

Історія

УДК 94 (477) «1945/1950»

DOI <https://doi.org/10.5281/zenodo.20606363>

**Інституційне відновлення системи соціального забезпечення
України у повоєнні роки (1945–1950)**

Фомін Андрій Володимирович,
кандидат історичних наук, доцент,
доцент кафедри міждисциплінарних
соціально-гуманітарних студій
ТОВ «Технічний університет «Метінвест Політехніка».
Запоріжжя, Україна, <https://orcid.org/0000-0001-9565-3706>

Прийнято: 17.05.2026 | Опубліковано: 30.05.2026

***Анотація.** Повоєнний період став етапом відновлення та радикальної перебудови системи соціального забезпечення України, зумовленої безпрецедентним масштабом воєнних та поствоєнних викликів. Система еволюціонувала від пасивної моделі, зосередженої переважно на виплаті пенсій, до комплексного підходу, що включав медико-соціальну реабілітацію, протезування та професійну адаптацію ветеранів і цивільного населення. Ключовим вектором розвитку стала загальна інституційна та структурна відновлюваність, типізація установ, що дозволило диференціювати допомогу залежно від специфіки захворювань підопічних і виокремити спеціалізовані заклади з загальної мережі. Процес подолання дефіциту та зростання кадрового потенціалу характеризувався глибокою суперечністю між кількісним наповненням штатів та їхньою якісною спроможністю. Швидке*

розширення адміністративного апарату відбувалося в умовах гострого дефіциту фахівців із відповідною освітою та досвідом. Це призвело до домінування персоналу з мінімальною кваліфікацією, що безпосередньо позначалося на культурі обслуговування та коректності оформлення соціальних зобов'язань. Висока плинність кадрів та відсутність спадкоємності професійного досвіду стали системними переешкодами для формування стабільної управлінської структури, призводило до помилкових, а іноді – й злочинних рішень. Інституційне будівництво значною мірою стикалося з величезними післявоєнними труднощами через незадовільну матеріальну базу, елементарну відсутність придатних приміщень, меблів та обладнання. Місцеві органи соціального забезпечення часто функціонували в умовах, що не відповідали потребам як працівників, так і їхнього контингенту: відсутність елементарної інфраструктури, зв'язку, меблів та сейфів для зберігання документів і звітності, засобів безпеки була поширеним явищем. Особливо гостро поставала проблема фізичної недоступності установ, коли розташування та пристосованість офісів ігнорувало потреби людей з обмеженою мобільністю, створюючи додаткові переешкоди для отримання допомоги. Фундаментальною вадою тогочасної моделі була пріоритетність інтересів держави над долями людей. Діяльність системи була позначена прагматичним, а іноді й цинічним підходом до людських трагедій, з головною метою скорочення державних видатків та максимального працевлаштування і використання трудового потенціалу кожного. Це проявлялося у практиці періодичного штучного перегляду груп інвалідності («поліпшення групового складу»), де головною метою була бюджетна економія, а не реальний стан працездатності чи здоров'я людини. У дослідженні ми дійшли висновку, що державі вдалося відновити інституційний каркас системи соціального забезпечення України, наповнити його персоналом та загальною функціональністю. Однак змістовно система залишилася заручницею

бюрократичного формалізму, низької якості кадрового складу, професійної культури та фінансового прагматизму. Історичний досвід цього періоду підкреслює, що без подолання кадрової невідповідності та зміни пріоритетів на користь інтересів людини, інституційне відновлення не може вважатися цілісним, завершеним і ефективним.

Ключові слова: система соціального забезпечення, інституційне відновлення, УРСР, повоєнний період, соціалістична держава, соціальний захист, лікарсько-трудова експертні комісії, кадровий потенціал, інваліди, інклюзія, реабілітація, міждисциплінарний аналіз, професійна діяльність, професійна культура.

Institutional restoration of Ukraine's social security system in the post-war years (1945–1950)

Andrii Fomin,

Candidate of Historical Sciences, Docent, Associate Professor at the
Department of Interdisciplinary Social and Humanitarian Studies,
Technical University «Metinvest Polytechnic». Zaporizhzhia, Ukraine.

<https://orcid.org/0000-0001-9565-3706>

Abstract. *The post-war period became a stage of restoration and radical restructuring of Ukrainian social security system, necessitated by the unprecedented scale of wartime and post-war challenges. The system evolved from a passive model, focused primarily on pension distribution, to a comprehensive approach that included medico-social rehabilitation, prosthetics, and the professional adaptation of veterans and the civilian population. A key vector of development was general institutional and structural restorability and the typification of institutions, which allowed for the differentiation of assistance based on the specific conditions of*

