

УДК 94(477)

Мельничук О.А. Санаторно-курортна допомога застрахованим в Україні у 1920 – 30-х рр. // Наукові записки Тернопільського державного педагогічного університету ім. В. Гнатюка. – 2007. – Вип.1. – С. 102-107.

О.А. Мельничук

САНАТОРНО-КУРОРТНА ДОПОМОГА ЗАСТРАХОВАНИМ В УКРАЇНІ У 1920 – 30-Х РР.

В статті висвітлюється стан організації та забезпечення санаторно-курортною допомогою застрахованих в Україні у 1920 – 1930-х рр.

Сьогодні в Україні відбувається реформування системи соціального страхування як однієї із головних організаційно-правових форм соціального захисту населення. Із п'яти запланованих видів страхування втілено в життя чотири. На стадії прийняття останній закон про медичне страхування. В дискусіях щодо його запровадження висловлюються різні точки зору. Не надаючи перевагу жодній із сторін, пропонуємо здійснити короткий історичний екскурс в 1920 – 30-ті рр., коли в Радянській Україні функціонувала система медичного страхування. Метою даної статті є висвітлення одного із напрямків медичного страхування – забезпечення застрахованих санаторно-курортною допомогою.

Дана проблема не була предметом спеціального дослідження. Однак, вже у 1920-х рр. з'являються популярні праці, підготовлені для застрахованих страховими працівниками [1]. Практичні поради застрахованим подано у довідниках[2]. Окремі аспекти висвітлені у загальних працях із соціального страхування[3]. Матеріали статистики містяться у відповідних збірниках[4].

Початком організованої санаторно-курортної кампанії в Україні можна вважати 1923-24 р. В цьому році вперше було виділено страхові кошти на профілактичну допомогу (у попередньому році, за роз'ясненням НКП СРСР від 5 квітня 1923 р., пропонувалося використовувати залишки фондів «А» та «Б»). На утримання Цусстраху була передана частина ліжок, що знаходилися у віданні НКОЗ. До 1 січня 1924 р. усі губернії були зобов'язані подати дані про кількість наявних санаторних місць та потребу в них застрахованих[5,44]. У

лютому місяці Губсоцстрахам був розісланий список санаторіїв із їх призначенням[6,27]. Обіжником НКП СРСР від 10 березня 1924 р. встановлювалася розкладка курортних ліжок для Головоцстрахів союзних республік. Для України місця на курортах були передбачені додатковою розкладкою, затвердженою обіжником НКП СРСР від 5 квітня 1924 р. Із 240 запланованих місць – 75 надавалися на курортах Ялти, 40 – Євпаторії, 125 – Кавказу. Для страхових кас залізничного та водного транспорту України додатково передбачалося 37 місць в Алупці, 71 – в Євпаторії, 19 – на Кавказі[7,43]. На літній сезон 1923/24 р. Головоцстрахом України було асигновано на курортну допомогу застрахованим 800 000 крб., що забезпечувало 2 500 ліжок на курортах та 5 000 – в будинках відпочинку. Із загальної суми на потреби Донбасу виділено 250 000 крб. [8,32].

У зв'язку із технічними складнощами, пов'язаними із ремонтом санаторіїв, початок курортного сезону 1923/24 р. був перенесений на травень[9,33]. За звітом губерній України на лікування та відпочинок було відправлено (в середньому на 1 000 застрахованих): до будинків відпочинку – 32; місцеві санаторії – 6; курорти – 2 особи. Перебування застрахованого в місцевому санаторії коштувало 125 крб. (5 тижнів), курорті – 230 крб. (1,5 місяця) [10,21].

В 1924/25 р. українські курорти вже мали у розпорядженні 2 933 ліжка, з них в Одесі – 1 733, Слов'янську – 980, Бердянську – 220. Розподіл хворих за соціальним станом, які пройшли через санаторії Українського курортного управління (Укркурупру) відображає подана нижче таблиця.

Таблиця 1

Соціальний стан осіб, що лікувалися в санаторіях УСРР

у 1921-1925 рр.(у %)[11,241]

Роки	Робітники, червоноармійці, політпрацівники	Службовці	Селяни	Учні	Члени сімей застрахованих	Інваліди	Інші
1921	43,1	30,7	5,3	4,1	11,4	2,6	2,8
1922	37,4	32,2	1,4	5,3	16,1	1,8	5,8
1923	34,4	42,6	0,6	4,6	8,9	0,8	8,1

1924	46,5	35,6	1,2	4,2	7,8	1,3	3,4
1925	49,3	27,9	9,7	3,9	7,1	0,9	1,2

Як бачимо, переважну частку санаторних хворих становили робітники та службовці, червоноармійці та політпрацівники.

