

Вальчук О. Страхові фонди як фінансова основа функціонування органів соціального страхування СРСР у 20-х рр. ХХ ст. // Вісник інституту історії, етнології і права: збірник наукових праць. Вип.11. – Вінниця, «Нілан-ЛТД», 2013. – С. 65-67.

О.І. Вальчук

СТРАХОВІ ФОНДИ ЯК ФІНАНСОВА ОСНОВА ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ СРСР у 20-х рр. ХХ ст.

Ефективне функціонування органів соціального страхування залежить від багатьох факторів, але одним із найважливіших, на всіх етапах розвитку соцстраху, залишається їх фінансове забезпечення.

Втілення в життя принципів нової економічної політики, перехід державних підприємств на госпрозрахунок, наявність приватної власності поставили перед радянським керівництвом нові завдання в галузі соціального забезпечення. Відбулося повернення до соціального страхування, яке в ринкових умовах було провідною організаційно-правовою формою соціального захисту трудящих. Зважаючи на це, фінансова система соцстраху мала бути пристосована під основні засади комуністичної доктрини.

Кошти, зібрані страховими касами в результаті стягнення страхових внесків, формували страхові фонди. Вони були грошовими капіталами, що витрачалися на забезпечення застрахованих та інші потреби соціального страхування. Розпоряджатися фондами мали право лише ті органи, які надавали страхове забезпечення застрахованим та їх сім'ям. Вони ж відповідали за їх правильне використання.

Фінансова система соціального страхування, в тому числі і питання, пов'язані зі страховими фондами, розглядалися в працях істориків, економістів, юристів у 20-х роках ХХ ст. Серед них, на особливу увагу заслуговують роботи В. Гутцайта [1], Б. Данського [2], І. Фреймана [8]. Однак їх метою було показати переваги радянської політичної системи над капіталістичною. В сучасній історіографії окремі аспекти фінансового забезпечення страхових органів СРСР у 1920-х роках знайшли відображення в дослідженнях М. Латипова [5], О. Мельничука [6], А. Морозова [7].

Метою статті є визначення особливостей порядку наповнення та використання коштів страхових фондів в означений період функціонування органів соціального страхування.

Перше положення про фонди соціального страхування було затверджене 13 березня 1922 р. Народним комісаріатом соціального забезпечення (НКСЗ). У ньому зазначалося, що всі засоби, які надходили на соціальне страхування осіб, зайнятих найманою працею, утворювали операційні фонди соціального страхування і Всеросійський запасний фонд соціального страхування [7, с. 142]. Однак, після передачі соцстраху у відання НКП воно було замінене положенням від 15 січня 1924 р., згодом положенням про фонди соціального страхування від 23 березня 1926 р. За вказаними нормативними актами до

операційних фондів соцстраху належали: фонди, що знаходилися в безпосередньому розпорядженні страхових органів та фонди медичної допомоги застрахованим, що передавалися в розпорядження органів охорони здоров'я [8, с. 80].

Страхові внески збиралися страхкасами з усіх наймачів, які знаходилися в радіусі їх дії. Але не всі ці кошти використовувалися самою страхкасою. Частина з них йшла на житлове будівництво, певний відсоток, визначений відповідно до тарифу внесків, надходив також у фонд лікувальної допомоги.

З фонду лікувальної допомоги 1 % страхові каси залишали собі на погашення витрат, пов'язаних зі збором страхових внесків, 10 % переводили в республіканські страхові фонди лікувальної допомоги НКОЗ союзних республік і решту 89 % – передавали місцевим органам НКОЗ в операційні фонди лікувальної допомоги [2, с. 132].

Кошти операційних фондів лікувальної допомоги витрачалися на надання медичної допомоги застрахованим на місцях, республіканські страхові фонди лікувальної допомоги – на утримання загальнореспубліканських закладів по меддопомозі застрахованим.

З решти суми страхових внесків 5 % надходило у Всесоюзний фонд соціального страхування, 5 % – в республіканські фонди і 90 % – в операційний фонд пенсій і допомог.

Якщо наприкінці року у каси були надлишки, то вона залишала в себе запас у розмірі місячних видатків, а решту суми передавала до губернського операційного фонду.