wards and the separation of specialized facilities from the general network. The process of overcoming shortages and increasing human resources was characterized by a profound contradiction between quantitative staffing and qualitative capacity. Rapid expansion of the administrative apparatus occurred under conditions of an acute deficit of specialists with appropriate education and experience. This led to a dominance of personnel with minimal qualifications, directly impacting the culture of service and the accuracy of processing social obligations. High staff turnover and a lack of continuity in professional experience became systemic obstacles to forming a stable management structure, leading to erroneous and occasionally criminal decisions. Institutional development largely faced immense post-war difficulties due to an unsatisfactory material base and the elementary absence of suitable premises, furniture, and equipment. Local social security authorities often operated under conditions that failed to meet the needs of both employees and their clients; the absence of basic infrastructure, communications, furniture, safes for document storage, and security measures was a widespread phenomenon. The issue of physical inaccessibility was particularly acute, as the location and lack of adaptation of offices ignored the needs of people with limited mobility, creating additional barriers to receiving aid. A fundamental flaw of the model was the prioritization of state interests over individual lives. The system's activities were marked by a pragmatic and sometimes cynical approach to human tragedies, with the primary objective of reducing state expenditures and maximizing the employment and labor potential of every individual. This was evident in the practice of periodic artificial reviews of disability groups («improvement of group composition»), where the goal was budget savings rather than the actual health or work capacity of the person. The study concludes that while the state managed to restore the institutional framework of Ukrainian social security system and restore its general functionality and staffing, substantively, the system remained a hostage to bureaucratic formalism, low-quality personnel, professional culture,

and financial pragmatism. Historical experience from this period underscores that without overcoming professional unpreparedness and shifting priorities in favor of human interests, institutional restoration cannot be considered holistic, complete, or effective.

Keywords: *social security system, institutional restoration, Ukrainian SSR, post-war period, socialist state, social protection, medical and labor expert commissions, human resources, disabled people, inclusion, rehabilitation, interdisciplinary analysis, professional activity, professional culture.*

Постановка проблеми. Значне збільшення кількості людей, які потребували соціальної допомоги вимагало налагодження якісної, чіткої роботи органів соціального забезпечення. Зі звільненням України від нацизму, в регіонах швидко відновлювали свою діяльність органи соціального забезпечення, одним з основних завдань яких стало піклування про тих, хто віддав своє здоров'я за перемогу над німецько-фашистськими загарбниками. До радянсько-німецької війни органи соціального забезпечення проводили в основному роботу з пенсіонування інвалідів праці та керівництва будинками для престарілих і громадськими організаціями системи. За період війни та в перші роки закінчення війни обсяг роботи із соціального забезпечення значно зріс і змінився характер роботи. Значно ускладнювало їх роботу вже те, що кількість інвалідів та всіх категорій підопічних порівняно з 1940 р. зросла у 7,4 рази. На 1946 р. контингент інвалідів, родин воїнів, які загинули, та військовослужбовців складав 3,2 млн. осіб. [20, С.21] Значне збільшення обсягу роботи потребувало від Народного комісаріату – Міністерства (з 1946 р.) організації широкої системи соціального забезпечення, лікарсько-трудова експертних комісій (ЛТЕК), мережа інтернатів, будинків інвалідів та будинків відпочинку, навчальних закладів, доліковування, протезування інвалідів війни, їх «раціонального» працевлаштування, а також всебічного обслуговуванні

сімей загиблих воїнів та дітей-сиріт. Аналіз архівних джерел свідчить, що перехід від воєнного стану до мирного життя вимагав від держави докорінної перебудови соціальних інституцій. Вивчення помилок минулого, таких як формалізм, кадрова невідповідність та пріоритетність бюджетної економії над людськими долями, є критично важливим для розбудови сучасної людиноцентричної системи соціального забезпечення.

Сьогодні, коли Україна знову стикається з масштабними викликами, пов'язаними з потребою соціальної адаптації, лікування біженців, людей з обмеженими можливостями, протезування значної кількості ветеранів і цивільних осіб, звернення до уроків минулого стає не лише науково значущою, а й практичною проблематикою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Деякі питання досліджуваної нами у цій науковій розвідці проблематики порушувалися у наукових працях, зокрема Ф.Г. Ананченка [1-2], який обіймав посаду міністра соціального забезпечення УРСР, що робить його роботи цікавими і з точки зору джерелознавчого аспекту, висвітлюються особливості роботи установ соціального забезпечення у повоєнний час. Колективна монографія «Повоєнна Україна: нариси соціальної історії (друга половина 1940-х – середина 1950-х рр.)» за редакцією В.М. Даниленка [3] – фундаментальна праця, яка змінила вектор української історіографії від суто політичного та виробничого наративу до людини, її повсякдення та соціального середовища. Нариси чітко підсвічують глибокий розрив між задекларованою радянською моделлю соціальної допомоги та її практичним інституційним втіленням. У дослідженнях В.В. Гордієнко [4; 7; 8-9], Г.М. Гордієнко [4-7; 9] розглядають функціонування системи соціального забезпечення передусім крізь призму долі наймасштабнішої пільгової категорії того часу – інвалідів війни. Н. Коваленко [10] висвітлює розвиток системи соціального забезпечення у регіональному аспекті. Дослідження В.М. Литвина [11] дозволяє скласти

