

- (підрозділів) інших установ і закладів, педагогічним, науково-педагогічним працівникам та науковим працівникам: Затв. постановою Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997 р. № 346 // Офіційний вісник України. — 1997. — № 16. — Ст. 73.
9. Про відпустки: Закон України від 15 листопада 1996 р. № 504/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 2. — Ст. 4.
  10. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України у ред. Закону від 1 грудня 1998 р. № 284-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 2. — Ст. 20.
  11. Про вищу освіту: Закон України від 17 січня 2002 р. № 2984-III // Офіційний вісник України. — 2002. — № 8. — Ст. 327.
  12. Великий тлумачий словник сучасної української мови / Голов. ред. В. Т. Бусел. — К.: Ірпінь; ВТФ «Перун», 2004. — С. 685.
  13. Матузов П. И., Малько А. В. Теория государства и права: Курс лекций. — М.: Юристъ, 2001. — С. 471.

УДК 368.914.001.32(477)

*О. В. Компанієць*

### ГЕНЕЗИС ПЕНСІЙНОГО СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНІ

З моменту проголошення незалежності Україна обрала курс на проведення глобальної правової реформи, у тому числі й у сфері соціального забезпечення та пенсійного забезпечення. Система пенсійного забезпечення в Україні відображена в двох організаційно-правових формах: пенсійному страхуванні та державному бюджеті. Визначальну роль відіграє страхування, яке найбільш повно відповідає державі з соціальним ринковим господарством. Характерною рисою страхування є те, що фінансування пенсійного забезпечення здійснюється за рахунок страхових внесків, також існує тісний взаємозв'язок між розмірами страхових внесків і обсягом соціальних послуг. У соціальному плані страхування є формою участі роботодавців, держави та громадян у захисті особистих інтересів громадян і створенні в такий спосіб умов для забезпечення соціальної та політичної стабільності в суспільстві.

Пенсійне страхування є одним із видів соціального страхування. Як зазначено в Концепції соціального забезпечення населення України, затвердженій Верховною Радою України в 1993 р., воно є складовою системи конкретних форм соціального забезпечення. Нині в Україні активно відбувається процес законодавчого формування інституту соціального страхування. Так, 9 липня 2003 р. був прийнятий Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне забезпечення». Цей Закон запроваджує нову для України трирівневу систему пенсійного забезпечення, що складається із солідарної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування і системи недержавного пенсійного забезпечення.

Система соціального страхування, включаючи пенсійне, склалася ще у 80-ті роки XIX століття. Держава для сприяння російській промисловості і торгівлі поставило питання про устрій у Росії державної каси страхування робочих від

нещасних випадків на виробництві і державної пенсійної каси для робітників. Пенсійні каси страхового типу з'явилися у 1888 р. на залізницях. Далі вони стали утворюватися в різних відомствах. Пенсійні каси були двох типів: ощадно-допоміжні і власне пенсійні каси. Вперше будувались на сплаті учасниками визначених внесків, що потім поверталися до них з відсотками при вибутті з кас. Пенсійні каси брали на себе обов'язок виплачувати учасникам у встановлених випадках ренти в розмірах, що визначалися статутами кас. Якщо в емеритальних касах (один з видів пенсійних кас) не було зрівноважування засобів кас з її зобов'язаннями, то в страхових пенсійних касах існувала залежність виплат від сум, що надійшли на особисті рахунки її учасників і періоду поступлення засобів. Іншими словами, страхові пенсійні каси ґрунтувалися на персоніфікованому обліку внесків.

Про зв'язок пенсійного страхування із соціальним страхуванням у цілому свідчать перші російські закони початку ХХ століття (маються на увазі пенсії по інвалідності на підставі законів від 2 червня 1903 р. і 23 червня 1912 р. при страхуванні робітників від нещасних випадків). Соціальне страхування, що передбачає пенсійні виплати (хоча і нечисленні й у невеликих розмірах), будувалося на страхових внесках. Уже тоді пенсійне забезпечення стало як частина державного соціального страхування, оскільки згадані закони передбачали й інші виплати (наприклад, допомогу по тимчасовій непрацездатності) потерпілим від нещасних випадків на виробництві.

Навіть у період 1918–1921 рр., коли, вважається, був відступ від принципів державного соціального страхування, «Положення про соціальне забезпечення трудящих», затверджене Радою Народних комісарів 31 жовтня 1918 р., серед джерел засобів на соціальне забезпечення визначало внески роботодавців, приватних підприємств націоналізованих і державних підприємств і установ, ремісників, сільських господарів та інших. Розміри внесків на забезпечення за всіма видами, крім забезпечення материнства і безробіття, встановлювалися місцевими підвідділами соціального забезпечення й охорони праці по класах небезпеки, до яких належали підприємства, установи, господарства, на підставі тарифів, обумовлених Відділом соціального забезпечення й охорони праці Наркомату праці.

