

О.В. ВАЛЕЦЬКА. ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОПЛАТИ ПРАЦІ ТА ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ У ДОРАДЯНСЬКИЙ ПЕРІОД

Досліджується розвиток законодавства про оплату праці та пенсійне забезпечення на території України в дорадянський період.

Ключові слова: заробітна плата, пенсія, державне регулювання, гарантія, період.

Исследуется развитие законодательства об оплате труда и пенсионном обеспечении на территории Украины в досоветский период.

Ключевые слова: заработная плата, пенсия, государственное регулирование, гарантия, период.

In the article the author research the development of legislation about payment of labour and of the pension maintenance on the Ukrainian territory in a presoviet period.

Key words: labour payment, pension, state regulation, guarantee, period.

Одним із пріоритетних напрямів соціальної політики та діяльності держави є забезпечення основних державних стандартів, серед яких найважливіші – мінімальна заробітна плата та пенсія. Актуальність наукового пошуку зумовлюється й тим, що сучасний період характеризується підвищеною увагою законодавців до зростання мінімальних державних стандартів. Сьогодні стає цілком очевидним, що переорієнтація оплати праці та пенсійного забезпечення на функціонування в умовах соціально орієнтованої ринкової економіки є неможливою без науково-теоретичного дослідження генезису цих правових явищ. У зв'язку із цим, метою даної статті є проведення науково-теоретичного дослідження розвитку законодавства про оплату праці та пенсії на території України в дорадянський період.

Необхідно відзначити, що проблемні аспекти функціонування оплати праці та пенсійного забезпечення знаходять своє відображення у працях Н. Болотіної, Н. Райхесберга, А. Миклашевського, Й. Войтинського, А. Талля, Б. Сташківа, Є. Тучкової, Р. Лівшиця, В. Прокопенка, О. Процевського, І. Колайгори, М. Шумила, Я. Сімутіної, О. Ярошенка, Н. Хуторян та інших. Однак проблеми правового регулювання оплати праці та пенсій не втратили своєї актуальності.

Інститут оплати праці зароджується у XIX сторіччі, в умовах формування буржуазних ринкових відносин у Російській імперії, до складу якої входила більшість українських земель. Лише у буржуазному суспільстві виникла потреба у правовому регулюванні праці, в чіткій регламентації застосування праці найманих працівників¹.

До початку XIX століття в Україні правове становище вільнонайманих робітників визначалося нормами магдебурзького права і цеховими статутами. Цехова система об'єднання ремісників середньовічної Європи була для Росії абсолютно непридатною. Це об'єднання носило фіскальний характер і не мало на меті захистити корпоративні інтереси ремісників². Положення робітників, які були приписані до заводів, мало чим відрізнялось від кріпосної залежності. Указом 1724 р. встановлювався максимум заробітної плати на казенних підприємствах робітникам та коням: селянину із конем літом 10 коп., без коня – 5 коп., взимку

© ВАЛЕЦЬКА Оксана Валеріївна – кандидат юридичних наук, доцент Чорноморського державного університету ім. Петра Могили

– 6 коп. та 4 коп.³ Окремі питання регулювання оплати праці ремісників були викладені у Грамоті Катерини II від 21 квітня 1785 р.⁴ Дослідники того часу вважають, що винагорода за працю в епоху цехового устрою не можна ототожнювати із заробітною платою, оскільки винагорода визначалась односторонньо – корпорацією майстрів⁵.

Петро I у 1715 р. видав таблиць окладів зарплат службовців, а Катерина II зробила спробу привести оклади на утримання службовців у відповідності з посадами, проте докорінне реформування оплати праці та пенсій почалося пізніше⁶. Регулярна виплата пенсій у Російській імперії починається з 21 травня 1803 р. Відповідно до указу Олександра I особам, які прослужили не менше 20 років і звільнені внаслідок отримання поранень або хвороби, що виникли у період проходження військової служби, призначалась пенсія у розмірі 1/3 щомісячної винагороди⁷. Указом імператора Миколи I 6 грудня 1827 р. був затверджений «Загальний статут про пенсії та одноразові допомоги». Із цього часу пенсії стали головним видом соціального забезпечення державних службовців та їх сімей. Згідно зі ст. 1 Статуту визначалось, що як нагорода трудів, які були зроблені на державній та громадській службі з-поміж різноманітних почестей та окладів зарплат, встановлені: 1) пенсії та одноразові допомоги за довгострокове та віддане їй проходження; 2) постійні та одноразові допомоги, які призначалися не тільки на строк служби, а й через особливу відданість службі, що призвело до хвороби, яка не дозволяла продовжувати проходження служби ні тимчасово, ні постійно⁸.

