

УДК 94(477)

Мельничук О.А. Страхування тимчасової непрацездатності в Україні у 1930-х рр. // Література та культура Полісся. Вип.49. – Ніжин: Вид-во НДУ ім. М. Гоголя, 2009. – С.64-72.

О.А. Мельничук

СТРАХУВАННЯ ТИМЧАСОВОЇ НЕПРАЦЕЗДАТНОСТІ В УКРАЇНІ У 1930-Х РР.

З усіх видів соціального страхування, що функціонували в Україні впродовж 1920-х рр. перше місце за об'ємом витрат займало страхування тимчасової непрацездатності. На виплату допомог тимчасово непрацездатним витрачалося більше третини річного бюджету страхових органів. Із згортанням НЕПу така ситуація аж ніяк не влаштовувала радянсько-партійне керівництво, яке планувало переважну частку страхових коштів використати на модернізацію економіки та соціально-побутове обслуговування промислових робітників. Відповідно, страхові виплати працівникам у разі соціальних ризиків мали бути скорочені до мінімуму. Це завдання було покладено в основу реорганізації системи соціального страхування в реконструктивний період.

Метою пропонованої статті є висвітлення організаційно-правових заходів радянської влади, спрямованих на зміну форм та методів діяльності страхових органів у сфері страхування тимчасової непрацездатності в Україні у 1930-х рр. Означена проблема не була об'єктом спеціального історичного дослідження. Окремі її аспекти можна зустріти в загальних працях із соціального забезпечення [1;2]. Нормативна база представлена збірниками законодавчих актів вказаного періоду [3;4]. Певну цінність мають популярні праці, написані в той час відповідальними страховими працівниками [5;6]. Відомості про практичну діяльність органів соціального страхування в галузі тимчасової непрацездатності містять матеріали архівів та періодичної преси.

На початку жовтня 1930 р. при Центральному управлінні соціального страхування СРСР відбулося розширене засідання, на якому обговорювався проект корінної реорганізації роботи органів соціального страхування у сфері

забезпечення тимчасово непрацездатних. В резолюції зазначалося про необхідність перенесення призначення та виплати допомог безпосередньо на промислові підприємства. Виняток складали підприємства та установи приватного сектору, допомогу застрахованим яких продовжували виплачувати через апарат страхкас [7, с.6].

З метою реалізації рішення НКП УСРР 20 листопада 1930 р. надіслав листа до НК РСІ, в якому зазначалося, що така реорганізація дасть змогу скоротити апарат соцстраху із 2225 до 1200 осіб, а кошти на його утримання із 4 до 2 млн. крб. [8, арк. 4]. В результаті, постановою колегії НК РСІ УСРР досвід експериментальних кас по виплаті допомоги із тимчасової непрацездатності безпосередньо на підприємствах із 1 грудня 1930 р. був поширений на всю територію України. За задумом влади наслідком таких змін мало стати, перш за все, збільшення можливостей масового контролю за витратою страхових коштів та посилення боротьби із порушниками трудової дисципліни на виробництві [8, арк. 5].

Одним із головних завдань першого п'ятирічного плану у сфері соціального страхування було суттєве зменшення оплачених днів тимчасової непрацездатності. Радянськими економістами було підраховано, що в 1931 р. по СРСР було оплачено 139 млн. робочих днів. Із розрахунку середнього розміру денної допомоги в 3 крб. 20 коп., загальна сума витрачених коштів складала 240 млн. крб. Оскільки пересічний робітник за день виробляв продукції, в середньому на 35 крб., то внаслідок періоду тимчасової непрацездатності бюджет країни недотримував 2 млрд. 625 млн. крб. [9, арк. 161].

