

УДК 94(477)

Мельничук О.А. Профілактична допомога застрахованим в Україні у 20 – 30-х рр. XX ст. // Література та культура Полісся. Вип..36. – Ніжин: Вид-во НДУ ім. М. Гоголя, 2007. – С. 189-197.

О.А. Мельничук

ПРОФІЛАКТИЧНА ДОПОМОГА ЗАСТРАХОВАНИМ В УКРАЇНІ У 20-30-Х РР. XX СТ.

Невід’ємною складовою медичного страхування 1920-1930-х рр. була профілактична допомога застрахованим, що здійснювалася через функціонування будинків відпочинку різних типів. Організація профілактичної допомоги розглядалася більшовиками як важливий елемент класової теорії. Змальовуючи чорними фарбами матеріальне становище робітників у буржуазних державах, партійні ідеологи стверджували про відсутність там турботи про здоров’я працюючих. Боротьба із епідеміями та заразними хворобами робітників, на їх думку, проводилася заради охорони здоров’я самої буржуазії. На противагу цьому, радянська влада проголошувала своїм завданням не лише ефективно лікувати робітників, але й проводити профілактичні заходи по «боротьбі із чотирма ворогами робітничого класу, які дісталися у спадок від старого ладу: туберкульозом, сифілісом, алкоголізмом та нервовими хворобами»[3,39].

Профілактична допомога застрахованим у 20 – 30-х рр. XX ст. не була предметом спеціального історичного дослідження. Однак, вже у вказаний період з’явилися популярні праці з цієї проблеми, написані представниками страхових органів [2; 25]. Законодавча база щодо функціонування профілактичних установ міститься у збірниках нормативних актів [26] та збірниках документів [12]. Окремі аспекти проблеми висвітлені у загальних працях із соціального страхування [3;6;13;16;18;19;24], матеріалах ста-

тики [21;22;23] та в періодичній пресі того часу.

Метою даної статті є висвітлення процесу забезпечення профілактичною допомогою застрахованих в Україні у 1920 – 30-х рр. Мета реалізується через розв'язання таких дослідницьких завдань: визначення місця і ролі профілактичної допомоги в радянській системі соціального страхування; розкриття діяльності страхових органів по забезпеченню профілактичною допомогою застрахованих; аналіз динаміки та ефективності функціонування профілактичних установ.

Найпростішими профілактичними установами були будинки відпочинку. Вперше спеціальні установи для відпочинку робітників були створені в 1920-1921рр. у промислових центрах: Ленінграді, Москві, на Уралі. Термін перебування в будинках відпочинку становив 14 днів. У квітні 1921 р. з'явився декрет РНК «Про будинки відпочинку», в якому вказувалося, що установи такого типу організовуються губпрофрадами «з метою надання робітникам і службовцям можливості відновити свої сили і енергію протягом отриманої ними чергової відпустки в найбільш сприятливих і здорових умовах[18,83]. На 1923 р. більшість губерній України мали свої будинки відпочинку, розміщені в колишніх садибах, палацах чи дачах. В Донбасі під будинок відпочинку був пристосований навіть колишній Святогорський монастир, який вважався одним із найкрасивіших місць Радянського Союзу[13,29].

З самого початку, утримування профілактичних закладів планувалося здійснювати за державний кошт. Однак вимушений перехід до НЕПу з його госпрозрахунковим принципом вніс свої корективи. Через фінансові труднощі з 1924 р. утримання будинків відпочинку було знято із державного забезпечення. За рішенням радянсько-партійного керівництва весь тягар матеріального утримання даних установ переносився на профспілки та страхові каси. У 1924-25 р. витрати на профілактику сягали 6,6%, в 1925-26 р. – 4,8%, 1926-27 р. – 4,9%, 1927-28 р. – 5,1% усіх витрат страхо-

вих кас[2,48].

В листопаді 1926 р. за угодою між ВЦРПС, НКП, ВРНГ господарські органи були звільнені від сплати профспілкам відсотків на організацію будинків відпочинку. З цього часу головну роль в утриманні будинків відпочинку для робітників відіграли страхові каси, які виділили для цього значну частину своїх коштів. Окрім матеріальної участі профспілки та страхкаси очолили роботу по організації відпочинку. Вони розподіляли місця, проводили відбір хворих, виробляли обіжники та інструкції для керівництва, розглядали скарги хворих. За кошти страхових кас здійснювалася і оплата проїзду застрахованих[2,45].

Значну увагу більшовики приділяли відбору та направленню застрахованих на лікування та відпочинок. Головним завданням при цьому було не лише відібрати осіб, які дійсно потребують медичної та профілактичної допомоги, але й забезпечити переважну більшість місць за представниками робітничого класу. Для цього, при направленні до будинків відпочинку здійснювався медичний та соціальний відбір. Медичний відбір здійснювали відбірні або лікарсько-контрольні комісії. Завданням соціального відбору було направити до будинків відпочинку тих, «хто є найбільш цінним для пролетарського суспільства[25,87].

