

УДК 94(477.43/44)

Мельничук О.А., Мельничук О.Ф. Організація соціального страхування на Поділлі у 20-ті рр. ХХ ст. // Вінниччина: минуле та сьогодення. Краєзнавчі дослідження. – Вінниця: О. Власюк, 2009. – С. 364-371.

*О.А. Мельничук, О.Ф. Мельничук*

## **ОРГАНІЗАЦІЯ СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ НА ПОДІЛЛІ У 20-ТІ РР. ХХ СТ.**

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

Реформування системи соціального страхування в Україні потребує застосування наукових підходів щодо переосмислення сутності і ролі соціального страхування в умовах трансформації економіки, що, в свою чергу, вимагає від фахівців не лише вивчення функціонування інституту соціального страхування в зарубіжних країнах, але й врахування вітчизняного досвіду. Такий шлях застерігає від пройдених помилок, дає можливість вибрати раціональне зерно та внести конкретні пропозиції для удосконалення чинного законодавства, сучасних форм та методів роботи органів соціального страхування в незалежній Україні. Найбільш доречним у цьому плані видається дослідження організації соціального страхування у 20-ті рр. ХХ ст., коли перед більшовиками постало актуальне і нині завдання: поєднати курс на впровадження елементів ринкової економіки із ефективною системою соціального захисту населення. Становлення системи державного соціального страхування в радянській Україні було започатковано декретом РНК УСРР від 10 грудня 1921 р.

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

радою 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. В резолюції вказувалося про необхідність відкриття поточного рахунку страхового відділу в Державному банку та видання інструкції всім повітовим відділам соціального забезпечення про запровадження страхування [1, арк. 15].

З метою формування страхових фондів 23 березня 1922 р. було видано наказ Подільського губвиконкому, в якому визначалися розміри страхових внесків для державних, кооперативних, громадських, комісійних, орендних та приватних підприємств, залежно від шкідливості виробництв [1, арк. 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. Завідувач Губсоцзабезом кожного 15 числа місяця 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 [1, арк. 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-заготівельний відділ Поділляцукру [1, арк. 2].

Порядок та розміри допомоги із соціального страхування визначалися інструкцією Подільської комісії з охорони праці та соціального забезпечення від 25 квітня 1922 р. Так, допомога на випадок материнства передбачала звільнення жінок від занять фізичною працею за 8 тижнів до і після пологів, а осіб нефізичної праці – за 6 тижнів, із виплатою грошової компенсації 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: у

разі смерті особи до 3 років – 1/4; до 12 років – 1/3; старше 12 років – 1/2 заробітку. Призначення та виплата пенсій і допомог безробітним покладалися безпосередньо на відділ забезпечення робітників і службовців соцзабезів. Допомогу з тимчасової непрацездатності пропонувалося виплачувати у розмірі дійсного заробітку, але не більше як 25 тижнів[1, арк. 3].

Якщо за перше 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 підлягали страхуванню. З юридичних осіб, що ухилялися, стягувався 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. З метою контролю за виконанням рішень на місця направлялися контролери. Збір страхових внесків повністю покладался на органи соцзабезів та 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 [1, арк. 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 (Губсоцстрахи) покладалися функції реєстрації та безпосереднього керівництва діяльністю страхових кас, скликання повітових і губернських конференцій, організації стягування внесків та розпорядження фондами соціального страхування. Страховий апарат на місцях представляли районні та окружні страхові каси. Справами каси управляли районна страхова конференція та комітет[2; с. 93-95]. Обіжником Подільського губсоц-

забезу від 28 липня 1922 р. визначався план страхової компанії по губернії, за яким вибори комітетів страхових кас пропонувалося провести з 15 до 25 серпня [1, арк. 75].

Певна невизначеність щодо правових форм соціального захисту на початковому етапі, 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, з них 6 – на території Поділля [3, с. 19].

10-13 листопада 1922 р. у м. Вінниці пройшов 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 [1, арк. 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) [4, Ст. 53]. З цього часу власне й розпочинається відхід системи соціального страхування від собезівських принципів соціального забезпечення та її активне становлення як самодіяльної форми соціального захисту населення. На Поділлі це позначилося суттєвим зростанням кількості осіб, охоплених соціальним страхуванням. Так, якщо на 1 квітня 1922 р. кількість застрахованих по м. Вінниці становила 4 000, та 6 000 членів їх сімей [1, арк. 24], то на 1 лютого 1924 р. Вінницька каса нараховувала 13 000 застрахованих та 20 000 членів їх сімей. Окрім Вінницької, на Поділлі розпочали практичну роботу Тульчинська, Гайсинська, Могилів-Подільська, Кам'янецька та Проскурівська страхові каси [5, арк. 21].

30 жовтня – 1 листопада 1923 р. у м. Вінниці пройшов 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» [6, арк. 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 [6, арк. 54]. З метою фінансового обслуговування страхкас Поділля 12 грудня 1923 р. Подільським губернським відділом соціального страхування був укладений договір із Вінницьким відділенням Всеукраїнського кооперативного банку (Українбанку) про прийом та зберігання коштів соціального страхування [6, арк. 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 [7, с. 1-3]. З кожним роком зростала кількість застрахованих на Поділлі. На 1.X.1927 р. вона становила 78 247 осіб. 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 [8].

Протягом 1925-1927 рр. із збільшенням кількості застрахованих розширилися штати окружних страхкас, включаючи працівників різних напрямків.

Так, на 15 травня 1927 р. Вінницьку страхову касу обслуговували 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 [9, арк. 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. [10, арк. 3, 6, 631]. Кількість застрахованих за цей час зросла із 24795 до 30057 [10, арк. 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 [10, арк. 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» [11, с. 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 [12, арк. 14].

Таким чином, впродовж 20-х рр. ХХ ст. соціальне страхування залишалося провідною формою соціального захисту робітників та службовців в Україні. Страхові органи Поділля теж проводили певну роботу по забезпеченню соціальних ризиків найманих працівників, хоча обсяг її був значно меншим ніж у

промислових губерніях України. Із згортанням НЕПу система соціального страхування зазнала реформування, основним завданням якого було спрямування коштів соцстраху на соціально-побутове забезпечення робітників індустриальних галузей.

## ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА

1. Державний архів Вінницької області (далі ДАВО). – Ф.Р. 3745. – Оп.1. – Спр.1.
2. Сборник постановлений и распоряжений по социальному страхованию. – Харьков: Уполнаркомтруд РСФСР при СНК УССР, 1923. – 332 с.
3. Вопросы страхования. – 1923. – №6.
4. ЗУ УСРР. – 1923. – №4.
5. Вопросы страхования. – 1924. – №5.
6. ДАВО. – Ф.Р. 1055. – Оп.8. – Спр.1.
7. Социальное страхование на Украине в 1925-1926 гг. – Харьков: Изд. НКТ УССР, 1927. – 123 с.
8. 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.
9. ДАВО. – Ф.Р. 155. – Оп.1. – Спр.533.
10. ДАВО. – Ф.Р. 155. – Оп.1. – Спр.564.
11. Всесоюзная коммунистическая партия (большевиков) о социальном страховании. Сборник документов. Подготовили к изданию А. Таубер и И. Ахматовский. – М.: Профиздат, 1940. – 112 с.
17. ДАВО. – Ф.Р. 155. – Оп.2. – Спр.2.