

УДК 336:368.914

О. Буряченко

ПЕНСІЙНА СИСТЕМА УКРАЇНИ: ЕВОЛЮЦІЯ РОЗВИТКУ

Наведено етапи розвитку пенсійної системи в Україні за період з початку XIX ст. і до сьогодні. Показано генезис пенсійної реформи у ті часи, коли Україна була під владою інших держав, у складі СРСР та у роки незалежності. Показано розвиток законодавства, що стосується пенсійного забезпечення.

Ключові слова: пенсійне забезпечення, середня тривалість життя, середній термін пенсійного віку, еволюція становлення пенсійної системи в Україні, ретроспективний підхід, соціальний захист населення.

У сучасному суспільстві пенсійна система відіграє вагомий роль, оскільки її надійність та стійкість є запорукою соціальної та економічної стабільності. З метою оцінки нинішнього стану пенсійної системи України та можливих майбутніх змін, доцільно простежити еволюцію становлення цієї системи за допомогою ретроспективного підходу, коли досліджуються етапи, основні елементи, принципи діяльності, стає зрозумілою логіка розвитку пенсійної системи.

Питання розвитку пенсійної системи висвітлюються такими українськими ученими з пенсійної тематики, як І. Динь [1], Б. Надточій [2], В. Оверчук [3], заслуговують уваги і публікації офіційного веб-сайта Пенсійного фонду України [4]. Відрізок спільної з Росією історії передбачає вивчення наукових досліджень російських фахівців: С. Гайдара [5], Г. Дегтярева [6], В. Роїка [7] тощо.

Проте нинішній стан системи пенсійного забезпечення свідчить про необхідність її суттєвого вдосконалення. Дослідження історичних аспектів становлення, розвитку та функціонування системи пенсійного забезпечення є одним із необхідних елементів на шляху створення оптимальної системи соціального захисту населення України.

У розвитку та становленні пенсійного забезпечення в Україні пройшло кілька етапів, які можна ідентифікувати широтою охоплення населення, колом їх професійних інтересів, рівнем пенсійного законодавства та іншими ознаками [8].

Процес формування системи пенсійного забезпечення охопив тривалий історичний період. Перші ознаки соціального захисту населення можна було знайти ще за часів Ю. Цезаря, при запровадженні системи військових пенсій у Римі. Пенсійне страхування як одне із важливих видів соціального забезпечення виникло практично в усіх країнах світу. Проводячи аналіз початкових форм пенсійного страхування, можна наголосити, що у середньовіччі було два способи пенсійного забезпечення непрацездатної частини населення: утримання непрацездатної особи за рахунок коштів родини чи за рахунок установи, до якої належала особа (церква, селянська громада, цех, чернечий орден тощо). Але наприкінці XIX ст. така форма соціального захисту була порушена масовою міграцією населення в міста [9].

З розвитком промисловості у XIX ст. держава починає поступово займатися соціальним забезпеченням населення. Вона впроваджує соціальне законодавство, що дає змогу регулювати економічні відносини між роботодавцями та працівниками, вимагає соціального захисту працівників у разі хвороби, інвалідності, старості

тощо. На розвиток пенсійної системи суттєво вплинуло підвищення середнього віку життя працівників, яке обумовило необхідність утримання людей похилого віку.

Розглянемо, як змінилася система державного соціального забезпечення на українських землях, що перебували під владою різних держав. В. Оверчук та Є. Калюга проаналізували розвиток пенсійної реформи за часів, коли Україна знаходилася під владою інших держав, у складі Радянського Союзу та у роки незалежності.

Їх думки були систематизовані та адаптовані у табл. 1.