За обіжником ГУСС від 9 травня 1929 р. та роз'ясненням ЦУСС оплата за проїзд до будинків відпочинку напряму залежала від заробітної плати направлених осіб. Право проїзду за державний кошт мали працівники, заробіток яких складав до 60 крб. Особи, заробітна плата яких складала від 60 до 125 крб. могли розраховувати на державну допомогу, якщо витрати за проїзд складали більше 2 крб. При заробіткові понад 125 крб. на місяць проїзд за рахунок страхових органів не оплачувався[26,123-124].

Початком організованої профілактичної кампанії в Україні можна вважати 1923-24 р. В цьому році 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. [7,43]. Поступово обсяг застрахованих, що перебували у будинках відпочинку, збільшувався. Так, якщо на 1924 р. Харківська губстрахкаса отримала 700 місць в будинках відпочинку, то в 1925 р. – 1 603[15,14].

Із загальної кількості місць у будинках відпочинку – 80% передбачалося для робітників від станка. Однак, зачасти, такий відсоток в округах був набагато меншим. Так, наприклад, у 1925-26 р. серед направлених до будинків відпочинку по округах, робітники становили: у Запорізькому – 63,4 %, Зіновіївському – 65,1 %, Сумському – 57,5 %, Куп'янському – 51 %, Мелітопольському – 55,6 %, Кам'янецькому – 37 %, Проскурівському – 41,4 %, Лубенському – 38,6 %, АМСРР – 53,7 %[21,19]. Причини такого становища вбачалися у недостатній увазі з боку виробничих спілок до відбору для направлення в будинки відпочинку. ЦК ВКП(б) своїм об'їзником №157 від 17 квітня 1926 р. у категоричній формі наказував місцевим парт-організаціям стежити за дотриманням встановлених пропорцій, не допускаючи направлення за рахунок даної квоти працівників страхкас та партійних органів[14,49].

За планом, складеним Головоцстрахом і затвердженням Президією Всеукраїнської ради професійних спілок, в 1925-26 операційному році повинно було пропущено: через будинки відпочинку – 56.730 осіб, рахуючи по два тижні перебування в будинку відпочинку на кожного відпочиваючого, фактично ж пройшло – 52 168 осіб[16,121].

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 будинки відпочинку заплановано – 1 855 121 крб. [8,3]. У містах Святогорську, Дніпропетровську, Харкові працювали зимові будинки відпочинку[24,32].

За період з 1 жовтня 1926 р до 1 вересня 1927 р. профілактична до-

помога 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[22,108-110].

Збільшенням кількості застрахованих, яким надана профілактична допомога за рахунок органів соцстраху характеризується кампанія 1927-28 рр. До будинків відпочинку було відправлено 71 228 осіб. Найбільше застрахованих належали до профспілок: металістів – 22 600, гірників – 13 619[23,81-82].

У звіті Головоцстраху УСРР про діяльність будинків відпочинку в 1925/26 р. (Пленум ВЦРПС, лютий 1927 р.) повідомлялося про грубе порушення дисципліни: недотримання режиму, грубе поводження з персоналом, вживання спиртних напоїв, куріння в приміщеннях, азартні ігри. Тому, за порадою ВЦРПС, Головоцстрахом було розроблено детальну програму та план культроботи в будинках відпочинку. У директивному листі на місця вказувалося на необхідність забезпечення будинків відпочинку іграми, книгами, газетами, журналами та кінофільмами. Рекомендувалися, в обмежених обсягах, екскурсії, бесіди, лекції, доповіді. Для реалізації рішень кожна страхкаса, в залежності від кількості ліжок, повинна була мати від 1 до 13 осіб для проведення дозвілля серед відпочиваючих. В цілому, по Україні планувався 101 культпрацівник, з яких 57 бібліотекарів, 38 інструкторів фізкультури, 6 відповідальних керівників (завідувачі культроботою в найбільших будинках відпочинку). Середня вартість культобслуговування кожного застрахованого в місяць мала складати приблизно 4 крб., або 8% від загальної вартості утримання. Керівництво культроботою покладалося на окрпрофради[6,35].

Однак, здійснені заходи не принесли суттєвого покращення. У доповіді інспектора по перевірці Миколаївської окрстрахкаси зазначалося: «Плану проведення культроботи немає. Вона викликає скарги з боку від-

почиваючих». В акті обстеження Полтавської окрстрахкаси записано: «Культробота цілком недостатня, фізкультури немає, що викликає скарги». Негативні висновки про культроботу значилися в Шепетівській, Київській, Запорізькій, Конотопській, Уманській та Глухівській касах. Недоліки були виявлені навіть у найкрупніших всеукраїнських будинках відпочинку (№1 – в Святогорську, №2 – в Соснівці), що знаходилися у віданні Головоцстраху. Як правило, проведення дозвілля обмежувалося показом вистав (раз в тиждень) та прогулянками в ліс[1,16-17].

