**Зміст**

Вступ

І. Соціальне забезпечення та його законодавча база в СРСР

1. Законодавча база соціального забезпечення населення в 1917-1922 рр

2. Законодавчі акти соціального забезпечення, прийняті в період існування СРСР (1922-1991 рр)

ІІ. Аналіз системи соціального забезпечення в СРСР

1. Аналіз системи соціального забезпечення в перше десятиріччя після встановлення Радянської влади в Україні
2. Завершення формування української радянської системи соціального захисту в 30-ті роки
3. Соціальна допомога в роки другої світової війни та повоєнний час

Висновки

Список використаної літератури

**Вступ**

Перша світова війна, а згодом революції, громадянська війна привнесли в Україну драматичні соціально-економічні зміни. Намагання завоювати державність чи самоврядування (Центральна Рада, Гетьманат, Директорія, ЗУНР) виявились безрезультатними, і в 1922 р. Україна увійшла до складу Радянського Союзу.

Процеси, що відбувалися в житті суспільства, зумовлювали зміни в соціальній структурі населення. Розвиток народного господарства, зокрема, індустріалізації, супроводжувався зростанням в Україні чисельності робітничого класу. У зв’язку з колективізацією відбулися глибокі соціальні зрушення в середовищі селянства. На зміну дореволюційному розшаруванню (батраки, бідняки, середняки, куркулі) було сформовано нову соціальну верству – колгоспне селянство. Процес колективізації, який супроводжувався розкуркулюванням, порушив побут і звичаї українського села, воно перестало існувати як особливе соціальне явище, як специфічний феномен. Масова міграція сільського населення у міста спричинила напружене становище з працевлаштуванням та житлом. У пошуках кращої долі тисячі українців емігрували до Північної і Південної Америк, Австралії.

В умовах нового державного утворення змінилась не тільки структура управління і господарювання та суспільні відносини, а й модель соціальної допомоги. Її попередні форми, а також назви органів і структур були визнані як такі, що не відповідають соціалістичному розумінню завдань соціального забезпечення і є пережитком старого часу, коли соціальна допомога мала характер милостині, благодійності.

У створеній російськими більшовиками державі досить швидко відбувалось ототожнення суспільства і держави, практично країна позбавлялась громадянського суспільства і, як наслідок цього, у системі допомоги і захисту починала домінувати держава. Вона стає головним суб’єктом допомоги, причому церква і громадські організації, а також приватні особи як партнери були усунені від цієї діяльності.

**І. Соціальне забезпечення та його законодавча база в СРСР**

1. **Законодавча база соціального забезпечення населення в 1917-1922 рр.**

Після жовтневого (1917 р.) перевороту більшовики, які прийшли до влади під популістськими гаслами, відмовилися від загальнолюдських цінностей і почали насаджувати цінності одного класу – пролетаріату, який, як показала історія, на мав до них ніякого відношення. Заперечуючи еволюційний шлях розвитку, правляча партія приступила до соціальних експериментів революційними методами. Систему соціального страхування та забезпечення, що склалася в царській Росії, змальовували тільки чорними барвами і в короткі терміни її було повністю зруйновано. Більшовики почали вибудовувати власну державну систему соціального забезпечення.

Братовбивча громадянська війна, розруха, колективізація, голодомори, бездумне втручання в економіку, Друга світова війна, відбудова країни, непосильні військові витрати, допомога країнам соціалістичного табору та третього світу не давали можливості реально взятися до соціального захисту населення. Нормативні акти, що приймалися у сфері соціального забезпечення, як правило, не були економічно обґрунтованими, відзначались декларативністю та ідеологічним нашаруванням. Перша в світі соціалістична держава так і не зуміла створити зразкову систему соціального забезпечення. В СРСР поширеною була практика в нормативних актах видавати бажане за дійсне, і через це вивчення законодавчої бази можливе лише у зіставленні з реальним життям.

Декретом про землю, який було прийнято 8 листопада 1917 р., З’їздом робітничих і солдатських депутатів передбачалося, що землероби, які внаслідок старості або інвалідності назавжди втратили можливість особисто обробляти землю, втрачають право нею користуватися, а замість цього отримують від держави пенсійне забезпечення. У разі непрацездатності терміном до двох років сільська община зобов’язувалася прийти на допомогу своєму члену шляхом громадського обробітку землі. Сказане так і залишилося гаслом, яке ніколи не було втілене в життя.

21 листопада 1917 р. Рада народних комісарів (РНК) прийняла Декрет “Про збільшення пенсій робітникам, які постраждали від нещасних випадків”. Він зафіксував наміри більшовиків суттєво змінити закон про страхування робітників від нещасних випадків від 23 червня 1912 р. на засадах робочої страхової програми, а саме: поширення страхування на всіх робітників, відшкодування повного заробітку покаліченому, надання самоврядування застрахованим і передача справи експертизи покалічених у руки лікарів, вибраних від робітничих організацій. Цим же декретом у зв’язку з дороговизною життя всім пенсіонерам від нещасних випадків до 1917 р. включно з 1 січня 1917 р. пенсію було збільшено на 100% за рахунок пенсійного фонду, який наповнювався впродовж трьох років комітетами із запасного капіталу, вільних залишків від операцій, а в разі недостатності їх – додатковими внесками підприємців.

В іншому Декреті РНК від 22 листопада 1917 р. “Про винагороду відкомандированих на роботу на підприємства військовим чинам, які постраждали від нещасних випадків” зазначалося, що зазначені військові чини підпадають з 19 липня 1914 р. під дію правил від 2 червня 1903 р. і закону про страхування робітників від нещасних випадків від 23 червня 1912 р. Річне утримання військового чина – робітника при нарахуванні йому пенсії за каліцтво визначається відповідно до розцінок, встановлених для інших робітників, зайнятих на таких самих роботах.

Постановою РНК від 16 грудня 1917 р. “Про видачу допомоги” передбачалося відпустити з 10 млн фонду на непередбачені кошторисами термінові потреби 450 тис. руб. у розпорядження Кременчуцької повітової земської управи для видачі допомоги населенню Кременчуцького повіту, яке постраждало від паводку весною поточного року.

РНК своєю постановою від 1 грудня 1917 р. “Про розміри винагороди народних комісарів і вищих службовців та чиновників” доручив Міністерству фінансів і всім окремим комісарам негайно вивчити кошториси міністерств і урізати всі непомірно високі жалування та пенсії.

Згідно з Декретом РНК від 24 грудня 1917 р. “Про припинення видачі пенсій, що перевищують 300 руб.” були знижені щомісячні пенсійні виплати одній особі чи сім’ї, які перевищували 300 руб. Максимальні пенсії не могли перевищувати 300 руб.

ВЦВК і РНК 24 грудня 1917 р. затвердили “Положення про страхування на випадок безробіття”. Ним уперше в світі в країні було введене соціальне забезпечення безробітних. Воно поширювалося на всіх робітників і службовців, які працювали за наймом, за винятком осіб, заробіток яких перевищував тримісячний заробіток у певній місцевості. Допомога у зв’язку з безробіттям видавалася, починаючи з четвертого дня безробіття у розмірі середньої поденної заробітної плати для певної місцевості, але не більше того заробітку, який безробітний отримував. Допомогу виплачувала місцева каса безробітних.

Постановою РНК від 20 грудня 1917 р. “Про припинення видачі утримання колишнім членам Державної ради” скасовувалось утримання членів Державної ради, яке їм продовжував видавати Тимчасовий уряд. Не підлягали видачі не отримані суми, а колишнім членам Державної ради пропонувалося на загальних підставах звертатися за призначенням пенсії до Народного комісаріату опіки з наданням відомостей про свій майновий стан.

ЦВК Рад робітничих, солдатських і селянських депутатів 4 січня 1918 р. прийняв Декрет “Про страхування на випадок хвороби”. Страхування поширювалося на всіх осіб, які працювали за наймом. Дія Положення не поширювалася на осіб, які посідали на підприємстві вищі посади, і на всіх осіб вільних професій, які мали заробіток, що втричі перевищував середній заробіток робітників певної місцевості. Предметами страхування визнавалися лікарська (медична) допомога і грошові допомоги. Лікарняні каси видавали грошові допомоги: 1) на випадок хвороби учасників каси, що супроводжувалися втратою працездатності; 2) на випадок пологів учасниць – вагітним і породіллям; 3) на випадок смерті учасників – на їх поховання. Грошові допомоги видавалися з першого дня втрати працездатності до видужання у розмірі повного заробітку. Допомога у зв’язку з пологами видавалась упродовж 8 тижнів до пологів і 8 тижнів після пологів. Грошова допомога на поховання видавалась у розмірі 30-кратного середнього денного заробітку для певної місцевості. Видами медичної допомоги визнавалися: 1) первинна допомога при раптових захворюваннях і нещасних випадках; 2) амбулаторне лікування; 3) лікування вдома; 4) допомога у разі пологів; 5) лікування у лікарнях з повним утриманням хворих; 6) санаторне і курортне лікування.

З метою точного обліку й планомірного розподілу робочої сили за галузями народного господарства, впорядкування попиту і пропозиції праці, контролю за безробітними, які отримують допомогу відповідно до Положення про біржі праці, що було затверджене Декретом РНК 9 лютого 1918 р., були створені місцеві й обласні біржі праці.

31 жовтня 1918 р. РНК затвердила Положення про соціальне забезпечення трудящих. Воно передбачало такі види соціального забезпечення: 1) забезпечення ліками й надання всіх видів медичної (лікарської) та іншої допомоги, допомоги у випадку пологів усім особам, які її потребують; 2) допомога у зв’язку з тимчасовою втратою працездатності; 3) пенсії у зв’язку з постійною втратою працездатності через каліцтво, хворобу чи старість; 4) допомога у зв’язку з безробіттям; 5) допомога на поховання. До завдань соціального забезпечення належала профілактика захворювань, травм та пом’якшення їх наслідків. Забезпеченню підлягали всі без винятку, особи, джерелом існування яких є власна праця, без експлуатації чужої, а також члени сімей трудящих.

