

ДОСЛІДЖЕННЯ ДІЇ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ НАСЕЛЕННЯ ПРОТЯГОМ 30-Х – 80-Х РОКІВ ХХ СТ.

STUDY OF THE EFFECT OF LEGISLATION ON SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION DURING THE 30S – 80S OF THE 20TH CENTURY

Гончаров А.В., к.ю.н., доцент,
доцент кафедри інтелектуальної власності і приватного права

Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

У статті розглянуто деякі аспекти дії законодавства про соціальний захист населення протягом 30-х – 80-х років ХХ ст. Особлива увага приділяється основним тенденціям діяльності держави в цій галузі.

Акцентовано увагу на необхідності дослідження історичного досвіду законодавства про соціальний захист населення з метою його подальшого використання та удосконалення сучасного законодавства в даній сфері.

Виявлено, що у довоєнні роки основним завданням соціального забезпечення проголошувалася робота з працевлаштування й навчання інвалідів; забезпечення сімей червоноармійців та інвалідів війни пенсіями; організації кас взаємодопомоги в колгоспах; надання допомоги сліпим і глухим тощо. У сфері добробуту народу головна увага зосереджувалася насамперед на підвищенні заробітної плати низькооплачуваним категоріям робітників.

Під час Другої світової війни на вимогу уряду запроваджено програму залучення пенсіонерів до громадської праці. Розмір пенсій було збільшено працюючим пенсіонерам, а також скасовано обмеження на виплату пенсій і заробітної плати працюючим пенсіонерам.

Відзначено, що соціальний захист пов'язаний з соціальною політикою держави, яка реалізується в інтересах основних соціальних груп населення. Тому під соціальною політикою розуміється цілеспрямована діяльність чітко визначених суб'єктів, перш за все держави, спрямована на впорядкування соціальних відносин, соціальних потреб та інтересів різних груп населення, пов'язаних із забезпеченням їх добробуту та особистим розвитком.

Вивчення деяких аспектів розвитку законодавства у сфері соціального захисту населення України має важливе значення для успішного вирішення нагальних проблем, пов'язаних з удосконаленням чинного законодавства, правотворчої та правозастосовної діяльності.

Ключові слова: соціальний захист, пенсійне забезпечення, соціальне страхування.

The article examines some aspects of the legislation on social protection of the population during the 1930s – 1980s. Special attention is paid to the main trends of the state's activity in this field.

Attention is focused on the need to research the historical experience of legislation on social protection of the population with the aim of its further use and improvement of modern legislation in this area.

It was revealed that in the pre-war years, the main task of social security was the employment and training of the disabled; provision of pensions for families of Red Army soldiers and war invalids; organizations of mutual aid funds in collective farms; providing assistance to the blind and deaf, etc. In the field of people's welfare, the main focus was primarily on raising wages for low-paid categories of workers.

During the Second World War, at the request of the government, a program was introduced to involve pensioners in public work. The amount of pensions was increased for working pensioners, and restrictions on the payment of pensions and wages to working pensioners were abolished.

It was noted that social protection is related to the social policy of the state, which is implemented in the interests of the main social groups of the population. Therefore, social policy refers to the purposeful activity of clearly defined subjects, primarily the state, aimed at regulating social relations, social needs and interests of various population groups, related to ensuring their well-being and personal development.

The study of some aspects of the development of legislation in the sphere of social protection of the population of Ukraine is important for the successful solution of urgent problems related to the improvement of the current legislation, law-making and law-enforcement activities.

Key words: social protection, pension provision, social insurance.

Вступ. Відповідно до Конституції України наша країна є соціальною державою. Кожна людина має право на соціальний захист, але сутністю гарантій цього права є умови, що створюються державою для нього. Питання стану соціального захисту в будь-який історичний період відігравало важливе значення, оскільки становище малозахисних верств населення відображає загальний економічний добробут держави.

Актуальність роботи полягає у необхідності дослідження історичного досвіду законодавства про соціальний захист населення з метою його подальшого використання та удосконалення сучасного законодавства в даній сфері.

