

Теорія та історія держави і права ; історія політичних і правових учень
**Правовий статус Головного управління соціального страхування
в УСРР у 20-х рр. ХХ ст.**

Мельничук Максим Олегович

*асистент кафедри правознавства Вінницького національного аграрного
університету*

Основною організаційно-правовою формою соціального захисту населення в період нової економічної політики було соціальне страхування. Широкомасштабне його запровадження в Україні вимагало, насамперед, визначення єдиної організаційної структури та правового статусу центральних та місцевих органів. Тому вже постановою РНК УСРР від 26 грудня 1921 р. було затверджене положення про створення Управління соціального страхування, органу, на який покладалося безпосереднє втілення в життя основ законодавства про соціальне страхування в Україні [9, арк.29]. Таке управління сформувалося із самого початку як спільний орган Наркомату соціального забезпечення (НКСЗ) УСРР та Південного бюро ВЦРПС, згодом під назвою «Головне управління соціального страхування, Головоцстрах, ГУСС» знаходилося при Наркоматі соціального забезпечення, а з лютого 1923 р. – при Наркоматі праці. Окрім НКСЗ, з утворенням СРСР управління було підпорядковане Центральному управлінню соціального страхування (ЦУСС) у Москві [4, Ст.59]. Така конструкція керівних страхових органів пояснювалася тим, що, згідно Конституції Союзу РСР (ст. ст. 50, 52), Народний комісаріат праці визнавався об'єднаним наркоматом, і тому загальні директиви Цусстраху направлялися для виконання у республіканські НКП, які, в свою чергу, через головні управління давали вказівки страховим органам на місцях [7, с.84]. Цусстрах вимагав від головних управлінь союзних республік подання через кожні 3 місяці зведених звітів по республіках. [16, арк.4]. Рішенням засідання малої Ради народних комісарів СРСР від 15 лютого 1924 р. вказувалося на необхідність підпорядкування ГУСС загальним директивам НКП СРСР та перегляду на відповідність нормативних актів УСРР [15, арк.74]. З цього часу страхове законодавство в межах Союзу РСР стає більш уніфікованим.

Таким чином, безпосереднє керівництво діяльністю органів соціального

страхування в Україні здійснював Головоцстрах УСРР. Очолював управління начальник, а в разі відсутності – його заступник. Відповідно до здійснюваних функцій, апарат ГУСС складався із відділів: загального (або секретаріату), інструктурсько-операційного, фондового і статистики. Крім того, при Головоцстрахові УСРР певний час існувала центральна пенсійна комісія у складі представників Всеукраїнської ради професійних спілок (ВУРПС), НКЗ та Головоцстраху. Діяльність ГУСС ревізувалася центральним управлінням та органами робітничо-селянської інспекції (РСІ) [15, арк.185].

До 15 лютого 1923 р. Головне управління соціального страхування існувало у складі НКЗ, в подальшому залишалося частиною державного управління і зосереджувалося виключно у НКП. Останній ніс всю відповідальність за справу соціального страхування [11, арк.32]. 5 травня 1923 р. для роботи у Головному управлінні соціального страхування УСРР із Москви був відряджений І. Фрейман. Він залишався незмінним керівником соцстраху УСРР із серпня 1923р., до його ліквідації у вересні 1933 р. [14, арк.33].

!!!!Незважаючи на те, що завідувач ГУСС УСРР працював незмінно на цій посаді більше 10 років, його особистість залишається для нас загадкою. Серед більш як сотні анкет працівників НКП УСРР його власна відсутня. Із заповнених ним анкет як делегата з'їздів довідуємося, що Фрейман Іван Іванович народився у 1881 р. в селянській родині. За національністю – латиш, хоча в окремих анкетах дане слово було закреслене. Відомо також, що І. Фрейман прибув до м. Харкова з дружиною. Для проживання сім'ї спочатку був забезпечений кімнатою, згодом службовою квартирою [14, арк.54]. ЦК КП(б)У представляло його як працівника, котрий знайомий із справою соціального страхування в НКП РСФРР, а тому здатний забезпечити узгодженість в роботі обох республіканських наркоматів [11, арк.319]. Варто зазначити, що за час роботи на посаді завідувача І. Фрейман проявив себе як компетентний працівник. Із самого початку був введений до складу колегії НКП УСРР, де користувався авторитетом серед колег. Завжди мав власну позицію, що визначалася інтересами управління, і відстоював її перед

керівництвом союзного НКП та Цусстраху.

10 травня 1923 р. був укладений договір між управлінням УпНКП РСФРР при РНК УСРР та ГУСС, за яким останнє отримувало в оренду частину квартири у складі 4-х кімнат, автомобіль та коня, за що вносило плату розміром 1 000 товарних карбованців [11, арк.290]. На цей час в управлінні нараховувався 21 працівник (із 80 співробітників УпНКП УСРР), з яких: 1 латиш, 14 росіян, 5 євреїв та 1 українець. Українською мовою могли писати 2 особи, читати – 4 [11, арк.228]. На листопад 1923 р. в управлінні соціального страхування разом із обслуговуючим персоналом нараховувалося вже 45 осіб [11, арк.321]. 7 червня 1924 р. всі працівники Головоцстраху уклали індивідуальні трудові договори із управлінням в особі його керівника І. Фреймана, в яких визначалася посада, коло службових обов'язків, розмір заробітної плати, тривалість робочого дня, порядок залучення до надурочних робіт, інші види гарантій та компенсацій [10, арк.85].

