

УДК 331.25

В. А. Криклій,
Київський національний університет ім. Тараса Шевченка

ЕТАПИ СТАНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ

Проведено дослідження етапів становлення системи пенсійного забезпечення в Україні у контексті історичного розвитку її економіки.

The research of the Ukrainian Pension System formation stages in the context of the economics' historical development is offered.

Ключові слова: етапи становлення системи пенсійного забезпечення України, соціальне страхування, актуарні розрахунки, емеритальні каси, джерела фінансування пенсійних фондів.

ВСТУП

Становлення та розвиток системи пенсійного забезпечення України у контексті історичного розвитку її економіки має свої особливості, на відміну від інших країн.

ПОСТАНОВКА ЗАДАЧІ

Основною метою статті є дослідження еволюції та особливостей становлення, розвитку системи пенсійного забезпечення в Україні.

РЕЗУЛЬТАТИ

Формування системи пенсійного забезпечення в Україні, більша частина якої до 1917 року входила до складу Російської імперії, незважаючи на те, що її прообраз можна углядіти ще в епоху розвитку феодалних стосунків (Судебник Івана IV — 1589 р., Соборне укладення -1649 р.), починається з видання 6 грудня 1827 р. Царського указу про пенсії. Оскільки ці пенсії були досить скромними, тому тодішній уряд започаткував утворення емеритальних (слово "емеритура" означає вислуга років) пенсійних кас різними відомствами, кошти яких створювалися за рахунок обов'язкових відрахувань з платні державних службовців. З цих кас здійснювалося пенсіонування державних службовців, звільнених у відставку, а також виплачувалась допомога вдовам і сиротам. Про це свідчить, зокрема, затверджений у 1886 році російським імператором Олександром III "Устав емеритальних кас служащих гражданского ведомства". Таким чином, державні службовці, які виходили на пенсію і проживали в Україні, почали отримувати дві пенсії — державну і емеритальну [5].

Через "емеритальні" каси, які створювалися за рахунок внесків чиновників, здійснювалося соціальне забезпечення нижчих службових людей, а повним інвалідам, звільненим із служби, і таким, що не мали коштів для існування (у разі їх смерті — членам їх сімей), призначалася пенсія у розмірі 3 крб. в місяць.

Перші каси військово-сухопутного відомства з'явилися після Кримської війни, статuti яких було затверджено 25 червня 1859 р. Досить красномовним є той факт, що державна пенсія полковника, яка виплачувалась зі скарбниці, становила наприкінці XIX ст. 575 руб. на рік, у той час як пенсія з пенсійної каси, куди він щомісяця відраховував впродовж 35 років служби 6% від платні (жалування) — 863 руб.

Вчителі, лікарі та інші категорії службовців, які служили в земствах, не мали до середини 60-х років XIX століття ніяких привілеїв, в тому числі пенсій. Щоб утримати їх на службі, земства вирішили взяти на себе зобов'язання щодо пенсійного забезпечення таких працівників за умови, що останні вислужать встановлений мінімум років, як це робилось по відношенню до державних службовців.

Відповідно до Закону Російської імперії від 8 березня 1861 р. на гірських казенних заводах стали створюватися гірничозаводські товариства забезпечення (каси взаємодод-

помог), із засобів яких здійснювалося забезпечення робітників у разі отримання ними каліцтва на виробництві, а також забезпечувалися сім'ї загиблих робітників.

З розвитком машинного виробництва у всьому світі (у тому числі і в Україні) почастішали нещасні випадки на виробництві, що призводило до збільшення числа інвалідів.

Зведення Законів Російської імперії містило норми про відповідальність працедавця за каліцтво, яке було заподіяне працівникові. Проте і в цьому документі, а також в прийнятому в 1903 р. Законі "Про винагороду потерпілих робітників внаслідок нещасних випадків" йшлося не про страхування, а про цивільно-правову відповідальність підприємця. Більше того, поняття нещасного випадку трактувалося дуже вузько (в нього не включалося професійне захворювання або каліцтво, яке отримане не на виробництві; підприємець звільнявся від відшкодування збитку, якщо працівник отримав каліцтво внаслідок наміру або грубої необережності) [2].

У зв'язку із Законами "Про страхування робітників від нещасних випадків" і "Про забезпечення робітників на випадок хвороби" від 23 червня 1912 р. були створені Ради у справах страхування робітників при Міністерстві торгівлі і промисловості, а в найбільш великих містах — страхування присутності, на великих підприємствах — лікарняні каси і страхові товариства. Дрібні підприємства об'єднувалися для створення спільних страхових кас. Із коштів кас виплачувалась допомога у зв'язку із хворобою, пологами, по інвалідності (у зв'язку з каліцтвом), а також з нагоди втрати годувальника.

