

Пенсионное обеспечение в современной России опирается на отчисления в Пенсионный фонд. До революции у него была еще одна точка опоры: наряду с государственным бюджетным существовало и не государственное. В целом, пенсионное дело в царской России было, как говорится, на высоте. Не плохо было бы и нам кое-что позаимствовать.

ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДОРЕВОЛЮЦИОННОЙ РОССИИ

Е. В. САПИЛОВ,
кандидат экономических наук,
Институт экономики РАН,
Москва

Пенсионное обеспечение было приоритетной статьёй государственных расходов в дореволюционной России. Пенсии бывшим государственным служащим и их семьям производились Государственным казначейством из общих государственных доходов «по главной смете ежегодно на сей предмет ассигнуемых». Расходы на пенсии и пенсионные пособия всех министерств и ведомств постоянно росли, и если в 1875 г. они составляли 20,5 млн руб., то к 1912 г. эта сумма выросла до 72,3 млн руб.

В России были два вида пенсионного обеспечения:

- государственное бюджетное, когда пенсии выплачивались из сумм Государственного казначейства на основании общих узаконений, Высочайших повелений и особенных уставов о пенсиях и пособиях некоторых ведомств;
- негосударственное внебюджетное, когда пенсии выплачивались из капиталов, принадлежащих участникам эмеритальных и пенсионных касс гражданских, военно-сухопутного и морского ведомств.

© ЭКО 2004 г.



Основой российского пенсионного законодательства был «Устав о пенсиях и единовременных пособиях государственным (военным и гражданским) служащим», утвержденный 6 декабря 1827 г. Николаем I и введенный в действие его же Указом с 1 января 1828 г.

Пенсии и пособия государственным служащим в отставке выплачивались и раньше. Однако, как отмечено в Указе, «правила, по коим сии вознаграждения были доселе производимы, не имели ни надлежащей определенности, ни соразмерности. Сверх того не было поставлено постоянных правил на призрение вдов и сирот по смерти лиц, продолжительно и беспорочно служивших».

Основные положения пенсионного законодательства

Указом и Уставом были определены три принципиальных положения пенсионного законодательства.

Во-первых, выплата пенсий и пособий должна производиться из средств Государственного казначейства, которому были перечислены все «пенсионные капиталы» и суммы, накопившиеся по разным местам «на производство пенсий и пособий». «Суммы на производство пенсий и пособий всем лицам, в Государственную книгу¹ внесенным, заимствуются из общих Государственных доходов, в главной смете ежегодно на сей предмет ассигнуемых» (§ 99 Устава).

Таким образом, в России был создан централизованный государственный бюджетный пенсионный фонд. Вместе с тем незначительная часть пенсий выплачивалась и из других источников: земских и городских сборов, войсковых (казачьих) средств.

Во-вторых, размер пенсий должен определяться не по окладам жалования, а по окладам пенсий в соответствии с разрядом должности выходящего в отставку чиновника и продолжительности его службы. Разряды должностей были установлены в «Росписании окладов для определения пен-

¹ Государственная книга пенсий и пособий находилась в ведении Департамента Государственного казначейства, исходный документ для определения на каждый год потребности в пенсионных средствах.

сий гражданским чиновникам по их должностям» и дополнительной ведомости к нему, Высочайше утвержденными 2 января 1832 г. Разрядов должностей, следовательно, и разрядов пенсий было девять.

В-третьих, должно быть гарантировано пенсионное обеспечение вдов и сирот гражданских служащих. Для этого предназначались:

- ✓ взносы по поводу повышения в чинах;
- ✓ отчисления с окладов жалования чиновников «по Гражданской части» (по две копейки с рубля при окладе свыше 500 руб. в год и по одной копейке – ниже 500 руб.);
- ✓ отчисления с пенсий в таком же размере (кроме пенсий вдов и сирот);
- ✓ вычеты со всех окладов под названием «столовых денег» – по копейке с рубля.

При недостатке этих сумм дополнительные средства выделялись Государственным казначейством.

Размеры пенсий

Классы должностей, разряды пенсий и суммы столовых денег «по должности», а также «по должности» основной оклад жалования, «квартирные деньги», разъездные суммы и разряд шитья на мундире устанавливались в штатном расписании государственного учреждения.

Классы «по должности», например, V класс должности директора Государственного банка, VI класс директора Московской сберегательной кассы, VIII класс контролера, X класс счетного чиновника, означали, что эти должности могли занимать чиновники соответственно V класса, т.е. в чине статского советника, VI класса – коллежского советника, VIII класса – коллежского асессора, X класса – коллежского секретаря. В отдельных случаях классную должность допускалось занимать чиновникам классом выше или двумя классами ниже, но с перспективой повышения в чине.

