

ДОГОВІР ЯК РЕГУЛЯТОР ВІДНОСИН У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ: ІСТОРИЧНИЙ АСПЕКТ

THE CONTRACT AS A REGULATOR OF SOCIAL SECURITY RELATIONS: A HISTORICAL ASPECT

Гудзь О.О.,

*аспірантка кафедри трудового права та права соціального забезпечення
Національного університету «Одеська юридична академія»*

Стаття присвячена історії договірної регулювання суспільних відносин у сфері соціального забезпечення населення на території сучасної України.

Зазначено, що забезпечення підтримки членами суспільства тих осіб, які цього потребують через низку причин: вік, стан здоров'я, недостатність джерел для існування тощо – проблема, корені якої сягають глибини віків, проте стверджувати про регулювання даної сфери за допомогою договорів однозначно важко без ознайомлення із процесом становлення соціального захисту на території сучасної України, розкриття окремих аспектів регулювання досліджуваних відносин в історичному розрізі до моменту здобуття Україною незалежності.

Доведено, що у процесі періодизації такого регулювання доцільно виокремити три етапи, яким властиві власні характерні особливості: 1) дорадянський; 2) радянський та 3) сучасний.

Так, соціальному захисту на дорадянському етапі притаманними були лише поодинокі випадки використання договору. Скоріше регулювання питань соціального забезпечення здійснювалось засобом владних приписів або за допомогою норм моралі чи релігії. Частіше договір почав використовуватись згодом.

Протягом радянського періоду договору як регулятору відносин у сфері соціального забезпечення відводилися різні ролі: від її нівелювання зовсім до зародження знову з огляду на існування деяких положень щодо соціального забезпечення працівників за колективними договорами на підприємствах, в установах і організаціях. Крім цього, існування виключно державної форми власності, державного соціального страхування зводило до нуля можливість укладати договори для отримання додаткового грошового забезпечення або соціальних послуг за участі відмінних від держави суб'єктів.

Ключові слова: соціальне забезпечення, соціальний захист, договірне регулювання, договір, історія, періодизація.

The article is devoted to the history of contractual regulation of social relations in the sphere of social security of the population in the territory of modern Ukraine.

It is noted that providing support to members of society for those who need it for a variety of reasons: age, health, lack of sources for existence, etc. – a problem that goes back to the ages, but to argue for regulating this field through treaties is unequivocally difficult without getting acquainted with the process of becoming social protection in the territory of modern Ukraine, disclosing certain aspects of regulation of the studied relations in historical context until the moment of gaining independence of Ukraine.

It is proved that in the process of periodization of such regulation it is expedient to distinguish three stages, which are characterized by their own features: 1) pre-Soviet; 2) Soviet and 3) modern.

Thus, only a few cases of contract use were inherent in the social protection at the pre-Soviet stage. Rather, the regulation of social security was carried out by means of governmental authority or by the norms of morality or religion. More often, the contract began to be used later.

During the Soviet period, the contract as a regulator of relations in the field of social security played different roles: from its leveling to the beginning again due to the existence of some provisions for social security workers under collective agreements at enterprises, institutions and organizations. In addition, the existence of an exclusively state-owned form of state social insurance reduced to zero the ability to contract for additional financial support or social services with the participation of entities other than the state.

Key words: social security, social protection, contractual regulation, contract, history, periodization.

Постановка проблеми. Договір як регулятор суспільних відносин у сфері соціального забезпечення був властивий для України не завжди. Більше того, стверджувати про посилення його ролі у цьому сенсі стало можливим порівняно недавно. Проте, справедливо слід зазначити, що організація соціальної підтримки тих, хто цього потребує, – проблема, корені якої сягають глибини віків, але чи характерним було для її впровадження використання договорів – питання, яке не має очевидної відповіді, для пошуку якої необхідно ознайомитись із процесом становлення соціального захисту на території сучасної України, розкриваючи окремі аспекти регулювання досліджуваних відносин в історичному розрізі аж до сьогодні.