Розуміючи важливість економії коштів для соціалістичного сектору економіки, влада вирішила адміністративними методами регулювати обсяг тимчасової непрацездатності робітників. На кожен рік народний комісаріат праці встановлював квоту оплачених днів тимчасової непрацездатності, яка із кожним роком суттєво зменшувалася. Так, якщо на 1928/29 р. для УСРР було заплановано 875 днів на 100 застрахованих, то в 1928/30 р. – 838, 1931 р. – 812, а на 1932 р. – лише 730 днів. Набагато нижчими були норми для

непромислових губерній. Так, наприклад, для Вінницької області ліміт періоду непрацездатності на 100 застрахованих встановлювався: у 1932 р. – 446,8 днів, у 1933 р. – 375 днів [9, арк. 162]. Для порівняння, наприклад, в Німеччині у 1931 р. з коштів соцстраху було оплачено 1 420 днів на 100 застрахованих [5, с.11]. Радянською пропагандою такий контраст був використаний для обґрунтування економічної кризи капіталізму та погіршення життєвого рівня населення.

Наслідком реорганізації соцстраху на основі рішень V пленуму ВЦРПС (січень 1931 р.) стала організація на підприємствах страхових (виплатних) пунктів страхових кас. Такі пункти мали забезпечити «використання страхових коштів для кращого обслуговування пролетаріату провідних галузей промисловості і тим самим активно сприяти справі соціалістичного будівництва». Головними завданнями таких пунктів у сфері тимчасової непрацездатності була боротьба за економію коштів через зменшення кількості днів, пропущених робітниками через хворобу [10, с.44].

У зв'язку із поставленими завданнями Постановою ЦВК та РНК СРСР від 23 червня 1931 р. вносилися зміни до порядку призначення та виплати допомог із тимчасової непрацездатності. З цього часу розміри допомог диференціювалися в залежності від форми власності підприємства, членства у профспілках, стажу роботи. Для осіб, що не мали річного стажу роботи або ж не перебували у профспілках допомога виплачувалася у розмірі 2/3 заробітку [11, с. 5-7].

Для посилення боротьби із прогульниками та симулянтами, за Положенням НКП УСРР від 28 серпня 1931 р., страхові каси організовували робітничий товариський контроль. Основним завданням контролерів була перевірка правильності використання відпусток по хворобі та виконання приписів лікаря. На основі проведених перевірок контролери на засіданні фабзавкому чи президії каси ставили питання про позбавлення допомог злісних прогульників і осіб, що порушують лікарняний режим, притягували до відповідальності лікарів, які необґрунтовано звільняли від роботи за

лікарняним листком [12, с.49].

Головним завданням 1931 року, як «року завершення побудови підвалин соціалізму» на думку радянсько-партійного керівництва була боротьба за підвищення продуктивності праці. В роботі страхових органів це позначилося боротьбою за зниження захворюваності. В результаті, у другій половині 1931 р. кількість пропущених днів по хворобі на підприємствах важкої промисловості України зменшилася до 82,8%, що за загальносоюзними підрахунками давало змогу додатково видобути 1 634 454 тони вугілля. Шляхом адміністративних методів в 1931 р. в Україні вдалося зменшити захворюваність, порівняно із 1930 р. на 3,1%, однак це було менше на 6,5% від запланованих показників [5, с.19]. «Дезорганізатори виробництва», які на думку влади зривали темпи індустріалізації, позбавлялися безкоштовних санаторно-курортних путівок, для них встановлювалися зменшені норми виплати допомоги. Для зацікавленості підприємств в економії коштів соцстраху 50% невикористаних сум пропонувалося залишати на місцях для покращення культурно-побутових умов робітників, особливо ударників [13, с. 4]. В I кварталі 1932 р. держава економила таким чином 1 млн. трудоднів [6, с. 6].

Проведена масово-політична робота із застосуванням жорстких адміністративних заходів дійсно призвела до бажаних для влади результатів на окремих підприємствах. Так, наприклад, на Дніпропетровському заводі «Комінтерн» із грудня 1932 р. до лютого 1933 р. кількість днів із тимчасової непрацездатності зменшилася із 231 до 178 днів, а на Київській кравецькій фабриці ім. М. Горького із 190 до 73 днів [14, арк.65]. В той же час, захоплення «боротьбою із захворюваністю» призводило до того, що навіть хворі працівники змушені були йти працювати, щоб не «псувати» показники підприємства із тимчасової непрацездатності. У відповідь на окремих промислових підприємствах відбулися масові заворушення. У доповідній записці наркома праці УСРР І. Виросткова від 19 березня 1933 р. до РНК УСРР з цього приводу зазначалося: «На низці підприємств (завод ім. Ілліча, депо Харків тощо), відбулися ворожі виступи, якими куркульські елементи

