

Владислав МАЗУР

аспірант,
відділ історії України XIX – початку XX ст.,
Інститут історії України НАН України
(Київ, Україна), vlad.mazyr2017@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3022-2056>

Пенсійне забезпечення в українських губерніях у XIX – на початку XX ст.: загальноросійське законодавство та місцеві особливості

DOI: <https://doi.org/10.15407/10.15407/uhj2022.03.044>

УДК: 35.087.43:94(47)06/08

Анотація. Метою статті є дослідження розвитку пенсійного забезпечення в українських губерніях Російської імперії упродовж XIX – початку XX ст. **Методологія** передбачає використання принципів історизму, системності та науковості. Ключову роль відіграли історико-порівняльний метод, який уможливив проведення паралелей між загальнодержавним законодавством та регіональними прецедентами, суміжні методи юридичних наук і соціології, зважаючи на вивчення правового поля та суспільних відносин. **Наукову новизну** формує об'ємне джерелознавче підґрунтя, розгляд пенсійного забезпечення як результату закономірної еволюції ставлення держави до різних професійних категорій і впливу кон'юнктурних чинників, які зумовлювали надмірний ріст витрат та незавершеність реформаційних процесів. Мало- і невідомі приклади, які стосувалися українських губерній, забезпечили створення комплексної картини і виявлення низки негативних явищ. **Висновки.** Починаючи із кінця XVIII ст., Російська імперія почала проводити цілеспрямовану політику задля належного соціального забезпечення військовослужбовців та чиновників. Започатковане у цей період заохочення за вислугу років поступово набуло форми масових пенсійних виплат, які нерівномірно розподілялися між різними категоріями населення, з деформованими проявами привілейованого становища керівних кадрів, окремими відомчими касами, підвищеними платежами того. Український контекст вирізнявся більшою увагою до прикордонних територій та правобережних губерній, власними проектами великих міст (Київ, Одеса, Харків), масштабністю відповідної діяльності земських органів.

Ключові слова: пенсійне забезпечення, соціальні виплати, емеритальні каси, чиновництво, губернські земства, міське управління.

Реформування пенсійної системи задля забезпечення належного рівня матеріальної захищеності та справедливого розподілу суспільних фондів споживання є одним із важливих завдань будь-якої влади. При цьому першочергової уваги потребують працівники соціальної сфери, військовослужбовці, чиновницький апарат (з точки зору стійкості держави) тощо. Вдосконалення існуючої в Україні системи пенсійного забезпечення має враховувати зарубіжні практики та ґрунтуватися на попередньому історичному досвіді. Помітну наукову важливість визначає період XIX – початку XX ст., коли різноманітні моделі соціальних виплат за вислугу років почали розроблятися та впроваджуватися на державному рівні.

Питання пенсійного забезпечення окремих професійних груп того часу, у тій чи іншій формі, ставало об'єктом уваги окремих дослідників. Вивчаючи

регулювання розвитку соціальної підтримки у Російській імперії по відношенню до педагогічних кадрів, військовослужбовців або окремих сфер життєдіяльності, вони, в силу тематичного спрямування, здійснювали здебільшого досить фрагментарний аналіз або зосереджувалися на регіональному контексті (А. Антонова, Ю. Глизь, Д. Любченко, В. Молчанов, М. Соловійов, В. Шандра)¹. Водночас суто юридичну оцінку пенсійного законодавства щодо державних службовців, без історичного контексту, здійснив Д. Квасов, діяльність земств у цьому напрямку – Б. Веселовський, призначення секретних і підвищених виплат по Міністерству внутрішніх справ – В. Измозик². Тим не менш, залишається актуальним конструювання комплексної картини досліджуваної теми і, водночас, з'ясування характерних особливостей українських губерній.

Започаткування пенсійних виплат у Російській імперії прийнято відносити до початку XVIII ст. по відношенню до окремих категорій відставних військових. Натомість державні чиновники стали об'єктом відповідної уваги із 1764 р. Відтоді статські службовці у випадку «старості і каліцтв» отримували право на соціальну допомогу, а загальний бюджет виплат мав становити 25 тис. руб. Особи, які претендували на них повинні були мати 35 років стажу і не бути оштрафованими за «великі і безчесні злочини». У цьому законі розмір пенсії визначався на рівні «половинного жалування», а сама вона характеризувалася як нагорода³.

Упродовж наступних десятиліть поступово розширювався перелік чинів, які мали право на відповідні виплати. Зростав і загальний бюджет. Безперервні війни Російської імперії збільшували кількість відставних офіцерів і солдат, а також їх родин, які претендували на отримання пенсій. Із 1788 р. для відповідних виплат чинам Чорноморського флоту почав виділятися окремий щорічний фонд у розмірі 10 тис. руб.⁴ Наприкінці XIX ст. М. Соловійов оцінював загальні обсяги виплат відставним військовим в останні роки правління Катерини II в майже 300 тис. руб.⁵ При цьому основні права надавалися генералітету, штабним та обер-офіцерам. Із 1803 р. після двадцяти років бездоганної служби вони могли претендувати на «інвалідне утримання», після тридцяти – на виплату половини жалування, після сорока – у повному розмірі. Тоді ж було дещо підвищено «інвалідне утримання» штабних й обер-офіцерів, пізніше в деяких містах їм почали надавати квартири (в Катеринославі, Полтаві, Харкові, Чернігові). Із 1807 р. тим із них, хто зазнав поранень і каліцтв у боях та не міг продовжувати службу, почали пожиттєво виплачувати пенсії в розмірі повного жалування⁶. Водночас поранені чини Бузького козацького війська не могли претендувати на отримання пенсій, адже це формування

¹ Антонов А., Парамонов А., Маслійчук В. История Харьковского городского самоуправления: 1654–1917 гг. – Х., 2004. – 200 с.; Глизь Ю. Київська міська дума: розбудова модерного міста. – К., 2019. – 328 с.; Любченко Д.Е. Пенсионная касса народных учителей и учительниц. – Москва, 1913. – 223 с.; Молчанов В.Б. Пенсійне забезпечення населення та благодійність у містах Правобережної України на початку XX ст. // Проблеми історії України XIX – початку XX ст. – Вип. 1. – К., 2000. – С.136–144; Солов'єв Н.И. Пенсии военным офицерским чинам и их семьям в России, Германии, Австрии и Франции. – Санкт-Петербург, 1893. – 344 с.; Шандра В., Карліна О. Епідемія та боротьба з ними в Україні (кінець XVIII – початок XX ст.) // Український історичний журнал. – 2020. – №5. – С.37–54.

² Квасов Д.А. Становление и развитие пенсионного законодательства о государственных служащих Российской империи XIX – начала XX в.: Дис. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2005. – 191 с.; Веселовский Б.Б. История земства за 40 лет. – Т.3. – Санкт-Петербург, 1911. – 708 с.; Измозик В. «Чёрные кабинеты»: История российской перлюстрации: XVIII – начало XX в. – Москва, 2015. – 693 с.

³ Полное собрание законов Российской империи (далі – ПСЗ РИ). – Собр.1. – Т.5. – Санкт-Петербург, 1830. – 1719 г. № 3409. – С.726; Т.16. – 1764 г. № 12176. – С.790–791.

⁴ Там же. – Т.22. – 1788 г. № 16618. – С.1025.

⁵ Солов'єв Н.И. Пенсии военным офицерским чинам... – С.91.

⁶ Столетие Военного министерства: 1802–1902. – Т.13. – Кн.1: Александровский комитет о раненых: Исторический очерк / Сост. Д.И.Бережков, Н.А.Штофф. – Санкт-Петербург, 1902. – С.29.