Аналіз останніх досліджень і виокремлення нерозв'язаних проблем. Окремі аспекти договірної регулювання суспільних відносин у сфері соціального захисту населення слугували науковим інтересом українських і зарубіжних вчених: С.В. Богославця, Н.Б. Болотіної, О.Є. Мачульської, М.Ю. Федорової та ін. Незважаючи на це, питання історії такого регулювання на території сучасної України досі комплексно та всебічно розкрито не було, що і стало поштовхом для обрання даної теми дослідження.

Метою статті дослідження ролі договору як регулятора суспільних відносин у сфері соціального забезпечення в історичній ретроспективі.

Виклад основного матеріалу. Витоками соціального забезпечення слугували моральні засади – доброта, людяність, що були рушійною силою для проявів сторонньої допомоги тим, хто з низки причин не міг забезпечувати себе через вік, стан здоров'я тощо [1, с. 358].

Соціальний захист почався із благодійності. Народи, які проживали на території сучасної України, завжди проявляли розуміння та милосердя до тих, хто потребує допомоги ззовні [2, с. 29]. У стародавніх слов'ян (VI ст.) опіка та виховання дітей, догляд за старими та хворими покладалися на членів родини або територіальну громаду загалом [3, с. 16].

Соціальна підтримка нужденних здійснювалася і за звичаєм. Допомога надавалась переважно особам, про причини лиха яких було відомо, адже ці люди, як правило, були знайомі між собою [4]. Хоча й у таких ситуаціях усна домовленість все ж могла мати місце, проте договір у класичному його значенні, вочевидь, не укладався. Так, стверджувати про юридичне оформлення відносин із соціального забезпечення ще зарано.

Відомостей про соціальний захист у традиційному його розумінні на етапі раннього розвитку нашої держави небагато, а отже, говорити про розвиток нормативно-правового, договірного регулювання також важно, адже у той час формувалося лише підґрунтя для його становлення.

Зародження української державності науковці одноголосно пов'язують із Київською Руссю через об'єднання владою численних племен. Екскурс в історію дає змогу зазначити, що значна заслуга в процесі появи українського соціального забезпечення належить князям. Свідченням цього є укладення київськими князями Олегом та Ігорем договорів із греками «Про порятунок полонених» (911 і 945 рр.), які містили положення щодо підтримки русичів і греків, викуп їх із полону та повернення до рідних.

Договором від 2 вересня 911 р., наприклад, передбачалося забезпечення купців житлом, харчуванням і припасами на шлях додому [5]. Також, закріплювалися норми щодо захисту потерпілих під час аварій кораблів: замість захоплення викинутого на берег судна і заволодіння майном тепер місцеві зобов'язувалися надавати допомогу.

Не останню роль на певному історичному етапі стала відігравати релігія. Християнство, починаючи з кінця X ст., справило неабиякий вплив на формування суспільної моралі. Так, в основу соціального захисту цього періоду покладені були саме релігійно-етичні міркування, що знаходили своє вираження у будівництві церков, шпиталів, наданні князями «десятини».

Надалі, важливий вклад у підтримку нужденних здійснювали братства – об'єднання заможних міщан на релігійній та національній основі, якими активно будувалися лікарні, школи, надавалась і натуральна допомога.

Таку підтримку важко назвати соціальним забезпеченням у сучасному розумінні, але вона передба-

чала певні юридичні механізми полегшення складного становища людей [6, с. 129]. Зі зростанням ступеня розуміння соціумом важливості здійснення соціального захисту як однієї із вагомих умов його існування більшість із способів його реалізації були виведені на вищий рівень – державний [1, 358]. Він буде відігравати домінуючу роль аж до сучасного етапу, і, до того ж, не втрачатиме цієї позиції.

Отже, період, починаючи з XIV – до початку XVI ст., вирізняється існуванням таких основних форм підтримки тих, хто потребує сторонньої допомоги: 1) церковна; 2) державна та 3) благодійність з боку заможних громадян, яка знаходилась лише на етапі зародження [7, с. 225]. Договір, переважно, не використовується.

