

АКАДЕМІЯ МУНІЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ

НАУКОВИЙ ВІСНИК

АКАДЕМІЇ МУНІЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ

ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

СЕРІЯ «УПРАВЛІННЯ»

ВИПУСК 4/2012

За заг. ред. В.К. Присяжнюка,

В.Д. Бакуменка

Заснований у 2004 році

КИЇВ-2012

У ДК (351+352+353+354)(477)(06)

Наукове фахове видання України з державного управління. Засновник: Академія муніципального управління. Реєстраційне свідоцтво серії КВ №8846 від 9 червня 2004 року.

*Схвалено Вченою радою Академії муніципального управління
Протокол №6 від 14 червня 2012 р.*

Редакційна колегія:

Голова редакційної колегії:

Бакуменко В.Д., д.держ.упр., професор.

Члени редакційної колегії:

Білинська М.М. д.держ.упр., професор;

Васильєва О.І., д.держ.упр., професор;

Гаман П.І., д.держ.упр., доцент;

Воротін В.С., д.держ.упр., професор;

Дацій Н.В., д.держ.упр., доцент;

Драган І.О., д.держ.упр., с.н.с.;

Іваницька О.М., д.держ.упр., доцент;

Іванова Т.В., д.держ.упр., професор;

Кондрашов О.М., д.держ.упр., доцент;

Корецький М.Х., д.держ.упр., професор;

Курааташвілі А.А., д.е.н., д.ю.н., д.філософ.н., професор;

Лошихін О.М., д.ю.н., професор;

Суходоля О.М., д.держ.упр., доцент.

Рецензенти: Васильєва О.І., д.держ.упр., професор;

Руденко О.М., д.держ.упр., доцент

Збірник висвітлює результати досліджень науковців і практиків щодо різних аспектів державного управління та місцевого самоврядування.

Наукове видання розраховано на працівників органів державного управління, органів місцевого самоврядування, підприємств та організацій систем державного та муніципального управління, науковців, викладачів, студентів вищих навчальних закладів.

Адреса редколегії: 01042, м. Київ, вул. І. Кудрі, 33, к. 214, к. 316.

Контактні телефони: + 38 (044) 529-00-23 (внутр. 1157, 1206),

+ 38 (044) 529-05-16 (факс).

РОЗДІЛ II. РЕГІОНАЛЬНЕ ТА МІСЦЕВЕ УПРАВЛІННЯ.....	269
Жовнірчик Я.Ф. Концептуальні засади державного регулювання комплексного і збалансованого розвитку регіонів України в умовах посилення міжрегіональних економічних зв'язків.....	269
Пилипенко О.Є. Формування права соціального забезпечення в Україні: історичний аспект.....	277
Вишиванюк М.В. Теоретичні передумови формування стратегії сталого розвитку регіонів.....	284

Формування права соціального забезпечення в Україні:
історичний аспект

Формирование права социального обеспечения в
Украине: исторический аспект

Formation of social security law in Ukraine: historical
perspective

В статті розглядається історія виникнення та розвитку галузі права соціального забезпечення в Україні. Проаналізовано основні нормативно-правові акти різних періодів розвитку української держави.

В статье рассматривается история возникновения и развития отрасли права социального обеспечения в Украине. Проанализировано основные нормативно-правовые акты разных периодов развития украинского государства.

In scientific article had devoted history of the beginning and developed law of social defend in Ukraine. Author had analyzed main law acts and documents of deferens periods of Ukraine state developing

Ключові слова: декрети, положення, пенсійне забезпечення, посібник, конституція, стаж, соціальне забезпечення, державне страхування.

Ключевые слова: декреты, положения, пенсионное обеспечение, пособие, конституция, стаж, социальное обеспечение, государственное страхование.

Keywords: decrees, regulations, pension, allowance, constitution, experience, social welfare, public insurance.

Науковий вісник Академії муніципального управління, серія «Управління»

Вип. 4

2012

Научный вестник Академии муниципального управления, серия "Управление"

вып. 4

2012

Scientific announcer of Academy of municipal management, series " "

Вип. 4

2012

Постановка проблеми. Право соціального забезпечення України є однією з провідних галузей національної системи права. Воно регулює надзвичайно важливу сферу суспільних відносин: щодо надання пільг чи соціального обслуговування. Тому з наукової точки зору важливо подивитись яким чином історично складалась ця система в нашій державі.

