

ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ И СТАНОВЛЕНИЯ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РОССИИ В XIX–XX ВВ.

Аннотация.

Актуальность и цели. Изменения в пенсионной системе современной России обуславливают необходимость изучения исторического опыта пенсионного обеспечения в условиях общественного развития государства. Это позволяет осмыслить социальную значимость финансирования пенсий в условиях модернизации действующей пенсионной системы. Цель работы – проанализировать и оценить особенности финансирования пенсий на рубеже XIX–XX вв.

Материалы и методы. Реализация исследовательских задач была достигнута на основе использования документов, извлеченных из фондов Государственного архива Забайкальского края. Методологический инструментарий включает исторический метод, применение которого позволяет представить зарождение и становление пенсионной системы в России, его социальную направленность и финансовые особенности на рубеже XIX–XX вв.

Результаты. Статья посвящена вопросам формирования и становления пенсионной системы России в середине XIX – начале XX столетия. Автор раскрывает исторические факты формирования пенсионной системы в России. На основе сведений о существующем в рассматриваемый период пенсионном законодательстве, размере, порядке назначения и выплат пенсий и доле пенсионных расходов в казне государства определяется социальная значимость пенсионных выплат в России. Особое внимание уделяется сведениям о результативности выплат из разных источников – казны государства, страховых товариществ и эмеритальных касс. Дается оценка финансовых особенностей пенсионного обеспечения, его социальной значимости в России.

Выводы. Проведенное исследование позволило выявить особенности пенсионной системы России к началу XX в., которая соответствовала политическим и демографическим условиям, действовала уже на протяжении 90 лет и к этому периоду времени имела распределительный характер с элементами корпоративного страхования. Опыт создания страховых товариществ и эмеритальных касс как формы корпоративного и общественного страхования необходимо учитывать в условиях проводимой пенсионной реформы в России.

Ключевые слова: пенсия, финансирование пенсионных систем, пенсионное обеспечение, источники выплаты пенсий, размеры пенсий, условия назначения пенсий, эмеритальные кассы, страховые товарищества, больничные кассы.

Е. V. Shamkina, N. S. Zemlyakova

ESTABLISHMENT FEATURES OF THE PENSION SYSTEM IN RUSSIA IN XIX–XX CENTURIES

Abstract.

Background. Changes in the modern Russian pension system are necessitating a study of the historical experience of pension provision in the conditions of the so-

cial state development. This makes it possible to comprehend the social significance of financing pensions in the context of the modernization of the existing pension system. The purpose of the work is to analyze and evaluate the features of financing pensions at the turn of the 19th and 20th centuries.

Materials and methods. The implementation of research tasks was achieved through the use of documents extracted from the funds of the State Archive of the Trans-Baikal Territory. Methodological tools include a historical method, the use of which allows us to represent the emergence and formation of the pension system in Russia, its social orientation and financial features at the turn of the 19th – 20th centuries.

Results. This article features formation of Russian pension system in the middle of 19th – early 20th centuries. The author reveals historical facts of creation process of pension system in Russia. Particular attention is drawn to the diversity of sources of financing system. In this article financial aspects and social value of pension payments are evaluated according to information of pension legislation system.

Conclusions. This study revealed the characteristics of the Russian pension system by the beginning of the 20th century, which corresponded to political and demographic conditions and was functioning for 90 years. By the beginning of the twentieth century. The Russian pension system had a distributional nature with elements of corporate insurance. The experience of creating insurance partnerships and capital insurance offices as a form of corporate and public insurance must be taken into account in the context of the ongoing pension reform in Russia.

Keywords: pension, financing of pension systems, pension provision, sources of pension payment, size of pensions, conditions for granting pensions, essential funds, insurance partnerships, sickness funds.

Введение

При формировании новой пенсионной политики важно учитывать исторический опыт относительно создания и финансирования пенсионных систем, особенности ее формирования в России. Для этой цели были изучены особенности финансирования пенсионного обеспечения в России в середине XIX – начале XX в.

