

Развитие конституционного права на социальное обеспечение в России: историко-правовой очерк

Арутюнян Д. Г.

*Аспирант кафедры теории права и конституционного права
Института права и политики Российско-Армянского университета
Преподаватель Международного университета "Евразия" (Ереван, Армения)
arutyunyan.2014@mail.ru*

Ключевые слова: конституционное право, социальное обеспечение, материальное обеспечение, Октябрьская революция, Конституция СССР 1936, капитализм, страховая программа, РСДРП, вознаграждение, пенсия, пособие.

Սոցիալական ապահովության սահմանադրական իրավունքի զարգացումը Ռուսաստանում. Պատմակաիրավական ակնարկ

Հարությունյան Դ. Գ.

*Հայ-Ռուսական համալսարանի իրավունքի և քաղաքականության ինստիտուտի Իրավունքի տեսության և սահմանադրական իրավունքի ամբիոնի ասպիրանտ «Եվրասիա» միջազգային համալսարանի դասախոս (Երևան, Հայաստան)
arutyunyan.2014@mail.ru*

Ամփոփում. Սոցիալական ապահովության սահմանադրական իրավունքի ուսումնասիրությունը մեծ արժեք ունի նշված սահմանադրական օրենքի ծավալուն և համապարփակ ուսումնասիրության համար: Իրականացված պատմաիրավական ուսումնասիրության արդյունքում մենք հանգել ենք հետևյալ եզրակացություններին՝ մինչև քսաներորդ դարի սկիզբը գոյություն չուներ պետության հաշվին գործող միասնական սոցիալական ապահովության համակարգ, որը հասանելի էր բնակչության լայն շերտերին: Գոյություն ունեցող համակարգը սոցիալական արտոնություններ էր տրամադրում միայն վաստակի և ծագման համար, իսկ աշխատողներն ու գյուղացիները, նրանց ընտանիքի անդամները մնում էին առանց պատշաճ ուշադրության: Նաև հարկավոր է նշել, որ 1917թ.-ի Հոկտեմբերյան հեղափոխության հիմնական նվաճումներից մեկը 1912թ.-ի հունվարին ՌՍԴԼԿ վեցերորդ (Պրահայի) համառուսական համաժողովում ընդունված ապահովագրման ծրագրի դրույթների իրականացումն էր, համաձայն որի սոցիալական ապահովությունը և ապահովագրությունը պետք է հասանելի դառնային վարձու աշխատողներին և նրանց ընտանիքներին, որի իրականացման ծախսերն ընկնում էին ձեռնարկատերերի և պետության ուսերին: Առաջին անգամ սոցիալական ապահովության սահմանադրական իրավունքն ամրագրվեց ԽՍՀՄ 1936թ. Սահմանադրության մեջ՝ «Քաղաքացիների հիմնական իրավունքներն ու պարտականությունները» գլխում:

Հիմնական բառեր. Սահմանադրական իրավունք, սոցիալական ապահովություն, նյութական անվտանգություն, Հոկտեմբերյան հեղափոխություն, ԽՍՀՄ 1936թ. Սահմանադրություն, կապիտալիզմ, ապահովագրական ծրագիր, ՌՍԴԼԿ, վարձատրություն, կենսաթոշակ, նպաստ:

Development of the Constitutional Right to Social Security in Russia: Historical-Legal analysis

Harutyunyan D. G.

*Postgraduate student of the Department of Theory of Law and Constitutional Law
Institute of Law and Politics of the Russian-Armenian University
Lecturer at the "Eurasia" International University (Erewan, Armenia)
arutyunyan.2014@mail.ru*

Annotation: The study of the constitutional right to social security is of great value for a voluminous and comprehensive study of this constitutional right. As a result of the conducted historical and legal research, we made the following conclusions that until the beginning of the twentieth century there was no single system of social security at the state expense, which could be used by broad strata of the population. The existing system provided social privileges only for merit and origin, and workers and peasants, members of their families were left without due attention. Also, it should be noted that one of the main achievements of the October Revolution of 1917 was the implementation of the provisions of the insurance program adopted in January 1912 at the Sixth (Prague) All-Russian Conference of the RSDLP, according to which social security and insurance should have become available to all persons of hired labor and their families, and the costs of implementing this provision fell on the shoulders of entrepreneurs and the state. For the first time, the constitutional right to social security was enshrined in the 1936 Constitution of the USSR in Chapter 10 "Basic Rights and Duties of Citizens".