Встановлювалося право робітників на лікарську допомогу (амбулаторне лікування, допомога в зв'язку із пологами, лікування в стаціонарі (лікарні), включаючи забезпечення ліками). Оплата перебування в лікарні вироблялася за рахунок засобів лікарняної каси, що складалися з внесків її членів.

У 1863 р. царський уряд узаконив і земські пенсійні каси емеритального типу, а вже десь через 20 років — пенсійні каси страхового типу. Найбільш відомими в Україні були Чернігівська (1888 р.) та Катеринославська (1896 р.) емеритальні каси.

На території Полтавської, Чернігівської, Харківської, Катеринославської, Таврійської губерній з 1870 р. почала діяти "Пенсійна каса народних вчителів і вчительок", чисельність якої у 1911 р. складала майже 100 тис. учасників, або 50% від загальної кількості вчителів Російської імперії, а пенсійні активи дорівнювали 8,5 млн рублів. Участь у багатьох касах була добровільною, але в більшості з них на той час превалював елемент обов'язковості. Їхніми учасниками в обов'язковому порядку були державні службовці, у тому числі офіцери, а також вчителі, які мали статус земських (муниципальних) службовців. Статuti цих кас затверджувалися царськими указами, тоді як статuti "корпоративних" кас — відповідними міністрами. Кількість учасників пенсійних кас залізничників, які також мали статус державних службовців, перевищувала 480 тис. осіб (приблизно така

кількість сьогодні працівників "Укрзалізниці"), а їхній загальний бюджет сягав 245 млн руб. [7].

Математиком М. Остроградським було зроблено спеціальні актуарні розрахунки для пенсійних кас Російської імперії. В 1908 р. вітчизняними фахівцями за методикою професора Київського університету А. Граббе було виконано актуарні розрахунки для пенсійної каси інженерів шляхів сполучення на період до 2062 року, яка практично без змін використовується сьогодні на Заході. До статутів кас додавалися детальні таблиці розрахунку пенсійних виплат, які базувалися на досить точній земській та галузевій статистиці.

Слід зазначити, що емеритальні каси не в змозі були забезпечити своїм учасникам достатню пенсію. До того ж виявилось, що каси емеритального типу є фінансово нестійкими. Щоб виплачувати гідну пенсію і запобігти дефіциту коштів в умовах зростання кількості пенсіонерів необхідно було або збільшити відрахування з учасників каси, або змусити земства платити за своїх службовців. І якщо по відношенню до офіцерських емеритальних кас уряд змушений був покривати цей дефіцит за рахунок емісії державних цінних паперів, то збільшувати відрахування зі свого невеликого жалування учасники кас були не в змозі, а земства не бажали переобтяжувати свої бюджети.

Враховуючи викладене, в цих умовах було здійснено перехід до інших принципів фінансування і виплат пенсій. Беручи до уваги неможливість земств покривати дефіцит емеритальних кас, Міністерство внутрішніх справ в травні 1897 р. розробило проект нового "Положение о пенсионных кассах для служащих въ земских и городских учреждениях общественного управления" (подано мовою оригіналу). Це положення було затверджене 12 червня 1900 р., і всі пенсійні каси були підпорядковані страховому комітету при Міністерстві внутрішніх справ. Відповідно до цього положення існуючі емеритальні каси перетворювались в пенсійні каси страхового типу. Однією з перших таких кас було утворено в Таврійській губернії. В основу пенсійної каси нового типу було покладено принцип: "Не сплачувати пенсіонеру більше від тієї суми, що обліковується на його пенсійному рахунку". До речі, саме за таким принципом діють недержавні пенсійні фонди, що створюються в Україні з 2004 р. відповідно до Закону України "Про недержавне пенсійне забезпечення".

Таким чином, в період розвитку капіталізму на території України як частини колишньої Російської імперії склалися і функціонували наступні види соціального забезпечення:

- 1 — допомога в зв'язку із вагітністю та пологами;
- 2 — по тимчасовій непрацездатності;
- 3 — пенсії по інвалідності (від трудового каліцтва);
- 4 — з нагоди втрати годувальника.

Крім того, у цей період побудовано і три рівні пенсійної системи (досить подібні до сьогоднішніх):

- 1 — державна (пенсії військовим та іншим окремим категоріям осіб);
- 2 — емеритальна (подібна до солідарної);
- 3 — накопичувальна (подібна до сучасних НПФ).

