы, 1928. – 107 с.
226. Важка промисловість УСРР: Підсумки промисловості за перші 5 місяців 1932 р. та виконання п'ятирічки. – Харків: ОНТВ України, 1932. – 80 с.
227. ВКП(б) и профсоюзы о социальном страховании: Сб. документов / Под общ. Ред. Д. Антошкина. – М.: Профиздат, 1934. – 182 с.
228. Всесоюзная коммунистическая партия (большевиков) о социальном страховании. Сборник документов. Подготовили к изданию А. Таубер и И. Ахматовский. – М.: Профиздат, 1940. – 112 с.
229. Второй съезд профсоюзов Украины 3-8 ноября 1924 г.: Стенографический отчет. – Х.: Изд-во ВУСПС, 1924. – 232 с.
230. Годовой отчет о работе Харьковской окружной страховой кассы социального страхования за время с 1 октября 1926 по 1 октября 1927 г.. – Харьков: Окрстрахкасса, 1928. – 24 с.
231. Государственное социальное страхование в СССР. Сборник официальных материалов. – М.: Профиздат, 1954. – 319 с.
232. Девятый съезд Коммунистической партии (большевиков) Украины. 6–12 декабря 1925 г.: Стенографический отчет. – Х.: Пролетарий, 1926. – 395с.
233. Действующее законодательство об обеспечении в порядке социального страхования по инвалидности, по случаю потери кормильца, по старости и за выслугу лет. На 1 января 1930 г. – М.: Гострудиздат, 1930. – 280 с.

234. Действующее законодательство по обеспечению в порядке социального страхования по безработице. – М.: Гострудиздат, 1930. – 111 с.
235. Действующие законы об обеспечении в порядке социального страхования по временной нетрудоспособности. – М.: Гострудиздат, 1930. – 102 с.
236. Декреты советской власти. Т.1. (25 октября 1917 – 16 марта 1918 г.). – М., 1957. – 480 с.
237. Десятий з'їзд Комуністичної партії (більшовиків) України. 20–19 листопада 1927 р.: Стенографічний звіт. – Х.: Держвидав України, 1928. – 619 с.
238. Директивы ВКП(б) по хозяйственным вопросам. – М.: Профиздат, 1931. – 628 с.
239. Збірка постанов по державному соціальному страхуванню. – К.: Радянська торгівля, 1937. – 30 с.
240. Збірник правил про забезпечення учасників страхкас допомогою з причин тимчасової непрацездатності, пенсією та додатковими видами (на народжених, на годування дитини та на поховання. – Х.: Держтрудвидав, 1934. – 56 с.
241. Звіт Сумської окружної каси соціального страхування з 1 жовтня 1925 по 1 жовтня 1926 р. – Суми: Окрстрахкаса, 1927. – 24 с.
242. Инструкция о порядке распределения, выдачи и учёта путёвок на курорты, в санатории и дома отдыха фабрично-заводскими и местными комитетами. – М.: б.и., 1935. – 8 с.
243. IV-й Всеукраїнський з'їзд профспілок 1–8 грудня 1928 р.: Стенографічний звіт. – Б. м.: Укр. робітник, б. р. – 448 с.
244. Інструкція для вирахування допомоги з приводу тимчасової втрати працездатності. – Дніпропетровськ, 1931. – 28 с.
245. Інструкція про порядок видачі застрахованим лікарняних листків. – Харків: Ворошиловець, 1937. – 14 с.
246. Кодекс законов о труде 1922 г. – Харьков: б.в., 1923. – 46 с.
247. Комуністична партія Радянського Союзу в резолюціях і рішеннях з'їздів, конференцій і пленумів ЦК (1898-1971). Переклад з дев'ятого російського видання. Т.1 (1898-1917) – К.: Політвидав України, 1978. – 514 с.
248. Комуністична партія України в резолюціях і рішеннях з'їздів, конференцій і пленумів ЦК. – Т.1. (1918-1941). – К.: Політвидав України, 1976. – 1062 с.
249. Краткий отчёт 2-й Киевской окружной страховой конференции 13 -17 января 1926 р.. – К.: Окрстрахкасса, 1926. – 92 с.
250. Нові правила вирахування та сплати допомоги за тимчасовою непрацездатністю. ( Встановлено з 15. III. 1932 р.) – К.: Київська каса соціального страхування, 1932. – 24 с.
251. О дополнении временного льготного тарифа взносов на социальное страхование. Постановление ЦИК и СНК СССР от 10 октября 1927 г. // Вопросы страхования. – 1927. – №11. – С.30.
252. О введение в действие новых сроков взимания взносов на социальное страхование. Постановление СССР при НКТ СССР от 31 января 1929 г. – М.: Цусстрах, 1929. – 16 с.

253. О взаимоотношениях между инспекцией и органами социального страхования. Циркуляр Цусстраха СССР от 23 марта 1923 г. // Вопросы страхования. – 1923. – №15. – С.35.
254. О деятельности подотделов социального страхования. Инструкция НКСО УССР от 4 июля 1922 г. // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №5-7. – С. 88-89.
255. О дополнительной разверстке курортных коек Цусстраха. Циркуляр НКТ СССР от 5 апреля 1924 г. // Вопросы страхования. – 1924. – №14. – С. 43.
256. О контроле за использованием страховых взносов // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №4. – С. 57.
257. О мероприятиях по борьбе с неуважительными отказами безработных от работы, предложенной биржами труда. Постановление НКП СССР от 16 февраля 1927 г. // Известия НКТ СССР. – 1927. – №9. – Ст.231.
258. О мероприятиях по упорядочению трудовой дисциплины, улучшению практики государственного социального страхования и борьбе с злоупотреблениями в этом деле. – М.: Госполитиздат, 1939. – 14 с.
259. О перестройке страховой сети в связи с ликвидацией округов // Вопросы страхования. – 1930. – №23-24. – С.4-7.
260. О повышении страхового тарифа // Вопросы страхования. – 1928. – №30. – С.12.
261. О порядке введения социального страхования. Циркуляр НКСО УССР от 8 марта 1922 г. // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №1-3. – С.59-60.
262. О порядке выплаты пособий временно нетрудоспособным // Известия НКТ СССР. – 1929. – №43. – Ст.25.
263. О порядке сношений страховых касс с центральным управлением социального страхования. Циркуляр ЦУСС СССР от 24 апреля 1923 г. // Вопросы страхования. – 1923. – №18. – С.36.
264. О работе совпрофов по организации отраслевых касс социального страхования. Постановление Президиума ВЦСПС от 11 октября 1935 г. // Вопросы страхования. – 1935. – №9-10. – С.51
265. О рационализации страхового аппарата. Циркуляр ГУСС УССР от 16 июня 1926 г. // Вопросы страхования. – 1926. – №29. – С.32.
266. О санаторно-курортной кампании. Циркуляр НКП УССР от 15 марта 1923 г. // Вопросы страхования. – 1923. – №18. – С. 44.
267. О социальном страховании лиц, занятых работой по найму в крестьянских хозяйствах // Вопросы страхования. – 1929. – №12. – С.2-3.
268. О социальном страховании. Постановление ЦИК и СНК СССР от 23 июня 1931 г. // Вопросы страхования. – 1931. – №19. – С. 6-9.
269. О страховых пунктах и уполномоченных страховых касс. Положение НКТ СРСР от 23 августа 1923 г. // Вопросы страхования. – 1923. – №34. – С.29.
270. О тарифе страховых взносов и о представлении расчётных ведомостей по социальному страхованию за время с 1 января 1935 г. Постановление ВЦСПС, Наркомфина СССР и Госплана СССР от 2 августа 1935 г. – Чернигов, 1935. – 16 с.

271. Об изменении и дополнении декрета о социальном обеспечении рабочих и служащих на случай временной и постоянной утраты трудоспособности Постановление СНК УССР от 2 февраля 1922 г. // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №1-3. – С. 58.
272. Об изменении тарифа страховых взносов // Вопросы страхования. – 1937. – №7. – С.7.
273. Об обеспечении страхуемых при безработице. Циркуляр НКСО УССР от 18 июля 1922 г. // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №5-7. – С.115.
274. Об объединении порядка выдачи пособий безработным. Постановление Наркомсобеса и Уполнаркомтруда УССР от 22 апреля 1922 г. // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №5-7. – С.98.
275. Об определении пособия рабочим и служащим по временной нетрудоспособности. Циркуляр НКСО УССР от 17 июля 1922 г. // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №5-7. – С. 115.
276. Об отчётах профсоюзных органов в связи с выборами последних. Резолюция VI Пленума ВЦСПС по докладу тов. Н. Шверника // Вопросы страхования. – 1937. – №11. – С.7-9.
277. Об улучшении работы профсоюзов в области государственного социального страхования // Вопросы страхования – 1936. – №17-18. – С.4.
278. Образцовое положение о местных органах социального страхования. Утв. СССР 21 июня 1928 г. // Вопросы страхования. – 1928. – №32. – С.3.
279. Основы законодательства Украины про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 14 січня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – №23. – Ст. 121.
280. Отчёт 1-й Луганской окружной межсоюзной конференции 10-14 января 1926 г. – Луганск: Окрстрахкасса, 1926. – 90 с.
281. Отчет губэкономсовещания Украинскому экономическому совету с апреля по 1 октября 1922 г. – Винница, 1922. – С. 272.
282. Отчёт о работе комитета Днепропетровской окружной кассы социального страхования за 1927/28 операционный год. – Днепропетровск: Окрстрахкасса, 1928. – 50 с.
283. Письма И.В. Сталина В.М. Молотову. 1925-1936 гг. – М.: «Россия молодая», 1995. – 386 с.
284. Положение о врачебно-трудовых экспертных комиссиях // Вопросы страхования. – 1934. – №1. – С.34-35.
285. Положение о рабочем товарищеском контроле, утвержденное Цусстрахом та ВЦСПС 28 августа 1931 р. // Вопросы страхования. – 1931. – №23-24. – С. 48.
286. Положение о советах социального страхования // Вопросы страхования. – 1937. – №21. – С.13-16.
287. Положение о социальном обеспечении трудящихся. Утверждено Совнаркомом 31 октября 1918 г. – Одесса: Издание Одесского Губтрудсобеза, 1920. – 48 с.
288. Положение об органах социального страхования, утвержденное НКТ СССР от 8 июля 1931 г. // Вопросы страхования. – 1931. – №23-24. – С.43.



289. Правила о выдаче пособий по временной нетрудоспособности и на рождение ребёнка. – Харьков: Ворошиловец, 1938. – 47 с.
290. Правила о назначении и выдаче пособий по безработице в порядке социального страхования. – М.: Вопросы труда, 1928. – 52 с.
291. Правила о назначении и выдаче пособий по временной нетрудоспособности с изменениями и дополнениями на 1 декабря 1930 г. – М.: Областная касса социального страхования, 1931. – 18 с.
292. Правила о пособиях по социальному страхованию, опубликованных до 1 октября 1936 г. – М.: Профиздат, 1936. – 74 с.
293. Про вибори в ради. Інструкція ЦВК СРСР від 28 вересня 1926 р. // 3б. зак. СРСР. – 1926. – № 66. – Арт. 501.
294. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування. Закон України від 9 липня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 49-51. – Ст. 376.
295. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності. Закон України від 23 вересня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – №46-47. – Ст. 403.
296. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття. Закон України від 2 березня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – №22. – Ст. 171.
297. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку із тимчасовою втратою працездатності та витратами зумовленими похованням. Закон України від 18 січня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – №14. – Ст. 71.
298. Про розмір внесків на деякі види загальнообов'язкового державного соціального страхування. Закон України від 11 січня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – №11. – Ст. 47.
299. Про страхові тарифи на загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності. Закон України від 22 лютого 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – №17. – Ст. 80.
300. Промышленность и рабочие Донбасса, октябрь 1917 – июнь 1941. Сборник документов и материалов. – Донецк: Донбасс, 1989. – 238 с.
301. Промышленность и рабочий класс Украинской ССР в период восстановления народного хозяйства (1921-1925 гг.). Сборник документов и материалов. – К.: Политиздат Украины, 1964. – 593 с.
302. Промышленность и рабочий класс Украинской ССР в период построения фундамента социалистической экономики (1926 – 1932 гг.). Сборник документов и материалов. – К.: Политиздат Украины, 1966. – 594с.
303. Промышленность и рабочий класс Украинской ССР. 1933 – 1941 гг. Сборник документов и материалов. Ч. 1. – К.: Наукова думка, 1977. – 511 с.

304. Промышленность и рабочий класс Украинской ССР. 1933 – 1941 гг. Сборник документов и материалов. Ч. 2. – К.: Наукова думка, 1977. – 288 с.
305. Промышленность и рабочий класс Харьковщины, октябрь 1917 – июнь 1941 . Сборник документов и материалов. – Харьков: Изд-во Харьковского университета, 1986. – 234 с.
306. Резолюції V-ї Вінницької окружної страхової конференції 10-13 січня 1926 р.. – Вінниця: Окрстрахкаса 1926. – 16 с.
307. Резолюції IV пленуму профспілок 3-5 липня 1933 р. – Х.: Український робітник, 1933. – 34 с.
308. Резолюції прийняті на 1-й окружній страховій конференції Сумської округи 17-20 грудня 1925 року. – Суми: Окрстрахкаса, 1926. – 19 с.
309. Сборник важнейших постановлений и ведомственных распоряжений по социальному страхованию. – М.: Госфиниздат, 1940. – 348 с.
310. Сборник действующего законодательства по социальному страхованию на Украине. Под общей редакцией И.И. Фреймана. – Харьков: Вопросы труда, 1926. – 499 с.
311. Сборник новых правил получения пособий по временной нетрудоспособности, безработице и дополнительным видам. – Днепропетровск, 1927. – 46 с.
312. Сборник постановлений и распоряжений по социальному страхованию. – Харьков: Уполнаркомтруд РСФСР при СНК УССР, 1923. – 332 с.
313. Седьмой Всеукраинский съезд Советов. 10-14 декабря 1922 г.: Стенографический отчет. – Х.: Изд-во Управления делами ВУЦИК, 1922. – 95 с.
314. Систематический сборник важнейших декретов 1917-1920. – М.:Б.в., 1920. – 246 с.
315. Тезисы о социальном страховании, утвержденные ЦК РКП 4.IX. 1922 р. // Вопросы страхования. – 1922. – №1. – С.6-8.
316. Телеграмма всем губсобесам, копия Дорпрофсоюзам линктранам дорог и рек Юго-Западного округа // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №4. – С.57.
317. Телеграмма НКСО всем губернским и уездным собезам и финотделам УССР // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №1-3. – С.59.
318. XI Всеукраїнський з'їзд Рад робітничих, селянських та червоноармійських депутатів: Стенографічний звіт. – Х.: Вид-во Оргвідділу ВУЦВК, 1929. – 769 с.
319. XII Всеукраїнський з'їзд Рад робітничих, селянських та червоноармійських депутатів. 25 лютого - 4 березня 1931 р.: Стенографічний звіт. – Х.: Вид-во Оргвідділу ВУЦВК, 1931. – 466 с.
320. Циркуляр НКСО УССР №130 от 10 ноября 1922 р. // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №8-11. – С.110.
321. Циркуляр НКЮ СРСР №191 от 1 марта 1923 г. // Вопросы страхования. – 1923. – №38-40. – С.56.

### 3. Статистичні видання

322. Матеріали по статистиці соціального страхування на Україні. Под ред. проф. Э.М. Кагана. Вып. I. – Харьков: Издание Главного управления социального страхования на Украине, 1927. – 148 с.
323. Матеріали по статистиці соціального страхування на Україні. Под ред. И. И. Фреймана и проф. Э.М. Кагана. Вып. II. – Харьков: Издательство «Вопросы труда», 1927. – 205 с.
324. Праця в п'ятирічному плані розвитку народного господарства УСРР: 1928/29 – 1932/33 рр. – Харків: Питання праці, 1929. – 144 с.
325. Праця в промислових закладах України в 1926 році: Статистика праці № 127. – Х.: ЦСУ УСРР, 1928. – 214 с.
326. Праця в УРСР. (Статистичний довідник). – К.: Державне видавництво народного господарства, 1937. – 302 с.
327. Социальное страхование в 1924-1925 гг. Материалы к страховой компании. – М.: Вопросы труда, 1925. – 118 с.
328. Социальное страхование на Украине в 1925-1926 гг. – Харьков: Изд. НКТ УССР, 1927. – 123 с.
329. Соціальне страхування на Україні у 1926-1927 рр. (Статистичні та фінансові матеріали. – Харків: Питання праці, 1928. – 144 с.
330. Соціальне страхування на Україні у 1927-1928 рр. (Статистичні та фінансові матеріали. – Харків: Питання праці, 1929. – 131 с.
331. Стан праці в першому півріччі 1924/25 р. – Харків: ЦСУ УСРР, 1925. – 85 с.
332. Статистические материалы по труду и социальному страхованию за 1925-1926 год. Под ред. Л.Я. Минца и И.Ф. Энгеля. – М.: Вопросы труда, 1927. – 88 с.
333. Статистические материалы по труду и социальному страхованию за 1926-1927 год. Под ред. Л.Я. Минца и И.Ф. Энгеля. – М.: Вопросы труда, 1927. – 48 с.
334. Україна: Статистичний довідник. – Х.: ЦСУ, 1925. – 516 с.
335. Україна: Статистичний щорічник на 1928 р. – Х.: ЦСУ, 1928. – 387 с.
336. Україна: Статистичний щорічник на 1929 р. – Х.: ЦСУ, 1929. – 399 с.
337. Україна: Статистичний щорічник. – Х.: ЦСУ УСРР, 1926. – 407 с.