загальну картину процесів післявоєнного відновлення України, скористатися економічною статистикою процесів. Робота Б. Феселера [13] акцентує увагу на реальному стані забезпечення інвалідів війни у післявоєнні роки. Статті А.В. Фоміна [14-15] розкривають окремі аспекти функціонування системи соціального забезпечення, зосереджуючись на боротьбі з недоліками у виплатах пенсій та соціальних допомог, стані соціального забезпечення інвалідів. М. Brian and James W. Trent [18] зосереджують увагу на тому, що у контексті повоєнних років переважна більшість отримувачів державної допомоги – чоловіки-фронтовики з інвалідністю. Інституції намагалися повернути чоловікові статус «годувальника» та «продуктивного елемента» через форсоване працевлаштування, оскільки непрацюючий чоловік з інвалідністю руйнував ідеологічний міф про радянського переможця. Аналіз наукових досліджень доводить, що наразі у вітчизняній історіографії відсутня комплексна праця з інституційного відновлення системи соціального забезпечення України у післявоєнні роки (1945 – 1950).

Метою статті є комплексний аналіз процесу інституційного відновлення та функціональної трансформації системи соціального забезпечення України у перші післявоєнні роки (1945 – 1950). Для досягнення поставленої мети визначено наступні завдання: проаналізувати динаміку розширення мережі органів соціального забезпечення; дослідити еволюцію функціональної моделі соціального забезпечення; охарактеризувати стан кадрового потенціалу системи; висвітлити матеріально-технічні умови роботи місцевих відділів соціального забезпечення, зокрема рівень їхньої доступності для людей з інвалідністю та забезпеченості базовою інфраструктурою; узагальнити результати інституційного будівництва, визначивши ключові перешкоди на шляху до формування ефективної системи соціального забезпечення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Як свідчать архівні джерела, Міністерство та місцеві органи соціального забезпечення в період війни 1941–1945 років, хоча й організували роботу з лікарсько-трудової експертизи, обліку інвалідів війни, які потребували лікування, протезування, працевлаштування, організації інтернатів, будинків відпочинку для інвалідів війни, проте, незважаючи на зусилля, повною мірою виконати свої функції не могли. Крім безпосередньо наслідків війни, в основному недоліки в роботі Міністерства та місцевих органів соціального забезпечення стали результатом того, що вони свою роботу зводили до простого обліку та констатації становища, але не вживали належних організаційних заходів для її поліпшення. Недоліки в роботі посилювалися незнанням працівниками Міністерства та облсоцзабезів дійсного стану справ на місцях, недостатнім інструктажем і допомогою районним та міським відділам соціального забезпечення як основній ланці системи соціального забезпечення. Постанова Ради Міністрів Союзу РСР про злиття органів держзабезпечення з органами соціального забезпечення збіглася з рішенням Центрального Комітету КП(б)У від 16 вересня 1946 р. «Про покращення роботи органів соціального забезпечення УРСР». Це зажадало докорінної організаційної перебудови апарату Міністерства та місцевих органів соціального забезпечення.

Розглянемо відновлення інституційної мережі системи соціального забезпечення України у післявоєнні роки у розрізі архівних статистичних даних.

Таблиця 1.

Мережа районних, міських та обласних відділів (1945 – 1946 рр.):

Категорія відділів	На 1.I-1945 р.	На 1.I-1946 р.	Збільшення
1. Районних відділів	817	830	13
2. Міських відділів	79	81	2
3. Обласних відділів	25	26	1
ВСЬОГО:	921	937	16

Статистичні дані відображають активне інституційне відновлення протягом післявоєнних років (наведено за: [21, С. 36]).

Таблиця 2.

Лікарсько-трудова експертні комісії (ЛТЕК):

Категорія	на 1.І. 1945	На 1.І-1946	Збільшення
1. Районних та міських	704	778	74
2. Обласних конфліктних комісій	25	25	-
ВСЬОГО:	729	803	74

Примітка: Госпітальних установ на 1 січня 1945 р. було 48, на 1 січня 1946 р. стало 81 (збільшення на 33). Наведено за: [21, С. 36].

Таблиця 3.

Мережа інтернатів, будинків інвалідів та будинків відпочинку.

Наведено за: [21, С. 35]:

Категорія	на 1.І. 1945 р.	на 1.І. 1946 року	Збільшення
1. Інтернатів	20	12	-
2. Будинків інвалідів	97	100	3
3. Будинків інвалідів для дітей	11	11	-
4. Будинків відпочинку	-	5	5
5. Санаторій	-	1	1
ВСЬОГО:	-	129	-

Таблиця 4.

**Мережа навчальних закладів системи соціального забезпечення
України. Наведено за: [21, С. 35].**

Категорія	На 1.I.1945 р.	На 1.I.1946 р.	Збільшення
1. Профшкіл	2	4	2
2. Інтернатів- гуртожитків студентів	-	2	2 (на місцевому бюджеті)
ВСЬОГО:	2	6	4

Примітка: Крім того, у 1945 р. було відновлено діяльність ортопедичного трудового профілакторію в м. Харкові.