Влада більшовиків могла утримуватися тільки на штиках її армії. Побудові армії, матеріальному забезпеченню військовослужбовців приділялася велика увага. Про це говорять такі правові акти: 1) постанова РНК від 29 грудня 1917 р. “Про видачу процентних добавок до пенсії військово-понівечених” (офіцерів-інвалідів старої армії позбавляли їхніх пенсій і переводили на пенсію, що встановлювалася для солдатів); 2) Декрет РНК від 28 січня 1918 р. “Про організацію Робітничо-Селянської Червоної Армії” (воїнів РСЧА брали на повне державне забезпечення, і вони отримували 50 руб. щомісяця, а непрацездатних членів сімей солдатів РСЧА забезпечували всім необхідним за місцевими споживчими нормами); 3) Декрет РНК від 11 лютого 1918 року “Про організацію Робітничо-Селянського Червоного Флоту” (передбачав розпуск старого флоту і створення нового, порядок забезпечення службовців флоту та страхування їх за рахунок держави на випадок хвороби, каліцтва, інвалідності, смерті); 4) Декрет РНК від 2 серпня 1918 р. “Про видачу продовольчого пайка сім’ям солдатів дійсної служби і дострокового призову і про збільшення дитячого пайка” (право на пайок отримали непрацездатні члени сімей солдатів, які не мали засобів до існування, а на дитячий продовольчий пайок – діти (до 5 років) до розміру пайка дорослих); 5) Декрет РНК від 7 серпня 1918 року “Про пенсійне забезпечення солдатів Робітничо-Селянської Червоної Армії і їхніх сімей”; 6) Правила про фонд забезпечення сімей червоноармійців, затверджені постановою РНК від 14 серпня 1918 р.; 7) постанова РНК від 16 листопада 1918р. “Про грошове забезпечення військовополонених та їхніх сімей”; 8) Декрет РНК від 24 грудня 1918 р. “Про забезпечення червоноармійців і їх сімей”; 9) Інструкція про порядок забезпечення сімей червоноармійців допомога ми і квартирами, затверджена постановою РНК від 2 січня 1919 р.; 10) Декрет РНК від 21 січня 1919 р. “Про забезпечення солдатів Робітничо-Селянської Червоної Армії добовим забезпеченням”; 11) Декрет РНК від 21 січня 1919 року “Про поширення дії декретів про пенсійне забезпечення солдатів Червоної Армії і їхніх сімей на інші категорії військовослужбовців”; 12) Положення про соціальне забезпечення інвалідів-червоноармійців і їхніх сімей, затверджене Декретом РНК від 28 квітня 1919 р.; 13) Декрет РНК від 8 травня 1919 р. “Про визнання добровольцями робітників, селян і службовців, призваних у Червону Армію за постановами комітетів РКП(б), професійних спілок і волосних виконавчих комітетів”; 14) Декрет РНК від 8 травня 1919 р. “Про забезпечення добровольців”; 15) Декрет РНК від 27 травня 1919 року “Про збільшення грошової допомоги сім’ям червоноармійців”; 16) Декрет РНК від 11 вересня 1919 р. “Про збільшення допомоги членам сімей червоноармійців”; 17) Декрет РНК від 16 червня 1920 р. “Про зрівняння грошової допомоги (пайка) сім’ям військовополонених старої армії з грошовою допомогою сімей червоноармійців”; 18) Декрет РНК від 16 червня 1920 р. “Про збільшення грошової допомоги сім’ям червоноармійців”; 19) Декрет РНК від 5 серпня 1920 р. “Про видачу одноразової допомоги й іншого забезпечення військовослужбовцям Червоної Армії і Флоту, що повертаються з полону”; 20) Декрет РНК від 14 березня 1921 р. “Про поширення на осіб командного складу й адміністративно-господарської служби на фронті права на забезпечення сімей грошовою допомогою нарівні з сім’ями червоноармійців”.

Продовжувалось удосконалення та пристосування до умов, що склалися, нормативних актів щодо забезпечення в разі тимчасової непрацездатності. До цих правових актів належали постанова РНК від 23 травня 1919 р. “Про порядок видачі грошових допомог у випадках тимчасової втрати працездатності”, Декрет РНК від 12 серпня 1920 р. “Про видачу допомог у випадку тимчасової втрати працездатності”, Декрет РНК від 14 жовтня 1921 р. “Про забезпечення робітників і службовців у разі тимчасової непрацездатності”.

Приймались акти, що вносили суттєві зміни в соціальне забезпечення окремих категорій осіб. Декретом ВЦВК від 27 квітня 1918 р. “Про скасування спадкування” непрацездатним родичам померлого, які не мали прожиткового мінімуму, замість спадщини дозволялося отримувати утримання з майна померлого. Декрет РНК від 26 квітня 1919 р. “Про скасування старих пенсій і про пенсійне забезпечення старих пенсіонерів” припинив виплату пенсій за старими (царськими) законами і запровадив їх перегляд відповідно до Положення про державне забезпечення трудящих від 31 жовтня 1918 р. відповідно до Декрету РНК від 18 листопада 1919 р. “Про анулювання договорів страхування життя” всі непрацездатні і неповнолітні особи, які страхової винагороди внаслідок анулювання договорів, підлягали соціальному забезпеченню органами Народного комісаріату праці і соціального забезпечення на загальних підставах.

Війна, розруха, ліквідація старої системи опіки змусили державу більше уваги приділити інвалідам. Спільною постановою Народних комісаріатів охорони здоров’я, соціального забезпечення й освіти від 26 листопада 1920 р. “Про соціальне забезпечення глухонімих і сліпих” проведено розмежування компетенції цих відомств з опіки глухонімих і сліпих. Враховуючи, що однією з причин інвалідності була старість, нарком праці своєю постановою від 15 червня 1919 р. “Про облік і огляд робітників і службовців, що втратили працездатність внаслідок похилого віку”, запропонував усім державним, громадським і приватним підприємствам, установам здійснити облік усіх робітників і службовців, які втратили працездатність внаслідок похилого віку (60 років) і непридатних до роботи. Вони підлягали огляду бюро лікарської експертизи місцевих підвідділів соціального забезпечення й охорони праці або існуючими лікарськими касами. При втраті робітниками і службовцями 60% працездатності вони звільнилися з роботи після призначення їм пенсії. Декретом РНК від 27 жовтня 1919 р. “Про встановлення одностайних норм соціального забезпечення інвалідів праці і війни” встановлені єдині норми видачі пенсій як для інвалідів праці, так і для інвалідів війни громадянської і імперіалістичної згідно з Положенням від 31 жовтня 1918 р. про соціальне забезпечення трудящих. Постановою РНК від 24 жовтня 1921 р. “Про порядок обліку і розподілу неповної праці інвалідів (праці і війни)” передбачалося право інвалідів праці і війни 4-ї і 5-ї груп на працю через відділи соціального забезпечення виконавчих комітетів. На доступні роботи інвалідів направляли у першу чергу (вони мали переваги перед здоровими безробітними). У разі добровільного залишення роботи інваліди позбавлялись права на соціальне забезпечення.

Декретом РНК від 21 січня 1921 р. “Про соціальне забезпечення робітників і службовців та членів їхніх сімей” внесені зміни і доповнення до діючих декретів і постанов щодо соціального забезпечення. Допомога в разі втрати непрацездатності видавалась одному із працездатних членів сім’ї, що зайняті доглядом за дітьми до 12 років чи ведуть домашнє господарство. Грошова допомога членам сім’ї, що перебували на утриманні робітників і службовців в разі їхньої непрацездатності (хвороба, вагітність, пологи) встановлювалась в розмірі середньої тарифної ставки. Одноразова додаткова допомога на предмет догляду за новонародженими встановлювалась у розмірі місячної основної допомоги. Пенсії в разі смерті годувальника встановлювались у таких розмірах: на одну особу – у розмірі найменшої тарифної ставки і на кожну наступну особу – в розмірі половини найменшої тарифної ставки, але не більше двократної найменшої ставки на всю сім’ю. Безвісна відсутність прирівнювалася до смерті годувальника. Оскільки трудова повинність вводилася з 16 років, то з цього віку встановлювалося соціальне забезпечення. Встановлювалися грошові допомоги членам сімей червоноармійців та мобілізованих за трудовою повинністю.

У Декреті РНК від 15 листопада 1921 р. “Про соціальне страхування осіб, зайнятих найманою працею”, зазначалося, що на заміну ст. 1-41 і 46 Положення про соціальне забезпечення трудящих від 31 жовтня 1918 р. знову вводиться соціальне страхування осіб, зайнятих найманою працею, які поширюються на всі випадки тимчасової і постійної втрати працездатності, випадки безробіття, а також на випадок смерті, передбачаються відповідні допомоги і пенсії. За цим декретом пенсійне забезпечення почало здійснюватися для робітників і службовців за системою соціального страхування, а для військовослужбовців і інших категорій громадян – за системою соціального забезпечення. Пенсійна система не охоплювала селянства.

9 грудня 1921 р. РНК видала Декрет “Про соціальне забезпечення членів сімей трудящих у разі смерті годувальника сім’ї”. У ньому перелічене коло непрацездатних осіб, які належать до членів сім’ї померлого годувальника, а саме: 1) неповнолітні (до 16 років) діти; а також брати і сестри – круглі сироти; 2) дружина в разі непрацездатності чи наявності дітей віком до 8 років; 3) непрацездатні батько і мати, якщо вони перебували на утриманні покійного або безвісно відсутнього, якщо в їхніх сім’ях немає інших працездатних осіб. Непрацездатними вважалися особи, які віднесені органами лікарської експертизи до перших трьох груп інвалідності.

Проголосивши принцип рівності, більшовики через деякий час приступили до формування спеціального законодавства про персональні (посилені) пенсії, що не підлягало широкому розголосу. Першим нормативним актом у цій сфері можна назвати Декрет РНК від 16 липня 1920 р. “Про пенсії особам, які мають особливі заслуги перед робітничо-селянською революцією”. Встановлення особливих заслуг перед робітничо-селянською революцією було покладено на відповідні центральні органи радянської влади. Пенсія у зв’язку з інвалідністю, а також пенсія у разі втрати цих осіб як годувальника призначалась у розмірі не більше 4-кратної середньої тарифної ставки з розрахунку: на одного непрацездатного члена сім’ї в розмірі 2-кратної середньої тарифної ставки, на двох – у розмірі 3-кратної, на трьох і більше членів сім’ї – 4-кратної середньої тарифної ставки. Пенсію призначав Народний комісаріат соціального забезпечення за рахунок його кредитів. Цей Декрет був доповнений Декретом від 28 жовтня 1920 р.

Декретом РНК від 5 грудня 1921 р. “Про посилені пенсії” було встановлено новий порядок призначення посилених пенсій. Вони призначалися у разі повної втрати працездатності особам: 1) які мають великі заслуги на ниві революційної діяльності або особливо видатні заслуги у сфері науки і мистецтва, літератури і техніки, якщо робота цих осіб має загальнодержавний характер; 2) які своєю революційною, радянською і професійною діяльністю принесли значну користь Республіці або у своїй роботі виявили особливу та виключну вірність службовому обов’язку; 3) у разі смерті цих осіб тим неповнолітнім і непрацездатним членам їхніх сімей, які перебували на утриманні цих осіб під час їхнього життя. Пенсії, залежно від категорії осіб, призначали НКСЗ чи його губернські відділи. Посилені пенсії призначалися НКЗС у межах від середньої до максимальної тарифної ставки певної місцевості з частковою або повною натуралізацією, губернськими відділами – не більше середньої тарифної ставки певної місцевості з частковою чи повною натуралізацією, а членам сімей померлих -2/3 посиленої пенсії, що належала або могла належати померлому. Згідно з Декретом РНК від 28 жовтня 1920 р. “Про видачу одноразових допомог сім’ям осіб, які мали особливі заслуги перед робітничо-селянською революцією”, у разі смерті осіб, що мали особливі заслуги, сім’ям, крім пенсій, видавали одноразову допомогу в розмірі не більше 15-кратної місячної тарифної ставки. Декретом від 20 січня 1920 р. “Про встановлення посилених пенсій для престарілих і інвалідів-педагогів” РНК встановила для зазначених осіб, які мали заслуги у справі народної освіти, посилені пенсії у подвійному розмірі проти пенсійних норм, встановлених Положенням про соціальне забезпечення трудящих. Особливі заслуги встановлювали губернські виконавчі комітети за поданням губернських відділів народної освіти.

Вживалися заходи щодо реорганізації органів опіки, що діяли за царизму. Декретом РНК від 5 січня 1918 р. “Про скасування комітетів військово-поранених і передачі справи допомоги покаліченим воїнам і їхнім сім’ям Всеросійській спілці покалічених воїнів” були ліквідовані тимчасовий загальнодержавний і місцеві комітети допомоги військово-покаліченим. Функції, які вони виконували, перейшли до Всеросійської спілки покалічених воїнів. Постановою РНК від 6 березня 1918 р. “Про утворення Народної ради соціального забезпечення й Обліково-позичкового комітету соціального забезпечення” доручено комісаріату опіки прийняти до свого відання облік і врегулювання всіх питань про пенсії і допомоги та створити Народну раду соціального забезпечення. Цією постановою пропонувалося Комісаріату фінансів утворити при національному банку Обліково-позичковий комітет соціального забезпечення. Декретом РНК від 26 квітня 1918 р. Народний комісаріат державної опіки було перейменовано в Народний комісаріат соціального забезпечення. Зміна вивіски пояснювалася тим, що стара назва не відповідає соціалістичним завданням соціального забезпечення і є пережитком старого часу, коли соціальна допомога мала характер милостині і благодійності.

