

УДК 369.542.2

Кулікова Є.О., аспірант
кафедри фінансового менеджменту та фондового ринку
Одеський національний економічний університет

ІСТОРИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПЕНСІЙНОГО СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНІ

Кулікова Є.О. Історичні передумови формування системи пенсійного страхування в Україні. У статті розглянуто перші ознаки соціального захисту на ранніх стадіях існування та розвитку суспільства. Розглянуто історію пенсійного страхування України в двох аспектах: українські землі у складі Австро-Угорської імперії та у складі Російської імперії. Виявлено основні передумови, завдяки яким відбувався процес становлення системи пенсійного страхування в Україні. Обґрунтовано шість історичних передумов розвитку системи пенсійного страхування.

Ключові слова: система пенсійного страхування, пенсія, пенсійне забезпечення, пенсійний фонд.

Кулікова Е.О. Исторические предпосылки формирования системы пенсионного страхования в Украине. В статье рассмотрены первые признаки социальной защиты на ранних стадиях существования и развития общества. Рассмотрена история пенсионного страхования Украины в двух аспектах: украинские земли в составе Австро-Венгерской империи и в составе Российской империи. Выявлены основные предпосылки, благодаря которым происходил процесс становления системы пенсионного страхования в Украине. Обосновано шесть исторических предпосылок развития системы пенсионного страхования.

Ключевые слова: система пенсионного страхования, пенсия, пенсионное обеспечение, пенсионный фонд.

Kulikova E.O. Historical Prerequisites of the Formation of the Pension Insurance System of Ukraine.

The article considers the first signs of social protection in the early stages of the existence and development of society. The history of pension insurance in Ukraine is considered to be in two components: Ukrainian lands as part of the Austro-Hungarian Empire and as part of the Russian Empire. The main prerequisites for the development of the pension insurance system in Ukraine have been identified. The article substantiates 6 historical prerequisites for the development of the pension insurance system.

Key words: pension insurance system, pension, pension provision, pension fund.

Постановка проблеми. Процес становлення та формування системи пенсійного страхування має складний та суперечливий характер. Протягом тривалого часу інститут пенсійного страхування змінювався за формою та змістом. Ці процеси зумовлені змінами соціальних, політичних та економічних процесів у суспільстві. Нині проводяться зміни в системі пенсійного страхування України, які зумовлені проведенням пенсійної реформи. Процес реформування системи пенсійного страхування в Україні потребує розкриття історичних передумов становлення та подальшого формування пенсійного страхування. Потреба у виявленні історичних передумов дасть змогу розв'язати проблеми розвитку системи пенсійного страхування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням становлення та розвитку системи пенсійного страхування займалися такі науковці: О.В. Мелешко, Б.О. Надточій, М.М. Шумило, М.Д. Бойко, Н.Б. Болотіна, Т.З. Герасимов. Ними було досліджено особливості формування системи пенсійного страхування.

Такими вченими, як Є. Гайдар, О. Новикова, В.Д. Роїк, було досліджено історико-економічний процес становлення та розвитку пенсійної системи періоду перебування українських земель у складі Російської імперії та СРСР.

Незважаючи на це, питання передумов формування системи пенсійного страхування повністю не розкрито та приділено йому незначну увагу.

Постановка завдання. Метою статті є виявлення історичних передумов становлення та формування системи пенсійного страхування в Україні.

Виклад основних результатів. Пенсійне страхування має давню історію. На ранніх стадіях існування та розвитку суспільства можна спостерігати перші ознаки соціального захисту. У Стародавніх Греції та Римі через домінуючу роль у суспільстві військових уже було запроваджено окремі форми забезпечення ветеранів військової служби, такі як пенсія та земельні наділи. Для бідного населення існувала така форма забезпечення, як благодійництво. За період правління Юлія Цезаря для очільників Римської імперії було встановлено систему військових пенсій за вірну службу. Але такі виплати носили нестійкий характер через зміни імператорів на престолі [5].

