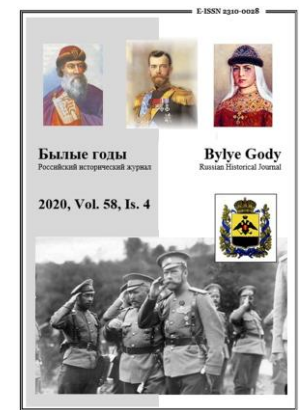


Copyright © 2020 by International Network Center for Fundamental and Applied Research
 Copyright © 2020 by Academic Publishing House Researcher s.r.o.



Published in the USA
 Co-published in the Slovak Republic
 Bylye Gody
 Has been issued since 2006.

E-ISSN: 2310-0028
 Vol. 58. Is. 4. pp. 2485-2494. 2020
 DOI: 10.13187/bg.2020.4.2485
 Journal homepage: <http://ejournal52.com>



Pension Reform of Nikolai I

David I. Raskin^{a, *}

^a St. Petersburg State University, Russian Federation

Abstract

The paper is devoted to the history of the 1827 pension reform in Russia, which remained entirely unstudied until now. Our investigation is mainly based on the documents of the State council of the Russian empire. The reform preparation started under Alexander I and ended under Nikolay I encompassing a whole decade.

Nikolai I had personally participated in preparing the reform that was a result of a long process of creating the system securing pensions of Russian military officers and civil servants. It played a significant role in the final formation of the Russian bureaucracy. Simultaneously with reform preparation, a discussion in the governing circles was going on regarding the cancellation of the Table of Ranks, i.e., elimination of civil ranks. This project, although not implemented, in the long run, made a significant imprint on the reform development.

The dignitaries of the empire, such as Counts A.A. Arakchejev, A.D. Gur'ev, V.P. Kochubei, and also E.F. Kankrin, had conflicting opinions on how the reform should proceed. Behind the discussion on whether the pensions of civil servants should correspond to their salaries, or to their civil ranks, were fundamentally differing views on the role of ranks in civil service. As a result, the final Pension Charter was a compromise. All civil service positions were divided in categories ("razryady"), and the amount of the full pension in each category corresponded to the average salary of positions in this category. However, the salaries grew with the time, while the pensions did not.

The pension system of government servants resulting from 1827 pension reform existed until 1917.

Keywords: pension reform, Pension Charter, Table of Ranks, bureaucracy, Alexander I, Nikolai I, Arakchejev, Gur'ev, Kochubei, Kankrin.

1. Введение

Пенсионное обеспечение военнослужащих и гражданских чиновников является одной из важнейших частей системы государственной службы. Наряду с чинами, жалованьем и различными привилегиями, право на получение пенсии за долговременную службу составляет неотъемлемый атрибут бюрократии и регулярной армии в государствах нового (да и новейшего) времени.

В Российской империи становление системы пенсионного обеспечения государственных служащих было частью общей модернизации российской государственности в XVIII – 1-й пол. XIX вв., принявшей форму «регулярного государства» (Сыромятников, 1943; Раскин, 2001: 19–25). Завершение этого процесса свидетельствовало об окончательном формировании российской бюрократии. Не случайно основными вехами формирования пенсионной системы в России были сначала указы Петра I и Екатерины II, а затем разработка Устава о пенсиях и единовременных пособиях, совпавшая по времени с завершением государственных реформ нач. XIX в.

Но на сегодняшний день история пенсионной реформы 1827 г. является наименее изученным сюжетом истории преобразований, начатых при Александре I и завершенных при Николае I.

* Corresponding author

E-mail addresses: d.raskin@mail.ru (D.I. Raskin)

2. Материалы и методы

Основным источником изучения истории подготовки пенсионной реформы 1827 г. являются материалы Государственного совета, а также Комитета 6 декабря 1826 г., образованного для рассмотрения найденных в бумагах Александра I законодательных предположений и обсуждения проектов преобразования государственных учреждений и государственного управления ([Высшие и центральные государственные учреждения, 1998: 33](#)). Эти материалы содержат журналы заседаний департаментов Государственного совета, проекты пенсионного устава, переписку высших сановников о ходе рассмотрения этих проектов и об изменениях в проекте, их записки с обоснованием тех или иных предложений по проекту, а также справочные материалы (например, данные о вознаграждении за службу различных военных чинов) и др. Среди приложений имеются также копии рескрипта финляндскому генерал-губернатору, Устава пенсионной кассы для вдов и детей Великого княжества Финляндского 1826 г. и перевод пенсионного устава Баварии 1805 г. с собственноручными пометами Николая I.

Использованы также опубликованные в ПСЗ законодательные акты, предшествовавшие уставу 1827 г.

Основным методом изучения истории пенсионной реформы 1827 г. является последовательный анализ обстоятельств ее подготовки и всех вариантов Устава о пенсиях и результатов их рассмотрения в Государственном совете и лично императором. При этом содержательные аргументы обсуждения проекта устава рассматриваются как часть властного дискурса 1-й трети XIX в. в тесной связи с другими проектами реформ того времени.

3. Обсуждение

В большинстве работ, посвященных истории государственных реформ 1-й трети XIX в. и даже специально истории российской бюрократии, о пенсионной реформе 1827 г. либо умалчивается, либо авторы ограничиваются простым упоминанием о ней, в лучшем случае о ее результатах. Например, Н.П. Ерошкин, говоря о «щедром вознаграждении» службы чиновников, отмечает их право на пенсию, делившуюся на 9 «окладов» ([Ерошкин, 1981: 78](#)), что, кстати, не совсем точно: 3-й из 9 разрядов состоял из 2-х степеней, так что «окладов» было 10.

Специально истории пенсионного законодательства в Российской империи посвящен ряд историко-правовых исследований ([Квасов, 2005; Федоров, 2007; Федяев, 2008; Халтурина, 2009; Баранова, 2010; Кульчитский, 2011; Чеснокова, 2012; Тютюнов, 2012; Левшук, 2012; Гусаков, 2015; Гирич, 2017; Бокарев, 2018; Шамкина, Землякова, 2018](#) и др.). В основном они носят обзорный характер и рассматривают лишь содержание опубликованных законодательных актов. Только в работах Л.В. Федорова, Ю.В. Чесноковой, Д.Б. Гусакова и Д.Н. Ермакова ([Федоров, 2007: 85; Чеснокова, 2012: 174; Гусаков, 2015: 56-57; Ермаков, 2013](#)) кратко затрагивается история подготовки пенсионного устава 1827 г.