«ніяких особливих прибутків не має». Подібне рішення виглядає дивно на тлі постійної його участі в локальних збройних конфліктах та рішення 1811 р. про щорічне виділення 20 тис. руб. для виплати пенсій пораненим і скаліченим штабним й обер-офіцерам Війська Донського⁷.

Після війн із Наполеоном значно зросла кількість клопотань, особливо від удів та сиріт загиблих військовослужбовців. У 1816 р. Олександр I відвідав кілька губерній (серед них Чернігівську, Київську та Волинську) і «з сумом побачив» їх тяжке становище. Після цього справи вдів, сиріт та матерів загиблих офіцерів було передано у відання спеціального Комітету для допомоги незаможним понівеченим генералам, штаб та обер-офіцерам. До 1825 р. завдяки пожертвам інших приватних осіб та різноманітним обов'язковим відрахуванням (за отримані ордени, премії, позики, вічне володіння земель, театральні бенефіси, конфіскації по митному відомству тощо) капітал цього Олександрівського комітету допомоги пораненим зріс до понад 6 млн руб. За 1814–1825 рр. він виплатив інвалідні пенсії 2844 нижчим чинам, 415 генералам, штабним й обер-офіцерам, 620 представникам їхніх родин⁸. За перше 25-річчя кількість осіб, які отримали допомогу, склала понад 26,5 тис., а загальні витрати – більше 23 млн руб.⁹

Варто констатувати, що створення Комітету допомоги пораненим поглибило і так помітну різницю між забезпеченням військовослужбовців та цивільних чиновників. У 1816 р. вперше зафіксовано наміри влади «встановити однакове призначення пенсій» для них. Щоб усунути відмінності в 1823 р. було створено Комітет опіки заслужених цивільних чиновників. Початково його бюджет сформував 1 млн руб., узятих з інвалідного фонду для поранених військовослужбовців¹⁰.

У цілому ж у першій третині XIX ст. всередині різних урядових відомств Російської імперії існувала своя власна система виплат для відставних чиновників. Врешті 1828 р. в дію вступив «Загальний статут про пенсії та одноразові виплати» від 1827 р. Відтепер генералітет, штабні й обер-офіцери, класні чиновники мали право на кошти у розмірі третини від річного окладу за наявності вислуги 20–30 років, дві третини – при стажі у 30–35 років та на повний річний оклад за понад 35 років служби. Важливо, що дія статуту не поширювалася на існуючі пенсійні капітали, які існували на підставі раніше виданих правил, а також низку відомств зі своєю специфікою: придворне, гірниче, медичне і т. п. (див. табл.)¹¹. Очевидно таким чином уряд намагався не допустити різкого зростання кількості пенсіонерів та, відповідно, фінансового навантаження на казну.

Традиційно для Російської імперії періодично доводилося повертатися до вже діючих законів для роз'яснення окремих положень. У 1831 р. так було у випадку із пенсіями для чиновників, які отримували жалування від міст. Державна рада пояснила, що виплати для всіх категорій, крім поліцейських, мали здійснюватися із міських прибутків¹². У наступному році подібна проблема виникла із секретарями й іншими чиновниками дворянських депутатських зібрань. Вони не мали права на отримання пенсій із Державного казначейства, оскільки, на відміну від предводителів, депутатів і почесних попечителів гімназій, отримували зарплату із місцевих, а не

⁷ ПСЗ РИ. – Собр.1. – Т.30. – Санкт-Петербург, 1830. – 1809 г. № 23471. – С.775.

⁸ Столетие Военного министерства: 1802–1902. – Т.13. – Кн.1. – С.88–89.

⁹ Александровский комитет о раненых // Военная энциклопедия / Под ред. Ген. штаба полк. В.Ф.Новицкого [и др.]. – [Т.1]. – Санкт-Петербург, 1911. – С.255–257.

¹⁰ ПСЗ РИ. – Собр.1. – Т.38. – Санкт-Петербург, 1830. – 1823 г. № 29326. – С.792.

¹¹ Там же. – Собр.2. – Т.2. – Санкт-Петербург, 1830. – 1827 г. №1592. – С.1032–1037.

¹² Российский государственный исторический архив (далі – РГИА). – Ф.1152. – Оп.2. – Д.48. – 13 л.

державних, джерел: земського збору з поміщицьких маєтків або дворянської казни¹³. Лише 1830 р. було затверджено правила для здійснення виплат для Комітету опіки заслужених цивільних чиновників. Вони дозволили поширити його діяльність на всі категорії «відставних цивільних чиновників, у якому відомстві вони б не служили» і, «служачи із старанністю», підірвали здоров'я роботою, яку не можуть продовжувати і не мають належних коштів для життя¹⁴.

Окремі побутові прецеденти, пов'язаних із місцевими чиновниками, потребували розгляду вищих органів виконавчої влади та, як результат, уточнення діючого законодавства. Для прикладу, після смерті у 1831 р. колишнього інспектора карантину Феодосії та виконувача обов'язків градоначальника (1829 р.), статського радника О.Штакельберга, вдова звернулася із стандартним проханням про призначення їй пенсії. На підставі чинних норм вона претендувала на 500 руб., половину від чоловікових виплат. Розгляд справи затягнувся до 1839 р., оскільки у її володінні перебувало нерухоме майно. Врешті Комітет міністрів роз'яснив, що це не може бути перешкодою для призначення пенсій, адже щодо цього діюче законодавство не встановлювало жодних обмежень¹⁵.

Для прикордонної зони та українських портових міст належне пенсійне забезпечення карантинних чиновників, лікарів й офіцерів, мало важливе значення. У першій половині ХІХ ст. карантинні застави існували при Могилівській, Одеській, Керченській, Маріупольській, Бердянській та Єнікальській митницях¹⁶. Робота їх службовців, в умовах періодичного поширення різноманітних хвороб, була не простою, тож влада врешті потурбувалася про окреме соціальне законодавство. До 1811 р. вони користувалися загальними правами по Митному відомству, але з 1832 р. отримали покращені умови. За 12 років служби пенсія призначалася у розмірі половини окладу, 18 років – повний. У «неблагополучний час чуми» або період повної дії карантину кожний день його чиновникам зараховувався за два. Родина померлого під час несення служби всередині карантину мала право на отримання пенсії за наступним розрахунком: менше 6 років вислуги – третина жалування, 6–12 років – половина, понад 12 років – 100%.

Починаючи із 1840-х рр. дедалі помітніше почали проявлятися негативні тенденції у функціонуванні пенсійної системи зразка 1827 р. Насамперед уряд був стурбований швидким ростом витрат Державного казначейства. З іншого боку, розмір пенсій відверто визнавався недостатнім. «Турбота уряду була не без підстав, так як ріст пенсійних витрат, особливо на перший час, здавався загрозливим», – стверджував пізніше публіцист Ф.Стуллі. За його підрахунками, у 1828 р. обсяги відповідних асигнувань склали «2 886 000 руб. при 26 000 пенсіонерів; у 1843 р. пенсіонерів було 67 000, які отримували 6 160 000 руб.»¹⁷. На той час продовжувало функціонувати пенсійне законодавство по окремих відомствах, на які не вплинуло затвердження статуту 1827 р. (див. табл.).

¹³ Там же. – Д.118. – 12 л.

¹⁴ Там же. – Оп.1 (1830 г.). – Д.65. – Л.2–30.

¹⁵ *Іванов В.* Уставы о пенсиях и единовременных пособиях (По Своду законов изд. 1857 г. и по продолж. 1863, 1864, 1868, 1869, 1871 и 1872 гг.). – Санкт-Петербург, 1873. – С.6.

¹⁶ *Шандра В., Карліна О.* Епідемії та боротьба з ними в Україні... – С.44.