XV – XVII ст. – час виникнення на території Європи нових державних об'єднань. Історики сходяться в ідеї, що саме тоді, напрацьовуються і окреслюються власні державні впровадження у найбільш важливих сферах життя суспільства, не оминаючи і подальші трансформації у соціальному забезпеченні [8, с. 124]. Значна частина України в середині XVII ст. входить до складу Росії, розвивається кріпацтво [9, с. 36]. Знаковими для соціального забезпечення, в цілому, стали періоди правління Петра I [10, с. 457] та Катерини II [9, с. 37]. Проте говорити про договірне регулювання важко.

Скасування кріпацтва у 1861 р. послужило поштовхом для зростання виробництва [11, с. 159]. Стрімкий розвиток промисловості, характерний для кінця XIX ст., спричинив виникнення нової концепції соціального захисту через зміну економічної ролі сім'ї. Як результат – його основою стала колективна відповідальність суспільства за утримання нужденних [12, с. 62].

Знаковим у цьому розумінні було прийняття перших законів, орієнтованих на створення майбутньої системи соціального страхування. Проте, тоді мова йшла виключно про страхування на державному рівні, а не на недержавному (саме для якого властивим є використання договору). Так, Закон про винагороду працівників, що втратили працездатність від нещасних випадків (1903 р., Російська імперія, частиною якої була Україна) передбачав норми про відповідальність роботодавця у вигляді одноразової пенсії (а не державні систематичні виплати), що виступало прототипом сьогоднішнього недержавного пенсійного забезпечення за рахунок корпоративних пенсійних фондів, для яких характерне договірне регулювання.

Еволюція договірного регулювання на території сучасної України мала свою специфіку. В період XIX – початку XX ст. (по 1917 р.) своєрідні економічні умови та особливості розвитку окремих частин території, пов'язаних із перебуванням під владою двох імперій (Австро-Угорською Україна розглядалася виключно як аграрний регіон; Російською – промисловий) зумовили існування двох форматів колективного договірного регулювання. Так, в «австро-угорській» частині роль договору була дуже низька; профспілковий рух був фрагментарний, поодинокий;

роль об'єднань була локальною, їх число – мале. Натомість, на «російській» території нерідко мали місце страйки (1894–1904 рр.), а під час революції 1905–1907 рр. по всій країні активними учасниками колективно-договірного регулювання стали професійні спілки [13, с. 148–153].

У 1905 р. за участі профспілок у Харкові були підписані перші в Російській імперії (а отже, і в Україні) колективні договори [14, с. 126]. «Протоколи угод» – таку назву отримали дані документи, стосувалися робітників і власників паравозобудівного заводу, власників харківських топографій і робітників-друкарів [15].

Після Великої жовтневої соціалістичної революції розпочинається новий етап системи соціального захисту – радянський.

Змінами, які торкнулися України на початку ХХ ст. створюється фундамент для тісної взаємодії працівників, роботодавців і держави за для відмови від конфронтації та конфліктів, максимального врахування інтересів сторін в процесі виробництва, яке, як наголошувалось, досягає значного розвитку. Йдеться про колективні договори та угоди щодо питань трудової діяльності, виникнення яких нерозривно пов'язане саме із розвитком промисловості. Проте, така співпраця охоплювала не тільки аспекти застосування найманої праці, але й торкалася окремих соціальних питань: зайнятості, заробітної плати, соціального забезпечення, охорони здоров'я.

Декрет Ради Народних Комісарів РРФСР «Про затвердження колективних договорів (тарифів), що встановлюють ставки заробітної плати та умови праці» від 2 липня 1918 р. – перший акт радянських часів, яким регламентувались колективні договори. До того ж, в акті серед умов, які повинні були бути закріплені у колективному договорі – житлові питання, які, очевидно, також відносяться до сфери соціального захисту. Крім цього, Кодекс законів про працю РРФСР від 9 листопада 1922 р. містив цілий розділ «Про колективні договори» (IV).