Таким образом, специальные исследования по истории подготовки пенсионной реформы 1827 г. в настоящее время отсутствуют.

4. Результаты

Первые узаконения об обеспечении утративших на службе здоровье офицеров и их вдов и детей вышли при Петре I. Это указы о содержании отставных в монастырях ([ПСЗ. Т. 5. № 3409. 29.07.1719](#)), о содержании флотских инвалидов при госпиталях и о награждении долями жалованья вдов и детей ([ПСЗ. Т. 6. № 3485. 13.01.1720](#)) и др. При Елизавете Петровне были установлены размеры пенсий и единовременных пособий для вдов и сирот военнослужащих – от 1/8 до 1/12 жалованья мужей и отцов ([ПСЗ. Т. 15. № 10789. 09.01.1758](#)). Екатерина II определила для вышедших в отставку по старости и болезням обер-офицеров инвалидные оклады от 33 до 120 руб. в год, в зависимости от чина. При этом сохранялось установленное ранее содержание вдов и сирот ([ПСЗ. Т. 16. № 12060. 26.02.1764](#)). В 1764 г. впервые было установлено пенсионное обеспечение служащих гражданского ведомства, получивших право на пенсию в размере 1/2 жалованья за 35 лет службы или при потере трудоспособности на службе ([ПСЗ. Т. 16. № 1275. 07.06.1764](#)). Все эти узаконения неоднократно уточнялись и конкретизировались.

В 1803 г. было установлено, что всем отставным офицерам, имевшим право на пенсию, за 20 лет службы присваивается старое инвалидное содержание, за 30 лет – пенсия в размере 1/2 оклада жалованья по последней службе, а за 40 лет – в размере полного оклада, причем отставленные за раны и болезни получали пенсию в размере 1/2 оклада независимо от стажа службы ([ПСЗ. Т. 27. № 20770. 21.05.1803](#)).

Но все эти узаконения не обеспечивали единства в порядке пенсионного обеспечения и не охватывали все категории гражданских и военных служащих, а установленные в середине XVIII в. оклады содержания заметно отставали от курса рубля. Необходимость в пенсионной реформе назрела. Это понимал и Александр I.

Первоначально для обеспечения инвалидов Отечественной войны 1812 г. 18 августа 1814 г. был учрежден особый Комитет для вспомоществования неимущим изувеченным генералам, штаб и обер-офицерам ([Высшие и центральные государственные учреждения России, 2004: 64-66](#)). Позднее, 21 февраля 1823 г., по его примеру создается Комитет призрения заслуженных гражданских чиновников, право на пособие от которого имели отставные чиновники, утратившие трудоспособность во время службы и не имевшие средств к существованию, а после их смерти – родители, вдовы и сироты ([Высшие и центральные государственные учреждения России, 1998: 150-151](#)). Но общей проблемы пенсионного обеспечения гражданских и военных служащих эти комитеты не решали.

24 августа 1808 г. Александр I повелел составить общее положение о пенсиях вдовам, а 12 мая 1809 г. – для назначения пенсий вдовам «впредь до общего положения» министрам входить в каждом случае в Комитет министров и, наконец, 17 февраля 1817 г. – вновь повелел составить «общее положение» о вдовьих пенсиях. Но, по справедливому замечанию министра финансов гр. Д.А. Гурьева, было «невозможно назначить пенсионов вдовам, не определил оных прежде их мужьям» ([РГИА. Ф. 1152. Оп. 1. 1821 г. Д. 45-а. Л. 12-17 об.](#)).

При этом еще 25 марта 1816 г. Император, «желая установить единообразное производство пансионеров как по гражданской, так и по военной части», повелел Комитету министров по всем ведомствам присвоить должностям классы, на основании которых и сделать общее положение о производстве пенсий «по классам, а не по местам» «в сравнение с армейскими чинами», но «впрочем, в положение сие не вводить штатов губернских как издавна существующих, где штаты жалованья умерены» ([РГИА. Ф. 1152. Оп. 1. 1821 г. Д. 45-ф. Л. 1-10б.](#)). Но лишь 17 февраля 1820 г. министрам военному, морскому, юстиции, внутренних дел и финансов было поручено составить «особенный» комитет для выработки такого положения, а комитет поручил это министру финансов. 19 мая 1821 г. А.Д. Гурьев представил записку и проект устава о пенсиях ([РГИА. Ф. 1152. Оп. 1. 1821 г. Д. 45-а. Л. 2-3об.](#)).

Проект Гурьева предусматривал назначение окладов пенсий не по чинам, а по «местам», т.к. пенсии должны назначаться за труды, «с местом сопряженные». За службу (военную или гражданскую) от 10 до 20 лет он предлагал выдачу единовременного пособия в размере полного жалованья, за 20 лет – пенсию в размере ¼ жалованья, за каждый год службы сверх 20 лет следовала прибавка в размере 1/10 от этой пенсии, так что за 30 лет службы пенсия должна была составлять ½ жалованья, а за 40 лет – полное жалованье. Год на войне приравнивался к 2 годам службы. Для ученых и художников (к которым присоединялись также медицинские и горные чины) оставлялись имевшиеся правила. По расчетам А.Д. Гурьева, в 1820 г. на выплату пенсий требовалось 7,5 млн руб., в 1821 г. – уже 8 млн. Образование капитала, из процентов которого могли бы выплачиваться пенсии, он считал невозможным. Поэтому проект предусматривал передачу в Государственное казначейство пенсионных капиталов всех ведомств, а также сборов на повышение в чине, за патенты, 10 % от конфискованных имуществ в таможнях и т.п. доходов с выплатой пенсий из казначейства ([РГИА. Ф. 1152. Оп. 1. 1821 г. Д. 45-а. Л. 20-27, 29-50](#)).

