

## ТРУДОВЕ ПРАВО

УДК 349.3

**М. М. ШУМИЛО**

### **СТАНОВЛЕННЯ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В ЧАСИ ВХОДЖЕННЯ УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЕЛЬ ДО СКЛАДУ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ \***

*Досліджується історичний розвиток правового регулювання пенсійного забезпечення на території України у період Російської імперії. Аналізується публічно-правові аспекти статусу державного службовця та умов їх пенсійного забезпечення після виходу у відставку. Наводиться правове регулювання та приклади соціального страхування у приватному секторі економіки. Викладена структура тогочасної пенсійної системи.*

**Ключові слова:** пенсія, пенсійне забезпечення, пенсія державних службовців.

---

\* Публікація містить результати досліджень, проведених при грантовій підтримці Державного фонду фундаментальних досліджень за конкурсним проектом “Правове регулювання пенсійного забезпечення в Україні та Республіці Білорусь: становлення, сучасний стан, перспективи розвитку і взаємодії” № 22742

---

© Шумило Михайло – доктор юридичних наук, старший науковий співробітник відділу проблем цивільного, трудового та підприємницького права Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України

**Шумило М. М. Становлення пенсійного забезпечення во времена вхождення українських земель в состав Росийской империи**

*Исследуется историческое развитие правового регулирования пенсионного обеспечения на территории Украины в период Российской империи. Анализируются публично-правовые аспекты статуса государственного служащего и условия их пенсионного обеспечения после выхода в отставку. Приводиться правовое регулирование и примеры социального страхования в частном секторе экономики. Изложена структура пенсионного системы того времени.*

**Ключевые слова:** пенсия, пенсионного обеспечение, пенсия государственных служащих.

**Shumylo Muxailo. Formation of pension provision system while Ukrainian territory was the part of Russian empire**

*The history of the pension provision development in Ukraine originates not from the Soviet social security system, but from the legislation of the countries the part of which Ukrainian land was. These are the territoris of Livoberezhna and Naddniprianska parts of modern Ukraine comprised by the Russian Empire. Because of these reasons we can not ignore the legal regulation of shoots of social security legislation in general and pension one in particular, conducting historical studies of the formation of this sphere of social relations.*

**Key words:** pension, pension provision, pensions for civil servants.

Історія становлення пенсійного забезпечення в Україні бере своє коріння не у радянській системі соціального забезпечення, а у законодавстві тих країн, до складу яких входили українські землі. До таких земель належать Лівобережна та Наддніпрянські території сучасної України, які входили до складу Російської імперії. Саме виходячи з цих міркувань не можна оминати увагою правове регулювання паростків соціально-забезпечувального законодавства загалом та пенсійного зокрема, проводячи історичні студії із становлення цієї сфери суспільних відносин.

Дослідження питання розвитку законодавства про пенсійне забезпечення варто розпочати з його публічно-правової частини, йдеться, перш за все, про започаткування інституту державного пенсійного забезпечення військовослужбовців, державних службовців тощо. Звісно, що питання соціального забезпечення були актуальними і в часи прийняття перших правових норм, які у тій чи іншій мірі визначали соціальне забезпечення. Однак, для чіткості необхідно зробити певну заувагу, що соціальне забезпечення того часу – це виключно публічно правова сфера, говорячи мовою тогочасної науки,

сфера державного права. Окремі наукові розвідки щодо пенсійного забезпечення того часу можна зустріти і у радянських джерелах, проте вони мали поверхневий характер та були ідеологічно заангажовані. Крім цього, варто наголосити, що це питання має міждисциплінарний характер і окрім науковців-правників досліджувалося у працях вчених-економістів, істориків, окремі праці яких беруться до уваги при підготовці цього дослідження. Тому можна із впевненістю сказати, що ця проблематика не втрачає своєї актуальності, особливо у світлі нагальності реформ у соціальній сфері.

