

УДК 658.012.32

Оверчук В.С.,

Калюга Є.В., професор, д.е.н.

Національний університет біоресурсів і природокористування України

## **ІСТОРИЧНИЙ АСПЕКТ РОЗВИТКУ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ В УКРАЇНІ**

Висвітлено історію розвитку пенсійної системи в Україні, починаючи з ХІХ століття і до сьогодення. Розглянуто розвиток пенсійної реформи за часів, коли Україна була під владою інших держав, в складі Радянського Союзу та у роки незалежності, а також показано шляхи вдосконалення пенсійної системи.

Ключові слова: пенсійна система, рівні пенсійної системи, пенсійний фонд, пенсійна реформа.

Overchuk V., Kaliuga Ye.

## **THE HISTORICAL ASPECT OF THE PENSION SYSTEM IN UKRAINE**

Deals with the history of the pension system in Ukraine since the nineteenth century to the present. We consider the development of pension reform at a time when Ukraine was ruled by other countries in the Soviet Union and the years of independence, and the ways to improve the system.

Key words: pension system pillar, pension fund, pension reform.

Оверчук В.С., Калюга Є.В.

## **ІСТОРИЧЕСКИЙ АСПЕКТ РАЗВИТИЯ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ В УКРАИНЕ**

Раскрыто историю развития пенсионной системы в Украине, начиная с ХІХ века и до настоящего времени. Рассмотрено развитие пенсионной реформы во времена, когда Украина была под властью других государств, в составе Советского Союза и в годы независимости, а также показаны пути совершенствования пенсионной системы.

Ключевые слова: пенсионная система, уровни пенсионной системы, пенсионный фонд, пенсионная реформа.

**Постановка проблеми у загальному вигляді і її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями.** Починаючи з 2004 року Україна започаткувала формування нової тривірневої

системи пенсійного забезпечення. Очікувалося, що нові інституціональні рамки будуть стимулювати громадян до легалізації доходів, формування добровільних пенсійних накопичень, тобто нової пенсійної ідеології. Проте на сьогодні мало населення мають накопичувальні програми з пенсій, у середньому по Україні цей показник становить 1,5%, а на заході країни – до 4% . Напевно, цей факт можна пояснити тим, що Західна Україна майже півтора століття (1775–1940 рр.) жила в умовах відносно ліберальних економічних і політичних ринкових режимів. Спочатку це була Австрійська імперія з її економікою, що ґрунтувалася на ринку, приватній власності та владі закону, а потім ця територія України була окупована Польщею, яка теж, у цілому, була достатньо демократичною, з ринковою економікою. Для розуміння сутності започаткованих теперішніх і майбутніх змін у пенсійній системі України необхідно вивчити історію виникнення й закономірності історичного розвитку пенсійного забезпечення в розрізі тих соціальних, економічних і політичних тенденцій, які спостерігалися в суспільстві.

**Аналіз останніх досліджень, у яких започатковано вирішення проблеми.** Частково ці питання висвітлюються такими українськими фахівцями з пенсійної тематики, як Б. Надточій, О. Ткач, заслуговують уваги й публікації офіційного веб-сайта Пенсійного фонду України. Великий відрізок спільної історії з Росією передбачає вивчення наукових досліджень із цього напрямку російських учених: Є. Гайдара, О. Новикова, В. Роїка. О. Новиковим ретельно досліджено історико-економічний процес виникнення, становлення й розвитку російської пенсійної системи. Сформульовано й обґрунтовано положення про її потрійний генезис: в умовах Російської імперії (XVIII – початок XX ст.), планової економіки (1917–1990 рр.), у сучасній Росії (1991–2008 рр.). Вважаємо доцільним використати визначений підхід і для дослідження еволюції пенсійної системи України, критерієм періодизації обрати відносини власності й форми господарювання, що мінялися на певних етапах розвитку національної економіки.

**Цілі статті.** Метою дослідження – є з'ясування закономірностей і особливостей розвитку системи пенсійного забезпечення в Україні та розроблення пропозицій щодо її поліпшення.

**Викладення основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Пенсійна система України — сукупність створених в Україні правових,

економічних і організаційних інститутів і норм, метою яких є надання громадянам матеріального забезпечення у вигляді пенсії.

Історія розвитку пенсійної системи в Україні є досить трудомістким процесом. Адже, Україна є досить «молодою» країною і тому досить актуальним є розгляд розвитку пенсійної реформи ще до суверенності України. Так як Україна була під владою інших держав, це прямо вплинуло на процес становлення пенсійної системи (табл. 1).