Проект был рассмотрен в соединенных департаментах Гражданских и духовных дел и Государственной экономии Государственного совета, был сделан ряд замечаний, на которые А.Д. Гурьев дал разъяснения. Все было готово для передачи проекта пенсионного устава в Общее собрание, назначенное на 24 октября 1821 г. Но гр. А.А. Аракчеев, ссылаясь на § 56 Образования Государственного совета и указывая, что проект содержит много статей, касающихся «воинской части», потребовал доставить ему дело по проекту для предварительного рассмотрения ([РГИА. Ф. 1152. Оп. 1. 1821 г. Д. 45-а. Л. 60-60об.](#)). Хотя Аракчеев вообще очень ревниво относился ко всем проектам, не согласованным с ним ([Николай Михайлович, 1912: 282-283](#)), в данном случае он был прав. В результате Аракчеев получил Высочайшее повеление, чтобы проект был рассмотрен в соединенных департаментах Военном, Гражданских и духовных дел и Государственной экономии ([РГИА. Ф. 1152. Оп. 1. 1821 г. Д. 45-а. Л. 65](#)).

Главным требованием Аракчеева было назначение пенсий гражданским чиновникам не по окладам жалованья, а «по сравнению чинов их с военными чинами». За этим (не очень внятно сформулированным) требованием явно стояло недовольство более высокими, по проекту Гурьева, пенсиями гражданских чиновников сравнительно с офицерами, жалованье которых (в основном по чинам) было меньше окладов по должностям гражданской службы. Но отчасти эта позиция подкреплялась и тем, что чиновники новых или преобразованных учреждений получали оклады гораздо более высокие, чем состоявшие с ними в одинаковых чинах служащие старых (например, губернских) учреждений.

18 ноября 1821 г. состоялось заседание соединенных Департаментов, большинство участников которого постановило сократить срок для получения полной пенсии за военную службу с 40 до 30 лет, половинной – с 30 до 20 лет, а ¼ – с 20 до 15 лет. Но главным изменением было назначение пенсий за гражданскую службу «не по местам, но равное против военных сообразно чинам и классам...», для чего составить сравнительное расписание рангов». За это высказались гр. А.А. Аракчеев, В.П. фон Дезин, гр. М.А. Милорадович, В.А. Пашков, И.В. Туголмин, Е.Ф. Канкрин,

против – гр. А.Д. Гурьев и кн. А.Б. Куракин. А.Д. Гурьев представил 20 ноября 1821 г. записку с возражением на мнение большинства. Он доказывал, что в военной службе должность и чин – одно и то же, а в гражданской «важность трудов, требующих и особенных способностей, и учения, и навыка, сопряжена не с чином служащего, но с местом, которое он занимает». Например, начальники отделений в департаментах (министерств) имеют чины от 9-го до 4-го класса, но жалование получают одинаковое. Гурьев указывал, что 4 % вычеты из жалования за повышения в чине пропорциональны размеру жалования, т.е. получающие более высокое жалование дают больше средств в казну, а также, что офицеры получают образование в кадетских корпусах, а гражданские чиновники за собственный счет, производство в 8-й класс для них сопряжено с наличием университетского образования, что из-за необходимости учения они начинают службу позже военных, а также, что жалование военных обычно больше гражданского. Но вопрос был предрешен. 26 января 1822 г. Александр I утвердил мнение большинства (РГИА. Ф. 1152. Оп. 1. 1821 г. Д. 45-б. Л. 10-270б.). По признанию Е.Ф. Канкрин, он «подписал» мнение большинства, «зная, что на сие была воля» императора (РГИА. Ф. 1152. Оп. 1. 1821 г. Д. 45-б. Л. 242-2480б.).

Исправлять проект устава пришлось Канкрину уже в качестве нового министра финансов. Но лишь 4 февраля 1824 г. он запросил текст первоначального проекта и 19 декабря представил новый проект устава (РГИА. Ф. 1152. Оп. 1. 1821 г. Д. 45-а. Л. 124-1510б.).

Дело с проектом пенсионного устава тянулось (как и со многими другими проектами того времени) очень медленно. Но при Николае I оно сразу же ускорило. С первых же дней своего царствования Николай I стал серьезно вникать в дела Государственного совета (Раскин, 2019: 648-650). Уже 30 декабря 1825 г. новый император запросил у и.д. государственного секретаря А.Н. Оленина, составлено ли новое положение о пенсиях, а 8 апреля 1826 г. (через начальника Главного штаба И.И. Дибича) приказал ускорить дело. 30 апреля управляющий I отделением Собственной е.и.в. канцелярии Н.Н. Муравьев просил А.Н. Оленина доставить ему сравнительное расписание рангов военных и гражданских чинов. 15 июня 1826 г. император повелел рассмотреть это положение в Государственном совете без очереди, а 2 февраля 1827 г. запрашивал сведения, в каком положении находится дело (РГИА. Ф. 1152. Оп. 1. 1821 г. Д. 45-а. Л. 213, 224, 244, 252, 256).

В проекте Канкрин для военных были снижены сроки, дающие право на пенсию: единовременное пособие за 15–20 лет службы, за 20 лет – 1/2 жалования с прибавкой 1/10 за каждый следующий год службы, т.е. за 30 лет – пенсия в размере полного жалования. Для гражданских служащих пенсия в половинном размере полагалась за 30 лет службы, а полная – за 40 лет. При этом размер пенсии в гражданской службе должен был определяться «по особо издаваемому расписанию рангов» (РГИА. Ф. 1152. Оп. 1. 1821 г. Д. 45-а. Л. 124-1470б.).

Полемика о начислении пенсии гражданским чиновникам «по местам» или по чинам была порождена не только соперничеством между военными и гражданскими чинами. Она проходила параллельно (и в явной связи) с попытками упразднения чинов в гражданской службе.