### 4. Періодичні видання

338. Бюллетень ВЦСПС. – 1934. – №1-2.
339. Бюллетень ВЦСПС. – 1934. – №11-12.
340. Бюллетень ВЦСПС. – 1934. – №23-24.
341. Бюллетень ВЦСПС. – 1935. – №1-2.
342. Бюллетень ВЦСПС. – 1936. – №13.
343. Бюллетень ВЦСПС. – 1937. – №6.
344. Бюллетень ВЦСПС. – 1937. – №11.
345. Бюллетень НКОЗ УССР. – 1921. – №4.
346. Бюллетень Южбюро ВЦСПС. – 1921. – №7-8.
347. Вісти. – 1926. – 27 травня.
348. Вісти Всеукраїнської ради професійних спілок. – 1935. – №1-2.

349. Вісті НКП УСРР. – 1931. – №16.
350. Вісті. – 1922. – 11 лютого.
351. Вісті. – 1922. – 13 квітня.
352. Вісті. – 1922. – 8 вересня.
353. Вопросы страхования. – 1923. – №6.
354. Вопросы страхования. – 1927. – №3.
355. Вопросы страхования. – 1927. – №52.
356. Вопросы страхования. – 1928. – №3.
357. Вопросы страхования. – 1929. – №44.
358. Вопросы страхования. – 1930. – №4.
359. Вопросы страхования. – 1930. – №12.
360. Вопросы страхования. – 1931. – №34-35.
361. Збірник узаконень УСРР (далі – ЗУ УСРР). – 1922. – №4.
362. ЗУ УСРР. – 1922. – №6.
363. ЗУ УСРР. – 1923. – №4.
364. ЗУ УСРР. – 1923. – №43.
365. ЗУ УСРР. – 1925. – №100.
366. ЗУ УСРР. – 1926. – №7-8.
367. ЗУ УСРР. – 1926. – №80.
368. ЗУ УСРР. – 1927. – № 46.
369. Известия НКТ СССР. – 1929. – №11.
370. Известия НКТ СССР. – 1929. – №45-46.
371. Известия НКТ СССР. – 1930. – №4.
372. Известия НКТ СССР. – 1930. – №9.
373. Известия ЦИК СССР. – 1925. – 13 лютого.
374. Известия ЦИК СРСР. – 1926. – 21 мая.
375. Известия ЦИК СССР. – 1927. – 12 січня.
376. Информационный листок ГУСС. – 1925. – №7.
377. Информационный листок ГУСС. – 1925. – №10.
378. Информационный листок ГУСС. – 1925. – №12.
379. Информационный листок ГУСС. – 1925. – №16.
380. Информационный листок ГУСС. – 1926. – №19.
381. Правда. – 1939. – 28 вересня.
382. Собрание законов СССР (далі – СЗ СССР). – 1927. – №45. – Ст. 456.
383. СЗ СРСР. – 1928. – №35.
384. СЗ СССР. – 1928. – №65.
385. СЗ СССР. – 1929. – №71.
386. СЗ СРСР. – 1930. – №11.
387. СЗ СССР. – 1933. – №40.
388. СЗ СССР. – 1933. – №57.
389. СЗ СССР. – 1937. – № 22.
390. СЗ СССР. – 1937. – №49.
391. СЗ СССР. – 1937. – №49.
392. Собрание узаконений РСФСР (далі – СУ РСФСР). – 1917. – №2.
393. СУ РСФСР. – 1917. – №3.

394. СУ РСФСР. – 1921. – №76.
395. Собрание узаконений СССР (далі – СУ СССР). – 1923. – №1.
396. СУ СССР. – 1924. – №20.
397. СУ СССР. – 1925. – №3.
398. СУ СССР. – 1925. – №7.
399. СУ СССР. – 1925. – №14.
400. СУ СССР. – 1925. – №36.
401. СУ СССР. – 1925. – №40.
402. СУ СССР. – 1925. – №49.
403. СУ СССР. – 1925. – №65.
404. СУ СССР. – 1925. – №74.
405. СУ СССР. – 1925. – №76.
406. СУ СССР. – 1926. – №8.
407. СУ СССР. – 1926. – №19.
408. Собрание узаконений УССР (далі – СУ УССР). – 1921. – №23.
409. СУ УССР. – 1922. – №3.
410. СУ УССР. – 1922. – №4.
411. СУ УССР. – 1922. – №6.
412. СУ УССР. – 1922. – №10.
413. СУ УССР. – 1922. – №42.
414. СУ УССР. – 1922. – №43.
415. СУ УССР. – 1925. – №27.
416. СУ УССР. – 1925. – №88-89.
417. СУ УССР. – 1926. – №16.

## Література

### 5. Монографії, брошури, статті

418. Алданский М. Внимание нуждам рабочих: дать рабочим удовлетворительную медпомощь / М. Алданский // Вопросы страхования. – 1932. – №19. – С.18-19.
419. Алданский М. Медпомощь должна быть образцовой / М. Алданский // Вопросы страхования. – 1935. – №15. – С.10.
420. Александров Б. На борьбу с травматизмом в Донбассе / Б. Александров // Вопросы страхования. – 1936. – №3-4. – С. 27-28.
421. Александров Б. Обследование страховорганов Украины / Б. Александров // Вопросы страхования. – 1929. – №42. – С. 6.
422. Александров Б. По страховым кассам Украины / Б. Александров // Вопросы страхования. – 1927. – №35. – С. 6-7.
423. Александров Б. Реорганизация Главсоцстраха Украины / Б. Александров // Вопросы страхования. – 1927. – №40. – С.4-5.
424. Александрович З. Культобслуживание в домах отдыха Украины / Александрович // Вопросы страхования. – 1927. – №50. – С. 16-17. 3.
425. Аленичев В.В. Библиографический указатель литературы по страховому делу (1800-1995). / В.В. Аленичев, Т.Д. Аленичева. – М.: Юкис, 1995. – 300 с.

426. Алуф А. Социальное страхование на службу индустриализации / А. Алуф // Вопросы страхования. – 1930. – №32. – С.3-5.
427. Алуф А. Соцстрах в новом кодексе законов о труде / А. Алуф // Вопросы страхования. – 1931. – №1. – С.22.
428. Алуф А. Страховые кассы и медпомощь рабочим / А. Алуф // Правда. – 1922. – 23 апреля.
429. Андреев В. С. Правоотношения по государственному социальному страхованию в СССР / В.С. Андреев. – М.: Издательство Московского университета. – 1962. – 64 с.
430. Андреев В.С. Право социального обеспечения в СССР / В.С. Андреев. – М.: Юридическая литература, 1987. – 350 с.
431. Андриїв В. Соціальне страхування: історія проблеми / В. Андриїв // Соціальний захист. – 1999. – №2. – С. 43-51.
432. Аралов В.А. Социальное обеспечение в СССР / В.А. Аралов, А.В. Левшин . – М.: Госполитиздат, 1959. – 95 с.
433. Аркадьев Г. Бюджет и страховые тарифы / Г. Аркадьев // Вопросы страхования. – 1937. – №15. – С.8-11.
434. Ашмарина С.В. О разработке электронных ресурсов по истории страхования рабочих России в конце XIX – первой четверти XX вв. / С.В. Ашмарина // Экономическая история. Обзорение. Вып. 9. / Под ред. Л.И. Бородкина. – М.: Издательство МГУ, 2003. – С. 21-25.
435. Ашмарина С.В. Социальное страхование в условиях новой экономической политики 20-х гг. XX века /С.В. Ашмарина // Рабочие в России: исторический опыт и современное положение: материалы IV научно-практической конференции, 3-5 ноября 2003 г. – Москва: Эдиториал, 2004. – С. 200-202.
436. Ашмарина С.В. Социальное страхование рабочих в России в период первой русской революции 1905-1907 гг. / С.В. Ашмарина // Рабочие – предприниматели – власть в XX веке: материалы III Международной научной конференции, 22-23 сентября 2005 года. В 2 ч. Ч.2. – Кострома: Империял, 2005. – С. 185-188.
437. Багров Д. Временная нетрудоспособность: что сказало Всесоюзное страховое совещание / Д. Багров // Вопросы страхования. – 1926. – №18. – С. 12.
438. Багров Д. Бюджет соцстраха – на службу стахановскому движению // Вопросы страхования / Д. Багров. – 1935. – №22. – С. 12-13.
439. Багров Д. Динамика безработицы // Вопросы страхования. – 1929. – №52. – С.3.
440. Баевский И. Донбасс / И. Баевский // Вопросы страхования. – 1924. – №1-2. – С.25.
441. Баевский И.Л. Врачебно-контрольные комиссии: популярный очерк для страховых уполномоченных / И.Л. Баевский. – М.: Вопросы труда, 1924. – 120 с.
442. Баевский И. Л. Действующее законодательство по социальному страхованию. (С комментариями) / И.Л. Баевский, Я. Р. Эмдин. Изд. 2-е. –

- М.: Вопросы труда, 1928. – 582 с.
443. Баевский И. Л. Практика социального страхования в СССР / И.Л. Баевский. – М.: Вопросы труда, 1925. – 208 с.
444. Баевский И. Л. Справочник застрахованного. Социальное страхование рабочих, служащих, инвалидов, безработных и членов их семей / И .Л. Баевский. – М.: Вопросы труда, 1923. – 174 с.
445. Баевский И.Л. Дома отдыха, санатории, курорты и здоровье застрахованных / И.Л. Баевский. Изд. 3-е. – М.: Вопросы труда, 1928. – 69 с.
446. Барит А. Ленин и социальное страхование / А. Барит // Вопросы страхования. – 1936. – №2. – С.3-10.
447. Барит А. Большевизм в борьбе с реформизмом в соцстрахе / А. Барит, Б. Милютин // Вопросы страхования. – 1932. – №16-17. – С.4-10.
448. Барит А. Задания соцстраха из вступлением в социализм / А. Барит, Б . Милютин // Вопросы страхования. – 1931. – №34-35. – С.4-9.
449. Барит А. Основы социального страхования / А. Барит, Б. Милютин. – М.: Профиздат, 1938. – 200 с.
450. Барит А. Социальное страхование: Пособие для страховых кружков и профшкол / А. Барит, Б. Милютин. – М.: Вопросы труда, 1928. – 206 с.
451. Барит А. Основные принципы социального страхования: лекции / А. Барит, Б. Милютин. – М.-Л.: Государственное социально-экономическое издательство, 1933. – 88 с.
452. Барит А. Социальное страхование при диктатуре пролетариата / А. Барит, Б. Милютин. – М.: Профиздат, 1932. – 61 с.
453. Барсуков Г. Здравоохранение в 1936 году / Г. Барсуков // Вопросы страхования. – 1936. – №2. – С.5.
454. Басюк З. Бюджет страховых органов Украины на 1927/28 бюджетный год / З . Басюк // Вопросы страхования. – 1928. – №11. – С.17-18.
455. Басюк З. Год работы секции определения и восстановления трудоспособности при Харьковском рабмеде / З. Басюк // Вопросы страхования. – 1925. – №1. – С.17-18.
456. Басюк З. Итоги работы РК страхкасс на Украине в 1925-26 гг. / З. Басюк // Вопросы страхования. – 1927. – №3. – С.5-6.
457. Басюк З. Рабочая медицина в Харьковской губернии / З. Басюк // Вопросы страхования. – 1923. – №13. – С.19-22.
458. Басюк З. Социальное страхование в УССР / З. Басюк // Вопросы страхования. – 1928. – №18. – С.6.
459. Басюк З. Страховая кампания. Из итогов на Украине в 1927 г. / З. Басюк // Вопросы страхования. – 1928. – №5. – С.7.
460. Басюк З. Перебои на Украине должны быть ликвидированы / З. Басюк // Вопросы страхования. – 1928. – №27. – С. 14.
461. Батыгин К.С. Возникновение и развитие социального страхования в СССР / К.С. Батыгин // Советское государство и право. – 1977. – №9. – С.38-45.
462. Бегэ М. Новое в пенсионном обеспечении за выслугу лег / М. Бегэ // Вопросы труда. – 1929. – № 11. – С. 63-67.

463. Безина А.К. Советское трудовое право. Указатель литературы 1917-1969 / А.К. Безина, Ж.В. Целыванова. – Казань: Издательство Казанского университета, 1971. – 391 с.
464. Безработица в Харькове // Вопросы страхования. – 1923. – №43. – С.15.
465. Безработица и борьба с ней // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №1-3. – С.42.
466. Библиографический указатель по праву социального обеспечения, 1917 – 1975 гг. / Сост. М.Л. Захаров и др. – М.: Профиздат, 1977. – 327 с.
467. Биховський Н.І. Пам'ятка робітника і службовця про страхову касу / Н.І. Биховський. – Харків: Питання праці. 1926. – 32 с.
468. Билин К. Медпомощь застрахованным в Румынии / К. Билин // Вопросы страхования. – 1928. – №12. – С.23-24.
469. Ближайшие задачи профилактической и санаторно-курортной помощи // Вопросы страхования. – 1930. – №2. – С.10.
470. Блюмин М.Ф. Реорганизованный соцстрах / М.Ф. Блюмин. – М.-Л.: Красный пролетарий, 1932. – 32 с.
471. Бобков И. Как проверять правильность назначения и выплаты пенсий / И. Бобков. – М.: Профиздат, 1939. – 86 с.
472. Бобков И. За лучшее обслуживание пенсионеров / И. Бобков // Вопросы страхования. – 1936. – №2. – С.6.
473. Бойко Н.К. Рабочий класс Украины в период социалистического строительства. (Анализ массовых статистических источников 20 – 30-х гг.) / Н.К. Бойко. – К.: Вища школа, 1990. – 153 с.
474. Болотіна Н.Б. Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні / Н.Б. Болотіна. – К.: Знання, 2005. – 381 с.
475. Большевицкое внимание ведущим отраслям // Вопросы страхования. – 1932. – №11-12. – С.37.
476. Бондарь В. Реорганизация страховой сети в Донбассе / В. Бондар // Вопросы страхования. – 1925. – №24. – С.28-30.
477. Бондарук М. І. Соціальне страхування в Україні: правові аспекти становлення та розвитку / М. І. Бондарук. – Чернівці: Рута, 2002. – 247 с.
478. Борисов Й. Що дає соцстрах робітникові / Й. Борисов. – Харків: Український робітник, 1935. – 35 с.
479. Борисов Н. Дома отдыха Украины / Н. Борисов // Вопросы страхования. – 1928. – №27. – С. 21.
480. Борисов Н. Медпомощь на Днепрострое / Н. Борисов // Вопросы страхования. – 1927. – №15. – С.19.
481. Бородин С. В НКТ СССР соревнование... не достоялось: так соревнуются Главсоцстрахи РСФРР и УССР / С. Бородин // Вопросы страхования. – 1930. – №12. – С.13.
482. Борьба с «страховым саботажем» // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №5-7. – С. 59.
483. Браун А. Страхование рабочих / А. Браун. – Спб.: Изд. Н. Глаголева, 1908. – 133 с.



484. Брилин М. Сводка правил по безработице: вопросы законодательства и практики / М. Брилин // Вопросы страхования. – 1929. – №33. – С.5.
485. Брицкий Р. Пособия по безработице только действительным пролетариям / Р. Брицкий // Вопросы страхования. – 1929. – №46. – С. 13-14.
486. Брусилов Г. Медпомощь рабочим совхозов / Г. Брусилов // Вопросы страхования. – 1933. – №2-3. – С.26-28.
487. Бухаров И. Действующее законодательство по обеспечению при временной нетрудоспособности. (Комментарий) / И. Бухаров, Р. Кац. – М.: Вопросы труда, 1930. – 111 с.
488. Бухаров И.В. Сборник важнейших постановлений и директивных материалов по труду и социальному страхованию в лесной промышленности / И.В. Бухаров. – М.: ЦК Союза леса и сплава Центра и Юга, 1939. – 562 с.
489. Быстрицкий М. Борьба с безработицей в 1925/26 операционном году / М. Быстрицкий // Вопросы страхования. – 1926. – №50. – С.19.
490. Быховский Н. И. Как получить пенсию по старости / Н. И. Быховский. – М.: Гострудиздат, 1930. – 40 с.
491. Быховский Н. Социальное страхование на случай старости / Н. Быховский // Вопросы труда. – 1929. – № 3-4. – С. 117-120.
492. Быховский Н.И. Новый закон о пенсиях инвалидам труда и семьям потерявшим кормильца. Общедоступное изложение нового пенсионного закона / Н.И. Быховский. – М.: Вопросы труда, 1928. – 47 с.
493. Быховский Н.И. Новый закон о социальном страховании батраков / Н.И. Быховский. – М.: Вопросы труда, 1928. – 64 с.
494. Быховский Н.И. Социальное страхование в СССР / Н.И. Быховский. Под ред. Д.И. Ефимова. – М.: Власть советов, 1930. – 40 с.
495. Быховский Н.И. Страховка.: Общедоступные беседы с рабочими о социальном страховании, с приложением популярного справочника / Н.И. Быховский. – М.: Гострудиздат, 1924. – 95с.
496. Быховский Н.И. Страхование рабочих на случай увечий. Общедоступная беседа с рабочими о несчастных случаях на фабриках и заводах / Н.И. Быховский. – М.: Гострудиздат, 1924. – 23 с.
497. Быховский Н. И. Что дает рабочему социальное страхование / Н.И. Быховский. – М.: НКСО, 1922. – 34 с.
498. Быховский Н.И. Что такое страховые кассы / Н.И. Быховский. – М.: Вопросы страхования, 1923. – 36 с.
499. Быховский Н.И. Действующее законодательство об обеспечении в порядке социального страхования по случаю инвалидности и по случаю потери кормильца семьи. (Практический комментарий) / Н.И. Быховский, Б.Н. Гутерман, Б.А. Любимов. – М.: Гострудиздат, 1929. – 207 с.
500. Быховский Н. Страхование по временной нетрудоспособности в 1924-1925 г. / Н. Быховский // Вопросы страхования. – 1925. – №39. – С.15.
501. Быховский Н.И. Какую помощь оказывает страховая касса батракам и пастухам / Н.И. Быховский. Изд. 2-е. – М.: Гострудиздат, 1930. – 31 с.

