

УДК 94(477)

Мельничук О.А. Функціонування органів соціального страхування на Поділлі у 20-х рр. ХХ ст. // Збірник наукових праць. Серія «Історія та географія» /Харківський національний педагогічний університет імені Г.С. Сковороди. – Харків: Майдан, 2007. – Вип.. 25-26. – С. 58-60.

Мельничук Олег Анатолійович  
докторант кафедри історії та етнополітики НПУ ім. М.П. Драгоманова  
кандидат історичних наук, доцент

## ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ НА ПОДІЛЛІ У 20-Х РР. ХХ СТ.

Обмежені обсяги державного бюджету, неможливість застосування в повній мірі фіскальних функцій до приватних підприємств та збільшення кількості осіб, що потребували соціальної допомоги в період НЕПу змусили радянську владу шукати нові методи соціального забезпечення населення. Саме тому, декретом РНК УСРР від 10 грудня 1921 р. в Україні запроваджувалося соціальне страхування, яке ставало провідною організаційно-правовою формою соціального захисту.

У своїй статті автор поставив за мету висвітити процес становлення та функціонування органів соціального страхування на Поділлі (в межах колишньої Подільської губернії) у 20-ті рр. ХХ ст. Дана тема не була предметом спеціального дослідження, однак окремі її аспекти частково розкривалися істориками, економістами та юристами. Так, законодавча база соціального страхування даного періоду поміщена у збірниках нормативних актів [1]. Питання структури та компетенції страхових органів можна знайти у загальних працях із соціального страхування [2]. Багато фактичного матеріалу міститься у статистичних збірниках того часу[3]. Дані про діяльність страхових кас на Поділлі можна зустріти в періодичних виданнях тих часів [4]. Основну джерельну базу статті склали матеріали Державного архіву Вінницької області.

Перша нарада страхової колегії при Подільському губсоцзабезі відбулася 18 березня 1922 р. Незважаючи на непослідовність вказівок з центру, нарадою

було прийняте рішення про ліквідацію губернських страхових рад і створення замість них страхових комісій при соцзабезах у складі: голови ради профспілок, завідувача відділу охорони праці та соціального забезпечення, завідувача підвідділом робочої медицини та завідувача підвідділом забезпечення. Прийнято рішення про відкриття поточного рахунку страхового відділу в Державному банку та видання інструкції всім повітовим відділам соціального забезпечення про запровадження страхування[5;15].

23 березня 1922 р. було видано наказ №121 Подільського губвиконкому, в якому визначалися страхові внески для державних, кооперативних, громадських, комісійних, орендних та приватних підприємств. Розмір внесків залежав від небезпеки та шкідливості виробництв, які розподілялися на 4 розряди [5;43].

За січень та лютий підприємства, установи та організації мали сплатити страхові внески до 1 квітня 1922 р. За інші місяці – до 7 числа наступного місяця. Кожного 15 числа місяця завідувач Губсоцзабезом надсилав в центр відомості про надходження страхових внесків. За несвоєчасність сплати керівники підприємств притягувалися до кримінальної відповідальності у вигляді штрафу в 10-ти кратному розмірі або позбавлення волі до 6 місяців [5;1].

Так, наприклад, на засіданні Вінницької страхкаси від 19 квітня 1922 р. за несплату страхових внесків було прийняте рішення притягнути до Ревтрибуналу за порушення робітничого законодавства: правління губсоюзу, адміністрацію суперфосфатного заводу, торговельно-заготовчий відділ Поділля цукру [5;2].

Інструкцією Подільської комісії з охорони праці та соціального забезпечення від 25 квітня 1922 р. визначався порядок та розміри допомоги із соціального страхування. Так, допомога на випадок материнства передбачала звільнення від занять фізичною працею за 8 тижнів до і після родів, а осіб нефізичної праці – за 6 тижнів, із виплатою допомоги у розмірі середнього заробітку. Окрім того, робітницям та дружинам застрахованим видавалася одноразова допомога по догляду за дитиною у розмірі середнього заробітку. Для годування дитини матері протягом 9 місяців після родів отримували допомогу у розмірі

0,25% заробітку. Допомога на поховання виплачувалася: при смерті особи до 3 років – 1/4; до 12 років – 1/3; старше 12 років – 1/2 заробітку. Пенсіонування та видача допомоги у випадку безробіття проводилися безпосередньо відділом забезпечення робітників і службовців соцзабезів. Допомога з тимчасової непрацездатності (по хворобі чи догляду за хворими членами сім'ї) виплачувалася у розмірі дійсного заробітку, але не більше як 25 тижнів[5;3].