Таблиця 1

Розвиток пенсійної системи України під владою різних країн

| № з/п | Україна під владою країн | Соціальний захист населення  |
|-------|--------------------------|--|
| 1.    | Австрії                  | Перші закони щодо захисту робітників були впроваджені у 1854 році. Однак, вони відносились лише до гірничої промисловості, якої на українських землях практично не було. А у 1833 році були введені вже так звані промислові інспекторати, що передбачали заходи для захисту жінок та дітей. Законом 1887 року введено обов'язкове страхування робітників від нещасних випадків на роботі (внески сплачували працедавці), а з 1906 обов'язкове страхування службовців (пенсійне й інвалідне). Сільське населення й сільські робітники ніяким страхуванням не користувалися |
| 2.    | Російської Імперії       | Російська Імперія у справі соціального забезпечення була відсталою країною. Лише в 1912 році створено фабричні каси хворих для обов'язкового страхування на випадок хвороби. На Україні ці каси були створені тільки на Донбасі і в деяких великих містах  |
| 3.    | Польщі                   | На цих землях законом 1924 року поширено страхування від нещасних випадків, а законами 1927 та 1933 років прийнято пенсійне та інвалідне страхування службовців та робітників (також у разі безробіття)  |
| 4.    | Румунії                  | На українських землях під владою Румунії було чинне румунське соціальне законодавство з 1912 року. Лише 1933 року було видано уніфікаційний закон про соціальне забезпечення   |
| 5.    | Чехословаць чини         | Найпрогресивнішим було соціальне законодавство в Чехословаччині. На Закарпатті до 1924 був чинний угорський закон 1907 року про обов'язкове страхування робітників від хвороби, інвалідності й на старість. Вже у 1924 році введено уніфікаційний закон для всієї Чехословаччини. В 1929 році введено закон про пенсійне забезпечення для службовців   |

Отже, перейняття досвіду щодо створення соціального захисту населення в інших країн, під владою яких Україна перебувала, було поштовхом для запровадження пенсійної системи. В усіх цих державах, крім обов'язкового соціального забезпечення, існувало також необов'язкове забезпечення, яке надавали приватні товариства. Обов'язкове соціальне забезпечення ґрунтувалося на взаємодії застрахованих робітників і службовців у вигляді сплачування внесків визначеного законом розміру. У деяких випадках ці внески сплачували роботодавці (при страхуванні від хвороби і від нещасних випадків на роботі). У створенні фондів безробіття брала участь також держава у формі бюджетних дотацій. [6]

Зародження страхування в Україні припадає на 90-ті роки XIX століття, коли в південному регіоні у 1899 році почало діяти Одеське товариство взаємного страхування фабрикантів та ремісників від нещасних випадків з їх робітниками і службовцями.

Починаючи з 1933 року соціальне страхування почало перетворюватись у соціальне забезпечення, що було притаманне країні з державною формою власності.

У колишньому СРСР було введено державне соціальне забезпечення, яким займався фонд соціального забезпечення і формувався з відрахувань із прибутків підприємств та організацій у встановленому законом розмірі (19,5%) та з дотацій з державного бюджету. З сформованого фонду виплачувалися допомоги для тимчасово непрацездатних робітників і службовців, вагітним жінкам, а також пенсії.

Існували такі види пенсій як пенсії по старості, інвалідності і в разі втрати годувальника (їх отримували непрацездатні члени родини, що були на утриманні померлого робітника, службовця, військового). Крім цього, були ще пенсії за вислугу років (їх отримували учителі, лікарі, ветеринари, агрономи, військові, робітники культури та інші державні службовці, які відслужили передбачену законом кількість років). Окремим видом пенсій виділялись персональні пенсії, які призначалися за особливі заслуги перед режимом.

Соціального забезпечення людей, що працювали в колгоспі, до 1964 року не було. Передбачені колгоспними статутами каси допомоги колгоспів, як правило, не існували. Лише у 1964 році введено державну систему матеріального забезпечення селян: створено централізований союзний фонд соціального забезпечення колгоспників, що формувався з відрахувань із прибутків колгоспів. З

цього фонду виплачувалися пенсії по старості, інвалідності і т. ін. Ці пенсії були значно нижчими, ніж пенсії робітників і службовців. [5]

Система соціального забезпечення населення України на сьогодні це:

1. Створення стійкої фінансової системи для економічного захисту людини у разі настання безробіття, тимчасової непрацездатності, вагітності та пологів, народження дитини, догляду за нею, нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання чи інших випадках, передбачених законодавством, за рахунок страхових внесків роботодавців та застрахованих осіб за участю представників трьох сторін соціального партнерства.