502. Быховский Н.И. Работница и социальное страхование / Н.И. Быховский. Изд. 3-е. – М.: Гострудиздат, 1926. – 28 с.
503. Быховский Н.И. Законы о пенсиях в порядке социального страхования по старости / Н.И. Быховский, Б.Н. Гутерман, Б.А. Любимов. – М.: Гострудиздат, 1930. – 116 с.
504. Бюджет социального страхования // Вопросы страхования. – 1930. – №10. – С.19.
505. Бюджет социального страхования по территориальным и страховым страхкассам на 1932 год // Вопросы страхования. – 1932. – №5-6. – С.24-27.
506. Бюджет соцстраха на 1932 год // Вопросы страхования. – 1932. – №4. – С.6-7.
507. Бюджет страховых органов Украины на 1927/28 р.// Вопросы страхования. – 1928. – №11. – С.17.
508. В Донбассе неблагополучно // Вопросы страхования. – 1936. – №3-4. – С.38.
509. В СССР нет безработицы // Вопросы страхования. – 1930. – №29. – С.1.
510. Вайнштейн А.И. Организация медицинской помощи застрахованным: популярный очерк / А.И. Вайнштейн. – М.: Вопросы страхования, 1923. – 52 с.
511. Вайнштейн А.И. Основы построения бюджета медицинской помощи застрахованным / А.И. Вайнштейн. – М.: Вопросы страхования, 1925. – 45 с.
512. Вардунас П. Профессиональные союзы и социальное страхование / П. Вардунас. Изд. 3-е, доп. и переработ. – М.: Гострудиздат, 1930. – 64 с.
513. Васильчук Г.М. Радянська Україна 20 – 30-х рр. ХХ ст.: сучасний історіографічний дискурс / Г.М. Васильчук. – Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2008. – 314 с.
514. Введение социального страхования // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №1-3. – С.41.
515. Вейцблит И. Безработица на Украине в 1923 – 1925 гг. / И. Вейцблит. – Х.: Вопросы труда, 1926. – 51 с.
516. Вигдорчик Н.А. Обеспечение инвалидности при несчастных случаях и профессиональных заболеваниях. (Общедоступный очерк) / Н.А. Вигдорчик. – М.: Вопросы труда, 1926. – 31 с.
517. Вигдорчик Н.А. Социальное страхование в общедоступном изложении / Н. А. Вигдорчик. – М.: Вопросы труда, 1927. – 190 с.
518. Вигдорчик Н.А. Теория и практика социального страхования. Вып. 1. – Теоретические основы социального страхования / Н.А. Вигдорчик. – М.-Петроград: Книга, 1919. – 139 с.
519. Вигдорчик Н.А. Теория и практика социального страхования. Вып. 2. Страхование на случай болезни в Западной Европе / Н.А. Вигдорчик. – М.-Петроград: Книга, 1922. – 135 с.
520. Вигдорчик Н.А. Теория и практика социального страхования. Вып. 3. Страхование на случай болезни в России / Н.А. Вигдорчик. – М.-Петроград: Книга, 1922. – 155 с.
521. Вигдорчик Н.А. Теория и практика социального страхования. Вып. 4. Кассовая медицина / Н.А. Вигдорчик. – М.-Петроград: Книга, 1923. – 152 с.

522. Вигдорчик Н.А. Теория и практика социального страхования. Вып. 5. Страхование от несчастных случаев и травматологическая экспертиза / Н.А. Вигдорчик. – М., Ленинград: Книга, 1925. – 183 с.
523. Вигдорчик Н.А. Теория и практика социального страхования. Вып. 6. Статистика профессионального травматизма / Н.А. Вигдорчик. – М.-Петроград: Книга, 1922. 104 с.
524. Вигдорчик Н.А. Теория и практика социального страхования. Вып. 7. Страхование профессиональных заболеваний / Н.А. Вигдорчик. – М.-Ленинград: Книга, 1926. – 112 с.
525. Вигдорчик Н.А. Что такое инвалидность и в чем заключается экспертиза инвалидности (Общедоступный очерк) / Н.А. Вигдорчик. – М.: Вопросы труда, 1921. – 31 с.
526. Вигдорчик Н.А. Библиография по социальному страхованию и обеспечению на русском языке / Н.А. Вигдорчик. – М.: НКСО, 1922. – 25 с.
527. Вигдорчик Н.А. Врачебная экспертиза при неработоспособности: Руководство для экспертов / Н.А. Вигдорчик. – М.: НКСО, 1922. – 105 с.
528. Вигдорчик Н.А. Методика врачебно-страховой экспертизы / Н.А. Вигдорчик. – М.: Вопросы труда, 1928. – 180 с.
529. Вигдорчик Н.А. Постановка статистики в кассах социального страхования / Н.А. Вигдорчик. – М.: Вопросы труда, 1924. – 75 с.
530. Вигдорчик Н.А. Социальное страхование / Н.А. Вигдорчик. – Пг.: Муравей, 1917. – 31 с.
531. Вигдорчик Н.А. Социальное страхование. Систематическое изложение истории, организации и практики всех форм социального страхования / Н.А. Вигдорчик. – СПб.: Практическая медицина, 1912. – 295 с.
532. Вигдорчик Н.А. Страхование на случай безработицы / Н.А. Вигдорчик. – СПб.: Практическая медицина, 1917. – 47 с.
533. Вигдорчик Н.А. Страхование на случай болезни в России / Н.А. Вигдорчик. – СПб.: Практическая медицина, 1914. – 31 с.
534. Вигдорчик Н.А. Страхование от несчастных случаев в России / Н.А. Вигдорчик. – СПб.: Практическая медицина, 1915. – 28 с.
535. Вигдорчик Н.А. Что должен знать каждый рабочий и служащий, застрахованный в кассе социального страхования / Н.А. Вигдорчик. – М.,Л.: Книга, 1924. – 30 с.
536. Вигдорчик Н.А. Что должен знать каждый участник больничной кассы / Н.А. Вигдорчик. – СПб.: Право, 1914. – 32 с.
537. Вигдовський М.Ю. Номенклатура системи освіти в УСРР 1920-1930-х рр: соціальне походження, персональний склад та функції. – К.: Генеза, 2005. – 308 с.
538. Виноградов А. Прочь оппортунистическое отношение к отчетности страховых касс / А. Виноградов // Вопросы страхования. – 1931. – №6 – С. 24.
539. Виноградов Н.Н. Порядок учреждения больничной кассы: Практическое руководство к введению на фабриках и заводах закона 23 июня 1912 г. / Н.Н. Виноградов. – М.: б.в., 1914. – 122 с.

540. Винокуров А.Н. Социальное обеспечение (от капитализма к коммунизму) / А.Н. Винокуров. – М.: Издательство НКСО, 1921. – 18 с.
541. Вишневецкий А. Ближайшие задачи в области страхования инвалидности / А. Вишневецкий // Вопросы труда. – 1926. – № 2. – С. 26-32.
542. Вишневецкий А. К вопросу о круге лиц подлежащих социальному страхованию / А. Вишневецкий. – М.: Вопросы труда, 1925. – 95 с.
543. Вишневецкий А. Обеспечение инвалидов труда. Популярное изложение действующих в СССР законов об обеспечении инвалидов труда и семейств трудящихся, потерявших кормильца / А. Вишневецкий. – М.: Вопросы труда, 1926. – 123 с.
544. Вишневецкий А. Пенсии за исключительные заслуги и выслугу лет. (Пенсии персональные, учительские, академические) / А. Вишневецкий. – М.: Вопросы труда, 1927. – 94 с.
545. Вишневецкий А. Развитие законодательства о социальном страховании в России / А. Вишневецкий. Изд. 2-е. – М.: Вопросы труда, 1926. – 238 с.
546. Вишневецкий А.И. Обзор социального страхования за 1923 год / А.И. Вишневецкий. – М.: Вопросы труда, 1925. – 190 с.
547. Вместе с массами, во главе масс! // Вопросы страхования. – 1937. – №11. – С.2-4.
548. Волосник Ю.П. Нова буржуазія України та розвиток приватнопідприємницької діяльності на фінансовому ринку в роки непу / Ю.П. Волосник. – Х.: НМЦ «СД», 2002. – 380 с.
549. Волуйский Н. Пенсионное обеспечение в СССР / Н. Волуйский, Е. Маслова. – М.: Госфиниздат, 1958. – 112 с.
550. Вольнец П. На верном пути (К итогам 2-го Всеукраинского совещания собесов) / П. Вольнец // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №4. – С.2.
551. Вопросы построения медпомощи застрахованным // Вопросы страхования. – 1928. – №12. – С. 20.
552. Воскобойников Ш. Инвалиды труда в Одесской губернии / Ш. Воскобойников // Вопросы страхования. – 1924. – №20. – С. 12-13.
553. Восьмой всесоюзный съезд профсоюзов // Вопросы страхования. – 1929. – №2. – С. 6.
554. Всесоюзный з'їзд соціального страхування // Питання праці. – 1930. – №1. – С.1-2.
555. Вся работа страхкасс будет реорганизована // Вопросы страхования. – 1930. – №29. – С.6.
556. Гандыш О. Социальное страхование в Киевской губернии в 1922/23 операционном году / О. Гандыш // Вопросы страхования. – 1924. – №13. – С. 26-27.
557. Ганжа О.І. Українське селянство в період становлення тоталітарного режиму (1917-1927 рр.) / О.І. Ганжа. – К.: Ін-т історії України НАНУ, 2000. – 207 с.
558. Ганжуров Ю.С. Кількісні методи в історичних дослідженнях: досвід і деякі питання методики / Ю.С. Ганжуров // Український історичний журнал. –

1994. – №4. – С. 30-40.
559. Ганслі Теренс М. Соціальна політика та соціальне забезпечення за ринкової економіки /М. Ганслі Теренс. Пер. з англійської. – К.: Основи, 1996. – 349 с.
560. Гейфман Л. Як забезпечують інвалідів праці та членів родини померлих робітників і службовців. – Х.: Юридичне видавництво НКЮ УСРР / Л. Гейфман. – 1930. – 30 с.
561. Гейфман Л. Як наймитові одержувати допомогу за безробіттям і тимчасовою непрацездатністю та пенсію / Л. Гейфман. – Харків: Юридичне видавництво НКЮ УСРР, 1931. – 32 с.
562. Герценштейн М.Я. Государственное страхование рабочих в Германии /Герценштейн М.Я.. – М.: Правоведение, 1905. – 179 с.
563. Гецов Г.Б. Как работнице получить отпуск и пособие по беременности / Г.Б. Гецов. – М.: Гострудиздат, 1930. – 32 с.
564. Гиндин Я. Борьба с безработицей и помощь безработным / Я. Гиндин // Вопросы страхования. – 1929. – №13. – С.12.
565. Головка В.В. Історіографія кризи історичної науки. Український контекст / В.В. Головка. – К.: Інститут історії України НАНУ, 2003. – 227 с.
566. Голощапов В.А. Расчеты по социальному страхованию: Страховые взносы и пособия по социальному страхованию / В.А. Голощапов. – Л.: «Советский печатник», 1938. – 49 с.
567. Горбачёв Ф. Помощь безработным в Харькове / Ф. Горбачёв // Вопросы страхования. – 1926. – №13. – С.12-13.
568. Горбунов А.И. Действующее законодательство по социальному страхованию СССР и РСФСР / А.И. Горбунов, Б.Н. Гутерман, А.Я. Усиков. Под ред. проф. Е.Н. Даниловой. – М.: Гострудиздат, 1930. – 774 с.
569. Горбунов А. Государственное социальное страхование в СССР / А . Горбунов, М. Фридьев. – М.: Профиздат, 1938. – 40 с.
570. Горбунов А.И. Как составить смету по социальному страхованию / А.И . Горбунов. – М.: Профиздат, 1935. – 70 с.
571. Гордон Л. Як дістати з страхової каси допомогу з причин недуги / Л . Гордон. – Харків: Питання праці, 1926. – 28 с.
572. Государственное социальное страхование. Учебное пособие для слушателей школ профдвижения. Под ред. Г.К. Москаленка. – М.: Профиздат, 1953. – 224 с.
573. Граве Д.А. Математика социального страхования. Общедоступное изложение для неспециалистов / Д.А. Граве. – Л.: Государственное издательство, 1924. – 140 с.
574. Григорьев И. Организационные расходы страховорганов / И. Григорьев // Вопросы страхования. – 1925. – №8. – С. 16-19.
575. Григорьев И. Социальное страхование на Украине / И. Григорьев // Вопросы страхования. – 1925. – №6. – С. 18.
576. Гринюк Д.О. Становлення загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку із тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням / Д.О. Гринюк // Держава і право: Зб. наук. праць. – Юридичні і політичні науки. – Випуск 21. – К.:

- Институт держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. – С. 328-334.
577. Гришин В. Главсоцстрах УССР не торопится / В. Гришин // Вопросы страхования. – 1931. – №3. – С.26-28.
578. Гришин В. Пути борьбы с безработицей / В. Гришин // Вопросы страхования. – 1928. – №52. – С.5.
579. Грищинський А.О. Ленінська програма соціального страхування в дії / А.О. Грищинський. – К.: Держполітвиддав, 1967. – 47 с.
580. Грищинський А.О. Соціальне страхування в Радянському Союзі / А.О. Грищинський. – К.: Держполітвиддав, 1965. – 23 с.
581. Громов Н.А. Справочник по социальному страхованию – тарификации предприятий и учреждений, взиманию страховых взносов и выплате пособий и пенсий / Н.А. Громов. – Л.: Издательство Леноблисполкома и Ленсовета, 1934. – 211 с.
582. Громов Н.А. Судебная практика по делам социального страхования / Н.А. Громов. – М.: Вопросы труда, 1927. – 64 с.
583. Гуляев В.И. «Первичные цивилизации» и методика изучения исторического процесса / В.И. Гуляев // Новая и новейшая история. – 1996. – №4. – С. 86-88.
584. Гуревич А.Я. О кризисе современной исторической науки / А.Я. Гуревич // Вопросы истории. – 1991. – №2-3. – С. 32-38.
585. Гутерман Б. Действующие законы об обеспечении по временной нетрудоспособности. Практический комментарий / Б. Гутерман, Я. Эмдин. Изд. 3-е. – М.-Л.: Госсосоэкономиздат, 1931. – 128 с.
586. Гутерман Б. Новый закон об обеспечении при временной нетрудоспособности. Практический комментарий / Б. Гутерман, Я. Эмдин. М.: Вопросы труда, 1927. – 112 с.
587. Гутерман Б. Справочник по социальному страхованию (для страхователей) / Б. Гутерман, Я. Эмдин. – М.: Вопросы труда, 1929. – 145 с.
588. Гутерман Б.Н. Действующие законы о назначении и выдаче дополнительных пособий по социальному страхованию. Практический комментарий / Б.Н. Гутерман. – М.: Гострудиздат, 1929. – 52 с.
589. Гутцайт В. К вопросу о страховании на случай старости / В. Гутцайт // Вопросы труда. – 1925. – № 7/8. – С. 67-79.
590. Гутцайт В. Единый бюджет социального страхования по СРСР на 1929/30 р. / В. Гутцайт // Вопросы страхования. – 1930. – №5. – С.3-5.
591. Гутцайт В. На что живут страховые органы (популярное изложение финансовой системы советского социального страхования) / В. Гутцайт. Изд. 2-е. – М.: Вопросы труда, 1926. – С.12.
592. Гутцайт В. Пятилетний план социального страхования в Союзе ССР / В. Гутцайт // Вопросы страхования. – 1929. – №15. – С. 27.
593. Гутцайт В. Расходы страховых органов СССР в 1924/25 р. / В. Гутцайт // Вопросы страхования. – 1925. – №51-52. – С. 3-5.
594. Гутцайт В. Роль и значение запасного фонда / В. Гутцайт // Вопросы страхования. – 1923. – №26. – С. 4.

595. Гутцайт В. Союзный бюджет соцстрахования на 1927/28 г. / В. Гутцайт // Вопросы страхования. – 1928. – №10. – С.20-21.
596. Гутцайт В. Бесспорно-принудительный порядок взыскания платежей на социальное страхование. Практическое руководство с приложением действующего законодательства и форм делопроизводства / В. Гутцайт, М. Лирцман. – М.: Вопросы труда, 1926. – 176 с.
597. Данилевский Я. Обеспечение безработных / Я. Данилевский // Вопросы страхования. – 1926. – №39. – С.2-3.
598. Даниленко В. Сталінізм на Україні (20 – 30-ті роки) / В. Даниленко, Г. Касьянов, С. Кульчицький. – К.: Либідь, 1991. – 344 с.
599. Даниленко В.М. Рабочий класс и культурная революция на Украине / В. М. Даниленко. — К.: Наукова думка, 1986. – 213 с.
600. Данилова Е.Н. Действующее законодательство о труде Союза ССР и союзных республик / Е.Н. Данилова. – М.: Вопросы труда, 1927. – Т.П. – 1880 с.
601. Данский Б. Г. Социальное страхование раньше и теперь / Б.Г. Данский. Изд. 2-е. – М.: Вопросы труда, 1928. – 251 с.
602. Данский Б.Г. Второй год советского социального страхования / Б.Г. Данский. – М.: Вопросы страхования, 1923. – 14 с.
603. Данский Б.Г. Первый год советского социального страхования / Б.Г. Данский. – М.: Вопросы страхования, 1923. – 15 с.
604. Данский Б.Г. Советское социальное страхование: Царские, меньшевистские и советские законы / Б.Г. Данский. – М.: НКСО, 1922. – 24 с.
605. Данский Б.Г. Соцстрах за границей / Б.Г. Данский. – М.: Вопросы труда, 1927. – 46 с.
606. Данский Б.Г. Страхование рабочих в России и на Западе. Т.1. Вип. 3. Организация больничной кассы / Б.Г. Данский. – СПб.: Прибой, 1914. – 206 с.
607. Данский Б.Г. Страхование старости и инвалидности в иностранных государствах / Б.Г. Данский. – СПб.: «Экономика», 1912. – 102 с.
608. Дементьев Е.М. Врачебная помощь рабочим и страхование их от болезней / Е.М. Дементьев. – СПб.: «Труд», 1896. – 23 с.
609. Дементьев Е.М. Свод германских законов по страхованию рабочих / Е.М. Дементьев. – СПб.: «Труд», 1912. – 134 с.
610. Денисов Б. Украинские безобразия / Б. Денисов // Вопросы страхования. – 1930. – №32. – С.9-10.
611. Деятельность Главсоцстраха в 1925/26 г. // Вопросы страхования. – 1926. – №45. – С.23.
612. Диденко Г.Д. Рабочий класс Украины в годы восстановления народного хозяйства (1921 – 1925) / Г.Д. Диденко. – К.: Издание академии наук УССР. – 1962. – 375 с.
613. Довгопол В.М. Робітничий клас України в роки соціалістичної індустріалізації (1926 – 1929 рр.) / В.М. Довгопол. – Харків: Видавництво Харківського університету, 1971. – 143 с.