У листопаді 1919 р. НКП і НКСЗ були об’єднані в один комісаріат, однак Декретом ВЦВК Рад від 21 квітня 1920 р. знову було розділено на два комісаріати – НКП і НКСЗ. На НКСЗ були покладені всі функції соціального забезпечення, за винятком забезпечення безробітних та питань встановлення загальних норм допомог і пенсій, які залишилися в НКП. За Декретом РНК від 25 листопада 1920 р. забезпечення безробітних передано до відання НКСЗ.

1. **Законодавчі акти соціального забезпечення, прийняті в період існування СРСР (1922-1991рр.)**

Наприкінці 1922 р. було утворено СРСР, а в 1924 прийнято Конституцію СРСР, за якою творення основних законів про працю й охорону здоровя було віднесено до відання СРСР. Республіканськими органами державного управління соціальним забезпеченням і далі визнавалися республіканські НКСЗ. На союзному рівні органу з такою назвою створено не було, але систему соціального забезпечення на рівні СРСР панівний партії все-таки вдалося створити. На початку 1925 р. при НКП СРСР було створено міжвідомчий орган – Союзна рада соціального страхування (СРСС), при НКП союзних республік – республіканські ради соціального страхування. 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 на розвиток 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. Уже з 1926 р. нормативні акти з питань застосування законів СРСР і постанов РНК СРСР щодо пенсійного забезпечення робітників, службовців і членів їхніх сімей стала видавати СРСС, її постанови і правила посіли провідне місце в пенсійному законодавстві.

З метою створення єдиних для всієї країни норм і умов забезпечення поширилася практика прийняття загальносоюзних нормативних актів у сфері соціального забезпечення.

28 серпня 1925 р. ЦВК і РНК 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.

Постановою СРСС при НКП СРСР від 5 січня 1928 р. “Про надання пенсійного забезпечення престарілим робітникам підприємств текстильної промисловості” введено страхування у зв’язку зі старістю для однієї з груп промислових робітників-текстильників. Це перший нормативний акт в СРСР, у якому забезпечення у зв’язку зі старістю було сконструйовано не як різновид пенсії у зв’язку з інвалідністю, а як самостійний вид соціального забезпечення. 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. Встановлювався пенсійний вік: 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 ІІ 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. Умовою виплати пенсії було припинення роботи на підприємстві текстильної промисловості.

У 1928 р. на VIII з’їзді профспілок було порушене питання про поширення страхування у зв’язку зі старістю ще на три категорії робітників: залізничників, металістів і гірників. Це було здійснено постановою ЦВК і РНК СРСР від 15 травня 1929 р. “Про забезпечення в порядку соціального страхування на випадок старості”. СРСС при НКП СРСР було надане право поширювати страхування у зв’язку зі старістю на інші галузі промисловості. За постановами СРСС у 1932 р. забезпеченням у зв’язку зі старістю були охоплені вже всі робітники всіх галузей народного господарства, інженерно-технічні працівники й окремі категорії службовців, учні курсів підвищення кваліфікації за умови, що вони безпосередньо перед вступом на курси працювали робітниками і службовцями. Відповідно до постанови ВЦРПС, затвердженої РНК СРСР 31 липня 1937 р. “Про поліпшення державного соціального страхування для службовців”, забезпечення у зв’язку зі старістю було поширене на всіх службовців.

14 березня 1928 р. ЦВК і РНК СРСР затвердили Положення про забезпечення в порядку соціального страхування у зв’язку з втратою годувальника, що замінило ряд нормативних актів, у тому числі Положення від 28 серпня 1925 р. Цим Положенням встановлювалися умови призначення і розміри пенсій залежно від групи і причини інвалідності, стажу роботи, розміру заробітку. На підставі Положення від 14 березня 1928 р. СРСС видала “Зведені правила забезпечення в порядку соціального страхування у зв’язку з інвалідністю і в зв’язку з втратою годувальника”. Вони замінили собою більше 40 нормативних актів і передбачали пенсії у зв’язку з інвалідністю, пенсії у зв’язку з втратою годувальника; пенсії у зв’язку зі старістю; допомоги у зв’язку з тимчасовою непрацездатністю; допомоги у зв’язку з народженням дитини; допомога на поховання; допомога в разі безробіття; порядок призначення, видачі і позбавлення пенсій і допомог.

У 1930 р. законодавство про пенсійне забезпечення робітників і службовців було систематизоване в Положення про пенсії і допомоги з соціального страхування, що було затверджене ЦВК і РНК СРСР 13 лютого 1930 р. Воно передбачало переваги пенсійного забезпечення робітників і їхніх сімей порівняно зі службовцями та їхніми сім’ями. Робітникам пенсія у зв’язку з інвалідністю від загальних причин призначалася при трудовому стажі від 1 до 8 років, а службовцям – від 1 до 12 років залежно від віку особи, яка звернулася щодо призначення пенсії. У такому ж порядку призначалася пенсія у разі втрати годувальника.

СРСС при НКП СРСР 21 лютого 1929 р. прийняла постанову “Про позбавлення права на пенсію і допомогу у зв’язку з безробіттям колишніх поміщиків, фабрикантів, жандармів, поліцейських, керівників контрреволюційних банд та інших”. Названі особи отримали право на відповідні види соціального забезпечення тільки після поновлення їх у виборчих правах, тобто з моменту вступу в дію Конституції СРСР 1936 р.

ЦВК і РНК СРСР 3 липня 1929 р. прийняли нову постанову про пенсійне забезпечення вчителів та інших працівників освіти за вислугу років, що розширила коло осіб, які підлягали забезпеченню, і поліпшувала умови виплати пенсії. У 1929 р. було введене пенсійне забезпечення за вислугу років для 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.

ЦВК і РНК СРСР 23 квітня 1930 р. затвердили Кодекс про пільги для військовослужбовців і військовозобов’язаних та їхніх сімей.

ЦВК СРСР 23 червня 1931 р. прийняв постанову “Про соціальне страхування ”, якою змінено умови і норми забезпечення пенсіями і допомога ми з урахуванням галузей виробництва, стажу роботи та наданням переваг ударникам праці. На виконання її з метою конкретизації деяких положень СРСС при НКП видала 29 лютого 1932 р. за № 47 свою постанову “Про поліпшення пенсійного забезпечення по інвалідності, у зв’язку з втратою годувальника і по старості”. Пенсії були підвищені, особливо у зв’язку з інвалідністю від загального захворювання та зі старістю. Розміри пенсій визначалися залежно від галузі народного господарства, у зв’язку з чим робітники поділялися на три категорії, а службовців (крім зайнятих на виробництві) виділяли в окрему категорію. За роботу понад встановлений мінімум виплачувалася надбавка до пенсії. За кожний рік ударної праці ударнику належала надбавка в розмірі 3% пенсії. Було знижено стаж при виході на пенсію у зв’язку з інвалідністю. Право на пенсію з настанням старості за цією постановою поширювалося на всіх робітників, де б вони не працювали, і на частину службовців, віднесених до третьої категорії. Пільгові умови виходу на пенсію встановлювалися спеціальними постановами.

Відповідно до постанови ЦВК СРСР і ВЦРПС від 10вересня 1933 р. “Про порядок злиття НКП СРСР і ВЦРПС” відбулася передача функцій з управління соціальним страхуванням від НКП СРСР, що ліквідовувався, до ВЦРПС. На ВЦРПС покладалися такі функції: контроль і керівництво роботою всіх профспілкових органів з соціального страхування; складання і подання на затвердження РНК СРСР зведеного бюджету соціального страхування СРСР, а також законів про соціальне страхування і тарифів страхових внесків; видання інструкцій, правил і роз’яснень щодо застосування законів про соціальне страхування. Таким чином, за профспілками було закріплене право на прийняття правових нормативних актів з питань соціального страхування. До компетенції профспілкових органів перейшли призначення і виплата пенсій робітникам, службовцям та членам їхніх сімей.

Конституція СРСР, а пізніше Конституція УРСР закріпили право громадян на матеріальне забезпечення в старості, у разі непрацездатності, у випадку хвороби. На підставі рівності прав громадян у сфері пенсійного забезпечення пенсії з настанням старості й інвалідності службовцям, відповідно до постанови ВЦРПС, що була затверджена РНК СРСР 31 липня 1937 р., стали призначатися на тих самих умовах, що й робітникам. Були скасовані обмеження в пенсійному забезпеченні осіб, які раніше позбавлялися виборчих прав через соціальне походження.

28 грудня 1938 р. РНК СРСР, ЦК ВКП(б) і ВЦРПС прийняли спільну постанову “Про заходи щодо впорядкування трудової дисципліни, поліпшення практики державного соціального страхування і боротьби із зловживаннями в цій справі”. Нею замість надбавки до пенсії за загальний стаж роботи, що не враховував тривалості роботи на одному підприємстві, встановлювалися надбавки для інвалідів (І та ІІ груп) за стаж безперервної роботи на одному підприємстві, в установі перед зверненням по пенсію. Стаж як необхідна умова для призначення пенсій у зв’язку з інвалідністю та в разі втрати годувальника мав тепер важливе значення.

У зв’язку з загостренням міжнародної обстановки більше уваги почали приділяти військовослужбовцям. 16 липня 1940 р. РНК СРСР прийняла постанову “Про пенсії військовослужбовцям рядового і молодшого начальницького складу строкової служби і їхнім сім’ям”. Розмір пенсії військовослужбовцям строкової служби, які стали інвалідами (незалежно від причин інвалідності) і членам сімей, що втратили годувальника, були значно збільшені. Мінімальні пенсії інвалідам збільшилися приблизно в 2,5 раза, а максимальні – в 4,5 рази. Одночасно збільшувались на 50% і розміри пенсій інвалідам громадянської війни, військової служби в РСЧА, колишнім червоногвардійцям і червоним партизанам, інвалідам імперіалістичної війни, а також членам їхніх сімей. Розміри пенсій диференціювалися залежно від причини інвалідності і від заробітку до призову в армію (робота робітником чи службовцем). Більш високі розміри пенсій встановлювалися для тих, хто втратив працездатність, захищаючи СРСР або виконуючи інші обов’язки військової служби, чи внаслідок захворювання на фронті. Пенсійному забезпеченню підлягали й інваліди ІІІ групи.

Уже під час Другої світової війни, участь у якій СРСР була неминучою, 5 червня 1941 р. РНК СРСР прийняла постанову “Про пенсії й допомоги особам вищого, старшого і середнього начальницького складу, особам молодшого начальницького складу надстрокової служби, спеціалістам рядового складу надстрокової служби і їхнім сім’ям, у якій збільшилися розміри пенсійного забезпечення зазначених осіб за вислугу років, у зв’язку з інвалідністю і в разі втрати годувальника. Іншою постановою від 5 червня 1941р. №1475 РНК затвердила Перелік спеціалістів рядового складу надстрокової служби Червоної Армії, Військово-Морського Флоту, прикордонних і внутрішніх військ, які мають право на пенсії та допомоги згідно з постановою РНК СРСР “Про пенсії та допомоги особам вищого, старшого й середнього начальницького складу, особам молодшого начальницького складу надстрокової служби, спеціалістам рядового складу надстрокової служби та їхнім сім’ям”. До цього переліку ввійшли: 1) аероакустики; 2) візирними всіх найменувань; 3) водолази всіх найменувань; 4) повітряні стрільці всіх найменувань; 5) гідроакустики; 6) далекомірники; 7) комендори всіх найменувань; 8) майстри всіх найменувань; 9) машиністи всіх найменувань; 10) мінери всіх найменувань; 11) мотористи всіх найменувань; 12) музиканти; 13) обристи; 14) кухарі; 15) підводники берегової оборони; 16) прожектористи; 17) радисти всіх найменувань; 18) стернові; 19) сигнальники; 20) телеграфісти; 21) торпедисті всіх найменувань; 22) хіміки; 23) електрики всіх найменувань.