Виникнення системи соціального захисту загалом та пенсійного забезпечення зокрема було наслідком формування державного апарату, у класичному розумінні цього слова. Війни початку XIX ст., створення міністерств і необхідність залучення службовців змусили імператора Олександра I Павловича до видання перших пенсійних законів. Так, регулярна виплата пенсій у Російській імперії починається з 21 травня 1803 р. Відповідно до указу особам, які прослужили не менше 20 років і звільнені внаслідок отриманих поранень або хвороби, що виникли у період проходження військової служби, призначалась пенсія в розмірі 1/3 щомісячної винагороди. За 30 років служби при звільненні за тими ж причинами – половина щомісячної винагороди, а за 40 і більше років – повна щомісячна винагорода. Таким чином можна резюмувати, що уперше у законодавстві Російської імперії, до складу якої входили українські землі, з'являється правова формула, за якою визначається розмір пенсії державних службовців та військових.

Однак системним законом, який визначав би правове регулювання набуття права на пенсію став Загальний статут про пенсії та одноразові виплати (*мовою оригіналу - Общій уставъ о пенсіяхъ и единовременныхъ пособіяхъ*) (далі – *Статут*), який був затверджений указом імператора Миколи I 6 грудня 1827 року. З цього часу пенсії стали головним видом соціального забезпечення державних службовців та їх сімей. До Статуту неодноразово вносились доповнення та зміни, але він залишався єдиним документом, який регулював пенсійне забезпечення державних службовців в Російській імперії до 1917 року. Він був частиною Статуту про цивільну службу (*мовою оригіналу - Устава о службе гражданской*), який складався з чотирьох книг.

Статтею 5 Статуту передбачалось, що право на пенсію набувалось чиновниками і нижчими за рангом службовцями відданою вислугою строку, визначеного Статутом. У статті ж 6 закріплювалось, що одноразові допомоги видаються чиновникам, які залишили службу через: 1) важку, невиліковну хворобу, за вислугу від одного до п'яти років (якщо службовець мав вислугу більше п'яти років, то відповідно до ст. 88 Статуту отримував право на пенсію у розмірі: за вислугу від 5 до 10 років – 1/3 окладу, від 10 до 20 років – 2/3 окладу, більше 20 років – повний оклад); 2) втрату працездатності при виконанні службових обов'язків, за вислугу від п'яти до десяти років (якщо службовець мав вислугу більше 10 років, то відповідно до ст. 88 отримував право на пенсію у розмірі: за вислугу від 10 до 20 років – 1/3 окладу, від 20 до 30 – 2/3 окладу, більше 30 років – повний оклад). Але при повному чи частковому відновленні працездатності службовці повинні знову повернутися до виконання службових обов'язків. Крім цього, Статутом передбачалася виплата пенсій вдовам та сиротам службовців, які померли після 1 січня 1812 року. Пенсію виплачувало Державне казначейство, куди перераховувалися усі пенсійні внески<sup>1</sup>.

Для того, щоб отримувати пенсію, необхідно надати певні свідоцтва, а саме: послужний список або свідоцтво про захворювання. Медичному свідоцтву була відведена особлива увага, у ньому зазначалось: причина огляду; ознаки хвороби; причини її виникнення; час виникнення; чим загрожує хвороба (виліковна, невиліковна); причини, які впливають на працездатність службовця. Надзвичайно важливим і цікавим була норма ст. 392 Уложення про кримінальні та виправні покарання (*мовою оригіналу - Уложенія о наказаніяхъ уголовныхъ и исправительныхъ*) (1845 р.)<sup>2</sup> (далі - *Уложення*) зазначено, що посадова особа, викрита у видачі завідомо неправдивого свідоцтва про хворобу, бідність чи добру поведінку іншого і т.д., зазнає покарання у вигляді: відсторонення від посади, а якщо у судовому порядку буде доведено, що дії вчинені з корисливих мотивів, тоді така особа притягується до кримінальної відповідальності, передбаченої ст. 402 Уложення, за отримання хабара. На нашу думку, таку відповідальність необхідно запровадити і для нинішніх медиків, які йдуть на фальшування медичної справи.

Особливістю пенсійного забезпечення державних службовців у Російській імперії було те, що воно визнавалося як особливий вид постійного утримання, яке призначалося як відставним чиновникам, так і у випадках їх смерті вдовам і дітям. Державна служба могла починатися з 16 років. Що стосується пенсійного віку, то тогочасне законодавство Російської імперії його не визначало (службовці могли працювати до тих пір, поки у них на це були “життєві сили”).