За характером захворювань хворі розподілялися в такому відношенні: 1) туберкульоз легенів та інших органів – 21,6%; 2) нервові захворювання – 21,1%; 3) хвороби органів руху – 14,2%; 4) хвороби серця та судин – 9,6%; 5) хвороби порушення обміну речовин – 7,6%; 6) жіночі захворювання – 6,1%; 7) хвороби органів травлення – 5,8%; 8) хвороби органів дихання – 3,8%; сифіліс – 1,2% [12,254].

Оскільки організація курортної справи не задовольняла професійні та страхові органи і викликала скарги з боку застрахованих, 13 лютого 1924 р. між Головкурупром СРСР та Цусстрахом був укладений договір, за яким Головне курортне управління, враховуючи нестачу коштів, безкоштовно передавало в оренду Цусстраху санаторії разом із майном на певний термін, з оплатою лікувальних процедур у розмірі 50% [13,21]. Особливо гостро відчувалася потреба в отриманні путівок в санаторії та на курорти. Так, на 547 місць, які отримала за розкладкою у 1925 р. Харківська губернія, було подано 6 000 заяв, з яких 4000 пройшли через санаторно-відбірні комісії. На комісію кожного дня збиралася черга в 200-300 осіб [14,19].

У лютому 1925 р. в Цусстрасі відбулася перша союзна нарада санаторно-курортних працівників. Розглядалося єдине питання про організацію роботи в санаторіях та курортах. Друга нарада (лютий 1926 р.) констатувала завершення етапу становлення санаторно-курортного будівництва, обговоривши питання управління профілактичними закладами [15,37-38].

Значне місце у профілактичній роботі в Україні займав Донбас. Якщо, в середньому, у 1925 р. витрати на профілактику в Україні склали 9,8% всіх операційних витрат, то на Донбасі – 15%. Частка Донбасу у витратах на профілактику складала – 59,8%. За умови, що по Україні на профілактичну роботу на одного застрахованого виділялося 2 крб. 67 коп., то в Донбасі – 5 крб. 19 коп. (майже удвоє більше) [16,23].

Обсяги санаторно-курортної кампанії, організованої Цусстрахом в союзних республіках відображає подана нижче таблиця

Таблиця 2

Кількість застрахованих УСРР, направлених на лікування за рахунок страхових коштів у курортні санаторії Цусстраху у 1924-1926 рр. [17]

Республіки	1924-1925 р.		1925-1926 р.	
	Кількість пропущених застрахованих	Витрати (крб.)	Кількість пропущених застрахованих	Витрати (крб.)
РСФРР	5 828	1 371 824	8 316	1 953 536
УСРР	1 404	330 480	1 888	413 516
ЗСФРР	215	50 607	315	73 998
Узб. СРР	32	7 532	152	35 707
Турк. СРР	-	-	57	13 390
БСРР	94	22 126	180	42 284
Транспорт	2 614	615 296	3 100	647 830
Всього	10 187	2 397 867	14 008	3 210 261

Таким чином, серед союзних республік, за кількістю застрахованих, що відвідали курорти, Україна займала друге місце після Російської Федерації, не враховуючи транспорт, що мав загальносоюзне підпорядкування.

За планом, складеним Головоцстрахом і затвердженим Президією Всеукраїнської ради професійних спілок, в 1925-26 операційному році повинно було пропущено: через курорти – 4158 осіб, з них через загальносоюзні – 1788 чол., України – 2370 осіб, через місцеві тубсанаторії – 3425 чол., з розрахунку тривалості перебування в санаторії – 5 тижнів. Фактично ж пройшло: через курорти – 4 115 осіб, санаторії – 2 841 особа. Невиконання плану пояснювалося зменшенням передбаченої планом кількості путівок для округ Донецька, де Головоцстрах не зміг забезпечити достатньої кількості ліжок. В статистику не ввійшли нічні санаторії страхових органів, через які було пропущено біля 5 000 осіб[18,55]. Із числа санаторно-курортних хворих виписалися із покращенням 87,8%, без змін – 9,3%, з погіршенням – 0,4% померло – 0,2%. Робітники від станка та особи, до них прирівняні, що пройшли через курорти склали 60%, через санаторії – 53,8%, через будинки відпочинку – 55,3%[19,121].