614. Догадов В.М. Социальное страхование. Основы советского законодательства о социальном страховании / В.М. Догадов. – М.: Гострудиздат, 1930. – 114 с.
615. Донбасс впереди // Вопросы страхования. – 1923. – №3. – С.24.
616. Дорошко М.С. Номенклатура: керівна верхівка Радянської України 1917-1938 рр. / М.С. Дорошко. – К.: Ніка-Центр, 2008. – 368 с.
617. Дорошко М.С. Компартійно-державна номенклатура УСРР у 20–30-ті роки ХХ століття: соціо-історичний аналіз / М.С. Дорошко. – К.: Вид.-поліграф. центр «Київський університет», 2004. – 134 с.
618. Енштейн К. Страхование на Подолии / К.Енштейн // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №5-7. – С.46.
619. Ейнштейн А.І. Робітники України в боротьбі за створення матеріально-технічної бази соціалізму (1928 – 1932 рр.) / А.І. Ейнштейн. – Харків: Видавництво держуніверситету ім. О.М. Горького, 1968. – 194 с.
620. Ермолов Б. Бюджет рабмеда Украины / Б. Ермолов // Вопросы страхования. – 1926. – №36. – С.6-8.
621. Ефман А. Расходование лечфонда на Украине / А. Ефман // Вопросы страхования. – 1927. – №14. – С.17-18.
622. Журавлев С.В. «Маленькие люди» и «Большая история». Иностранцы московского электростанции в советском обществе 1920 – 1930-х гг. / С.В. Журавлев. – М.: РОССПЭН, 2000 – 352 с.
623. Журавлев С.В., Мухин М.Ю. «Крепость социализма»: Повседневность и мотивация труда на советском предприятии, 1928 – 1938 гг. / С.В. Журавлев, М.Ю. Мухин. – М.: РОССПЭН, 20004. – 240 с.
624. Журбелюк Г.В. Організація соціальної роботи на Україні в планах радянської модернізації суспільства 1920-х рр. / Г.В. Журбелюк // Наукові записки ВДПУ імені Михайла Коцюбинського. Серія: Історія. Вип. 3. – Вінниця, 2001. – С.67-72.
625. Журбелюк Г.В. Соціальні програми щодо жіноцтва Поділля (20-ті рр.. ХХ ст.) / Г.В. Журбелюк // Матеріали Х Подільської історико-краєзнавчої конференції. – Кам'янець-Подільський, 2000. – С. 424-430.
626. Забелин Б. Днепропетровщина / Б.Забелин // Вопросы страхования. – 1927. – №16. – С.19.
627. Забелин Л.В. Социальное страхование в жизни рабочего СССР / Л.В. Забелин. – М.: Гострудиздат, 1930. – 90 с.
628. Забелин Л.В. Промышленность и социальное страхование / Л.В. Забелин, Я. Р. Эмдин. – М.: Вопросы труда, 1928. – 128 с.
629. Забелин Л.В. Пути и судьбы социального страхования. Краткий очерк экономических основ социального страхования / Л.В. Забелин. Изд. 2-е. – М.: Гострудиздат, 1929. – 112 с.
630. Забелин Л. Теоретические основы социального страхования / Л.Забелин. – М.: Вопросы труда, 1926. – 223 с.
631. Заболеваемость – под контроль масс! // Вопросы страхования. – 1935. – №1. – С. 32.



632. Заседание Союзного совета социального страхования // Вопросы страхования. – 1925. – №6. – С.8-9.
633. Зашкільняк Л.О. Методологія історії від давнини до сучасності / Л.О. Зашкільняк. – Львів: ЛДУ ім. І. Франка, 1999. – 224 с.
634. Зашкільняк Л.О. Сучасна світова історіографія / Л.О. Зашкільняк. – Львів: ПАІС, 2007. – 312 с.
635. Зашкільняк Л.О. Українська історіографія на зламі ХХ і ХХІ століть: здобутки і проблеми / Л.О. Зашкільняк. – Львів: ЛНУ, 2004. – 406 с.
636. Збарский Ш. Борьба с увечьями злостного характера / Ш. Збарский // Вопросы страхования. – 1923. – №51-52. – С.37.
637. Збарский Ш. Николаев: перевыборы комитета страхкассы // Вопросы страхования / Ш. Збарский. – 1923. – №51-52. – С.16.
638. Зенькович В.А. Задачи социального страхования в Советской России / В.А. Зенькович. – М.: Народный комиссариат труда, 1918. – 31 с.
639. Зимненко С. III-й пленум Украинской РСК горно-рудной промышленности / С. Зимненко // Вопросы страхования. – 1932. – №28. – С.21.
640. Зиновьев Б. Поступления и расходы в Донбассе / Б. Зиновьев // Вопросы страхования. – 1925. – №9. – С. 22-23.
641. Иванов Л.М. Закон 1903 г. о вознаграждении увеченных рабочих и его практическое применение / Л.М. Иванов // Рабочее движение в период империализма. – М.: Институт истории АН СССР, 1982. – С. 88-126.
642. Иванов Л.М. К вопросу о страховании рабочих в России // Исследования по социально-политической истории России / Л.М. Иванов. – Вып. 12. – М.: Издательство МГУ, 1971. – С. 327-351.
643. Иванов Л.М. Положение рабочих России в 20-х – начале 30-х годов / Л.М. Иванов // Вопросы истории. – 1998. – №5. – С. 28-42.
644. Иванов Л.М. Страховой закон 1912 г. и его практическое применение / Л. М. Иванов // Отечественная история. – 1995. – №5. – С. 75-87.
645. Иванова Р.Н. Предмет и метод советского права социального обеспечения / Р.Н. Иванова, В.А. Тарасова. – М.: Наука, 1983. – 168 с.
646. Игнатьев В. Перестроим систему работы домов отдыха / В. Игнатьев // Вопросы страхования. – 1929. – №40. – С. 2.
647. Игнатьев В. Социальное страхование на Украине: успехи и недостатки / В. Игнатьев // Вопросы страхования. – 1925. – №6. – С. 18.
648. Изменение социальной структуры советского общества 1921 – середина 30-х годов / Авт. кол.: В.М. Селунская, Ю.С. Кукушкин, А.М. Панфилова и др. – М.: Мысль, 1979. – 342 с.
649. Изучение заболеваемости // Вопросы страхования. – 1932. – №9. – С. 27.
650. Ильин Н. Временная нетрудоспособность / Н. Ильин // Вопросы страхования. – 1928. – №7. – С. 14-15.
651. Инструкция о нормах пособий и пенсий при временной утрате трудоспособности, на дополнительные виды обеспечения, по безработице и в случае смерти кормильца // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №5-7. – С.105.

652. Инструкция по выдаче пособий безработным из п/отдела социального страхования // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №5-7. – С.103.
653. Инютин Г. Массовая работа по социальному страхованию / Г. Инютин. – М.-Л.: Красный пролетарий, 1933. – 67 с.
654. Инютин Г. Соцстрах на Днепрострое / Г. Инютин // Вопросы страхования. – 1932. – №14. – С.16.
655. Инютин Г. Соцстрах на новом этапе. Систематический сборник директивных и законодательных материалов / Г. Инютин. – М.: «Советское законодательство», 1931. – 85 с.
656. Исаев А. Борьба с безработицей / А. Исаев // Вопросы страхования. – 1925. – №28. – С.10-11.
657. Исаев А. Коллективы безработных в борьбе с безработицей / А. Исаев // Вопросы страхования. – 1926. – №24. – С.15-16.
658. Исаев А. Органы соцстраха в борьбе с безработицей / А. Исаев // Вопросы страхования. – 1928. – №40. – С.2.
659. Исаев А. Права безработных, занятых на общественных работах / А. Исаев // Вопросы страхования. – 1928. – №14. – С. 19-20.
660. История Украинской ССР. В 10 тт. Т.7. Украинская ССР в период построения и укрепления социалистического общества (1921-1941). За ред. С.В. Кульчицкого. – К.: Наукова думка, 1984. – 719 с.
661. Итоги соцсоревнования Харьков-Баку // Вопросы страхования. – 1933. – №2-3. – С.35.
662. Иванченко А. На крупных заводах нужны страховые советы / А. Иванченко // Вопросы страхования. – 1937. – №16. – С.18-19.
663. Інструкція ГУСС УСРР «Про порядок розрахунку та стягнення внесків з підприємств, установ і господарств, залучених до соціального страхування» // Вестник социального обеспечения. – 1922. – янв-март.
664. Історія робітничого класу Української РСР. У 2 тт. Відп. ред. І.О. Гуржій. Т. 2. – К.: Наукова думка, 1967. – 508 с.
665. Іткін М. Про грошеву та трудову допомогу безробітним / М. Іткін. – Харків: Юридичне видавництво НКЮ УСРР, 1929. – 40 с.
666. К ответу растратчиков санаторных путёвок // Вопросы страхования. – 1932. – №34 – С.1.
667. Кавелин М. Что показало обследование (финансовая работа страхов органов Украины / М.Кавелин // Вопросы страхования. – 1928. – №33. – С.4-5.
668. Как работает Харьковская окружная касса // Вопросы страхования. – 1929. – №33-34. – С. 42.
669. Каплан Е. Еще о правилах обеспечения по инвалидности и страховой практике / Е. Каплан // Вопросы труда. – 1929. – № 5. – С. 51-53.
670. Каплан Е. Временная нетрудоспособность как страховой случай / Е. Каплан // Вопросы труда. – 1928. – № 3. – С. 68-70.
671. Каплан Е. Назначение и выдача пособий по временной нетрудоспособности и дополнительным видам / Е. Каплан. – М.: Гострудиздат, 1929. – 77 с.
672. Каплан Е. И. Обеспечение по временной нетрудоспособности и дополнительным видам / Е. Каплан. Изд. 2-е. – М.: Гострудиздат, 1930. – 92

- с.
673. Каплан Е. И. Пенсионное обеспечение в порядке соцстрахования / Е. Каплан. – М.: Гострудиздат, 1930. – 100 с.
674. Каплун С. Наши разногласия. (К вопросу о переходе соцстраха в Наркомтруд) / С. Каплун // Вопросы труда. – 1923. – № 1. – С. 31.
675. Капустян Г.Т. Дві «правди», або Українське село в двадцяті роки двадцятого століття / Г.Т. Капустян. – Кременчук: ПП Щербатих, 2003. – 325 с.
676. Караваев В. К проекту сводного закона по социальному страхованию / В.К Караваев // Вопросы труда. – 1932. – № 4. – С. 67-72.
677. Караваев В.В. Обеспечение инвалидов труда и семей умерших рабочих и служащих / В.В. Караваев, Б.Н. Гутерман. – М.: «Право и жизнь», – 1927. – 55 с.
678. Караваев В.В. Пособия по болезни / В.В. Караваев. Изд. 2-е. – М.: Труд и книга, 1927. – 35 с.
679. Караваев В.В. Социальное страхование в СССР / В.В. Караваев. – М.: Госюриздат, 1959. – 239 с.
680. Караваев В.В. Уплата взносов в кассу социального страхования / В.В . Караваев. – М.: Вопросы труда, 1926. – 40 с.
681. Караваев В.В. Учительские пенсии. Что такое учительская пенсия и как ее можно получить / В.В. Караваев. – М.: «Труд и книга», 1926. – 23 с.
682. Караваев В.В. Организационная система социального страхования / В.В . Караваев, Я.Г. Тидеман. – М.-Л.: Государственное издательство экономической литературы, 1932. – 24 с.
683. Караваев В. Соцстрах в Винницкой области / В. Караваев // Вопросы страхования. – 1935. – №6. – С.28.
684. Караваев В. Соцстрахование и здравоохранение во второй пятилетке / В.В . Караваев // Вопросы страхования. – 1934. – №11. – С.4-6.
685. Караваев В. Упорядочить систему управления курортами / В. Караваев // Вопросы страхования. – 1935. – №19. – С.4-6.
686. Караваев В. Как организовать работу совета социального страхования / В. Караваев, И. Трефилов // Вопросы страхования. – 1936. – №17-18. – С.24-25.
687. Караваев В. Назначение и выдача пособий по временной нетрудоспособности, на рождение ребёнка и погребение / В. Караваев, И. Трефилов. – М.: Профиздат, 1934. – 120 с.
688. Караваев В. Пособия по социальному страхованию / В. Караваев, И . Трефилов. Изд. 3-е. – М.: Профиздат, 1937. – 182 с.
689. Караваев В.В. Пособия по болезни / В.В. Караваев. Изд 4-е. – М.: Гострудиздат, 1930. – 64 с.
690. Караваев В.В. Социальное страхование в СССР / В.В. Караваев. – М.: Юридическая литература, 1955. – 174 с.
691. Карибский В. Основы организации медицинской помощи застрахованным / В. Карибский. – М.: Советское издательство, 1931. – 108 с.
692. Касьянов Г. Націоналізація історії: методологічні та термінологічні проблеми (пострадянський простір, 1990-ті роки) / Г. Касьянов // Сучасна

- українська історіографія: проблеми методології та термінології. Матеріали Всеукраїнського науково-методологічного семінару (Київ, 17 червня 2004р.). – К.: Інститут історії України НАН України, 2005. – С. 36-47.
693. Касьянов Г. Сталінізм і українська інтелігенція (20 – 30-і рр.) / Г. Касьянов, В. Даниленко. – К.: Наукова думка, 1991. – 96 с.
694. Кахк Ю. Математические методы в исторических исследованиях / Ю. Кахк // Вопросы истории. – 1989. – №2. – С. 32-41.
695. Кац Р. Пенсии по социальному страхованию. Сб. законодательных и директивных материалов / Р. Кац, Н. Сорокин. – М.: Профиздат, 1935. – 152 с.
696. Кац Р. Социальное страхование. Сборник законодательных и директивных материалов / Р. Кац, Н. Сорокин. Изд. 2-е. – М.: Профиздат, 1936. – 498 с.
697. Кац Р. Справочник по социальному страхованию для фабзавместкомов / Р. Кац, И. Сорокин. Изд. 4-е. – М.: Профиздат, – 1940. – 371 с.
698. Кац Р.Р. Пенсии по государственному социальному страхованию. Сб. постановлений и распоряжений / Р.Р. Кац. – М.: Профиздат, 1948. – 232 с.
699. Кац Р.Р. Практический комментарий к действующим правилам по обеспечению дополнительными видами пособий в порядке социального страхования / Р.Р. Кац. – М.: Гострудиздат, 1930. – 64 с.
700. Кац Р.Р. Практический комментарий к действующему законодательству по обеспечению в порядке социального страхования по безработице / Р.Р. Кац. (на 1 декабря 1929 г.). – М., 1929. – 140 с.
701. Кац Р. Страхование на случай болезни в капиталистических странах / Р. Кац // Вопросы страхования. – 1926. – №25. – С.26-27.
702. Кисиль П. Медпомощь на Украине / П. Кисиль // Вопросы страхования. – 1926. – №32. – С.20-21.
703. Киян И. Новый порядок финансирования медпомощи застрахованным / И. Киян // Вопросы страхования. – 1929. – №2. – С.13.
704. Ковальченко И.Д. Методы исторического исследования / И.Д. Ковальченко. – М.: Наука, 2003. – 441 с.
705. Ковальченко И.Д. Теоретико-методологические проблемы исторических исследований. Заметки и размышления о новых подходах / И.Д. Ковальченко // Новая и новейшая история. – 1995. – №1. – С.3-33.
706. Ковровский Е. Страхование безработицы на Волыни / Е. Ковровский // Вопросы страхования. – 1924. – №11. – С.28.
707. Козлов А.Е. Социальное обеспечение в СССР / А.Е. Козлов. – М.: Наука, 1981. – 184 с.
708. Козлова Н.Н. Горизонты повседневности советской эпохи: Голоса из хора / Н.Н. Козлова. – М.: Институт философии РАН, 1996. – 216 с.
709. Койре Е. Как инвалиду труда получить пенсию / Е. Койре. – Х.: Украинский рабочий, 1928. – 33 с.
710. Койре Є. Кому й як страхові каси видають додаткові види допомоги. / Е. Койре. – К.: Держтрудвидав, 1930. – 32 с.