На початку ХХ століття в Україні склалися і два підходи до пенсійного забезпечення:

- 1 — розподільчий (емеритальні каси);
- 2 — накопичувальний (пенсійні каси страхового типу).

Джерелами фінансування пенсійної каси були:

- обов'язкові внески (відрахування) учасників;
- внески за рахунок казни (державного бюджету);
- доход з капіталу та майна каси;
- добровільні пожертви;
- випадкові надходження.

Учасникам каси відкривалися індивідуальні пенсійні рахунки, на які поступали внески від жалування, внески від казни (земства, установи), щорічний прибуток від операцій каси (інвестиційний дохід), який в середньому складав 3—4 %. Ці кошти і були фінансовою основою пенсійних виплат, як це і має місце в НПФ зразка 2004 р. Всі учасники каси поділялись на обов'язкових і добровільних членів. Обов'язкові члени сплачували 6 % жалування, а ще 6 % за них сплачувала казна (державний бюджет) або земство (місцевий бюджет), або приватні особи (спонсори). В школах, що фінансувались за рахунок казни, членство вчителів у пенсійній касі було обов'язковим. Добровільні учасники каси мали робити внесок 12 % жалування, але членство для них не було обов'язковим. Це стосувалось, головним чином, осіб, які викладали в приватних навчальних закладах. Наприклад, вчителів, який у 1911 р. мав вислугу 36 років та отримував жалування у 760 руб., призначалася посиленна пенсія 668 руб. При цьому була чітка диференціація розміру пенсії від віку вступу на службу та стажу (вислуги років). Маючи вислугу 15 років і жалування в 360 руб., вчитель, який поступив на службу в 20 років, мав право отримувати пенсію 65 руб., якщо ж вислуга була 20 років — 106 руб., а за умови 25 років вислуги — 167 руб. Отже, коефіцієнт заміщення зарплати пенсією, якщо перейти на сучасну термінологію, складав для тодішнього вчителя 46 %. Це перевищує навіть сьогоднішні стандарти Міжнародної організації праці (40 %).

ВИСНОВКИ

Проведений аналіз показав, що формування системи пенсійного забезпечення України, подібної до сьогоднішньої, почалося в період розвитку капіталізму на її території. Зокрема, наприкінці ХІХ століття в Україні було побудовано три рівні пенсійної системи:

- 1 — державна (пенсії військовим та іншим окремим категоріям осіб);
- 2 — емеритальна (подібна до солідарної);
- 3 — накопичувальна (подібна до сучасних НПФ).

Крім того, у цей період склалися два підходи до пенсійного забезпечення (розподільчий і накопичувальний), а також різні види соціального забезпечення (в зв'язку із вагітністю, непрацездатністю, інвалідністю та втратою годувальника).

За радянських часів з'явилося пенсійне забезпечення через старість (середина 20-х років ХХ століття), законодавчо (у 1932 р.) було введено пенсійний вік для чоловіків та жінок (відповідно 55 та 60 років), стало загальним пенсійне забезпечення для робітників і службовців (1936 р.), ухвалено закон про державні пенсії, регулюючий розмір пенсії через старість.

Література:

1. Абалкин Л.И. Диалектика социальной экономики. — М.: Мысль, 1981.
2. Астрахан Е.И. Принципы пенсионного обеспечения рабочих и служащих в СССР. — М., 1961; Развитие законодательства о пенсиях рабочим и служащим.; М., 1971.
3. Зайкин А.Д. Правоотношение по пенсионному обеспечению. — М.: Изд-во МГУ, 1974.
4. Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России: учебник. — 2-е изд., испр. и перераб. — М., 2002.
5. Пенсионная реформа в России: причины, содержание, перспективы / Под ред. Дмитриева М.Е. — Спб.: Норма, 1998. — С. 45.
6. Право социального обеспечения: учебное пособие / Под ред. К.Н. Гусова. — М.: Проспект, 2004. — 420 с.
7. Сирота И.М. Право социального обеспечения в Украине: учебник. — Х.: Одиссей, 2000. — 384 с.
8. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права/Прийнятий Генеральною Ассамблеєю ООН 19 грудня 1996 р. // Права людини, міжнародні договори України, декларації, документи. — К., 1992. — С. 25—31.
9. Хачатуров Т.С. Интенсификация и эффективность в условиях развития социализма. — М., 1978.
10. Хмыз О.В. Государственный и негосударственный пенсионные фонды: какой выбрать? // Финансы. 2003. — С. 54—59.

Стаття надійшла до редакції 04.02.2010 р.