Социальное развитие России в начале XIX столетия

Социальное развитие России в начале XIX столетия характеризовалось размыванием сословной системы. Усилия самодержавия были направлены на консервацию существующей структуры и создание возможных условий для экономической защищенности дворянства, которое продолжало составлять основу государственного аппарата и командного состава вооруженных сил (1 % населения). Существовало по крайней мере две причины ослабления позиций дворянства. Шел процесс увеличения числа мелкопоместного дворянства, представители которого владели менее чем 100 душами крепостных (мужчин) и составляли 70 % от всего господствующего сословия. Это было обусловлено отменой петровского указа о единонаследии. Дробление земельных владений вело к разорению и росту задолженности дворянских имений, появлению беспоместных дворян и, следовательно, усилению их экономической беспомощности. Администрация Николая I в это время осуществляла вынужденную политику ослабления крепостничества, которая также определенным образом подрывала социальное положение дворянства. Деятельность по вопросу о крепостных была обусловлена тревожной информацией, посту-

пившей к императору через Беккендорфа, согласно которой крепостное право было «пороховой бочкой под государством».

В условиях созревших предпосылок для социальных реформ их проведение тем не менее было затруднено, так как экономическое и политическое развитие России по «догоняющему типу», по сравнению с большинством европейских стран, тормозило развитие социальной сферы. К примеру, во Франции в это время уже функционировала вполне сложившаяся пенсионная система. Возникла она в 1681 г. при Ж.-Б. Кольбере, который ведал финансами и проводил активную социальную политику. Здесь вначале был установлен режим пенсионного обеспечения для моряков, а позже, в 1790 г., – для государственных чиновников.

Вполне сложившимися к этому времени можно считать и другие предпосылки. Финансовая политика была благоприятна для создания бюджетного централизованного пенсионного фонда, так как характеризовалась высокой ролью государства, отрицательным отношением к частным банкам. Основная часть поступающих доходов сосредотачивалась в казначействах, которые пополнялись главным образом за счет податей (подушных и оброчных), а также косвенных налогов (питейного, соляного, таможенного и др.) [1]. Из Государственного казначейства уже имели место ассигнования денежных сумм на выплату пенсий отставным служащим, однако они не носили ни надлежащей соразмерности, ни определенности. Без внимания государства также оставались вдовы и сироты гражданских и военных служащих. Важным моментом в становлении пенсионной системы явилось создание условий для поддержания отставных солдат и их вдов. В некоторой степени эта мера позволила государству повысить престиж военной службы и укрепить свои позиции во внешней политике.

Первым шагом к созданию бюджетного централизованного пенсионного фонда страны стал «Устав о пенсиях и единовременных пособиях государственным (военным и гражданским) служащим», утвержденный 6 декабря 1827 г. императором Николаем I. Указом императора Николая I Правительствующему Сенату Устав был приведен в действие с 1 января 1828 г. В Указе определялись положения об источниках выплаты пенсий, их размерах, пенсионном обеспечении вдов и сирот, сроках необходимой службы, порядке назначения и начисления пенсий.

Источники выплаты пенсий

Деятельность по финансированию пенсионного обеспечения была возложена, согласно Указу императора Николая I, на Государственное казначейство, в котором сосредотачивалась основная масса финансовых ресурсов страны. Последнее осуществляло свою деятельность на правах министерства и имело следующую структуру: казначейство делилось на департаменты, департаменты – на отделения, отделения – на столы. В функции казначейства входило: прием и хранение всех принадлежащих Государственному казначейству доходов, поступающих из различных мест, прием и хранение депозитов и специальных средств, производство расходов и высылка сумм из поступающих в казначейство доходов, счетоводство по всем поступающим доходам и расходам. Казначейство принимало и хранило также доходы, для особых предметов учрежденные, как то: сборы за земские повинности, пла-

