

СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА НАРОДНОЇ РАДИ ЗАКАРПАТСЬКОЇ УКРАЇНИ

Болдижар С. М.,

*кандидат юридичних наук
доцент кафедри теорії та
історії держави і права
Ужгородського національного
університету*

В статті проаналізовано соціальну політику на Закарпатті у 1944-1945 роках. Здійснено дослідження нормативно-правової діяльності Народної Ради Закарпатської України спрямованої на забезпечення соціальних потреб окремих верств населення регіону, визначено основні напрямки та результати такої політики.

Ключові слова: Народна Рада, соціальна політика, пенсійне забезпечення, страхування.

В статье проанализировано социальную политику на Закарпатье в 1944-1945 годах. Осуществлено исследование нормативно-правовой деятельности Народной Рады Закарпатской Украины, направленной на обеспечение социальных нужд отдельных категорий населения региона, определены основные направления и результаты такой политики.

Ключевые слова: Народная Рада, социальная политика, пенсионное обеспечение, страхование.

In the article is analyzed the social politics in Transcarpathia of 1944-1945 years. There has been done the research in normative-lawful activity of the National Council of Transcarpathian Ukraine aimed at the provision of social demands to some population groups of the region, also are determined the main courses and results of such policy.

Keywords: National Council, social politics, pensionary provision, insurance.

В процесі життя кожна людина може опинитись в обставинах, які прямо впливають на її життя, здоров'я та благополуччя, а також призводять до втрати особою засобів для подальшого існування. До таких обставин відносяться хвороба, старість, інвалідність, втрата годувальника та інші. Здолати їх самостійно часто буває неможливо, оскільки такі факти напряму пов'язані з об'єктивними соціально-економічними умовами і практично не залежать від волі однієї людини. Разом з тим, вони безпосередньо впливають на соціальну стабільність у суспільстві, а тому потребують значної уваги з боку держави, яка змушена брати на себе відповідальність за вирішення даних проблем і проявляється через здійснення соціальної політики, спрямованої на нейтралізацію негативного впливу на особу з боку зовнішніх факторів.

Восени 1944 року, після визволення Закарпаття від німецько-угорських військ, в умовах повоєнної розрухи вплив негативних факторів на населення краю значно посилювався, що змусило органи влади новоутвореної Закарпатської України зосередити велику увагу, в тому числі, і на соціальних питаннях.

Не дивлячись на значну кількість досліджень, що стосуються цього періоду історії Закарпаття, на сьогодні немає спеціальних досліджень, які б стосувались саме соціальної політики в регіоні у 1944-1945 роках. Окремі питання епізодично розглядалися та висвітлювалися в межах комплексних колективних досліджень та збірках опублікованих архівних документів і матеріалів [1]. Тому на даний час є потреба здійснити правовий аналіз соціальної політики органів державної влади в цей період, оскільки саме через них забезпечується соціальна безпека людини й суспільства в цілому.

Метою даної статті є аналіз нормативно-

правових актів, які приймалися Народною Радою Закарпатської України у 1944-1945 роках, і на цій підставі - висвітлення основних напрямків соціальної політики Закарпатської України. Таке дослідження дозволить доповнити аспекти знань щодо цього історичного періоду та зробити окремі висновки з приводу ефективності такої політики.

Таким чином, потреба термінового врегулювання значної кількості нагальних проблем, пов'язаних з переходом закарпатців до мирного життя і ліквідацією наслідків війни, зумовила відсутність необхідного часу для належної підготовки нормативних актів, а тому їх прийняття, зокрема у соціальній сфері, було ситуаційним і спрямовувалось на забезпечення першочергових завдань.

Безпосереднє виконання вищевказаних завдань покладалось на ряд ресортів (відділів) НИЗУ, серед яких можна відмітити ресорти охорони здоров'я, освіти, юстиції, що входили до складу уряду і в межах власної компетенції забезпечували виконання частини соціальних функцій.

Однак, основні завдання соціального напрямку покладались на ресорт соціальної опіки на чолі з уповноваженим Керечанином І.Ю і включали в себе наступні напрямки:

1. Організація соціального страхування населення;
2. Керівництво та реалізація процедури встановлення опіки і піклування над відповідними категоріями населення;
3. Виконання інших завдань, спрямованих на соціальну допомогу жителям Закарпаття.