намагалися дискредитувати заходи радянської влади, однак жорстка відсіч викликала ще більше робітниче піднесення»[14, арк.66]. Як свідчить статистика, далеко не всі робітники поділяли такий ентузіазм. Незадоволені умовами праці, розміром заробітної плати та продовольчим забезпеченням висококваліфіковані робітники змушені були покинути роботу і шукати кращі заробітки для утримання своїх сімей. Так, наприклад, на березень 1933 р. на 45 підприємствах Харкова із 1059 зареєстрованих прогульників самовільно залишили роботу 925, а на Дніпропетровському заводі ім. К. Лібхнета – 596 осіб [14, арк.67]. В результаті, показники із тимчасової непрацездатності не лише не зменшилися на окремих підприємствах, а, навпаки, збільшилися. Зокрема, на Сталінському металургійному заводі кількість випадків тимчасової непрацездатності збільшилася із 98 до 118, на Одеському суперфосфатному заводі – із 29 до 61, по Горлівському рудоуправлінню – із 77 до 140 [14, арк.66].

У відповідь влада вдалася до більш дієвих заходів. В умовах масового голоду 1932-33 р. у звільнених працівників почали відбирати хлібні книжки та виселяти із займаних квартир. В тій же доповідній записці наркома праці І. Виросткова повідомлялося, що «по підприємствах Дніпропетровська у звільнених працівників вдалося відібрати: на заводі ім. Г. Петровського 495 хлібних книжок із 596; заводі ім. К. Лібхнета – 55 із 154; вагоноремонтному заводі – 27 із 114; заводі «Комінтерн» - із 178 не вдалося відібрати жодної. Бажаючих йти в бригади по відборі хлібних книжок виявлялося дуже мало. Однак в містах Одесі та Дніпропетровську всі прогульники були виселені із квартир»[14, арк. 67]. Разом із тим, потреба у кваліфікованих робітниках змушувала адміністрацію поновлювати «прогульників» на роботі. Так, лише у березні 1933 р. на заводі ім. К. Лібхнета було поновлено 26, на шахті №5/а ім. М. Рикова – 55, на київській фабриці ім. М. Боженка – 32 робітники [14, арк.65].

«Устава про допомоги на тимчасову непрацездатність», затверджена союзною радою соціального страхування СРСР 28 січня 1932 р. визначала розміри допомог в залежності від безперервного стажу роботи та членства у профспілках. Працівники, що не відповідали встановленим вимогам

отримували допомоги зменшені наполовину [15, с.3].

16 листопада 1932 р. була опублікована постанова ЦВК та РНК СРСР, якою передбачалося звільнення працівників за одноразовий прогул без поважних причин. Оскільки до прогулу прирівнювалася хвороба працівника не підтверджена лікарняним листком, страхові органи мали посилити контроль за їх видачею [16, с.1]. За виявлені порушення головні лікарі притягувалися до кримінальної відповідальності. Практикувалася організація показових судів над злісними прогульниками. Звільненим працівникам допомога із тимчасової непрацездатності не видавалася, а попередня робота не зараховувалася в загальний стаж роботи [17, арк.4].