Пенсія сім'ї визначалася на основі наступних правил: 1) бездітній вдові або такій, яка має дітей, які через їх вік та інші причини не отримували пенсію, призначалася половина пенсії, яка належала б її чоловіку, якщо би він вийшов у відставку в день смерті; 2) вдові з дітьми, які мали право на пенсію, додавалася до половини пенсії, 1/3 іншої половини - на кожну дитину, якщо вдова мала троє і більше малолітніх дітей, отримувала повну пенсію; 3) на цій же підставі визначалася пенсія вдів, які залишилися з дітьми, які були усиновлені чоловіком у іншому шлюбі<sup>3</sup>. Слід наголосити на тому, що тогочасне законодавство не ставило умови обов'язкового перебування на утриманні, а обмежувалося тільки кількісним переліком осіб. На думку автора, хоча *de jure* такої вимоги не було, але вона завжди була *de facto* повністю залежною від чоловіка і завжди перебувала на його утриманні, що зумовлено історичними реаліями того часу.

Попри наведені вище правила, виплати пенсій відставним чиновникам припинялася у таких випадках: поновлення на службі; вступ на службу до іноземної держави без дозволу уряду; постригом у монахи; перебування за кордоном більше дозволеного строку, крім осіб, які виконують там представницькі функції та за рішенням суду.

Передбачено було також можливість позбавлення права на пенсію вдів або дітей. Вдови втрачали це право у наступних випадках: смерть; повторне заміжжя; постриг у монахині; визнання судом винною у злочині, який передбачає позбавлення пенсії; перебування за кордоном більше дозволеного строку, крім осіб, які виконували там представницькі функції та за рішенням суду. Діти втрачали право на отримання пенсії свого батька у випадках: смерть; по досягненню повноліття (сини сімнадцяти років, доньки двадцяти одного року); які поступили на службу чи у громадський заклад за казенну винагороду; якщо вони перебували за кордоном більше дозволеного терміну; а також доньки, які вийшли заміж. Право на отримання пенсії або од-

норазової допомоги міг позбавити і суд у випадку, коли вдови або діти вели розпусний спосіб життя і це було доведено у суді. Якщо ж діти - інваліди або невиліковно хворі і не мали можливості себе утримувати, вони користувалися пенсіями довічно, окрім випадків, коли доньки вступають у шлюб<sup>4</sup>.

Законодавству Російської імперії також був відомий інститут мінімальних пенсій. Верхньої межі суми пенсій не було встановлено, натомість у більшості випадків була передбачена мінімальна пенсія. Канцелярським чиновникам, яким під час служби систематично не виплачувалась зарплата, а видавались тимчасово деякі суми, призначалась пенсія за вислугу будь-якого строку, передбаченого Статутом, у розмірі 28 руб. 59 коп. на рік. Вдовам і сиротам чиновників, які померли на службі або у відставці, у випадках, якщо їх пенсія складала менше 28 руб. 59 коп. на рік, призначалась пенсія в розмірі 28 руб. 59 коп. на рік<sup>5</sup>.

Трохи згодом 1853 року було змінено окремі положення Статуту у частині призначення пенсій для цивільних службовців, а саме: запроваджувалося поняття вислуги років, так, за 25 років праці службовець отримував пенсію у розмірі  $\frac{1}{2}$  окладу, а за 35 років повний оклад.

Книга четверта цього Статуту передбачала функціонування емеритурних кас цивільного відомства<sup>6</sup>. Емеретураю згідно енциклопедичного словника Ф. Брокгауза і І. Єфрона розуміли забезпечення чинів, які залишили службу, а також їх вдів і дітей<sup>7</sup>. Емеритура (лат. *emeritus* - заслужений) – у широкому розумінні є синонімом поняття пенсія. Цікаво, що польське пенсійне забезпечення послуговуться саме терміном емеритура - *ubezpieczenie emerytalne*.