¹⁷ Киявлянин. – 1900. – 18 июня. – №167. – С.4.

**Принципи нарахування пенсій різним чинам
Російської імперії в 1820–1840-х рр.**

Категорія чинів	Закон (рік)	Принципи нарахування	
		Роки вислуги	Частка окладу або сума ¹⁸
Генералітет, штабні й обер-офіцери, класні чиновники (крім указаних нижче)	1827	20–30 30–35 >35	$\frac{1}{2}$ $\frac{2}{3}$ 100%
Придворні чиновники	1827	15–20 20–25 30–35 35–40 40–45 45–50 >50	$\frac{1}{2}$ $\frac{1}{2}$ 100% 100% + $\frac{1}{2}$ утримання 100% + $\frac{1}{2}$ утримання 100% + $\frac{2}{3}$ утримання 100% + 100% утримання
Чиновники Імператорського кабінету й Удільного відомства	1827	20–30 30–40 >25	$\frac{1}{2}$ $\frac{1}{2}$ 100%
Наставники духовних училищ	1828	15–20 20–25 >25	$\frac{1}{2}$ $\frac{2}{3}$ 100%
Канцелярські службовці Поштового департаменту	1829	25–35 >35	70 руб. 60 руб.
Артисти та персонал імператорських театрів	1833	15–20 >20	$\frac{2}{3}$ 100%
Медичні, ветеринарні, фармацевтичні чиновники і службовці	1833	20–25 25–30 >30	$\frac{1}{2}$ $\frac{2}{3}$ 100%
Чиновники «віддалених та малонаселених країв»	1835	15–20 20–30 >30	$\frac{1}{2}$ $\frac{1}{2}$ 100%
Персонал закладів вищої і середньої освіти Міністерства народної освіти	1836	15–20 20–25 >25	$\frac{1}{2}$ $\frac{2}{3}$ 100%
Учителі початкових шкіл	1845	+5 років	+ $\frac{1}{5}$

У другій половині XIX ст. поступове підвищення життєвого рівня та цін, зростання потреб населення дедалі більше дисонувало із рівнем пенсійних виплат. Їх стандартні розміри коливалися від 85 руб. до 1143 руб. Отримувати вищі пенсії можна було лише на основі «монаршої милості»¹⁹. Поступово практика їх призначення набувала все більшого масштабу. Микола I відверто визнавав, що «витрати на пенсії, збільшуючись щороку, стали надзвичайно обтяжливими для Державного казначейства»²⁰. Тож у 1852 р. система вислуги змінилася із трирівневої на дворівневу. Подібна уніфікація торкнулася різних урядових відомств. Підвищувався мінімальний стаж, який давав право на отримання пенсії: із 20 до 25 років. Однак при цьому її розмір також зростав, із третини до половини окладу. Скасовувалася категорія тих,

¹⁸ У 1839 р. суми було перераховано (зменшено у 3,5 разів) у зв'язку з переходом на срібний рубль.

¹⁹ Особые журналы Совета министров Российской империи: 1909–1917 гг.: 1913 год. – Москва, 2005. – С.366.

²⁰ Квасов Д.А. Становление и развитие пенсионного законодательства... – С.103.

хто прослуживши від 30 до 35 років, мав право на отримання пенсії у розмірі дві ретини від річного жалування²¹.

Під час Кримської війни, у грудні 1854 р., особливі пенсійні пільги отримали гарнізон Севастополя, війська і батареї на північній частині, цивільні чиновники при всіх управліннях і присутствених місцях та у морському порті, а також, відповідно, їх родини на випадок загибелі. На той час вже тривала оборона міста. Її учасникам кожен місяць зараховувався «за рік служби із усіма правами та перевагами»²². Тобто можливий максимальний термін вислуги, яку можна було отримати за пільговим підрахунком, становив понад 11 років.

Після завершення цього конфлікту, в умовах великої кількості відставних військовослужбовців, окремими міністерствами було започатковано практику власних створення емеритальних кас: 1858 р. – Морського відомства, 1859 р. – Військово-сухопутного, 1860 р. – Митного, Корпусу гірничих інженерів та Міністерства шляхів сполучення, 1865 р. – дитячих притулків Відомства установ імператриці Марії, 1868 р. – інженерів шляхів сполучення; 1869 р. – чиновників Телеграфного корпусу; 1874 р. – цивільних чиновників Царства Польського; 1885 р. – Міністерства юстиції; 1888 р. – Поштово-телеграфного відомства тощо. Їх капітал призначався для здійснення додаткових (до казенних) пенсійних виплат. Наповнення кас відбувалося за рахунок виділення коштів тими державними відомствами при яких вони створювалися, «всемилостиво дарованих сум» імператором, а також відсоткових відрахувань від жалування самих службовців. Таким чином формувалася і постійно збільшувалася недоторканий капітал. Отримані від нього прибутки (насамперед відсотки від зберігання у банках, або випуску державних облігацій чи внутрішнього займу) спрямовувалися на пенсійні виплати. Наприклад, емеритальна каса Військово-сухопутного відомства у перший рік свого існування отримала 7,5 млн руб. із Державного казначейства і 825 тис. руб. від самого міністерства. Упродовж всього існування перша сума незмінно давала щороку 300 тис. руб. прибутку. У 1861 р. емеритальний капітал вже складав 11,02 млн руб. За цей рік надійшло 1,17 млн руб. відрахувань із жалування чинів²³. У перші десятиліття справи йшли настільки добре, що через 10 років, а потім у 1880 р. пенсії було збільшено на 33% та 17% відповідно. У результаті виплати із емеритального капіталу перевищили казенні. Таке не до кінця продумане збільшення призвело до погіршення фінансового становища у 1890-х рр. Далося взнаки і збільшення кількості учасників каси, у тому числі й за рахунок допуску нових категорій (козацькі війська, прикордонна варта)²⁴.

В умовах боротьби із польським рухом, певні пенсійні пільги отримували чиновники правобережних губерній. Так, у 1841 р. відставним офіцерам, які влаштувалися на посади наглядачів за учнями у Київській, Подільській та Волинській губерніях дозволили продовжувати отримувати новому місці разом із зарплатою й пенсії²⁵. Відповідно до правил 1867 р., низку пільг отримали тутешні чини 12–14 класів, зокрема: отримання повного розміру пенсії за скороченим терміном – 25 років і половинного – за 20 років. Однак увесь цей термін потрібно було пропрацювати саме на Правобережжі²⁶.

²¹ ПСЗ РИ. – Собр.2. – Т.27. – Отд.1. – Санкт-Петербург, 1853. – 1852 г. № 26747. – С.652–653.

²² *Іванов В.* Уставы о пенсиях и единовременных пособиях... – С.20.

²³ Всеподданнейший отчет о действиях военного министерства за 1861 г. Прилож. I. – Санкт-Петербург, 1863. – С.324.

²⁴ *Лыкошин А.* Эмеритальные кассы военно-сухопутного и морского ведомства // Энциклопедический словарь. – Т.40а. – Санкт-Петербург, 1904. – С.727.

²⁵ РГИА. – Ф.733. – Оп.69. – Д.554. – 33 л.

²⁶ Центральний державний історичний архів України, м. Київ. – Ф.442. – Оп.522. – 1885–1886 рр. – Спр.227. – Арк.43.