При побудові перспективного плану профілактичної допомоги на 1926-27

р. кошторис для України був зменшений майже на 600 000 крб. і складав 4 815 970 крб., з них: на місцеві санаторії – 1 061 423 крб.; курорти – 427 000 крб. [20,12]. В загальному це складало 5,2% усіх страхових коштів (для порівняння: у 1923/24 р. – 9,8%; 1924/25 р. – 10,6%; 1925/26 р. – 5,2%)[21,3]. При виділенні коштів Цусстрах керувався відсотком застрахованих промислових робітників у союзних республіках. Виходячи із цього, на санаторно-курортну допомогу було відпущено: для РСФРР – 59,6%, для УСРР – 17,3%, Білорусії – 1,3%, Узбецької СРР – 1,3%, Туркменської СРР – 0,4%, ЗСФРР – 4,6%, транспорту – 15,5% від загальної суми[22,89]. Для того, щоб зменшення фінансування суттєво не позначилося на обсягах профілактичної допомоги, в УСРР було відкрито 925 місць в нічних санаторіях. У містах Святогорську, Дніпропетровську, Харкові запрацювали зимові будинки відпочинку[23,32].

За період з 1 жовтня 1926 р до 1 вересня 1927 р. профілактична допомога була надана 124 806 особам, з них за соціальним відбором 124 486 особам, що складало 99,7%. В тому числі, із загальної кількості осіб, допомогу за рахунок страхових органів отримали 66 378 застрахованих [24,108-111].

Збільшенням кількості застрахованих, яким надана профілактична допомога за рахунок органів соцстраху характеризується кампанія 1927-28 рр. За цей рік страховими органами профілактична допомога була надана 85 974 особам, з яких за соціальним відбором – 85 851 (67 008 робітників та 18 843 інших). Відправлено на курорти – 6 326, в санаторії – 3 833. Найбільше застрахованих належали до профспілок: металістів – 22 600, гірників – 13 619[25,81-82]. Однак, навіть при таких показниках ступінь задоволення застрахованих в Україні санаторно-курортною допомогою складав 5,9 осіб на 100 застрахованих (в РСФРР – 5,2; ЗСФРР – 6,5; БСРР – 5,4) [26,20].

У січні 1928 р. в Цусстрасі відбулася третя нарада санаторно-курортних працівників. На порядок денний було поставлено вирішення внутрішніх важливих проблем організаційного та господарського характеру: відбір хворих, показання та протипоказання для лікування, харчування, культробота.

Матеріали наради мали лягти в основу для побудови п'ятирічного плану всієї санаторно-курортної роботи страхових органів[27,2].

У 1928/29 р. на профілактичну допомогу Україні було асигновано 6 120 000 крб., з них: на місцеві санаторії – 605 000 крб., курорти – 97 000 крб., оплату проїзду – 145 000 крб., капітальний ремонт та закупівлю обладнання – 203 000 крб., будівництво – 200 000 крб. Через місцеві санаторії мали пройти – 7 567, курорти – 2 048 застрахованих[28,5].

Із згортанням НЕПу спостерігається посилення класових позицій у профілактичній роботі. Постановою ЦК ВКП(б) «Про медичне обслуговування робітників і селян» від 13 грудня 1929 р. наркоматам охорони здоров'я союзних республік пропонувалося докорінно перебудувати практичну роботу в області охорони здоров'я, більш чіткіше відображаючи в ній класову пролетарську лінію. Вказувалося на необхідність покращення лікувальної та профілактичної допомоги у промислових центрах, виділяючи в особливу групу основні індустріальні райони. Враховуючи важкий санітарний стан Донбасу, Раднаркому УСРР пропонувалося провести ряд заходів по санітарному оздоровленню цього регіону[29,47]. Виконуючи рішення, за вказівкою колегії НКОЗ УСРР, у 1931 р. на курорти було відправлено 11 000 робітників Донбасу[30,29].

Найближчі завдання у сфері санаторно-курортної допомоги застрахованим мала визначити I Всесоюзна нарада страхових лікарів, що розпочала свою роботу 15 грудня 1929 р. у Москві. В резолюції наради санаторно-курортній роботі відводилася другорядна роль, як такій, що не є масовою профілактикою. Пропонувалося, зберігаючи кількість охоплених санаторно-курортною допомогою, посилити організацію санаторіїв місцевого значення. Нарада звернула увагу на потребу більш серйозного відбору у санаторії, для цього із 5 місць у ВКК – 2 було відведено для страхової каси[31,10].