Суммы пенсий в соответствии с их разрядом были определены в «Табели окладам пенсий, назначаемых на основании Устава о пенсиях от 6 декабря 1827 г. и Высочайшего Указа от 6 ноября 1852 г., гражданским чиновникам, их вдовам и сиротам» (приложение к ст. 53 Устава 1873 г.).

Директор Государственного банка, заведующий государственными сберегательными кассами получал в год содержание 6000 руб. При отставке ему назначалась пенсия (III разряд, 1-я степень) 560 руб. 40 коп., т. е. 11% годового содержания.

Директор Московской сберегательной кассы при содержании 3600 руб. мог получить пенсию 420 руб. (11,6% от содержания). Счетный чиновник этой кассы при 600 руб. содержания – 85-рублевую пенсию (14%).

Массовые чиновники (9–14-х классов) получали пенсии «по должности» 168, 127 и 85 руб. в год.

Пенсии, как видно из приведенных данных, в сравнении с окладами содержания были весьма незначительны, а их абсолютные суммы – более чем скромные. Но, чтобы не создавалось ложного представления о мизерности пенсий классных чиновников, приведем данные о годовых заработках рабочих. В 90-х годах XIX века средний годовой заработок фабричного рабочего (при 288 рабочих днях по 12 часов) колебался в зависимости от местности, профессии и квалификации от 88 до 606 руб. В московском промышленном районе средний заработок в металлообработке и машиностроении равнялся 250 руб., в хлопчатобумажной отрасли – 168 руб.²

Пенсии «массовых» чиновников (9–14-х классов) были сравнимы с заработками рабочих.

Однако 85 руб. в год – не низший предел пенсии государственного служащего. Низший предел устанавливался статьей 91 Устава о пенсиях: «Когда оклад жалования на службе был менее 28 рублей 59 копеек, тогда определяется в пенсию полный оклад, несмотря на лета службы». Например, низшим почтовым служащим, получавшим жалование 20 руб. и одна копейка, пенсия назначалась в той же сумме при 35 лет выслуги.

По Уставу о пенсиях (1827 г.) как классные чиновники, так и не имеющие классов канцелярские служители получали полный оклад пенсии по разряду должности после 35-летней беспорочной действительной службы по граждан-

² Россия. Энциклопедический словарь. Л.: Лениздат, 1991. С. 284.

ской части. Действительная служба начиналась с 16 лет. Таким образом, гражданский служащий мог рассчитывать на полную пенсию в возрасте 51 года.

В отставку можно было выйти и раньше. В этом случае при стаже службы от 20 до 30 лет назначалась 1/3 полной пенсии, при стаже до 35 лет – 2/3 полной пенсии. Так было до 1853 г.

Именным Высочайшим Указом от 6 ноября 1852 г. был установлен новый регламент: все прослужившие на гражданской службе от 25 до 35 лет, получали при отставке «в пенсию» половину оклада, определенного «по росписанию», прослужившие 35 лет – полный оклад.

Выходящие в отставку «по расстроенному совершенно на службе здоровью» со стажем от 10 до 20 лет получали 1/3 пенсии, со стажем от 20 до 30 лет – 2/3 пенсии, более 30 лет – полную пенсию своего разряда.

Пенсия назначалась по разряду последней должности чиновника, если он замещал её не менее 5 лет, в ином случае – по разрядам предшествующих должностей.

Пенсионное обеспечение семьи

Сумма пенсионного содержания вдов и детей классных чиновников устанавливалась исходя из пенсии, получаемой главой семейства, каковая следовала ему по должности. Право вдовы на пенсию было пожизненным, сыновей – до 18 лет, дочерей – до 21 года. Выплата пенсий прекращалась:

- ❑ вдове – при втором замужестве или уходе в монастырь;
- ❑ сыновьям – при поступлении на службу или в общественное заведение на казенном содержании;
- ❑ дочерям – при замужестве или при поступлении в общественное заведение на казенном содержании.

Неизлечимо больные дети получали пенсию пожизненно. Семейство чиновника получало пенсионное содержание по следующим правилам:

- ✧ бездетная вдова или вдова, детям которой пенсия не положена по указанным выше причинам, получала половину пенсии мужа;
- ✧ вдова с детьми получала половину пенсии мужа и по 1/3 другой половины (пенсии мужа) на каждого сына или дочь.