У другій половині 1860-х рр., на хвилі реформ, у структурі Міністерства фінансів було створено спеціальну комісію для підготовки змін до Пенсійного статуту 1827 р. Вона працювала до початку 1870-х рр., однак ця діяльність не мала жодних результатів. Водночас зміни 1852 р. не мали суттєвого економічного ефекту. Згадуваний Ф.Стуллі підрахував, що за 25 років (1843–1868 рр.) кількість пенсіонерів зросла у понад 2,2 рази: із 67 тис. до 152 тис. При цьому загальні витрати збільшилися у 2,8 разів: із 6,16 млн до 17,5 млн руб. На підставі цих даних публіцист вірно встановив, що середній розмір пенсії зріс майже на 24%. У 1843 р. він становив 92 руб., а у 1868 р. – 115 руб.²⁷ До 1898 р. загальні витрати на цю статтю зросли до 34,5 млн руб.

Наприкінці XIX ст., за прикладом емеритальних кас різних відомств, подібні форми соціальних виплат, із власної ініціативи, почали втілювати губернські земства. До 1883 р. законодавство жодним чином не регламентувало цю діяльність. В українському контексті одними із перших власні емеритальні каси для вчителів у 1868 р. створили Полтавське та Харківське земства²⁸. В інших регіонах, наприклад у Херсонській губернії, почали готуватися до запровадження відповідної ініціативи по відношенню до всіх службовців. У 1876 р. на розгляд тутешнього земства надійшов проект створення пенсійної каси від гласного Г.Герценштейна²⁹.

У 1883 р. було затверджено тимчасові «Головні засади для створення земських емеритальних кас». Документ надавав право губернським зібранням клопотати про їх відкриття «не інакше як для цілих губерній» і лише за згоди повітових зібрань. Емеритальна каса повинна була обов'язково об'єднувати всіх службовців, крім виборних посад. Традиційно капітал формувався із відрахувань учасників, різноманітних залишків сум, а також щорічних поповнень від губернського земства (не більше 3% від усіх зборів)³⁰. Утім, пункт про обов'язкову згоду всіх повітових зібрань створювало ризик гальмування процесу в окремих регіонах, як і необхідність отримання реєстрації у Міністерстві внутрішніх справ.

До кінця XIX ст. емеритальні каси для власних службовців створили Таврійське (1886 р.), Чернігівське (1888 р.), Херсонське (1894 р.), Катеринославське (1897 р.) та Харківське (1897 р.) губернські земства. Для кількох із них і багатьох інших в російських регіонах справжньою проблемою стала саме необхідність згоди усіх повітових зібрань. В українському контексті на це скаржилися Катеринославське, Полтавське, Таврійське та Харківське земства. Керуючись законом 1883 р. кожне земство на власний розсуд визначало термін обов'язкової вислуги (12–20 років), розмір членського внеску (3–7%) та від земства (1–3% від усіх губернських зборів). Відповідно різними були й розміри пенсій: у середньому від п'ятої частини до половини від окладу³¹.

У процесі підготовки статутів емеритальних кас перед кожним земством виникали різні поточні проблеми. У Чернігівській губернії цей процес тривав із 1870 р. Кінцевий проект 1888 р. передбачав встановлення 6% членських внесків від окладу та нагородних коштів. Розмір пенсії мав кілька розрядів і коливався від четвертої частини (за 15 років участі в касі) до 100% (за 30 років)³². На початку 1902 р. кількість земських пенсіонерів у регіоні склала 52 особи, 49 осіб продовжували працювати. Ще понад 1 тис. осіб сплачувала внески і мала менше 15 років вислуги, з них більше половини могли претендувати на пенсію в розмірі чверті окладу вже із 1903 р.³³

²⁷ Києвлянин. – 1900. – 18 июня. – №167. – С.4.

²⁸ Веселовский Б.Б. История земства за 40 лет... – С.481.

²⁹ Ведомости Одесского городского общественного управления. – 1876. – 12 июня. – №47-49. – С.10-14.

³⁰ ПСЗ РИ. – Собр.3. – Т.3. – Санкт-Петербург, 1886. – 1883 г. – №1485. – С.106-107.

³¹ Веселовский Б.Б. История земства за 40 лет... – С.482-483.

³² Устав эмеритальной кассы земства Черниговской губернии. – Чернигов, [1907]. – С.2-12.

³³ Києвлянин. – 1902. – 16 ноября. – №317. – С.3.

У 1884 р. проект своєї емеритальної каси завершило й Херсонське земство, але Міністерство внутрішніх справ затвердило його лише через 10 років. Тутешні службовці могли претендувати на виплату повного окладу після 25 років вислуги і половину після 20 років. Власну градацію було встановлено для членів емеритальної каси службовців Катеринославського земства. Тут максимальні виплати сягали двох третин від окладу за 21 рік служби, половини – за 18 років та третини – за 12 років при стандартних 6% внесків³⁴. Подібні пропорції мала також емеритальна каса Таврійського земства³⁵. На початок 1903 р. кількість її учасників налічувала 1,45 тис. осіб, а загальні обсяги капіталу перевищували 1,3 млн руб. Для порівняння, Херсонське земство у 1899 р. розпоряджалося 391 тис. руб. каси, Чернігівське – 348 тис. руб.

У червні 1900 р. Державна рада схвалила «Положення про пенсійні каси службовців земських установ». Цього разу документ більш детально регламентував відповідне питання. Фіксувалося, що вступний внесок не повинен перевищувати розміру півторамісячного жалування, щомісячні членські – фіксувалися чітко на рівні 6%, відрахування із нагородних виплат – 10%, при підвищенні – потрійна різниця окладу³⁶. Відтепер в основі кас було покладено страховий принцип накопичення капіталу. Наприклад, у Харківській губернії учасники повинні були відразу сплатити 12,5% вступного внеску, решта показників стандартна: 6% від щомісячного жалування, 10% від нагородних грошей, потрійна різниця при підвищенні окладу. За порушення терміну передачі цих сум накладався штраф – 5% річних³⁷.

Земства, які наприкінці ХІХ ст. першими створили свої емеритальні каси не вдовзі зіткнулися із проблемою їх систематичної збитковості. Подібне зафіксовано у Таврійській, Чернігівській та Херсонській губернії. Крім причин, пов'язаних із неефективним управлінням фінансами чи непродуманістю загальних засад, далася ознака конверсія 5% паперів державного займу у 4%. На початку 1902 р. загальні фінансові зобов'язання пенсійної каси службовців Чернігівського губернського земства склали майже 1,25 млн руб. Натомість наявні активи покривали лише половину цієї суми – трохи більше 630 тис. руб., а дефіцит складав майже 620 тис. руб.³⁸ У 1908 р. одним із методів покращення становища було обрано підвищення розміру членських відрахувань – із 6% до 8% від жалування. Зростали й відрахування від безпосередньо земства. У 1910 р. аналогічне рішення прийняли у Катеринославській губернії³⁹. У найгіршій ситуації опинилося Таврійське земство, яке через збитковість було змушене взагалі закрити емеритальну касу у 1905 р.

Натомість у Полтавській губернії лише через 5 років після цього почала працювати власна каса. На перешкоді пришвидшення процесу спочатку стала позиція Міністерства внутрішніх справ, а потім – окремі діячі та повітові управи. «Через те, що значна більшість земських служаків [...] висловились проти заснування такої пенсійної каси [...], губернське земство все вагалось засновувати її», – писала преса⁴⁰.

Лише напередодні або вже під час Першої світової війни почали виникати аналогічні пенсійні каси на Правобережжі. Водночас окремі повітові земства не чекали остаточного рішення губернських зборів. Це спостерігалось насамперед у більш розвинутих в економічному відношенні регіонах. Зокрема в Подільській губернії на

³⁴ Веселовский Б.Б. История земства за 40 лет... – С.484–486.

³⁵ Устав эмеритальной кассы Таврического земства. – Симферополь, 1894. – 11 с.