Key words: constitutional law, social security, material security, October Revolution, USSR Constitution of 1936, capitalism, insurance program, RSDLP, remuneration, pension, allowance.

Исследуя конституционное право на социальное обеспечение следует рассмотреть его в контексте исторического становления. Итак, основной целью исследования является представление ключевых исторических реалий, в которых развилось конституционное право на социальное обеспечение. В статье рассматривается период начиная с XVI века до принятия Сталинской Конституции 1936 года. Нами представляются формы социального обеспечения, действовавшие в данный исторический период.

Исторический период XVI-XX века

Хотелось бы заметить, что «Социальные (патерналистские) элементы имманентно присущи государству» [1, с. 25]. В период начала Новой эры вплоть до начала XX столетия не существовало такого понятия как идея социального государства. Де-факто господствовала «концепция государства — ночного сторожа», его невмешательства в экономические и социальные отношения [1, с. 25]. В докапиталистическую эпоху существовали следующие основные социально-правовые формы материального обеспечения престарелых и нетрудоспособных граждан: благотворительность; опека и попечительство; гражданско-правовое обеспечение в рамках семейных отношений; государственное призрение для беднейших слоев населения; коллективная взаимопомощь внутри крестьянской общины и содержание как привилегия, предоставляемая государственным чиновникам и военным при выходе в отставку по возрасту или в связи с увечьем, полученным на войне [2, с. 20]. Порой размер такой пенсии достигал вплоть до 12 000 рублей в год. В случае, когда размер пенсии бывших государственных чиновников устанавливался в зависимости от служебного положения, как правило, суммы пенсионных выплат варьировались от 300 до 4000 рублей в год. Пенсии и пособия причитались также чинам полиции, а также их семьям [3, с. 38].

В период правления Ивана IV Грозного в России был издан Указ «О милостыне», после чего в разных уголках страны было построено немалое количество богаделен, которые стали служить приютом для прокаженных и престарелых людей. Е.Е. Мачульская указывает, что в период правления царя Алексея Михайловича в 1670 году по части строительства богаделен был издан соответствующий Приказ [3, с. 36-37].

Интересен «Петровский период» социального обеспечения. Так, Петром I было принято решение разделить нищих на две группы: «истинные нищие» и «мнимые нищие». Согласно его Указу, в губерниях начали один за другим создаваться госпитали, в которых помещали

престарелых и увечных, в то время как трудоспособные бродяги и нищие начали подвергаться самым разным наказаниям (к примеру, таковых принуждали к «казенным работам», били кнутами, посылали на каторгу и многое другое) [4, с. 24].

Обсуждая докапиталистический период социального обеспечения следует указать, что при Екатерине II существовала система принципов, создающая основу для государственного и общественного презрения. Примечательной является выявленная закономерность, в соответствии с которой принимались репрессивные меры в отношении трудоспособных лиц и лиц, занимающихся добровольным нищенством.

Введенная Екатериной II система государственного призрения действовала до начала XX столетия. В 1864 г. была проведена земская реформа, в результате которой земские учреждения занимались профилактической работой, направленной на предупреждение бедности, создавая странноприимные дома, бесплатные столовые, временные помещения для переселенцев и др. Ввиду данной реформы в городах призрением бедных занимались общественные управы, а основными видами призрения были пособия нуждающимся, а также содержание в закрытых заведениях (богадельнях, сиротских приютах и т.п.) выплатой единовременных пособий разного характера (пострадавшим от разных стихийных бедствий, пожаров, неурожаев; крестьянам на переселение в другую местность и пр.), стипендий на обучение детей из бедствующих семей в средних и высших учебных заведениях, в определенной степени участвовали в финансировании приютов для подкидышей, в строительстве школ и благотворительных заведений, домов для умалишенных и многое другое. К концу XIX — началу XX столетий в европейской части России насчитывалось около 15 тысяч государственных и частных учреждений общественного призрения [5, с. 37].