З губернського операційного фонду кошти надавалися дефіцитним касам губернії. У випадку гострої потреби губстрахкаси зверталися за допомогою в республіканський фонд соціального страхування, який знаходився у віданні відповідного Головоцстраху.

У разі відсутності коштів республіканського фонду, Головоцстрах звертався до Всесоюзного фонду соціального страхування, засобами якого розпоряджалося Центральне управління соціального страхування (Цусстрах). Кошти з цього фонду витрачалися також на утримання курортів, санаторіїв та інших закладів всесоюзного значення.

Організаційні витрати страхкас покривалися з операційного фонду пенсій і допомог, головоцстрахів – з республіканських фондів соціального страхування, Цусстраху – із Всесоюзного фонду соціального страхування.

Кошти Всесоюзного фонду соціального страхування призначалися головним чином на підкріплення фондів соціального страхування союзних республік і фондів транспортних страхових кас. Більшість цих кас потребували дотацій, оскільки підприємства залізничного і водного транспорту належали до об'єктів підвищеної небезпеки і сплачували страхові внески по пільговому, тобто заниженому, тарифу. В той же час, транспортні страхові каси не здійснювали перерахувань у фонди союзних республік. Усі відрахування, які вони проводили нарівні з іншими страховими касами, надходили у Всесоюзний фонд [1, с. 52].

Всесоюзний фонд соціального страхування не лише підкріплював в потрібний момент страхові органи союзних республік і транспортних страхових кас, але й виконував функцію розподілу страхових коштів між окремими союзними республіками і між територіальними і транспортними страховими органами.

Для того, щоб бути джерелом, з якого будь-якої миті можуть бути надані засоби на підкріплення фондів соціального страхування в союзних республіках і на транспорті, Всесоюзний страховий фонд повинен був весь час поповнюватися і досягти доволі значних розмірів. Розміри запасів коштів Всесоюзного страхового фонду свідчили про фінансовий стан всієї страхової організації в цілому. Якщо у цьому фонді грошей на вистачало, це означало, що більшість страхових кас не може впоратися зі своїми поточними витратами з видачі пенсій і допомог застрахованим. В тому випадку, коли загальний стан справ у страхових касах був задовільним, у Всесоюзному страховому фонді засоби не вичерпувалися і постійно залишався значний грошовий запас.

З утворенням 13 лютого 1925 р. Союзної ради соціального страхування (СРСС) при НКП СРСР, встановлення тарифів страхових внесків в межах Союзу було виключно її компетенцією. Крім того, одним із найважливіших завдань СРСС був розподіл фінансових надходжень. Наприкінці 1925 року СРСС прийняла постанову про додаткові відрахування із засобів місцевих страхкас у всесоюзний і республіканські запасні фонди – понад встановлених раніше 5% відрахувань у Всесоюзний фонд і 5 % – в республіканські фонди. Ця постанова з'явилася у зв'язку з недостатньою кількістю коштів в страхкасах промислових районів і транспортних касах і порівняним їх надлишком в інших касах. Вказана постанова встановила розмір додаткових відрахувань – від 5 до 15 % всіх надходжень страхкаси. Це так звані «диференційні» відрахування [2, с. 133-134]. Дещо пізніше до цієї постанови було введено доповнення, згідно якого Цусстраху, з дозволу Союзної ради соціального страхування, надавалося право вилучати із засобів благополучної у фінансовому відношенні страхкаси будь-яку суму для надання допомоги неблагополучним, дефіцитним касах.

У 1927 р., відповідно до постанови РНК СРСР «Про доповнення тимчасового положення про фонди соціального страхування», утворювався Централізований резервний фонд (ЦРФ) соціального страхування, який знаходився у розпорядженні Цусстраху і використовувався виключно для поповнення Всесоюзного фонду соціального страхування. Порядок його фінансового наповнення встановлювався СРСС. Передбачалося, що засоби ЦРФ використовуватимуться лише в тому випадку, коли загальний залишок по СРСР виявиться меншим $\frac{1}{3}$ від середніх місячних видатків усіх страхових органів Радянського Союзу за останнє звітне півріччя. Зарахування коштів до цього фонду призупинялося у випадку досягненням його розмірів середньомісячних витрат усіх страхових органів за останній звітний рік [4, арк. 5-6].