Постановка завдання. Метою цієї роботи є дослідження деяких аспектів розвитку законодавства у сфері соціального захисту населення України протягом 30-х – 80-х років ХХ ст.

Питання історії виникнення та розвитку соціального захисту населення досліджували такі вчені, як, наприклад, В. П. Мельников та Є. І. Холостова, Н. Б. Болотіна, Б. І. Сташків, Н. М. Стаховська та інші.

Результати дослідження. Приступаючи до розгляду даної проблеми, слід зазначити, що на початку 30-х рр. ХХ ст. відбуваються важливі зміни в організації соціального страхування. Так, у 1930 р. припинила своє існування програма соціального страхування щодо надання допо-

моги з безробіття, оскільки вважалося, що цього безробіття немає. 23 червня 1931 р. ЦВК і РНК СРСР прийняли постанову «Про соціальне страхування», яка затвердила заходи щодо поліпшення роботи страхових кас. З 1933 р. соціальне страхування почало перетворюватися в соціальне забезпечення, характерне країні з державною формою власності.

У довоєнні роки основним завданням соціального забезпечення проголошувалася робота з працевлаштування й навчання інвалідів; забезпечення сімей червоноармійців та інвалідів війни пенсіями; організації кас взаємодопомоги в колгоспах; надання допомоги сліпим і глухим тощо. У сфері добробуту народу головна увага зосереджувалася насамперед на підвищенні заробітної плати низькооплачуваним категоріям робітників.

Прийняті в 1936 р. Конституція СРСР та в 1937 р. Конституція УРСР декларативно проголосили право всіх громадян СРСР та УРСР на матеріальне забезпечення в старості, а також у випадках хвороби та втрати працездатності. Але пенсійне та інші види соціального забезпечення все ще регулювалися не законами, а через прийняття окремих постанов ЦК ВКП(б), Ради Народних Комісарів СРСР і ВЦРПС. Згідно з Конституцією право на пенсійне забезпечення, крім робітників, набули і службовці, тоді як колгоспникам довелося очікувати призначення державних пенсій ще понад 30 років.

Постановою РНК УРСР від 4 листопада 1938 р. № 1527 затверджено Положення про Народний комісаріат соціального забезпечення УРСР, який мав здійснювати державне забезпечення пенсіями інвалідів праці; за вислугу років і за віком; громадян, які втратили працездатність під час захисту Батьківщини; інвалідів війни, військової служби та інших категорій, а також громадян, які мали особливі заслуги перед державою; організувати виробниче навчання та працевлаштування інвалідів; керувати справою охорони праці та техніки безпеки на підприємствах своєї системи і в кооперативних артілях інвалідів, а також діяльністю лікарсько-трудових комісій [1, с. 31].

28 грудня 1938 р. РНК СРСР, ЦК ВКП (б) і ВЦРПС прийняли спільну постанову «Про заходи щодо впорядкування трудової дисципліни, поліпшення практики державного соціального страхування та боротьби зі зловживаннями в цій справі». Нею були внесені зміни в положення про соціальну допомогу при тимчасовій непрацездатності [2, с. 344].

Під час Другої світової війни на вимогу уряду запроваджено програму залучення пенсіонерів до громадської праці. Розмір пенсій було збільшено працюючим пенсіонерам, а також скасовано обмеження на виплату пенсій і заробітної плати працюючим пенсіонерам.

У зв'язку з внесенням Законом УСРС від 28 червня 1947 р. змін до Конституції (Основного Закону) УРСР 1937 р. передбачалося замість народних комісаріатів створити міністерства з союзно-республіканським і республіканським статусом. Так, серед республіканських міністерств було створено Міністерство соціального забезпечення УРСР, положення про яке затверджено постановою Ради Міністрів УРСР від 9 квітня 1948 р. № 530. Завдання міністерства зводилися до такого: керівництво всією справою соціального забезпечення; лікарсько-трудова експертиза працездатності; вирішення питань пенсійного забезпечення та надання допомоги; проведення заходів з працевлаштування та матеріально-побутового обслуговування окремих категорій громадян; загальне керівництво організаціями, які були в його безпосередньому віданні тощо.