Таким чином, до початку Великої Вітчизняної війни була створена система соціального забезпечення радянського типу, що охоплювала робітників, службовців, інтелігенцію і членів їхніх сімей у всіх випадках втрати заробітку, але повного відшкодування заробітку не вдалося досягнути, розміри соціальних виплат залишилися низькими. Основні види соціальних послуг надавалися населенню безплатно за рахунок державного бюджету.

Під час війни було встановлено особливий інститут забезпечення державними допомога ми військовослужбовців, які перебували в лавах армії. Система допомог була заново регламентована указом Президії Верховної Ради СРСР від 26 червня 1941 р. “Про порядок призначення і виплати допомоги сім’ям військовослужбовців рядового і молодшого начальницького складу у воєнний час”. Пізніше цей указ був змінений указом від 19 липня 1942 р. Право на допомогу мали сім’ї військовослужбовців рядового і молодшого начальницького складу, які були мобілізовані, за виключенням військовослужбовців надстрокової служби. Допомога призначалась щомісячно у таких випадках і розмірах: 1) якщо в сім’ї немає працездатних, то допомога виплачувалась на одного непрацездатного – 100 руб., на двох – 150 руб., трьох і чотирьох – 200 руб., п’яти і більше непрацездатних – 250 руб.; 2) якщо в сім’ї був один працездатний, допомога виплачувалась: на трьох і чотирьох непрацездатних – 150 руб., на п’ять і більше непрацездатних – 200 руб.; 3) якщо в сім’ї був один працездатний і двоє дітей, які не досягли 16 років, а стосовно учнів – 18 років – 100 руб.; 4) якщо сім’я налічувала двох працездатних при наявності п’яти і більше непрацездатних – 150 руб. Сім’ї, що мешкали у сільській місцевості, отримували допомогу у половинному розмірі.

У воєнний час вживались заходи щодо працевлаштування інвалідів війни і членів сімей військовослужбовців. Серед основних нормативних актів можна назвати постанови РНК СРСР від 6 травня 1942 р. “Про трудове влаштування інвалідів Вітчизняної війни ”; від 20 січня 1943 р. “Про заходи щодо трудового влаштування інвалідів Великої Вітчизняної війни”.

8 липня 1944 р. виданий Указ Президії Верховної Ради СРСР “Про збільшення державної допомоги вагітним жінкам, багатодітним і одиноким матерям, посилення охорони материнства і дитинства, про встановлення вищого ступеня відзнаки – звання “Мати-героїня” і встановлення ордена “Материнська слава” і медалі “Медаль материнства”. Цим Указом значно розширене коло матерів, які отримують допомоги, збільшено їх розміри, встановлено державні допомоги одиноким матерям на утримання і виховання дітей, передбачалося розширення мережі установ охорони материнства і дитинства.

У період війни багато категорій робітників і службовців працювали безпосередньо в районах бойових дій. З огляду на специфіку умов їхньої роботи Раднарком СРСР у 1942-1944 рр. поширив на них пенсійне забезпечення, яке було встановлено для військовослужбовців. Таким забезпеченням користувалися, зокрема, моряки суден морського флоту, які плавали в районах воєнно-морських дій, річкових суден річкового флоту, які плавали в районах військових дій та ін.

З 1947 до 1956 р. Урядом СРСР було прийнято низку постанов, згідно з якими періодично збільшувалися розміри соціальних виплат.

Рада Міністрів УРСР 9 квітня 1948 р. затвердила Положення про Міністерство соціального забезпечення Української РСР і місцеві органи соціального забезпечення. Відповідно до п. 10 цього Положення в складі МСЗ УРСР було утворено: 1) пенсійне управління; 2) відділ персональних пенсій; 3) управління трудового та побутового влаштування; 4) управління установ соціального забезпечення; 5) відділ лікарсько-трудової експертизи; 6) відділ протезування; 7) плановий відділ; 8) фінансовий відділ; 9) відділ статистики; 10) відділ кадрів; 11) центральна бухгалтерія; 12) відділ постачання; 13) секретаріат; 14) управління справами. У підпорядкуванні МСЗ також були: 1) редакція інформаційного бюлетеня; 2) вчена рада з протезування, трудового влаштування інвалідів і експертизи працездатності; 3) центральний евакоприйомник; 4) Київська центральна база матеріально-технічного постачання; 5) Одеська школа-інтернат з навчання гри на баяні незрячих інвалідів Вітчизняної війни; 6) Ніжинська школа-інтернат з підготовки до вузів незрячих інвалідів Вітчизняної війни; 7) Одеський санаторій для інвалідів Вітчизняної війни; 8) постійно діючі курси; 9) відомчий арбітраж.

На МСЗ покладалися такі основні завдання:

* керівництво соціальним забезпеченням, контроль за впровадженням у життя законів, а також постанов і розпоряджень РМ СРСР і РМ УРСР про соціальне забезпечення та внесення на розгляд РМ УРСР проектів законів, постанов і розпоряджень з цих питань;
* відання питаннями пенсійного забезпечення робітників, службовців, військовослужбовців рядового, сержантського та старшинського складу, строкової служби, осіб, прирівняних до військовослужбовців, робітників і службовців, а також членів їхніх сімей і питаннями забезпечення допомога ми сімей військовослужбовців рядового, сержантського та старшинського складу, строкової служби;
* здійснення заходів щодо трудового влаштування та матеріально-побутового обслуговування інвалідів, членів сімей загиблих воїнів і пенсіонерів інших категорій, а також членів сімей військовослужбовців;
* здійснення заходів щодо організації в колгоспах громадської взаємодопомоги та матеріально-побутової допомоги колгоспникам;
* здійснення керівництва установами соціального забезпечення (інтернатами для інвалідів Вітчизняної війни, будинками інвалідів та ін.);
* керівництво лікарсько-трудовою експертизою працездатності робітників, службовців і військовослужбовців та членів їхніх сімей;
* здійснення загального керівництва Українською спілкою кас взаємного страхування членів артілей кооперації інвалідів, Українським товариством глухонімих, Українським товариством сліпих і контроль за їхньою діяльністю;
* здійснення загального керівництва кооперацією інвалідів відповідно до ст. 34 і 35 Положення про кооперацію інвалідів, затвердженого постановою РМ УРСР від 16 жовтня 1946 р. №1819.

У 50-ті роки ХХ ст. завершилося створення системи соціального забезпечення робітників і службовців. 5 лютого 1955 р. Президія ВЦРПС затвердила Положення про порядок призначення і виплати допомог за державним соціальним страхуванням.

14 липня 1956 р. Верховною Радою СРСР прийнято Закон СРСР “Про державні пенсії”, який вступив у силу з 1 жовтня 1956 р. Рада Міністрів СРСР своєю постановою від 4 серпня 1956 р. затвердила Положення про порядок призначення і виплати державних пенсій. Після прийняття їх були визнані як такі, що повністю або частково втратили чинність, близько 1000 попередніх нормативних актів СРСР і союзних республік про пенсійне забезпечення. Закон 1956 р. об’єднав усі основні види пенсій і встановив єдині правила і порядок призначення й виплати їх.

За окремими постановами Уряду СРСР призначалися: 1) пенсії за вислугу років для деяких категорій спеціалістів (працівників освіти, охорони здоров’я, театрально-видовищних підприємств, льотного складу цивільної авіації); 2) пенсії працівникам науки у зв’язку зі старістю та інвалідністю, а членам їхніх сімей – у зв’язку з втратою годувальника; 3) пенсії генералам, адміралам і офіцерському складу Радянської армії та їхнім сім’ям; 4) персональні пенсії у зв’язку зі старістю й інвалідністю громадянам, що мають особливі заслуги перед державою, а їхнім сім’ям у зв’язку з втратою годувальника. Президія Верховної Ради СРСР встановила для Героїв Радянського союзу і Героїв Соціалістичної Праці з 1 листопада 1967 р. додаткові пільги, в тому числі й персональні пенсії.

Створення колгоспів вимагало з боку держави організації соціального забезпечення колгоспників. У 60-ті роки ХХ ст. було прийнято пакет нормативних актів з питань матеріальної підтримки селян. Основними з них були: 1) Закон СРСР від 15 липня 1964 р. “Про пенсії і допомоги членам колгоспів”; 2) Положення про порядок призначення і виплати пенсій членам колгоспів, затверджене постановою Ради Міністрів СРСР від 17 жовтня 1964 р. №859; 3) Положення про порядок призначення і виплати допомог у зв’язку з вагітністю і пологами жінкам – членам колгоспів, затверджене постановою Ради Міністрів СРСР від 4 листопада 1964 р. №915; 4) Положення про центральний союзний фонд соціального забезпечення колгоспників, затверджене постановою Ради Міністрів СРСР від 6 листопада 1964 року № 919; 5) Положення про комісію з призначення пенсій і допомог колгоспникам, затверджене постановою Ради Міністрів СРСР від 6 листопада 1964 р. №920; 6) Положення про ради соціального забезпечення колгоспників, затверджене постановою Ради Міністрів від 6 листопада 1964 р. № 921; 7) Інструкція про порядок оформлення документів для призначення і виплати допомог у зв’язку з вагітністю і пологами жінкам – членам колгоспів, затверджена Мінфіном СРСР і Держкомпраці СРСР від 11 грудня 1964 р.; 8) постанова Ради Міністрів СРСР від 3 вересня 1964 р. №746 “Про порядок і розміри відрахувань від доходів колгоспів у централізований союзний фонд соціального забезпечення колгоспників і про організаційні заходи, пов’язані із здійсненням Закону про пенсії і допомоги членам колгоспів; 9) постанова Ради Міністрів СРСР від 1 квітня 1965 р. № 258 “Про пенсійне забезпечення колишніх членів колгоспів, землі яких передані радгоспам та іншим підприємствам і організаціям”. З прийняттям цих актів завершилося формування соціального забезпечення громадян в СРСР.

19 грудня 1977 р. Рада міністрів СРСР постановою № 1128 затвердила Положення про персональні пенсії, що змінило відповідне положення 1956 р. Одночасно було скасовано 9 постанов РМ СРСР з питань персональних пенсій. Видами персональних пенсій були: 1) пенсії союзного значення – за заслуги перед СРСР; 2) республіканського значення – за заслуги перед союзною республікою; 3) місцевого значення – за заслуги місцевого значення. Пенсії призначалися чоловікам після досягнення 55 років, а жінкам – 50 років або незалежно від віку за наявності інвалідності. У 1977 р. пенсійний вік був збільшений до 60 років, а для жінок – до 55 років. Максимальні розміри персональних пенсій були в 1956 р.: союзного значення – 200 руб., в 1977 р. – 250 руб., республіканського значення відповідно – 120 і 150 руб., місцевого значення – 60 і 110 руб. Комісії зі встановлення персональних пенсій були створені при РМ СРСР, РМ союзних республік та при облвиконкомах рад народних депутатів. Персональним пенсіонерам у разі особливої потреби могла надаватись одноразова допомога. Персональні пенсіонери мали суттєві соціально-побутові пільги. До них належали: 50% знижка в оплаті житлової площі та комунальних послуг; безплатне протезування всіх видів (за винятком протезів з дорогоцінних металів); прикріплення до спеціальних поліклінік; оплата ліків за рецептами лікарів у розмірі 20% їх вартості. Персональним пенсіонерам, які мали тривалий партійний стаж, одночасно надавалися: щорічна безплатна путівка в санаторій чи будинок відпочинку; за бажанням замість путівки видавалася грошова компенсація; безплатний проїзд у міському транспорті; безплатний проїзд один раз у рік (туди і назад) залізничним, водним, повітряним або автомобільним міжнародним транспортом; щорічна грошова допомога в розмірі до двомісячної пенсії. Вони мали й інші соціальні пільги.