Якщо за I півріччя 1922 р. було закладено основу нормативної бази соціального страхування, то реалізація її на практиці виглядала не кращим чином. В донесеннях повітових соцзабезів Поділля зазначалося, що ні в одному повіті не налагоджена робота із створення страхових фондів – основи діяльності страхових органів. Зважаючи на це Губсоцзабез пропонував у найкоротший термін зібрати відомості про підприємства та установи, що підлягають страхуванню. З юридичних осіб, що ухилялися стягуватися штраф у розмірі 100 млн. грошових знаків. Підприємства повідомлялися про розміри внесків та терміни сплати. До вироблення тарифікації стягувалися внески в розмірі 20 % заробітної плати та 5 % на культурно-освітні потреби. Для перевірки виконання на місця направлялися контролери. Збір страхових внесків мав здійснюватися органами соцзабезів, свій авторитет мали проявити профспілки. Внески пропонувалося збирати готівкою, у виключних випадках – натурою. Із зібраних сум – 90% використовувалися на місцях, 10 – передавалися у Всеукраїнський страховий запасний фонд. Допускалася додаткова винагорода працівникам страхування, але не більше 10% страхових сум [5;26].

Для активізації та керівництва страховою роботою за положенням НКСЗ від 1 серпня 1922 р. при губернських відділах соціального забезпечення (Губсоцзабезах) були створені Управління соціального страхування. На губернські управління соціального страхування (Губсоцстрах) покладалися такі функції: реєстрація та безпосереднє керівництво діяльністю страхових кас; скликання повітових і губернських конференцій, нарад та з'їздів кас; організація стягування внесків та розпорядження фондами соціального страхування[6; 93-95]. Та-

ким чином на початковому етапі органи соціального страхування були лише структурною ланкою в системі соціального забезпечення.

Страховий апарат на місцях представляли районні та окружні страхові каси. Справами каси управляли районна страхова конференція та комітет [7; 12].

Обіжником Подільського губсоцзабезу від 28 липня 1922 р. визначався план страхової компанії по губернії. З 15 до 25 серпня планувалося провести вибори комітетів страхових кас [5;75].

Певна невизначеність щодо правових форм соціального забезпечення в період НЕПу, що панувала в державних та партійних органах, негласна конкуренція між органами соціального забезпечення та соціального страхування в першій половині 1922 р. породжували певні ліквідаторські тенденції. За даними Головного управління соціального страхування на 1 жовтня 1922 р. в Україні було організовано 52 участкових каси та 3 страхових пункти, з них 6 – на території Поділля [8;19].

10-13 листопада 1922 р. у м. Вінниці проходив 1-й Губернський з'їзд страхових працівників Поділля. В його резолюції зазначалося про необхідність виконання органами соціального страхування важливого політичного завдання – популяризації серед робітничих мас переваг радянських законів перед законодавством капіталістичних країн. Повітовим виконкомам, партійним та професійним органам наказувалося сприяти страховим організаціям у стягненні страхових внесків та здійснювати неухильний контроль за їх використанням. Винних у нецільовому використанні страхових внесків пропонувалося передавати до суду за ст.108 Кримінального кодексу УСРР [5;193].

За постановою ВУЦВК від 15 січня 1923 р. всі функції по соціальному страхуванню в Україні переходили від Наркомсоцзабезу до Уповноваженого Народного комісаріату праці (УпНКП) [9;53]. З цього часу власне й розпочинається відхід системи соціального страхування від собезівських принципів соціального забезпечення та її активне становлення.

Суттєво зросла і кількість застрахованих на Поділлі. Якщо на 1 квітня

1922 р. кількість застрахованих по м. Вінниці становила 4 000, та 6 000 членів їх сімей [5;24], то на 1 лютого 1924 р. Вінницька каса нараховувала 13 000 застрахованих та 20 000 членів їх сімей [10;21]. Окрім Вінницької на Поділлі розпочали практичну роботу Тульчинська, Гайсинська, Могилів-Подільська, Кам'янецька та Проскурівська.