Незважаючи на низькі показники тимчасової непрацездатності, в промисловості України на початку 1930-х рр. спостерігається ріст таких хвороб як: черевний тиф, туберкульоз, ревматизм, неврастенія, хвороби серця. Зокрема, у 1934 р. на лікування вказаних хвороб було використано 118 757 763 крб. із страхових фондів [18, арк.9]. Не кращою була ситуація із виробничим травматизмом. Якщо в 1931-1932 рр. його показник в РСФРР був зменшений із 173 до 115 днів, то в Україні – лише із 150 до 143 днів. Причинами травматизму були визнані: неправильна організація праці; нестача приміщень та їх незадовільне утримання; відсутність захисних пристроїв; незадовільна організація медичної допомоги [19, с.25-26]. Особливо неблагополучним у цьому плані виглядав Донецький промисловий регіон. Якщо протягом першої п'ятирічки показники захворюваності робітників Донбасу знизилися від 1484 днів непрацездатності на 100 застрахованих до 1006, то починаючи із 1934 р. знову різко зростає захворюваність, головним чином за рахунок виробничого травматизму. Так, наприклад, за другий квартал 1935 р. він складав від 26,8% усіх днів тимчасової непрацездатності на шахті ім. Мельникова до 54,5% на шахті імені Менжинського. За перше півріччя 1935 р. лише по трьох шахтах Донбасу (4 біс, 16 біс, ім. Кагановича) через травматизм було втрачено 8 102 робочі дні (39,8% від усієї захворюваності) [20, с.10]. За першу половину 1934 р. із 3,5 млн. крб. виплачених на допомоги із тимчасової непрацездатності у

вугільній промисловості України, 1,3 млн. крб. припадало на виробничий травматизм. Загалом, за 1934 р. профспілка вугільників витратила понад встановлені ліміти 7 млн. крб., з яких більша частка припадала на оплату днів непрацездатності через травми [21, арк.123]. За даними Українського інституту патології і гігієни праці однією із причин травматизму та захворювань шкіри, що склали в 1934 р. по Донбасу 12,7% всіх захворювань була нестача спецодягу. Спільними результатами перевірки 24 шахт було встановлено, що за нормами спецодягу придбано лише на 67%, а видано – 57%. На шахті №16 «біс» 30-40% всіх працюючих отримували спецодяг в рахунок заробітної плати, оскільки виданий не витримував терміну придатності [22, с.27-28].

Стурбований ростом захворюваності, НКОЗ УСРР у травні 1936 р. видав наказ, в якому вимагав «добитися зменшення захворюваності населення, швидкого і повного вилікування хворих». Причини збільшення показників захворюваності пояснювалися «злочинним відношенням лікарів до видачі лікарняних листків» [23, с.7]. Виступаючи на всесоюзному з'їзді стахановців у 1935 р. Й. Сталін заявив, що в країні існують всі необхідні передумови для зменшення захворюваності. Тому причинами росту оплачених днів тимчасової непрацездатності були визнані: недостатній лікарняний контроль, недбалість в роботі; слабе залучення до роботи громадськості. Основним завданням профспілок на 1936 р. було посилення боротьби із прогулами, контроль за симулянтами, дотримання правил техніки безпеки. [24, с. 12-13].

Боротьба за підвищення продуктивності праці змушувала владу шукати все нові ідеологічні рецепти для зниження захворюваності. Секретар Донецького обкому у виступі на пленумі ЦК КП(б)У у грудні 1935 р. на «прикладних статистиках» довів, що стахановці хворіють значно менше. Було прийнято рішення, що шляхом до ліквідації захворюваності і травматизму серед робітників є розгортання стаханівського руху на підприємствах. На найбільших заводах встановлювалися ліміти на дні з тимчасової непрацездатності. Наприклад, на III квартал 1935 р. для заводів ім. Фрунзе він становив 188 днів на 100 застрахованих, ім. Менжинського – 182 дні [25, с.32].

За постановою президії ВЦРПС від 8 вересня 1936 р. «Про покращення роботи профспілок в області соціального страхування» ЦК союзів та місцевим органам пропонувалося «повести рішучу боротьбу із неправильною видачею та використанням лікарняних листків, з випадками симуляції, притягуючи до відповідальності винних осіб». У випадку економії витрат коштів з тимчасової непрацездатності, порівняно із затвердженим планом, підприємствам дозволялося залишати 75% цієї економії у віданні профспілок для підвищення культурно-побутового та медичного обслуговування робітників. [3, с.86].