На початок 70-х років ХХ ст. в СРСР завершилося формування таких організаційно-правових форм соціального забезпечення: 1) державне соціальне страхування робітників, службовців, членів кооперативів і деяких інших осіб; 2) соціальне страхування колгоспників; 3) соціальне забезпечення колгоспників за рахунок централізованого союзного фонду соціального забезпечення колгоспників; 4) соціальне забезпечення за рахунок прямих асигнувань з державного бюджету; 5) забезпечення за рахунок спеціальних фондів громадських організацій (художній, літературний, музичний фонди, фонд Спілки кінематографістів).

3 серпня 1972 р. Рада Міністрів СРСР затвердила нове Положення про порядок призначення і виплати державних пенсій з урахуванням досвіду реалізації Закону 1956 р. У 1977 р. прийнята остання Конституція СРСР, що передбачала право громадян на соціальне забезпечення й гарантії його забезпечення.

Розвивалася нормативна база соціального обслуговування різних категорій населення, надання їм пільг і переваг. 23 лютого 1982 р. Рада Міністрів СРСР постановою за №209 затвердила Положення про пільги для інвалідів Вітчизняної війни і сімей загиблих військовослужбовців. Рада Міністрів СРСР 4 квітня 1983 р. прийняла постанову за № 272 “Про забезпечення транспортними засобами інвалідів з числа робітників, службовців, колгоспників, а також інвалідів з дитинства”. Рада Міністрів СРСР від 28 квітня 1984 р. прийняла постанову № 384 “Про організацію будинків-інтернатів для ветеранів виробничих об’єднань (підприємств)”. Держкомпраці СРСР 20 червня 1981 р. затвердив Типове положення про будинок для престарілих і інвалідів.

Союзний уряд приділяв увагу наданню допомог певним категоріям осіб.

Допомогу на дітей військовослужбовців строкової служби було введено з 1 січня 1964 р. постановою Ради Міністрів СРСР від 25 жовтня 1963 р. за № 1108 “Про виплату допомоги на дітей військовослужбовців строкової служби”. Вона призначалася дружинам солдатів, матросів, сержантів і старшин строкової служби у розмірі 15 руб. на одну дитину та 22 руб. на двох і більше дітей на місяць, а дружинам, які постійно проживали у сільській місцевості й пов’язані з сільським господарством, - 7 руб. 50 коп. на одну дитину та 12 крб. на двох і більше дітей. На виконання цієї постанови Міністерство фінансів СРСР і Міністерство оборони СРСР 12 грудня 1963 р. за №360 затвердили Інструкцію про порядок призначення допомог на дітей військовослужбовців строкової служби, а Міністерство фінансів СРСР 20 грудня 1963 р. за № 367 затвердило Інструкцію про порядок виплати допомог на дітей військовослужбовців строкової служби 14 червня 1968 р. за № 144 Міністерство фінансів СРСР і Міністерство оборони СРСР затвердили нову Інструкцію про порядок призначення допомоги на дітей військовослужбовців строкової служби, а Інструкція від 12 грудня 1963 р. №360 з цього дня втратила силу. 19 лютого 1970 р. Міністерство фінансів СРСР і Міністерство оборони СРСР затвердили Інструкцію про порядок призначення і виплати допомоги на дітей військовослужбовців строкової служби і військовозобов’язаних, призваних на навчальні збори, які тимчасово не працюють до моменту призову на збори. З її затвердженням втратили силу Інструкція Мінфіну СРСР від 20 грудня 1963 р. №367 та Інструкція Мінфіну СРСР і Міноборони СРСР від 14 червня 1968 р. №144, оскільки на базі цих двох інструкцій була підготовлена одна. Постановою Верховної Ради СРСР від 10 квітня 1990 р. “Про невідкладні заходи щодо поліпшення становища жінок, охорони материнства і дитинства, зміцнення сім’ї” розмір державної допомоги на дітей військовослужбовців строкової служби був підвищений до рівня мінімальної заробітної плати.

Порядок призначення і виплати допомог багатодітним матерям (уперше введена постановою ЦВК і РНК СРСР від 27 червня 1936 р.) регулювався Положенням про порядок призначення і виплати допомог вагітним жінкам, багатодітним і одиноким матерям, яке було затверджене постановою Ради Міністрів СРСР від 12 серпня 1970 р. № 659. Рада Міністрів СРСР у своїй постанові “Про додаткові заходи щодо соціального захисту сімей з дітьми у зв’язку з переходом до регульованої ринкової економіки” зазначила, що деякі допомоги, в тому числі й багатодітним матерям, втратили соціальну значимість, і замість раніше діючої одноразової допомоги при народженні дитини, диференційованої залежно від черговості народження, і щомісячної допомоги багатодітним сім’ям на четверту і наступну дитину у віці до п’яти років встановила одноразову допомогу при народженні дитини в трикратному розмірі мінімальної заробітної плати, а також єдину щомісячну допомогу на дітей у віці від 1,5 до 6 років у розмірі 50% мінімальної заробітної плати на кожну дитину, яка перебуває на утриманні сім’ї, якщо середній прибуток на члена сім’ї не перевищує двократної величини мінімальної заробітної плати.

Допомогу на дітей малозабезпеченим сім’ям ввели з 1 листопада 1974 р. відповідно до постанови ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 22 вересня 1974р. № 748 “Про дальше збільшення матеріальної допомоги малозабезпеченим сім’ям, що мають дітей” та Указу Президії Верховної Ради СРСР від 25 вересня 1974 р. “Про введення допомоги на дітей малозабезпеченим сім’ям”. На розвиток їх Рада Міністрів СРСР своєю постановою від 25 вересня 1974 р. за № 752 затвердила Положення про порядок призначення і виплати допомоги на дітей малозабезпеченим сім’ям, а ВЦРПС, Мінфін СРСР і Державний комітет Ради Міністрів СРСР з питань праці і заробітної плати 1 жовтня 1974 р. затвердили Інструкцію про порядок оформлення і ведення справ з призначення і виплати допомоги на дітей малозабезпеченим сім ямна підприємствах, в установах, організаціях і колгоспах. У цей же день ВЦРПС і Мінфін СРСР затверджують Інструкцію про порядок ведення бухгалтерського обліку і складання звітності про виплату допомоги на дітей малозабезпеченим сім’ям в державних, громадських і кооперативних підприємствах, установах і організаціях. Ще раніше, тобто 27 вересня 1974 р., Мінфін СРСР та Держбанк СРСР направили відповідним організаціям інструктивний лист “Про порядок видачі коштів на виплату допомоги на дітей малозабезпеченим сім’ям”. Усі ці нормативні акти і склали правову основу нововведеної допомоги. Зазначена допомога призначалася і виплачувалася в розмірі 12 руб. на місяць на кожну дитину до досягнення нею 8-річного віку тим сім’ям, у який середній сукупний прибуток на члена сім’ї не перевищував 50 руб. на місяць. Пізніше в зазначені нормативні акти вносилися певні зміни і доповнення. Так, згідно з постановою Ради Міністрів СРСР від 23 листопада 1989 р. №1032 “Про збільшення строку виплати допомоги на дітей малозабезпеченим сім’ям”, вона призначалась і виплачувалась до досягнення дитиною віку 12 років. Середній сукупний дохід на члена сім’ї з 1 січня 1984 р. по країні був встановлений різний (на території України – 50 руб.). Було змінено і джерело фінансування виплати допомоги з коштів бюджету державного соціального страхування або з централізованого союзного фонду соціального забезпечення колгоспників. Її почали виплачувати за рахунок коштів бюджетів союзних республік.

Допомога на дітей-інвалідів віком до 16 років в розмірі 20 руб. на місяць вперше введена постановою ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 23 травня 1979 р. №469 “Про поліпшення матеріального забезпечення інвалідів з дитинства”. Постановою ЦК КПРС, Ради Міністрів СРСР і ВЦРПС від 27 березня 1986 р. №400 “Про заходи щодо подальшого поліпшення умов життя інвалідів з дитинства” розмір цієї допомоги з січня 1987 р. збільшений до 30 руб. Законом СРСР від 1 серпня 1989 р. “Про невідкладні заходи щодо поліпшення пенсійного забезпечення і соціального обслуговування населення” цей розмір допомоги з 1 січня 1990 р. збільшений до 70 руб. (ст. 8). Законом СРСР від 15 травня 1990 р. “Про пенсійне забезпечення громадян в СРСР” ця допомога перетворена в соціальну пенсію і її розмір був передбачений у ст. 120.

Постановою ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 22 січня 1981 р. за № 235 “Про заходи щодо посилення державної допомоги сім’ям, які мають дітей” для матерів, що працюють і мають загальний трудовий стаж не менше одного року, а також для жінок, які навчалися з відривом від виробництва, була введена частково оплачувана відпустка з догляду за дитиною до досягнення нею одного року. Оплата передбачалась у розмірі 35 руб. щомісяця. Одночасно з цим жінкам, що працюють, також було надано право на отримання додаткової відпустки без збереження заробітної плати з догляду за дитиною до досягнення нею віку півтора року, з наміром пізніше продовжити цей термін до двох років із збереженням безперервного трудового стажу та стажу роботи за спеціальністю. Ці заходи вводилися поетапно, починаючи з 1981 р. (в Україні з 1 листопада 1982 р.). На розвиток цієї постанови Президія Верховної Ради СРСР своїм Указом від 2 вересня 1981 р. “Про заходи щодо посилення державної допомоги сім’ям, які мають дітей” внесла до статті 71 Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про працю та до інших законів відповідні зміни. Згідно з цими двома нормативними актами Рада Міністрів СРСР і ВЦРПС 2 вересня 1981 р. за № 865 видали спільну постанову “Про порядок введення частково оплачуваної відпустки по догляду за дитиною до досягнення нею віку одного року та інших заходів щодо посилення державної допомоги сім’ям, які мають дітей”. Рада Міністрів СРСР і ВЦРПС своєю постановою від 22 серпня 1989 р. за № 677 “Про збільшення тривалості відпусток жінкам, що мають малолітніх дітей” збільшили (в Україні з 1 липня 1990 р.) тривалість частково оплачуваної відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею віку півтора роки. З 1 грудня 1989 р. тривалість додаткової відпустки без збереження заробітної плати з догляду за дитиною була збільшена до досягнення нею трирічного віку. Ця додаткова відпустка зараховувалась у загальний та безперервний стаж, а також у стаж роботи за спеціальністю. 10 квітня 1990 р. Верховна Рада СРСР своєю постановою “Про невідкладні заходи щодо поліпшення становища жінок, охорони материнства і дитинства, зміцнення сім’ї” підвищила розмір державної допомоги з догляду за дитиною до досягнення нею віку півтора року до рівня мінімальної заробітної плати, що на той час становила 70 руб. При народженні двох і більше дітей допомога виплачувалась на кожну дитину, а не одна на всіх дітей, як раніше. Уперше в законодавстві передбачалися виплати та допомоги з урахуванням районних коефіцієнтів. Скасовано було таку умову для жінок, що працюють, віком до 18 років, як наявність відповідного (річного) трудового стажу. Допомога у зв’язку з доглядом за дитиною до досягнення нею віку півтора роки непрацюючим матерям вводилась з 1 січня 1991 р.