2. Удосконалення системи виплат та контроль за цільовим використанням коштів цільових страхових фондів.

З становленням України як незалежної держави була розроблена і прийнята Концепція соціального забезпечення, яка передбачала реформування соціального захисту працюючого населення, зокрема запровадження соціального страхування. [3]

Відповідно до постанови Президії Верховної Ради України від 18 березня 1996 року, були проведені парламентські слухання щодо законопроекту «Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування». З урахуванням положень Конституції «Основи законодавства України про соціальне страхування» були доопрацьовані і Закони України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням»[2]. Тобто, в Україні було створено законодавчі умови для становлення системи загальнообов'язкового державного соціального страхування, яка базується на вимогах Європейського кодексу соціального забезпечення (1964 року) та рекомендаціях Міжнародної Організації Праці № 67 (1944 рік). Крім того, Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та Закон України «Про недержавне пенсійне забезпечення», які вступили в дію з 1 січня 2004 року.

Таким чином, на сьогодні в Україні створена трирівнева система пенсійного забезпечення:

Перший рівень – солідарна система загальнообов’язкового державного пенсійного страхування, що базується на засадах солідарності і субсидування та здійснення виплати пенсій і надання соціальних послуг.

Другий рівень – накопичувальна система загальнообов’язкового державного пенсійного страхування (накопичувальна система пенсійного страхування), що базується на засадах накопичення коштів застрахованих осіб у Накопичувальному фонді та здійснення фінансування витрат на оплату договорів страхування довірчих пенсій і одноразових виплат громадянам.

Третій рівень – система недержавного пенсійного забезпечення, що базується на засадах добровільної участі громадян, роботодавців та їх об’єднань у формуванні пенсійних накопичень із метою отримання громадянами пенсійних виплат.

Починаючи з 2007 року Пенсійному фонду України передано функції з призначення та виплати пенсій військовослужбовцям та іншим працівникам силових міністерств та відомств. Раніше їх пенсійне забезпечення здійснювалось 11 різними структурами.

Вперше з дати набрання чинності Законом України «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування», починаючи з січня 2008 року проведено перерахунки пенсій з урахуванням нового, «осучасненого» показника середньої заробітної плати. Для обчислення всіх пенсій, які були призначені до 2008 року, застосовувався показник середньої заробітної плати за 2006 рік – 928,81 грн. Крім того, у зв’язку із збільшенням оцінки одного року страхового стажу в солідарній системі з 1 % до 1,35 % також проведено перерахунки пенсій [1].

Починаючи з 1 січня 2010 року було запроваджено щомісячну звітність роботодавців до системи персоналізованого обліку внесків, що дало змогу забезпечити щомісячне оновлення бази даних про сплату страхових внесків за кожного громадянина.

Відповідно до Програми економічних реформ «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» у 2010 році передбачено черговий етап реформування пенсійної системи у період з 2010 по 2014 роки (у рамках реалізації цієї програми визначена мета реформи пенсійної системи, якою є посилення соціального захисту осіб, що втратили працездатність, забезпечення гідного рівня їх життя в результаті стійкого розвитку пенсійної системи).

Реалізуючи Програму економічних реформ та на виконання

соціальних ініціатив Президента України 12,9 млн. осіб з 01.05.2012 р. проведено перерахунки у зв'язку з вдосконаленням заробітної плати для призначення пенсій, встановленням доплат до пенсій не нижче 100, 50 та 30 гривень, збільшення розмірів підвищень 1,2 млн. учасникам війни на 5 % прожиткового мінімуму для непрацездатних громадян та членам сімей померлих інвалідів війни на 14 % прожиткового мінімуму для непрацездатних громадян.

З 1 липня та 1 вересня 2012 року в два етапи здійснено підвищення пенсій, призначених відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», крім пенсій військовослужбовців строкової служби та членів їх сімей.

Нині триває робота щодо створення інституціональних компонентів функціонування накопичувальної системи загальнообов'язкового пенсійного страхування, необхідних для запровадження другого рівня пенсійної системи. Ця система буде запроваджена після досягнення бездефіцитності бюджету Пенсійного фонду.