Еще в 1800 г. был издан указ о замене наименований чинов указанием должности и соответствующего класса, который был отменен Александром I уже через год (Шепелев, 1999: 156-157). В дальнейшем этот вопрос рассматривался в связи с пересмотром знаменитого указа 6 августа 1809 г. об экзаменах на чин. Образованный по повелению Александра I комитет (состоявший из министров народного просвещения, юстиции, внутренних дел и государственного контролера) составил «проект общего положения об испытании гражданских чиновников в науках, при производстве их в чины», причем государственный контролер Б.Б. Кампенгаузен настаивал на том, чтобы все гражданские чиновники состояли в классах, присвоенных их должностям. Департамент законов Государственного совета предлагал «применить наименования чинов, дав им названия по приличию к имеющимся должностям в нынешних присутственных местах, сохранив однако же существо Табели о рангах во всей неприкосновенности» и «государственную службу разделить на три главные части: судную, правительственную и дипломатическую – и на три отдельные: медицинскую, художественную и ученую – с назначением для каждой из них особых наук или познаний». С этим согласилось и большинство Общего собрания (15 человек, включая гр. А.А. Аракчеева и Е.Ф. Канкрин, среди 8 членов, выступивших против, был М.М. Сперанский). Александр I 18 апреля 1823 г. утвердил мнение большинства. Но дело затормозилось передачей в комиссию под председательством Е.Ф. Канкрин (которого П.А. Зайончковский считал, кажется, неосновательно «ярим противником ликвидации чинов»). В дальнейшем Комитет 6 декабря 1826 г. предлагал производство в гражданские чины прекратить, а все должности разделить на степени по числу военных чинов. Этот проект, одобренный Государственным советом, Николай I не решился утвердить. Несмотря на неоднократные попытки отказаться от гражданских чинов, Табель о рангах благополучно сохранилась до 1917 г. (Дубенцов, 1976: 202-227; Зайончковский, 1978: 44-45; Ерошкин, 1981: 70-71; Шепелев, 1999: 156-157; РГИА. Ф. 1159. Оп. 1. Д. 15).

Таким образом, рассмотрение проектов назначения пенсий гражданским чиновникам нельзя отделить от попыток реформирования Табели о рангах. Эти вопросы рассматривались в одно и то же время, одними и теми же людьми и с почти одной и той же аргументацией. А подготовленная в соответствии с проектом Комитета 6 декабря 1826 г. «сравнительная табель мест и должностей»,

разделявшая должности гражданской службы на 12 «степеней», явно учитывала опыт составления «Примерного расписания окладов» пенсий (Сборник РИО. Т. 90, 1894: 447-448).

Главной проблемой было несоответствие названий чинов по Табели о рангах многочисленным должностям. Но проблему составляло и то, что одну и ту же должность могли занимать лица, имеющие разные чины, хотя в целом классы должностей закреплялись в штатах соответствующих учреждений (что стесняло начальство при назначениях). Указ 6 августа 1809 г. не только вводил образовательный ценз для производства в чины 8-го и 5-го классов, но и устанавливал, что с его введением действовавшее ранее постановление «об определении к штатным местам чиновников не выше и не ниже одного класса само собою уже отменяется», причем декларировалось предстоящее издание общего положения «о распорядке гражданских чинов и мест» (ПСЗ. Т. 30. № 23771. 06.08.1809). Именно на это положение указа 6 августа 1809 г. ссылались сторонники назначения пенсий «по местам».

Во всех вариантах проекта говорилось о «расписании рангов», однако составить его с учетом многочисленных и разнообразных должностей в центральном и губернском аппарате было весьма непросто. Эта работа затянулась. Наконец было составлено «расписание окладов», состоявшее из 9 разрядов. При доработке был добавлен новый разряд (1-й) – сенаторы (4000 руб.), в результате получалось 10 пенсионных разрядов, но в окончательном варианте первоначальное число разрядов было сохранено, причем 3-й разряд разделен на 2 степени (РГИА. Ф. 1152. Оп. 1. 1821 г. Д. 45-б. Л. 237-242об.)

И.И. Дибич, которому Николай I поручил контроль за ходом дела, заметил в проекте «неудобства» и в феврале 1826 г. вернул проект в Государственный совет для доработки. И, наконец, последовало Высочайшее повеление о совместном рассмотрении проекта И.И. Дибичем и В.П. Кочубеем. Дибич предлагал назначать пенсии военным по последнему жалованью, но для генералов и штаб-офицеров, получавших сверх жалованья столовые деньги, приравнять генерал-майоров к 1-му разряду гражданских пенсий, полковников – к 3-му, подполковников – к 4-му, а майоров – к 5-му, а также изменить сроки для назначения пенсий по военному ведомству. Кочубей (во всеподданнейшей записке) указывал на трудность назначения гражданским чиновникам пенсий не «по местам» и в качестве возможного выхода предлагал ориентироваться на пенсионное законодательство Великого княжества Финляндского (РГИА. Ф. 1152. Оп. 1. 1821 г. Д. 45-б. Л. 169, 173-173 об., 195). Рескрипт финляндскому генерал-губернатору и Устав финляндской пенсионной кассы для вдов и детей, утвержденные Николаем I 23 июня 1826 г., предусматривали назначение чиновникам, достигшим 65 лет и прослужившим 35 лет, пенсии в размере полного жалованья, от 55 до 60 лет при службе не менее 30 лет – $\frac{3}{4}$, от 50 до 55 лет при службе 25 лет – $\frac{2}{3}$ и т.д., а пенсии вдовам и детям назначались в зависимости от должности по 8 разрядам (РГИА. Ф. 1152. Оп. 1. 1821 г. Д. 45-б. Л. 101-120). Е.Ф. Канкрин в своих «рассуждениях» о проекте указывал, что есть два способа выплаты пенсий вдовам и сиротам – из казны и посредством вдовьих касс, но в России «по величине государства и другим причинам» удобнее держаться 1-го, а 2-й – предоставить частным обществам. Назначение пенсий по возрасту возможно в Финляндии, где большая часть доходов употребляется на содержание штата чиновников, но в России для этого «не станет финансовых способов». Он не видел никакого государственного «щета» «обнадеживанием больших пенсионеров» держать в службе людей «дряхлых и обветшалых в образе мыслей» и поэтому предлагал не увеличивать размер пенсий за службу более 40 лет. Канкрин указывал на множество примеров, когда чиновники, состоящие в одном и том же пенсионном разряде, получают весьма различное жалованье, а некоторые (например, губернские почтмейстеры, губернские казначеи и др.) смогут получить по разряду пенсию больше жалованья. Вообще же он склонялся к назначению пенсий чиновникам «по мере жалованья» (РГИА. Ф. 1152. Оп. 1. 1821 г. Д. 45-б. Л. 242-248об.).

