

О. С. Шевченко аспірантка кафедри  
політичної економії облікових факультетів  
Київського національного економічного  
університету ім. В. Гетьмана

УДК 330: 331.25+368.914

## **ПЕНСІЙНИЙ ЗАХИСТ: ОСНОВНІ ФОРМИ ТА ІСТОРІЯ ЇХНЬОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ**

В статті розглядається процес виникнення та історичного розвитку пенсійного забезпечення на Україні. Аналізуються різні форми прояву забезпечення непрацездатних осіб.

Ключові слова: пенсійне забезпечення, пенсійний захист, непрацездатні особи, розвиток пенсійної системи.

Проблеми матеріального забезпечення непрацездатних членів суспільства (дітей, інвалідів та осіб похилого віку) завжди стояла перед кожним суспільством, це зумовлено економічними, соціальними та моральними причинами. Нажаль, в Україні на даний момент часу, спостерігається кризовий стан пенсійної системи, що проявляється в низькому рівні забезпечення непрацездатних осіб, дефіциті пенсійного фонду та відсутності соціальної справедливості в цій галузі. Для вирішення зазначених проблем необхідно докорінно реформувати наявну пенсійну систему, що не можливо зробити не проаналізувавши історичний розвиток

пенсійного захисту в Україні і не з'ясувавши, які форми пенсійного захисту відповідають національній специфіці.

Дослідженню історії виникнення та розвитку пенсійного захисту присвячені праці багатьох науковців: В. Андрійова, М. Виборного, Н. Болотіної, М. Мальованого, Б. Надточія, В. Роїка, С. Юрія, А. Якімова, В. Яценка. В цих роботах розглядається окремі аспекти історії розвитку пенсійного захисту в Україні.

Метою даної статті є узагальнення історії розвитку пенсійного захисту на теренах України.

На теренах України забезпечення осіб літнього віку зароджується ще в первіснообщинному племені або родині, яка на той час була єдиною існуючою формою організації суспільного життя людей. Пізніше, в процесі розвитку, з'являється моногамна родина, яка складається з трьох поколінь, в середині якої і відбувається забезпечення непрацездатних осіб.

Ті, хто залишився безпомічними поза сім'єю, або ціла сім'я, що опинилася в скрутному становищі, могли розраховувати на допомогу громади. Захист нужденних здійснювався у формі індивідуальної та громадської благодійності. Навіть після появи такого суспільного інституту як держава, вона майже ніяким чином не брала на себе відповідальність за людей, які попали в скрутне становище.

З розвитком суспільно-економічних відносин стає зрозумілим, що забезпечення непрацездатної особи в рамках сім'ї, починає носити

обмежений характер, так як є непрацездатні особи, що не мають родини або статки родини не дозволяють забезпечувати непрацездатних осіб на належному рівні. В зв'язку з цим починають формуватися перші інститути соціального захисту.

Такі інститути на Україні з'являються за часів Київської Русі, коли основні функції по здійсненню соціального захисту (в тому числі і пенсійного) брала на себе церква. Вона виступала посередницькою благодійною організацією між князем та нужденними.

Соціальний захист на Україні часів козаччини XV–XVIII ст. здійснювався головним чином релігійно-благодійницькими організаціями українського заможного міщанства – «братствами». В кожному місті чи селі для убогих, немічних та сиріт були збудовані будинки, в яких вони мали притулок. Ці примітивні братські притулки дістали назву «шпиталі». Вони утримувалися коштом парафіян. У містах робітничі цехи утримували свої шпиталі. У деяких містах шпиталі утримуються за муніципальні кошти, отримані від користування міською вагою, за переїзд через мости, переправу поромом. Були також і шпиталі, що фінансувалися заповітами заможних осіб. Свої шпиталі мала Запорізька Січ для забезпечення потреб козаків, які були поранені чи стали інвалідами, внаслідок походів. Можна зробити висновок, що в цей історичний період в Україні непрацездатні особи все ще утримувалися в основному за рахунок родини, але для тих, хто був

позбавлений такої можливості на допомогу приходили громадські утворення в формі шпиталів.

Державна система соціального захисту починає зароджуватися в Україні, після її входу до Російської імперії, за часів правління Катерини II (наприкінці XVIII ст.). В 1775 було видано Наказ суспільної опіки, згідно якого в губерніях були створені заклади підтримки та захисту населення (народні школи, сирітські та робітничі будинки, лікарні, богадільні...), розвивається законодавство в галузі суспільної опіки та приватної благодійності.

Соціальна допомога здійснювалася також селянською громадою, яка діяла на засадах самоврядування. Громада, як правило, мала сирітську раду та сирітського суддю, а також притулки для убогих [2].