Незважаючи на те, що декретом СНК від 17.01.1919 р. у Положення від 31.10.1918 р. були внесені зміни, що стосуються фінансової системи соціального забезпечення (засобу на надання усіх видів соціального забезпечення стали відпускатися з Державного Казначейства по кошторису НКТ), залишалися страхові внески приватних наймачів, самостійних господарів, громадських організацій, що йшли в місцеві казначейства.

Серед виплат, передбачених «Положенням про соціальне забезпечення трудящих», були названі і пенсії, які призначалися у випадках повної чи часткової постійної втрати працездатності, незалежно від її причин (хвороба, каліцтво, старість, професійне захворювання). Практично це були пенсії по інвалідності.

Інститут соціального страхування був відновлений у 1921 р. у зв'язку з прийняттям СНК Декрету від 15.11.1921 р. «Про соціальне страхування осіб, зайня-

тих найманою працею». У даному Декреті говорилося, що розпорядження страховими фондами зосереджується в Наркоматі соціального забезпечення, але в той же час обмовлялося, що «фонди твердо бронюються на нестатки забезпечення робітників та службовців без права витрати їх на які-небудь інші нестатки». Система соціального страхування робітників та службовців за рахунок страхових внесків включала пенсійне забезпечення по інвалідності. У розвиток Декрету від 15.11.1921 р. був прийнятий ряд нових нормативних — правових актів, у тому числі Декрету СНК від 8 і 9 грудня 1921 р., які мають безпосереднє відношення до пенсій по інвалідності і пенсій у випадку смерті годувальника родини.

Основні положення, що стосуються державного соціального страхування, були включені в главу XVII КЗпП РСФСР 1922 р., у ст. 176 КЗпП говорилося, що соціальне страхування охоплює не тільки надання лікувальної допомоги, а також матеріальної виплати допомоги при різних видах тимчасової непрацездатності, по безробіттю, на годування дитини, придбання предметів уходу за дитиною, поховання, але і на допомогу по інвалідності, у випадку смерті чи безвісної відсутності годувальника.

Викладене вище свідчить, що навіть у перші три десятиріччя XX століття пенсійне забезпечення зв'язувалося зі сплатою страхових внесків і розвивалося як складова частина державного соціального страхування. Глава XVII КЗпП РСФСР згодом стала ядром загальносоюзного законодавства в галузі державного соціального страхування.

Суть державного соціального страхування, що у нашій країні складалося в сплаті страхових внесків і в одержанні при настанні визначених законодавством юридичних фактів (реалізації соціальних ризиків), встановлених видів забезпечення й обслуговування, була присуща і пенсійному забезпеченню. Інша справа, що виплати не порівнювалися з внесеними за працівника страховими внесками, а тому пенсійне забезпечення не носило найменування «пенсійне страхування». Але ця обставина була притаманна всьому радянському соціальному страхуванню.

На початку 30-х рр. XX століття існувала програма соціального страхування з надання допомоги на випадок безробіття, оскільки вважалося, що проголошений «великий перелом» є несумісним з такими «пережитками» капіталізму, як безробіття. 23 червня 1931 р. долі ЦВК і РНК СРСР прийняли постанову «Про соціальне страхування», якою було затверджено низку заходів щодо поліпшення роботи страхових кас. Зокрема, було створено республіканські каси соціального страхування замість головоцстрахів, що ліквідовувалися. На транспорті та в галузях промисловості створювалися центральні галузеві каси соціального страхування. На підприємствах, які обслуговувалися галузевими касами, великих та середніх підприємствах територіальної мережі було організовано виплатні пункти, які призначали та видавали допомогу, спираючись на профспілковий актив. Але найважливішою новацією цього документа було те, що запроваджувався новий порядок соціального забезпечення з урахуванням важливості виробництва, стажу роботи та ставлення до праці. Замість попередньої «зрівнялівки» вводилися диференційовані норми соціальної допомоги і пенсії у залежності від загального та безперервного стажу роботи, членства в

профспілках, ударництва на виробництві. Запроваджувалися пільги в наданні путівок до санаторіїв та будинків відпочинку для переможців соціалістичного змагання та ударників праці.

Профспілки здійснили перебудову соціального страхування, організувавши його за виробничо-галузевим принципом. Було ліквідовано каси соціального страхування від республіканського до районного рівня. Знову соціальне страхування почало трансформуватись у соціальне забезпечення, що було притаманно країні з державною формою власності. Так, у 1937 році витрати на виплату пенсій непрацюючим пенсіонерам почали фінансуватись із коштів місцевих бюджетів, із звільненням від них бюджету соціального страхування. З цього бюджету також було припинено фінансування медичної допомоги, підготовки робочих кадрів, житлового будівництва, дитячих установ тощо. Ці види витрат було перекладено на бюджети відповідних відомств. Було запроваджено галузеві тарифи внесків на соціальне страхування.