Еще более решительным сторонником назначения пенсий «по местам» и противником системы гражданских чинов был В.П. Кочубей. В своей докладной записке он писал: «Должно правительству прежде всего согласиться с самим собою, удобно ли удерживать в гражданской службе систему чинов. Из ходу дел и из самых простых соображений, подкрепленных мнением всех беспристрастных людей, судить можно, что вопрос сей не подлежит сомнению. Все соглашаются с тем, что основать гражданскую службу не на способностях, а на чинах и старшинстве невозможно». Он указывал, что при определении на высшие должности приходится искать кандидатуры в первых трех классах, а на низшие места служащие претендуют только на основании чина. Указ 6 августа 1809 г., по его словам, позволил определять на должности независимо от чина, а требования образовательного ценза для производства в 8-й и 5-й классы должно было повысить образовательный уровень чиновников и «остановить хотя несколько столь вредное приумножение дворян посредством приобретения чинов». «Удаляться ныне от сих начал, обращаться или давать каким бы то ни было постановлением новую твердость Табели о рангах, не вести гражданского устройства к тому, чтоб оно, по крайней мере постепенно, доведено было до того, что везде существует, то есть чтоб к местам или должностям присвоены были почести и преимущества и чтоб прекратить наконец странность присвоения чиновникам гражданским наименований генералов, полковников и проч., каковыми нередко и сами гражданские чиновники и посторонние величаются, – оставить сие было бы неудобно. И, впрочем,

многие дела и предложения ныне царствующего государя императора являют намерение прекратить сие смешение». Далее Кочубей ссылаясь на законы Екатерины II и Александра I, по которым «дозволяется занимать важнейшие должности по мере способностей и заслуг, невзирая на чины». По его мнению, опасения, что пенсии гражданским чиновникам будут превышать военные, не имеют оснований, т.к. из представленной ранее Аракчеевым сравнительной таблицы окладов гражданских и военных чинов видно, что они (за редким исключением) равны. Но если бы такое неравенство и существовало, оно, по словам Кочубея, не могло быть основанием для изменения правил, «в началах своих несомненных». «Каждая служба имеет свои особенные принадлежности, выгоды и неудобства. Военная достигла у нас до самой высшей степени уважения. Лучшее дворянство, люди богатейшие, считающие сотнями тысяч рублей доходы свои, вступают в оную и чин прапорщика не пожелают заменить ни ключом камергерским, ни местом советника губернского правления или палаты. Сие основано на честолюбии, на мнении, что дворянство должно служить с шпагою [подчеркнуто в подлиннике – Авт.] и проч. К службе военной присвоены разные преимущества, особые награды и проч. ... Служба гражданская унижена до крайности, так что большая часть дворян от нее удаляется». Нужно возвысить эту службу, дав ей особые преимущества, в том числе надежду на «безнужное существование» в старости. Кочубей предлагал последовать примеру Финляндии. Но в итоге он все-таки согласился на примерное расписание пенсий, «соображенное, по возможности, с окладами военных чинов». По соглашению с Дибичем он предлагал устранить из проекта мелкие прибавки за каждый год службы сверх срока, сократить (по примеру Финляндии) сроки выслуги, считать год службы во время войны за два и установить для военных выслугу в 35 лет (вместо 40) для полной пенсии. В проекте высочайшего указа, который должен был предварять пенсионный устав, Дибич и Кочубей предложили сократить вычеты из жалованья (2 % вместо 2,5 %), сами вычеты предназначить «единственно» для пенсий вдовам и сиротам, т.к. нельзя делать вычеты «для некоторого пособия» Государственному казначейству, ибо «правительство обязано призывать тех, кои службою своею приобрели на попечение о них право», а также ряд других изменений. Кроме того, Кочубей полагал, что нужно подвергнуть устав редакции, в частности употребить термин «пенсия», т.к. в старые времена всегда писали и говорили «пансион», а «пансион» (как в проекте устава) называют и училища (РГИА. Ф. 1167. Оп. 1. Д. 208. Л. 1-18).

Николаю I был представлен совместный доклад Кочубея и Дибича об окончательной редакции проекта устава и высочайшего указа. По соглашению с министром финансов были внесены некоторые изменения: пенсии по медицинской части «причислены к обязанностям» Государственного казначейства, а пенсионные капиталы учебной части оставлены на прежнем основании, отменено образование особого капитала для вдов и сирот, вычеты из пенсий установлены такие же, как из жалованья, отменены вычеты из квартирных денег и арендных сумм, для чиновников, получающих жалованья менее положенного по их пенсионному разряду, пенсии устанавливались в размере их жалованья, отменено единовременное пособие в размере годового жалованья за известное число лет на службе (оставлено лишь для «пораженных внезапною тяжкою болезнью» и для вдов и сирот), таможенные чиновники включены в общую систему разрядов по гражданской службе и т.д. 21 ноября 1827 г. Николай I «читать соизволил» этот доклад (РГИА. Ф. 1152. Оп. 1. 1821 г. Д. 45-6. Л. 273-274).

Но одновременно Николай I сам постарался разобраться в непростом вопросе пенсионного законодательства. Сохранился перевод Устава о пенсиях Баварского королевства от 1 января 1805 г. и Устава о военных пенсиях того же королевства от 12 июня 1818 г. с собственноручными карандашными пометками императора. Он отметил на полях рядом с соответствующими статьями «по чину» и «по месту», «сложно» рядом с описанием расчета пенсий по долям жалованья, в ряде мест поставил знак NB и т.д. (РГИА. Ф. 1167. Оп. 1. Д. 208. Л. 131-158).

Долгое рассмотрение проектов пенсионного устава не могло остаться тайной для общества. Сохранилось всеподданнейшее письмо отставного подполковника Корпуса инженеров путей сообщения Я.А. Севастьянова (известного математика) от 28 ноября 1826 г., в котором тот предлагал назначать пенсии по 1/8 от жалованья за каждые 5 лет службы (т.е. за 40 лет – полное жалованье) с ежегодным отчислением 5 % жалованья (РГИА. Ф. 1167. Оп. 1. Д. 99. Л. 1-12 об.).

Наконец 24 ноября 1827 г. окончательно доработанный и согласованный проект устава о пенсиях был единогласно одобрен Общим собранием Государственного совета (РГИА. Ф. 1159. Оп. 1. Д. 22. Л. 297-299), а 6 декабря устав был утвержден Николаем I (2ПСЗ. Т. 2. № 1592).