Для обговорення питань практичного керівництва, перевірки виконання, добору кадрів, звітів працівників міністерства та його місцевих органів у вищезгаданому міністерстві створювалася колегія, склад якої за поданням міністра затверджувався Радою Міністрів УРСР. До системи міністерства входили обласні, районні (міські) відділи соціального забезпечення, що були органами виконавчого комітету відповідної ради депутатів трудящих [3, с. 32]. У 1953 р. після прийняття вересневим пленумом ЦК КПРС важливих рішень щодо розвитку сільського господарства у СРСР, система соціального страхування охопила працівників машинно-тракторних і спеціалізованих станцій. Істотні законодавчі зміни у сфері соціального страхування відбулися після затвердження 5 липня 1955 р. Президією ВЦРПС Положення про порядок призначення та виплати допомоги за державним соціальним страхуванням. Численні юридичні акти, що регулювали порядок і розмір призначення та виплати допомоги, було кодифіковано в одному документі.

У 1956 р. був прийнятий Закон СРСР «Про державні пенсії», який закріпив наявну на той час нерівність у соціальному забезпеченні робітників і службовців, з одного боку, та колгоспників – з іншого. Прийняття 15 липня 1964 р. Законом СРСР «Про пенсії та допомогу членам колгоспів» дозволив вирішити проблему пенсійного забезпечення і для цієї категорії зайнятого населення. У першій редакції закон охоплював соціальним забезпеченням лише механізаторів, спеціалістів та голів колгоспів, і лише з червня 1971 р. його юридичну силу було поширено на всіх колгоспників і колишніх членів колгоспів, землі яких були передані радгоспам або іншим колективним

підприємствам. Пенсійний вік колгоспників спочатку встановлювався вищим, ніж для робітників і службовців – 65 років для чоловіків і 60 років для жінок. І лише в 1978 р. колгоспники одержали право на пенсію за віком із такого самого віку, як робітники та службовці. Іншим проявом соціальної несправедливості держави щодо пенсіонерів-колгоспників було гарантування значно нижчого рівня пенсійного забезпечення, ніж робітникам і службовцям. І лише закон від 1 жовтня 1989 р. скасував відмінності в пенсійному забезпеченні колгоспників, робітників і службовців.

Упродовж 80-х рр. XX ст. уряду СРСР вдалося забезпечити виплату відносно пристойних пенсій, тому що: по-перше, економічна система не знаходилася у стані перманентної кризи; по-друге, демографічна ситуація була сприятливою для солідарної пенсійної системи; по-третє, існувала загальна трудова повинність для працездатного населення; по-четверте, масштаби неформальної зайнятості були незначними та практично не існувало проблеми ухилення від сплати податків.

У 1990 р. прийняттям законів СРСР «Про пенсійне забезпечення громадян у СРСР» і «Про пенсійне забезпечення військовослужбовців» практично завершився процес створення єдиної всеохоплюючої системи пенсійного забезпечення, що діяла за єдиними умовами та нормами. Звичайно, ця система не була побудована повністю на принципах страхування (на практиці фактично поєднувалися принципи соціального страхування та соціальної допомоги), але вона заклала страхові основи, передбачивши відокремлення пенсійної системи від Державного бюджету.

21 грудня 1990 р. було створено республіканське управління Пенсійного фонду СРСР. Саме з цього часу бере свій початок історичний відлік функціонування та розвитку Пенсійного фонду України. Уперше на теренах України було закладено підвалини солідарної пенсійної системи, що базується на сплаті цільових пенсійних внесків, а не на бюджетних асигнуваннях держави, тобто державної страхової пенсійної системи.

За період існування незалежної України центральні органи виконавчої влади у сфері соціального захисту знали змін у назвах і правовому статусі. Так, Міністерство соціального забезпечення України, створене на основі Міністерства соціального забезпечення УРСР, було перейменовано в Міністерство соціального захисту України [4, с. 110].