Останнім законодавчим актом, який визначав розмір допомоги із тимчасової непрацездатності в 1930-х рр. була Постанова РНК СРСР, ЦК ВКП(б) та ВЦРПС від 28 грудня 1938 р «Про заходи із впорядкування трудової дисципліни, покращення практики державного соціального страхування і боротьби із зловживаннями у цій справі». Основним завданням нормативного акту була боротьба із плинністю кадрів у промисловості. Через незадовільні умови праці, низьку заробітну плату, високий травматизм, робітники змушені були часто змінювати місце роботи, шукаючи більш вигідні умови праці. Саме тому, постановою пропонувалося поставити розміри допомог з тимчасової непрацездатності у пряму залежність від тривалості безперервної роботи на підприємстві. Так, робітникам і службовцям, які перебували у профспілках, допомога виплачувалася у таких розмірах: при безперервному стажі роботи понад 6 років – 100% заробітку; від 3 до 6 років – 80%; від 2 до 3 років – 60%; до 2 років – 50%. Для підлітків, членів профспілки допомога становила: при стажі більше 2 років – 80%; до 2 років – 60%. Робітникам і службовцям, які не засвідчили своє членство у профспілках допомога із тимчасової непрацездатності виплачувалася у половинному розмірі. Працівники, звільнені за порушення трудової дисципліни чи за власним бажанням отримували право на забезпечення з тимчасової непрацездатності лише після відпрацювання 6 місяців за новим місцем роботи [26, с. 8-9].

Отже, відновлення комуністичного штурму наприкінці 1920-х рр. корінним чином змінило форми та методи роботи страхових органів. В умовах

реконструктивного періоду кошти соцстраху спрямовуються на забезпечення робітників провідних галузей економіки через виховання у них комуністичного ставлення до праці. Основним завданням при забезпеченні тимчасово непрацездатних була боротьба за підвищення продуктивності праці, зниження захворюваності, формування на підприємствах стійких виробничих кадрів за допомогою жорстких адміністративних заходів.

Література

1. Болотіна Н.Б. Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні.- К., 2005;
2. Сташків Б.І. Теорія права соціального забезпечення: Навчальний посібник. – К., 2005;
3. Справочник по вопросам труда и социального страхования. Составили: Фурман М., Данилевич В. – М., 1939.
4. Збірник правил про забезпечення учасників страхкас допомогою з причин тимчасової непрацездатності, пенсією та додатковими видами (на народжених, на годування дитини та на поховання. – Х., 1934.
5. Либстер А.Н. Соцстрах и производительность труда. – М.-Л., 1932.
6. Блюмин М.Ф. Реорганизованный соцстрах. – М.-Л., 1932.
7. Вопросы страхования. – 1930. - №29.
8. ЦДАВО України, ф. 2623, оп. 1, спр. 5515.
9. ЦДАВО України, ф. 2605, оп.3, спр.1595.
10. Положення про органи соціального страхування, затверджене НКТ СРСР 8 липня 1931р. // Вопросы страхования. – 1931. – №23-24.
11. Про соціальне страхування. Постанова ЦВК та РНК СРСР від 23 червня 1931 р. // Вопросы страхования. – 1931. - №19.
12. Положення про робітничий товариський контроль, затверджене Цусстрахом СРСР та ВЦРПС 28 серпня 1931 р. // Вопросы страхования. – 1931. - №23-24.
13. Караваев В. В., Тидеман Я.Г. Организационная система социального страхования. – М.-Л., 1932.
14. ЦДАВО України, ф. 2623, оп.1, спр.7421.
15. Нові правила вирахування та сплати допомоги за тимчасовою непрацездатністю. (встановлено з 15. III. 1932 р.) – К., 1932.
16. Вопросы страхования. – 1932. – №33.
17. ЦДАВО України, ф. 2623, оп.1, спр.7393.
18. ЦДАВО України, ф. 2605, оп.4, спр.539.
19. Вопросы страхования. – 1933. - №4.
20. Хмельов Т. Почему высока заболеваемость // Вопросы страхования. – 1936. – №5.
21. ЦДАВО України, ф. 2605, оп.4, спр.776.
22. Вопросы страхования. – 1936. – №34.
23. Вопросы страхования. – 1936. – №6.
24. Вопросы страхования. – 1935. – №22.

25. Вопросы страхования. – 1935. – №1.

26. О мероприятиях по упорядочению трудовой дисциплины, улучшению практики государственного социального страхования и борьбе с злоупотреблениями в этом деле. - М., 1939.