Постановою Ради Міністрів СРСР від 6 лютого 1984 р. за №134 “Про введення тимчасових допомог на неповнолітніх дітей у період розшуку їхніх батьків, що ухиляються від сплати аліментів” з 1 січня 1985 р. вперше була введена тимчасова допомога на неповнолітніх дітей, батьки яких ухиляються від сплати аліментів. Розмір цієї допомоги встановлювався такий: на одну дитину – 20 руб. на двох дітей – 30 руб., на трьох дітей – 40 руб., на чотирьох і більше – 50 руб. на місяць. Виплата допомоги покладалася на органи соціального забезпечення союзних республік, у зв’язку з чим було передбачено частково збільшити штатну чисельність їхніх місцевих структур. З розшуканих осіб пізніше стягувалися виплачені суми допомоги з нарахуванням 10% на ці суми. На виконання цієї постанови Рада Міністрів СРСР, Міністерство юстиції СРСР, Міністерство фінансів СРСР, Держбанк СРСР, Держкомпраці СРСР і МВД СРСР розробили і затвердили Інструкцію про порядок призначення і виплати тимчасових допомог на неповнолітніх дітей у період розшуку їхніх батьків, які ухиляються від сплати аліментів. Нею почали керуватися при призначенні та виплаті цієї допомоги. 13 квітня 1987 р. в Інструкцію від 2 серпня 1984 р. були внесені зміни, і допомога призначалась у розмірі 20 руб. на місяць за кожну дитину. Всі зазначені вище нормативні акти діяли недовго. Одні з них були прийняті в новій редакції, а інші – скасовані та замінені новими. Початок цього поклала постанова Ради Міністрів СРСР від 25 січня 1989 р. за № 67 “Про заходи щодо поліпшення матеріального стану неповнолітніх дітей, батьки яких ухиляються від сплати аліментів”. Відповідно до неї у новій редакції була прийнята постанова Ради Міністрів СРСР від 6 лютого 1984 р. № 134. 25 липня 1989 р. затверджена нова Інструкція про порядок призначення і виплати допомог і коштів для відшкодування додаткових витрат на неповнолітніх дітей. Постановою Ради міністрів СРСР від 24 листопада 1990 р. за № 1177 тимчасова допомога була встановлена в розмірі 50% мінімальної заробітної плати на місяць на кожну дитину.

Постановою ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 24 січня 1985 р. була встановлена грошова допомога на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням, у розмірі 30 руб. на місяць на одну дитину, але за умови, що розмір одержуваної на таку дитину допомоги, аліментів і пенсій не перевищує 30 руб. на місяць, з припиненням виплати раніше призначеної допомоги і пенсії. З метою реалізації цієї постанови Міністерство освіти СРСР своїм наказом від 1 жовтня 1985 р. № 180 затвердило Положення про порядок призначення і виплати грошової допомоги на дітей, які перебувають під опікою та піклуванням. Цим положенням райвиконкоми рад народних депутатів та їхні відділи народної освіти керувалися при призначенні та виплаті вказаних грошових виплат аж до прийняття відповідних нормативних актів незалежною Україною.

Напередодні розпаду СРСР було прийнято ряд законів у сфері соціального забезпечення, які так і не були втілені в життя.

Закон СРСР від 15 травня 1990 р. “Про пенсійне забезпечення громадян в СРСР” гарантував усім непрацездатним громадянам СРСР право на матеріальне забезпечення за рахунок суспільних фондів споживання шляхом надання трудових і соціальних пенсій.

**ІІ. Аналіз системи соціального забезпечення в СРСР**

1. **Аналіз системи соціального забезпечення в перше десятиріччя після встановлення Радянської влади в Україні**

Процеси, що відбувалися в житті українського суспільства на початку ХХст., обумовлювали зміни в соціальній структурі населення. Розвиток народного господарства, зокрема, індустріалізації, супроводжувався зростанням в Україні чисельності робітничого класу. У зв’язку з колективізацією відбулися глибокі соціальні зрушення в середовищі селянства. На зміну дореволюційному розшаруванню (батраки, бідняки, середняки, куркулі) було сформовано нову соціальну верству – колгоспне селянство. Процес колективізації, який супроводжувався розкуркулюванням, порушив побут і звичаї українського села, воно перестало існувати як особливе соціальне явище, як специфічний феномен. Масова міграція сільського населення у міста спричинила напружене становище з працевлаштуванням та житлом. У пошуках кращої долі тисячі українців емігрували до Північної і Південної Америк, Австралії.

В умовах нового державного утворення змінилась не тільки структура управління і господарювання та суспільні відносини, а й модель соціальної допомоги. Її попередні форми, а також назви органів і структур були визнані як такі, що не відповідають соціалістичному розумінню завдань соціального забезпечення і є пережитком старого часу, коли соціальна допомога мала характер милостині, благодійності.

У створеній російськими більшовиками державі досить швидко відбувалось ототожнення суспільства і держави, практично країна позбавлялась громадянського суспільства і, як наслідок цього, у системі допомоги і захисту починала домінувати держава. Вона стає головним суб’єктом допомоги, причому церква і громадські організації, а також приватні особи як партнери були усунені від цієї діяльності.

Такий підхід призвів до того, що суспільна опіка, яка охоплює різні сфери людської діяльності, практично зводилась лише до проблем соціального забезпечення. Відбувалось звуження парадигми допомоги, багато видів соціального патронажу, що виникли еволюційним шляхом, у суспільній практиці втрачалось.

Відмовившись від засади благодійності, більшовицька партія проголосила про перехід до комуністичного забезпечення, за якого кожен інвалід і нужденний, кожен непрацездатний – дорослий чи неповнолітній, може сподіватися, що держава не дасть йому померти від голоду, прийде йому на допомогу.

Деклароване соціальне забезпечення, однак, було невіддільним від марксистської теорії класової боротьби і поширювалося лише на “своїх”, тобто відданих радянській владі, покірливих. Тому, проголошені високогуманні засади, прийняті закони стосовно соціального захисту не зашкодили виморити голодом (1921-1923 рр., 1932-1933 рр., 1946-1947 рр.) понад 10 млн. українських селян, попередньо силою позбавлених будь-якого продовольства, за достатньої кількості вироблених у самій Україні харчових продуктів [2,35].

Масовий терор голодом з метою досягнення певних політичних цілей (встановлення радянської влади, здійснення колективізації сільського господарства, вироблення покірливості в населення) – “винахід” В.Ульянова (Леніна), “творчо” розвинутий Й.Джугашвілі (Сталіним), практикувався радянською владою, головним чином, проти українських селян, що чинили збройний опір більшовицькій окупації 1918 р., піднімали масові повстання проти російської окупаційної влади протягом 1919-1921 рр., не хотіли вступати в колгоспи 1929-1930 рр.

Соціалістичний “гуманізм” не заважав також позбавляти засобів до існування, даху над головою, висилати у спеціальні концтабори чи на спеціальні поселення (на Північ і Схід Росії, у пустелі Казахстану) 200 тисяч українських розкуркулених селянських родин, мільйони жінок, вдів, дітей “ворогів народу”, ні в чому не винних (як самі “вороги народу”). Усяка благодійність чи просто гуманне ставлення до репресованих (навіть колишніх) та їх родин не тільки не заохочувалося владою, а й жорстоко каралися, а допомога зарубіжної громадськості голодуючим українцям (у тому числі галицької громадськості 1932-1933 рр.) відкидалися.

Після жовтневого перевороту була створена нова структура, яка зайнялась скасуванням чинних органів допомоги з перерозподілом коштів і майна на потреби держави. Спочатку нею виявилось Міністерство, а згодом – Народний комісаріат державної опіки (НКДО). Серед зліквідованих установ перебували благодійні організації й товариства допомоги інвалідам. Їх відмінили 19 листопада 1917 року. А вже до кінця січня 1918 року було зламано всю попередню систему опіки. Замість скасованих відомств у НКДО утворювалися відділи, які мали курирувати проблеми соціальної допомоги певної категорії нужденних, – відділи з охорони материнства та дитинства, відділ опіки неповнолітніх та інші.

До березня 1918 року були сформовані основні напрямки діяльності у сфері державного соціального забезпечення: видавання пайків родинам фронтовиків, надання сховища для скалічених на війні і призначення їм пенсій; коригування діяльності навчальних закладів державної опіки. Для розв’язання гострої на той час проблеми фінансового та матеріального забезпечення соціальних заходів, НКДО вдавався до широкого кола заходів – від цільового перерозподілу матеріальних засобів, організації благодійницьких лотерей до введення податку на публічні видовища і розваги.

З квітня 1918 року починає здійснюватися цілеспрямована державна підтримка нужденних як засіб проведення соціальної політики. У цей час був утворений Наркомат соціального забезпечення (НКСЗ). Цей орган визначив нову стратегію соціальної допомоги, виходячи із завдань побудови соціалістичного суспільства більшовицького зразка. Відтак почав формуватися класовий підхід у наданні різних видів допомоги. Згідно з положенням про соціальне забезпечення трудящих право на отримання допомоги з боку держави мали лише особи, “джерелами існування яких є власна праця, без експлуатації чужої”. Нове законодавство встановлювало основні види соціального забезпечення, на які могло розраховувати трудове населення: медична допомога, видача допомоги і пенсій (у зв’язку із старістю, втратою працездатності, вагітністю, народженням дітей).

Поступово сформувалась і адміністративна система радянського соціального забезпечення. Значну роль у цьому відіграв І з’їзд комісарів соціального забезпечення (червень 1918 року). З’їзд визначив організаційну структуру управління соціальним забезпеченням, його центральних, губернських та повітових органів. Зроблено спробу розмежувати повноваження НКСЗ з іншими комісаріатами. На середину 1918 року НКСЗ розвивав свою діяльність у таких напрямках: охорона матері та немовляти; робота у дитячих будинках; діяльність із забезпечення неповнолітніх, звинувачених у протиправних діях; роздавання продовольчих пайків; забезпечення скалічених вояків; медична допомога.

Діяльність у сфері соцзабезу у цей період, в тому числі видача різного роду допомоги, здійснювалася різними відомствами – Комісаріатом праці (надавав допомогу безробітним), Біржею праці, Комісаріатом землеробства та ін., що призводило до дублювання певних функцій. Тому у 1920р. відбулося розмежування функцій та повноважень різних відомств. До функцій Наркомату праці віднесено встановлення загальних норм пенсій і допомоги. До Наркомату охорони здоров’я відійшли всі лікувальні установи, що раніше належали до НКСЗ.

Стратегію соціального забезпечення суттєво змінила нова економічна політика (неп), введена в дію на початку 20-х років. Основними напрямками діяльності НКСЗ у той період були: забезпечення селянства та осіб “самостійної праці” в порядку обов’язкової взаємодопомоги; кооперація інвалідів; соціальне страхування робітників; державне забезпечення родин червоноармійців у містах. Разом з цим, органам НКСЗ доручалися наступні види робіт: надання допомоги “жертвам контрреволюції”, боротьба з жебрацтвом та проституцією, допомога під час стихійних лих, опіка та піклування.

Допомогу “жертвам контрреволюції” розпочато з 1918 р., коли при губернських та повітових відділах НКСЗ були створені спеціальні відділи. До цієї категорії населення належали: постраждалі радянські службовці, політичні амністовані, політичні емігранти, політичні біженці, а також сім’ї зазначеного кола осіб. Згідно з постановою уряду їх забезпечували роботою, одягом, житлом, медичною і грошовою допомогою, оформляли їм пенсії, направляли дітей до притулків тощо.

Діяльність, спрямовану на ліквідацію різних проявів соціальної патології – жебрацтва, проституції – НКСЗ здійснював разом з Наркоматом охорони здоров’я, бо проституція, викликана значною мірою масовим безробіттям, спричинила спалах інфекційних захворювань. Проституція і бродяжництво розглядались у Радянській країні як пережиток капіталізму, хоч більшовицька держава була надійно захищена від впливу капіталістичних країн. Як головний напрямок боротьби з цими негативними явищами використовувалась праця у лікувально-виховних та трудових закладах.

Як засіб боротьби з професійним жебрацтвом трудова допомога надавалась з 1919 року. У спеціальних розподільниках жебраків залежно від працездатності розподіляли по різних типах закладів. Проте зростання чисельності злидарів не припинялось, бо органи соціальної допомоги не спроможні були дати раду такій величезній на той час масі нужденних. До того ж мізерний розмір соціальної допомоги навіть тим, хто її отримував, змушував людей займатись жебрацтвом.