В XIX столітті в Україні, як і на всій території Російській імперії, були запроваджені пенсії для державних службовців та прийнято відповідне законодавство. Ці пенсії були незначні як в абсолютному розмірі так і в порівнянні з окладами. Держава оцінювала пенсію як акт винагороди за бездоганну та віддану службу на користь держави [4].

В той же час інші громадяни, які становили переважну більшість, залишаються поза увагою державної пенсійної системи. Вони могли розраховувати на пенсійний захист лише ставши учасниками пенсійних кас. Пенсійні каси приймали на себе зобов'язання сплати відомої ренти своїм

учасникам і членам їх родин, за умови періодичних відрахувань з їх заробітку. Пенсійні каси були двох типів: емеритальні і страхові.

Емеритальні каси в своїх статутах визначали розміри відрахувань від заробітку та точні розміри пенсій при різних умовах вислуги. Пенсії призначалися у визначеному відношенні до розміру заробітку чи виду посади. Таким чином, надходження та зобов'язання емеритальних каси, були незбалансованими. При виникненні дефіциту, збільшувалися суми відрахувань або зменшувалися права учасників.

Щодо страхових кас, то тут діяли інші принципи, тобто зобов'язання перед учасниками та їх родинами виникали після надходження до каси сум, необхідних для їх покриття. Кошти каси формувалися з відрахувань учасників, що становили певний відсоток їх заробітку. Зобов'язання були розділені за напрямками пенсійного забезпечення, відповідно були створені і спеціальні фонди: фонд емеритури, фонд овдовілих та фонд сирітських пенсій. Всі суми, що надходили до перших двох фондів розносилися на рахунки окремих учасників та їх дружин. У випадку дефіциту коштів, використовувався резервний капітал, кошти казни чи товариства.

Пенсійні каси страхового типу з'явилися в Росії насамперед на приватних та корпоративних залізницях (закон 1888р.), у 1900 році виникає каса вчителів народних училищ. Статути страхових кас формувалися як з відрахувань з заробітку учасників кас так і додаткових оплат на рахунки учасників зі сторони скарбниці та земства. Розмір пенсії, після закінчення

визначеного терміну, встановлювався в залежності від розміру особового рахунку [5].

Цікавим, щодо соціального захисту є досвід Східної Галичини, яка на початку ХХ ст. перебувала у складі Австро-Угорської імперії. На її теренах функціонували пенсійні фонди, організовані як за галузевими, так і за територіальними принципами. Яскравим прикладом був Пенсійний фонд працівників міських електричних закладів. Метою діяльності фонду було забезпечення пенсією працівників міських електричних закладів, а також їх родин у випадку втрати годувальника. Пенсія після 10 років належності до фонду становила 40% від рівня оплати праці і зростала за кожен додатковий рік на 2,4%, тобто через 35 років членства досягала 100 % службових виплат. Цей досвід свідчить про переваги формування галузевих пенсійних фондів, їх велике значення для працівників, які досягли пенсійного віку.

В Російській імперії до 1901 року не існувало жодних законів про пенсійне забезпечення чи страхування робітників. Першим таким актом стали «Тимчасові рекомендації про пенсії робітникам казенних гірничих заводів і рудників, які втратили працездатність». В 1903 році було прийнято закон «Про винагороду потерпілих внаслідок нещасних випадків працівників та службовців, а також членів їх сімей на підприємствах фабрично-заводської, гірничої та гірничозаводської промисловості». В цьому законі під пенсією розуміється винагорода за майнову шкоду, викликану зниженням чи втратою працездатності, через каліцтво на виробництві [5].

Як ми бачимо, до жовтневого перевороту 1917 р. соціальне забезпечення людей похилого віку в царській Росії, до якої входила і Україна, будувалося не на основі врахування досягнутого віку, а на підставі втрати працездатності та настання інвалідності. Незважаючи на те, що чимало країн Європи вже на початку ХХ ст. почали запроваджувати соціальне страхування за старістю, в Росії і далі в СРСР випадок настання старості довгий час не входив до сфери соціального страхування [3].

Прийшовши до влади, більшовики також зіткнулися з проблемою соціального захисту. Декрет РНК «Про соціальне страхування осіб, зайнятих найманою працею» у 1921 році відновив соціальне страхування, замінивши ним введене в роки громадянської війни всезагальне соціальне забезпечення щодо робітників та службовців [1].

Щодо соціального страхування на випадок старості, то його спочатку ввели для окремих категорій працівників: з 1924 року для викладачі вузів, з 1928 р. для працівників текстильної промисловості, з 1929 р. для працівників важкої промисловості та транспорту. Лише з 1932 р. пенсійне забезпечення по старості було розповсюджено на робітників усіх галузей народного господарства. Законодавчо було закріплено пенсійний вік – 55 років для жінок та 60 років для чоловіків.