У роки Великої Вітчизняної війни на підприємствах не вистачало робочих рук, оскільки основну частину робочої сили було мобілізовано на війну. Уряд вимушений був запровадити програму залучення пенсіонерів до суспільної праці. Було збільшено розміри пенсії працюючим пенсіонерам, а також скасовано обмеження на виплату їм пенсій та заробітної плати.

У 1948 р. перестала існувати монополія профспілок на призначення соціальної допомоги. На адміністрацію підприємств і установ було покладено обов'язок визначення працюючим стажу роботи при призначенні допомоги за державним соціальним страхуванням, а також перевірку правильності призначення, обчислення та виплати соціальної допомоги.

Великі зміни законодавства про соціальне страхування відбулися після затвердження 5 липня 1955 р. Президією ВЦРПС Положення про порядок призначення і виплати допомоги по державному соціальному страхуванню. Численні юридичні акти, що регулювали порядок і розміри призначення і виплати допомоги, було кодифіковано в одному документі.

У 1956 р. було прийнято Закон СРСР «Про державні пенсії», який закріпив існуючу на той час систему соціального забезпечення робітників і службовців. Крім того, цей Закон відокремив пенсійне забезпечення від державного соціального страхування, що можна відстежити за ознакою методів їх фінансування. Якщо соціальне страхування фінансувалось із фонду, який створювався за рахунок страхових внесків, що сплачували всі підприємства й установи в обов'язковому порядку за працюючих у них робітників та службовців, то пенсії фінансувалися з Державного бюджету. І хоча фонд соціального страхування тоді також був складовою частиною Державного бюджету, наповнення його здійснювалося за рахунок не загальних податкових надходжень, а окремого страхового збору (нарахувань на фонд оплати праці). Відсутність будь-яких страхових внесків з боку працівників розглядали як одне з досягнень «розвиненого соціалізму».

З прийняттям 15 липня 1964 р. Закону СРСР «Про пенсії і допомогу членам колгоспів» почала вирішуватися, нарешті, проблема пенсійного забезпечення і для цієї категорії зайнятого населення.

Чинна українська пенсійна система спирається на принцип «негайної виплати», коли страхові внески до Пенсійного фонду негайно виплачуються пенсіонерам, тобто відбувається солідарний перерозподіл доходів сьгоднішніх працівників на користь сьгоднішніх же пенсіонерів. У солідарній системі щомісячний розмір пенсії обчислюється, виходячи з розміру заробітку і тривалості виробничого стажу, а призначена пенсія є довічною.

У 1990 р. після прийняття законів СРСР «Про пенсійне забезпечення громадян у СРСР» та «Про пенсійне забезпечення військовослужбовців» практично завершився процес створення єдиної всеохоплюючої системи пенсійного забезпечення, яка діяла за єдиними умовами та нормами. Звичайно, ця система не була побудована повністю на принципах страхування, — фактично це було поєднання принципів соціального страхування і соціальної допомоги, але вона заклала страхові основи, передбачивши відокремлення пенсійної системи від Держбюджету.

Джерелом коштів для фінансування пенсій став не Державний бюджет, як раніше, а Пенсійний фонд, який формувався за рахунок коштів, що відраховувалися підприємствами і організаціями з фонду оплати праці, а також страхових внесків громадян. Це була своєрідна перехідна форма до запровадження персоналізованого вигляду страхового стажу та сплачених внесків до Пенсійного фонду, яка була розрахована на створення в майбутньому справедливішої пенсійної системи. Шкода, що ця перехідна система не була пристосована до нових економічних умов і тому не мала успіху.

Головний висновок в тому, що суспільні відносини на той час регулювалися галузевими нормами. Соціальне забезпечення як відокремлена, самостійна галузь права не існувала. Отже, економічний та політичний перехідний період фундаментально змінив непрямі механізми колишньої системи соціального захисту. Водночас постало питання про необхідність становлення соціального забезпечення як самостійної галузі права.

Україна в реформуванні соціального страхування обрала європейський шлях з урахуванням у вітчизняному законодавстві основних міжнародних нормативних актів у сфері соціального забезпечення, зокрема Європейської соціальної хартії від 03.05.1996 р., Європейського кодексу соціального забезпечення від 16.04.1964 р., Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966 р., Конвенції Міжнародної організації праці «про волю асоціацій і захист права на організацію» від 09.07.1948 р. № 87.

Конституція України закріпила інститут соціального страхування як одне із джерел реалізації права громадян на соціальне забезпечення.

### Література

1. Падтоцій Б. Соціальне страхування в контексті історії // Соціальний захист. — 2003. — № 2. — С. 20–24.
2. Воропип Ю. Пенсійне забезпечення в дореволюційній Росії // Пенсія. — 1997. — № 7. — Ст. 10.
3. Социальное обеспечение в СССР: Сб. норматив. актов. — М.: Юрид. лит., 1986. — С. 183.
4. Сирота И. М. Все о пенсиях пособиях и защите граждан Украины. — Х., 2004.
5. Юрий С. И., Шаварина М. П., Шаманьска П. В. Социальное страхування. — К., 2004. — С. 24–28.