30 жовтня-1 листопада 1923 р. у м. Вінниці проходив 2-й Губернський з'їзд страхкас Поділля. З'їзд констатував, що робота страхкас не носить планового характеру. Засідання комітетів кас проходять несистематично, тому весь тягар падає на бюро комітету, недостатнім є зв'язок з органами інспекції праці. Разом з тим у доповіді завгубстрахом М. Пузнянського були відзначені і позитивні моменти: 90-95% роботодавців Поділля залучені до страхування; упорядкована мережа страхових кас (їх кількість зменшилася від 23 до 13); суттєво збільшилася сума надходжень до фондів соціального страхування [11;45]. У звітах голів страхкас прозвучали дані про організаційний та фінансовий стан. Так, Кам'янецька каса включала в себе 231 страхувальника та 3 833 застрахованих, у Тульчині страхуванням було охоплено 435 підприємств із 6 980 застрахованими [11;54].

З метою фінансового обслуговування страхкас Поділля 12 грудня 1923р. Подільським губернським відділом соціального страхування був укладений договір із Вінницьким відділенням Всеукраїнського кооперативного банку (Українбанку) про прийом та зберігання коштів соціального страхування [11;44].

Із ліквідацією в 1925 р. Подільської губернії кількість окружних страхових кас майже не змінилася, окрім ліквідації Гайсинської (у зв'язку реорганізацією округу). На Поділлі в цей час функціонувало 5 страхових кас та 12 страхових пунктів. Найбільш розгалуженою була Вінницька каса, яка мала 7 страхових пунктів, Кам'янецька – 2, Могилів-Подільська та Тульчинська – по 1, не мала страхових пунктів лише Проскурівська страхова каса [12; 1-3]. З кожним роком зростала кількість застрахованих на Поділлі. На 1.X.1927 р. вона становила 78 247. Із збільшенням кількості застрахованих зросли і суми страхових

внесків. Так, якщо за 1925/26 р. страховими касами Поділля було зібрано страхових внесків на суму – 4 769 023 крб., то за 1926/27 рр. – 5 607 769 крб., відповідно зросла і кількість підприємств охоплених страхуванням із 6 520 до 7 169 [13].

Протягом 1925-1927 рр. із збільшенням кількості застрахованих розширилися штати окружних страхкас, включаючи працівників різних напрямків. Так, на 15 травня 1927 р. Вінницька каса складалася із 27 осіб. Збільшилася і кількість членів КП(б)У у штаті кас. Якщо до 1925/26 р. комуністи лише очолювали роботу страхових кас, то на 7 лютого до комітету Вінницької окружної каси входили 7 комуністів та 5 безпартійних, серед завідувачів страховими пунктами 6 членів КП(б)У та 4 безпартійних [14;26].

Робота страхових кас на Поділлі у вказаний період проходила з виконанням та перевиконанням поставлених завдань. Так у 1927/28 р. план збору страхових внесків Вінницькою страховою касою був перевиконаний на 197 266 крб., а в 1928/29 р. – на 221 313 крб. [15;3,6,631]. Кількість застрахованих касою за цей час зросла із 24795 до 30057 [15;506].

Проведення суцільної колективізації потребувало розширення соціальної бази більшовиків на селі. Тому на 1928/29 р. Главсоцстрах встановив для місцевих страхкас план охоплення страхуванням батрацтва. Для Вінницької страхкаси ця цифра становила 1 500 осіб [15;435].

Із згортанням НЕПу та відновленням військово-комуністичного штурму, змінилася позиція влади і щодо соціального страхування. Найголовнішим завданням, що стояло перед більшовиками було зміцнення індустріальної бази. Тому «нераціональне використання коштів» із страхових фондів розглядалося як «байдужість до інтересів індустріалізації країни та обслуговування індустріальних робітників» [16;42-46]. Таємним обіжником НКП УСРР від 21 квітня 1930 р. страховим органам на місцях пропонувалося дотримуватися таких принципів соціального забезпечення застрахованих: проведення більш чіткої лінії у справі забезпечення пролетарських кадрів; переходу від індивідуальної і

грошової допомоги до колективної і трудової; боротьби із симуляцією та членушкодженнями; обмеження та позбавлення допомоги дрібнобуржуазних елементів [17;14].