Ступінь наукової розробки теми. Слід зауважити, що дана тема недостатньо повно вивчена. У вітчизняній науці не було здійснено системного вивчення вказаної проблеми. Окремими її аспектами займались Сташків Б.І., Андрійв В.М., Минович І., Зуб І., Олешко Е., Яременко О., Солдатенко М, Синчук СМ., Бурак В.Я.

Мета статті. Метою статті є науковий аналіз виникнення та вдосконалення правового забезпечення соціального захисту та соціальної сфери суспільства в різні періоди розвитку української держави.

Викладення основного матеріалу. Питання благодійництва і захисту незахищених верств населення виникло давно. В багатьох історичних джерелах зустрічаємо свідчення про матеріальний захист окремих людей. Серед перших законодавчих актів можна назвати "Регламент Мануфактур-Колегії, затверджений Петром I 3 грудня 1723 р. Фабрикантів примушували виділяти кошти для соціального захисту робітників і звертати увагу на умови праці. Після Жовтневої революції 1917 р. нормативні акти, що приймалися у сфері соціального забезпечення, не були економічно обґрунтованими, відзначались декларативністю та заідеологізованістю. Декретом про землю 8 листопада 1917 р. передбачалось, що селяни похилого віку мають право на пенсійне забезпечення [1]. Дійсність виявилася зовсім іншою.

23 листопада 1917 р. РНК прийняла Декрет "Про збільшення пенсій робітникам, які постраждали від нещасних випадків". Він зафіксував право робітників на отримання матеріальної допомоги від держави. Постановою РНК від 16 грудня 1917 р. "Про видачу допомоги" передбачалося відпустити з 10 млн. фонду на непередбачені кошторисами термінові потреби 450 тис. руб. У розпорядження Кременчуцької повітової земської управи для видачі допомог населенню, яке постраждало від паводку [2].

ВЦВК і РНК 24 грудня 1917 р. затвердили "Положення про страхування на випадок безробіття". Ним уперше в світі в країні було введено соціальне забезпечення безробітних. Воно поширювалося на всіх малозабезпечених робітників і службовців, які працювали за наймом. Предметом страхування визнавалися медична допомога і грошові допомоги. Лікарняні каси допомагали породіллям, у випадку хвороби, смерті тощо. Декрет РНК від 26 квітня 1919 р. "Про скасування старих пенсій і про пенсійне забезпечення старих пенсіонерів" припинив виплату пенсій за старими законами і запровадив їх перегляд відповідно до Положення про державне забезпечення трудящих від 31 жовтня 1918 р. [3].

Війна, розруха, злидні змусили державу більше уваги приділяти інвалідам. Так, спільною постановою Народних комісаріатів охорони здоров'я, соціального забезпечення і освіти від 26 листопада 1920 р. "Про соціальне забезпечення

глухонімих і сліпих" проведено розмежування компетенції цих відомств. При втраті робітниками і службовцями 60% працездатності вони звільнялися з роботи і їм призначалася пенсія. Декретом РНК від 27 жовтня 1919 р. "Про встановлення однотайних норм соціального забезпечення інвалідів праці і війни" встановлені єдині норми видачі пенсій для інвалідів праці і війни [4].

Декретом РНК від 21 січня 1921 р. "Про соціальне забезпечення робітників і службовців та членів їхніх сімей" внесені зміни і доповнення до діючих декретів і постанов щодо соціального забезпечення. Надавалася допомога в разі втрати працездатності та при догляді за дітьми до 12 річного віку. Одноразова допомога для догляду за новонародженою дитиною встановлювалась у розмірі місячної допомоги. Пенсії у разі смерті годувальника встановлювались у таких розмірах: на одну особу – у розмірі половини найменшої тарифної ставки. Соціальне забезпечення встановлювалось з 16 років. Встановлювались допомоги членам сімей військових та мобілізованих за трудовою повинністю.

Проводилися заходи й щодо реформування системи соціальної опіки. Постановою РНК від 6 березня 1918 р. "Про утворення Народної ради соціального забезпечення й Обліково-позичкового комітету соціального забезпечення" функції царських органів перейшли до новостворених рад.