Таблиця 1

Генеza системи державного соціального забезпечення на українських землях, що перебували під владою різних держав

Держава, під якою були українські землі	Особливості системи державного соціального забезпечення
Австрія	1833 р. – введення промислових інспекторатів; 1854 р. – перші закони щодо захисту населення; 1887 р. – закони щодо обов’язкового страхування робітників від нещасних випадків на роботі; 1906 р. – закони щодо обов’язкового страхування службовців
Польща	1924 р. – страхування від нещасних випадків; 1927 р. – пенсійне страхування службовців та робітників; 1933 р. – інвалідне страхування службовців та робітників
Румунія	1933 р. – закон про соціальне забезпечення
Чехословаччина	1907 р. – угорський закон про обов’язкове страхування робітників від хвороби, інвалідності й на старість; 1924 р. – уніфікаційний закон для всієї Чехословаччини; 1929 р. – закон про пенсійне забезпечення для службовців
СРСР	1933 р. – соціальне страхування почало перетворюватися у соціальне забезпечення; 1936 р. – Конституція СРСР проголосила право всіх громадян на матеріальне забезпечення в старості; 1956 р. – був прийнятий закон про пенсійне забезпечення робітників і службовців; 1964 р. – закон про пенсійне забезпечення колгоспників; 1973 р. – реформа у галузі пенсійного забезпечення інвалідів і сімей, які втратили годувальника; 1974 р. – запроваджена допомога на дітей малозабезпеченим сім’ям; 1990 р. – Закон “Про пенсійне забезпечення”; 1990 р. – Закон “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців”

У 1833 р. коли українські землі знаходилися під владою Австрії, в дію були введені посади промислових інспекторів, які здійснювали нагляд за правильністю дій і виконання законів щодо захисту жінок та дітей. Перші законодавчі акти щодо захисту робітників були впроваджені у 1854 р. У 1887 р. був прийнятий закон про обов’язкове страхування робітників від нещасних випадків на роботі, а з 1906 р. – про обов’язкове страхування службовців. Для сільських робітників ніякого захисту не передбачалося.

Незважаючи на те, що Україна у ХХ ст. перебувала у складі Австро-Угорської імперії, вона мала власні традиції вирішення соціальних питань. Як і в сучасних

країнах світу, вже існували дві гілки соціального забезпечення: державна й недержавна [10].

Коли українські землі були під пануванням Польщі, то на цих землях у 1924 р. був прийнятий закон щодо страхування від нещасних випадків, а у 1927 та 1933 рр. були прийняті закони щодо пенсійного страхування, страхування інвалідів, а також службовців та робітників у разі безробіття.

На українських землях під владою Румунії з 1912 р. діяло румунське соціальне законодавство. Тільки у 1933 р. прийнятий уніфікаційний закон щодо соціального забезпечення.

Коли українські землі були під владою Чехословаччини, то у ці роки в Чехословаччині було найпрогресивніше соціальне законодавство. На Закарпатті до 1924 р. діяв угорський закон 1907 р. про обов'язкове страхування робітників від інвалідності, хвороби та старості. З 1924 р. діяв уніфікаційний закон для всієї Чехословаччини. З 1929 р. був введений закон про пенсійне забезпечення для службовців. Обов'язкове соціальне забезпечення реалізувалося шляхом сплачування застрахованими працівниками внесків у розмірі, визначеному законом.

У ті роки існувало також необов'язкове соціальне забезпечення, яке підтримували приватні товариства. Внески при страхуванні від хвороби і від нещасних випадків на роботі сплачували роботодавці. У створенні фондів страхування від безробіття також брала участь держава у формі бюджетних дотацій.

Зародження пенсійного страхування в Україні приходиться на 90-ті рр. XIX ст., коли більшість підприємців почала страхувати в приватних страхових товариствах своїх робітників на випадок смерті, інвалідності та тимчасової непрацездатності. Таке страхування спочатку отримало найбільше поширення в Одесі, де в 1894 р. були застраховані робітники 22 підприємств. Незабаром страхування почалося впроваджуватися в Миколаєві, Херсоні та інших містах півдня України.

Із соціального страхування виокремилася пенсійне забезпечення, що зародилося в середині 80-х рр. XIX ст. у формі пенсійних кас – емеритальних і страхових.

Пенсійна каса – установа, що проводить страхування пенсій і різних допомог шляхом накоплення та перерозподілу страхових внесків своїх членів. Пенсійні каси будуються на принципах взаємного страхування. Зазвичай пенсійні каси охоплювали державних службовців, працівників транспорту і низки інших галузей промисловості.