Дослідження діяльності Народної Ради у цей період дозволяє більш детально охарактеризувати такий аспект її діяльності.

Зокрема, основна увага влади зосереджувалась на заходах соціального страхування, які згідно з Де-

кретом № 49 „Про соціальне страхування робітників і службовців” включали:

1. Надання медичної допомоги;
2. Надання допомог у випадку тимчасової непрацездатності, народження дитини, смерті і безробіття;
3. Пенсійне забезпечення [2 с.64].

Як зазначалось в Декреті, соціальне страхування поширювалось на всіх працівників найманої праці незалежно від місця роботи. Аналізуючи кожен з цих видів страхування, можна відмітити наступні особливості:

1. Медична допомога кожному застрахованому включала безпосередні безоплатні медичні послуги та безоплатні ліки в лікувальних закладах. Крім того, хворі могли направлятись на оздоровлення в санаторії та будинки відпочинку терміном до 14 днів на рік;

2. При тимчасовій непрацездатності на допомогу могли розраховувати:

- хворі;
- вагітні і породіллі;
- особи, що знаходяться у карантині;
- особи, що доглядають за хворими членами сім'ї.

Розмір такої допомоги залежав від стажу трудової діяльності та членства особи у профспілкових організаціях. Так робітники та службовці, що мали безперервний стаж роботи понад 6 років і були членами профспілки, отримували допомогу у розмірі 100% заробітку, працівники зі стажем роботи від 3 до 6 років – 80%, а працівники з таким же стажем, які не були членами профспілки, - половинний розмір допомоги (§§ 26, 29 Декрету № 49). При цьому період, на протязі якого виплачувалась допомога зараховувався до трудового стажу, чим забезпечувався принцип його безперервності. До категорії працівників, що мають право на цей вид допомоги відносились і ті особи, які стали непрацездатними протягом 15 днів після звільнення. Щоправда, вони отримували допомогу в розмірі 35 % заробітку.

3. Право на допомогу при народженні дитини мали:

- Жінки, що працювали по найму і жінки тих, хто працював по найму;
- безробітні жінки, які отримували допомогу по безробіттю, і жінки чоловіків, що отримували таку допомогу;
- жінки, що отримували пенсію, і жінки тих, хто отримував пенсію.

Розмір допомоги складався із одноразової допомоги на дитину (300 пенге) та допомоги на годування дитини (30 пенге на місяць). При народженні двох дітей допомога видавалась на кожну дитину.

4. Допомога на поховання видавалась:

- особам, що працювали по найму;
- безробітним, що отримували допомогу по безробіттю;
- особам, які одержували пенсію;

– членам сімей, що знаходились на утриманні вищевказаних осіб.

Розмір допомоги залежав від місця поховання (місто або село) та віку осіб, що підлягали похованню, і становив від 150 до 400 пенге [2 с. 71].

5. Допомогу по безробіттю могли отримувати тільки ті, хто раніше працював по найму. Її розмір та умови повинні були визначатись окремою постановою НРЗУ, яка так і не була прийнята.

6. Пенсійне забезпечення періоду Закарпатської України фактично стосувалось двох категорій:

1. Робітників та службовців [2, с. 71-74];

2. Інвалідів війни, членів їх сімей та сімей осіб, що були вбиті або пропали безвісті [3, с.63-64].

Для першої категорії (робітники та службовці) встановлювались наступні види пенсій:

- по інвалідності. Право на таку пенсію мали особи, які працювали по найму і отримали інвалідність. Якщо особа отримувала інвалідність через нещасний випадок на роботі або через професійне захворювання, то вона отримувала пенсію незалежно від часу, на протязі якого працювала по найму.

Якщо інвалідність наступала з інших причин, то право на пенсію залежало від віку та стажу роботи. Так для отримання мінімального права на таку пенсію необхідно було мати вік від 20 до 22 років та стаж роботи – чоловіки 3 роки, жінки 2 роки; для віку від 60 років – чоловіки 20 років стажу, жінки 15 років. Всього передбачалось 10 категорій працівників.

При наявності у особи права на пенсію по інвалідності вона залежала від групи інвалідності (встановлювались 3 групи) та категорії (галузі господарства).