Отже, в період нової економічної політики соціальне страхування було провідною організаційно-правовою формою соціального забезпечення. Страхувальні органи Поділля теж проводили певну роботу із соціального захисту найманих працівників, хоча обсяг її був значно меншим ніж у промислових губерніях України. Із відновленням комуністичного штурму постало питання про реформування системи соціального страхування. Тому доцільним буде дослідити надалі діяльність страхових органів в період зародження тоталітарного режиму.

### Джерела та література

1. Горбунов А. И., Гутерман Б.Н., Усиков А.Я. Действующее законодательство по социальному страхованию СССР и РСФСР. Под ред. проф. Е.Н. Даниловой. – М.: Гострудиздат, 1930. – 774 с; Сборник действующего законодательства по социальному страхованию на Украине. Под общей редакцией И.И. Фреймана. – Харьков: «Вопросы труда», 1926. – 499 с; Сборник постановлений и распоряжений по социальному страхованию. – Харьков, 1923. – 332 с; Фрейман И.И. Збірка правил про забезпечення застрахованих порядком соціального страхування. – Харків: Питання праці, 1929. – 270 с;
2. Баевский И. Л. Практика социального страхования в СССР. – М.: Вопросы труда, 1925. – 208 с.; Вигдорчик Н. А. Социальное страхование в общедоступном изложении. – М.: Вопросы труда, – 1927. – 190 с.; Данский Б. Г. Социальное страхование раньше и теперь. Изд. 2-е. – М.: Вопросы труда, 1928. – 251 с.; Забелин Л. В. Социальное страхование в жизни рабочего СССР. – М.: Гострудиздат, 1930. – 90 с.; Любимов Б. Против извращения основ советского соцстраха. – М.: Профиздат, 1934. – 133 с.; Любимов Б. Социальное страхование в прошлом и настоящем. – Харьков: Главполитпросвет, 1923. – 48 с.; Теттенборн З.Р. Советское социальное страхование. – Л.: Тип им. Гуттенберга, 1926. – 136 с. Чорний Б. Соціальне страхування. – Х.: Український робітник, 1927. – 113 с;
3. Социальное страхование в 1924-1925 гг. Материалы к страховой компании. – М.: Вопросы труда, 1925. – 118 с.; Социальное страхование на транспорте. Обзор с 1 октября 1922 г. по 1 октября 1923 г.. – М.: Издательство НКТ, 1924. – 67 с.; Социальное страхование на Украине в 1925-1926 гг. – Харьков: Издание народного комисариата труда УССР, 1927. – 123 с.; Соціальне страхування на Україні у 1926-1927 рр. (Статистичні та фінансові матеріали. – Харків, 1928. – 144 с.;
4. Вопросы страхования. – 1922-1930 рр., Питання праці в Україні;
5. Державний архів Вінницької області (далі ДАВО). – Ф.Р. 3745. – Оп.1. – Спр.1;
6. Сборник постановлений и распоряжений по социальному страхованию. – Харьков, 1923;
7. Вестник социального обеспечения. – 1922. - №4;
8. Вопросы страхования. – 1923. – №6;
9. ЗУ УСРР. – 1923. – №4;
10. Вопросы страхования. – 1924. – №5;
11. ДАВО. – Ф.Р. 1055. – Оп.8. – Спр.1;
12. Социальное страхование на Украине в 1925-1926 гг. – Харьков: Изд. НКТ УССР, 1927;
13. Розраховано автором за: Социальное страхование в 1924-1925 гг. Материалы к страховой компании. – М.: Вопросы труда, 1925. – С. 4-29; Социальное страхование на Украине в 1925-1926 гг. – Харьков: Изд. НКТ УССР, 1927. – С. 4-29; Соціальне страхування на Україні у 1926-1927 рр. (Статистичні та фінансові матеріали). – Харків, 1928. – С. 4-36;
14. ДАВО. – Ф.Р. 155. – Оп.1. – Спр.533;
15. ДАВО. – Ф.Р. 155. – Оп.1. – Спр.564;
16. Всесоюзная коммунистическая партия (большевиков) о социальном страховании. Сборник документов. Подготовили к изданию А. Таубер и И. Ахматовский. – М.: Профиздат, 1940;
17. ДАВО. – Ф.Р. 155. – Оп.2. – Спр.2.