Після створення СРСР, в 1924 році прийнято Конституцію СРСР, за якою творення основних законів про охорону праці й здоров'я віднесено до відання союзних органів. На початку 1925 р. при НКП СРСР було створено міжвідомчий орган - Союзна рада соціального страхування при НКП УРСР. Вже з 1926 р. нормативні акти з питань застосування законів і постанов СРСР щодо пенсійного забезпечення робітників, службовців, членів їх сімей стали видавати СРСС, започатковується нове пенсійне законодавство. Постановою СРСС при НКП СРСР від 5 січня 1928 р. "Про надання пенсійного забезпечення престарілим робітникам підприємств текстильної промисловості" введено страхування у зв'язку зі старістю для промислових робітників-текстильників. Право на пенсію вже не залежало від втрати працездатності, а зумовлювалося двома моментами: досягненням пенсійного віку та наявністю відповідного стажу. Встановлювався пенсійний вік: для чоловіків 60 років, а для жінок 55 років. Для чоловіків і жінок визначався єдиний загальний трудовий стаж – 25 років і спеціальний - не менше одного року безпосередньо перед зверненням за пенсією.

Розмір пенсій встановлювався на рівні пенсійного забезпечення інвалідів II групи, що втратили працездатність внаслідок загального захварювання, а саме 2/3 від повної пенсії. У 1928 р. на У ІІІ з'їзді профспілок було поширене питання про поширення страхування у зв'язку зі старістю ще на три категорії робітників: залізничників, металістів і гірників, згідно Постанови ЦВК і РНК СРСР від 15 травня 1929 р. "Про забезпечення в порядку соціального страхування на випадок старості". Було надано право поширювати соціальне страхування й на інші галузі промисловості. 14 березня 1928 р. ЦВК і РНК СРСР затвердили Положення про забезпечення в порядку соціального страхування у зв'язку з втратою годувальника.

3 липня 1929 р. РНК СРСР прийняла постанову про пенсійне забезпечення вчителів та працівників освіти за вислугу років. Цього року введено новий порядок

призначення і виплати персональних пенсій особам, які мали особливі заслуги. ЦВК СРСР 23 червня 1931 р. прийняв постанову "Про соціальне страхування", якою змінено умови ы норми забезпечення пенсіями і допомогами з урахуванням галузей виробництва, стажу роботи та надання переваг ударникам праці. 29 лютого 1932 р. за №47 прийнято постанову "Про поліпшення пенсійного забезпечення по інвалідності, у зв'язку з втратою годувальника і по старості". Пенсії були підвищені, особливо по інвалідності і по старості [5].

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 і боротьби із зловживаннями в цій справі". Нею замість надбавки до пенсії за загальний стаж роботи, що не враховував тривалості роботи на одному підприємстві, встановлювалися надбавки для інвалідів двох груп за стаж безперервної роботи на одному підприємстві, в установі перед зверненням за пенсією.

16 липня 1940 р. РНК СРСР прийняла постанову "Про пенсії військовослужбовцям рядового і молодшого начальницького складу строкової служби і їхнім сім'ям". Розмір пенсії військовослужбовцям було значно збільшено. Мінімальні пенсії інвалідам збільшилися в 3 рази, а максимальні - в 4,5 рази.

Після Другої світової війни, в 1948 р. Рада Міністрів УРСР затвердила Положення про Міністерство соціального забезпечення. На МСЗ покладалися такі повноваження:

- керівництво соціальним забезпеченням, контроль за впровадженням у життя законів, постанов і розпоряджень;
- відання питаннями пенсійного забезпечення робітників, службовців, військовослужбовців та членів їх сімей;
- здійснення заходів щодо трудового влаштування та матеріально-побутового обслуговування інвалідів та членів сімей військовослужбовців;
- здійснення заходів щодо організації в колгоспах матеріальної допомоги колгоспінкам;
- здійснення керівництва установами соціального забезпечення - інтернатів і будинків інвалідів;
- керівництво лікарсько-трудовою експертизою працездатності робітників, службовців і військовослужбовців та членів їх сімей;
- здійснення загального керівництва Українською спілкою взаємного страхування членів артілей кооперації інвалідів, Українського товариства глухонімих, Українського товариства сліпих і контроль за їхньою діяльністю;
- здійснення загального керівництва кооперацією інвалідів тощо [6].

Постановою Ради Міністрів СРСР від 28 вересня 1949 р. №414 затверджене Положення про пенсійне забезпечення працівників науки, що суттєво поліпшило їхнє пенсійне забезпечення. У середині ХХ століття завершилося створення радянської системи соціального забезпечення робітників і службовців. 1 жовтня 1956 р. вступили в дію Закон СРСР "Про державні пенсії" і постанова Ради Міністрів СРСР "Про порядок призначення і виплати державних пенсій".