У зв'язку із збільшенням промислового пролетаріату та необхідністю його профілактичного обслуговування значну увагу було приділено організації будинків відпочинку. VIII всесоюзний з'їзд профспілок у своїй резолюції визнав будинки відпочинку найбільш дешевим і продуктивним заходом із масової профілактики. Страховим органам пропонувалося забезпечити функціонування будинків відпочинку і в зимовий період[9,6]. В результаті, у літній сезон 1928 р. у розпорядженні страхових органів України нараховувалося 32 будинки відпочинку із 12 000 ліжок через які мало пройти 73 500 осіб (проти 72 000 у попередньому році). На розвиток будинків відпочинку було асигновано 2 000 000 крб. Собівартість одного місця складала 52 крб. в місяць (у попередньому році – 26 крб.).

Значно розширилися спеціальні будинки відпочинку. Перший всеукраїнський у Святогорську (1 750 ліжок) включав в себе декілька звичайних будинків відпочинку, профілакторій, водолікувальню. Другий всеукраїнський у Соснівці (1 000 ліжок) мав у складі два туберкульозні санаторії. Нововведенням була організація в 11 округах України спеціальних колоній для робітничої молоді із пропускнуою здатністю 5 000 осіб. Режим в колоніях будувався на принципах самообслуговування та часткової участі молоді у витратах. При окремих крупних будинках відпочинку були відкриті спеціальні відділення для матерів-працівниць з дітьми у віці від 2 до 5 років[4,21-22]. Всього у 1928/29 р. на будинки відпочинку було асигновано

2 599 000 крб. для 96 250 осіб направлених застрахованих[10,5].

Перенесення ваги на розвиток будинків відпочинку у профілактичній роботі та збільшення їх кількості аж ніяк не супроводжувалися якістю обслуговування застрахованих. Під час дискусій щодо реформування будинків відпочинку, що точилися на сторінках журналу «Вопросы страхования» впродовж другої половини 1929 р., було виявлено цілу низку серйозних недоліків та порушень. Автори вказували на низький рівень медичного обслуговування (1 лікар на 200-300 відпочиваючих), неякісне харчування, майже повну відсутність культроботи. Як наслідок, більш як 2/3 застрахованих покидали будинки відпочинку раніше визначених термінів, 1/5 – отримавши путівки та кошти на проїзд, залишалися вдома. Нерідко відпочинок в уяві робітників асоціювався із розпиванням спиртних напоїв, азартними іграми, статевою розпустою[28,2]. Автори приходили до єдиного висновку про те, що існуюча система відпочинку не відповідає вимогам реконструктивного періоду. Адже, «мобілізація трудящих мас на виконання п'ятирічки та індустріалізацію країни вимагає такого напруження біофізичних і духовних сил, що для відновлення рівноваги витраченої енергії потрібен вплив більш гнучких факторів, ніж ті, що існують в будинках відпочинку»[27,14]. Зауважувалося також, що «будинки відпочинку відстали від культурного росту робітників», тому слід шукати нові форми відпочинку, «більш культурні, більш придатні до соціалістичного будівництва, до фізичного виховання молодого покоління». Пропонувалося створити табори відпочинку для старших робітників та колонії для робітничої молоді на основі самообслуговування із запровадженням трудових процесів. Обов'язковим елементом діяльності таборів мала стати трудова допомога селянам-колгоспникам (збирання врожаю, сінокос). Така організація відпочинку мала відігравати «величезне політичне та виховне значення, посилювати зв'язок із селом»[17,2-3]. Інші – ратували за воєнізовані табори відпочинку для молодих хлопців та дівчат на чолі із військовими лікарями та

інструкторами з військових занять. Військові заняття та маневри мали сприяти «розумному розподілу енергії» [28,3].

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 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[12,47]. Виконуючи рішення, за вказівкою колегії НКОЗ УСРР у 1931 р. в будинки відпочинку було направлено 36 000 осіб[20,29].

Найближчі завдання у сфері профілактичної допомоги застрахованим мала визначити I Всесоюзна нарада страхових лікарів, що розпочала свою роботу 15 грудня 1929 р. у Москві. Нарада визнала за доцільне активізувати роботу по створенню будинків відпочинку як секторів соціалістичного побуту, а при крупних будинках відпочинку – таборів робітничої молоді. Наголошувалося на необхідності перенесення лікувальних процедур у частину будинків відпочинку та перетворення їх в профілакторії. У зв'язку із переходом на безперервний робочий тиждень актуальною була визнана організація одноденних будинків відпочинку. Планувалося закласити у бюджеті додаткові кошти на ремонти будинків відпочинку, оскільки конфісковані для цього садиби починали руйнуватися, а в районах колективізації їх почали використовувати для потреб колгоспів[13,42].