До 1-ї категорії відносились робітники та службовці на підземних та важких роботах; до 2-ї - важкі галузі промисловості та транспорт; до 3-ї - всі робітники, що працювали на виробництві.

Найвищою була пенсія у першій групі інвалідів з 1-ю категорією виробництва і стажем роботи не менше 10 років -69% заробітку, найнижчою - із третьою групою 3-ї категорії та вислугою не менше 10 років – 33 % заробітку.

При всіх категоріях передбачались надбавки за безперервний стаж роботи від 10 до 25 % до пенсії.

- пенсія у випадку втрати годувальника. Право на пенсію мали:

- діти, брати, сестри годувальника до 16 років, а якщо вони навчались - то до 18 років;
- ті ж особи після (16) 18 років, якщо вони втратили працездатність до цього віку;
- батьки, дружина, якщо вони непрацездатні або похилого віку (жінки – понад 55, чоловіки – 60 років).
- один з батьків, дружина незалежно від віку і працездатності, що доглядали за дітьми, братами, сестрами померлого, яким не виповнилось 8 років.

Підставою для пенсії були випадки, коли смерть годувальника настала:

- якщо він працював по найму;
- протягом року після припинення ним роботи по найму;
- протягом року з дня припинення виплат допомоги по тимчасовій непрацездатності;
- в період отримання пенсії померлим годувальником або протягом року з дня останньої виплати йому пенсії.

Сам розмір пенсії залежав від кількості утриманців у даній сім'ї. Зокрема, якщо був один член сім'ї, що мав право на пенсію, то він отримував 50 % пенсії, що належала б самому годувальнику; якщо 2 утриманця – 75% пенсії; якщо 3 - 100% пенсії; якщо більше 3-х – 125 % пенсії.

- **пенсія по старості (за віком).** Під цю категорію потрапляли:
 - чоловіки, які досягли 60 років і мали стаж роботи 25 років;
 - жінки 55 років зі стажем роботи 20 років;
 - особи, що працювали на підземних та шкідливих роботах – 50 років і стажем роботи 20 років з яких не менше 10 на цих роботах.

Розмір пенсії становив від 50 до 60 % заробітку в залежності від категорії виробництва.

Для другої групи осіб, що мали право на пенсію (інвалідів війни, членів їх сімей та сімей осіб, що були вбиті або пропали безвісті), встановлювались два види пенсій:

- пенсія по інвалідності залежала від групи інвалідності і становила:

1 група (повна втрата працездатності) - 150 пенге; 2 група (повна втрата своєї професійної працездатності) - 100 пенге; 3 група (не здатні до систематичної професійної працездатності) - від 30 до 60 пенге залежно від працездатності.

- **пенсія на випадок втрати годувальника.** Право на цю пенсію мали:
 - діти до 16 років, а якщо навчались то до 18 років;
 - діти, брати, сестри годувальника після 18 років, якщо вони до цього віку втратили менше 50% працездатності;
 - батьки і дружина (чоловіки після 60 років, жінки – 55);
 - батьки і дружина померлого із непрацездатністю щонайменше на 50 %;
 - один з батьків або дружина незалежно від працездатності, якщо вони доглядали за дітьми, братами, сестрами померлого.

Розмір пенсії залежав від кількості членів сім'ї, що мали право на пенсію: якщо одна особа - 50 пенге, дві - 75 пенге, три - 100 пенге, більше 3-х -125 пенге.

Закарпатська Україна гарантувала всім вище перерахованим категоріям право на пенсії, в першу чергу, через юридичне визначення розміру мінімальних пенсій (75 пенге) та неможливість позбавлення пенсій інакше як за окремим рішенням суду.

Для матеріального забезпечення соціальних

виплат встановлювались обов'язкові страхові внески працюючих в залежності від розмірів заробітної плати. Зокрема: для шахтарів та працівників із шкідливими умовами праці – 15 % заробітку; для робітників промисловості, транспорту і виробничих підприємств – 13 %; для робітників інших галузей – 10 %; для приватних підприємців, що використовували найману працю, – на 50 % більше ніж у відповідній виробничій галузі.

Носіями соціального страхування виступали окружні соціальні страхові каси, що діяли спільно з окружними комітетами. Керував соціальною сферою Уповноважений Народної ради у справах соціальної опіки, який утворював страхові райони, визначав місцезнаходження страхових кас і здійснював загальне керівництво страховою діяльністю.