Історію пенсійного страхування в Україні необхідно розглядати в двох аспектах: українські землі

у складі Австро-Угорської імперії та у складі Російської імперії. Процес формування на території України системи пенсійного страхування зумовлюється такими історичними передумовами, як:

1. Територіальний розподіл.

Усередині XVII ст. більша частина українських земель увійшла до складу Російської імперії. Чиновники та військові користувалися різними формами соціальної підтримки з боку влади. У нормативно-правових актах визначалися положення окремих категорій громадян щодо соціального забезпечення. Наприклад, у Судебнику 1589 р. визначалося майнове становище бездітних вдів, зокрема у разі втрати чоловіка бездітній вдові повертається її придане та виплачується по дві гривні на рік компенсація. У Соборному Уложенні, яке вийшло 1649 р., було вказано про інститут «прожитку», тобто про виділення частини маєтку після смерті господаря на утримання вдови, батьків та дітей. Особи, які перебували на службі та не мали землі та родичів, після завершення служби отримували з казни або грошове жалування, або хлібне. На українських землях, які перебували під владою Австрійської імперії, перші закони про соціальний захист робітників були введені в 1854 р., але вони були розповсюджені тільки на робітників гірничої промисловості. Сільське населення страхуванням не користувалося [2].

2. Удосконалення законодавчої бази.

Указ царя Олексія Михайловича 1663 р. став наступним кроком у формуванні пенсійного страхування. Завдяки цьому указу дворянам і дітям бояр дарувалися земельні маєтки: за тяжкі поранення – 50 десятин, за легкі – 25 десятин. Петро I урегулював пенсійне забезпечення у Морському статуті, який був виданий 1720 р. У ньому йшлося про забезпечення військовослужбовців сухопутних військ. У подальшому пенсійне забезпечення було розповсюджене на цивільних урядовців, які залишали службу за вислугою років. За часів імператора Олександра I було видано низку правових актів, які започаткували регулярну виплату пенсій. Імператором Миколою I було затверджено «Статут про пенсії й одноразові допомоги». Із цього моменту пенсії стали головним видом соціального забезпечення державних службовців та їхніх сімей [1].

На початку XX ст. в Російській імперії було прийнято закон «Про пенсії робітникам державних гірничих заводів та рудників за рахунок роботодавців, винних у шкоді, завданій здоров'ю» (1901 р.)

та закон «Про винагороду потерпілим робітникам державних заводів унаслідок нещасних випадків» (1903 р.), що стосувалися соціального забезпечення.

У період існування СРСР важливим кроком було створення загальнодержавної системи пенсійного забезпечення шляхом прийняттям Закону СРСР «Про державні пенсії», завдяки якому було значно спрощене пенсійне законодавство. Закон розширив коло суб'єктів, яким призначалася пенсія, і підвищив рівень пенсійного забезпечення. Законом було закріплено умови призначення пенсії. Особливою рисою цього Закону було чітке виокремлення систем пенсійного забезпечення та соціального страхування. Пенсії по старості чоловікам призначалися після досягнення ними 60 років та за стажу роботи, жінкам – за наявності не менше ніж 20-річного стажу та за досягнення ними 55 років.

Окрім того, для вдосконалення системи призначення пенсій за особливі заслуги перед СРСР 14 листопада 1956 р. було прийнято нове положення «Про персональні пенсії», згідно з яким були чітко розмежовані критерії призначення пенсій залежно від утрати працездатності та заслуг особи. За втрати годувальника було встановлено розміри виплати родині в таких розмірах: за одного або двох непрацездатних членах родини – до 70% пенсії, за трьох або більше непрацездатних членах родини – до 100% пенсії померлого годувальника.

Із прийняттям у 1964 р. Закону СРСР «Про пенсії та допомоги членам колгоспів» було встановлено гарантоване матеріальне забезпечення непрацездатним колгоспникам. Пенсійний вік для колгоспників спочатку встановили вищим, аніж для інших пенсіонерів, – 65 років для чоловіків і 60 років для жінок, а згодом, у 1968 р., колгоспники одержали право на пенсію по старості з такого ж віку, як і працівники та службовці, тобто для них пенсійний вік було зменшено на п'ять років. Але пенсіонерам-колгоспникам гарантувався значно нижчий рівень пенсійного забезпечення, ніж працівникам і службовцям [1].