Совершенно иная картина предстает в период развития капитализма. С развитием такой системы организации производства и распределения как капиталистический способ производства возникла объективная необходимость как можно быстрее организовать государственную систему защиты наемных работников от социального риска малообеспеченности (в данном случае под малообеспеченностью подразумевается утрата заработка, являющегося основным источником средств существования наемных работников). В чем же заключается смысл данной объективной необходимости? Так как всяческий доход капиталиста есть неоплаченный труд рабочего и цель капиталиста

заключается в бесконечном накоплении капитала, мы считаем, что в данных исторических реалиях “держателю денег” было выгодно оказывать меры социальной и здравоохранительной поддержки рабочего, так как по причине неразвитости инфраструктур привлечь нового работника в конкретной местности было и сложнее, и затратнее. По данной причине делалось необходимое для обеспечения социального минимума.

Исторический период первой половины XX века (до 05 декабря 1936 года)

В начале XX столетия в России изначально были утверждены Временные правила о пенсиях рабочим казенных горных заводов и рудников, утратившим трудоспособность, после чего чуть позже был принят Закон о вознаграждении потерпевших рабочих вследствие несчастных случаев. Однако последний, по существу не устанавливал право рабочих на материальное обеспечение в связи с несчастным случаем на производстве, а лишь предусматривал особую ответственность работодателей, основанную на гражданско-правовых началах. Так, если в действиях пострадавшего работника присутствовал умысел либо грубая неосторожность, то в таких случаях работодатель освобождался от ответственности. В данном временном промежутке, наряду с указанными актами также были приняты законы «О страховании рабочих от несчастных случаев на производстве», «Об обеспечении рабочих на случай болезни», «Об утверждении Совета по делам страхования рабочих», «Об утверждении присутствий по делам страхования рабочих» [3, с. 39].

Однако с развязкой Первой мировой войны реализация данного законодательства была приостановлена. В январе 1912 г., т.е. еще перед принятием вышеупомянутых законов о страховании, Шестая (Пражская) Всероссийская конференция РСДРП свою страховую программу. В основе данной программы лежали следующие принципы:

- социальное страхование должно обеспечивать рабочих во всех случаях утраты ими трудоспособности (увечье, болезнь, старость, инвалидность; беременность и роды; вознаграждение вдов и сирот после смерти добытчика) или в случае потери заработка вследствие безработицы;

- охватывать всех лиц наемного труда и их семейств;

- все застрахованные должны вознаграждаться по принципу возмещения полного заработка;

- все расходы по страхованию должны падать на предпринимателей и государство;

- всеми видами страхования должны вести единые страховые организации, построенные по территориальному типу и на началах полного самоуправления застрахованных [6, с. 146].

В 1917 году, непосредственно после завершения Октябрьской революции правительство непременно начало претворять в жизнь основные положения страховой программы, которая была утверждена на Пражской конференции РСДРП. Так, на протяжении последующих пяти лет было принято более ста декретов и распоряжений, касающихся сферы социального обеспечения. Именно данные нормативные акты стали основой формирования государственной системы социального обеспечения советской модели, в эпицентре которой находились трудящиеся, никогда не эксплуатировавшие чужого труда и не имеющие каких-либо других источников средств существования (в последнее не входят вознаграждения за труд, для красноармейцев и членов их семей). Согласно Положению о социальном обеспечении от 31 октября 1918 г. для таких особ были установлены следующие виды материального обеспечения и услуг: пособия при временной утрате трудоспособности, пенсии при постоянной утрате трудоспособности, пособия беременным и роженицам, пособие на погребение, пенсии по инвалидности, медицинская помощь, протезирование и пр.