Системою соціального забезпечення у період, що досліджується, передусім ЛТЕК, активно проводилася робота з «поліпшення групового складу» інвалідів Вітчизняної війни [5], праці та деякої частини членів сімей метою якою було скорочення кількості інвалідів передусім першої та другої груп шляхом їх систематичного переогляду та визначення їм третьої (так званої робочої) групи інвалідності. У звітних документах цинічно зазначалося, що вказані заходи матимуть вартість 8,8 млн. крб., але економія складатиме приблизно до 124 млн. крб. на рік. Людські долі при цьому нікого не хвилювали. Під «поліпшенням» мала на увазі не реабілітація чи покращення стану здоров'я людей, а зміна юридичного статусу інваліда на «робочий», що автоматично знімало з держави фінансовий обов'язок і перекладало його на плечі самих інвалідів або підприємств. Соціальна політика СРСР у повоєнні роки спрямовувалась на максимально швидке «вилучення» їх із категорії «утриманців» і перетворення на робочу силу для відбудови промисловості.

Поряд з усуненням недоліків у справі призначення та виплати пенсій, проводилися заходи щодо поліпшення зберігання пенсійних справ та умов роботи місцевих органів соціального забезпечення загалом, адже вони мали справу з фінансовими документами, документами строгої звітності,

особовими справами. На виконання наказу Міністерства від 30 листопада 1946 р. № 106 про організацію кімнат-сейфів для зберігання пенсійних справ, вже у першому півріччі вказаного року було організовано кімнати-сейфи у 207 міськрайсоцзабезах, тобто в одній п'ятій усіх райсоцзабезів. Проте більшість облвиконкомів не виконали постанови ЦК КП(б)У від 16 вересня 1946 р. в частині надання відповідних приміщень для міськрайсоцзабезів та виділення райсоцзабезам обладнання, меблів [20, С. 8].

З метою впорядкування роботи та пенсійних справ, пенсійного господарства, Міністерство соціального забезпечення організувало масове виготовлення відповідних бланків документації (пенсійні посвідчення, особові рахунки, протоколи комісій із призначення пенсій, відомості на виплату пенсій, пенсійні книжки, а також теки для зберігання пенсійних справ). Було розіслано міськрайсоцзабезам 8 тис. примірників інструкцій з призначення та виплати пенсій військовослужбовцям і допомог сім'ям військовослужбовців, розроблено довідник із пенсійного забезпечення та з державного соціального страхування [20, С. 42].

Постанова ЦК КП(б)У та Ради Міністрів УРСР від 26 липня 1948 р. надала черговий поштовх в справі створення нормальних умов для роботи місцевих органів соціального забезпечення та посилила увагу і допомогу з боку місцевих партійних і радянських організацій щодо забезпечення кадрами та створення умов роботи органам соціального забезпечення. У 1948 р. в низці областей, як-от: Вінницькій, Ізмаїльській, Херсонській, Кам'янець-Подольській – місцевим органам соціального забезпечення надані необхідні приміщення [22, С. 72].

Однак у низці областей справи рухалися незадовільно, внаслідок чого значна кількість відділів місцевих органів соціального забезпечення продовжували перебувати в незадовільних приміщеннях, за відсутності інвентаря, та телефонного зв'язку. Добровольський, Олександрівський,

Мар'їнський райсоцзабез Сталінської області мали по одній маленькій кімнаті, що потребували ремонту, в них був відсутній інвентар та інше необхідне обладнання. Старо-Бешівський райсоцзабез цієї ж області був розміщений в одній кімнаті з будівельною конторою. Сталінський облсоцзабез також був розміщений у малому приміщенні. Не вистачало меблів, шаф, внаслідок чого по два працівники працювали за одним столом. Броварський райсоцзабез Київської області взагалі був розміщений у маленькій кімнаті в приватній квартирі, райсоцзабез не був забезпечений інвентарем і не мав телефону. Вище-Дубечанський райсоцзабез цієї ж області розміщувався в одній кімнаті площею 10 кв. м у приватній квартирі та за 8 км від райцентру. Тернопільський облсоцзабез розміщувався у приміщенні на 3-му поверсі, в результаті чого інвалідам з ампутацією нижніх кінцівок важко було відвідувати облсоцзабез. Тернопільський міськсоцзабез був розміщений в одній кімнаті, дах і стеля будівлі потребували ремонту [22, С. 73].

На 1949 р. із загальної кількості 899 міськрайсоцзабезів у 551 (61,3%) було організовано кімнати-сейфи. У 145 райсоцзабезах (16,1%) пенсійні справи зберігалися у шафах, оббитих залізом [26, С. 27]. А 22,6% установ (понад 200 відділів) все ще не мали навіть базових умов для зберігання особливо важливої документації.