тежи, следующие в общий продовольственный капитал, платежи по добровольному страхованию, взносы в пользу Кабинета Его Императорского Величества, приказов общественного призрения, Александровского комитета о раненых и других мест. Для этих целей окружным и уездным казначействам определялись «суммы на составление пенсионов», формировались они из отчислений с окладов жалованья чиновников по гражданской части: свыше 500 руб. в год – по 2 коп. с 1 руб., ниже 500 руб. – по 1 коп. Отчисления производились в тех же размерах и с пенсий отставных служащих. Источником поступления денежных сумм на производство пенсий служили также вычеты из половинной надбавки к жалованью, которая носила название «столовые деньги» и составляла 1 коп. с 1 руб. Естественно, что этих денег не хватало для обеспечения всех пенсионеров и вдов, по этой причине основная сумма выделялась ассигнованием из общих государственных доходов по смете.

Размеры пенсий

Согласно Уставу, размер пенсии определялся по окладам пенсий в соответствии с занимаемой должностью по службе, а не по размеру получаемого жалованья. Для этой цели составлялись «Росписания» окладов по должностям чиновников. Первое должностное «Росписание» было высочайше утверждено 2 января 1832 г. Оно определяло девять разрядов пенсий. Различие между максимальной и минимальной пенсиями было почти в 50 раз. К примеру, директор Государственного банка получал годовое содержание в размере 5 тыс. руб. При увольнении в отставку ему назначалась пенсия в размере 560 руб. 40 коп. Обычные рядовые чиновники получали пенсии от 85 до 168 руб. в год. В том случае, если годовое содержание служащего соответствовало 28 руб. в год или меньше того, ему назначалась пенсия в размере годового содержания. Департаментом общих дел Министерства внутренних дел препровождались в областные правления ежеквартально «Выписки о пенсиях и единовременных пособиях чиновникам, уволенным в отставку, и их семьям» [2].

Наибольший размер пенсии предназначался статскому советнику, наименьший – секретарям и писарям (табл. 1). Если учесть, что к первому разряду относились всего семь должностей, то можно предположить, что ее размеры были весьма скромны. Об этом можно судить, к примеру, по среднему уровню материальной обеспеченности офицера российской армии чином ниже капитана, который составлял около 490 руб. в год [3].

Таблица 1
Размер пенсии в соответствии с ее разрядом в 1853 г. [3]

Разряд	2	3	4	5	6	7	8	9
Сумма, руб.	857,70	571,80	343,05	285,90	214,50	171,60	128,61	85,80

Следующим шагом к созданию пенсионной системы стало «Положение о пенсионном обеспечении вдов и сирот». Впервые Уставом было предусмотрено социальное обеспечение вдов и сирот. Это положение подтверждается выписками из расходной ведомости Нерчинского окружного казначейства следующего содержания: «По выписке сего казначейства и согласно рос-

писанию Казенной палаты, отпущено в прием и под расписку купецкому сыну Белокопытову по доверенности, данной от вдовы штаб капитанши Сысоевой июля 6 числа 1826 года, следующего ей 1-го сего года половину сиротского жалованья – 21 рубль 3 и три четверти копейки, детям, двум дочерям, – по 14 рублей 2 и три четверти копеек. Итого сорок девять рублей восемь копеек с четвертью» [4]. Сумма пенсионного содержания вдов и детей классных чиновников устанавливалась исходя из пенсии, получаемой главой семейства в отставке, или из того, какая следовала бы ему в последние дни службы. Право на пенсию у вдовы было пожизненным, у сыновей – до 18 лет, а у дочерей – до 21 года. В определенных случаях выплата пенсии вдове прекращалась, как то: уход в монастырь или второе замужество. Сыновьям прекращалось содержание при поступлении на службу, дочерям – при замужестве или поступлении в общественное заведение на казенном содержании. Неизлечимо больным детям пенсия выплачивалась пожизненно. Жене, согласно Уставу, предназначалась половина годового содержания, вторая половина делилась между детьми равными долями. Вдовам нижних чинов выплачивалось единовременное пособие за погибшего мужа. Выплата пособия также сопровождалась записью в отчетных ведомостях, например: «Вдове-солдатке... за погибшего мужа пособие 36 рублей в год» [5].