Іншим напрямком соціальної політики Закарпатської України стала реалізація завдань, що стосувались опіки та піклування і набули особливої ваги в умовах повоєнного часу. Опіка встановлювалась над всіма малолітніми (під цю категорію попадали особи від народження до 18 років) та недієздатними особами, які не могли залишатись без громадського нагляду. Відання справами опіки покладалось на міські та сільські комітети, а контроль - на окружні. До обов'язків органів опіки входило призначення, здійснення, припинення, нагляд за діяльністю опікунів та піклувальників. Дані органи зобов'язувались виявляти неповнолітніх сиріт та напівсиріт, вчасно готувати прохання на призначення допомог та пенсій. Вище керівництво здійснювалось Уповноваженим у справах опіки.

Опікуни повинні були дбати про охорону майна, харчування, одяг, фізичний та духовний розвиток з метою підготовки підопічних до громадсько-корисної діяльності [4, с.53].

Характерним було те, що поняття „піклування”, з юридичної точки зору, чітко не визначалось, хоча в окремій інструкції НРЗУ термін „піклування” і вживався по відношенню до осіб дієздатних, що через фізичний або психічний стан не можуть захищати свої права [5, с. 127].

Опіка встановлювалась над недієздатними:

- неповнолітніми (при відсутності батьків або таких, які не можуть утримувати і виховувати належним чином, а також тими, що залишались в умовах, які загрожували фізичному чи духовному розвитку);
- психічно хворими (на підставі медичних висновків);
- недоумкуватими (на підставі медичних висновків);
- марнотратниками (якщо їх визнано недієздатними за рішенням народного суду за заявами зацікавлених осіб - родичів, кредиторів, дружини).

Піклування над повнолітньою особою встановлювалось на її прохання, прохання родичів або компетентних державних органів, партійних, професійних

інших громадських організацій та органів опіки та піклування, коли через фізичні недоліки, старість, хворобу особа не може вести свої справи.

Опіка і піклування встановлюється за рішенням органу опіки та піклування.

Опіка припинялась внаслідок смерті, досягнення повноліття, видужання, відновлення в дієздатності марнотратника, одруження неповнолітнього. Піклування припинялось за постановою сільського або міського народних комітетів при усуненні причин, що зумовили встановлення піклування.

Не могли бути опікунами і піклувальниками неповнолітні особи, божевільні, особи, засуджені судом до позбавлення батьківських прав або права бути опікуном, особи, виключені із громадських організацій трудящих, особи. інтереси яких суперечили підопічним.

Особи, призначенні опікунами та підопічними не могли відмовлятися від виконання своїх обов'язків, крім випадків, що стосувались:

- осіб, що досягли 60 років;
- вагітних жінок або матерів, що мали дітей до 8 років;
- осіб, що вже є опікунами або піклувальниками;
- осіб, які через стан здоров'я не могли виконувати цих обов'язків;
- монахів та монахинь;
- осіб, що мають п'ять власних неповнолітніх дітей.

Звільнення від таких обов'язків допускалось за зловживання ними, а також, якщо орган опіки вважає, що опікун або піклувальник не відповідає своєму призначенню [5, с. 129].

І на кінець, Народна Рада Закарпатської України певну увагу звертала і на тимчасові заходи щодо підтримання рівня життя населення. Так, на початку 1945 року були встановлені податкові пільги добровольцям, партизанам Червоної армії, а також членам їх сімей у розмірі 50 відсотків, сім'ям військовослужбовців Червоної Армії та сім'ям Чехословацької армії (звичайно тих, хто воював на боці Радянського Союзу) виплачувалась державна допомога від 100 до 250 пенге, вживались заходи щодо

забезпечення купівельних можливостей населення в умовах повоєнного періоду і заборони підйому цін, надавалась допомога у виділенні будівельного дерева та палива і т. д. [6].