³⁶ ПСЗ РИ. – Собр.3. – Т.20. – Отд.1. – Санкт-Петербург, 1902. – 1900 г. №18870. – С.803–809.

³⁷ Устав пенсионной кассы служащих в земстве Харьковской губернии. – Х., 1903. – С.3–4.

³⁸ Киевлянин. – 1902. – 16 ноября. – №317. – С.3.

³⁹ Веселовский Б.Б. История земства за 40 лет... – С.484–486.

⁴⁰ Рада. – 1909. – 18 декабря (30 грудня). – №286. – С.4.

початку 1914 р. відповідну роботу завершила Проскурівська повітова земська управа⁴¹. У 1913 р. на загальних засадах було затверджено відповідний Статут для пенсійної каси Волинського губернського земства⁴², а у 1915 р. – Київського⁴³.

Окремої згадки потребують аналогічні ініціативи деяких українських міст. У Києві із 1878 р. почали відраховувати кошти на формування пенсійного капіталу. Спочатку міська дума виділяла на ці потреби мізерні ресурси: до 1885 р. менше 1 тис. руб. на рік. У 1893 р. за її рішенням вже було створено пенсійну касу, однак її діяльність була вкрай обмеженою. Відповідні витрати до кінця XIX ст. зросли лише до 5 тис. руб.⁴⁴ Цих сум не вистачало, тож періодично на засіданнях міської думи розглядалося питання про призначення пенсій певному службовцю. По кожному такому випадку відбувалося голосування і нерідко траплялися випадки відмов. Загальні засади передбачали призначення пенсії за вислугу 15–20 років – у розмірі третини від жалування, 20–25 років – половини, понад 25 років – 100%.

Упродовж 1908–1910 рр. тривала розробка нового проекту пенсійного Статуту службовців Києва⁴⁵. У червні 1910 р. кінцевий документ було схвалено на загальному зібранні службовців і тоді ж підтримано міською управою. У якості вступного внеску до каси визначено стандартні 6% від річних окладів. Якщо його сума перевищувала 2,4 тис. руб., то відрахування не могли перевищувати 144 руб. Щомісячні внески зараховувалися на особисті рахунки і були диференційовані залежно від окладу: до 420 руб. – 6,5%; 421–600 руб. – 7,5%; 601–1200 руб. – 8,5%; 1201–2400 руб. – 10%. Місто також було зобов'язано поповнювати особисті рахунки учасників. Той, хто отримував менше 420 руб. жалування претендував на щорічне доповнення з громадського бюджету у розмірі 11,5%; 421–600 руб. – 10,5%; 601–1200 руб. – 9,5%; 1201–2400 руб. – 8%⁴⁶. Для визначення розміру пенсії використовувалися два множники: вся сума на особистому рахунку (власні внески, внески думи, всілякі відрахування та відсотки) та змінний коефіцієнт (від 1,0452 до 1,09075). Мінімальна вислуга становила 20 років. За деякими даними до 1911 р. витрати Київської думи на пенсії власним службовцям досягли 20,5 тис. руб.⁴⁷ Офіційна ж інформація містить дещо нижчі показники: 17,3 тис. руб.⁴⁸

У другій половині XIX ст. призначення пенсійних виплат власним службовцям були започатковані й у Одесі. У протоколах засідань думи із середини 1870-х рр. зустрічаються відповідні рішення щодо окремих осіб⁴⁹. На 1876 р. загальна сума запланованих витрат на пенсії складала 3,03 тис. руб. Вона розподілялася між 21 особою, переважно вдовами та членами родин померлих службовців. Розміри виплат коливалися від 11 руб. (відставному унтер-офіцеру) до 400 руб.⁵⁰ Із 1891 р. в Одесі запрацювала допоміжна каса. Для формування пенсійного капіталу вносилися 3% членські відрахування та аналогічна сума із міського бюджету. Право на виплати у розмірі половини жалування надавалося після 15 років вислуги, повний оклад – після 21 року членства у касі. Станом на 1913 р. налічувалося 500 пенсіонерів, при цьому чисельність службовців міського управління становила 2,5 тис. осіб⁵¹.

⁴¹ Держархів Волинської обл. – Ф.3. – Оп.1. – Спр.284. – Арк.109–110.

⁴² Устав пенсионной кассы служащих в земстве Волинской губернии. – Житомир, 1913. – 24 с.

⁴³ Устав пенсионной кассы служащих в земстве Киевской губернии. – К., 1918. – 44 с.

⁴⁴ Известия Киевской городской думы. – №4. Апрель. – К., 1905. – С.87–88.

⁴⁵ Там же. – №6-7. Июнь – июль. – К., 1908. – С.20–21.

⁴⁶ Проект устава кассы обеспечения служащих в Киевском городском общественном управлении на случай смерти, инвалидности и старости их. – К., 1910. – С.3–8, 14.

⁴⁷ *Глизь Ю.* Київська міська дума: розбудова модерного міста. – С.121.

⁴⁸ Известия Киевской городской думы. – №3-4. Март – апрель. – К., 1912. – С.163.

⁴⁹ Ведомости Одесского городского общественного управления. – 1876. – 24 января. – №7. – С.2.

⁵⁰ Там же. – 19 апреля. – №31-32. – С.4.

⁵¹ Історія місцевого самоврядування міста Одеси [Електронний ресурс]: <https://omr.gov.ua/ua/city/council/history>

Натомість у Харкові підготовку до впорядкування процесу виплати пенсій службовцям міського управління було розпочато лише напередодні Першої світової війни. Вивченням цього питання займалася спеціальна комісія. У квітні 1912 р. вона встановила, що на службі у міста перебуває понад 2,2 тис. осіб, які отримують 971 тис. руб. щорічного жалування. Передбачалося встановлення обов'язкової участі у пенсійній касі для усіх віком 21–55 років⁵². До кінця 1912 р. комісія підготувала проект, який не влаштував службовців, оскільки місто відмовлялося брати на себе сплату щорічних членських внесків до каси і надавати право вибору при виході до 25 років: отримувати пенсію чи забирати накопичений капітал⁵³. У лютому 1913 р. на новому зібранні міських службовців критика стосувалася положень про відсутність у членів родин померлого учасника каси права на отримання виплат, щодо низьких розмірів пенсії для нижчих працівників (20–30 руб.) та необхідність підвищення її капіталізації із пропонованих п'ятої частини до хоча б до половини від окладу. Останнє було затверджено як ультимативну вимогу⁵⁴. Утім пенсійна комісія принципово виступила проти та, врешті, гласні також не підтримали цю вимогу під приводом загрози порушення фінансової стійкості каси⁵⁵. У підсумку непримиримість сторін стала причиною подальшого гальмування справи. Фактично кожного разу доводилося вирішувати питання у ручному режимі, визначати розмір пенсії з голосу та виділяти кошти із бюджету громади.