Виконуючи директиви партії щодо забезпечення профілактичною допомогою робітників провідних галузей, територію України було розподілено

на 6 типів районів: 1. Донбас і Кривий ріг (коефіцієнт обслуговування 100%); 2. Дніпропетровськ, Харків, транспорт (80%); 3. Маріуполь, Миколаїв, Запоріжжя (60%); 4. Одеса, Київ (50%); 5. Колишні окружні центри (30%); 6. Інші райони – (10%)[32,13].

На 1932 р. Президією ВЦРПС був затверджений єдиний план профілактичної допомоги, включаючи установи, що знаходилися у віданні соцстраху та наркомату охорони здоров'я. По СРСР через профілактичні установи мали пройти 1 767 000 осіб, з них – 1 401 250 за кошти соцстраху. Усі профспілкові комітети до 20 березня отримали річний план обслуговування. Підвищені норми забезпечення путівками встановлювалися для робітників провідних галузей (у вугільній промисловості на 1 000 застрахованих – 200 путівок; металургії – 175; комунальній сфері – лише 50). Всім профспілкам категорично наказувалося при розподілі путівок забезпечити для робітників та інженерно-технічного персоналу не менше 92% путівок[33,37].

Для запобігання використанню робітничих путівок не за призначенням, у грудні 1932 р. в м. Свердловську був організований перший публічний судовий процес над розтратниками путівок. Він отримав назву «Справа доктора Обухова». До суду було притягнуто лікаря Уральської обласної страхової каси машинобудування, який безпідставно видав своїм родичам 9 путівок в санаторій Сочі-Мацеста[34,1]. Після цього прецеденту розпочалися масові перевірки і в союзних республіках. Було виявлено, що за 1933 р. профпрацівниками України було використано не за призначенням 833 путівки Сочинських курортів. До відповідальності пропонувалося притягувати і профспілкових працівників, які не використали путівок. Адже, за даними ВЦРПС у 1932 р. в УСРР невикористаними залишилися 14 000 путівок[35,2-3].

У 1934 р. за рахунок соцстраху в санаторії та на курорти було відправлено 38 652 осіб, з яких 92% складали робітники та 75% - ударники[36,22].

В бюджеті соціального страхування на 1935 р. на будинки відпочинку, санаторії та курорти передбачалося 403 750 000 крб., в тому числі: у

устаткування й придбання інвентарю – 17 500 000 крб., допоміжні господарства – 10 000 000 крб., туризм – 2 000 000 крб. Бюджет дав змогу відрядити в будинки відпочинку – 10 179 осіб, санаторії та курорти – 1 329 осіб[37,9].

В 1935 р. було упорядковано управління курортами. Відомчі та галузеві санаторії були передані місцевим територіальним організаціям (раніше знаходилися у віданні трьох трестів: Всесоюзного об'єднання курортів, ВЦРПС, місцевого курортного тресту) [38,4].

Постановою РНК СРСР від 23 березня 1937 р. «Про зняття деяких витрат з бюджету державного соціального страхування та зміни тарифів страхових внесків» профспілки були звільнені від внесення в державний бюджет засобів державного соціального страхування на потреби охорони здоров'я і ці витрати були повністю перекладені знову на державний та місцевий бюджети[39,121]. Після цього санаторно-курортна допомога надавалася виключно за кошти державного бюджету.

Отже, санаторно-курортна допомога застрахованим у 1920 – 1930-х рр. здійснювалася, в основному, за рахунок страхових органів. Переважне право на забезпечення путівками до профілактичних установ надавалося робітникам провідних галузей економіки. За обсягом коштів, виділених на лікування в санаторіях та на курортах, УСРР серед союзних республік займала друге місце після Російської Федерації.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА

1. Баевский И.Л. Дома отдыха, санатории, курорты и здоровье застрахованных. Изд. 3-е. – М.: Вопросы труда, 1928; Баевский И. Л. Врачебно-контрольные комиссии: Популярный очерк для страховых уполномоченных. – М.: Вопросы труда, 1924; Милютин Б.Т. Санатории и дома отдыха страховых организаций (1924-1925). – М.: Вопросы труда, 1925.
2. Трефилов И. М. Страховик. Справочник по вопросам социального страхования и медицинской помощи застрахованным. Изд. 2-е. – М.: Вопросы труда, 1927; Справочник по вопросам труда и социального страхования. Составили: Фурман М., Данилевич В. – М.: Вопросы труда, 1939;
3. Баевский И. Л. Практика социального страхования в СССР. М.: Вопросы труда, - 1926; Барит А., Милютин Б. Основы социального страхования. – М.: Профиздат, - 1938; Штейнберг А.П. Социальное страхование (Краткие итоги, задачи и перспективы). – М.: «Труд и книга», 1924.
4. Социальное страхование в 1924-1925 гг. Материалы к страховой компании. – М.: Вопросы труда, 1925; Социальное страхование на Украине в 1925-1926 гг. – Харьков: Изд. НКТ УССР, 1927; Соціальне страхування на Україні у 1926-1927 рр. (Статистичні та фінансові матеріали. – Харків, 1928; Соціальне страхування на Україні у 1927-1928 рр. (Статистичні та фінансові

матеріали. – Харків, 1929.