Сучасний вчений-економіст українського походження Д.В. Роїк зазначає, що відставання Російської імперії у формуванні механізмів страхування життя і соціального страхування, у порівнянні з промислово-розвиненими країнами Західної Європи, зумовлюється, передусім, об'єктивними факторами: переважно аграрним фактором економіки і низькою кількістю працівників промисловості. Проте на початок ХХ сторіччя в країні існувало не менше тисячі різноманітних організацій добровільного страхування, що об'єднували 500-600 тис. застрахованих. Першочергово запроваджувалися добровільні та факультативно-обов'язкові (для окремих категорій працівників) види со-

ціального страхування, яким законодавчо, згодом, надався статус публічно-правових видів соціального страхування: від нещасних випадків на виробництві, медичного і пенсійного страхування. Коло застрахованих суттєво розширювався: до нього включалися промислови, а потім найманні працівники практично усіх галузей економіки<sup>8</sup>. Основними робочими органами на місцях були лікарняні каси і страхові товариства, бюджет яких складався на 3/5 складався із внесків працівників і на 2/5 - підприємців. Внески працівників складали 1-2% їх заробітної плати. Лікарняні каси створювалися на підприємствах і повні були об'єднувати не менше 200 працівників (малі підприємства повинні були кооперуватися для створення загальних кас). На той час в Російській імперії діяло кілька тисяч страхових кас і кілька десятків товариств<sup>9</sup>.

Як зазначають І.Я. Чугунов та О.В. Суріна на території Полтавської, Чернігівської, Харківської, Катеринославської, Таврійської губерній з 1870 р. діяла “Пенсійна каса народних вчителів і вчительок”, досвід якої було узагальнено Д. Є. Любченком – автором підручника з пенсійної справи у Москві 1913 р. В Україні в 1897 р. функціонували попередники нинішніх недержавних пенсійних фондів – понад 200 пенсійних і страхових кас, зокрема ощадно-емеритальна каса службовців товариства пароплавства по Дніпру. В таких касах у 1911 р. налічувалося 100 тис. учасників, пенсійні активи цих кас становили значну суму – 8,5 млн руб.<sup>10</sup>

Вчені вказують, що джерелами фінансування пенсійних кас взагалі були: обов'язкові внески (відрахування) учасників, внески за рахунок казни (держбюджету), дохід із капіталу та майна каси, добровільне пожертвування, випадкові надходження. Учасникам каси відкривалися індивідуальні пенсійні рахунки, на які надходили внески з жалування, казни (земства, установи), щорічний прибуток від операцій каси (в середньому 3–4 % щорічних). Ці кошти (пенсійні активи) і були фінансовою основою пенсійних виплат. Усі учасники каси поділялися на обов'язкових та добровільних. Обов'язкові учасники платили 6 % від жалування, такий саме відсоток за них платила казна (держбюджет) або земство (місцевий бюджет). Членство в пенсійній касі вчителів шкіл, які фінансувалися з казни, було обов'язковим. Добровільні учасники, здебільшого викладачі приватних навчальних закладів, повинні були вносити 12 % від жалування<sup>11</sup>.

Повна пенсія призначалася за умови 15 років служби і членства в касі. Вчитель, який мав 10 років служби і членства в касі, отримував менше грошей, працівники з вислугою менше двох років не одержували нічого взагалі.

Працівникам, які отримали захворювання на службі, мали неповнолітніх дітей тощо, призначалися підвищені пенсії. Зокрема, вчителю, який в 1911 р. мав вислугу 36 років і одержував жалування 760 руб., нараховували підвищену пенсію в сумі 668 руб. При цьому існувала чітка диференціація розміру пенсії залежно від терміну вступу на службу і стажу. Так, вислуга 15 років і жалування 360 руб. давали вчителю, що вступив на службу в 20 років, право на пенсію в розмірі 64,79 руб., якщо ж вислуга становила 20 років – 106,04 руб., а за умови 25 років вислуги – 166,67 руб. Тобто коефіцієнт заміщення зарплати пенсією складав для вчителя того часу 46 %. Також призначалися пенсії по інвалідності, у зв'язку з втратою годувальника<sup>12</sup>.