Проводячи роботу з типізації закладів системи соціального забезпечення, 1949 р. було реорганізовано 11 будинків інвалідів із кількістю 895 ліжко-місць, зокрема: для туберкульозних хворих – 4 будинки на 300 ліжко-місць, 3 будинки для психохроніків на 215 місць та 4 будинки для незрячих на 380 місць. Таким чином, інваліди, хворі на туберкульоз, психохроніки та незрячі – виводилися з будинків загального типу та розміщувалися в спеціалізованих будинках [26, С. 91]. Цей процес був значним кроком уперед для тогочасної системи соціального захисту, дозволяв враховувати інклюзивні потреби різних груп осіб з обмеженими можливостями та хронічними захворюваннями.

Хворі на туберкульоз потребували ізоляції та специфічного харчування, що було неможливо в будинках загального типу. Психохроніки вимагали особливого нагляду та режиму, який відрізнявся від потреб інвалідів війни з фізичними травмами. Для незрячих створювалися умови для навчання та праці (наприклад, читання за Брайлем або специфічні ремесла), що потребувало окремого обладнання.

Таблиця 5.

Мережа установ соціального забезпечення 1949 – 1950 рр. (наведено за: [26, С. 119].

№ з/п	Найменування установ	на 1/І-49 р.: к-сть одиниць	на 1/І-49 рік: наявність підопічних	на 1/І- 1950 р.: к-сть один.	на 1/І-1950 р.: фактич. розгорн. ліжок	на 1/І-1950 р.: Наявн. підопічн.
1.	Будинки інвалідів	101	9599	102	10000	9873
2.	Інтернати д/інвалідів Вітч. війни	4	279	3	300	202
3.	Дитячі будинки	12	950	12	995	1022
4.	Будинки відпочинку	2	-	2	50	-
5.	Санаторії	2	-	2	150	-
	РАЗОМ	121	10828	121	11495	11097

Інституційне відновлення системи соціального забезпечення після війни було б неможливим без роботи з людським потенціалом. Робота з кадрами у повоєнні роки займала важливе місце у величезній організаторській роботі системи. З завершенням війни зусилля були кинуті на підбір та

комплектування кадрів. На початок 1945 р. найкраще був укомплектований центральний апарат наркомату (на 91,3%), міськрайсоцзабези (95,2%), найгірше – будинки інвалідів (78,3%), профшколи і профілакторії (62,3%) [21, С. 15]. Ціною значних зусиль кадрова забезпеченість міністерства поступово покращувалась. Вже згадана вище Постанова Ради Міністрів Союзу РСР про злиття органів держзабезпечення з органами соціального забезпечення зажадала також і вжиття заходів щодо укомплектування Міністерства та місцевих органів соціального забезпечення працівниками, здатними здійснювати роботу та обслуговування інвалідів і сімей військовослужбовців.

В результаті перегляду та підбору кадрів, якісний склад працівників значно покращився, що підтверджується такими даними. На 1 жовтня 1946 р. в Міністерстві та його місцевих органах працювало 6 172 особи. Після злиття з органами держзабезпечення кількість працюючих у системі Міністерства соціального забезпечення зросла до 11 425 осіб або у 1,85 рази. У його складі нараховувалося: працюючих чоловіків – 41%, жінок – 59%. Партійно-комсомольський прошарок становив 33,5%. Працівників з вищою освітою нараховувалося 4,2%, середньою – 61,6% та нижчою – 24,2% [20, С. 2]. Зі стажем роботи до одного року працювало 66% співробітників. Це свідчило про катастрофу у кадровому забезпеченні системи соціального забезпечення, що визначалася наслідками війни [20, С. 3].

Постановою ЦК КП(б)У всі керівні працівники міськ- та райсоцзабезів уведені до номенклатури обкомів КП(б)У. Введення до номенклатури обкомів КП(б)У та Міністерства соціального забезпечення всіх керівних працівників міськ- та райсоцзабезів сприяє серйознішому підбору кадрів та зменшенню плінності. Так, якщо за друге півріччя 1946 р. змінюваність завідувачів міськ- та райсоцзабезів становила 19,4% до загального штатного контингенту, то в першому півріччі 1947 р. змінюваність знизилася до 6,3%, тобто у 3,1 рази менше [20, С. 3].

У переважній більшості облсоцзабези та райсоцзабези перебували в непридатних і зовсім необладнаних приміщеннях. Це, звичайно, позначалося і на якості обслуговування інвалідів та інших підопічних [20, С. 7]. Кращі приміщення надані облсоцзабези: Дніпропетровському, Харківському, Київському, Сталінському та Кіровоградському. Однак багато обласних, міських та районних відділів соціального забезпечення і досі перебувають у поганих приміщеннях. Не встановлено телефони та відсутня охорона приміщень. Міністерство вжило заходів щодо забезпечення органів соціального забезпечення необхідною документацією. Віддруковано та розіслано понад 4,5 мільйона примірників різних бланків з планування та фінансового обліку [20, С. 8].

