

Вальчук О.І. Радянська система управління соціальним страхуванням (1922-1933рр.) // Матеріали V Волинської міжнародної історико-краєзнавчої конференції: Збірник наукових праць. – Житомир: Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2012. – С. 143 – 146.

О.І. Вальчук

РАДЯНСЬКА СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМ СТРАХУВАННЯМ (1922 – 1933 рр.)

Постановка проблеми. Розвиток страхової справи, вдосконалення її правової основи сьогодні потребує врахування значної кількості факторів, серед яких особливе значення має історичний досвід розвитку страхової галузі.

Дослідження системи побудови органів управління соціальним страхуванням, їхньої діяльності та повноважень становить особливий інтерес у зв'язку зі зміною методологічних засад наукового пізнання, ламанням стереотипів і тенденційності в оцінці страхових законів.

Новий час приніс нове бачення подій першої третини ХХ століття. Доступ до раніше закритих архівних матеріалів, переоцінка значення праць основних теоретиків радянського соціального страхування дають можливість розглянути досліджувану проблему під дещо іншим кутом зору, відкинути фальсифікації і показати свіжий неупереджений погляд на радянську систему соціального страхування.

Крім того, вступ колишніх країн-членів СРСР, в тому числі Російської Федерації, в новий етап свого розвитку потребує переоцінки подій минулого. Вивчення позитивного досвіду і досягнень попередніх поколінь, які були несправедливо забуті і засуджені як шкідливі, дасть змогу не розпочинати рух у майбутнє наосліп, а будувати демократичне суспільство з ринковою економікою і належним рівнем соціального захисту, спираючись на міцний фундамент, який у сфері соціального страхування був закладений в першій третині ХХ століття.

Аналіз актуальних досліджень і публікацій. Власне питанням організаційної системи соціального страхування присвячені праці В. Караваєва [4] та Б. Файнгольда [7]. Однак вони не дають змоги в повній мірі простежити зміни в управлінні соціальним страхуванням впродовж вказаного періоду. Окремі аспекти даної проблеми можна почерпнути з робіт В. Гутця [2], В. Догадова [3], З. Теттенборн [6].

Метою нашого дослідження є аналіз процесу формування управлінської системи в галузі соціального страхування в період 1922 – 1933 рр.

Виклад основного матеріалу. Організаційна система соціального страхування, власне система управління, має надзвичайно важливе значення для практичної реалізації цілей і завдань соціального страхування. Зв'язок успіху проведення соціального страхування з побудовою його апарату був простежений ще провідними теоретиками науки радянського соцстраху [6, с. 79].

На V Всеросійському з'їзді професійних союзів у вересні 1922 року були встановлені ті основні положення, на яких мало бути побудоване керівництво і управління справами соціального страхування.

V з'їзд рішуче висловився проти будь-яких спроб трансформувати соціальне страхування в якусь особливу форму робітничого руху і створити абсолютно самостійні страхові організації, незалежні від державних органів. На думку з'їзду таке відмежування страхових органів від пролетарської держави призвело б до розпорошення сил і засобів, шкідливо відобразилося б на усій справі соціального страхування і навіть могло бути використано для боротьби проти робітничої влади [3, с. 106].

Враховуючи, що соціальне страхування тісно пов'язане з регулюванням праці і з політикою заробітної плати, V з'їзд висловився за підпорядкування всієї справи соціального страхування керівництву і контролю Народному комісаріату праці (НКП). Таким чином, страхові організації отримали визначене місце в структурі державних органів.

З передачею управління соціального страхування у відання НКП розпочинається новий етап створення єдиної організаційної структури страхових органів. В основу її побудови закладалися такі принципи: виборність страхових органів професійними спілками та підзвітність їм; безпосередній зв'язок страхової роботи з іншими заходами з питань праці; зосередження керівництва роботою страхової каси в єдиному центрі; повна відсутність представників приватного капіталу в управлінні страховими органами.

Із створенням централізованого управління державним соціальним страхуванням всі галузі страхової роботи були зосереджені в єдиному апараті страхових кас, за виключенням медичної допомоги, яка проводилася органами охорони здоров'я лише за участю органів соціального страхування.

Соціальне страхування в СРСР проводилося Народним комісаріатом праці: в центрі – через Центральне управління соціального страхування (Цусстрах) і Союзу раду соціального страхування, а на місцях – через місцеві органи соціального страхування. Обов'язковими для місцевих страхових органів були лише вказівки вищестоящего страхового органу. Місцеві страхові органи могли навіть не виконувати вказівок своїх ревізійних комісій, якщо вони суперечили основним вимогам страхових центрів [7, с. 7].

Центральне управління соціального страхування було відкрите ще в грудні 1921 року при Народному комісаріаті соціального забезпечення. Цусстрах утримувався на засоби всесоюзного фонду соціального страхування, які надходили із страхових кас. Для того, щоб правильно ними розпоряджатися, йому необхідно було зробити хоча б приблизний підрахунок прибутків і видатків по цьому фонду на рік або на півроку наперед. Зробивши

такий підрахунок, Цусстрах мав змогу бачити, яку суму йому необхідно забронювати для підкріплення місцевих страхових органів, скільки коштуватиме власне утримання [2, с. 55].

У прийнятій в 1924 р. Конституції СРСР творення основних законів про працю й охорону здоров'я було віднесено до відання СРСР. Республіканськими органами державного управління соціальним страхуванням і далі визнавалися республіканські НКП. На союзному рівні, окрім союзного наркомату праці, для загального керівництва соціальним страхуванням та взаємодії страхових, господарських органів та професійних спілок постановою ЦВК та РНК СРСР від 13 лютого 1925 р. створювався міжвідомчий орган – Союзна рада соціального страхування (СРСС) при НКП СРСР [5, с. 14].