Подекуди у менших містах, які у економічному відношенні суттєво поступалися Києву, Одесі чи Харкову, використовувалися різні способи економії коштів. Зокрема на початку ХХ ст. у Вінниці існувала система призначення так званої «страхової пенсії». Більшість чинів тутешнього міського управління мали право на її одноразове отримання після 25 років служби у розмірі трирічного окладу⁵⁶. Утім, ця норма не зворотної дії і не застосовувалася по відношенню до «старих» службовців. У таких випадках міська дума застосовувала індивідуальний підхід. Так, у 1912 р. землемір О.Волков, пропрацювавши 32 роки, «нічого, крім хвороби, не надбав, а з огляду на похилий вік не перейшов до категорії застрахованих службовців». Тож гласні погодили призначення йому щорічної пенсії в розмірі 300 руб.⁵⁷

Формування органів самоврядування породило непорозуміння щодо суміщення пенсійних виплат та жалування по виборній службі. Такі випадки неодноразово траплялися в українських регіонах по відношенню до очільників міських дум. При цьому, будучи відставними військовими, вони оскаржували скасування пенсійних виплат. Серед таких прикладів вирізняються прецеденти трьох голів Луцька кінця ХІХ – початку ХХ ст.: полковників П.Анфілова та Г.Скарлова, підполковника В.Маявчика. В окремих випадках свої права вдавалося відстояти завдяки так званим «сепаратним» рішенням Правлячого Сенату⁵⁸, які стосувалися конкретної «приватної справи», не мали сили закону і «не могли служити підставою для вирішення подібних справ»⁵⁹. У всіх інших випадках застосовувалося правило призупинення виплат, які були призначені по скороченому терміну у зв'язку із хворобою, у разі при вступі особою на посаду в міському управлінні⁶⁰.

⁵² Антонов А., Парамонов А., Маслійчук В. История Харьковского городского самоуправления... – С.111.

⁵³ Утро. – 1912. – 9 ноября. – №1796. – С.5.

⁵⁴ Там же. – 1913. – 4 февраля. – №1869. – С.3.

⁵⁵ Там же. – 7 февраля. – №1872. – С.4.

⁵⁶ Держархів Вінницької обл. – Ф.262. – Оп.1. – Спр.26. – Арк.51.

⁵⁷ Там само. – Спр.24. – Арк.68.

⁵⁸ Держархів Волинської обл. – Ф.3. – Оп.1. – Спр.104. – Арк.8–9, 24 зв., 60–60 зв., 70.

⁵⁹ Н.Л. Сепаратные законы и указы // Энциклопедический словарь / Под ред. проф. И.Е.Андреевского. – Т.29а. – Санкт-Петербург, 1900. – С.574–575.

⁶⁰ Держархів Волинської обл. – Ф.3. – Оп.1. – Спр.100. – Арк.348–348 зв., 373–373 зв.

У повітових центрах створення пенсійних кас для службовців було практично неможливим з огляду на обмежені фінансові можливості. Для вирішення питання практикувалося приєднання до існуючих земських. Наприклад, у 1912 р. перед Харківським губернським земством про це клопотали міські думи Богодухова та Вовчанська⁶¹. Відомо, що у 1914 р., напередодні Першої світової війни, Луцька міська управа вивчала досвід розробки проектів та створення земських пенсійних кас⁶². Очевидно, у перспективі планувалося приєднатися до місцевої, однак подальші події перешкодили навіть початку обговоренню цього питання.

Водночас, наприкінці XIX – на початку XX ст. на загальноімперському рівні актуалізувалася проблема надмірних витрат на виплату так званих «поосилених» пенсій. Із 1883 р. щоб їх отримати, достатньо було домовленості між міністром того відомства, де служив відповідний чиновник, із міністром фінансів. Нерідко предметом обговорення ставало призначення виплат чиновникам секретних служб, наприклад цензурного відомства⁶³. Формальні межі розмірів таких пенсій коливалися від 1/4 до 3/5 окладу за наявності 35-річної вислуги і від 1/4 до 1/2 для тих осіб, які прослужили 15–35 років⁶⁴. Звісно при цьому важливу роль відігравала приближеність до очільника відомства та наявність впливового лобіста. Голова уряду в 1887–1895 рр. М.Бунге вимагав, щоб такі подання представлялися раз на місяць у вигляді систематизованих відомостей, а розмір виплат був у межах половина – дві третини від розміру окладу залежно від вислуги (25–35 років)⁶⁵. Начальник відділення канцелярії уряду М.Покровський у 1893–1899 р. стверджував, що «наші закони про пенсії настільки застарілі, і пенсії, які призначалися на точній підставі цих законів, були настільки незначними, що мимоволі майже завжди доводилося призначати їх у посиленому розмірі»⁶⁶.

На початку XX ст. практично на кожному засіданні Комітет міністрів схвалював рішення про призначення посиленних пенсій. Подекуди ці справи складали більше 20% від загальної кількості питань. За нашими підрахунками у 1909 р. уряд на понад 20 засіданнях розглядав відповідні подання, які зазвичай стосувалися не однієї особи, а відразу десятків чиновників та їх родин. За цей рік у результаті подібних «пакетних» рішень посилені пенсії було призначено обсягом понад 1,26 млн руб. замість 440 тис. руб., які їм належало отримати на загальних правилах. Ці виплати призначалися для 1317 чиновникам та 1063 членам родин⁶⁷. Нерідко затверджувалося по кілька сотень пенсій. Зокрема для 552 осіб було виділено 266 тис. замість 85,1 тис. руб.; для 333 осіб – 165,5 тис. руб. замість 55,9 тис. руб.; для 274 осіб – 152,6 тис. руб. замість 41,8 тис. руб. Іншими словами, розмір посиленних пенсій у середньому перевищував звичайні у три рази.

Подекуди не обходилося без зловживань. У 1911 р. з'ясувалося, що попечитель Київського навчального округу П.Зілов, перебуваючи на цій посаді із 1905 р., незаконно отримував пенсію у розмірі 3 тис. руб. щороку. Право на такі виплати було надано йому під час служби у Царстві Польському і повинно бути анульоване при переході в інший регіон. У результаті чиновнику довелося повертати 15 тис. руб.⁶⁸

⁶¹ Утро. – 1912. – 9 декабря. – №1821. – С.4.

⁶² Держархів Волинської обл. – Ф.3. – Оп.1. – Спр.284. – Арк.108.

⁶³ Извозик В. «Чёрные кабинеты»: История российской перлюстрации... – С.317.

⁶⁴ Особые журналы Совета министров Российской империи: 1909–1917 гг.: 1913 г. – С.366.

⁶⁵ Ремнёв А. Самодержавное правительство: Комитет министров в системе высшего управления Российской империи (вторая половина XIX – начало XX в.). – Москва, 2010. – С.118.

⁶⁶ Покровский Н. Последний в Мариинском дворце: воспоминания министра иностранных дел. – Москва, 2015. – С.74.

⁶⁷ РГИА. – Ф.1276. – Оп.25. – Д.24. – Л.12–50, 165–222, 300–344, 409–439.

⁶⁸ Рада. – 1911 р. – 26 февраля (11 березіля). – №46. – С.4.

Водночас незахищеними залишалися найнижчі чини Міністерства внутрішніх справ, які працювали по вільному найму, наприклад, городові та двірники. У 1909 р. їм було надано право на пенсії у випадку отримання шкоди здоров'ю під час революційних подій 1905–1907 рр. або у цілому від злочинів здійснених із політичною метою. На практиці ж дуже рідно призначалися більш-менш достойні виплати. Зокрема в 1913 р. пораненому під час здійснення арешту городовому Черкас Є.Шевченку було призначено міністерську пенсію у розмірі 400 руб.⁶⁹ На той час максимальний рівень зарплат цих чинів не перевищував 200 руб. Для порівняння, у 1910 р. газети тиражували інформацію про призначення вдові московського городового А.Івановій пенсії у розмірі 47 коп. на рік, городовому Д.Казакову – 10 коп. Подібні приклади трохи більших, однак теж недостатніх, виплат не були рідкістю. У 1914 р. 65-літній матері місцевого городового В.Гончарука, який загинув під час виконання своїх обов'язків, було призначено пенсію у розмірі 3 руб. на місяць⁷⁰. На початку 1916 р. гласні підтримали клопотання подільського губернатора стосовно призначення пенсії городовому поліцейській команді С.Мудрику після 30-річної служби. У цьому випадку розмір щорічних виплат склав 96 руб.⁷¹