711. Койре Є. Пенсія старим робітникам / Е. Койре. – Харків: Держтрудвидав, 1930. – 48 с.
712. Койре Є. Як страхові каси забезпечують наймитів / Е. Койре. – Харків: Держтрудвидав, 1930. – 32 с.
713. Койре Є. Яку допомогу дає безробітному страхова каса / Є. Койре? – Харків: Держтрудвидав, 1930. – 30 с.
714. Колесник І.І. Історіографічний дискурс в Україні: реалії та прогнози / І.І. Колесник // Сучасна українська історіографія: проблеми методології та термінології. Матеріали Всеукраїнського науково-методологічного семінару (Київ, 17 червня 2004 р.). – К.: Інститут історії України НАН України, 2005. – С. 22-35.
715. Коляструк О. Історія повсякденності як об'єкт історичного дослідження: історіографічний та методологічний аспекти / О. Коляструк. – Харків: «Курсор», 2008. – 122 с.
716. Константинов С. Главсоцстрах УССР не интересуется районированием / С. Константинов // Вопросы страхования. – 1931. – №3. – С.22-24.
717. Кордонский Г. Экспертиза в Артемовском округе / Г. Кордонский // Вопросы страхования. – 1928. – №3. – С.18.
718. Корнеев И. Профсоюзы и социальное страхование рабочих / И. Корнеев // Вестник социального обеспечения. – 1921. – №3. – С.4-5.
719. Корнеев И. Социальное страхование / И. Корнеев // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №1-3. – С.3-4.
720. Корнеев И. Социальное страхование или социальное обеспечение / И. Корнеев // Вестник социального обеспечения. – 1921. – №1-2. – С.2-5.
721. Корнеев И. О ликвидаторах и ликвидаторстве / И. Корнеев // Вестник социального обеспечения. – 1922. - №4. – С.3.
722. Косарев Ю.А. Социальное страхование в России: на пути к реформам / Ю.А. Косарев. – М.: Московский рабочий, 1999. – 226 с.
723. Котляр М. Настоящее и будущее рабочей медицины на Украине / М. Котляр // Вопросы страхования. – 1927. – №14. – С.17-18.
724. Котляр М. Президиум ВУСПС о положении медпомощи застрахованным на Украине / М. Котляр // Вопросы страхования. – 1926. – №7. – С.8-9.
725. Котляр М. Социальное страхование в капиталистических странах / М. Котляр // Вопросы страхования. – 1935. – №19. – С.14-16.
726. Котляр М. Соцстрах в Польше под ударами кризиса / М. Котляр // Вопросы страхования. – 1935. – №11. – С.8-9.
727. Котов В. Задачи соцстраха в первом году второй пятилетки / М. Котляр // Вопросы страхования. – 1933. – №4. – С.2-5.
728. Котов В.А. Соцстрах в социалистическом строительстве / В.А. Котов. – М.: Профиздат, 1953. – 56 с.
729. Коцур В.П. Історичні дослідження: упереджені та об'єктивні оцінки (соціальні зміни і політичні процеси в Україні 1920-х – 30-х рр.: Історіографія) / В.П. Коцур. – К.: Наукова думка, 1998. – 506 с.
730. Кравец К. Винница / К. Кравец // Вопросы страхования. – 1927. – №33. – С. 15.

731. Кравченко И.Ф. В помощь профработнику в работе по социальному страхованию: Сборник основных инструкций, правил и постановлений по социальному страхованию / И.Ф. Кравченко. – Харьков: «Украинский работник», 1935. – 195 с.
732. Крангачев Ф.Х. Когда же наконец будет изменено законодательство по соцстраху / Ф.Х. Крангачев // Вопросы страхования. – 1936. – №5. – С.16.
733. Краснопольский А.С. Основные принципы советского государственного социального страхования / А.С. Краснопольский. – М.: Изд-во АН СССР, 1951. – 142 с.
734. Краткий обзор социального страхования за 1924-1926 гг.: Сборник материалов / Под общей ред. Л.П. Немченко. – М.: Вопросы труда, 1927. – 26 с.
735. Краткий обзор социального страхования за 1926-1928 гг.: Сборник статей Вл. Гутцайта и др. / Под общей ред. Л.П. Немченко. – М.: Вопросы труда, 1928. – 56 с.
736. Крашенинников А. В помощь страховому агенту / А. Крашенинников. – М.: Гострудиздат, 1943. – 120 с.
737. Криворучко И. Обеспечение безработных в Киеве / И. Криворучко // Вопросы страхования. – 1926. – №39. – С.3-4.
738. Кривушкина Г.С. Социальное страхование и уровень жизни населения / Г.С. Кривушкина. – М.: Московский рабочий, 1998. – 177 с.
739. Куглер С. Тоталітарна система і праця (Система підготовки кадрів для промисловості України у довоєнний період. Соціальне становище робітників України в 1920-1940 рр. / С. Куглер // Нова політика. – 1997. – №4. – С. 24-27.
740. Кудрявцев В.Н. Об особенностях методологии социальных и гуманитарных наук / В.Н. Кудрявцев // Новая и новейшая история. – 1995. – №3. – С. 78-83.
741. Кузищин В.И. О некоторых принципиальных положениях методологии истории / В.И. Кузищин // Новая и новейшая история. – 1996. – №3. – С. 84-87.
742. Кузьмин Н. Вычистим бюрократов / Н. Кузьмин // Вопросы страхования. – 1929. – №8. – С.3.
743. Кузятин В.Д. Новый закон о пенсионном обеспечении работников просвещения. (Как народному учителю получить пенсию за выслугу лет) / В.Д. Кузятин. Изд. 2-е. – М.: Гострудиздат, 1929. – 40 с.
744. Кузятин В.Д. Новый закон об обеспечении безработных. (Пособие по безработице и как его получить) / В.Д. Кузятин. Изд. 3-е. – М.: Вопросы труда, 1927. – 46 с.
745. Кузятин В. Обеспечение по безработице и директивы VII съезда / В. Кузятин // Вопросы страхования. – 1928. – №48. – С.9.
746. Кульчицкий С. Комунізм в Україні: перше десятиріччя (1919-1928) / С. Кульчицкий. – К.: Основи, 1996. – 396 с.
747. Кульчицкий С. В. Україна між двома війнами (1921-1939 рр.) / С.В. Кульчицкий. – К.: Видавничий дім «Альтернативи», 1989. – 335 с.

748. Кульчицький С. В. УСРР в добу нової економічної політики (1921-1928 рр.). Спроба побудови концептуальних засад реальної історії / С.В. Кульчицький. – К.: Ін-т історії України НАНУ, 1995. – 201 с.
749. Кульчицький С.В. Методологія і методика наукового дослідження. Матеріали до нормативного курсу / С.В. Кульчицький. – К.:КСУ, 2003. – 32 с.
750. Кульчицький С.В. Ціна «Великого перелому» / С.В. Кульчицький. – К.: Україна, 1991. – 431 с.
751. Ланда Р.Г. Обновление методологии или откат назад? / Р.Г. Ланда // Новая и новейшая история. – 1996. – №4. – С. 95-99.
752. Латыпов М.М. Социальное страхование в Башкортостане: история и современность / М.М. Латыпов. – Уфа: Гамгиль, 2005. – 398 с.
753. Лебина Н.Б. Повседневность 1920 – 1930-х годов: «борьба с пережитками прошлого» / Н.Б. Лебина // Советское общество: возникновение, развитие, исторический финал / Под общей ред. Ю.Н. Афанасьева. – М.: РГГУ, 1997. – С. 244-290.
754. Лебина Н.Б. О пользе игры в бисер (Микроистория как метод изучения норм и аномалий советской повседневности 1920-1930-х годов // Нормы и ценности повседневной жизни. Становление социалистического образа жизни в России, 1920 – 1930-е гг. Сб. статей / Н.Б. Лебина. – СПб.: Журнал «Нева», 2000. – 478 с.
755. Лебина Н.Б. Повседневная жизнь советского города: нормы и аномалии 1920 – 1930-е годы / Н.Б. Лебина. – СПб.: Журнал «Нева», 1999. – 316 с.
756. Лебина Н.Б. Энциклопедия банальностей: Советская повседневность: Контуры, символы, знаки / Н.Б. Лебина. – СПб.: Дмитрий Буланин, 2006. – 444 с.
757. Ленін В.І. Повне зібрання творів. Переклад з п'ятого російського видання (далі – Ленін В.І. Повн. збір. тв.). Т.6. – К.: Політвидав України, 1969. – 590 с.
758. Ленін В.І. Повн. збір. тв. Т.20. – К.: Політвидав України, 1971. – 557 с.
759. Ленін В.І. Повн. збір. тв. Т.21. – К.: Політвидав України, 1971. – 641 с.
760. Ленін В.І. Повн. збір. тв. Т.24. – К.: Політвидав України, 1972. – 550 с.
761. Ленін В.І. Повн. збір. тв. Т.32. – К.: Політвидав України, 1973. – 591 с.
762. Летунов Ю. Новый порядок финансирования медпомощи / Ю. Летунов // Вопросы страхования. – 1934. – №8. – С.9-10.
763. Лещ Н. Врачебный контроль на Украине / Н. Лещ // Вопросы страхования. – 1928. – №28. – С.17.
764. Либстер А. Пересмотреть законодательство по соцстраху / А. Либстер // Вопросы страхования. – 1933. – №9-10. – С.24-25.
765. Либстер А.Н. Соцстрах и производительность труда / А.Н. Либстер. – М. - Л.: Государственное социально-экономическое издательство, 1932. – 47 с.
766. Лившиц А. Трудовые коллективы безработных на Украине (популярный очерк) / А. Лившиц. – Харьков: Вопросы труда, 1929. – 45 с.
767. Линский Н. Украинский бюджет и действительность / Н. Линский // Вопросы страхования. – 1928. – №27. – С. 14-15.

768. Лирцман М. Взносы на социальное страхование. Инструктивно-справочное пособие / М. Лирцман, О. Моргулев. Изд. 4-е. – М.: Профиздат, 1940. – 112 с.
769. Лирцман М.И. Уплата взносов на социальное страхование: Практическое руководство / М.И. Лирцман. – М.: Профиздат, 1935. – 135 с.
770. Литвинов Л. Работа по улучшению обслуживания / Л. Литвинов // Вопросы страхования. – 1928. – №50. – С.14.
771. Литвинов Л. Реорганизация техники обслуживания / Л. Литвинов // Вопросы страхования. – 1927. – №3. – С. 26.
772. Лукомский М.Я. Медицинская помощь застрахованным / М. Я. Лукомский. – М.: Гострудиздат, 1930. – 16 с.
773. Лукомский М.Я. Строительство рабочей медицины / М. Я. Лукомский. – М.: Вопросы страхования, 1924. – 171 с.
774. Любимов Б. А. Очерки по истории социального страхования в России и СССР / Б. А. Любимов. – М.: Гострудиздат, 1930. – 64 с.
775. Любимов Б. В борьбе за чистоту ленинской страховой политики / Б. Любимов // Вопросы страхования. – 1932. – №29-30. – С.53-56. Б
776. Любимов Б. За коренную перестройку работы профсоюзов и соцстраха / Б. Любимов // Вопросы страхования. – 1931. – №5. – С.6-11.
777. Любимов Б. За полгода (итоги социального страхования) / Б. Любимов // Вестник социального страхования. – 1922. – №8-11. – С.5-14.
778. Любимов Б. Меншевизм в борьбе против советского соцстраха / Б. Любимов // Вопросы страхования. – 1931. – №34-35. – С.18-19. Б
779. Любимов Б. На хозяйственные рельсы / Б. Любимов // Вестник социального обеспечения. – 1921. – №1. – С.2-3.
780. Любимов Б. О сущности советской страховой организации / Б. Любимов // Вопросы страхования. – 1931. – №30. – С.8-11.
781. Любимов Б. Практические вопросы социального страхования / Б. Любимов // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №4. – С. 4-6.
782. Любимов Б. Против извращения основ советского соцстраха / Б. Любимов. – М.: Профиздат, 1934. – 133 с.
783. Любимов Б. Против оппортунистических и буржуазных теорий / Б. Любимов // Вопросы страхования. – 1931. – №36. – С.18-21. Б
784. Любимов Б. Против троцкистской контрабанды. За большевицкую теорию соцстраха / Б. Любимов // Вопросы страхования. – 1932. – №1. – С.1-4.
785. Любимов Б. Против уравнилельных «теорий» в социальном страховании / Б. Любимов // Вопросы страхования. – 1933. – №7-8. – С. 25-29.
786. Любимов Б. Путь советского соцстраха / Б. Любимов // Вопросы страхования. – 1931. – №34-35. – С.5-9.
787. Любимов Б. Разоблачить и искоренить меньшевистские теории / Б. Любимов // Вопросы страхования. – 1932. – №19. – С.6-11. Б
788. Любимов Б. Социальное страхование в прошлом и настоящем / Б. Любимов. Изд. 3-е. – М.: Вопросы труда, 1925. – 128 с. Б
789. Любимов Б. Социальное страхование на Украине / Б. Любимов // Вопросы страхования. – 1923. – №6. – С.20.



790. Любимов Б. Социальное страхование. Указатель важнейших книг, брошюр и журнальных статей на русском языке / Б. Любимов. – М: Вопросы труда, 1924. – 62 с.
791. Любимов Б. Соцстрах в решениях Пражской конференции / Б. Любимов // Вопросы страхования. – 1932. – №8. – С.4-8.
792. Любимов Б. Страхование батрачества – важнейшая задача / Б. Любимов // Вопросы страхования. – 1929. – №8. – С.2.
793. Максимов Н. Финансовый контроль: проверить работу Харьковской кассы / Н. Максимов // Вопросы страхования. – 1930. – №1. – С.22-24.
794. Мальцев Н. Обслуживание застрахованных должно быть улучшено и упрощено / Н. Мальцев // Вопросы страхования. – 1928. – №8. – С.2-3.
795. Марков Э. Финансы: бюджет страховорганов УССР / Э. Марков // Вопросы страхования. – 1929. – №31. – С.18-19.
796. Марочко В.І. Українська селянська кооперація. Історико-теоретичний аспект (1861-1929 рр.) / В.І. Марочко – К.: М.Р. Kots Publishing, 1995. – 216 с.
797. Марьянский В. Безработица, КВП и соцстрах на селе / В. Марьянский. – Одесса: «Полиграф», 1928. – 54 с.
798. Материалы по истории социального страхования. Сборник первый. – М.: Вопросы труда, 1928. – 384 с.
799. Матюхін Т. Необхідно переглянути / Т. Матюхін // Пролетарій. – 1923. – 22 вересня.
800. Медико-санітарна справа в містах України на 1 жовтня 1924 р. – Харків: ЦСУ УСРР, 1925. – 94 с.
801. Медицинская помощь застрахованным // Вопросы страхования. – 1927. – №12. – С.1.
802. Мельничук О.А. Соціальне страхування в радянській Україні (20 – 30-ті рр. ХХ ст.) / О.А. Мельничук. – Вінниця: «Едельвейс і К», 2009. – 372 с.
803. Мельничук О.А. Рецензія: Шарпатий В.Г. Соціальне забезпечення в УРСР (20 – 30-ті рр. ХХ ст.) / О.А. Мельничук // Україна ХХ ст.: культура, ідеологія, політика. Збірник статей. – К.: Інститут історії України НАН України, 2007. – Вип. 11. – С. 525-529.
804. Методологія, напрями, тенденції, проблеми у сфері праці та соціальної політики / За ред. М.М. Папієва, Т.М. Кір'яна. – К.: Соцінформ, 2006. – 408 с.
805. Милькевич В. Работа на селе: политический экзамен для страхкасс / В. Милькевич // Вопросы страхования. – 1931. – №25. – С.14.
806. Милютин Б. Социальное обеспечение в условиях новой экономической политики / Б. Милютин // Вопросы труда. – 1921. – № 10/11. – С. 75-80.
807. Милютин Б. Бюджет соцстраха – на службу стахановскому движению / Б. Милютин // Вопросы страхования – 1935. – №22. – С.11-13.
808. Милютин Б. Новое положение о фондах / Б. Милютин // Вопросы страхования. – 1924. – №8. – С. 2-3.
809. Милютин Б. Новый закон о пенсиях инвалидам труда / Б. Милютин. – М.: Вопросы труда, 1927. – 47 с.

810. Милютин Б. НЭП и соцстрах / Б. Милютин // Вопросы страхования. – 1926. – №45. – С. 2-4.
811. Милютин Б. Три года советского социального страхования / Б. Милютин. – М.: Вопросы труда, 1926. – 72 с.
812. Милютин Б. Соцстрах на V конгрессе Профинтерна / Б. Милютин, А. Барит // Вопросы страхования. – 1930. – №26-27. – С.6-7.
813. Милютин Б.Т. Санатории и дома отдыха страховых организаций (1924-1925) / Б.Т. Милютин. – М.: Вопросы труда, 1925. – 76 с.
814. Милютин Б.Т. Санаторно-курортная работа страховых касс / Б.Т. Милютин. – М.: Вопросы труда, 1928. – 31 с.
815. Минц М.Е. Труд и безработица в России (1921-1924 гг.) / Л.Е. Минц; под ред. С.Г. Струмилина. – М.: Вопросы труда, 1924. – 72 с.
816. Минц М. Комитеты страховых касс и их работа / М. Минц. Изд. 2-е. – М.: Вопросы труда, 1927. – 56 с.
817. Минц М. На Украине / М. Минц // Вопросы страхования. – 1927. – №12. – С.15.
818. Минц М. Опыт Харькова / М. Минц // Вопросы страхования. – 1924. – №27. – С.24.
819. Минц М. Страховые органы на Украине: построение и функции / М. Минц // Вопросы страхования. – 1927. – №12. – С.7-8.
820. Минц М. Харьковская вторая городская касса / М. Минц // Вопросы страхования. – 1923. – №13. – С.23.
821. Минц М. Харьковская губерния: уменьшение числа страховых касс / М. Минц // Вопросы страхования. – 1924. – №6. – С.11.
822. Мовчан О.М. Українські профспілки в компартійно-радянській системі влади (20-ті рр.) / О.М. Мовчан. – К.: Ін-т історії України НАНУ, 2004. – 420 с.
823. Мовчан Ольга. «За бортом праці»: проблема працевлаштування в Україні (1920-ті рр.) / Ольга Мовчан // Україна ХХ ст.: культура, ідеологія, політика. [Збірник статей]. – К.: Інститут історії України НАН України, 2008. – Вип. 14. – С. 306-322.
824. Мовчан Ольга. Проблема працевлаштування в Україні (1920-ті роки) // Україна ХХ ст.: культура, ідеологія, політика. – К.: Інститут історії України НАН України, 2009. – Вип.15. – С. 121-130.
825. Мовчан Ольга. Житлово-побутові умови та комунальне обслуговування робітників УСРР. 1920-ті рр. / Ольга Мовчан // Проблеми історії України: факти, судження, пошуки. – К.: Інститут історії України НАН України, 2008. – Вип.18. – С. 309-326.
826. Мовчан Ольга. Товаропостачання робітників УСРР в умовах переходу до форсованої індустріалізації. 1928-1929 рр. / Ольга Мовчан // Проблеми історії України: факти, судження, пошуки. – К.: Інститут історії України НАН України, 2007. – Вип.16. – С. 68-96.
827. Мовчан Ольга. Медичне обслуговування робітників УСРР. 1920-ті рр. / Ольга Мовчан // Проблеми історії України: факти, судження, пошуки. – К.: Інститут історії України НАН України, 2006. – Вип.15. – С. 19-64.