Таким чином, уряд мав намір створити для органів соціального страхування фінансову базу у вигляді резервного капіталу. Однак, у 1927-28 р. урядова директива про утворення резервного фонду в 25 млн. руб. була реалізована за

рахунок оборотних засобів страхових органів лише в сумі 6,5 млн. руб., а резерв у 50 млн. руб по бюджету на 1928-29 р. – в сумі 24,3 млн. руб. [3, арк. 2].

Постановою ЦВК та РНК СРСР від 20 лютого 1929 р. «Про єдиний бюджет соціального страхування СРСР» був введений єдиний бюджет, який об'єднував: бюджети соціального страхування союзних республік і бюджет соцстраху на залізничному і водному транспорті.

До бюджетів соціального страхування включались: надходження, передбачені Тимчасовим положенням про фонди соціального страхування; витрати, здійснені органами соціального страхування на забезпечення застрахованих, на профілактичні заходи, організаційні потреби і страхове просвітництво; асигнування засобів соціального страхування на медичну допомогу застрахованим; відрахування на потреби робітничого житлового будівництва із засобів соціального страхування; відрахування на поповнення Централізованого резервного фонду соцстраху [5, с. 54].

В бюджетах соціального страхування союзних республік і транспорту, передбачалися відрахування у Всесоюзний фонд соціального страхування, а у випадку дефіциту – дотації на його покриття.

Проект єдиного бюджету соціального страхування СРСР складався Центральним управлінням соціального страхування НКП СРСР на основі проектів бюджетів союзних республік і транспорту та проекту кошторису Цусстраху, виходячи із: середніх бюджетних показників по СРСР і окремих союзних республік, загальних перспектив в галузі розвитку соціального страхування.

РНК СРСР затверджувала єдиний бюджет соціального страхування СРСР, а також бюджети соцстраху по кожній окремо взятій союзній республіці і по транспорту за балансовими зведеннями доходів і видатків [5, с. 54-55].

Загалом, фінансова система соцстраху функціонувала зі значними ускладненнями. Ознаки фінансової кризи з'явилися ще в 1923 р. перш за все через швидкий ріст кількості застрахованих і недолугу тарифну політику, орієнтовану на надання пільгових тарифів державним підприємствам і чисельним радянським установам. У зв'язку з цим поглиблювався дисбаланс між ростом видатків і прибутків. Наприкінці 1920-х років окрема фінансова система соціального страхування розчинилася в державному бюджеті. Соціальне страхування втратило страховий і набуло бюджетного характеру.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Гутцайт В. На что живут страховые органы (популярное изложение финансовой системы советского социального страхования) / В. Гутцайт. Изд. 2-е. – М.: Вопросы труда, 1926. – 64 с.;
2. Данський Б.Г. Соціальне страхування раніше і тепер / Б.Г. Данський. Изд. 2-е. – М.: Вопросы труда, 1928. – 251 с.;
3. Державний архів Російської Федерації (далі – ДАРФ), ф. Р5528, оп. 1, спр. 303, 14 арк.;
4. ДАРФ, ф. Р5528, оп. 1, спр. 330, 19 арк.;
5. Латыпов М.М. Социальное страхование в Башкортостане: история и современность / М.М. Латыпов. – Уфа: Гамгиль, 2005. – 400 с.;
6. Мельничук О.А. Соціальне страхування в радянській Україні (20 – 30-ті рр. ХХ ст.) / О.А. Мельничук – Вінниця: «Едельвейс і К», 2009. – 372 с.;
7. Морозов А.В. Социальная политика и социальное страхование: история и современность / А.В. Морозов // Социальная политика и социология. – 2005. – №3. – С. 132-146;
8. Фрейман И.И. Финансовая система социального страхования. Сводка правил, регулирующих финансовые взаимоотношения органов соцстраха со страхователями / И.И. Фрейман. – Харьков: Вопросы труда, 1927. – 108 с.