У період становлення незалежності України, у 1991 р., був прийнятий Закон України «Про пенсійне забезпечення». А в 2003 р. прийнято закони «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та «Про недержавне пенсійне забезпечення», які започаткували масштабну пенсійну реформу, яка, по суті, не закінчилася й донині.

У 2014 р. були внесені зміни щодо ставок збору на державне пенсійне страхування у видах господарських операцій, зокрема двічі відбувалися зміни ставок від сум операцій із купівлі іноземної валюти в готівковій формі; у 2015 р. введено додаткову ставку від вартості будь-яких послуг стільникового рухомого зв'язку. Крім того, 2015 р. став переламним у прийнятті рішень щодо змін до пенсійного законодавства. Так, прийнято рішення про проведення пенсійної реформи, згідно з якою з 2017 р. буде впроваджено другий рівень пенсійної системи [8].

3. Зміна влади.

Після смерті Петра I в Російській імперії почався період палацових переворотів. Відбувалася постійна зміна монархів, яка несла за собою смуту в соціальному забезпеченні. При царюванні Катерини II було встановлено державну систему опіки над непрацездатними, що залишилися без годувальника. З кожною зміною правителя відбувалися зміни у соціальному забезпеченні. У період Першої світової та Громадянської війн відбулося різке погіршення економічного стану, а з приходом більшовиків пенсійне забезпечення було ліквідовано взагалі. Під час встановлення радянської влади пенсійні каси були ліквідовані та сформовані нові пріоритети пенсійного забезпечення – забезпечення трудящих, що втратили працездатність, перш за все інвалідів війни та праці. За основу пенсійного забезпечення було взято соціальне положення та майновий стан, заслуги перед революцією, політичну діяльність та посади партійно-радянської номенклатури. Стаж, освіта, кваліфікація, а також вікові і соціально-професійні ознаки не брали до уваги. Були такі, які не мали права на «радянську пенсію»: священники, колишні поліцейські чиновники, тюремні охоронці [2].

Новий етап розвитку пенсійного страхування почався з розпадом СРСР та набуттям Україною незалежності. У 1992 р. створено Пенсійний фонд України. Цей фонд як спеціальний фінансовий інститут зародився в надрах планової економіки, тому основні недоліки, притаманні їй, були автоматично перенесені на його функціонування.

4. Економічні передумови.

У другій половині XIX ст. для зменшення тягаря з казни вводиться порядок відрахування певного відсотка від платні чиновника до пенсійного казначейського фонду. Тобто відбувається поява нового елементу пенсійного забезпечення – страхового. Крім того, створюються емеритальні каси як джерело додаткового заохочення. Внесок у касу становив 6–8% від своєї плати. Таким чином, чиновник мав можливість отримувати два види пенсій: основну, яка видавалася з казначейства, та додаткову, яка відраховувалася в емеритальні каси. Тобто відбувається поява добровільного пенсійного страхування. На території Полтавської, Чернігівської, Харківської, Катеринославської, Таврійської губерній діяли пенсійні каси для учителів [3].

Наприкінці XIX ст. в Україні набули значну поширеність каси. Так, із 1861 р. розпочало діяльність «Краківське товариство взаємного страхування», яке було назване «Флоріанкою». З 1869 р. товариство розпочало страхування життя. У Львові діяв Пенсійний фонд працівників міських електричних закладів. Пенсія після 10 років належності до фонду встановлювалася у розмірі 40% від рівня оплати праці. За досягнення 35 років членства пенсія досягала максимуму службових виплат [3].

У період Першої світової та Громадянської війн відбулося різке погіршення економічного стану, що призвело до розладу в пенсійному забезпеченні.

У 1937 р. радянська держава, досягнувши певних успіхів в економічному розвитку, повернулася до централізованого бюджетного фінансування пенсійного забезпечення, відмінивши принцип страхування працюючого населення. До початку 50-х років ХХ ст. переважна більшість економічно активного населення України була виключена з державної пенсійної системи. У 1960 р. в Україні лише 844 тис. (19,2%) пенсіонерів із 4,4 млн. одержували пенсії по старості [5].