Емерит (лат. *emeritus* – відслуживший) – позначення для професорів, викладачів, а також для католицьких і протестантських священників, які були звільнені від виконання своїх щоденних обов'язків через похилий вік. Емеритальні каси – це спеціальні пенсійні каси, які виробляють страхування пенсій та допомог.

Обов'язкове створення кас пенсійного страхування було законодавчо започатковане у 1861 р. [11]. У 1912 р. були створені фабричні каси хворих для обов'язкового страхування на випадок хвороби. В Україні ці каси вперше були створені на Донбасі.

У СРСР було введено так зване державне соціальне забезпечення та створений фонд соціального забезпечення, який формувався з таких джерел:

- прибутків підприємств та організацій у розмірі, встановленому законом;
- дотацій із державного бюджету.

Із цього фонду виплачувалися пенсії, допомоги для тимчасово непрацездатних робітників і службовців, а також вагітним жінкам.

У часи радянської влади пенсійне забезпечення будувалося за принципом солідарності поколінь, сутність якого полягала у тому, що працездатне населення утримує непрацездатне.

У 1932 р. пенсійне забезпечення було розповсюджено на працівників усіх галузей народного господарства. Окрім того, законодавчо був встановлений пенсійний вік – 55 років для жінок та 60 років для чоловіків.

Конституція Радянського Союзу 1936 р. проголосила право всіх громадян СРСР на соціальне забезпечення в старості. У середині 80-х рр. у СРСР почали відбуватися зміни у всіх сферах життя: політичній, економічній та, зрозуміло, соціальній. Виникла потреба змінювати пенсійне законодавство. Тому у 1987 – 1988 рр. розпочалася робота над новим законом “Про пенсійне забезпечення”, якій був ухвалений Верховною Радою в травні 1990 р. Принциповою відмінністю нового закону стало те, що виплата пенсій фінансувалася не з Державного бюджету, а з створеної нової інституції – Пенсійного фонду. Наголошувалося, що головною умовою одержання права на трудову пенсію є сплата страхових внесків до Пенсійного фонду. Згодом ця норма з’явилася і в новому пенсійному законі незалежної України.

У 1990 р. були прийняті Закон “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців” та Постанова Ради Міністрів УРСР і Української Ради профспілок щодо створення Українського республіканського відділення Пенсійного фонду СРСР. Від цього року ведеться відлік існування Пенсійного фонду України [12]. Ці дії позначили революційну зміну ідеології пенсійної системи, яка отримала принципово нові джерела поповнення коштів, власні механізми їх акумуляції та розподілу і залучила нових соціальних партнерів (роботодавців та працівників) до участі у вирішенні сучасних питань пенсійного забезпечення [13].

У 1991 р. в Україні як незалежній державі, була прийнята Концепція соціального забезпечення, яка передбачала реорганізацію соціального захисту працюючого населення, а саме запровадження соціального страхування [14]. Були визначені такі пенсії:

- на старість;
 - на інвалідність;
 - в разі втрати годувальника (для отримання непрацездатними членами родини, які були на утриманні померлого);
 - за вислугу років (для отримання учителями, лікарями, ветеринарами, агрономами, військовими, робітниками культури та іншими державними службовцями, які відслужили передбачену законом кількість років);
 - персональні пенсії, які призначалися за особливі заслуги перед державою.
- 14 січня 1998 р. парламентом були прийняті “Основи законодавства України про загальнообов’язкове державне соціальне страхування” [15].

Отже, в Україні на початок 1998 р. були створені законодавчі умови для становлення системи загальнообов’язкового державного соціального страхування, основою яких є вимоги Європейського кодексу соціального забезпечення та рекомендації Міжнародної організації праці. Генеза пенсійної системи України наведена у табл. 2.

У 2003 р. Верховною Радою України були прийняті такі закони України, які набули чинності з 1 січня 2004 р. [16]:

- “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”;
- “Про недержавне пенсійне забезпечення”.

Ці закони стали основою для створення сучасної пенсійної системи України як результат еволюційного перетворення інституту пенсійного забезпечення, який був самобутньою “пенсійною спадщиною” колишнього СРСР та сформувався після здобуття незалежності.