У 1948 – 1949 рр. укомплектованість кадрами сягала 98,5%, цьому сприяла й «оптимізація» штату, внаслідок чого кількість працівників в 1948 р. зменшилась, порівняно з 1947 р., на 1031 особи, у 1949 р. – ще на 23% [26, С. 66]. Всього, у порівнянні зі станом на 1.I.1946 р, на 1.I.1949 р., чисельність працюючих в апараті міністерства соціального забезпечення УРСР зменшилася з 13497 осіб до 7951 або на 41,1% (5546 чоловік) з середньою зарплатнею 537 крб. [26, С. 75-76].

Зі звільненням західних областей вони отримали пріоритетну увагу з боку уряду щодо організації нормального функціонування системи соціального забезпечення. Основні кадри – завідувачі міськрайсобеземи, директори будинків інвалідів, інспекторський склад та рахунково-бухгалтерський апарат укомплектовані, в середньому, на 92,4% [21, С. 16]. При цьому намагалися залучити якомога більше місцевих фахівців. З 1070 зайнятих штатних одиниць фахівцями зі східних областей було зайнято 389 (близько третини) [21, С. 16]. У Закарпатській області відділи соціального забезпечення складались виключно з місцевого населення [6,17]. У 1948 р. укомплектованість штату на Західній Україні досягла 97,9%, представниками

місцевого населення було зайнято 56,6% посад. На 1.I.1950 р. укомплектованість кадрами дійшла до 99,6%, з місцевого населення – 59,3% [30, С. 157].

Хоча кількісний склад в цілому вже на початок 1946 р. був укомплектований, якісний склад залишався незадовільним. Значна частина працівників вперше працювала в системі соціального забезпечення – зі стажем до одного року – 50% всіх працюючих, стаж від одного до двох років мало 40% працюючих [21, С. 17]. До недоліків, на думку керівництва наркомату, належав й той факт, що 20% завідуючих райсобезів перебували, під час війни, на окупованій території [21, С. 17]. Значно більш серйозною проблемою кадрового забезпечення стало не просто відсутність досвіду, часто відповідної кваліфікації, але й освіти – понад 50% керівних працівників облміськрайсобезів мали початкову або незакінчену середню освіту. Членів та кандидатів в члени ВКП(б) нараховувалось серед них 52% [21, С. 17]. Інвалідів Великої Вітчизняної війни працювало в системі соціального захисту 42,9%. На 1947 р. з середньою та незакінченою освітою працювало 70,4%, початковою – 26,3%, кількість працюючих зі стажем до одного року скоротилася до 32%. У деяких областях ситуація на місцях з освіченістю та досвідченістю кадрів характеризувалася як незадовільна. Так, в Донецькій (Сталінській) області працювало з початковою освітою у 1949 р. 36,3%, Ровенській – 34%, Запорозькій – 33,1% [27, С. 35]. На 1.I.1950 р. вищу освіту мали лише 3,2% працівників, середню та неповну середню – 71,6%, початкову – 25,2%, стаж роботи до одного року – 24,7%. З загальної кількості керівних працівників чоловіків нараховувалось 83%, жінок – 17%, серед них вища освіта була у 12,1%, середня і неповна середня – 73,5%, початкова – 14,4%, зі стажем до одного року – 24,1% [30, С. 157]. З метою подолання нестачі досвіду та освіти, народний комісаріат (з 1946 р. – міністерство) соціального забезпечення організувало курси з перепідготовки, підвищення кваліфікації працівників.

Найбільш масовими з них були місячні курси. План перепідготовки кадрів у 1945 р. був виконаний на 95,8% (їх закінчило 2768 осіб) [21, С.20], у 1948 р. план перепідготовки вже перевиконувався (100,3%) [22, С.69], у 1949 р. – 105,1% [26, С.159].

Ситуацію у кадровому питанні характеризувала також значна плинність кадрів. Так, за 1945 р. , без відома обласних відділів, місцевими радянськими та партійними органами було знято 527 завідуючих міськрайсобезами, не говорячи про інших посадовців наркомату [21, С. 21]. У 1948 р. плинність кадрів вимірювалась 987 особами, з яких заміськрайсобезами працювали 244 особи. У 1949 р. в системі соціального забезпечення змінилось 960 чоловік проти 1000 у 1948 р., з них 200 чоловік працювали завідуючими міськрайсобезами [22, С. 159]. Особливо велика плинність кадрів у 1950 р. відбувалась у Ровенському облзабезі (42%), Тернопільському облзабезі (33%), Миколаївському облзабезі (25%) [33, С. 26].