828. Мовчан Ольга. Соціальне страхування робітників УСРР в добу нової економічної політики (1921-1928 рр.) / Ольга Мовчан // Наукові записки Тернопільського національного педагогічного університету ім. В. Гнатюка. Серія: Історія. – 2009. – Вип.2. – С. 105-116.
829. Могильницкий Б. Историческая альтернативность: методологический аспект / Б. Могильницкий // Новая и новейшая история. – 1990. – №3. – С.3-18.
830. Могильницкий Б.Г. История исторической мысли XX века: курс лекций. Вып.2.: Становление «новой исторической науки» / Б.Г. Могильницкий. – Томск: Издательство Томского университета, 2003. – 178 с.
831. Моисеенко Н.Н. В помощь выплатному пункту социального страхования при организации работы / Н.Н. Моисеенко. – М.-Л.: Соцэкономиздат, 1932. – 53 с.
832. Морозов А.В. Биржа труда и страхование по безработице в Казанской губернии. 1915-1920 гг. / А.В. Морозов: Монография. – Казань: Издательство Казанского государственного технологического университета, 2002. – 136 с.
833. Морозов А.В. Коллективы безработных: исторический опыт борьбы с безработицей в Татарстане в 1920-1930-е гг. / А.В. Морозов // Сборник научных статей №2 (книга 2). – М.: Изд-во Военного университета. – 2004. – С. 140-154.
834. Морозов А.В. Медико-социальное страхование в Казанской губернии: Исторический опыт начала XX века / А.В. Морозов, В.Ф. Телишев, С.Н. Красильников: Монография. – Казань: Издательство Казанского университета, 2004. – 500 с.
835. Морозов А.В. Социальная политика и социальное страхование: история и современность / А.В. Морозов // Социальная политика и социология. – 2005. – №3. – С. 132-146.
836. Морозов А.В. Социальное страхование в России: Исторический опыт 1903-1933 гг. / А.В. Морозов // Социальная политика и социология. – 2006. – №2. – С. 88-102.
837. Морозов А.В. Социальное страхование в СССР в 20-30-е гг. XX века: Достижения и провалы / А.В. Морозов // Церковь, государство и общество в истории России XX века: Материалы V международной конференции, Иваново, 8-9 декабря 2005 г. (к 10-летию духовного образования в Иваново-Вознесенской и Кинешемской епархии. – Иваново, 2005. – С. 180-183.
838. Морозов А.В. Страхование рабочих от несчастных случаев в Казанской губернии. Конец XIX в. - 1919 г. / А.В. Морозов: Монография. – Казань: Издательство Казанского университета, 2003. – 328 с.
839. Морозов А.В. Эволюция социального страхования в России в первой трети XX века / А.В. Морозов // Вестник Казанского технологического университета. – 2006. – №1. – С. 351-355.
840. Мохов З. Кому давать пособие по безработице / З. Мохов // Вопросы труда. – 1925. – № 1. – С. 43-45.
841. На борьбу с прогулами // Вопросы страхования. – 1932. – №33. – С. 1.

842. На местах // Вопросы страхования. – 1927. – №34. – С.9.
843. На пороге второй пятилетки // Вопросы страхования. – 1933. – №1. – С.1.
844. На Украине // Вопросы страхования. – 1926. – №33. – С. 30.
845. На Украине // Вопросы страхования. – 1927. – №29. – С.29.
846. Надточій Б. Соціальне страхування у контексті історії / Б. Надточій // Соціальний захист. – 2003. – №2. – С. 20-24.
847. Надточій Б. Пенсійне забезпечення в Україні: історичний аспект / Б. Надточій, В. Яценко // Україна: аспекти праці. – 2000. – №1. – С. 8-15.
848. Назначение В.А. Котова начальником Цусстраха // Вопросы страхования. – 1929. – №11-12. – С.7.
849. Наркомтрудам союзных республик // Вопросы страхования. – 1926. – №6. – С.31.
850. Наумов Н.М. Советское социальное страхование. Как получать обеспечение / Н.М. Наумов, А.М. Либерман. – М.: Издательство Ленинградского губпрофсовета, 1928. – 116 с.
851. Начало курортного сезона // Вопросы страхования. – 1924. – №12. – С. 33.
852. Некрасов А.А. Англо-американская историография новой экономической политики в СССР. [Учебное пособие] / А.А. Некрасов. – Ярославль: ЯрГУ, 2005. – 100 с.
853. Некторський А. Сбор страховых взносов / А. Некторський // Вопросы страхования. – 1925. – №6. – С. 20-21.
854. Немченко Л.П. Социальное страхование в Союзе ССР. 1924—1926 / Л. П. Немченко. – М.: Вопросы труда, 1927. – 103 с.
855. Немченко Л.П. Финансовые вопросы социального страхования в 1923 г. / Л. П. Немченко. – М.: Вопросы труда, 1923. – 36 с.
856. Немченко Л. Понижение страховых взносов и наша ближайшая работа / Л. Немченко // Вопросы страхования. – 1923. – №17. – С. 5.
857. Немченко Л. Наши основные задачи в области социального страхования / Немченко Л. // Вопросы труда. – 1927. – № 1. – С. 35-48.
858. Немченко Л. Никаких сбережений по фонду безработицы / Л. Немченко // Вопросы страхования. – 1924. – №1-2. – С. 1.
859. Немченко Л. Новое в страховании инвалидности / Л. Немченко // Вопросы страхования. – 1924. – №5. – С. 1.
860. Немченко Л. П. Опыт построения бюджета по социальному страхованию / Л. П. Немченко. – М.: Вопросы труда, 1925. – 31 с.
861. Немченко Л.П. Социальное страхование в 1923-1924 гг. / Л.П. Немченко. – М.: Вопросы труда, 1925.– 84 с.
862. Непонимание перестройки // Вопросы страхования. – 1931. – №28. – С.26.
863. Никаких пособий лжебезработным // Вопросы страхования. – 1930. – №26-27. – С.7.
864. Ніколаюк Т. Соціальне забезпечення робітників України у 1929-1934 роках / Т. Ніколаюк // Соціальний захист. – 1999. – №3. – С. 74-76.
865. Ніколаюк Т.А. Позаекономічні стимули мотивації праці робітників України в 1929-1933 рр. / Т. Ніколаюк // Український історичний журнал. – 1999. – №4. – С. 51-63.

866. Новое в пенсионном обеспечении // Вопросы страхования. – 1929. – №1. – С.8.
867. Новое в страховании безработицы // Вопросы страхования. – 1927. – №22. – С.4.
868. Новые тарифы // Вопросы страхования. – 1927. – №9. – С.23.
869. Новый порядок обеспечения безработных // Вопросы страхования. – 1927. – №30. – С.1.
870. Нолькен А.М. Закон об обеспечении рабочих на случай болезни: Практическое руководство / А.М. Нолькен. – СПб.: Тип. В. Андрессона и Лайцянскаго, 1914. – 325 с.
871. Нормальный устав страховой кассы // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №4. – С. 39-46.
872. Нормы и ценности повседневной жизни. Становление социалистического образа жизни, 1920 – 1930-е годы / Под общ. Ред.. Т. Виховайнена. – СПб.: Нева; Летний сад, 2000. – 478 с.
873. Нужда и порядок: история социальной работы в России, XX в.: [Сборник научных статей] / Под ред. П.В. Романова, Е.Р. Ярской Смирновой. – Саратов: Научная книга: Центр социальной политики и гендерных исследований, 2005. – 464 с.
874. Нужны ли транспортные кассы? Слияние транспортных касс с территориальными на повестке дня // Вопросы страхования. – 1928. – №11. – С.5-8.
875. Обеспечение по безработице // Вопросы страхования. – 1926. – №19. – С.5.
876. Обслуживание транспортников // Вопросы страхования. – 1928. – №11. – С.6.
877. Овсянников В.И. К поискам новых подходов к историческим исследованиям / В.И. Овсянников // Новая и новейшая история. – 1996. – №4. – С.82-86.
878. Одинцов Н. Что нужно Донбассу / Н. Одинцов // Вопросы страхования. – 1931. – №15 – С.6.
879. Окорочков К. Новые пути финансирования медпомощи застрахованным / К. Окорочков // Вопросы страхования. – 1932. – №5-6. – С.29-30.
880. Оленов М. Государство и страхование рабочих / М. Оленов. [2-е издание]. – СПб.: «Труд», 1906. – 67 с.
881. Олійник М.М. Діяльність приватних виробництв України та створення і удосконалення системи соціального захисту працюючих на них в 1921—1929 рр. / М.М. Олійник. – Х.: Б.в., 1998. – 128 с.
882. Опольский А. Новый закон о страховании служащих в Польше / А. Опольский // Вопросы страхования. – 1928. – №9. – С.14.
883. Опольский А. Социальное страхование в Польше за 1925 г. / А. Опольский // Вопросы страхования. – 1926. – №11. – С.24-25.
884. Оптимизация страховой сети // Вопросы страхования. – 1928. – №18. – С.23.
885. Организация и деятельность Союза больничных касс Московской области. – М.: Б.в., 1919. – 201 с.
886. Орграсходы страховщиков // Вопросы страхования. – 1925. – №6. – С.19.

887. Осинский А. Донбассовцев на курорты / А. Осинский // Вопросы страхования. – 1931. – №12. – С.29.
888. Основа перестройки // Вопросы страхования. – 1931. – №19. – С. 7.
889. Оформление пенсионных дел // Вопросы страхования. – 1937. – №2. – С.24.
890. Очередные задачи по врачебному контролю и медпомощи застрахованным // Вопросы страхования. – 1928. – №14. – С. 2.
891. Панков Е. Пересмотреть порядок взимания страховых взносов / Е. Панков // Вопросы страхования. – 1937. – №15. – С.12-13.
892. Патлажан М. Нормы медпомощи в Одессе / М. Патлажан // Вопросы страхования. – 1927. – №43. – С.15.
893. Патлажан М. Работа ВКК в 1925/26 году / М. Патлажан // Вопросы страхования. – 1927. – №14. – С.17.
894. Патлажан М. Что должен знать каждый застрахованный о рабмеде / М. Патлажан. – Одесса. – 1927. – 48 с.
895. Пенсии работающих пенсионеров // Вопросы страхования. – 1931. – №18. – С.39.
896. Пенсионное страхование на Украине // Вопросы страхования. – 1928. – №10. – С.29.
897. Первый союзный страховой бюджет // Вопросы страхования. – 1926. – №26. – С. 4.
898. Перевыборы комитетов касс // Вопросы страхования. – 1923. – №35. – С. 24.
899. Перестроить работу в области здравоохранения // Вопросы страхования. – 1930. – №1. – С.3.
900. Петренко В.І. Більшовицька влада та українське селянство у 20 – 30-ті рр. ХХ ст.: причини, технології, наслідки Голоду-геноциду (за матеріалами Поділля) / В.І. Петренко. – Вінниця: ДП «Державна картографічна фабрика», 2008. – 320 с.
901. Петров Н. Больничное строительство в Донбассе / Н. Петров // Вопросы страхования. – 1929. – №32. – С.8-9.
902. Петров Н. Всесоюзное совещание страховых врачей / Н. Петров // Вопросы страхования. – 1929. – №50. – С.5.
903. Петров-Денисов Г. Финансовый контроль в профсоюзах / Г. Петров-Денисов // Вопросы страхования – 1936. – №11. – С.17-19.
904. Печников Г. И. Справочник для предприятий и учреждений по выплате пособий и пенсий по социальному страхованию / Г. И. Печников. – Л.: Издательство Леноблисполкома и Ленсовета, 1933. – 116 с.
905. Пиріг О.А. Неп: більшовицька політика імпровізації / О.А. Пиріг. – К.: КНТЕУ, 2001. – 274 с.
906. Пироженко В. Принцип історизму в соціальних дослідженнях: перспективи нового розуміння / В. Пироженко // Історія в школі. – 1999. – №6. – С. 28-32.
907. Пленум ВЦСПС о социальном обеспечении // Вестник социального обеспечения. – 1921. – №3. – С.39.
908. Под контроль масс! // Вопросы страхования. – 1937. – №3. – С.5.

909. Полещук Д.А. Практическое руководство по временной и стойкой нетрудоспособности / Д.А. Полещук. – Горький: Полиграф, 1933. – 78 с.
910. Помощь безработным // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №5-7. – С.57.
911. Попов В.Д. Социальная политика Советского государства и право / В. Д. Попов. – М.: Издательство Московского университета, 1979. – 342 с.
912. Поступление и выдача страховых взносов // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №5-7. – С. 59.
913. Причины заболеваемости на Украине // Вопросы страхования. – 1936. – №6. – С. 7.
914. Проверим безработных // Вопросы страхования. – 1929. – №41. – С.3.
915. Проскурякова Н.А. Концепции цивилизации и модернизации в отечественной историографии / Н.А. Проскурякова // Вопросы истории. – 2005. – №7. – С. 153-163.
916. Профсоюзы – хозяева соцстраха // Вопросы страхования. – 1933. – №9-10. – С.94.
917. Пукке В. Сжатый очерк социального страхования в России и СССР. Пособие для докладчиков отчетной компании страховкас и членов кружков профессионального движения и социального страхования на Дальнем Востоке / В. Пукке. – Хабаровск: «Амурская правда», 1927. – 92 с.
918. Пути борьбы с безработицей // Вопросы страхования. – 1929. – №52. – С.2.
919. Пуцовой П. Нужны большевистские темпы / П. Пуцовой // Вопросы страхования. – 1935. – №18. – С.21.
920. Распределение курортных коек // Вопросы страхования. – 1924. – №13. – С. 42.
921. Рахлин А. Низовая сеть Харьковского округа / А. Рахлин // Вопросы страхования. – 1927. – №19. – С.22.
922. Раюшкин В. Рапортует Главсоцстрах УСРР / В. Раюшкин // Вопросы страхования. – 1931. – №6. – С.12-13.
923. Реєнт О.П. Криза сучасної історичної науки: джерелознавчий аспект / О.П. Реєнт // Історія в школі. – 1999. – №4. – С.2-6.
924. Реєнт О.П. Криза сучасної історичної науки: методологічний і джерелознавчий аспекти / О.П. Реєнт // Історія України. – 1999. – квітень ( №13). – С. 1-4.
925. Реєнт О.П. Сучасна історична наука в Україні: шляхи поступу / О.П. Реєнт // Український історичний журнал. – 1999. – №3. – С. 3-22.
926. Резолюция внеочередного пленума совпрофа Украины // Вопросы страхования. – 1936. – №6. – С.2.
927. Реорганизация соцстраха по отраслевым принципам // Вопросы страхования . – 1934. – №4. – С.7.
928. Республиканские страховые советы // Вопросы страхования. – 1926. – №6. – С.1-2.
929. Решение Всесоюзного страхового совещания // Вопросы страхования. – 1926. – №19. – С.4.

930. Решетников Т. Прекратить разбазаривание рабочих путёвок: виновных привлечь к ответственности / Т. Решетников // Вопросы страхования. – 1934 . – №6. – С.2-3.
931. Рибак І.В. Соціально-побутова інфраструктура українського села 1921–1991 рр. / Рибак І.В.. – Кам'янець-Подільський: Абетка, 2000. – 304 с.
932. Риско Я. Социальное страхование: из итогов V Всероссийского съезда профсоюзов / Я. Риско // Вопросы страхования. – 1922. – №1. – С.23.
933. Рогачевская Л.С. Ликвидация безработицы в СССР 1917-1930 гг. / Л.С. Рогачевская. – М.: Наука, 1973. – 382 с.
934. Родионова Е.И. История социального страхования в СССР. Учебное пособие для врачей под ред. Н.А. Виноградова / Е.И. Родионова. Вып. 1. – М.: Профиздат, 1966. – 34 с.
935. Родионова Е. И. Социальное страхование в капиталистических странах: учебное пособие для врачей / Е.И. Родионова; под ред. Н.А. Виноградова. Вып. 4. – М.: Профиздат, 1966. – 46 с.
936. Роик В.Д. Социальное страхование: история, проблемы, пути совершенствования / В.Д. Роик. – М.: Анкил, 1994. – 247 с.
937. Романов П.В. Микроуровень социальной реальности: Возможности междисциплинарного подхода / П.В. Романов // Социологические исследования. – 2002. – №3. – С. 34-39.
938. Романов Я.В. Донбасе страхвзносы поступают плохо / Я.В. Романов // Вопросы страхования. – 1923. – №49-50. – С. 21.
939. Ростовський І. Массовый контроль / И. Ростовський // Вопросы страхования. – 1927. – №48. – С.21.
940. Рохлин А. Собесы, профсоюзы и инвалиды труда / А. Рохлин // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №1-3. – С.10.
941. Рохлин Л. Страховые кассы в организации медпомощи рабочим / А. Рохлин // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №5-7. – С.6-10.
942. Садова У.Я. Соціальна політика в Україні: регіональні дослідження і перспективи розвитку / Садова У.Я. [Монографія]. – К.: ІРД НАН України, 2005. – 408 с.
943. Санатории, курорты и дома отдыха // Вопросы страхования. – 1929. – №9. – С. 5.
944. Сафроненко И. Собесы и социальное страхование / И. Сафроненко // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №1-3. – С.6.
945. Свириденко В. Дома отдыха, санатории, курорты / В. Свириденко // Вопросы страхования. – 1925. – №20. – С. 37-38.
946. Севастьянов Г.Н. Методологические поиски в современной исторической науке / Г.Н. Севастьянов // Новая и новейшая история. – 1996. – №3. – С. 75-76.
947. Селин В. Рабмеды Украины / В. Селин // Вопросы страхования. – 1926. – №25. – С.24.
948. Семашко Н. Только не путаница / Н. Семашко // Правда. – 1922. – 14 июня.
949. Семененко Ш. Экспертиза и контроль при утрате трудоспособности / Ш. Семененко // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №1-3. – С.13.