В 1852 г. Устав был дополнен Указом «О пенсиях и единовременных пособиях вдовам нижних чинов». В нем предписывалось «предоставить право на пенсии вдовам тех нижних чинов, которые, имея право на производство в гражданский чин, добровольно откажутся от чина и после этого выслужат беспорочно 5 лет, или вообще службы их будет 20 лет. Пенсии определяются из всего содержания (штатного и добавочного)» [6]. Отчисления на составление пенсионных сумм из пенсий вдов, сирот и инвалидов не производились.

Назначение и выплата пенсий

Оформление начиналось с представления чиновником прошения по месту службы о назначении ему пенсии. «Каждое начальство» не позднее чем через месяц представляло пенсионные документы со своим мнением по поводу отставки и суммы пенсии чиновнику в министерство по принадлежности. Департаментом Государственного казначейства составлялось и высылалось расходное расписание на предыдущий год для каждой области (на основании смет и списков пенсионеров). Например, «Расписание о расходах по Забайкальской области на 1866 год» описывает предполагаемое производство пенсий по двум источникам:

1) Кабинету Его Императорского Величества (семи лицам на сумму 948 руб. 57 коп.);

2) Министерству финансов, ведомству Департамента Государственного казначейства:

а) «пенсии и постоянные пособия различным чинам, вдовам и сиротам по ведомству всех Министерств и Управлений за службу – 27 060 рублей 7 копеек»;

б) «на производство вновь назначенных, возобновленных и переведенных из других губерний пенсий за службу, а также на выдачу пенсионных окладов, ассигнованных кавалерам по орденам и знакам отличия св. Анны,

равно пособий детям солдат и матросов, не состоящих на службе, – 4500 рублей» [1].

Предполагаемые расходы составили 7 % от общей суммы расходов по области. Данные такого рода говорят о приоритетности пенсионного обеспечения в расходах государства.

Устав запрещал получать пенсию при поступлении вновь на службу, т.е. назначалось либо жалование, либо пенсия в зависимости от того, что было больше. Право на пенсию прекращалось, если чиновник по суду был приговорен к наказанию с занесением в послужной список и если он перешел на иноземную службу без согласия правительства.

Пенсии из окладов до 100 руб. в год выплачивались по третям года (один раз в четыре месяца) вперед; из окладов до 1 тыс. руб. – ежемесячно, начиная с 12-го числа месяца; из оклада выше 1 тыс. руб. – первого числа следующего месяца. На две недели раньше пенсию выплачивали перед праздниками Пасхи и Рождества.

Для назначения пенсии по Уставу 1828 г. было определено три срока службы: 20, 30 и 35 лет. При стаже от 20 до 30 лет назначалась 1/3 полной пенсии согласно «Росписанию»; при стаже до 35 лет – 2/3 полной пенсии; при стаже 35 лет – полная пенсия. Указом от 6 ноября 1952 г. «О правилах для назначения пенсий и пособий увольняемых от службы чиновникам и семьям их» определено: «Признавая ныне необходимым согласить как сроки назначения пенсий по Общему Уставу и по особым положениям, так и некоторые положения означенного Устава до сих положений, дабы этою мерою ввести по возможности единообразие в пенсионных законоположениях, соразмерить доходы казны на пенсии, удержать на службе полезных своею опытностью чиновников, кои служили усердно и беспорочно, мы повелеваем... отменить двадцатилетний срок для получения пенсий по Общему Уставу и вместо теперешних двадцати-, тридцати- и тридцатипятилетних сроков оставить только два: двадцатипяти- и тридцатипятилетние сроки, с тем, чтобы за 25 производилась половинная, а за 35 полная пенсия». Таким образом, возрастной предел выхода на пенсию не устанавливался, и пенсионером можно было стать уже к 51 году.