О.Є. Губар у своїй історичному дослідженні зазначає, що на території України, яка входила до складу Російської імперії, сфера соціального страхування набула розвитку у кінці XIX ст., коли у 90-х рр. одеські підприємці розпочали страхування робітників на випадок тимчасової непрацездатності, інвалідності та смерті. У 1894 р. були застраховані робітники 22 підприємств. Згодом таке страхування розповсюдилося по інших містах Херсонської губернії. У 1899 році розпочало свою діяльність перше в Україні Товариство взаємного страхування робітників та ремісників від нещасних випадків із їх працівниками. Згодом, у 1905 році було створено Чорноморське товариство взаємного страхування судновласників від нещасних випадків їх робітників, що діяло у причорноморських річкових портах та портах Чорного та Азовського морів<sup>13</sup>.

На підтвердження наведеного варто зазначити, що навіть за умови недосконалості та відставання тогочасного законодавства на території України виникла значна частина місцевих кас, серед яких найвідомішими були: в Києві: Товариство взаємодопомоги працюючих осіб, Лікарняна каса “Допомога”, Київське окружне страхове товариство; в Одесі: Лікарняна каса при заводах Акціонерного товариства для виготовлення землеобробних знарядь та машин, Лікарняна каса при фабриці Товариства джутового виробництва, Загальна лікарняна каса одеських шкіряних заводів Г.З. Гавалла,

А.А. Боханова, Товариства Креона і Ко, Торгівельних домів І.І. Левенберг і М.А. Гольденберг, Б.С. Курувакалі та "Одеський і Лерюр", клеєварільний завод Акціонерного товариства "Стрем", кровосушільний завод Торгівельного дому Шишкін і Корюва, Лікарняна каса при фабриці шпалер братів Тарнополь і А.К. Маншклана, Лікарняна каса при консервних фабриках, Лікарняна каса при Адміралтействі і механічній пральні російського Товариства пароплавства і торгівлі, Спільна центральна лікарняна каса робітників і службовців типографій м. Одеси, Лікарняна каса при заводі анонімного Товариства коркової мануфактури, Лікарняна каса при чайно-зважувальній фабриці Товариства В. Висоцький і Ко, Одеське Товариство для страхування працівників від нещасних випадків; в Харкові: Харківське окружне страхове товариство, Товариство допомоги гірникам на Півдні Росії; в Подільській губернії (нині переважно Хмельницька, Вінницька, частково Одеська область) Каса при Гниваньському буряково-цукровому і рафінадному заводі; Емеритальна каса для службовців в земстві Полтавської губернії та багато інших. Як видно з вищевикладеного, ці каси були спеціалізовані і розповсюджувались на локальні або місцеві органи, організації, підприємства, галузі промисловості і не носили загального характеру.

Особливої актуальності наведене набуває у контексті запровадження другого рівня пенсійної системи України – обов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення. Крім цього, згідно чинного законодавства, в Україні можуть створюватися професійні пенсійні фонди. Детально цій проблеми ще буде відведене місце, проте історична розвідка становлення пенсійної системи на українських землях говорить про те, що сучасній Україні варте не просто запроваджувати професійні пенсії і цей механізм додаткового пенсійного страхування буде діяти, що підтверджується історичним досвідом.

Однак, загальної системи обов'язкового соціального забезпечення в Російській імперії не було, зазначав свого часу О.М. Горюнов, державний соціальний захист був факультативним. Допомога з боку держави залишалася не більше як благодійництвом, а тому піклування малозабезпеченими базувалося на моральних засадах, а не юридичних обов'язках. Державна допомога повинна була надаватися тільки в тих випадках, якщо безсилі громадське і приватне благодійництво<sup>14</sup>. Схожу думку висловлює і В.Д. Роїк, що пенсійне забезпечення пра-

цівників найманої праці, які зайняті в промисловості, передбачалося тільки у формі пенсії по інвалідності, яка настала в результаті каліцтва на виробництві. Інші види пенсійного забезпечення (за віком, по інвалідності від загального захворювання, на випадок втрати годувальника) були відсутні<sup>15</sup>.

Підсумовуючи, можна зробити висновок, що в Російській імперії початку ХХ сторіччя існували трирівнева пенсійна система.

Першим рівнем була державна пенсія (забезпечення державних службовців, військовослужбовців та ін.), фактично йдеться про спецпенсії, у сучасному їх розумінні.