950. Семёнов И. Борьба за снижение заболеваемости – первая задача страховых органов / И. Семёнов // Вопросы страхования. – 1933. – №4. – С. 25-26.
951. Семенов Ю.И. Материалистическое понимание истории: недавнее прошлое, настоящее, будущее / Ю.И. Семенов // Новая и новейшая история. – 1996. – №3. – С. 80-84.
952. Сёмин А. К вопросу об организации натуральной помощи безработным / А. Сёмин // Вопросы страхования. – 1925. – №50. – С. 14.
953. Скоробагатько А.В. Историко-правовой розвиток законодавства про пенсійне забезпечення наукових працівників у період входження України до складу СРСР (1925-1990 роки) / А.В. Скоробагатько // Держава і право: Зб. наук. праць. – Юридичні і політичні науки. – Випуск 21. – К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2002. – С. 381-389.
954. Слуцкий А.Б. Рабочий класс Украины в борьбе за создание фундамента социалистической экономики (1926 – 1932 гг.) / А.Б. Слуцкий. – К.: Издание академии наук УССР. – 1963. – 503 с.
955. Смирнов А. Как подвести итоги годовой работы выплатного пункта / А. Смирнов // Вопросы страхования. – 1935. – №1. – С.31.
956. Смоленский Н.И. Теоретический плюрализм и проблемы исторической теории / Н.И. Смоленский // Новая и новейшая история. – 1996. – №3. – С. 76-80.
957. Соболев В. Положение о страховых делегатах / В. Соболев // Вопросы страхования. – 1926. – №50. – С. 24.
958. Советская социальная политика 1920-1930-х годов: идеология и повседневность. / Под ред. Павла Романова и Елены Ярской-Смирновой. – М.: ООО «Вариант», ЦСПГИ, 2007. – 432 с.
959. Совещание заведующих губсобезами // Вестник социального обеспечения. – 1921. – №3. – С.27.
960. Совещание о работе ревизионных комиссий // Вопросы страхования. – 1936. – №11. – С.15.
961. Совещание по пенсионным вопросам на Украине // Вопросы страхования. – 1927. – №9. – С.30.
962. Соглашение «О порядке и условиях взимания, учёта и контроля Наркомсобесом через органы социального страхования сумм фонда Рабочей медицины Наркомздрава // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №8-11. – С. 122.
963. Соколов А. Соцстрах в 1936, стахановском году / А. Соколов // Вопросы страхования. – 1936. – №1. – С.1.
964. Соловьев Б. Еще о страховой медицине / Б. Соловьев // Правда. – 1922. – 25 июня.
965. Соловьев Б. Медицинская помощь и страховые кассы / Б. Соловьев // Правда. – 1922. – 10 июня.
966. Социальное страхование (Из итогов V Всероссийского съезда профсоюзов) // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №1. – С.23.

967. Социальное страхование в Чехословакии // Вопросы страхования. – 1936. – №6. – С.30-32.
968. Социальное страхование в Украинской ССР // Вопросы страхования. – 1928. – №18. – С. 3.
969. Социальное страхование на Украине // Вопросы страхования. – 1923. – №6. – С.19-20.
970. Справочник застрахованного по вопросам социального страхования. – Днепропетровск: Б.в., 1929. – 164 с
971. Справочник застрахованного. – Одесса: Издательство общестраховой кассы, 1924. – 35 с.
972. Справочник по вопросам труда и социального страхования. / Составили: Фурман М., Данилевич В. – М.: Вопросы труда, 1939. – 128 с.
973. Справочник по охране труда и социальному страхованию. / Под ред. С. Каплуна. – М.-Л.: Вопросы труда, 1924. – 338 с.
974. Станиславский К. Вредители социального страхования на суд рабочей массы / К. Станиславский // Вопросы труда на Украине. – 1928. – №16. – С. 16.
975. Старошкловская Р. Как должен работать страховой (выплатной) пункт / Р . Старошкловская // Вопросы страхования. – 1931. – №20. – С. 16-17.
976. Сташків Б.І. Теорія права соціального забезпечення /Б.І. Сташків. [ Навчальний посібник]. – К.: Знання, 2005. – 205 с.
977. Степанов М. Почему отстаёт отчётность по социальному страхованию / М. Степанов // Вопросы страхования. – 1937. – №15. – С.13.
978. Страхование безработицы в Англии, Австрии, Польше (за материалами научного бюро НКТ СССР) // Вопросы страхования. – 1929. – №5. – С.24-26
979. Страхование безработных в Чехо-Словакии в 1926 г. // Вопросы страхования. – 1928. – №25. – С.20.
980. Страхование на Подолии // Вестник социального обеспечения. – 1922. – №5 -7. – С.46.
981. Страховая кампания (Из итогов на Украине в 1927 г.) // Вопросы страхования. – 1928. – №5. – С.7.
982. Страховой тариф // Вестник профдвижения Украины. – 1926. – №21/22. – С . 23.
983. Сушко О.О. Непмани: соціально-історичний тип приватних підприємців в УСРР (1921-1929) / О.О. Сушко. – К.: НПУ ім. М.П. Драгоманова, 2003. – 96 с.
984. Сушко О.О. Особливості становлення та функціонування приватного підприємництва в Україні періоду непу (1921-1928): Історико-теоретичний аспект / О.О. Сушко . – К.: Преса України, 2003. – 251 с.
985. Сушко О.О. Профспілковий рух на приватних підприємствах України за роки непу / О.О. Сушко . – К.: НПУ ім. Драгоманова, АПСВ ФПУ, 2002. – 60 с.
986. Сырцова С.М. Рабочий класс Украины на завершающем этапе социалистической индустриализации / С.М. Сырцова. – К.: Вища школа,

1979. – 192 с.
987. Тамарин М. Вопросы обслуживания инвалидов / М. Тамарин // Вопросы страхования. – 1928. – №41. – С.13.
988. Тарнопольский А. Финансы в Одесской страхкассе / А. Тарнопольский // Вопросы страхования. – 1928. – №5. – С.8.
989. Татаренко Г. Моделі соціального страхування в контексті історії / Г. Татаренко // Підприємництво, господарство і право. – 2004. – № 7. – С. 69-72.
990. Теодорович П. Профсоюзам некогда / П. Теодорович // Вопросы страхования. – 1931. – №22. – С.17.
991. Теттенборн З. Пенсионное обеспечение инвалидов труда и членов семейств застрахованных / З. Теттенборн. – М.: Вопросы труда, 1927. – 76 с.
992. Теттенборн З. Советское социальное страхование / З. Теттенборн. Изд. 3-е. – М.: Вопросы труда, 1929. – 139 с.
993. Теттенборн З. Страхование рабочих как результат классовой борьбы / З. Теттенборн. Изд. 2-е. М.: Изд-во НКСО, 1923. – 16 с.
994. Теттенборн З. Страхование на случай безработицы, болезни и материнства / З. Теттенборн. – М.: Юриздат, 1928. – 139 с.
995. Тидеман Я. Обеспечение семей умерших рабочих / Я. Тидеман. – М.: «Труд и книга», 1926. – 18 с.
996. Тидеман Я. Справочник застрахованного. Популярное изложение / Я. Тидеман. – М.: Вопросы труда», 1925. – 142 с.
997. Тидеман Я.Г. Справочник застрахованного / Я.Г. Тидеман, В.В. Караваев. – М.: Вопросы труда, 1927. – 139 с.
998. Торговицкий И. Заболеваемость застрахованных / И. Торговицкий // Вопросы страхования. – 1925. – №6. – С. 21-22.
999. Торговицкий И. Страхование безработицы в 1923/24 р. / И. Торговицкий // Вопросы страхования. – 1925. – №6. – С. 1-3.
1000. Торговицкий И.Г. Руководство по инструктированию страховых касс / И.Г. Торговицкий. – М.: Вопросы труда, 1926. – 138 с.
1001. Трапезников В. Основы трудового права. Общедоступная систематизация законов о труде / В. Трапезников. – М.Л.: Вопросы труда, 1925. – 468 с.
1002. Трефилов И. Краткий справочник по государственному социальному страхованию для советов и цеховых комиссий по социальному страхованию / И. Трефилов. – М.: Профиздат, 1950. – 143 с.
1003. Трефилов И.М. Страховик. Справочник по вопросам социального страхования и медицинской помощи застрахованным // И.М. Трефилов. Изд. 2-е. – М.: Вопросы труда, 1927. – 428 с.
1004. Тронский И. Из опыта Главсоцстраха УСРР / И. Тронский // Вопросы страхования. – 1927. – №7. – С.9.
1005. Трудовое устройство инвалидов во второй пятилетке // Вопросы страхования. – 1932. – №31-32. – С.7.
1006. Тулисов М.П. Социальное обеспечение в СССР и буржуазных государствах / М.П. Тулисов. – М.: Юридическая литература, 1984. – 127 с.

1007. Туровский Ф.Я. Основные законы по труду и социальному страхованию. В вопросах и ответах / Ф.Я. Туровский. Под ред. В.Ф. Сикорского, Н.Р. Вейсгант. – М.: Профиздат, 1938. – 208 с.
1008. Ударная задача: взыскать задолженность с частных // Вопросы страхования. – 1930. – №5. – С.3-4.
1009. Украина // Вопросы страхования. – 1924. – №9. – С.23.
1010. Украинские безобразия // Вопросы страхования. – 1930. – №32. – С.9.
1011. Улучшение пенсионного обеспечения // Вопросы страхования. – 1932. – №13. – С.21.
1012. Фабрикант М.Л. Социальное страхование по советским законам / М.Л. Фабрикант. – М.: Вопросы труда, 1924. – 32 с.
1013. Файнгольд Б.М. Задачи завкомов и месткомов в области социального страхования / Б.М. Файнгольд. Изд. 2-е. – М.: Вопросы труда, 1926. – 47 с.
1014. Файнгольд Б. Денежная помощь безработным и общественные работы / Б. Файнгольд // Вопросы страхования. – 1924. – №14. – С.2-3.
1015. Файнгольд Б. К поддержке общественных работ и коллективов безработных / Б. Файнгольд // Вопросы страхования. – 1925. – №28. – С.9-10.
1016. Файнгольд Б. М. Как строятся органы социального страхования / Б.М. Файнгольд. – М.: Вопросы труда. – 48 с.
1017. Файнгольд Б. Новый страховой тариф / Б. Файнгольд // Вопросы страхования. – 1925. – №8. – С. 2.
1018. Файнгольд Б. Переход социального страхования в Наркомтруд / Б. Файнгольд // Вопросы страхования. – 1923. – №4. – С.5.
1019. Файнгольд Б. Страховые перестраиваются / Б. Файнгольд // Вопросы страхования. – 1930. - №36. – С.24.
1020. Федоров А. В Донбассе прорыв / А. Федоров // Вопросы страхования. – 1935. – №18. – С.20.
1021. Фёдоров Ф. В чём причины перебоев на Украине / Ф. Фёдоров // Вопросы страхования. – 1928. – №27. – С. 15-17.
1022. Фейгель Л. Почему происходят перебои в выплатах на Украине / Л. Фейгель // Вопросы страхования. – 1928. – №24. – С.2-3.
1023. Филиппос С. Как работает Харьковская окружная касса / С. Филиппос // Вопросы страхования. – 1929. – №33-34. – С.42.
1024. Финансовый отчет и анализ финансового положения социального страхования на Украине за 1-ю половину 1923/24 г.- Харьков: Издание Главного управления социального страхования НКТ УССР, 1924. – 92 с.
1025. Финплан под угрозой срыва // Вопросы страхования. – 1933. – №11. – С.56.
1026. Фитцпатрик Ш. Повседневный сталинизм. Социальная политика советской России в 30-е годы: город / Ш. Фицпатрик. – М.: РОССПЭН, 20001. – 336 с.
1027. Фишер П. Наступление на безработных и больных в Чехо-Словакии / П. Фишер // Вопросы страхования. – 1934. – №1. – С.16-17.
1028. Фишер П. Разгром страхования от безработицы и ухудшение других видов страхования в Польше / П. Фишер // Вопросы страхования. – 1933. – №7-8. – С.30-31.

1029. Фішман С. Довідна книжка застрахованого. Що повинен знати кожен застрахований робітник та службовець про порядок одержання допомоги, пенсії, меддопомоги? / С.Фішман. – Черкаси, 1927. – 134 с.
1030. Формирование союзного бюджета соцстраха // Вопросы страхования. – 1929 . – №23-24. – С.15.
1031. Фрейман И. Перспективы санаторно-курортной помощи на Украине / И. Фрейман // Вопросы страхования. – 1927. – №8. – С. 12.
1032. Фрейман И. Социальное страхование на Украине: бюджет 1925/26 операционного года / И. Фрейман // Вопросы страхования. – 1927. – №7. – С .9.
1033. Фрейман И. Стабилизация фондов социального страхования на Украине / И. Фрейман // Вопросы страхования. – 1924. – №1-2. – С. 22-24.
1034. Фрейман И.И. Бюджет социального страхования / И.И. Фрейман // Вопросы труда на Украине. – 1928. – №15. – С.4-5.
1035. Фрейман И.И. Финансовая система социального страхования. Сводка правил, регулирующих финансовые взаимоотношения органов соцстраха со страхователями / И.И. Фрейман. – Харьков: Вопросы труда, 1927. – 108 с.
1036. Фрейман І.І. Збірка правил про забезпечення застрахованих порядком соціального страхування з причини безробіття / І.І. Фрейман. – Х.: Держтрудвидав, 1930. – 57 с.
1037. Фрейман І.І. Збірка правил про забезпечення застрахованих порядком соціального страхування / І.І. Фрейман. – Харків: Питання праці, 1929. – 270 с.
1038. Фрейман І.І. Збірка правил про пенсійне забезпечення застрахованих / І.І. Фрейман. – Харків: Держтрудвидав, 1930. – 144 с.
1039. Френкель М. Дома отдыха и их ближайшие задачи / М. Френкель // Вопросы страхования. – 1929. – №32. – С. 14.
1040. Френкель М. Перестроим систему отдыха / М. Френкель // Вопросы страхования. – 1929. - №43. – С. 2-3.
1041. Фрик Л.М. Работа фабзавкома по соцстраху / Л.М. Фрик, В.А. Лившиц. – Баку: Б.в., 1936. – 79 с.
1042. Фриц Л.С. Как инвалиду труда получить пенсию / Л.С. Фриц. – М.: «Труд и книга», 1926. – 27 с.
1043. Фриц Л. С. Как установить трудовой стаж для получения пенсии / Л.С . Фриц. Изд. 3-е. – М.: Гострудиздат, 1930. – 29 с.
1044. Фролов Б. Состояние и перспективы медпомощи в РСФСР и УССР / Б . Фролов // Вопросы страхования. – 1930. – №3. – С.18-19.
1045. Фролов М.О. Компарти́но-радянська еліта в УСРР (1923-1928 рр.): становлення і функціонування / М.О. Фролов . – Запоріжжя: Прем'єр, 2004. – 800 с.
1046. Хвостова К. Роль количественных методов в историческом познании // Вопросы истории / К. Хвостова. – 1983. – №4. – С. 62-76.
1047. Хвостова К.В. Об особенностях современного исторического познания / К.В . Хвостова // Новая и новейшая история. – 1996. – №4. – С. 79-82.