Положенням про Пенсійний фонд України № 345 від 01.06.1994 р. було визначено статус Пенсійного фонду як центрального органу виконавчої влади та утворені відділи Пенсійного фонду у містах, районах тощо.

У період 1993 – 1995 рр. проводилася комп’ютеризація діяльності Пенсійного фонду, що стало вражаючим кроком до впровадження в Пенсійному фонді системи персоналізованого обліку.

Перехід у 90-х рр. XX ст. на фінансування пенсій через Пенсійний фонд дав змогу висвітлити та окреслити проблеми, які були як усередині самої пенсійної системи, так і далеко за її межами та суттєво впливали на фінансовий стан Пенсійної системи. Тому стабілізація процесу фінансування пенсій стала однією з передумов здійснення пенсійної реформи (табл. 2).

Таблиця 2

Гене́за пенсійної системи України

Період	Рівень пенсійного законодавства	Широта охоплення населення	Коло професійної орієнтації пенсіонерів	Джерело професійної орієнтації
80-ті рр. XIX ст.	Емеритальні та страхові каси	Для певних категорій державних чиновників та окремих відомств для їх службовців		
1917 – 1933 рр.	Соціальне забезпечення	Право усіх громадян на матеріальне забезпечення в старості		Державний бюджет СРСР
1934 – 1991 рр.	Соціальне забезпечення	Право усіх громадян на матеріальне забезпечення в старості		Пенсійний фонд
Після 1991 . до сьогодні	Соціальне забезпечення	Гарантія всім непрацездатним громадянам України право на матеріальне забезпечення за рахунок суспільних фондів споживання шляхом надання трудових і соціальних пенсій	Призначались такі види державних пенсій: а) трудові пенсії (за віком, по інвалідності, в разі втрати годувальника, за вислугу років); б) соціальні пенсії.	Пенсійний фонд

Основні шляхи та напрями здійснення пенсійної реформи були визначені в таких державних документах:

- Основи законодавства України “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування”, прийняті Верховною Радою України 14 січня 1998 р.;
- Указ Президента України “Про Основні напрями пенсійного забезпечення в Україні” від 13.04.1998 р.

Тому робота Пенсійного фонду насамперед була спрямована на виконання завдань, визначених у цих документах. У період до 2003 р. були проведені підготовчі заходи до здійснення пенсійної реформи та створена унікальна система персоналізованого обліку внесків.

Виконання органами Пенсійного фонду завдань із призначення та виплати пенсій, які раніше реалізовувались органами соціального захисту населення, відіграло важливу роль у його розвитку та затвердженні як центрального органу виконавчої влади.

Закон України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”, прийнятий у 2003 р., передбачив впровадження пенсійного страхування та створення трирівневої пенсійної системи.

З 2007 р. Пенсійний фонд України став призначати та виплачувати пенсії військовослужбовцям та іншим службовцям силових міністерств та відомств, яким їх пенсійне забезпечення раніше здійснювалось 11 різними структурами.

Починаючи з січня 2008 р. перерахунки пенсій проводяться з урахуванням показника середньої заробітної плати.

Наступний етап реформування пенсійної системи передбачено у період 2010 – 2014 рр. відповідно до Програми економічних реформ “Зamoжне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава”, у якій визначена мета реформи пенсійної системи як посилення соціального захисту осіб, що втратили працездатність.

За період 1 липня – 1 вересня 2012 р. здійснено підвищення пенсій військовослужбовцям, що було визначено у Законі України “Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб” [17]. Цей закон призначає членам сімей військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу, які загинули (померли) при виконанні обов’язків військової служби (службових обов’язків), пенсії у зв’язку з втратою годувальника у розмірі 70% грошового забезпечення (заробітної плати) загиблого годувальника.

Висновки

Отже, перейняття досвіду щодо створення соціального захисту населення в інших країнах, під владою яких перебувала Україна, було поштовхом для запровадження вітчизняної пенсійної системи. Таким чином, відбувся процес створення законодавчої та організаційно-технічної основи пенсійної реформи. Пенсійний фонд України став потужною соціальною та фінансовою інституцією в державі, сформувалися його організаційний, інформаційний та кадровий потенціали. Нині потрібно продовжувати роботу щодо створення інституційних компонентів накопичувальної системи загальнообов’язкового пенсійного страхування, які необхідні для запровадження другого рівня пенсійної системи.