За окремими постановами Уряду СРСР призначалися:

1. пенсії за вислугу років;
2. пенсії працівникам науки у зв'язку зі старістю;
3. пенсії офіцерському складу Радянської армії;
4. персональні пенсії громадянам, що мають особливі заслуги перед державною, а їхнім сім'ям в зв'язку з втратою годувальника.

Створення колгоспів вимагало з боку держави організації соціального забезпечення і цієї категорії громадян. У 60-ті роки розпочали розробляти пакет законів і нормативних актів з питань матеріальної підтримки селян. Основними з них були:

1. Закон СРСР від 15 липня 1964 р. "Про пенсії і допомоги членам колгоспів";
2. Положення про порядок призначення і виплати пенсій членам колгоспів від 17 жовтня 1964 р. №859;
3. Положення про порядок призначення і виплати допомог у зв'язку з вагітністю і пологами жінкам - членам колгоспів від 4 листопада 1964 №915 та багато інших.

Допомогу на дітей військовослужбовців строкової служби було введено по 1 січня 1964 р. постановою Ради Міністрів СРСР від 25 жовтня 1963 р. Вона призначалася дружинам солдатів, матросів, сержантів і старшин строкової служби у розмірі 15 руб. на одну дитину та 22 руб. на двох і більше дітей на місяць, а дружинам, які постійно проживали у сільській місцевості - 7 руб. 50 коп. На одну дитину та 12 крб. на двох і більше дітей [7].

Допомогу на дітей малозабезпеченим сім'ям ввели з 1 листопада 1974 р. відповідно до постанови ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 22 вересня 1974 р. №748 "Про дальше збільшення матеріальної допомоги малозабезпеченим сім'ям, що мають дітей" та Указу Президії Верховної СРСР від 25 вересня 1974 р. "Про введення допомоги на дітей малозабезпеченим сім'ям". На розвиток їх Рада Міністрів СРСР своєю постановою від 25 вересня 1974 р. за №752 затвердила Положення про порядок призначення і виплати на дітей малозабезпеченим сім'ям. Зазначена допомога призначалася і виплачувалася в розмірі 12 руб. на місяць на кожну дитину до досягнення нею 8-річного віку тим сім'ям, у яких середній сукупний прибуток на члена сім'ї не перевищував 50 руб. на місяць. Пізніше в зазначені нормативні акти вносилися певні зміни і доповнення [8].

В кінці ХХ ст. розпад СРСР, спад виробництва, перехід до ринкових відносин, гіперінфляція, безробіття гостро поставили питання про захист соціальних гарантій. Саме в цей період з'явився термін соціальний захист населення. Розшарування суспільства потребувало захисту його найбільш вразливих верств населення. 5 листопада 1991 р. Верховна Рада України прийняла Закон України "Про пенсійне забезпечення" за № 1788-ХІІ.

Порівняно з попередніми законами це був нормативний акт, побудований на страховій основі. У ньому вдалося викласти такі основні ідеї: кожна людина, яка працює за наймом, підлягає обов'язковому пенсійному страхуванню; всі умови сплати страхових внесків визначаються законом; реальний рівень пенсій перебуває в нерозривному зв'язку зі страховим стажем і розміром заробітної плати.

9 листопада 2003 р. Верховна Рада України прийняла Закон України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування", який врегулював призначення і виплату пенсій за солідарною системою. Утворення збройних Сил незалежної України та її силових структур змусили державу прийняти пакет нормативних актів основу яких склав Закон України "Про пенсійне забезпечення військовослужбовців та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб" від 4 липня 2002 р. №51-ІУ.

Також було прийнято й ряд нових важливих законів: "Про державну службу", "Про прокуратуру", "Про статус суддів" "Про наукову і науково-технічну діяльність" від 23 вересня 1997 р., "Про службу в органах місцевого самоврядування" та деякі ін.

Держава забезпечила соціальними допомогою сім'ї з дітьми, при народженні дитини, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам. Виплачуються цільові грошові допомоги громадянам з мінімальними доходами і безробітним. Законодавець передбачив порядок надання соціальних послуг, забезпечення населення технічними засобами реабілітації, забезпечення інвалідів автомобілями, забезпечення населення санаторно-курортними путівками, соціальне обслуговування непрацездатних за місцем проживання, ветеранів та інвалідів в спеціалізованих закладах.