Звичайно, виникає питання щодо співвідношення розміру отримуваних допомог чи пенсій до рівня купівельної спроможності населення або ж до рівня цін у період 1944-1945 років. Крім того, цікавою є інформація щодо розмірів оплати праці керівництва Закарпатської України для порівняння із розміром соціальних виплат. Без такої інформації неможливо об'єктивно встановити рівень соціального забезпечення населення. У зв'язку з цим можна відмітити, що аналіз нормативно-правових актів Закарпатської України свідчить про наступне:

– на період 1944-1945 років купівельна вартість окремих товарів першої необхідності складала: хліб - 0.8 пенге за 1 кг.; соняшникова олія - 11 пенге літр; крупа - 1.5 пенге 1 кг.; сіль - 0.5 пенге – 1 кг.

Заробітна плата Голова Народної Ради Закарпатської України (фактичного керівника держави) – 3000 пенге; заступника НРЗУ - 2.500 пенге; голови сільського народного комітету від 200 до 300 пенге [7, с.34].

Враховуючи подібний аналіз, можна зробити висновок про достатньо високий рівень соціального забезпечення населення Закарпатської України навіть при врахуванні умов повоєнної розрухи.

Таким чином керівництво Народної Ради намагалось забезпечити виконання ряду важливих соціальних завдань і охопити ними якнайширші категорії населення, що цього потребували. Звичайно, ця діяльність впливала із політичного забарвлення Закарпатської України та її спрямування до СРСР, а тому окремі категорії населення, що визначались ворогами народу, були позбавленні таких прав. Однак, основна частина жителів краю отримала право на допомогу з боку держави, що значно полегшило їх матеріальне становище, і свідчить про значну соціальну спрямованість самого утворення під назвою „Закарпатська Україна”.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Возз'єднання українського народу в єдиній Українській Радянській державі 1939–1949 : зб. документів і матеріалів. – К., 1949; Нариси історії Закарпаття. – Т. 2 (1918–1945) . – Ужгород : Закарпаття, 1995; Нариси історії Закарпаття. – Т. 3 (1946–1991). – Ужгород, 2003; Возз'єднання. Збірник архівних документів і матеріалів (травень 1944 – січень 1946 рр.) про возз'єднання Закарпатської України з Радянською Україною. – Ужгород : Закарпаття, 2000; Кульчицький В.С. Возз'єднання Закарпаття з Радянською Україною (соціально-політичні і правові основи. – Львів : Львівський ун-т, 1985.
2. Вісник НРЗУ № 1 від 31.03.1945 р. С.64-74.
3. Декрет № 48 „Про матеріальні забезпечення інвалідів вітчизняної війни, родин загинулих у боротьбі з німецько-мадярськими окупантами та громадян їх родин які загинули від рук німецько-мадярських загарбників” // Вісник НРЗУ № 6 від 31.03.1945 р. С.62-64.
4. Постанова НРЗУ „Про організацію опіки над сиротами, іншими недієздатними особами” // Вісник НРЗУ № 5 від 15.03.1945 р. С.53-54.
5. Інструкція до переведення Постанови НРЗУ „Про організацію опіки над сиротами та іншими недієздатними особами” // Вісник НРЗУ № 10 від 15.05.1945 р. С.127-130.

6. Декрет №37 „Про зниження податкового тягаря добровільцям Червоної армії” // Вісник НРЗУ № 1 від 15.01.1945 р. С.8; Декрет № 38 „Про податкові полегшення партизанам Червоної Армії” // Вісник НРЗУ № 1 від 15.01.1945 р. С.8; Декрет № 43 „Про установлення та виплату допомоги сім’ям військовослужбовців у Червоній Армії” // Вісник НРЗУ № 3 від 15.02.1945 р. С.29-30; Декрет № 62 „Про встановлення та виплату допомог сім’ям військовослужбовцям чехословацькій армії” // Вісник НРЗУ № 11 від 31.05.1945 р. С.133; Декрет № 10 „Про відкриття крамниць, магазинів і торговельних підприємств та максимальні ціни на товари та території Закарпатської України” // Вісник НРЗУ № 2 від 15.12.1944 р. С.9; Декрет № 8 „Про наділення будівельним деревом погорівших, пошкоджених і бездомних та про забезпечення паливом робітників, селян і трудової інтелігенції” // Вісник НРЗУ № 1 від 30.11.1944 р. С.5;
7. Постанова НРЗУ „Про введення статусово-основної системи нагороди труда державних і комунальних працівників Закарпатської України” // Вісник 3 від 15.02.1945 р. С.32-35.