За період 1946–1986 рр. на тлі зростання ВВП у 18 разів, видатків бюджету – у 24 рази державні видатки на пенсію зросли у 164 рази. Питома вага видатків на пенсію в загальних видатків бюджету зросли з 1,7% до 11,8% [6].

Після становлення незалежності України відбулися економічні кризи, які внесли свої зміни в економічний розвиток. Таким чином, склалася ситуація надмірного податкового навантаження на працездатне населення, яке понесло за собою тяжкі наслідки. Зростає дефіцит Пенсійного фонду, внески до нього падають через наявність тіньової економіки. За таких обставин уряд уводить додаткові заходи для покриття дефіциту та можливість виплати пенсіонерам їхніх пенсій. У 2015 р. 15%-му оподаткуванню підлягали пенсії, розмір яких перевищував три розміри мінімальної заробітної плати (3 654 грн.) у частині, що не досягала десяти мінімальних заробітних плат. База оподаткування в 20% застосовувалася, якщо сума перевищення становила більше ніж 10-кратний розмір мінімальної зарплати (12 180 грн). У 2016 р. введено єдину ставку оподаткування пенсій на рівні 15% для суми пенсійної виплати, що перевищує 4 134 грн. (три мінімальні заробітні плати станом на 1 січня 2016 р.) [8].

5. Зміна демографічної ситуації.

За 1921–1929 рр. кількість пенсіонерів в УСРР зменшилася у 2,5 рази, а станом на середину 20-х років – у п'ять разів. Реалізація пенсійного забезпечення у голодні 1921–1922 рр., особливо на півдні, відбувалася дуже мляво і незадовільно. Розміри пенсій, особливості їх призначення та форми отримання були випрацювані, головним чином, протягом 20-х років, тому що в 1919–1920 рр. частіше надавали разові допомоги у вигляді продпайків.

Періоди двох світових війн змінювали демографічну ситуацію докорінно. Так, якщо військовослужбовець звільнявся зі служби через інвалідність, то його сім'я отримувала державну допомогу до тих пір, поки інвалідові не призначалася пенсія по інвалідності.

До 1940 р. частка пенсіонерів у радянському суспільстві була невеликою. Але з 1940 по 1970-ті роки відбулося зростання високими темпами (зріст становив 850% за 30 років, або по 28,33% на рік) [7]. Однак до кінця існування СРСР

державну пенсію отримували не більше 20% громадян. Така динаміка пояснюється тим, що до 1940 р. система пенсійного забезпечення була слабо розвинута. Після Другої світової війни та післявоєнної відбудови відбувся бурхливий зріст кількості осіб пенсійного віку. Основною причиною збільшення кількості пенсіонерів у країні було зростання середньої тривалості життя: із 46,9 років у 1939 р. до 69 років у 1986 р. [8].

На початку 1946 р. РНК СРСР ухвалила рішення підняти розмір пенсій інвалідам Великої Вітчизняної війни I групи. Згідно з Постановою РНК СРСР від 28 січня 1946 р., мінімальний розмір пенсій інвалідів I групи, які отримали поранення під час бойових дій, був установлений у розмірі 300 крб., а тих інвалідів I групи, які отримали каліцтво не під час перебування на передовій, – на 20% нижче від мінімально розміру пенсій для інвалідів Великої Вітчизняної війни вищезначеної категорії.

На початку ХХІ ст. динаміка кількості новонароджених та померлих в Україні почала зростати. Така тенденція спостерігалася до 2005 р., коли приріст почав переходити в позитивну площину. Починаючи з 2010 р. показник кількості померлих зменшився, а новонароджених – поступово почав збільшуватися. При цьому за період 2005–2014 рр. в Україні чисельність наявного населення скоротилася більше ніж на 3,9 млн. осіб. В Україні в розрізі вікової структури переважна більшість припадає на осіб похилого віку. В умовах функціонування солідарної системи така ситуація характеризує напруженість працездатного населення щодо фінансування пенсійних виплат.