Унаслідок його об'єднання з Міністерством праці України відповідно до Указу Президента України від 30 серпня 2000 р. № 1035 було утворено Міністерство праці та соціальної політики України, яке проіснувало майже одинадцять років. У ході проведення адміністративної реформи Указом Президента України від 6 квітня 2011 р. № 389/2011 затверджено Положення про Міністерство соціальної політики України.

В історії нашої держави мало місце створення та функціонування органу у сфері праці та соціальних питань – Державного комітету УРСР з праці та соціальних питань, створеного на базі Державного комітету УРСР з праці Указом Президії Верховної Ради УРСР від 25 липня 1988 р. (серед союзно-республіканських державних комітетів СРСР також був створений Державний комітет СРСР з праці та соціальних питань), що мав статус союзно-республіканського. Поряд із цим указом відділи з праці виконавчих комітетів обласних, міських рад народних депутатів було перетворено на відділи (управління) з праці та соціальних питань. Державний комітет УРСР з праці та соціальних питань мав забезпечити комплексне розв'язання питань щодо організації праці, заробітної плати та соціального розвитку, зосередивши увагу на вирішенні проблем, пов'язаних із забезпеченням повної зайнятості населення; раціональним використанням трудових

ресурсів; працевлаштуванням, перепідготовкою та профорієнтацією працівників, що звільняються; координацією роботи з удосконалення організації праці (постанова Ради Міністрів УРСР від 26 липня 1988 р. № 203). Згаданий вище державний комітет функціонував одночасно з Міністерством соціального забезпечення УРСР фактично чотири роки [3, с. 33–34].

Розпад СРСР, спад виробництва, перехід до ринкових відносин, високий рівень інфляції, безробіття порушили проблему захисту наявних соціальних гарантій, унаслідок чого з'явилося поняття «соціальний захист» [5, с. 509].

Слід зазначити, що формування ринкових відносин в Україні супроводжується значним загостренням соціальних питань. Так, перші десять років незалежності України соціальна сфера перебувала у кризовому стані. Прийнятий Верховною Радою України 5 листопада 1991 р. Закон

України «Про пенсійне забезпечення», з 1 січня 1992 р. вводився в дію в частині норм, що стосуються призначення й виплати пенсій і коригування рівнів пенсій, призначених до ведення цього Закону, а з 1 квітня 1992 р. – у повному обсязі. Порівняно з раніше чинними законами це був нормативний акт, побудований виключно на страховій основі.

Висновки. Отже, вивчення деяких аспектів розвитку законодавства у сфері соціального захисту населення України має важливе значення для успішного вирішення нагальних проблем, пов'язаних з удосконаленням чинного законодавства, правотворчої та правозастосовної діяльності. Адаже рівень соціальної захищеності населення є показником якості життя суспільства, рівня розвитку держави як гаранта прав і свобод людини та громадянина.

ЛІТЕРАТУРА

1. Приходько С. Вдосконалення сфери соціального захисту громадян з огляду на адміністративну реформу в Україні. *Право України*. 2000. № 9. С. 30–33.
2. Сташків Б. І. Теорія права соціального забезпечення : навч. посіб. Київ. Знання, 2005. 405 с.
3. Юрченко Ю. Д. Управління в сфері соціального захисту населення: організаційно-правові аспекти: дис. ... канд. наук з державного управління: 25.00.01. Київ, 2005. 204 с.
4. Гончаров А. В. Розвиток законодавства про соціальне забезпечення (друга половина XIX ст. – по теперішній час). *Підприємство, господарство і право*. 2009. № 8. С. 109–113.
5. Гончаров А. В. Деякі аспекти періодизації історії соціального захисту населення України. Методологічні проблеми історико-правових досліджень: матеріали XXIII Міжнародної історико-правової конференції, 24–26 вересня 2010 р. м. Алушта. Київ; Сімферополь: «Доля». 2011. С. 502–512.