Згаданий Декрет проіснував недовго – лише до початку 1919 р. і втратив чинність через перехід від колективно-договірного регулювання праці до державного [16, с. 129]. Трансформацією, яка відбувалась у суспільстві та політиці недалекого майбутнього (формування та становлення командно-адміністративної системи) знецінювались усі напрацювання в сфері договірного регулювання. Під джерелом права знову почали розуміти виключно нормативно-правові акти [17, с. 20–22].

Слушно зазначається А. Бірюковою, що протягом більшості років на території України майже не приймалося власних нормативно-правових актів, у т. ч. у сфері трудових відносин (із якими нерозривно пов'язаним було і соціальне забезпечення тих часів), оскільки на її територію розповсюджувались союзні документи [18, с. 69].

До законодавчих актів, які передбачали можливість застосування договорів для регулювання соціальних питань також можна віднести: Декрет

СРСР «Про колективні договори» від 23 серпня 1922 р., Постанову СРСР «Про укладання колективних договорів на підприємствах» від 4 лютого 1947 р. № 226 (у новій редакції – від 6 березня 1966 р.), Постанову СРСР «Про укладання колективних договорів у видавництвах, на підприємствах і в організаціях культури і мистецтва, кінематографії, телебачення і радіомовлення, фізичної культури і спорту і в туристико-екскурсійних організаціях» від 27 липня 1984 р. № 810, Інструкція Міністерства фінансів СРСР «Про порядок визначення та виплати страхових, викупних сум, страхової допомоги, а також змін умов по договорам особистого страхування» від 8 жовтня 1987 р. № 194, Постанова Державного комітету СРСР з праці і соціальних питань, Секретаріату Всесоюзної центральної ради професійних спілок «Про затвердження рекомендацій «Про застосування договірних форм організації і стимулювання праці колективів і окремих працівників культурно-просвітницьких, позашкільних закладів і спортивних споруд, зайнятих наданням платних послуг населенню» на 1989-1990 роки» від 25 січня 1989 р. тощо.

Розглядаючи питання договірного регулювання, не можна залишити без уваги Закон СРСР «Про трудові колективи і підвищення їх ролі в управлінні підприємствами, установами, організаціями» від 17 червня 1983 р. № 9500-Х, який, до речі, є чинним і сьогодні. Так, трудові колективи, відповідно до його положень, «обговорюють питання використання коштів соціального страхування і вносять відповідні пропозиції». Таке положення дозволяє стверджувати про можливість поодинокого використання договорів, що висвітлюють окремі аспекти соціального забезпечення.

Знаковим моментом для договірного регулювання питань соціального забезпечення протягом радянського періоду, на нашу думку, став кінець 1980-х років, коли трудовим колективам стало надаватись право самостійно визначати зміст і структуру колективних договорів. Дуже вдало доводиться ця думка твердженням А.Ю. Бабаскіна, що, користуючись цією можливістю, трудові колективи та профспілки з 1988 р. стали вносити в договори додаткові соціально-побутові пільги [19, с. 137]. Але слід зауважити, що таке право закріплювалося на рівні підзаконного нормативно-правового акта – Загального положення про порядок укладання колективних договорів, затвердженого Держкомпраці СРСР і Президією ВЦРПС [20, с. 115].

Здобуттям Україною незалежності почався новий етап у соціальному забезпеченні населення. Нова роль стала відводитись і договору.

Отже, пропонуємо здійснити періодизацію становлення договірного регулювання соціального забезпечення населення, виокремивши: дорадянський, радянський та сучасний етапи.

Соціальному захисту на дорадянському етапі, яким, до речі, охоплений був величезний часовий проміжок, притаманними були лише поодинокі випадки використання договору. Скоріше регулю-

вання питань соціального забезпечення здійснювалось засобом владних приписів або за допомогою норм моралі чи релігії. Частіше договір почав використовуватись згодом.