З 1 липня 2013 р. набув чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо призначення та індексації пенсії», у зв'язку з чим внесено зміни до законів «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам».

Законом урегульовано низку питань пенсійного забезпечення, а саме: 1) про зарахування до страхового стажу часу перебування у відпустці у зв'язку з вагітністю та пологами; 2) про виплату пенсії у зв'язку з втратою годувальника дітям, які досягли 18-річного віку, в період перерви у навчанні; 3) про зміну механізму перерахунку пенсій з 1 березня кожного року; 4) про оптимізацію заробітної плати для обчислення пенсії шляхом першочергового виключення періодів отримання допомоги по безробіттю; 5) про удосконалення механізму визначення середньомісячного коефіцієнта заробітної плати застрахованої особи у разі, коли є неповні місяці страхового стажу.

Таким чином, з 1 липня 2013 року особи, які перебувають у відпустці у зв'язку з вагітністю та пологами й отримують допомогу, вважаються застрахованими особами та зазначена відпустка зараховується до страхового стажу при призначенні пенсії.

Діти (якщо вони навчаються за денною формою навчання) набули право отримувати пенсію у зв'язку з втратою годувальника в періоди перерви в навчанні в учбових закладах, але за умови, що такий період не перевищує чотирьох місяців. За раніше діючими правилами, діти, які отримували пенсію у зв'язку з втратою годувальника та досягли 18-річного віку, втрачали право на отримання такої пенсії за місяці перерви у навчанні між закінченням одного навчального закладу і вступом в інший. Одночасно змінено механізм щорічного перерахунку пенсій з 1 березня кожного року. Якщо до 1 липня 2013 року при перерахунку пенсій враховувалось, на скільки у попередньому році зріс розмір пенсії застрахованої особи, то у зв'язку із прийнятими змінами, це уже не має значення. Перерахунку фактично підлягатимуть всі призначені пенсії. При цьому заробітна плата, з якої призначено (попередньо перераховано) пенсію, підвищується на коефіцієнт, який відповідає не менш як 20 відсоткам показника зростання середньої заробітної плати (доходу) в Україні, з якої сплачено страхові внески, порівняно з попереднім роком. Кожному пенсіонеру гарантується щорічне підвищення заробітної плати, з якої призначено (попередньо перераховано) пенсію, на коефіцієнт не менше зростання рівня інфляції (індексу споживчих цін) за минулий рік. Порядок проведення такого перерахунку, як і раніше, буде визначатися у межах бюджету Пенсійного фонду за рішенням Кабінету Міністрів України [4].

Крім того, надано можливість під час визначення заробітної плати для обчислення пенсії з періоду, за який враховується заробітна плата (дохід) для обчислення пенсії, в першу чергу виключати періоди одержання допомоги по безробіттю незалежно від періодичності отримання такої допомоги. Також удосконалено механізм визначення середньомісячного коефіцієнта зарплати особи у разі, коли є неповні місяці страхового стажу (місяці, в яких заробіток менше мінімальної заробітної плати). Це дасть можливість збільшити розмір пенсій пенсіонерам.

**Висновки.** Пенсійну систему можна вдосконалити шляхом збільшення кількості платників, тобто зменшення рівня безробіття, більш ефективного використання коштів фонду, перегляду розмірів спеціальних пенсій та введення накопичувальної системи, обмеження максимального розміру пенсій, а також припинення індексації вже існуючих пенсій, які перевищують граничний її рівень.

Отже, пенсійна система в Україні змінювалася та вдосконалювалася постійно, беручи до уваги досвід зарубіжних



держав. Пенсійний фонд України став потужною фінансовою та соціальною інституцією в державі, сформувалися його організаційний та кадровий потенціали.

1. Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. №1058-4 . –2003.
2. Постанова Ради Міністрів Української РСР «Про управління соціальним страхуванням в Українській РСР» від 11.02.1991р. №25.
3. Офіційний веб-сайт Пенсійний фонд України ([www.pfu.gov.ua](http://www.pfu.gov.ua)).
4. Пенсійна реформа в Україні ([www.pension.kiev.ua](http://www.pension.kiev.ua)).
5. Надточій Б., Яценко В. Пенсійне забезпечення в Україні: історичний аспект//Україна. – 2000. Ст. 102–132.
6. Трубич С.Ю., Швець В.Є. Формування системи соціального страхування. – 2000. Ст. 48–96.