Так, после десятилетней подготовки завершилась реформа, положившая основу системе пенсионного обеспечения военных и гражданских служащих в Российской империи.

В результате десятилетнего обсуждения был принят компромиссный вариант. «Примерное расписание окладов определения пенсий гражданским чиновникам по их должностям» исходило из усредненных размеров жалованья на различных должностях, т.е. за 40 лет беспорочной службы предполагалось назначение пенсий в размере усредненного полного жалованья. Но закрепление суммы пенсии по разрядам означало в будущем значительное снижение реальных доходов пенсионеров. Пенсии не индексировались. Так, в изданиях Свода законов 1857 и 1896 г. размеры пенсий по всем разрядам были лишь пересчитаны в серебряных рублях в соответствии с курсом,

установленным при денежной реформе 1839–1843 гг. Таким образом, «коэффициент замещения», изначально декларируемый в размере 100 % (если не считать различных наградных и т.п. пособий, а также «безгрешных» и не совсем безгрешных доходов от службы), к концу XIX в. постепенно понизился до 20–45 % (Раскин, 1996: 789).

5. Заключение

Пенсионная реформа 1827 г. имела первостепенное значение для формирования системы государственной службы в Российской империи. Эта реформа завершила эволюцию социального обеспечения военных и гражданских служащих – от «призрения» при монастырях при Петре I до возможности получения за долговременную беспорочную службу пенсии в размере полного оклада жалования.

В дальнейшем Устав о пенсиях и единовременных пособиях дополнялся, ряду ведомств (придворному, учебному и др.) присваивался льготный порядок получения пенсий. Но в своей основе система пенсионного обеспечения государственных служащих оставалась неизменной до 1917 г.

На подготовку пенсионной реформы воздействовали различные реформаторские устремления, в частности несостоявшаяся попытка реформирования Табели о рангах. Проявившиеся в ходе обсуждения проектов этой реформы взгляды ведущих государственных деятелей того времени (гр. А.А. Аракчеева, гр. А.Д. Гурьева, Е.Ф. Канкрин, гр. В.П. Кочубея) стали частью истории русской государственной мысли.

Литература

Баранова, 2010 – Баранова Е.А. Особенности развития системы пенсионного обеспечения в России в XVII–XIX вв.: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2010. 194 с.

Бокарев, 2018 – Бокарев Ю.П. Первые пенсионные системы Российской империи // Вестник ЮРГУ. Серия «Социально-гуманитарные науки». 2018. Т. 18. № 4. С. 15–24.

Высшие и центральные государственные учреждения России, 1998 – Высшие и центральные государственные учреждения России. 1801–1917. В четырех томах. Т. 1. Высшие государственные учреждения / Отв. ред. Н.П. Ерошкин, отв. сост. Д.И. Раскин. СПб.: Наука, 1998. 302 с.

Высшие и центральные государственные учреждения России, 2004 – Высшие и центральные государственные учреждения России. 1801–1917. В четырех томах. Т. 4. Центральные государственные учреждения. Министерство иностранных дел. Военное министерство. Морское министерство / Отв. ред. и отв. сост. Д.И. Раскин. СПб.: Наука, 2004. 314 с.

Гирич, 2017 – Гирич Е.А. Развитие пенсионного обеспечения в досоветский период // Власть Закона. 2017. № 3 (31). С. 232–243.

Гусаков, 2015 – Гусаков Д.Б. Генезис государственного пенсионного обеспечения и социального страхования в Российской империи: историко-правовой вопрос: Дисс. ... канд. юрид. наук. СПб., 2015. 161 с.

Дубенцов, 1974 – Дубенцов Б.Б. Попытки преобразования государственной службы в конце XIX в. // Проблемы отечественной истории. Сб. статей. Ч. 1. М.-Л., 1976. С. 202–227.

Ерошкин, 1981 – Ерошкин Н.П. Крепостническое самодержавие и его политические институты (Первая половина XIX века). М.: Мысль, 1981. 252 с.

Зайончковский, 1978 – Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. М.: Мысль, 1978. 288 с.

Квасов, 2005 – Квасов Д.А. Становление и развитие пенсионного законодательства о государственных служащих Российской империи XIX – начала XX в.: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2005. 192 с.

Кульчитский, 2011 – Кульчитский А.В. История пенсионного обеспечения россиян за 1827–1917 гг.: Автореф. дисс. ... канд. ист. наук. Курск, 2011. 210 с.

Левшук, 2012 – Левшук М.В. Организационно-правовой механизм пенсионного обеспечения в России в XIX – середине XX вв.: историко-правовое исследование: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Курск, 2012. 185 с.

Николай Михайлович, 1912 – Николай Михайлович, вел. кн. Император Александр I: Опыт исторического исследования. Пг.: Экспедиция заготовления государственных бумаг, 1912. 636 с.

ПСЗ – Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1-е. Т. 5, 6, 15, 16, 27, 30. СПб., 1830. 781, 816, 1049, 1118, 1194, 1413 с.

2ПСЗ – Полное собрание законов Российской империи. Собрание 2-е. Т. 2. СПб., 1830. 1556 с.

Раскин, 1996 – Раскин Д.И. Исторические реалии российской государственности и русского гражданского общества в XIX веке // Из истории русской культуры. Т. V (XIX век). М.: Языки русской культуры, 1996. С. 662–830.

Раскин, 2001 – Раскин Д.И. Российская империя XIX – начала XX века как система государственных учреждений, службы, сословий, государственного образования и элементов гражданского общества. Lewiston; Queenston; Lampeter: The Edwin Mellen Press, 2001. 467 с.

РГИА – Российский государственный исторический архив.

Сб. РИО. Т. 90, 1894 – Сборник Императорского русского исторического общества. Т. 90. Бумаги «Особого секретного комитета», учрежденного Высочайшим рескриптом 6 декабря 1826 года. СПб., 1894. 621 с.

Сыромятников, 1943 – Сыромятников Б.Н. «Регулярное государство» Петра Великого и его идеология. Ч.1. М.-Л.: Изд-во АН СССР, 1943. 219 с.