Право на социальное обеспечение за счет государственной системы не предоставлялось крестьянам, ремесленникам, а также другим лицам, занимавшимся индивидуальной трудовой деятельностью. В отношении выходцев из дворянства, буржуазии, духовенства, бывших высших государственных чиновников проводилась политика ограничения прав в области социального обеспечения, в которой центральное значение имели такие факторы как происхождение либо прошлая деятельность. В целом, Россия стала одним из первых государств (в частности, вторым после Королевства Великобритания), которое установило страхование на случай безработицы [7, с. 45]. Целесообразно отметить, что пособия по безработице выплачивались вплоть до 1930-х годов, когда, наконец-то, удалось добиться полной ликвидации безработицы в стране.

22 декабря 1917 г. был издан декрет «О страховании на случай болезни», в котором были предусмотрены как случаи назначения пособий (в частности, болезнь, роды, смерть работника), так и положения, касающиеся предоставления соответствующих видов бесплатной врачебной помощи (первая помощь, лечение на дому, амбулаторное лечение, санаторное лечение и многое другое). А в ноябре

1917 года Советом народных комиссаров был издан Декрет о бесплатной передаче больничным кассам всех лечебных учреждений предприятий. Также в данные годы не менее большое внимание акцентировалось на такую сферу как социальное обеспечение беспризорных и безнадзорных детей. Вопросами приема и распределения детей в интернатные учреждения занимались специальные комиссии, которые формировались при местных отделах народного образования.

Декретом СНК от 17 апреля 1919 года в Положение о социальном обеспечении трудящихся от 31 октября 1918 года были внесены изменения в части, касающейся его финансовой системы. Все страховые фонды передавались во Всероссийский фонд социального обеспечения, а организации, владевшие этими фондами, подлежали ликвидации [8, с. 38].

Развитие, наблюдаемое в сфере социального обеспечения, было наглядным образом отражено в многочисленных конкретных цифрах. За весь 1920 год Народным комиссариатом социального обеспечения были выплачены пособия и пенсии около 500 тысячам людей. Наряду с этим, более 8,5 миллионам семей красноармейцев была предоставлена единовременная денежная и прочая помощь. По данным 1 ноября 1920 года в детских домах содержалось более 120 тысяч детей, а в специализированных учреждениях находилось около 94 тысяч инвалидов [9, с. 6].

В этот же период времени широкую популярность обрели дома отдыха, организация и содержание которых осуществлялось за счет средств из государственного бюджета, а также средств социального страхования. К 1922 году на территории РСФСР в домах отдыха насчитывалось 20 тыс. мест [10, с. 7]. 24 января 1922 г. было принято постановление СНК «О курортном лечении трудящихся и об эксплуатации курортов», согласно которому все курорты были разделены на следующие две категории: общегосударственного и местного значения. Путевки первой категории предназначались для рабочих и служащих государственных предприятий и учреждений, красноармейцев, детей, инвалидов войны и труда. Следует отметить, что всем вышеперечисленным категориям людей данные путевки предоставлялись совершенно бесплатно. Что же касается трудящихся других категорий, их путевки оплачивались за счет средств социального страхования, хозяйственных, кооперативных и прочих организаций.

В феврале 1930 года Народным комиссариатом СССР были утверждены Правила

обеспечения по старости. В соответствии с пунктом 8 вышеуказанных Правил, для мужчин был установлен пенсионный возраст 60 лет, в то время как для женщин – 55 лет. Также был утвержден общий стаж работы по найму, в частности, для мужчин – 25 лет, а для женщин – 20 лет.