Проте, не дивлячись на зусилля керівництва з підбору кадрів, допускалися значні помилки. Однією з основних причин плинності кадрів якраз була недосвідченість працівників. Лише за перший квартал 1946 р. змінено через нездатність виконувати службові обов'язки 162 працівники. За незадовільне керівництво зняті з посад завідувачі Кіровоградським, Вінницьким, Запорізьким облсоцзабезами [16, С.10]. По Вінницькій області виявлено 12,5% неправильно оформлених пенсійних справ. Переплата пенсій по них склала 6 млн. крб., недоплата – 600 тис. В Одеській області неправильно оформили 8% пенсійних справ, переплата за ними становила 1,35 млн. крб. [14]. Лише в 11 райвідділах соцзабезпечення Сталінської області перевірка виявила 14% пенсійних справ з хибами в оформленні [16, С.12]. У Сталінській області 1946 р. 50% всього керівного складу міських і районних відділів соціального забезпечення було змінено [2, С. 6]. Свідоме порушення законності, непоодинокі випадки корупції стали характерним явищем. Так,

директор Кіровоградського будинку інвалідів тривалий час присвоював державні кошти. Тривалий час займалися розкраданням директор Зеньківського будинку інвалідів, завідувач Полтавським міськзabezом [33, С.25]. У Кагановичському райзabezі Києва, користуючись безконтрольністю з боку завідуючого райзabezом і завідуючого міськзabezом, бухгалтер та касир вкрали 194 тис. крб. [22, С. 74].

Перед системою соціального забезпечення у період, що розглядається, постало декілька кадрових питань: комплектація кадрів, якість їх підготовки та освіти, досвідченість, велика плінність кадрів. Безпосереднім їх наслідком стали такі явища, як неправильне оформлення пенсійних справ, затримки у виплаті пенсій та соціальної допомоги, помилки у нарахуванні виплат, корупція, крадіжки державних коштів. З них за перші п'ять повоєнних років вдалося вирішити лише одне питання – комплектацію органів соціального забезпечення кадрами (на понад 99%). Всі інші проблеми кадрового забезпечення у досліджуваний період так і не знайшли свого розв'язання.

Висновки. Повоєнний період характеризувався критичним зростанням кількості осіб, що потребували допомоги: станом на 1946 р. контингент інвалідів та сімей загиблих воїнів становив 3,2 млн осіб, що у 7,4 рази перевищувало показники 1940 р. Це змусило державу до швидкого кількісного розширення інституцій: загальна кількість відділів соцзабезпечення зросла з 921 на початку 1945 року до 937 у 1946 р., а мережа лікарсько-трудова експертних комісій (ЛТЕК) збільшилася на 74 одиниці за один рік. Система еволюціонувала від простого пенсіонування до комплексної реабілітації, що включала протезування, доліковування та працевлаштування. Важливим етапом стала типізація установ у 1949 р., коли інвалідів із профільними захворюваннями (туберкульоз, психічні розлади, порушення зору) почали переводити з будинків загального типу до спеціалізованих закладів. До 1950 р. вдалося досягти майже повної укомплектованості штатів (99,6%). Проте

якісний склад залишався незадовільним: понад 50% керівних працівників мали лише початкову або незакінчену середню освіту, а значна частина персоналу (до 66% у 1946 р.) не мала навіть річного стажу роботи. Вищу освіту станом на 1950 р. мали лише 3,2% працівників системи. Попри всі зусилля, значна частина місцевих відділів соціального забезпечення працювала в непридатних умовах: іноді у приватних квартирах, без телефонів, інвентарю та охорони. У деяких випадках відділи розміщували на верхніх поверхах будівель, що робило їх фактично недоступними для людей з ампутаціями. Діяльність системи була позначена цинічним підходом до «поліпшення групового складу» інвалідів. Через масові переогляди ЛТЕК штучно знижували групи інвалідності для скорочення державних видатків, тоді як людські долі ігнорувалися. Низька кваліфікація та відсутність контролю призвели до масових помилок у пенсійних справах. Також було зафіксовано численні факти розкрадання державних коштів та гуманітарних ресурсів керівництвом інтернатів та міських відділів.

Таким чином, хоча за час досліджуваного періоду вдалося відновити формальну інституційну структуру та кадровий потенціал системи соціального забезпечення (що стало неабияким її досягненням в умовах післявоєнної руїни), більшість системних проблем – низька якість підготовки фахівців, слабка матеріальна база та нехтування інтересами людини на догоду бюджетній економії – залишилися невирішеними. Перспективним напрямом подальших досліджень є розвиток людського потенціалу системи соціального забезпечення України в означений період.

Список використаних джерел

1. Ананченко Ф.Г. О работе органов социального обеспечения Украинской ССР. Киев: Министерство социального обеспечения УССР, 1948. 64 с.