Одним із важливих напрямків діяльності державних органів соціального забезпечення у 20-ті роки була боротьба з дитячою безпритульністю. Проблема сотень тисяч безпритульних дітей вирішувалась через відкриття дитячих будинків, трудових комун, виховних колоній. Тривав пошук шляхів соціального виховання.

У липні 1920 року Народний комісіаріат УРСР видав “Декларацію про соціальне виховання дітей”. У ній визначалися основні принципи політики Радянської України у галузі освіти і виховання підростаючого покоління. “Декларація...” вказувала на необхідність виховання дітей в дусі комунізму, трудового виховання, поєднання навчання і виховання у єдиному процесі. Окремі питання у документі трактувались з позиції “відмирання школи”, замість шкіл рекомендувалися дитячі будинки та дитячі комуни, основним підручником проголошувалося життя, недооцінювалась роль сім’ї у вихованні дітей. На той час існувала помилкова думка про неминуче відмирання сім’ї в умовах соціалізму.

Пошуками шляхів соціального виховання займався відомий український педагог А.С. Макаренко. Виступаючи проти вульгаризації ідей соціального виховання, їх викривлення на практиці, він вважав, що найбільш прийнятним видом навчально-виховного закладу є трудова колонія, де можна створити всі умови для виховання нової людини, радянського громадянина, колективіста.

Проте з середини 20-х років у Радянській державі змінилося ставлення до безпритульних: закривались дитячі будинки, дітей фізично винищували. Їх вивозили товарними вагонами далеко за місто, там залишали у закритих відчеплених вагонах, де діти помирали...

В Одесі дітей саджали на баржу і відправляли їх ніби на прогулянку по морю, серед моря їх скидали у воду... Ці страшні картини з життя безпритульних описав Григорій Ващенко на підставі свідчень колишніх безпритульних, що згодом стали емігрантами [1, 73].

Певне значення для розвитку діяльності з порятунку дітей мало створення дитячої соціальної інспекції при відділі Правового захисту дітей Народного комісаріату освіти. Вона проводила боротьбу із жебракуванням, безпритульністю, проституцією, спекуляцією, правопорушеннями, експлуатацією дітей, жорстоким ставленням у сім’ях.

Заслуговує на увагу досвід роботи самих інспекторів – братів і сестер соціальної допомоги. Це були люди не молодші 21 року. Вони відвідували майстерні, сім’ї, установи; затримували малолітніх правопорушників і направляли їх в дитячі приймальники-розподільники. Безпритульних дітей-сиріт і тих, що перебували в дитячих закладах, влаштовували в сім’ї.

Важливим напрямком соціальної допомоги була підтримка селянства. У середині 20-х років воно стало головним об’єктом діяльності НКСЗ, який сприяв організації селянської громадської взаємодопомоги (СГВ). Вона була узаконена у травні 1921 року, а вже у 1922 р. розгорнулась активна робота із створення селянських комітетів громадської взаємодопомоги. На них були покладені функції самозабезпечення і патронажу нужденних.

Головними формами діяльності таких комітетів були: надання індивідуальної допомоги червоноармійцям, інвалідам (грошова допомога, позики, трудова допомога); соціальна взаємодопомога (громадська оранка, запасні склади, підтримка шкіл і лікарень, хат-читалень, будинків для інвалідів); правова допомога (захист інтересів малоімущих при стягуванні податків, наділенні землею, лісом). Комітети мали стежити за тим, щоб землі червоноармійців, інвалідів, сиріт і бідноти були оброблені, організовувати недільники, нести відповідальність за “задоволення інших господарських потреб сиріт, інвалідів, бідноти ... за недопущення експлуатації їх куркульством”.

Селянські товариства взаємодопомоги організовувались з метою стабілізації соціального становища на селі, адже згідно з переписом 1926 р. на селі проживало трохи більше 80 % населення країни, і держава була не в змозі утримувати всі незабезпечені категорії селян за рахунок бюджету. На відміну від колишньої селянської допомоги і взаємодопомоги (XIX – поч. ХХ ст.) в цей час організація комітетів стає обов’язковою повинністю. Тобто держава вирішила допомогти певним групам селян за рахунок коштів інших груп, сама нічого не вкладаючи, хоч податки на селян були на той час головним джерелом наповнення Держбюджету.

Після організації колгоспів відбулися зміни у формах соціальної допомоги на селі. До діяльності селянських товариств були віднесені каси взаємодопомоги колгоспників. Така переорієнтація пов’язана з тим, що почав намічатися перехід від індивідуальних методів допомоги до колективних, а контроль покладався на народні комісаріати соціального забезпечення.

1. **Завершення формування української радянської системи соціального захисту в 30-ті роки**

У 30-ті роки основним завданням соціального забезпечення проголошувалась робота із працевлаштування і навчання інвалідів; забезпечення сімей червоноармійців, забезпечення пенсіями інвалідів війни, сімей, члени яких загинули на війні, непрацездатних; організація кас взаємодопомоги у колгоспах; надання допомоги сліпим і глухим; сприяння кооперативам інвалідів. У цей період отримали розвиток різноманітні кооперативи і громадські організації людей з обмеженими фізичними можливостями: Українське товариство сліпих, об’єднання глухонімих. Ці громадські організації займались створенням артілей і кооперативів, вирішуючи таким чином питання залучення інвалідів до праці. Вони сприяли проведенню державними органами заходів лікувального характеру, протезування, навчання, перенавчання і направлення на роботу. Згадані організації користувались цілим рядом пільг при оподаткуванні, оренді приміщень, медико-санітарному обслуговуванні, квартплаті і т.п. У 1931 році при Народному Комісаріаті соціального забезпечення була створена спеціальна Рада із працевлаштування інвалідів. Рішенням уряду за ними на промислових підприємствах бронювалось 2 % загальної кількості робочих місць.

У сфері добробуту народу головна увага зосереджувалась насамперед на підвищенні оплати праці низькооплачуваним категоріям робітників. Певною надбавкою до реальних доходів трудящих були суспільні фонди споживання – видатки на виплати пенсій, стипендій, оплату відпусток, різні види соціальних допомог, на утримання закладів охорони здоров’я, освіти, культури.

Розроблення законодавства про пенсійне забезпечення по старості як самостійного виду соціального забезпечення відбувалося протягом 1928-1932рр. Перші пенсії по старості було встановлено постановою Наркомпраці СРСР від 5 січня 1928 року для робітників текстильної промисловості. Пенсійний вік було визначено для чоловіків – 60, для жінок – 55 років. Необхідний для призначення пенсій трудовий стаж встановлювався однаковий і для чоловіків, і жінок – не менше 25 років. У 1929 р. ЦВК і Раднарком СРСР прийняли постанову щодо введення пенсійного забезпечення також для робітників таких провідних галузей промисловості, як гірнича, енергетична, металургійна, залізничний і водний транспорт. Прийняті у 1928-1932 рр. законодавчі акти стали основою для подальшого розроблення законодавства стосовно пенсійного забезпечення по старості в наступні роки.

У 1937 році вийшло нове положення про Народний комісаріат соціального забезпечення, згідно з яким коло завдань НКСЗ розширювалося. Воно охопило державне забезпечення інвалідів праці та інших категорій; організацію матеріально-побутового, культурного, лікувально-оздоровчого та санаторно-курортного обслуговування; керівництво діяльністю установ соціального забезпечення, роботою лікарсько-трудової експертизи (ЛТЕК), підготовкою кадрів працівників соціального забезпечення; затвердження законів із соціального забезпечення. Під контролем НКЗС у цей період перебувала Рада кооперації інвалідів, Союз кас взаємного страхування та взаємодопомоги кооперації інвалідів, Товариство сліпих, Товариство глухонімих.

Говорячи про систему соціальної допомоги населенню в довоєнний період, не можна обійти увагою історичні події, які в історії України називають чорними. Це, зокрема, розкуркулювання, котре досягнуло апогею у 1929-1930 рр. Ще більші соціальні, психологічні, демографічні наслідки для України мав голодомор 1932-1933 рр.

Більшість дослідників соціальної роботи дотримуються думки, що в цей період великою помилкою було намагання влади замкнути всю діяльність із соціальної допомоги та соціального забезпечення виключно на державі, згорнувши роботу громадських, благодійних організацій та приватних осіб. Здійснення політики соціального забезпечення лише на основі держбюджетних коштів під силу економічно розвинутим, багатим країнам. У ситуації переходу до нового суспільно-економічного ладу відмова від участі у справах допомоги широких кіл громадськості означала обмеження можливості надання соціальної допомоги населенню країни. Негативною стороною соціальної політики 20-30-х рр. визнається і практика вирішення соціальних проблем одних категорій людей за рахунок прав і свобод інших, зокрема, віруючих. Багато служителів церкви виявились вигнаними із своїх церков і залишились без засобів до існування. За інструкцією влади прийняти їх на роботу можна було лише за умови зречення віри. Не отримала схвальної оцінки сьогодні і система позаекономічного примусу людей до праці, особливо, засуджених. До початку 1927 року працездатний контингент таборів НКВС складав 2 млн. чоловік. Серед них – кілька сотень тисяч людей з проблемами фізичного здоров’я, які були приречені на смерть.

Таким чином, загальний стан соціального забезпечення в 30-ті роки був проблематичним.

**3.** **Соціальна допомога в роки другої світової війнита повоєнний час**

З початком другої світової війни усе життя й діяльність багатомільйонного населення було переведено на її засади. Екстремальна ситуація вимагала екстраординарних заходів. Це торкалося як евакуації, так і мобілізації робочої сили і розподілу матеріальних ресурсів, в тому числі продовольчих. У тилові райони країни евакуювалися промислові підприємства, кваліфіковані спеціалісти, діячі науки і культури. Всього у міста і села Російської Федерації, Казахстану, республік Середньої Азії було переселено 3,5 млн. українського населення [5, 104]. Український радянський уряд також перебував у евакуації і розмістився в Уфі.

Таким чином, здійснювалася величезна робота з переміщення і обслуговування евакуйованого цивільного населення. Евакуйованим і біженцям необхідно було надати тимчасове житло, організувати їх харчування, працевлаштування, видачу товарів повсякденного попиту, виплату допомог і пенсій. Здійснювалося квартировлаштування евакуйованого населення в місцевих сім’ях, з ними ділилися харчами й одягом. Особливе щиросердя проявила громадськість, переважно жіноцтво, щодо влаштування українських сімей, які десятками тисяч були евакуйовані до Середньої Азії.

Воєнні та політичні події спричинили появу значної кількості біженців. Уже в 1939-1940 рр. з Галичини до Польщі перейшло 20-30 тис. українських політичних біженців. Центром їх діяльності став Краків. Після окупації Польщі німцями для задоволення потреб українського народу у Генеральному губернаторстві, створеному на її території, виникли десятки комітетів самодопомоги, до складу яких входили переважно члени чи прихильники ОУН, що втекли з Галичини. Навесні 1940 р. ці комітети утворили у Кракові координаційний орган під назвою Український Центральний Комітет, обравши його головою відомого географа Володимира Кубійовича. “УЦК являв собою український заклад соціального забезпечення, обов’язки якого полягали в нагляді за хворими, літніми людьми, безпритульними дітьми, в організації громадської служби охорони здоров’я, освіти, у допомозі військовополоненим та у представництві інтересів українських робітників, які виряджалися до Німеччини” [5, 104]. Після нападу німців на СРСР та включення Галичини до складу Генерального губернаторства УЦК поширив діяльність і на Галичину.