Література

1. Динь І. М. Угорський досвід реалізації пенсійної реформи: можливості для України / І. М. Динь // Наукові записки [Текст]. — 2008. — Вип. 10. — Ч. 1. — С. 330—336. — (Серія “Економіка”).
2. Надточій Б. Пенсійне забезпечення в Україні: історичний аспект / Б. Надточій, В. Яценко // Україна [Текст]. — 2000. — С. 102—132.
3. Оверчук В. С. Історичний аспект розвитку пенсійної системи в Україні [Електронний ресурс] / В. С. Оверчук, С. В. Калюга. — Режим доступу: irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis_64.exe.

4. Історичні аспекти розвитку пенсійної системи, передумови та мета створення Пенсійного фонду [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.pfu.gov.ua>.

5. Гайдар Е. Богатые и бедные. История пенсий [Электронный ресурс] / Е. Гайдар // Вестник Европы. — 2003. — № 10. — Режим доступа : <http://magazines.russ.ru/vestnik/2003/10/gaid2.html>.

6. Дегтярёв Г. П. Реформирование пенсионной системы России: институциональный анализ [Текст] : дис. докт. экон. наук / Г. П. Дегтярев. — М. : Ин-т соц. экон. проблем народонаселения РАН, 2006. — С. 22.

7. Роик В. Д. Пенсионная система России: вызовы XXI века и пути модернизации [Текст] / В. Д. Роик. — СПб. : Питер, 2012. — 374 с.

8. Бондалетова Т. О. Етапи становлення системи пенсійного забезпечення України / Т. О. Бондалетова, А. С. Харченко // Інновації та традиції в сучасній науковій думці [Текст] : матер. третьої міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (21 – 23 серпня). — Вінниця : [б. в.], 2014. — С. 36 — 42.

9. Мелешко О. В. Історіографія виникнення сучасної системи пенсійного забезпечення як виду соціального захисту населення / О. В. Мелешко // Вісник СНАУ [Текст]. — 2008. — Вип. 12/1 (33). — С. 115—120. — (Серія “Економіка та менеджмент”).

10. Мальований М. Історичний розвиток системи пенсійного забезпечення в світі / М. Мальований // Економіка АПК [Текст]. — 2005. — № 3. — С. 31—36.

11. Ермилов В. Очерк истории медицинского страхования и страховой медицины на юге Украины [Электронный ресурс] / В. Ермилов. — Режим доступа : www.medicine.ck.ua/?p=2.

12. Про управління соціальним страхуванням в Українській РСР [Електронний ресурс] : Постанова Ради Міністрів Української РСР № 25 від 11.02.1991 р. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2464-17>.

13. Про Пенсійний фонд України [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 345 від 01.06.1994 р. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2464-17>.

14. Концепція соціального забезпечення населення України [Електронний ресурс] : Постанова Верховної Ради України № 3758-ХІІ від 21.12.1993 р. — Режим доступу : www.portal.rada.gov.ua.

15. Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування [Електронний ресурс] : Закон України № 1058-4 від 09.07.2003 р. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2464-17>.

16. Про недержавне пенсійне забезпечення : Закон України № 47-48 від 2003 р. // Відомості Верховної Ради України [Текст]. — 2003. — № 47/48. — 9 квіт.

17. Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб [Електронний ресурс] : Закон України № 2262-ХІІ від 09.04.1992. — Режим доступу : <http://www.rbc.ua/ukr/news/society>.

O. Buriachenko

PENSION SYSTEM IN UKRAINE: EVOLUTION OF DEVELOPMENT

The stages of development of the pension system in Ukraine for the period from the beginning of the XIX century to the present day are presented. The genesis of the pension reform is demonstrated in the times when Ukraine was under the rule of other states, was a part of the USSR, and in the years of its independence. The legislative development concerning the pension provision is shown.

Key words: pension provision, life expectancy, average age of retirement, evolution of the formation of the pension system in Ukraine, retrospective approach, social protection of population.