Другим рівнем були еміритальні пенсії (подібна до сучасної страхової солідарної пенсійної системи).

Третім рівнем була накопичувальна пенсія (аналог сучасної пенсії в системі недержавного пенсійного забезпечення).

1. *Сводъ законовъ Российской империи*, Т.3, Уставы о службе гражданской. URL: <http://civil.consultant.ru/reprint/books/175/180.html> 2. *Уложение объ наказанихъ уголовныхъ и исправительныхъ*, Санкт-Петербург: типография Второго Отдѣлення Собственной Его Императорскаго Величества Канцелярии, 1845. 392 с. 3. *Сводъ законовъ Российской империи*. 4. Там само. 5. Там само. 6. Там само. 7. *Энциклопедический словарь Ф.А.Брокгауза и И.А.Ефрона* (В 86 томах с иллюстрациями и дополнительными материалами). URL: <http://www.vehi.net/brokgauz/> 8. *Роук В.Д.* Пенсионная система России: история, проблемы и пути совершенствования. – Москва: МИК, 2007. С. 52-53. 9. Там же. С. 56. 10. *Чугунов І.Я., Суріна О.В.* Розвиток системи пенсійного забезпечення в Україні // Наукові праці Науково-дослідний фінансовий інститут. 2008. № 4 (45). С. 3. 11. Там само. – С. 4. 12. Там само. – С. 4. 13. *Губар О.Є.* Соціальне страхування у забезпеченні суспільного добробуту // Фінанси України. 2002. № 8. С. 130–136. 14. *Горовцев А.* Трудовая помощь как средство призрения бедных. Санкт-Петербург: Тип. М.М. Стасюлевича, 1901. С. 43. 15. *Роук В.Д.* Цит работа. С. 56.

### ***Shumylo Muxailo.* Formation of pension provision system while Ukrainian territory was the part of Russian empire**

The history of the pension provision development in Ukraine originates not from the Soviet social security system, but from the legislation of the countries the part of which Ukrainian land was. These are the territories of Livoberezhna and Naddnippianska parts of modern Ukraine comprised by the Russian Empire. Because of these reasons we can not ignore the legal regulation of shoots of social security legislation in general and pension one in particular, conducting historical studies of the formation of this sphere of social relations.

The research of the issue of pensionprovision legislature should be started from its public and legal part, above all, it is about the launch of the institute of state pension provision of military personnel, civil servants and others. Of course, the social security matters were relevant in the days of the first legal rules adoption that, to some extent, determined social security provision. However, for clarity it is necessary to make a remark that Social Security of that time was exclusively public-legal sphere, in the language of contemporary science, the sphere of state law. Some scientific research on pension provision of that time can be found in soviet sources, but they were of superficial character and were ideologically biased. In addition, it should be emphasized that this issue is of interdisciplinary character and besides scholars and lawyers was studied in the works of economists, historians, some of whose works are taken into account in the preparation of this study. Therefore, we can confidently say that this matter has not lost its relevance, especially in light of the urgency of reforms in the social sphere.

To summarize, we conclude that in the Russian Empire of the early XX century, there was a three-tier pension system.

The first level was a state pension (providing civil servants, military personnel and others.), actually they were spetcial pensions in their modern sense.

The second level were emeritural pensions (similar to the current insurance joint pension system).

The third level were funded pension (similar to modern pension in the private pension system).

**Key words:** pension, pension provision, pensions for civil servants.

УДК 349.2

**Т. М. ВАХОНЄВА**

## **ВИЗНАЧЕННЯ ПРАВОВОГО СТАНОВИЩА ТВОРЧИХ ПРАЦІВНИКІВ В ТРУДОВОМУ ПРАВІ**

*Аналізуються міжнародні та вітчизняні нормативні акти, що визначають правове становище творчих працівників. Здійснюється дослідження творчої праці, провадиться диференціація творчих працівників від інших суб'єктів трудового права, які здійснюють інтелектуальну діяльність та від суб'єктів права інтелектуальної власності.*

**Ключові слова:** творчий працівник, творча праця, інтелектуальна діяльність.

---

© *ВАХОНЄВА Тетяна Миколаївна* – кандидат юридичних наук, доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення Київського національного університету імені Тараса Шевченка