На тлі історичних подій XX ст. договору як регулятора відносин у сфері соціального забезпечення відводилися різні ролі: від її нівелювання зовсім до зародження знову з огляду на існування деяких

положень щодо соціального забезпечення працівників за колективними договорами на підприємствах, в установах і організаціях. Крім цього, існування виключно державної форми власності, державного соціального страхування зводило до нуля можливість укладати договори для отримання додаткового грошового забезпечення або соціальних послуг за участі відмінних від держави суб'єктів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Сімкіна О.В. Основні засади та історичні етапи становлення й розвитку соціального забезпечення (на прикладах країн Європи та України). *Теорія та практика державного управління*. Харків : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2010. Вип. 4 (31). С. 357–364.
2. Кузьмин К.В., Сутурин Б.А. История социальной работы за рубежом и в России (с древности до начала XX века). Москва : Академический проект; Екатеринбург : Деловая книга, 2002. 624 с.
3. Селіванов В. Державну політику в Україні – на правові та політичні засади. *Право України*. 2002. № 12. С. 15–23.
4. Історія розвитку соціального захисту до кінця XIX ст. URL: <http://ua.textreferat.com/referat-4783-2.html> (дата звернення: 12.01.2019)
5. Договори Київської Русі із Візантією. Енциклопедія історії України. Т. 2 / редкол.: В.А. Смолій та ін. НАН України. Інститут історії України. Київ : Наукова думка, 2004. 688 с. URL: http://www.history.org.ua/?termin=Dogovory_KR_z_Vizantiiyu (дата звернення: 12.01.2019).
6. Ткаченко Ю. Роль держави у сфері соціального забезпечення: історичний екскурс. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 1. С. 128–131.
7. Нечаева А.М. Россия и ее дети (ребенок, закон, государство). Москва : ИГП РАН, 2000. 239 с.
8. Волгин Н.А., Шариков Ф.И., Гриценко Н.Н. Социальное государство : учебник. Москва, 2003. 274 с.
9. Медвідь А.О. Соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей : монографія. Одеса : Фенікс, 2016. 198 с.
10. Грушевський М. Історія України-Руси. Київ, 1996. 832 с.
11. Мартиненко М.М., Татарінов І.Є. Історичний огляд вітчизняного та західного досвіду розвитку колективно-договірних відносин на національному та виробничому рівнях. *Економічний вісник Донбасу*. 2011. № 1 (23). С. 159–164.
12. Стопчак А.Ю. Історичні аспекти виникнення та еволюції соціального захисту населення в Україні. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2010. № 1. Т. 1. С. 62.
13. Верес Н.Н. Предпосылки возникновения профессиональных союзов в Украине и закона о профессиональных союзах. *Государство и право*. 2009. № 44. С. 148–153.
14. Чанишева Г.І. Колективні відносини у сфері праці: теоретико-правовий аспект : монографія. Одеса : Юридична література, 2001. 328 с.
15. Потушинська О.П. Історико-правовий генезис професійних спілок в Україні та світі. URL: <http://dndims.com/nevidome/data/entry/300> (дата звернення: 12.01.2019).
16. Прокопенко В.І. Трудове право України : підручник. Харків : Фірма «Консум», 1998. 480 с.
17. Пашерстник А.Е., Марченко В.П. Советское трудовое право. Москва : НКЮ СССР, 1940. 208 с.
18. Бірюкова А. Окремі питання становлення та розвитку трудового законодавства в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 2. С. 66–70.
19. Трудове право України: Академ. курс : підручник / А.Ю. Бабаскін, Ю.В. Баранюк, С.В. Дріжчана та ін. ; за заг. ред. Н.М. Хуторян. Київ : Видавництво А.С.К., 2004. 608 с.
20. Чередниченко, Н.В. Колективний договір як засіб досягнення соціального миру. *Актуальні проблеми правової системи України* : матеріали науково-технічної конференції викладачів, аспірантів та студентів юридичного факультету, Суми, 11 травня 2012 р. / відп. за вип. М.І. Логвиненко. Суми : СумДУ, 2012. С. 112–115.