Надзвичайне значення в цей період мала діяльність, розгорнута з допомогою Червоного Хреста України. Життя сотень тисяч поранених воїнів було врятовано завдяки переливанню крові, яку здавали донори в тилу і на фронті. Товариство Червоного Хреста України підготувало і направило на фронт тисячі медичних сестер, санінструкторів та сандружинниць. Вони були поруч із бійцями, брали участь у підпіллі, працювали в санітарних поїздах. Активісти Червоного Хреста брали безпосередню участь у наданні допомоги пораненим і хворим воїнам на полях битв, при їх транспортуванні в тил, в госпіталях, а також в наданні допомоги населенню, що постраждало від нальотів ворожої авіації та воєнних дій.

У 1945 р. у Червоному хресті була організована спеціальна служба розшуку, яка займалась з’ясуванням долі військовослужбовців та цивільних осіб, які пропали безвісти, пошуком інформації, яка б підтверджувала завдані їм збитки під час Другої світової війни (що дає право на отримання різного роду компенсацій).

З початком війни 1941-1945 рр. вийшла низка указів стосовно соціального забезпечення родин фронтовиків. Перший з них датовано вже 26 червня 1941 року (на четвертий день після початку війни), він регламентував порядок виплати грошової допомоги родинам фронтовиків. Указом 1942 р. внесено деякі уточнення у цей порядок. У 1943 р. прийнято постанову Раднаркому СРСР “Про пільги для родин військовослужбовців, що загинули та пропали безвісти на фронтах Вітчизняної війни”.

Ще один комплекс тогочасних проблем − соціальна допомога та соціальна реабілітація поранених. Мільйонні потоки поранених вимагали екстрених заходів не лише щодо їх евакуації, а й щодо реабілітації. Восени 1941р. були створені комітети допомоги з обслуговування хворих та поранених бійців Червоної Армії. У 1942 р. Державним комітетом оборони організовано будинки для інвалідів Великої Вітчизняної війни (пізніше перетворені в трудові інтернати). У них скалічені вояки готувалися до подальшої трудової діяльності, отримували трудові фахи, проходили перепідготовку.

Нових рис і масштабів набули у цей час і проблеми охорони дитинства та опікування сиротами. Завдання полягало і в евакуації вихованців дитячих будинків у глиб країни й у відкритгі нових закладів. На 14 грудня 1941 р. було евакуйовано 664 дитячі будинки з 7887 вихованцями. У постанові РНК СРСР ''Про влаштування дітей, що залишилися без батьків" передбачалося створення додаткової мережі дитячих будинків, а також участь громадян у вихованні дітей у формі опіки та патронажу [2, 43].

Слід відзначити, що на період, який тут розглядається, припадає третій голодомор в Україні, проведений московською більшовицькою владою 1946 -1947 рр. На цей раз було виморено голодом навіть за офіційними даними близько 800 тис. людей в Україні, а за оцінками реальної картини приблизно 1,5 млн. осіб. Голодомор знову ж таки було проведено таємно від радянської та світової громадськості, тому якоїсь урядової чи суспільної діяльності щодо допомоги голодуючим, рятування бодай вмираючих дітей не провадилося, бо ж наявність голоду офіційно не визнавалася [2, 43].

У 1949 р. НКСЗ перейменовано на Міністерство соціального забезпечення, а з кінцем 50-х років розпочався новий етап розвитку соціального забезпечення в СРСР. У 1956 р. Верховна Рада СРСР прийняла Закон про державні пенсії, за яким не тільки розширилося коло осіб, яким надається пенсія, а й в самостійну галузь виділилося законодавство про соціальне забезпечення. Ним покладено початок загальному державному пенсійному забезпеченню працюючих, яке було завершене прийняттям 1964 р. Закону про пенсії та грошову допомогу членам колгоспів (раніше вони були позбавлені цього). Розмір пенсій по старості для більшості колгоспників був дуже далекий від прожиткового мінімуму.

У 1961 р. змінилося положення про Міністерство соціального забезпечення, внаслідок чого його функції значно розширилися у порівнянні з положенням 1937 р. На Міністерство покладено виконання таких функцій: виплата пенсій; організація лікарсько-трудової експертизи; працевлаштування і фахове навчання інвалідів; матеріально-побутове обслуговування пенсіонерів, багатодітних і самотніх матерів; надання протезно-ортопедичної допомоги.

Найважливішою сферою діяльності соціального обслуговування населення було матеріальне забезпечення, яке здійснювалося у трьох основних напрямках: державне соціальне забезпечення, державне соціальне страхування, соціальне забезпечення колгоспників. Фінансування державного соціального забезпечення здійснювалося за рахунок союзного, республіканських та місцевих бюджетів (воно поширювалося на військовослужбовців, учнів та інші категорії громадян). Фінансування державного соціального страхування забезпечувалося за рахунок страхових внесків підприємств, організацій і дотацій держави (воно поширювалося на робітників і службовців). Соціальне забезпечення колгоспного селянства здійснювалося за рахунок коштів колгоспів і дотацій з Державного бюджету.

На усіх громадян СРСР поширювалося безкоштовне медичне обслуговування, хоч воно було зовсім не однакової якості для усіх громадян. На рівні клінік Заходу медичні послуги і засоби отримувала безкоштовно лише партійна верхівка (так звана “Кремлівська” лікарня та деякі інші) і члени її родин. Розрядом нижче, але теж високого рівня послуги отримували безкоштовно партійні та державні чиновники (із своїми родинами) республіканського, обласного та районного (міського) рівнів. Крім цього, щороку вони отримували спеціальні кошти на лікування (оздоровлення), а також путівки (безкоштовні) для себе і родини у найкращі здравниці СРСР. Рядові громадяни безкоштовно отримували ліжко в лікарні (по 5-10 хворих у палаті), скромне харчування, недорогі ліки і ординарне лікування. Дефіцитні (зазвичай імпортні) ліки треба було “діставати” за гроші, платити за увагу до себе медперсоналу, а також за операції кваліфікованим лікарям. Вартість путівок на санаторне лікування майже цілком оплачували профспілки, але отримати їх міг далеко не кожний і далеко не завжди. Особливо низькою була якість медичних послуг для сільського населення (найнижчий розряд).

У 70-х роках декларувалися такі основні засади соціального забезпечення в СРСР: загальність соціального забезпечення; різноманітність видів обслуговування; забезпечення громадян різними видами соціальної допомоги за рахунок державних і громадських коштів. Головним напрямком діяльності Міністерства соціального забезпечення на початку 80-х років стає соціальне забезпечення непрацевлаштованого населення.

Як і пророкувалося багатьма мислителями XX ст., більшовицька модель політичного, економічного та соціального державного устрою виявилася нежиттєздатною, неконкурентоспроможною. Проіснувавши понад 70 років тільки за рахунок примусу, насильства, винищення десятків мільйонів людей, вона врешті-решт розвалилася. Утопічність ідеології, архаїчність політичної системи не дали змоги побудувати ефективну економіку. А неефективна економіка неспроможна забезпечити високий рівень соціального захисту і соціальної допомоги усім, хто їх потребує. Саме тому капіталістичні країни Заходу набагато випередили “Країну Рад” за рівнем технологічного та економічного розвитку, а також за рівнем життя і соціального захисту населення.

Незважаючи на задекларовані державні гарантії допомоги і підтримки соціально незахищеного населення, рівень соціальної допомоги у багатьох випадках (особливо колгоспникам, інвалідам, багатодітним родинам, сиротам) залишався суто символічним. “Контрреволюціонери”, “вороги народу”, колишні підпільники ОУН, вояки УПА, дисиденти позбавлялися допомоги взагалі. І хоч масового голоду в СРСР після 1947 р. вже не виникало, значна частина населення злидарювала, постійно перебуваючи у напівголодному стані, не отримуючи належної медичної допомоги, допомоги у здобутті бажаної освіти дітьми.

**Висновки**

Перша світова війна, революції призвели до того, що в 1922 р. Україна увійшла до складу Радянського Союзу. Після цього держава стає головним суб’єктом допомоги, церква і громадські організації, а також приватні особи як партнери були усунені від цієї діяльності. Деклароване радянською владою соціальне забезпечення поширювалося лише на “своїх”, тобто відданих радянській владі, покірливих.

В 1918 році були сформовані основні напрямки діяльності у сфері державного соціального забезпечення: видавання пайків родинам фронтовиків, надання сховища для скалічених на війні і призначення їм пенсій; коригування діяльності навчальних закладів державної опіки. У цей час був утворений Наркомат соціального забезпечення (НКСЗ).

Основними напрямками діяльності НКСЗ у 20-ті роки були: забезпечення селянства та осіб самостійної праці в порядку обов’язкової взаємодопомоги; кооперація інвалідів; соціальне страхування робітників; державне забезпечення родин червоноармійців у містах, надання допомоги “жертвам контрреволюції”, боротьба з жебрацтвом та проституцією, допомога під час стихійних лих, опіка та піклування.

У 30-ті роки основним завданням соціального забезпечення проголошувалась робота із працевлаштування і навчання інвалідів; забезпечення сімей червоноармійців, забезпечення пенсіями інвалідів війни, сімей, члени яких загинули на війні, непрацездатних; організація кас взаємодопомоги у колгоспах; надання допомоги сліпим і глухим; сприяння кооперативам інвалідів. Протягом 1928-1932 років було розроблено законодавство про пенсійне забезпечення по старості. Перші пенсії по старості було встановлено для робітників текстильної промисловості.

В 1941-1945 рр. першочерговими завданнями соціального забезпечення були забезпечення родин фронтовиків, соціальна допомога і соціальна реабілітація поранених. Восени 1941р. були створені комітети допомоги з обслуговування хворих та поранених бійців Червоної Армії. Нових рис і масштабів набули у цей час і проблеми охорони дитинства та опікування сиротами.

У 1956 р. Верховна Рада СРСР прийняла Закон про державні пенсії, за яким не тільки розширилося коло осіб, яким надається пенсія, а й в самостійну галузь виділилося законодавство про соціальне забезпечення. У 60-х роках найважливішою сферою соціального обслуговування населення було матеріальне забезпечення, яке здійснювалося у трьох основних напрямках: державне соціальне забезпечення, державне соціальне страхування, соціальне забезпечення колгоспників.

У 70-х роках декларувалися такі основні засади соціального забезпечення: загальність соціального забезпечення; різноманітність видів обслуговування; забезпечення громадян різними видами соціальної допомоги за рахунок державних і громадських коштів.

**Список використаної літератури:**

1. Ващенко Г. Педагогічна наука в СРСР. Яничар Макаренко – найбільший совєтський педагог //Рідна школа. – 1999. - № 4. – С. 70-80.

2. Горілий А.Г. Історія соціальної роботи в Україні (конспект лекцій). – Тернопіль: ТАНГ, 2001. – 68 с.

3. Мельников В.П., Холостова Е.И. История социальной работы в России: Учебное пособие. – М.: Издательско-книготорговый дом «Маркетинг», 2001. – 344 с.

4. Надточій Б. Пенсійне страхування в Україні: історичний аспект //Соціальний захист. – 2000. – № 3. – С. 54 – 58.

5. Попович Г.М. Соціальна робота в Україні і за рубежем: Навчально-методичний посібник. – Ужгород: Гражда, 2000. – 143 с.

6. Соціальна робота в Україні: перші кроки /Під ред. В.Полтавця. – К.: Видавничий дім “КМ Academia”, 2000. – 236 с.

7. Соціальна робота: теорія, досвід, перспективи: Матеріали доповідей та повідомлень Міжнародної науково-практичної конференції /За ред. І.В. Козубовської, І.І. Миговича. – Ужгород, 1999. – Ч. II. – 368 с.

8. Субтельний О. Україна: історія /Пер. з англ. – 3-є вид., перероб. і доп. – К.: Либідь, 1993. – 720 с.

9. Фирсов М.В. История социальной работы в России. Учебное пособие. –М.: Изд-во МГСУ «Союз», 1998. – 246 с.

10. Сташків Б.І. Теорія права соціального забезпечення: Навчальний посібник. К.: Знання, 2005. – 405 с. (Вища освіта ХХІ ст.)