З утворенням Союзної ради соціального страхування (СРСС) встановлення тарифів страхових внесків в межах Союзу було виключно її компетенцією. Крім того, одним із найважливіших завдань СРСС був розподіл фінансових находжень.

Керуючись вказівками партії, V пленум ВЦРПС, який відбувся в січні 1931 р., поклав початок реорганізації соціального страхування. Він визнав необхідність докорінного поліпшення всієї сітки соціального страхування згори донизу, перебудови її роботи, наближення до заводів, фабрик і великих радгоспів, поліпшення кадрів працівників по соціальному страхуванню, рішучого винищення бюрократизму в практиці роботи органів соціального страхування [1, с. 16].

Рішення V пленум ВЦРПС витікали з постанов XVI з'їзду ВКП(б) про роль профсоюзів і їх нові завдання в нових умовах. Вони кардинально змінили зміст роботи по обслуговуванню робітників і організаційну побудову соцстраху.

Відповідно до рішень пленуму було утворено в провідних галузях промисловості галузеві страхові каси, на середніх і великих підприємствах промисловості, транспорту і великих будівництвах були організовані виплатні пункти.

Результати реформування були закріплені в положенні про органи соціального страхування від 8 липня 1931 р., яким була узаконена нова страхова мережа та порядок керівництва страховими органами з боку НКП. Реорганізація змінювала, насамперед, структуру територіальної страхової системи. Відповідно до положення, органами соціального страхування визнавалися: Центральне управління соціального страхування (Цусстрах) та Союзна рада соціального страхування; галузеві каси соціального страхування (обласні республіканські, всесоюзні); територіальні каси соціального страхування (районні, обласні, республіканські, всесоюзні); виплатні пункти кас соціального страхування.

Основним керівним органом соціального страхування (окрім ВЦРПС та НКП СРСР, які здійснювали загальне керівництво) залишалася Союзна рада соціального страхування та її виконавчий орган – Цусстрах. Центральному управлінню соціального страхування були

безпосередньо підпорядковані всесоюзні центральні галузеві страхові каси та республіканські територіальні страхові каси союзних республік [4, с. 10]. В Україні та інших союзних республіках замість головних управлінь соціального страхування були створені республіканські каси соціального страхування.

У червні 1933 р. за рішенням партії та уряду соцстрах був переданий профспілкам. Зважаючи на галузевий принцип діяльності профспілок, соціальне страхування надалі організовувалося виключно за виробничо-галузевим принципом.

Висновки. Підводячи підсумки, варто зауважити, що питання про побудова системи управління соціальним страхуванням і правове регулювання управлінської діяльності у цій сфері потребують детального вивчення. Саме вони посідають провідне місце серед факторів, що є визначальними для ефективного здійснення соціального страхування. Протягом 1922 – 1933 рр. радянська система управління соціальним страхуванням зазнала ряду змін, які завжди відповідали потребам більшовиків на певних етапах існування радянської влади, але часто гальмували розвиток галузі соціального страхування і негативно позначалися на її діяльності.

Таким чином, дослідження розвитку соціального страхування показує, що особливо в 1920-ті роки ця система мала сприятливі перспективи для подальшого саморозвитку по шляху ліквідації чисельних недоліків в організаційній сфері. Але з політичних мотивів, завуальованих у форму «турботи» про робітничий клас, її подальше функціонування в 1930-ті роки було згорнуте.

Література:

1. Борисов Й. Що дає соцстрах робітникові / Й. Борисов. – Харків: Український робітник, 1935 – 35 с.
2. Гутцай В. На что живут страховые органы (популярное изложение финансовой системы советского социального страхования) / В. Гутцайт. Изд. 2-е. – М.: Вопросы труда, 1926. – 64 с.
3. Догадов В.М. Социальное страхование. Основы советского законодательства о социальном страховании / В.М.Догадов. – М.: Гострудиздат, 1930. – 114 с.
4. Караваев В.В. Организационная система социального страхования / В.В. Караваев, Я.Г. Тидеман. – М.-Л.: Государственное издательство экономической литературы, 1932. – 24 с.
5. Социальное страхование в 1924 – 1925 гг. (Материалы к страховой кампании). – М.: Вопросы труда, 1925. – 118 с.
6. Теттенборн З. Советское социальное страхование./ З. Теттенборн. Изд. 3-е. – Л.: Тип им. Гуттенберга, 1926. – 139 с.
7. Файнгольд Б. Как строятся органы социального страхования / Б.М. Файнгольд. – М.: Вопросы труда, 1926. – 48 с.

У статті аналізується процес формування радянської системи управління соціальним страхуванням у 1922 – 1933 рр., а також простежуються ключові моменти її змін у вказаний період.

Ключові слова: соціальне страхування, Народний комісаріат праці (НКП), Центральне управління соціального страхування (Цусстрах), Союзна рада соціального страхування (СРСС).

В статье анализируется процесс формирования советской системы управления социальным страхованием в 1922-1933 гг., а также прослеживаются ключевые моменты её изменений в указанный период.

Ключевые слова: социальное страхование, Народный комиссариат труда (НКТ), Центральное управление социального страхования (Цусстрах), Союзный совет социального страхования (СССС).

In article are analyzed the process of the formation of the Soviet system of social insurance offices in 1922-1933 gg., and traces the key moments its change in this period.

Key words: social insurance, The People's Commissariat of Labour, the Central Social Insurance Office, Federal Council of Social Insurance.