2. Ананченко Ф.Г. Про хід виконання постанови ЦК КП(б)У від 16 вересня 1946 р. і завдання органів соціального забезпечення УРСР на 1947 р. Інформаційний бюлетень Міністерства соціального забезпечення УРСР. 1947. №. 1. С. 12.
3. Повоєнна Україна: нариси соціальної історії (друга половина 1940-х – середина 1950-х рр.) / Відп. ред. В.М. Даниленко: у 2-х ч. Київ: Інститут історії України НАН України, 2010.
4. Hordiyenko H., Hordiyenko V. State Policy on Social Protection for the Patriotic War Invalids in Postwar Ukraine in 1945 – 1950. *Skhidnoievropeiskyi Istorychnyi Visnyk* [East European Historical Bulletin], 22, 141–152. doi: 10.24919/2519-058X.22.253728
5. Гордієнко Г.М. Соціальне забезпечення інвалідів Вітчизняної війни в УРСР (1941 – 1950 рр.): дис... канд. іст. наук: 07.00.01. Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. Київ, 2010. 237 с.
6. Гордієнко Г.М. Юридичне врегулювання соціального захисту інвалідів Вітчизняної війни (1942-1948 рр.). Уманська старовина. 2016. Вип. 1. С. 5-10. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/umanst_2016_1_3.
7. Гордієнко В., Гордієнко Г. Житлова проблема у повсякденні інвалідів Вітчизняної війни в УРСР у 1942-1950 рр. Емінак. 2017. № 1 (4) (січень-березень). С. 52-58.
8. Гордієнко В. Інваліди Вітчизняної війни у післявоєнній Україні 1945 – 1950 рр. Емінак. 2022. № 2. С. 130 – 146. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eminak_2022_2_11.
9. Гордієнко Г.М., Гордієнко В.В. Радянський режим та інваліди вітчизняної війни в УРСР у перші післявоєнні роки. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Історичні науки. Том 34 (73). № 1. 2023. С. 24 – 33.

10. Коваленко Н. Соціальне забезпечення інвалідів Другої світової війни в селах Житомирської області в 1944 – 1948 рр. Наукові записки Тернопільського національного педагогічного університету імені Володимира Гнатюка. Сер. Історія. Тернопіль: ТНПУ ім. В. Гнатюка, 2018. Вип. 1, ч. 1. С. 77 – 81.

11. Литвин В. М. Україна у першому повоєнному десятилітті (1946 – 1955). Київ: Видавничий дім «Лі-Терра», 2004. 240 с.

12. Слободянський М. С., Гітман Ш. С. Збірник законодавчих та нормативних матеріалів по пенсійному забезпеченню. К., 1949. 455 с.

13. Феселер Б. «Нищие победители»: инвалиды Великой Отечественной войны в Советском Союзе. Неприкосновенный запас. 2005. №2-3 (40-41). С. 21-33.

14. Фомін А.В. Боротьба з порушеннями при призначенні та виплаті пенсій системою соціального забезпечення України у 1945 – 1955 рр. Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. Історичні науки. 2013. № 8 (197). С. 208 – 213.

15. Фомін А.В. Заходи системи соціального забезпечення УРСР з врегулювання становища амністованих інвалідів (початок 1950-х рр.). Емінак. 2021. № 2 (34). С. 159 – 166.

16. Циба Н. Про роботу з кадрами. Інформаційний бюлетень Міністерства соціального забезпечення УРСР. 1946. №. 3. С. 10.

17. Циба М.А. Рішуче поліпшити виховання, добір і розстановку кадрів в органах соціального забезпечення. Інформаційний бюлетень Міністерства соціального забезпечення УРСР. 1947. №. 3. С. 6.

18. Brian M. and James W. Trent, Jr. Description: New York: Oxford University Press, 2018. 354 pp.

19. Fieseler Beate. Soviet-style welfare: the disabled soldiers of the «Great Patriotic War». In: Rasell, Michael and Elena Iarskaia–Smirnova (Eds.):

Disability in Eastern Europe and the Former Soviet Union. History, Policy and Everyday Life, Abingdon-New York, 2014. pp. 18 – 41.

20. ЦДАВОУ. Ф. 348. оп. 3. спр. 138.

21. ЦДАВОУ. Ф. 348. Оп. 3. Спр. 35. Арк. 36.

22. ЦДАВОУ. Ф. 348. Оп. 3. Спр. 294.

23. ЦДАВОУ. Ф. 348. Оп. 3. Спр. 294. Арк. 75-76.

24. ЦДАВОУ. Ф. 348. Оп. 3. Спр. 35. Арк. 16.

25. ЦДАВОУ. Ф. 348. Оп. 3. Спр. 35. Арк. 17.

26. ЦДАВОУ. Ф. 348. Оп. 3. Спр. 384.

27. Наказ Міністра соціального забезпечення УРСР №181 від 17 червня 1949 р. «Про заходи до поліпшення роботи з кадрами». Інформаційний бюлетень Міністерства соціального забезпечення УРСР. 1949. №. 7. С. 35.

28. ЦДАВОУ. Ф. 348. Оп. 3. Спр. 35. Арк. 20.

29. ЦДАВОУ. Ф. 348. Оп. 3. Спр. 294. Арк. 69.

30. ЦДАВОУ. Ф. 348. Оп. 3. Спр. 384.

31. ЦДАВОУ. Ф. 348. Оп. 3. Спр. 35. Арк. 21.

32. ЦДАВОУ. Ф. 348. Оп. 3. Спр. 384. Арк. 159.

33. ЦДАВОУ. Ф. 348. Оп. 3. Спр. 285.