Тютюнов, 2012 – Тютюнов Н.В. История формирования отечественной системы пенсионного обеспечения военнослужащих // *Социально-политические науки*. 2012. № 2. С. 92-97.

Федоров, 2007 – Федоров Л.В. Современные пенсионные системы. М., 2007. 369 с.

Федяев, 2008 – Федяев Г.Н. Пенсионная политика государства в дореволюционной России // *Вестник Московского университета МВД России*. 2008. № 7. С. 167-168.

Халтурина, 2009 – Халтурина О.А. Исторический опыт становления пенсионного обеспечения в России // *Сибирская финансовая школа*. 2009. № 3. С. 153-158.

Чеснокова, 2012 – Чеснокова Ю.В. Становление пенсионного обеспечения в России в XV – начале XX вв. // *Известия Пензенского государственного педагогического университета имени В.Г. Белинского. Общественные науки*. 2012. № 28. С. 173-175.

Шамкина, Землякова, 2018 – Шамкина Е.В., Землякова Н.С. Особенности формирования и становления пенсионного обеспечения в России // *Известия высших учебных заведений. Поволжский регион*. 2018. № 4 (48). С. 150-158.

Шепелев, 1999 – Шепелев Л.Е. Чиновный мир России: XVIII – нач. XX в. СПб.: Искусство СПб., 1999. 477 с.

References

2 PSZ – Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii). Sobranie 2-e [The complete collection of laws of the Russian Empire). 2nd collection]. Vol. 2. SPb., 1830. 1556 p. [in Russian]

Baranova, 2010 – Baranova, E.A. (2010). Osobennosti razvitija sistemy pensionnogo obespechenija v Rossii v XVIII – XIX vv. [Features of the development of the pension system in Russia in the 17th – 19th centuries]: avtoreferat dis. ... kand. jur. nauk. Krasnodar. 194 p. [in Russian]

Bokarev, 2018 – Bokarev, Ju.P. (2018). Pervye pensionnye sistemy Rossijskoj imperii [The first pension systems of the Russian Empire]. *Vestnik YuRgU. Seriya «Sotsial'no-gumanitarnye nauki»*. 18(4): 15-24. [in Russian]

Chesnokova, 2012 – Chesnokova, Ju.V. (2012). Stanovlenie pensionnogo obespechenija v Rossii v XV – nachale XX vv. [The Formation of pension provision in Russia in the 15th – early 20th centuries]. *Izvestija Penzenskogo gosudarstvennogo pedagogicheskogo universiteta imeni V.G. Belinskogo. Obshhestvennye nauki*. 28: 173-175. [in Russian]

Dubencov, 1974 – Dubencov, B.B. (1974). Popytki preobrazovanija gosudarstvennoj sluzhby v konce XIX v. [Attempts to transform the civil corps at the end of the nineteenth century]. *Problemy otechestvennoj istorii. Sb. statej*. Ch. 1. M.; L., 1976. P. 202-227. [in Russian]

Eroshkin, 1981 – Eroshkin, N.P. (1981). Krepostnicheskoe samoderzhavie i ego politicheskie instituty (Pervaja polovina XIX veka) [The feudal autocracy and its political institutions (First half of the nineteenth century)]. M.: Mysl'. 252 p. [in Russian]

Fedjaev, 2008 – Fedjaev, G.N. (2008). Pensionnaja politika gosudarstva v dorevoljucionnoj Rossii [The State pension policy in pre-revolutionary Russia]. *Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii*. 7: 167-168. [in Russian]

Fedorov, 2007 – Fedorov, L.V. (2007). Sovremennye pensionnye sistemy [Modern pension systems]. M., 369 p. [in Russian]

Girich, 2017 – Girich, E.A. (2017). Razvitie pensionnogo obespechenija v dosovetskij period [Development of pension provision in the pre-Soviet period]. *Vlast' Zakona*. 3(31): 232-243. [in Russian]

Gusakov, 2015 – Gusakov, D.B. (2017). Genezis gosudarstvennogo pensionnogo obespechenija i social'nogo strahovanija v Rossijskoj imperii: istoriko-pravovoj vopros [The genesis of state pensions and social insurance in the Russian Empire: a historical and legal issue]: diss. ... kand. jur. nauk. SPb., 161 p. [in Russian]

Halturina, 2009 – Halturina, O.A. (2009). Istoricheskij opyt stanovlenija pensionnogo obespechenija v Rossii [Historical experience of the formation of pension provision in Russia]. *Sibirskaja finansovaja shkola*. 3: 153-158. [in Russian]

Kul'chitskij, 2011 – Kul'chitskij, A.V. (2011). Istorija pensionnogo obespechenija rossijan za 1827-1917 gg. [The history of pensions for Russians in 1827-1917]: avtoreferat dis. ... kand. ist. nauk. Kursk. 210 p. [in Russian]

Kvasov, 2005 – Kvasov, D.A. (2005). Stanovlenie i razvitie pensionnogo zakonodatel'stva o gosudarstvennyh sluzhashhij Rossijskoj imperii XIX – nachala XX v. [The Formation and development of pension legislation on civil servants of the Russian Empire in the 19th – early 20th centuries]: avtoreferat dis. ... kand. jur. nauk. M. 192 p. [in Russian]

Levshuk, 2012 – Levshuk, M.V. (2012) Organizacionno-pravovoj mehanizm pensionnogo obespechenija v Rossii v XIX – seredine XX vv.: istoriko-pravovoe issledovanie [The organizational and legal

mechanism of pension provision in Russia in the 19th - mid-20th centuries: historical and legal research]: avtoreferat dis. ... kand. jur. nauk. Kursk. 185 p. [in Russian]

Nikolai Mikhailovich, 1912 – Nikolai Mikhailovich, vel. kn. Imperator Aleksandr I: Opyt istoricheskogo issledovaniya [Emperor Alexander I: An Experiment of Historical Research]. Pg.: Ekspeditsiya zagotovleniya gosudarstvennykh bumag, 1912. 636 p. [in Russian]

PSZ – Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii. Sobranie 1-e [The complete collection of laws of the Russian Empire). 1st collection]. Vol. 5, 6, 15, 16, 27, 30. SPb., 1830. 781, 816, 1049, 1118, 1194, 1413 p. [in Russian]