Після того, як із 1906 р. розпочала роботу Державна дума, негласно вирішувати питання щодо посилення пенсій стало особливо складно. Наприкінці 1907 р. українськомовна газета «Рада» повідомляла, що щорічний загальний видаток на пенсії сягав до 78 млн руб. Наводилися наступні цифри: «мало не 50 мільйонів іде на пенсії чиновникам, більше 4 мільйонів на пенсії та задоволює одставним солдатам; коло 3 мільйонів асигнується на удовиць та сиріт воєнних та інших людей, що загинули на японській війні; даються пенсії і сиротам тих “казенних” людей, які гинуть під час російської революції; 20½ мільйонів карбованців іде на емерітуру»⁷². У 1910 р. октябрист А.Єропкін із трибуни Державної думи третього скликання обурювався, що міністр фінансів В.Коковцов пропонує на поточний рік затвердити список із 624 осіб. «Розмір цих [посилених] пенсії досить різноманітний: він коливається від 6.000 р[уб]. До 35 р[уб]. на рік. Але питання, з точки зору права, не у розмірах пенсії, а у твердому і неприємному порядку їх призначення», – підкреслив депутат⁷³. У справедливості цих слів можна переконатися на прикладі російського посла в Іспанії А.Кассіні. У 1909 р., при виході його на пенсію, міністр закордонних справ О.Ізвольський клопотав про призначення дипломату посиленої пенсії у розмірі 12 тис. руб., а також про виділення одноразової виплати 30 тис. руб. «на переїзд і облаштування особистих справ». Голова Ради міністрів П.Столипін оперативно розглянув це питання на найближчому засіданні уряду. У підсумку до названих сум було додано ще «негласну щорічну допомогу у розмірі 2.000 р[уб]., із кредиту на витрати, які не передбачені кошторисами»⁷⁴. Практикувалися й регулярні виплати для титулованої знаті або наближених до імператорського двору осіб, які від очей суспільства маскувалися під «благодійні». Наприклад, принцеса Мюрат (С.Дадіані) отримувала 30 тис. руб., а гофмейстер В.Істомін – 12 тис. руб.⁷⁵

Цікаво, що навіть кілька діючих парламентарів (наприклад, представник Херсонської губернії П.Новицький, Чернігівської – П.Родіонов) отримували посилені пенсії

⁶⁹ Там само. – 1913. – 3 янв. (16 січня). – №2. – С.3; 1910. – 25 іуня (8 липня). – №143. – С.2.

⁷⁰ Держархів Вінницької обл. – Ф.262. – Оп.1. – Спр.26. – Арк.100.

⁷¹ Там само. – Спр.22. – Арк.63, 143.

⁷² Рада. – 1907. – 6 декабря. – №274. – С.2.

⁷³ Государственная дума, третий созыв: Стенографические отчёты. – Сессия III. – Ч.2: Заседания 33–64 (с 20 января по 6 марта 1910 г.). – Санкт-Петербург, 1910. – Стб.2097.

⁷⁴ РГИА. – Ф.1276. – Оп.5. – Д.588. – Л.1–4.

⁷⁵ Государственная дума, третий созыв... – Сессия III. – Ч.2. – Стб.2100.

в розмірі 1,2–1,8 тис. руб. Дехто із проурядових фракцій та груп домагався призначення виплат навіть тоді, коли не мав на це права. Так було із депутатом від Київської губернії С. Богдановим, який із 1885 р. займав різні професорсько-викладацькі посади у Київському університеті. Не маючи необхідного мінімуму вислуги він звернувся із клопотанням щодо призначення пенсії до міністра народної освіти О. Шварца і законно отримав відмову. Невдовзі під час обговорення кошторису відомства у квітні 1909 р. депутат виголосив хвалебну промову, а через кілька днів вдруге подав прохання, яке цього разу було задоволено⁷⁶. Характерно, що під час виборів до Державної думи третього скликання представники Київського клубу російських націоналістів розглядали пенсіонерів, насамперед військових, як «найбільш благонадійний елемент», що проголосує за провладних кандидатів⁷⁷.

Водночас до 1900 р. залишалося неврегульованим питання пенсійних прав педагогів початкових шкіл. Лише у 1900 р. було затверджено «Статут пенсійної каси народних учителів та учительок». Участь у ній передбачав сплату 6% від жалування вступного внеску та 6% – щорічного. Аналогічну щорічну суму вносила казна або земство/місто чи громада, залежно від статусу початкового училища⁷⁸. В середньому, за підрахунками інспектора народних училищ Д. Любченка, за 25 років служби народні вчителі могли претендувати лише на 90–96 руб. на рік⁷⁹. В окремих регіонах виникали власні подібні ініціативи, наприклад у Житомирі в 1900 р. Право на отримання пенсій надавалося після 15-річної участі у наповненні каси, а розмір виплат у середньому коливався в діапазоні 64–275 руб. на рік⁸⁰. Для порівняння, у 1915 р. розмір пенсій майже всіх працюючих професорів-пенсіонерів університетів у Києві, Харкові та Одесі становили 3 тис. руб. При цьому вже було обмежено поширену на початку ХХ ст. практику отримання паралельно із цими виплатами жалування, столових або квартирних. Зазвичай до пенсії додавалися лише нагородні у розмірі 1,2 тис. руб.⁸¹

Наприкінці 1909 р. загальний фінансовий баланс міністерської каси пенсійної каси народних учителів та учительок сягав понад 8,8 млн руб. До початку 1913 р. він зріс до 29 млн руб. Ці кошти, серед іншого, зберігалися у закладних паперах земських банків, у тому числі Харківського (2,56 млн руб.), Полтавського (2,1 млн руб.), Херсонського (1,24 млн руб.), Бессарабсько-Таврійського (1 млн руб.), Київського (0,4 млн руб.) тощо⁸².

На початку ХХ ст. гостро стояло питання зміни пенсійного законодавства. Першими на черзі стояли військовослужбовці. Робота з підготовки нового статуту для них завершилася у середині 1912 р. У ключовому положенні закону вказувалося: «За вислугу двадцяти п'яти років призначаються пенсії у [розмірі] п'ятдесят відсотків від отримуваного звільненими на службі річного утримання. З кожним відслуженим, понад двадцяти п'яти років, роком, до тридцяти п'яти включно, розмір пенсії збільшується на три відсотки [від] отримуваного жалування» (§43)⁸³. Важливо, що реформа 1912 р. охопила нижчі чини, які було звільнено із початку 1904 р. і діяла незалежно від їх матеріального становища. Для них розмір пенсій коливався в межах

⁷⁶ Рада. – 1909. – 12 июля (25 липня). – №157. – С.2.

⁷⁷ Савенко А. Заметки // Киевлянин. – 1907. – 25 июня. – №173. – С.1–2.

⁷⁸ Устав пенсионной кассы народных учителей и учительниц. – [Б. м.], [1900?]. – С.2–6.

⁷⁹ Любченко Д.Е. Пенсионная касса народных учителей и учительниц... – С.15.

⁸⁰ Молчанов В.В. Пенсійне забезпечення населення та благодійність... – С.137.

⁸¹ Список лиц, служащих по ведомству Министерства народного просвещения на 1915 г. – Петроград, 1915. – С.481–507, 543–562, 590–614.

⁸² Журнал Министерства народного просвещения: Новая серия. – Ч. XLIV. – 1913, март. – С.74–75.

⁸³ ПСЗ РИ. – Собр.3. – Т.32. – Отд.1. – Петроград, 1915. – 1912. – №37442. – С.843.