На сучасному етапі система соціального забезпечення виконує такі функції:

1. економічна - полягає в компенсації заробітку, втраченого у зв'язку з віком, непрацездатністю, втратою годувальника; частковій компенсації особі додаткових витрат при настанні визначених законом життєвих обставин; наданні мінімальної грошової допомоги чи соціальних послуг малозабезпеченим громадянам;

2. політична — сприяє підтриманню соціальної стабільності в суспільстві, для якого характерний значний розрив у рівні життя різних груп населення;

3. соціально-реабілітаційна – спрямована на відновлення громадянського статусу інвалідів та інших соціально-незахищених громадян;

4. демографічна - покликана стимулювати відновлення народонаселення, необхідного для нормального розвитку держави [9].

Для надійного функціонування системи соціального забезпечення на сучасному етапі необхідні такі умови:

- поширення права соціального забезпечення на всіх громадян незалежно від національної приналежності, форми та виду суспільно-корисної діяльності;

- здійснення забезпечення у випадку настання соціального ризику;

- принцип поєднання солідарної та індивідуальної відповідальності;

- диференціація умов та обсягів соціального забезпечення;

- універсальність та підвищення ефективності державних послуг.

На підставі Постанови Кабінету Міністрів України від 29 вересня 2001р. безпосередньо роботу з соціального захисту населення виконують спеціально створені для цього обласні та районні управління праці та соціального захисту населення [10]. Основні завдання обласних управлінь такі: забезпечення на відповідній території реалізації державної політики у сфері соціально-трудових

відносин, безпечної життєдіяльності, оплати, охорони і належних умов праці, зайнятості, пенсійного забезпечення, соціального захисту та обслуговування населення, в тому числі громадян, які потребують допомоги та соціальної підтримки з боку держави; забезпечення у межах своїх повноважень дотримання законодавства про працю та охорону праці, зайнятість, загальнообов'язкове державне соціальне страхування, пенсійне забезпечення та соціальний захист населення.

Висновок. Право соціального забезпечення у сучасному розумінні – це сукупність прийомів та засобів, за допомогою яких держава забезпечує необхідну поведінку учасників правовідносин. У соціально-забезпечувальних правовідносинах реалізуються право на відповідне матеріальне забезпечення громадян за умови настання соціальних ризиків і обов'язки відповідних уповноважених державою органів, спеціальних фондів щодо забезпечення цього права. Соціальний захист почав складатись у давні часи і пройшов значну еволюцію. Не дивлячись на значну кількість нормативно-правових актів, прийнятих у цій галузі, залишається ще велика кількість білих плям і не вирішених питань. Зокрема, чимало суперечок викликає зараз законодавство щодо захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи. Чинне законодавство діє з 1991 р. і потребує суттєвого доопрацювання. Система соціального забезпечення покликана встановлювати справедливість у суспільстві і пом'якшувати соціальну напругу в країні.

Використані джерела інформації:

1. Сташків Б.І. Теорія права соціального забезпечення. – К.: Знання, 2005. - С 340.
2. Там само. - С. 351.
3. Там само. - С. 354.
4. Андрій В.М. Законодавчі засади соціального забезпечення // Введення у соціальну роботу. - К.: Фенікс, 2001. - С. 95.
5. Минович І. Історичні корені й традиції благодійництва//Соціальний захист. - 1996. - №4. - С. 77.
6. Зуб І. Проблеми реформування соціального страхування в Україні // Профспілкові відомості. - 1995 - №4.
7. Олешко Е. Поняття прав та пільг військовослужбовців в сучасному українському законодавстві // Актуальні проблеми політики. - 36. Наук. Праць. – Вип..16. – О.: Юрид. літ-ра, 2003. - С. 654.
8. Яременко О., Солдатенко М. Пенсійне забезпечення: сучасне і майбутнє України. – Аспект праці. – 1998. - №3.- С. 35.
9. Синчук СМ., Бурак В.Я Право соціального забезпечення України. – К.: Знання, 2003. -С. 9.
10. Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: Матеріали ІХ регіональної наук.-практ. Конференції. - Львів, 2003. - С. 357.

Рецензент: Фрицький Ю.О., д.ю.н., професор.

Факультет Енергетики і енергоменеджменту

Кафедра Політології, соціології і права