Таким образом, вдова и трое детей получали полную пенсию главы семейства;

- ✧ дети, оставшиеся без матери, получали каждый по одной четвертой части пенсии отца, т. е. четверо и более детей получали полную пенсию по равной доле.

Устав разрешал назначать и выплачивать при необходимости любому члену семьи причитающуюся ему пенсию отдельно.

Оформление пенсии и ее выплата

Для оформления пенсии чиновник «по начальству» подавал прошение об увольнении «от службы» и «предъявлял» в нем свои права на пенсию. Вдовы и оставшиеся без родителей дети подавали прошения о назначении им пенсий в те министерства и ведомства, где их мужья или отцы заслужили пенсии. О назначении пенсий детям, оставшимся без родителей, ходатайствовала местная опека.

Права на пенсию должны были быть подтверждены свидетельствами: послужным списком чиновника, составленным по общим правилам и форме, и свидетельством о болезни, если она была причиной ухода в отставку.

По Уставу (1827 г.) свидетельства о болезни выдавались гражданским служащим «тем чиновником медицинского ведомства, до коего сие по службе относится, т. е. в уездах уездным лекарем, а в губернских городах членом Врачебной управы; в тех же ведомствах, где имеются особые врачи, выдаются от них сии свидетельства, но во всяком случае с удостоверением Врачебной управы или другого высшего Врачебного места и непосредственно начальства служащего лица».

С 1864 г. порядок выдачи свидетельств был ужесточен. Медицинские свидетельства о болезни уходящих в отставку лиц получали законную силу лишь в том случае, если освидетельствование производилось по требованию соответствующего присутственного места или начальства и при наличии свидетеля от начальства. Личность обследуемого удостоверялась местной полицией. Выданные свидетельства окончательно утверждались губернским медицинским управлением.

Если же свидетельство о болезни оказывалось «несправедливым», то с получавшего по нему пенсию взыскивалась выданная сумма вдвое, и он навсегда лишался права на пенсию.

Прохождение прошений об отставках и пенсиях было следующим.

Каждое начальство не позднее месяца представляло в министерство по принадлежности пенсионные документы со своим мнением по поводу отставки и суммы пенсии. До 1857 г. пенсии гражданским чиновникам Высочайше утверждались в третних ведомостях, т.е. три раза в год. Ведомости направлялись министру финансов.

Позже, с 1857 г., право назначать пенсии и единовременные пособия на основании Общего пенсионного устава было предоставлено министрам и главноуправляющим. Уведомление о назначении ими пенсий также направлялось министру финансов.

Министр финансов по получении уведомлений предписывал Департаменту Государственного казначейства незамедлительно внести указанных в уведомлении лиц в Государственную книгу пенсий и пособий.

Выплаты пенсий производились в столице из Главного казначейства, а в прочих городах – из соответствующих казначейств, «где кто по удобности получать пожелает...».

Пенсии до 100 руб. в год выплачивались «по третям года», т.е. раз в четыре месяца «вперед», до 1000 руб. – ежемесячно, начиная с 12-го числа месяца, свыше 1000 руб. – первого числа следующего месяца. Перед праздниками Св. Пасхи и Рождества Христова пенсии выплачивались на две недели раньше.

Пенсии Военного министерства

В книге П. А. Зайончиковского «Самодержавие и русская армия XIX–XX столетий»³ приводится расходный бюджет холостого офицера российской армии в 1898 г. Это, по-видимому, справочный документ военного министра

³ Зайончиковский П. А. Самодержавие и русская армия XIX–XX столетий. М., 1973. С. 284.

А. Н. Куропаткина, поскольку в то время готовилось правительственное решение о повышении окладов офицерам. Холостой офицер ниже капитана расходовал в год 624 руб. 52 коп. Если из этой суммы вычесть «чисто офицерские» расходы (взносы в офицерский заемный капитал и офицерское собрание – 39 руб. 60 коп., расходы на уставы и наставления – 17 руб., табак – 25 руб. и на извозчиков – 60 руб., всего 141 руб. 60 коп.), то получится, что для среднего уровня материальной обеспеченности холостому мужчине требовалось 490 руб. в год.

Российский офицер не мог вступить в брак, если его доход был меньше 1200 руб. в год. Считалось, что семье офицера недостойно жить в бедности. Капитан российской армии, командир роты, получал в 1899 г. 1260 руб., т. е. уже мог содержать семью.

Офицеры и гражданские служащие военно-сухопутного ведомства (Военного министерства) получали право на пенсию за беспорочную выслугу лет. Срок выслуги определялся либо общим пенсионным уставом, либо особыми положениями.