30–220 руб.⁸⁴ Варто констатувати, що цих сум було недостатньо. Водночас для генералів, штабних і обер-офіцерів виплати продовжували зростати. У 1908 р. загальна сума лише новопризначених пенсій та одноразових виплат перевищила 2,4 млн руб., що у середньому складало по 1,4 тис. руб. на особу. У 1912 р. ця сума зросла до 3,4 млн руб. або 3,8 тис. руб. на особу.

Натомість результати підготовки змін до загального пенсійного законодавства проявилися лише в середині 1913 р. Особлива міжвідомча комісія для під керівництвом заступника міністра фінансів С.Вебера представила відповідний проект на розгляд Ради міністрів. У ньому пропонувалося відійти від пенсійного страхування державних чиновників і замінити розрядну систему на більш гнучку при якій би враховувалося кілька факторів: розмір жалування (не лише оклад, а й столові та квартирні кошти, окремі надбавки), термін вислуги, умови відставки тощо⁸⁵. У підсумку законопроект було передано на розгляд Державної думи четвертого скликання. Утім, депутати кілька разів відкладали обрання членів спеціальної комісії для його розгляду і лише наприкінці січня 1914 р. затвердили її склад⁸⁶. До початку Першої світової війни не вдалося підготувати висновок по урядовому законопроекту, тож на цьому процес «реформування» системи пенсійного забезпечення завершився, як і загалом історія Російської імперії на початку 1917 р.

Таким чином, ще з кінця ХVІІІ ст. в Російській імперії поступово запроваджувалося пенсійне законодавство по відношенню до військовослужбовців та окремих категорій цивільних чиновників. Уніфікованого вигляду цей процес почав набувати із 1828 р. і лише реформа 1852 р. надала державній політиці єдиного для всіх урядових відомств характеру (мінімальна вислуга 25 років, виплати – від половини до 100% окладу). Утім паралельно існували різноманітні комітети (допомоги пораненим, опіки заслужених цивільних чиновників), а з 1858 р. поширилася практика створення допоміжних емеритальних кас для різних міністерств. До початку ХХ ст. бюджетні витрати на пенсії (у тому числі так звані «посилені») стали непідйомним тягарем, однак різноманітні проекти реформування свідомо гальмувалися або піддавалися справедливій критиці. При цьому більшість населення (селянство, робітники) залишалася незахищеною, а нижчі чини нерідко отримували щомісячні виплати на рівні кількох рублів. В українських губерніях більша увага, зважаючи на стратегічні фактори, приділялася окремим категоріям військових (Чорноморський флот, прикордонні території, оборона Севастополя під час Кримської війни) чи цивільних посадовців, наприклад, у рамках їх заохочення для служби на Правобережжі. Поступово, із кінця 1860-х рр. (по відношенню до вчителів), а головним чином наприкінці 1880-х рр., ініціативність окремих земств (Таврійське, Чернігівське, пізніше – Херсонське, Катеринославське та Харківське) дозволила їм створити власні пенсійні каси, а фінансові можливості великих міст забезпечували обмежені виплати власним службовцям (Київ, Харків, Одеса). Початок Першої світової війни, а подекуди і відсутність політичної волі, не дозволили втілити низку планованих проектів на місцевому рівні, а окремі прояви неефективного управління призводили до збитковості накопиченого капіталу.

⁸⁴ Панченков Т. К вопросу об инвалидности нации, вызванной войной, и о способах борьбы с нею. – Москва, [б. г.]. – С.9–10.

⁸⁵ Особые журналы Совета министров Российской империи: 1909–1917 гг.: 1913 г. – С.367–369.

⁸⁶ Государственная дума, четвёртый созыв: Стенографические отчёты. – Сессия II. – Ч.2: Заседания 29–52 (с 22 января по 19 марта 1914 г.). – Санкт-Петербург, 1914. – Стб.265.

REFERENCES

1. Antonov, A., Paramonov, A., Maslijchuk, V. (2004). *Istoria Kharkovskogo gorodskogo samoupravleniia 1654–1917 gg.* Kharkov. [in Russian].
2. Hlyz, Yu. (2019). *Kyivska miska дума: rozbudova modernoho mista.* Kyiv. [in Ukrainian].
3. Izmozik, V. (2015). “Chernye kabinety”: *Istoriia rossijskoj perlyustratsii: XVIII – nachalo XX v.* Moskva. [in Russian].
4. Molchanov, V. (2000). Pensiine zabezpechennia naselennia ta blahodiinist u mistakh Pravoberezhnoi Ukrainy na pochatku XX st. *Problemy istorii Ukrainy XX – pochatku XIX st., 1*, 136–144. [in Ukrainian].
5. Pokrovskij, N. (2015). *Poslednij v Mariińskom dvortse: vospominaniia ministra inostrannykh del.* Moskva. [in Russian].
6. Remnyov, A. (2010). *Samoderzhavnoe pravitelstvo: Komitet ministrov v sisteme vysshego upravleniia Rossijskoj imperii (utoraya polovina XIX – nachalo XX v.)*. Moskva. [in Russian].
7. Shandra, V., Karlina, O. (2020). Epidemii ta borotba z nymy v Ukraini (kinets XVIII – pochatok XX st.). *Ukrainskyi istorychnyi zhurnal, 5*, 37–54. [in Ukrainian].

Vladyslav MAZUR

Postgraduate,

Department of the History of Ukraine in the Nineteenth and Early Twentieth Centuries,

Institute of History of Ukraine NAS of Ukraine

(Kyiv, Ukraine), vlad.mazyr2017@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3022-2056>

Pension Provision in Ukrainian Provinces in the Nineteenth and Early Twentieth Centuries: All-Russian Legislation and Local Features

Abstract. The purpose of the article is to study the development of pension provision in the Ukrainian provinces of the Russian Empire during the 19th and early 20th centuries. The methodology involves the use of the principles of historicism, systematicity and scientificity. A key role was played by the historical-comparative method, which made it possible to draw parallels between national legislation and regional precedents, related methods of legal sciences and sociology, taking into account the study of the legal field and social relations. The scientific novelty is formed by the extensive jereological basis, the examination of pension security as a result of the legal evolution of the attitude of the state to different professional categories and the influence of conjunctural factors, which caused a significant growth of costs and incompleteness of the reform processes. Little- and unknown examples, which concerned the Ukrainian provinces, ensured the creation of a comprehensive picture and the identification of negative phenomena. **Conclusions.** Starting from the end of the 18th century. The Russian Empire began to implement a purposeful policy for the proper social security of servicemen and officials. The incentive for long service, initiated during this period, gradually took the form of massive pension payments, which were unevenly distributed among different categories of the population, with deformed manifestations of the privileged position of managerial personnel, separate departmental cash registers, and increased payments. The Ukrainian context was distinguished by greater attention to border territories and right-bank provinces, own projects of large cities (Kyiv, Odesa, Kharkiv), and the scale of the relevant activities of zemstvo bodies. At the beginning of the 20th century it became more and more difficult to pay pensions from the budget, and in conditions of deliberate inhibition of pension reform projects, the situation became more and more complicated (often the criticism of these projects was fair). At the same time, the majority of the population (peasants, workers) remained unprotected, and the lower ranks often received monthly payments at the level of several rubles. In the Ukrainian provinces, more attention, taking into account strategic factors, was paid to certain categories of the military (Black Sea Fleet, border territories, defense of Sevastopol during the Crimean War) or civilian officials, for example, as part of their encouragement to serve on the Right Bank. Gradually, from the end of the 1860s, and mainly at the end of the 1880s, the initiative of individual zemstvos allowed them to create their own pension funds, and the financial capabilities of large cities ensured limited payments to their own employees.

Keywords: pension provision, social payments, pension funds, officials, provincial zemstvos, city administration.