Наряду с улучшением обеспечения пенсиями и пособиями, государство ориентировало органы социального страхования на развитие «натуральных и обобщественных видов профилактической, медицинской и социально-бытовой помощи (дома отдыха, санатории, ясли, детские сады, молочные кухни, пионерские лагеря, профилактории и т.п.)» [11, с. 497-499]. В частности, скорая помощь оказывалась бесплатно каждому в ней нуждающемуся, независимо от его социального положения, осуществлялось обязательное медицинское освидетельствование многих категорий работников, принудительное лечение лиц, страдающих некоторыми заболеваниями, проводились диспансеризация школьников в рабочих районах и систематический врачебный осмотр школьников в других районах [12, с. 16-17].

5 декабря 1936 года была принята Конституция СССР, которая окончательно закрепила победу социализма. В ст. 120 Конституции СССР было установлено право на материальное обеспечение, согласно которому: «Граждане СССР имеют право на материальное обеспечение в старости, а также в случае болезни и потери трудоспособности. Это право обеспечивается широким развитием социального страхования рабочих и служащих за счет государства, бесплатной медицинской помощью трудящимся, предоставлением в пользование трудящимся широкой сети курортов». Ввиду провозглашенного в вышеупомянутой Конституции принципа равенства прав всех граждан СССР, были уравнены условия назначения пенсий по старости и инвалидности рабочим и служащим. Также были упразднены ограничения, предусмотренные для отдельной категории граждан, которые ранее были лишены избирательных прав исходя из своего социального происхождения либо прошлой деятельности.

В заключении следует указать те основные выводы, которые были сделаны по результатам исследования исторических аспектов становления конституционного права на социальное обеспечение. Во-первых, до начала XX столетия не существовало такого понятия как идея социального государства. Де-факто господствовала «концепция государства — ночного

сторожа», его невмешательства в экономические и социальные отношения. Во-вторых, в досоветскую эпоху право на социальное обеспечение за счет государственной системы не предоставлялось крестьянам, ремесленникам, а также другим лицам, занимавшимся индивидуальной трудовой деятельностью, а рассматривалось в качестве привилегии за прошлую деятельность или за происхождение. В-третьих, после Октябрьской революции 1917 года, социальное обеспечение стало доступно трудящимся и крестьянам, на основании положений программы страхования, принятой на Шестой (Пражской) Всероссийской конференции РСДРП. В-четвертых, конституционное право на социальное (материальное обеспечение), впервые, было закреплено в Конституции СССР 1936 года в главе 10 «Основные права и обязанности граждан».

Список используемой литературы

1. **Чиркин В. Е.** Конституция и социальное государство: юридические и фактические индикаторы // Журнал российского права. 2008. № 12.
2. **Иванова Р. И.** Социальное обеспечение в государственно организованном обществе: генезис, развитие и функционирование (правовой аспект) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. 1987.
3. **Мачульская Е. Е.** Право социального обеспечения : учебник для академического бакалавриата / Е. Е. Мачульская. -3-е изд., перераб. и доп. - Москва : Издательство Юрайт, 2018.
4. **Максимов Е. Д.** Общественная помощь нуждающимся в историческом развитии ее в России. СПб., 1906.
5. **Нещеретний П. И.** Исторические корни развития социальной работы в России // Социальная работа. Вып. 6. М., 1992.
6. **Ленин В. И.** Полн. собр. соч. Т. 21.
7. Декреты Советской власти. Том I. 25 октября 1917 г. – 16 марта 1918 г. М.: Гос. издат-во политической литературы, 1957.
8. **Захаров М. Л., Караваев В. В., Колесников А. Н., Фогель Я. М.** Ленинские декреты о социальном обеспечении. – М., 1972.
9. Бюллетень официальных распоряжений и сообщений Наркомпроса. 1922. № 75.
10. Вопросы страхования. 1923. № 9.
11. Известия НКТ СССР. 1931. № 25.
12. Вопросы страхования. 1926. № 40.

Сдана/Հանձնվել է՝ 28.03.2021

Рецензирована/Գրախոսվել է՝ 10.04.2021

Принята/Ընդունվել է՝ 25.04.2021