По особым положениям пенсии назначались:

- служащим военно-учебных учреждений (полный оклад пенсии – за 25 лет, половинный – за 20 лет);
- служащим военно-медицинского управления (полный оклад пенсии – за 30 лет, половинный – за 20 лет);
- духовным лицам христианского исповедания (за 20 лет службы – 1/3 жалования по последнему месту службы, за 30 лет – 2/3, за 35 лет – полное жалование);
- классным военным художникам (полная пенсия – за 25 лет, половинная – за 20 лет).

Сроки выслуги сокращались всем служащим в отдаленных местностях. В местностях, отнесенных к 1-му разряду, два дня службы засчитывались за три, 2-му разряду – три дня за четыре, 3-му разряду – четыре дня за пять. Состоявшим при военных тюрьмах пять лет службы засчитывалось за семь. Время в походах против неприятеля увеличивалось при назначении пенсий вдвое.

Права на пенсию лишались офицеры и чиновники военного ведомства, подвергнувшиеся за преступления и про-

ступки по службе уголовным или исправительным наказаниям. Дисциплинарное наказание, даже увольнение со службы в административном порядке или по суду Общества офицеров не являлось основанием для лишения пенсии.

Военному министру, членам Военного совета и Комитета о раненых, членам Главного военного суда, командующим военными округами, командирам корпусов, начальникам главных управлений министерства, командующему Императорской главной квартирой и их семьям пенсии назначались по Высочайшему повелению.

Генералам, офицерам и гражданским служащим пенсии назначались или «по чинам», или по разрядам должностей. По чинам пенсии получали состоящие на службе в войсках или на административных должностях, которые положено замещать исключительно военными чинами, а также артиллерийские и инженерные чиновники, классные мастера и военные художники. По разрядам должностей пенсии назначались чиновникам военного ведомства, генералам и офицерам на административных должностях, занимать которые могли гражданские чины.

Из низших чинов право на пенсии имели унтер-офицеры и нестроевые, состоявшие на сверхсрочной службе. За 20 лет службы увольняемый в отставку получал ежегодную пенсию в 96 руб. или единовременное пособие в 1000 руб. Вдовам сверхсрочных низших чинов, выслуживших право на пенсию, выплачивалась пенсия 36 руб. в год.

Пенсии Морского министерства

Офицеры и гражданские служащие Морского министерства получали пенсии на основе общих правил. Кроме общих пенсий, чинам ведомства начислялись дополнительно специальные пенсионные вознаграждения: за плавание, за долговременное командование, за постройку, перестройку и капитальный ремонт судов, за долговременное управление судовыми машинами.

Вознаграждение за плавание назначалось только при увольнении в отставку независимо от получаемой на об-

щих основаниях пенсии. Право на вознаграждение наследовала семья. Вознаграждение начислялось в размере половины оклада жалования за плавание в течение от 120 до 180 месяцев и в размере $2/3$ оклада – за плавание свыше 180 месяцев.

Вознаграждение за долговременное командование получали судовые командиры как во время службы, так и при увольнении с нее по распоряжению правительства в целях сокращения сверхкомплекта. Вознаграждение выплачивалось пожизненно, но не наследовалось семьей. Размер вознаграждения – от половины до полного оклада жалования по последнему чину – определялся соответственно числу лет командования и месяцев плавания.

Специальные пенсии за постройку, перестройку и капитальный ремонт судов в размере 450 руб. в год за каждые 3000 т веса корабельных корпусов, но не более 1350 руб., выдавались корабельным инженерам, как находящимся на службе, так и в отставке, с правом их семейного наследования.

Пенсию за управление судовыми машинами получали инженеры-механики в сумме до 900 руб. в год.

Старшим боцманам и кондукторам за 25 лет сверхсрочной службы пенсия назначалась в размере 315 руб. в год, за 20 лет – 157 руб. 50 коп.

Пенсионный устав требовал при назначении пенсий не допускать каких-либо отклонений от окладов, установленных в табели. Статья 52 Устава гласила: «... *никакое ведомство не должно входить с представлениями о назначении пенсии свыше того, что уставом о них определено; оно обязано не допускать никакого в сем уставе изъятия и не отступить от него*».

Вместе с тем правительство признавало устарелость ряда статей устава и незначительность пенсионных окладов. С согласия министра финансов или по решению Комитета министров уходящим в отставку стали назначаться «усиленные» пенсии: от $1/3$ до $2/3$ жалования – прослужившим 35 лет и от $1/4$ до $1/2$ – прослужившим свыше 15 лет.