1048. Хроника соцстраха за рубежом // Вопросы страхования. – 1932. – №35-36. – С.29.
1049. Хмельов Т. Почему высока заболеваемость / Т. Хмельов // Вопросы страхования. – 1936. – №5. – С. 10.
1050. Хроника // Вестник социального обеспечения. – 1921. – №1. – С.11.
1051. Хроника // Вопросы страхования. – 1927. – №2. – С.13.
1052. Хроника на Украине // Вестник социального страхования. – 1922. – №5-7. – С. 55.
1053. Цветков А. Итоги пленума Украинского совета профсоюзов / А. Цветков // Вопросы страхования. – 1936. – №6. – С.4-5.
1054. Цейлиц В. Широко обсудить проект пенсионного закона / В. Цейлиц // Вопросы страхования. – 1931. – №16. – С.14-15.
1055. Цихон А. Соцстрах мощное оружие в борьбе за социализм / А. Цихон // Вопросы страхования. – 1931. – №34-35. – С.21-23.
1056. Чацкий Л. Обследование рабмеда в Одессе / Л. Чацкий // Вопросы страхования. – 1924. – №16. – С.36-37.
1057. Чекий А. (В. Яроцкий). Социальное страхование. (Введение в теорию) / А. Чекий. – М.: Изд. ЦСПС, 1924. – 27 с.
1058. Червонный Н. Против оппортунистических «теорий». За большевистскую перестройку работы / Н. Червонный // Вопросы страхования. – 1931. – №5. – С.10-12.
1059. Чернега П. Охорона праці та соціальне страхування робітників Української РСР у роки II світової війни (1939-1945 рр.) / П. Чернега // Історія України. – 2008. – Березень (№10). – С. 1-3.
1060. Чернега П.М. Виконання профспілками державних функцій соціального страхування і забезпечення санаторно-профілактичного та медичного обслуговування трудящих України / П.М. Чернега // Вісник академії праці і соціальних відносин. – 2003. – №2. – С. 59-65.
1061. Чорний Б. Соціальне страхування / Б. Чорний. – Х.: Український робітник, 1927. – 113 с.
1062. Чугунов С. Уроки киевского процесса / С. Чугунов // Вопросы страхования – 1936. – №6. – С.24-25.
1063. Чугунок В. За решительную перестройку / В. Чугунок // Вопросы страхования. – 1931. – №26. – С.11-14.
1064. Шарпаций В.Г. Соціальне забезпечення в УРСР (20 – 30-ті роки ХХ ст.) / В. Г. Шарпаций. – К.: Ніка-Центр, 2006. – 268 с.
1065. Шарпаций В.Г. Формування системи соціального забезпечення в УСРР (1919 – 1922 рр.): організаційна структура та функції / В.Г. Шарпаций. – К.: Ніка-Центр, 2004. – 78 с.
1066. Шарпаций В.Г. Функціонування системи соціального забезпечення в УСРР 1921 – першої половини 1930-х років. Історичний аспект / В.Г. Шарпаций. – К.: Ніка-Центр, 2005. – 88 с.
1067. Шатан Е.О. Проблема безработицы на Украине. Материалы к построению пятилетнего и генерального плана / Е.О. Шатан. Вып.Х. – Х.: Изд. Госплана УССР, 1929. – 143 с.

1068. Шварц Г. Каким должен быть страховой совет / Г. Шварц // Вопросы страхования. – 1937. – №13-14. – С.19.
1069. Шварц С. Страхование на случай безработицы. Проект министерства труда, декрет Совета Народных Комиссаров и практика касс помощи безработным / С. Шварц. – М.: Б.в., 1918. – 44 с.
1070. Шверник М. Советское страхование – могучий фактор революционизирования рабочих масс капиталистических стран / М. Шверник // Вопросы страхования. – 1931. – №6. – С.12-14.
1071. Шелымагин И.И. Законодательство о фабрично-заводском труде в России 1900-1917 / И.И. Шелымагин. – М.: Госюриздат, 1952. – 320 с.
1072. Шиян К.К. Борьба робітничого класу України за відбудову промисловості (1921 – 1925 рр.) / К.К. Шиян. – К.: Держполітвидав, 1959. – 302 с.
1073. Шияновский Я. Как будет проводится кампания в 1926 г. в Харькове / Я. Шияновский // Вопросы страхования. – 1926. – №13. – С. 19.
1074. Шлепов А. Задачи страховых органов угольной промышленности / А. Шлепов // Вопросы страхования. – 1932. – №28. – С.6-7.
1075. Шмелюк О. На «Большевике» работают хорошо / О. Шмелюк // Вопросы страхования. – 1935. – №1. – С.22.
1076. Шмидт В. В борьбе с безработицей / В. Шмидт // Вопросы страхования. – 1927. – №8. – С.14.
1077. Штейнберг А. Октябрь и социальное страхование. (Популярный очерк) / А. Штейнберг. – М.: Труд и книга, 1925. – 48 с.
1078. Штейнберг А.П. Зачем нужно рабочему социальное страхование? / А.П. Штейнберг. – М.: Труд и книга, 1923. – 55 с.
1079. Штейнберг А.П. Социальное страхование (Краткие итоги, задачи и перспективы) / А.П. Штейнберг. – М.: «Труд и книга», 192. – 33 с.
1080. Штейнберг А.П. Страховые кассы и медпомощь / А.П. Штейнберг. – М.: Вопросы страхования, 1926. – 127 с.
1081. Штейнберг А.П. Лекарственная помощь застрахованным / А.П. Штейнберг // Вопросы страхования. – 1922. – №3. – С.7.
1082. Штейнберг А.П. Медицинская помощь застрахованным: Краткое руководство для работников профсоюзов и страховых организаций / А.П. Штейнберг. – М.: Вопросы страхования, 1923. – 138 с.
1083. Штейнберг А.П. Что дает рабочему социальное страхование / А.П. Штейнберг. Изд. 3-е. – М.: «Труд и книга», 1924. – 80 с.
1084. Штипельков И. Новое в работе / И. Штипельков // Вопросы страхования. – 1926. – №1. – С.36.
1085. Энгель И. Можно ли понизить страховые взносы / И. Энгель // Вопросы страхования. – 1924. – №1-2. – С. 3-6.
1086. Энгель И. Проблемы страхования инвалидности и финансовые вопросы / И. Энгель // Вопросы труда. – 1929. – №12. – С. 23-24.
1087. Энштейн К. Первые итоги / К. Энштейн // Вестник социального страхования. – 1922. – №5-7. – С. 30.
1088. Эрдели Б.В. Законодательство о труде в зарубежных странах. Выпуск 3. Социальное страхование. Сравнительный обзор иностранного и советского

- законодательства / Б.В. Эрдели. – М.: Вопросы труда, 1927. – 45 с.
1089. Юрин Н. Как получить из страховой кассы пособие по безработице / Н. Юрин. – М.: Вопросы труда, 1929. – 16 с.
1090. Юрин Н. Как получить из страховой кассы пособие по временной нетрудоспособности (по болезни, беременности, карантину, уходу за членами семьи) / Н. Юрин. – М.: Вопросы труда, 1929. – 15 с.
1091. Яроцкий В. Страхование рабочих в связи с ответственностью предпринимателей / В. Яроцкий. – СПб.: «Труд», 1895. – Т.1. – С. 1-496.
1092. Яроцкий В. Страхование рабочих в связи с ответственностью предпринимателей / В. Яроцкий. – СПб.: «Труд», 1895. – Т.2. – С. 497-1115.
1093. Яхонтов П. На Украине не перестроились / П. Яхонтов // Вопросы страхования. – 1931. – №22. – С.15-17.
1094. Fitzpatrick Sh. Everyday stalinism: Ordinary life in extraordinary times. Soviet Russia in the 1930s. – Oxford University Press, 1999. – 288 p.
1095. George V., Manning N. Socialism, Social Welfare and the Soviet Union. – London; Boston and Henley: Routledge, 1980. – 349 p.
1096. Goldman W.Z. Women, the State and Revolution: Soviet Family Policy and Social Life, 1917-1936. – Cambridge: Cambridge University Press, 1993. – 351 p.
1097. Kiaer Ch., Naiman E. Everyday Life in Soviet Russia. Taking the Revolution inside / Ed. By Kiaer and E. Naiman. Bloomington and Indianapolis: Indiana University Press, 2006. – 453 p.
1098. Koenker D.P. Republic of Labor: Russian Printers and Soviet Socialism, 1918-1930. – Ithaca and London: Cornell University Press, 2005. – 343 p.
1099. Kotkin St. Magnetic Mountain: Stalinism as a Civilization. – Berkeley: University of California Press, 1995. – 639 p.
1100. Madison B.O. Social welfare in Soviet Union. Stanford: Stanford University Press, 1968. – 309 p.
1101. Manning N., Davidova N. Russia: revolution or evolution? // International Social Policy: Welfare Regimes in the Developed World / Pete Alcock und Gary Graig (Eds.). – London: Macmillan, 2001. – P. 203-220.

#### **6. Дисертації та автореферати**

1102. Ашмарина С.В. Социальное страхование рабочих в России в конце XIX – начале XX вв. (на материалах горнозаводских предприятий Урала): автореферат дис. на соискание науч. степени канд. ист. наук: спец. 07.00.02 «Отечественная история» / С.В. Ашмарина. – М., 2002. – 24 с.
1103. Бельшев И.С. Страхование фабрично-заводских рабочих и служащих в России: 1912 – февраль 1917 г.: автореферат дис. на соискание науч. степени канд. ист. наук: спец. 07.00.02 «Отечественная история» / И.С. Бельшев. – Иваново, 2004. – 28 с.
1104. Галицька Ю.В. Соціально-економічний механізм регулювання пенсійного страхування населення: автореферат дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.09.01 «Демографія, економіка праці, соціальна економіка і політика» / Ю.В. Галицька. – Донецьк, 2006. – 20 с.



1105. Герасюнина Ю.Н. Страхование рабочих от несчастных случаев в России в конце XIX – начале XX века: автореф. дис. на соискание науч. степени канд. ист. наук: спец. 07.00.02 «Отечественная история» / Ю.Н. Герасюнина . – М., 2006. – 23 с.
1106. Губар О.Є. Медичне страхування в фінансовому забезпеченні соціальних гарантій населенню: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.04.01 «Фінанси, грошовий обіг і кредит» / О.Є. Губар. – К., 2004. – 20 с.
1107. Губар О.Є. Медичне страхування в фінансовому забезпеченні соціальних гарантій населенню: дис ... канд. екон. наук: 08.04.01 / Губар Олена Євгенівна. – К., 2004. – 196 с.
1108. Гуменюк І.О. Правові основи становлення соціального страхування в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / І.О. Гуменюк. – Х., 2001. – 19 с.
1109. Жадан С.В. Організаційно-правові засади управління державним соціальним страхуванням: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право, інформаційне право» / С.В. Жадан. – К., 2008. – 20 с.
1110. Жигалина И.В. Социальная политика советского государства в 30-е годы XX века. (По материалам Среднего Поволжья): автореф. дис. на соискание науч. степени канд. ист. наук: спец. 07.00.02 «Отечественная история» / И.В. Жигалина. – Пенза, 2005. – 21 с.
1111. Жулева М.С. История повседневности жителей г. Кургана в 1929–1941 гг.: автореф. дис. на соискание науч. степени канд. ист. наук: спец. 07.00.02 «Отечественная история» / М.С. Жулева. – Новгород, 2004. – 24 с.
1112. Кондратенко А.Н. Материальный уровень жизни советских служащих в 1921-1928 гг.: автореф. дис. на соискание науч. степени канд. ист. наук: спец. 07.00.02 «Отечественная история» / А.Н. Кондратенко. – М., 1990. – 24 с.
1113. Коцур Н.І. Соціальне становище міського населення України в умовах НЕПу (1921-1929 рр.): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. іст. наук: спец. 07.00.01 «Історія України» / Н.І. Коцур. – К., 1997. – 27 с.
1114. Кравченко П.М. Індустріальне будівництво в Україні ( друга половина 20-х – 30-ті рр. XX ст.): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. іст. наук: спец. 07.00.01 «Історія України» / П.М. Кравченко. – К., 1998. – 18 с.
1115. Кузнецова Л.О. Социальная политика в отношении рабочих и служащих в годы НЕПа: (По материалам Республики Татарстан): автореф. дис. на соискание науч. степени канд. ист. наук: спец. 07.00.02 «Отечественная история» / Л.О. Кузнецова. – Казань, 1996. – 23 с.
1116. Лихолет О.В. Социальная политика Советской власти в годы нэпа (на материалах Нижнего Поволжья): автореф. дис. на соискание науч. степени канд. ист. наук: спец. 07.00.02 «Отечественная история» / О.В. Лихолет. – Астрахань, 2003. — 26 с.

1117. Максимов С.В. Безработные в советском обществе середины 20-х гг. (опыт количественного анализа по данным переписи 1926 г.: автореф. дис. на соискание науч. степени канд. ист. наук: спец. 07.00.02 «Отечественная история» / С.В. Максимов. – М., 1991. – 25 с.
1118. Морозов А.В. Больничные кассы и страхование рабочих в Казанской губернии 1912-1919 гг.: автореф. дис. на соискание науч. степени канд. ист. наук: спец. 07.00.02 «Отечественная история» / А.В. Морозов. – Казань, 2000. – 22 с.
1119. Надеждина В.А. Государственная социальная политика на Южном Урале в годы НЭП: автореф. дис. на соискание науч. степени канд. ист. наук: спец. 07.00.02 «Отечественная история» / В.А. Надеждина. – М., 2006. – 24 с.
1120. Олійник О. М. Розвиток трудових відносин і законодавства про працю в Україні (1917-1929 рр): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави та права; історія політичних і правових вчень» / О. М. Олійник. – Х., 2003. – 20 с.
1121. Орлова И.В. Реализация социальной политики советского государства в годы НЕПа (на материалах Енисейской и Иркутской губерний): автореф. дис. на соискание науч. степени канд. ист. наук: спец. 07.00.02 «Отечественная история» / И.В. Орлова. – Иркутск, 2007. – 27 с.
1122. Остапенко Д.О. Соціальне страхування промислових робітників України ( середина ХІХ ст. - лютий 1917 р.): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. іст. наук: спец. 07.00.01 «Історія України» / О.Д. Остапенко. – Х., 1998 . – 18 с.
1123. Остапенко Д.О. Соціальне страхування промислових робітників України ( середина ХІХ ст. - лютий 1917 р.): дис... канд. іст. наук: 07.00.01 / Остапенко Дмитро Олександрович. – Х., 1998. – 170 с.
1124. Пиріг О.А. Ринкові відносини періоду НЕПу в Україні: історичний аспект: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора. іст. наук: спец. 07.00.01 «Історія України» / О.А. Пиріг. – К., 2002. – 40 с.
1125. Прилуцька Л.А. Боротьба з безробіттям у Харкові в 20-х – на початку 30-х рр. ХХ ст.: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. іст. наук: спец. 07.00.01 «Історія України» / Л.А. Прилуцька. – Х., 2007. – 19 с.
1126. Рю Хе Чжун. Социальная политика советского государства: важнейшие этапы становления, особенности и основные направления реализации: автореф. дис. на соискание науч. степени канд. ист. наук: спец. 07.00.02 «Отечественная история» / Рю Хе Чжун. – М., 1996. – 23 с.
1127. Савельев С.И. Социальная политика Советского государства в деревне 1917 г. – начало 1930-х гг. (на материалах Нижнего Поволжья): автореф. дис. на соискание науч. степени канд. ист. наук: спец. 07.00.02 «Отечественная история» / С.И. Савельев. – Саратов, 2005. – 35 с.
1128. Степанчук Ю.С. Діяльність громадських і політичних об'єднань УСРР у контексті соціальної політики більшовицького режиму в 1920-х – на початку 30-х рр. ХХ ст.: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. іст. наук: спец. 07.00.01 «Історія України» / Ю.С. Степанчук. – Черкаси, 2006. – 20 с.

1129. Стожок Л.Г. Загальнообов'язкове державне пенсійне страхування в системі соціальної політики: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.00.07 «Демографія, економіка праці, соціальна економіка і політика» / Л.Г. Стожок. – Київ, 2007. – 20 с.
1130. Сушко О.О. Становлення та функціонування приватного підприємництва в Україні в період НЕПу (1921-1928). Історико-теоретичний аспект: дис ... доктора історичних наук: 07.00.01 / Сушко Олександр Олександрович. – К., 2004. – 503 с.
1131. Сушко О.О. Становлення та функціонування приватного підприємництва в Україні в період НЕПу (1921-1928). Історико-теоретичний аспект: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора іст. наук: спец. 07.00.01 «Історія України» / О.О. Сушко. – К., 2004. – 31 с.
1132. Тарасюк А.Я. Социальная политика Советского государства и жизнь женщины. 1918-1929 гг. (на материалах Зауралья): автореф. дис. на соискание науч. степени канд. ист. наук: спец. 07.00.02 «Отечественная история» / А.Я. Тарасюк. – Тюмень, 2004. – 24 с.
1133. Трубенюк О.М. Матеріально-економічне становище та умови праці робітників України ( друга половина 1920 – початок 1930-х рр.: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. іст. наук: спец. 07.00.01 «Історія України» / О.М. Трубенюк. – К., 2001. – 18 с.
1134. Фомина Т.П. Социальная политика государственных и общественно-политических органов в 20-е годы (на материалах Центрального региона России): автореф. дис. на соискание науч. степени канд. ист. наук: спец. 07.00.02 «Отечественная история» / Т.П. Фомина. – М., 1994. – 24 с.
1135. Цагадаев Ц.Д. Политика советского государства в решении проблем безработицы в 20-е годы: автореф. дис. на соискание науч. степени канд. ист. наук: спец. 07.00.02 «Отечественная история» / Ц.Д. Цагадаев. – М., 1993. – 23 с.
1136. Шалугина И.Б. Социальное обеспечение в РСФСР в 20-е годы: автореф. дис. на соискание науч. степени канд. ист. наук: спец. 07.00.02 «Отечественная история» / И.Б. Шалугина. – М., 1990. – 21 с.
1137. Шаманська Н.В. Страхування на випадок безробіття в умовах соціально-економічних перетворень: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.04.01 «Фінанси, грошовий обіг і кредит» / Н.В. Шаманська. – Тернопіль, 2006. – 21 с.
1138. Шарпаций В.Г. Становлення та функціонування системи соціального забезпечення в Українській РСР в 1920 – 30-х рр.: історичний аспект: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора іст. наук: спец. 07.00.01 «Історія України» / В.Г. Шарпаций. – Чернівці, 2007. – 32 с.
1139. Шарпаций В.Г. Становлення та функціонування системи соціального забезпечення в Українській РСР в 1920 – 30-х рр.: історичний аспект: дис ... доктора іст. наук: 07.00.01 / Шарпаций Віктор Григорович. – К., 2007. – 380 с.
1140. Юровська В.В. Правове регулювання відносин в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування: автореф. дис.

на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 «Трудове право, право соціального забезпечення» / В.В. Юровська.– Х., 2005. – 20 с.