На 1932 р. Президією ВЦРПС був затверджений єдиний план профілактичної допомоги, включаючи установи, що знаходилися у віданні соцстраху та наркомату охорони здоров'я. 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[11,37]. В бюджеті соціального страхування на 1935 р. було заплановано відрядити в будинки відпочинку – 10 179 осіб[5,9].

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 на державний та місцевий бюджети[19,113].

Отже, завданням профілактичної допомоги застрахованим у 1920 – 30-ті рр. була не лише турбота про здоров'я робітників, але й демонстрація переваг соціалістичного способу життя. Майже увесь період (з 1924 до 1937 рр.) фінансування профілактичних установ здійснювалося за кошти страхових органів, що позначалося на обмежених обсягах самої допомоги. Важливим етапом при направленні на відпочинок було здійснення соціального відбору для забезпечення переважної більшості місць (80-92%) за представниками промислового пролетаріату. Під час індустріального будівництва профілактична допомога розглядалася як один із видів заохочення за сумлінну працю.

У подальших дослідженнях слід розкрити санаторно-курортну допомогу застрахованим як складову медичного страхування в даний період.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА

1. Александрович З. Культобслуживание в домах отдыха Украины // Воп-

- росы страхования. – 1927. - №50.
2. Баевский И.Л. Дома отдыха, санатории, курорты и здоровье застрахованных. Изд. 3-е. – М.: Вопросы труда, 1928.
 3. Барит А.В., Милютин Б. Т. Социальное страхование при диктатуре пролетариата. – М.: Профиздат, 1932.
 4. Борисов Н. Дома отдыха Украины // Вопросы страхования. – 1928. - №27.
 5. Бюджет державного соціального страхування на 1935 рік. – Харків: Український робітник, 1935.
 6. Вардунас П. Профессиональные союзы и социальное страхование. Изд. 3-е, доп. и переработ. - М.: Гострудиздат., - 1930.
 7. Вопросы страхования. – 1924. - №13.
 8. Вопросы страхования. – 1928. - №18.
 9. Вопросы страхования. – 1929. - №2.
 10. Вопросы страхования. – 1929. - №9.
 11. Вопросы страхования. – 1932. - №11-12.
 12. Всесоюзная коммунистическая партия (большевиков) о социальном страховании. Сборник документов. Подготовили к изданию А. Таубер и И. Ахматовский. – М.: Профиздат, 1940.
 13. Горбунов А.И. Государственное социальное страхование в СССР. – М.: Профиздат, 1938.
 14. Державний архів Вінницької області. – Ф.Р-155. – Оп.2. – Спр.1.
 15. Державний архів Харківської області. – Ф.Р- 188. – Оп.1. – Спр.52.
 16. Забелин Л. В. и Эмдин Я. Р. Промышленность и социальное страхование. – М.: Вопросы труда, 1928.
 17. Игнатьев В. Перестроим систему работы домов отдыха // Вопросы страхования. – 1929. - №40.
 18. Караваев В. В. Социальное страхование в СССР. Изд. 2-е, доп. и переработ. - М.: Госюриздат., - 1959.
 19. Краснопольский А. С. Основные принципы советского государственного социального страхования. - М.: Изд-во АН СССР., - 1951.
 20. Осинский А. Донбасовцев на курорты // Вопросы страхования. – 1931. - №12.
 21. Социальное страхование на Украине в 1925-26 г. – Харьков, 1927.
 22. Соціальне страхування на Україні у 1926-1927 рр. (Статистичні та фінансові матеріали. – Харків, 1928.
 23. Соціальне страхування на Україні у 1927-1928 рр. (Статистичні та фінансові матеріали. – Харків, 1929.
 24. Файнгольд Б. М. Задачи завкомов и месткомов в области социального страхования, Изд. 2-е.- М.: «Вопр. труда», - 1926.
 25. Фішман С. Довідна книжка застрахованого. Що повинен знати кожен застрахований робітник та службовець про порядок одержання допомо-

ги, пенсії, меддопомоги? – Черкаси, 1927.

26.Фрейман І.І. Збірка правил про забезпечення застрахованих порядком соціального страхування. – Харків: Питання праці, 1929.

27.Френкель М. Дома отдыха и их ближайшие задачи // Вопросы страхования. – 1929. - №32.

28.Френкель М. Перестроим систему отдыха // Вопросы страхования. – 1929. - №43.