5. Вопросы страхования. – 1923. - №18.

6. Милютин Б.Т. Санаторно-курортная работа страховых касс. – М.: Вопросы труда, 1928.

7. Вопросы страхования. – 1924. - №14.

8. Вопросы страхования. – 1924. - №13.

9. Вопросы страхования. – 1924. - №12.

10. Немченко Л. П. Опыт построения бюджета по социальному страхованию. – М.: Вопросы труда, 1925.

11. Трефилов И. М. Страховик. Справочник по вопросам социального страхования и медицинской помощи застрахованным. Изд. 2-е. – М.: Вопросы труда, 1927.

12. Баевский И. Л. Практика социального страхования в СССР. М.: Вопросы труда, 1926.

13. Штейнберг А.П. Социальное страхование (Краткие итоги, задачи и перспективы). – М.: «Труд и книга», 1924.

14. Шияновский Я. Как будет проводится кампания в 1926 г. в Харькове // Вопросы страхования. – 1926. - №13.

15. Свириденко В. Дома отдыха, санатории, курорты // Вопросы страхования. – 1925. - №20.

16. Зиновьев Б. Поступления и расходы в Донбассе // Вопросы страхования. – 1925. - №9.

17. Таблицу розраховано за: Трефилов И. М. Страховик. Справочник по вопросам социального страхования и медицинской помощи застрахованным. Изд. 2-е. – М.: Вопросы труда, 1927. – С. 244; Социальное страхование в 1924-1925 гг. Материалы к страховой компании. – М.: Вопросы труда, 1925. – С.89; Социальное страхование на Украине в 1925-1926 гг. – Харьков: Изд. НКТ УССР, 1927. – С. 101.

18. Социальное страхование на Украине в 1925-1926 гг. – Харьков: Изд. НКТ УССР, 1927.

19. Забелин Л. В. и Эмдин Я. Р. Промышленность и социальное страхование. – М.: Вопросы труда, 1928.

20. Фрейман И. Перспективы санаторно-курортной помощи на Украине // Вопросы страхования. – 1927. - №8.

21. Вопросы страхования. – 1928. - №18.

22. Соціальне страхування на Україні у 1926-1927 рр. (Статистичні та фінансові матеріали. – Харків, 1928.

23. Файнгольд Б. М. Задачи завкомов и месткомов в области социального страхования, Изд. 2-е.- М.: «Вопр. труда»,1926.

24. Соціальне страхування на Україні у 1926-1927 рр. (Статистичні та фінансові матеріали. – Харків, 1928.

25. Соціальне страхування на Україні у 1927-1928 рр. (Статистичні та фінансові матеріали. – Харків, 1929.

26. Вопросы страхования. – 1928. - №12.

27. Вопросы страхования. – 1928. - №14.

28. Вопросы страхования. – 1929. - №9.

29. Всесоюзная коммунистическая партия (большевиков) о социальном страховании. Сборник документов. Подготовили к изданию А. Таубер и И. Ахматовский. – М.: Профиздат, 1940.

30. Осинский А. Донбасовцев на курорты // Вопросы страхования. – 1931. - №12.

31. Вопросы страхования. – 1930. - №2.

32. Раюшкін В. Рапоруєт Главсоцстрах УСРР // Вопросы страхования. – 1931. - №6.

33. Вопросы страхования. – 1932. - №11-12.

34. Вопросы страхования. – 1932. - №34.

35. Решетников Т. Прекратить разбазаривание рабочих путёвок: виновных привлечь к ответственности // Вопросы страхования. – 1934. - №6.

36. Борисов Й. Що дає соцстрах робітників. – Харків: Український робітник, 1935.

37. Бюджет державного соціального страхування на 1935 рік. – Харків: Український робітник, 1935.

38. Караваев В. Упорядочить систему управления курортами // Вопросы страхования. – 1935. - №19.
39. Краснопольский А. С. Основные принципы советского государственного социального страхования. - М.: Изд-во АН СССР, 1951.