Дополнительные способы государственного пенсионного обеспечения

Определенное место в пенсионном обеспечении занимали специальные (эмеритальные) кассы, имеющие отраслевое направление и создаваемые при министерствах и ведомствах. Их создание исходило из признания за служащим «права на существование». Кассы были построены на принципе зависимости размеров пенсии от величины оклада и продолжительности службы. Среди них по Забайкальской области функционировали: эмеритальные кассы Министерства юстиции, инженеров путей сообщения, Министерства народного просвещения, военно-сухопутного ведомства. Обеспечение дополнительными суммами пенсий вышедших в отставку членов кассы осуществлялось независимо от того, какие пенсии им будут назначены по Уставу. Доходы касс формировались из взносов членов касс в размере 6 % от оклада содержания, отчислений со столовых денег, различных пособий, наград и прочих источников. В деле о представлении ведомостей о деньгах, принад-

лежащих Комитету раненых, за 1860 г. отражены поступления по следующим источникам:

- со столовых денег – 249 руб. 28 коп.;
- с пособий (1 %) – 380 руб. 56 коп.;
- за награды – 136 руб. 62 коп.;
- из прочих источников – 463 руб. 80 коп.

Итого: 1230 руб. 26 коп. [7].

По кассе военно-сухопутного ведомства за 1879 г. доходы составили 2060 руб. 30 коп. Доходы были сформированы:

- из отчислений от содержания военных чинов, являющихся членами кассы;
- удержания при выдаче пособия, столовых, пенсий, перечисленных из государственных доходов по предписанию Иркутской казенной палаты;
- войскового капитала, следующего в 6 %-ю надбавку на вознаграждение различных чинов войскового правления;
- удержания при выдаче добавочного жалованья [2].

Средства кассы составляли собственность всех ее участников и имели строго целевое назначение. Исходя из архивных данных, можно заключить, что основной проблемой существования подобных касс являлась их экономическая несамостоятельность и финансовая неустойчивость. Официально эмеритальные кассы в России существовали до 1918 г., но уже в 1905 г. выплаты из фондов практически не осуществлялись. Об этом свидетельствуют данные отчетности некоторых эмеритальных касс (Министерства юстиции, Министерства путей сообщения). Например, 18 марта в Управление эмеритальной кассы Министерства юстиции были отправлены сведения следующего содержания: «Казенная палата имеет честь уведомить, что по ведомству в течение 1905 года расходов на пенсии на счет эмеритальной кассы Министерства юстиции произведено не было» [3].

Приведем данные о количестве пенсионеров и сумме пенсий за 1905 г.

Таблица 2

Сведения о количестве пенсионеров и общей сумме выплачиваемой пенсии на примере Забайкальского края в 1905 г. [4]

Разряды	Первый (до 1000 руб. в год)	Второй (от 1001 до 2000 руб. в год)	Третий (от 2001 до 5000 руб. в год)	Итого
Число пенсионеров	640	20	2	662
Сумма, руб.	93 324,14	19 314,15	5096	114 434,29

Заключение

Сфера социальных гарантий в России получила свое развитие в эпоху Великих реформ 1860-х гг. При царе Александре II были изданы два закона, согласно которым вводились новые формы пенсионного обеспечения, помимо уже существовавшей казенной системы, касавшейся государственных служащих, граждан и военных. Служащим гражданских и военных ведомств

предлагалось создать эмеритальные кассы за счет вычетов из жалования самих участников при сохранении казенной пенсии за выслугу лет.

Второй пенсионный закон 1861 г. касался рабочих и служащих горнодобывающих предприятий. При них решено было создавать горнозаводские товарищества, одной из задач которых становилось «попечение о рабочих в болезни, старости и домашних несчастьях». Средства товариществ создавались частью из взносов заводоуправлений. Такие начинания служили в пользу поддержки частного предпринимательства в России и решали задачи по осуществлению благотворительности и социальной опеки.