Після затвердження конституційною комісією при ВУЦВК нового положення про наркомати УСРР правовий статус ГУСС був значно конкретизований. У червні 1925 р. РНК УСРР вперше офіційно затвердив штат ГУСС у кількості 70 співробітників. В дійсності на 1 жовтня 1926 р. було – 88. Перевищення штату відбулося, головним чином, за рахунок збільшення підвідділу пенсій і допомог, а також статистики. Враховуючи збільшення об'єму робіт Головоцстраху, колегія НКП влітку 1926 р. визнала за необхідне встановити штат у кількості 90 осіб [6, с.2]. Однак комісія НК РСІ УСРР на чолі із заступником наркома, яка у липні-серпні 1927 р. детально вивчала усі функції Головоцстраху, як одного із найбільших відділів Наркомату праці на предмет спрощення та скорочення апарату, внесла ряд пропозицій, затверджених згодом колегією НК РСІ. В результаті об'єднання окремих частин апарат Головоцстраху був скорочений із 90 до 63 осіб (29,2%). У трьох відділах Головного управління соціального страхування (фінансово-розрахунковому, профілактики, пенсій і допомог) залишався працювати 31 співробітник. Інші – переходили в об'єднаний апарат з НКП, виконуючи

функції Головоцстраху у відділах статистики, юридичної та інформаційної частин, планової комісії [1, с.4]. З 1 січня 1928 р. страхові органи України переходили на держнормовану зарплатню [2, арк.327]. У зв'язку з цим, оголошувався новий штат Головоцстраху та сталі посадові оклади. Разом із допоміжним персоналом управління нараховувало 64 особи. Заробітна плата встановлювалася у розмірі від 35 до 210 крб. [12, арк.25]. У такому складі управління залишалось до моменту його ліквідації.

Однією із найважливіших функцій управління було інструктування та здійснення перевірок діяльності окружних та районних кас. Всі пропозиції інструктора, за якими досягалася згода із керівництвом каси, вступали негайно в дію, спірні пропозиції розглядалися ГУСС [8, с.9]. Так, наприклад, в 1925-26 р. п'ятьма інструкторами Головоцстраху було проведено 48 обстежень страхових кас України, з яких 9 – були повторними [3, с.23]. Серед основних недоліків були названі: ріст заборгованості страхувачів, перевитрати по затвердженому Головоцстрахом кошторису, застосування старих форм діловодства [17, арк.105]. На засіданні колегії НКП УСРР від 28 лютого 1926 р. Головоцстрах УСРР отримав дозвіл на відкриття власного друкованого органу «Інформаційного листка», в якому оприлюднювалися усі розпорядження управління [18, арк.523 зв.].

Після прийняття у 1924 р. Конституції СРСР постановою ЦВК та РНК СРСР від 6 лютого 1925 р. був створений міжвідомчий орган – Союзна рада соціального страхування (СРСС) при НКП СРСР СРСС здійснювала загальний напрям діяльності Центрального управління соціальним страхуванням, розглядала всі розроблені НКП СРСР та іншими відомствами проекти нормативних актів у сфері соціального страхування, роз'яснювала чинні нормативні акти СРСР у сфері соціального страхування та видані нею розпорядження й інструкції [5, с.1].

Отже, інститут соціального страхування, запроваджений в Україні у період НЕПу знаходився у віданні Народного комісаріату праці. Безпосереднє керівництво діяльністю страхових органів на місцях здійснювало Головне

управління соціального страхування. В законодавстві того часу достатньо розлого визначався його правовий статус

Список використаних джерел:

- 1.Александров С.Т. Реорганизация Главсоцстраха Украины / С.Т. Александров // Вопросы страхования. – 1927. - №40. – С.4-5.
- 2.Державний архів Вінницької області (далі – ДАВО). – Ф.Р.155. – Оп.1. – Спр.524.
- 3.Деятельность Главсоцстраха в 1925/26 г. // Вопросы страхования. – 1926. - №45. – С.23-24.
- 4.ЗУ УСРР. – 1922. – №4.
- 5.Известия ЦИК СССР. – 1925. – 13 лютого (№36).
- 6.Социальное страхование на Украине в 1925-1926 гг. – Харьков: Изд. НКТ УССР, 1927. – 123 с.
7. Теттенборн З.Р. Советское социальное страхование / З.Р. Теттенборн. Изд. 3-е. – М.: Вопросы труда, 1929. – 139 с.
- 8.Тронский И.Г. Из опыта Главсоцстраха УСРР / И.Г. Тронский // Вопросы страхования. – 1927. – №7.
- 9.Центральний державний архів вищих органів влади України (далі – ЦДАВО України). - Ф. 348. – Оп.1. – Спр.572.
- 10.ЦДАВО України. - Ф. 2623. – Оп.1. – Спр.129.
- 11.ЦДАВО України. - Ф. 2623. – Оп.1. – Спр.1228.
- 12.ЦДАВО України. - Ф. 2623. – Оп.3. – Спр.150.
- 15.ЦДАВО України. - Ф. 2851. – Оп.1. – Спр.1.
- 14.ЦДАВО України. - Ф. 2851. – Оп.1. – Спр.64.
- 15.ЦДАВО України. - Ф. 2851. – Оп.1. – Спр.159.
- 16.ЦДАВО України. - Ф. 2851. – Оп.1. – Спр.224.
- 17.ЦДАВО України. - Ф. 2851. – Оп.1. – Спр.364.
- 18.ЦДАВО України. - Ф. 2851. – Оп.1. – Спр.684.