Ухвалена в 1936 р. Конституція СРСР декларативно проголосила право усіх громадян СРСР на матеріальне забезпечення в старості. Однак пенсійне забезпечення все ще регулювалося не законами, а через ухвалення окремих

постанов. Право на пенсійне забезпечення, крім робітників, набули і службовці, тоді як колгоспники залишилися поза державними пенсіями.

У 1956 р. був ухвалений Закон СРСР «Про державні пенсії», в якому пенсійне забезпечення відокремлювалося від державного соціального страхування, що проявлялося в методах їх фінансування. Так соціальне страхування фінансувалося з фонду, що створювався за рахунок страхових внесків підприємств та установ, а пенсії – з Державного бюджету.

Найбільш незахищеною категорією громадян в сфері пенсійного забезпечення в СРСР були працівники сільського господарства. Із ухваленням в 1964 р. Закону СРСР «Про пенсії та допомогу членам колгоспів» почала вирішуватися проблема пенсійного забезпечення для цієї категорії населення. Пенсійний вік для колгоспників спочатку встановили вищий ніж для «державних» пенсіонерів – 65 років для чоловіків і 60 для жінок. Право виходу на пенсію за старістю з того самого віку, що і робітники та службовці колгоспники отримали лише в 1968 р. Дискримінація проявлялася і в значно нижчому розмірі пенсії, так в 1970 р. середня пенсія за віком колгоспників була у 4 рази менша, ніж державна пенсія за віком, відповідно 13,8 і 56,1 руб. І лише за 2 роки до розпаду Радянського Союзу – 1 жовтня 1989 р., була ліквідована відмінність в пенсійному забезпеченні колгоспників, робітників та службовців [3].

З прийняттям Закону «Про пенсійне забезпечення громадян в СРСР» та Закону «Про пенсійне забезпечення військовослужбовців» в 1990 р.



практично завершився процес створення єдиної всеохоплюючої системи пенсійного забезпечення, яка діяла за єдиними умовами та нормами [1]. Джерелом фінансування пенсій став не державний бюджет, як раніше, а пенсійний фонд, що формувався за рахунок внесків підприємств та організацій, а також страхових внесків громадян (1 % від заробітку). Це була перехідна форма від пенсійного забезпечення до пенсійного страхування, де б вівся персоніфікований облік та враховувалися сплачені страхові суми та стаж, для забезпечення більш справедливої пенсійної системи в майбутньому [3]. Але через настання глибокої політичної та економічної кризи в СРСР дана пенсійна система не змогла пристосуватися та бути дієвою в нових ринкових умовах.

Таким чином, проблеми матеріального забезпечення непрацездатних членів суспільства є актуальними на протязі всієї історії людства. Пенсійний захист на теренах України пройшов складний шлях розвитку від індивідуальних форм прояву (в межах родини) до суспільних форм (група, держава). В розвитку суспільних форм пенсійного захисту прослідковується тенденція до універсалізму, тобто, якщо на початку свого виникнення ця система охоплювала лише певні категорії громадян, то пізніше вона стає всеохоплюючою. Щодо принципів організації суспільних форм пенсійного захисту, то на зорі свого виникнення вони носили страховий характер, і лише пізніше, на початку ХХ століття пенсійний захист набирає форму забезпечення з боку держави. На сьогоднішній день в розвинутих країнах, в

зв'язку з кризою пенсійних систем, відбувається повернення до страхових засад.

Для ринкового господарства, яке розвивається в Україні, більш адекватною формою організації пенсійного захисту виступає пенсійне страхування, яке охоплює більшість населення та перерозподіляє наслідки настання непрацездатності між його учасниками. Велику увагу слід приділити створенню професійних пенсійних фондів, які зможуть підвищити забезпечення непрацездатних осіб, особливо працівників сільського господарства та приватних підприємців, для яких ці питання залишаються не вирішеними. Держава повинна стимулювати і навіть примушувати працездатних громадян приймати участь в пенсійному страхуванні.

#### **ЛІТЕРАТУРА:**

1. Андріїв В. Соціальне страхування: історія проблем // Соціальний захист. – 1999. – № 2. – 44-50 С.
2. Болотіна Н. Б. Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні. – К.: Знання, 2005. – 381 с.
3. Надточій Б., Яценко В. Пенсійне забезпечення в Україні: історичний аспект // Україна: аспекти праці. – 2000. – № 1. – С. 8-15
4. Сапилов Е. В. Пенсионное обеспечение в дореволюционной России // ЭКО. – 2004. – № 10. – С. 181- 190
5. Якимів А. І. Формування і розвиток системи пенсійного забезпечення в Україні/ А. І. Якимів. – Л.: Афіша, 2003. – 447 с.