6. Геополітичні процеси.

Територія України довгий час входила до складу декількох держав і, відповідно, повинна була підлаштовуватися та підтримувати їхні політичні напрями. Страхування в Україні розвивалося на теренах Галичини та Буковини. У 1861 р. розпочало свою діяльність «Краківське товариство взаємного страхування», назване «Флоріанкою». З 1869 р. товариство розпочало страхування життя. На території України, що входила до складу Російської імперії, сфера соціального страхування набула розвитку у кінці ХІХ ст. У 90-х рр. ХІХ ст. одеські підприємці розпочали страхування робітників на випадок тимчасової непрацездатності, інвалідності та смерті [4]. У 1894 р. були застраховані робітники 22 підприємств. Згодом таке страхування розповсюдилося по інших містах Херсонської губернії. На початку ХХ ст. у Львові функціонувала низка пенсійних фондів. Одним з яскравих прикладів був Пенсійний фонд працівників міських електричних закладів у Львові. Відповідно до статуту (один з останніх затверджено 15.05.1924), метою діяльності фонду було: забезпечення пенсією за віком працівників міських електричних закладів та виплата пенсій із втрати годувальника родичам у разі смерті працівника міських електричних закладів.

На початку ХХ ст. у Російській імперії було прийнято низку законів стосовно соціального забезпечення [9]:

- «Про пенсії робітникам державних гірничих заводів та рудників за рахунок роботодавців, винних у шкоді, завданій здоров'ю» (1901 р.);

- «Про винагороду потерпілим робітникам державних заводів унаслідок нещасних випадків» (1903 р.).

До жовтневого перевороту 1917 р. на території Росії та України пенсійне забезпечення не враховувало вік, хоча вже з початку ХХ ст. країни Європи враховували вік під час соціальних виплат.

Провідна роль у фінансуванні соціальних програм належала державі. У більшості країн у 40–50-х роках ХХ ст. було прийнято законодавчо-нормативні акти, які регулюють систему пенсійного забезпечення.

Висновки. Основними історичними передумовами становлення та розвитку системи пенсійного страхування можна вважати: територіальний розподіл, удосконалення законодавчої бази, зміна влади, економічні передумови, зміна демографічної ситуації, геополітичні процеси. Історичні передумови дають поштовх для розвитку та вдосконалення системи пенсійного страхування.

Список літератури:

1. Боднарчук М. Соціальне страхування в Україні: правові аспекти становлення та розвиток. Чернівці: Рута, 2002. 247 с.
2. Надточій Б., Яценко В. Пенсійне забезпечення в Україні: історичний аспект. *Україна*. 2000. С. 102–132.
3. Гайдар Е.Т. История пенсий: Становление и кризис системы социальной защиты в современном мире. *Вестник Европы*. 2004. № 10. С. 12–18, 27.
4. Мелешко О.В. Історіографія виникнення сучасної системи пенсійного забезпечення як виду соціального захисту населення. *Вісник СНАУ. Серія «Економіка та менеджмент»*. 2008. Вип. 12/1(33). С. 115–120.
5. Скоробагатько А.В. Становлення пенсійного забезпечення на землях України в умовах феодального суспільства. *Вісник Одеського національного університету. Серія «Правознавство»*. 2010. Вип. 22. Т. 15. С. 95–102.
6. Якимова Л.П. Еволюція пенсійної системи України. *Актуальні проблеми розвитку економіки регіону*. 2010. Вип. 6. Т. 2. С. 37–46.
7. Надієнко О.І. Історико-правовий досвід пенсійного забезпечення в Україні (дореволюційний період). *Вісник Запорізького юридичного інституту ДДУВС*. 2009. № 2. С. 56–66.
8. Куликова Є.О. Пенсійна система України в умовах трансформаційних змін. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2016. Вип. 18. Ч. 1. С. 171–174.
9. Губар О.Є. Соціальне страхування у забезпеченні суспільного добробуту. *Фінанси України*. 2002. № 8.