Raskin, 1996 – *Raskin, D.I.* (1996). Istoricheskie realii rossijskoj gosudarstvennosti i russkogo grazhdanskogo obshchestva v XIX veke [Historical realities of Russian statehood and Russian civil society in the nineteenth century]. Iz istorii russkoj kul'tury. T. V (KhIKh vek). M.: Yazyki russkoj kul'tury. Pp. 662-830. [in Russian]

Raskin, 2001 – *Raskin, D.I.* (2001). Rossijskaja imperija XIX – nachala XX veka kak sistema gosudarstvennykh uchrezhdenij, sluzhby, soslovij, gosudarstvennogo obrazovaniya i jelementov grazhdanskogo obshchestva [The Russian Empire of the 19th – early 20th centuries as a system of state institutions, services, estates, state education and elements of civil society]. Lewiston; Queenston; Lampeter: The Edwin Mellen Press. 467 p. [in Russian]

RGIA – Rossijskij gosudarstvennyj istoricheskij arhiv [Russian state historical archive].

Sb. RIO. T. 90, 1894 – Sbornik Imperatorskogo Russkogo Istoricheskogo obshchestva. T. 90. Bumagi «Osobogo sekret'nogo komiteta», uchrezhden'nogo Vysochajshim reskriptom 6 dekabrya 1826 goda [Papers of the "Special Secret Committee" established by the Imperial Rescript on December 6, 1826]. SPb., 1894. 621 p. [in Russian]

Shamkina, Zemljakova, 2018 – *Shamkina, E.V., Zemljakova, N.S.* (2018). Osobennosti formirovaniya i stanovlenija pensionnogo obespechenija v Rossii [Features of the formation and development of pension provision in Russia]. *Izvestija vysshih uchebnykh zavedenij. Povolzhskij region.* 4(48): 150-158. [in Russian]

Shepelev, 1999 – *Shepelev, L.E.* (1999). Chinovnyj mir Rossii: XVIII – nach. XX v. [The official world of Russia: XVIII – early. XX century]. SPb.: Iskusstvo SPb. 477 p. [in Russian]

Syromjatnikov, 1943 – *Syromjatnikov, B.N.* (1943). «Reguljarnoe gosudarstvo» Petra Velikogo i ego ideologija [The "Regular state" of Peter the Great and its ideology]. Part 1. M. L.: Izd-vo AN SSSR. 219 p. [in Russian]

Tjutjunov, 2012 – *Tjutjunov, N.V.* (2012). Istorija formirovaniya otechestvennoj sistemy pensionnogo obespechenija voennosluzhashchih [The history of the formation of the domestic pension system for military personnel]. *Social'no-politicheskie nauki.* 2: 92-97. [in Russian]

Vysshie i central'nye gosudarstvennye uchrezhdenija Rossii, 1998 – Vysshie i central'nye gosudarstvennye uchrezhdenija Rossii. 1801–1917. V chetyreh tomah. T. 1. Vysshie gosudarstvennye uchrezhdenija [Higher and central government institutions of Russia. 1801-1917. In four volumes. Vol. 1. Higher state institutions]. Otv. red. N.P. Eroshkin, otv. sost. D.I. Raskin. SPb.: Nauka, 1998. 302 p. [in Russian]

Vysshie i tsentral'nye gosudarstvennye uchrezhdenija Rossii, 2004 – Vysshie i tsentral'nye gosudarstvennye uchrezhdenija Rossii. 1801–1917. V chetyrekh tomakh. T. 4. Tsentral'nye gosudarstvennye uchrezhdenija. Ministerstvo inostrannykh del. Voennoe ministerstvo. Morskoe ministerstvo [Higher and central state institutions of Russia. 1801-1917. In four volumes. T. 4. Central government institutions. Ministry of Foreign Affairs. War Department. Marine Ministry]. Otv. red. i otv. sost. D.I. Raskin. SPb.: Nauka, 2004. 314 p. [in Russian]

Zajonchkovskij, 1978 – *Zajonchkovskij, P.A.* (1978). Pravitel'stvennyj apparat samodержavnoj Rossii v XIX v. [The government apparatus of autocratic Russia in the nineteenth century]. M.: Mysl'. 288 p. [in Russian]

Пенсионная реформа Николая I

Давид Иосифович Раскин^{a, *}

^a Санкт-Петербургский государственный университет, Российская Федерация

Аннотация. Статья посвящена истории подготовки пенсионной реформы 1827 г. Эта история до сих пор совершенно не изучена. Основным источником послужили документы Государственного совета Российской империи. Подготовка пенсионной реформы затянулась на 10 лет, начавшись при Александре I и завершившись при Николае I, который лично участвовал в подготовке реформы.

* Корреспондирующий автор

Адреса электронной почты: d.raskin@mail.ru (Д.И. Раскин)

Реформа 1827 г. была завершением долгого процесса формирования системы пенсионного обеспечения российских офицеров и гражданских чиновников. Она имела большое значение для окончательного оформления класса российской бюрократии. Одновременно с подготовкой пенсионной реформы в правительственных кругах шло обсуждение проекта преобразования Табели о рангах (отмены гражданских чинов). Этот проект, так и не осуществленный, оказал заметное влияние на пенсионную реформу.

При подготовке реформы сталкивались мнения высших сановников Российской империи – гр. А.А. Аракчеева, гр. А.Д. Гурьева, Е.Ф. Канкрин, гр. В.П. Кочубей. За спорами о том, назначать ли пенсии гражданским чиновникам на основании их жалованья по должности или в соответствии с их чинами, стояли принципиальные взгляды о значении чинов в гражданской службе. Окончательный вариант Устава о пенсиях носил компромиссный характер. Все гражданские должности были разделены на «разряды». Размер полной пенсии по каждому «разряду» соответствовал среднему размеру жалованья, получаемому на этих должностях. Но со временем размеры жалованья увеличивались, а размеры пенсий по «разрядам» оставались прежними.

Результатом пенсионной реформы 1827 г. стала система пенсионного обеспечения государственных служащих, просуществовавшая до 1917 г.

Ключевые слова: пенсионная реформа, Устав о пенсиях, Табель о рангах, бюрократия, Александр I, Николай I, Аракчеев, Гурьев, Канкрин, Кочубей.