Начало XX столетия было ознаменовано развитием социального законодательства. Страхование и пенсионные законы 1912 г. положили начало созданию новых пенсионных учреждений – больничных касс и страховых товариществ, обеспечивающих рабочих на случай инвалидности, потери кормильца, по старости. Фонды их существовали за счет взносов самих предпринимателей, ими же и управлялись и потому становились наиболее выгодной формой пенсионного обеспечения.

Пенсионная система была проста и рациональна, учитывала экономическое и социальное положение страны, разработана согласно сложившимся политическим и демографическим условиям и действовала на протяжении 90 лет. Тем не менее пенсионное обеспечение носило ограниченный характер, поскольку было ориентировано преимущественно на поддержание дворянского сословия и укрепление позиций самодержавия. Преимущественное большинство населения, состоящее из рабочих и крестьян, оставалось практически отчужденным от создаваемой системы пенсионного обеспечения и было лишено возможности пользоваться какими-либо социальными благами.

Таким образом, к началу XX в. пенсионная система России имела распределительный характер с элементами корпоративного страхования. Опыт создания страховых товариществ и эмеритальных касс как формы корпоративного и общественного страхования является весьма поучительным в условиях продолжающейся второе десятилетие пенсионной реформы в России. Эмеритальные кассы, создаваемые в виде отраслевых фондов, до сих пор существующих, например, во Франции, учитывали особенности доходов населения. Несмотря на ограниченный характер пенсионного обеспечения, принцип их создания и управления, может быть с успехом применен и получить дальнейшее развитие в России.

Библиографический список

1. Государственный архив Забайкальского края (ГАЗК). Ф. 207. Оп. 1. Д. 70.
2. ГАЗК. Ф. 207. Оп. 1. Д. 40.
3. ГАЗК. Ф. 207. Оп. 1. Д. 237.
4. ГАЗК. Ф. 56. Оп. 1. Д. 81. 3 л.
5. ГАЗК. Ф. 56. Оп. 1. Д. 78. 1 л.
6. ГАЗК. Ф. 207. Оп. 1. Д. 40. 10 л.
7. ГАЗК. Ф. 207. Оп. 1. Д. 70.

References

1. *Gosudarstvennyy arkhiv Zabaykal'skogo kraya (GAZK)* [State Archive of Zabaykalskiy Region (GAZK)]. F. 207. Op. 1. D. 70.
2. *GAZK*. F. 207. Op. 1. D. 40.

3. GAZK. F. 207. Op. 1. D. 237.
4. GAZK. F. 56. Op. 1. D. 81. 3 l.
5. GAZK. F. 56. Op. 1. D. 78. 1 l.
6. GAZK. F. 207. Op. 1. D. 40. 10 l.
7. GAZK. F. 207. Op. 1. D. 70.

Шамкина Елена Владимировна

кандидат экономических наук, доцент,
кафедра бухгалтерского учета, анализа
и аудита, Донской государственной
технической университет (Россия,
г. Ростов-на-Дону, площадь Гагарина, 1)

E-mail: Shamkina@inbox.ru

Shamkina Elena Vladimirovna

Candidate of economic sciences, associate
professor, sub-department of accounting,
analysis and audit, Don State Technical
University (1 Gagarina square,
Rostov-on-Don, Russia)

Землякова Наталья Сергеевна

кандидат экономических наук, доцент,
кафедра бухгалтерского учета, анализа
и аудита, Донской государственной
технической университет (Россия,
г. Ростов-на-Дону, площадь Гагарина, 1)

E-mail: natali10.03@yandex.ru

Zemlyakova Natal'ya Sergeevna

Candidate of economic sciences, associate
professor, sub-department of accounting,
analysis and audit, Don State Technical
University (1 Gagarina square,
Rostov-on-Don, Russia)

УДК 336.132.2

Шамкина, Е. В.

Особенности формирования и становления пенсионного обеспечения России в XIX–XX вв. / Е. В. Шамкина, Н. С. Землякова // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2018. – № 4 (48). – С. 150–158. – DOI 10.21685/2072-3016-2018-4-16.