З початком промислового перевороту пов'язана поява першого фабричного закону загального характеру – «Положення про відношення між господарями фабрик та працюючими за наймом» від 24 травня 1835 р.⁹ Протягом першої половини XIX ст. у процесі формування робітничого класу працівники отримали перші нормативні акти, що дуже обмежено і частково регулювали їхнє становище у виробництві.

У сукупності всі види грошових виплат по службі, які проводились за рахунок державної казни та інших джерел (земські суми, міські доходи тощо) мали назву «утримання». Видами утримання були: 1) жалування; 2) столові гроші; 3) квартирні гроші; 4) грошові оренди; 5) пенсія; 6) будь-яке інше додаткове утримання¹⁰. Цей розподіл мав велике практичне значення при призначенні пенсії та додаткового утримання (і перше, і друге призначалося в залежності від суми жалування).

Енциклопедичний словник Ф. Брокгауза та І. Ефрона визначав заробітну плату як плату, перш за все, за фізичну роботу. Крім того, вона, як масове явище, відрізнялась від жалування: 1) переважною короткостроковістю пов'язаних з нею договірних відносин; 2) переважною залежністю від конкуренції, тобто від умов попиту та пропозиції¹¹.

У пореформеній Російській імперії розвиток промисловості і зростання робітничого руху зумовили прийняття низки законодавчих актів, що поклали початок формуванню фабрично-трудового законодавства, зокрема, «Положення про гірничозаводське населення казенних гірничих заводів відомства Міністерства фінансів» від 8 березня 1861 р., «Правила про наймання робітників» 31 березня 1861 р., Закон «Про малолітніх працюючих на заводах, фабриках і мануфактурах» 1 червня 1882 р. та інші¹². У 90-ті роки XIX ст. в царській Росії на підприємствах великої промисловості працювало більше 1 млн 200 тис робітників¹³.

З червня 1886 р. прийнято Закон Російської імперії «Про затвердження проекту правил про нагляд за заводами фабричної промисловості і про взаємні стосунки фабрикантів і робітників» та «Правила про наймання робітників на фабрики, заводи і мануфактури»¹⁴. У цих нормативних актах робилася спроба врегулювати питання заробітної плати, штрафів, житлових умов. Ними передбачалося, по-перше, укладання договору найму із записом його умов у розрахунковій книжці, яка видається не пізніше семи днів з дня допуску робітника до роботи. У розрахунковій книжці, крім загальних відомостей, вказувався розмір заробітної плати, підстави її нарахування і строки, записи про стягнення, витяги із постанов, законів та правил внутрішнього трудового розпорядку (п. 134 Особливих правил про взаємні стосунки фабрикантів і робітників)¹⁵. По-друге, обмеження розмірів штрафів і надходження їх в особливий штрафний капітал для видачі допомоги робітникам. По-третє, відрахування із заробітку за нормою, затвердженою фабричною інспекцією. По-четверте, механізм нарахування та строки виплати заробітної плати. Заробітна плата виплачувалась не рідше 1 разу на місяць, якщо договір строковий, та 2 рази на місяць, якщо договір безстроковий. По-п'яте, заборонялось розраховуватися з робітниками купонами, умовними знаками, хлібом, товаром та іншими предметами замість грошей. Хоча багато зазначених положень мали декларативний характер, однак їх прийняття забезпечувало певний правовий захист робітників¹⁶.

У статті 1358 «Уложення про покарання» (присвяченій страйкам робітників) передбачено взаємну відповідальність роботодавців та робітників за недодержання законодавства про оплату праці¹⁷. Прогресивним надбанням була можливість судового захисту права робітника на належну заробітну плату¹⁸.

З розвитком капіталізму відбувається нівелювання складу основної маси фабричних робітників за рівнем заробітної плати при загальному її підвищенні. І хоча в царській Росії не велося систематичного обліку заробітної плати промислових робітників, за даними окремих дослідників, наприклад Я.П. Гареліна, у 1810 р. кваліфіковані робітники текстильних підприємств отримували зарплату в 10 разів більшу, ніж чорнороби (12–20 рублів сріблом у місяць проти 1,5– 2 рублів). До 1850 р. це співвідношення знизилосі і стало приблизно 1 : 2,5¹⁹. Основними формами оплати праці були окладна плата (річна та сезонна), поденна та відрядна оплати. Бюджет основної маси робітників був дефіцитним на рівні фізіологічного мінімуму. За результатами дослідження П.І. Ісаєва, бюджет середньої робітничої сім'ї визначався сумою 233,15 рублів на рік при прибутку 273 рубля, якщо враховувати втрату заробітку через хвороби, безробіття, штрафи, то річна зарплата дорівнювала 210 рублям²⁰.

Пенсія визначалась як довічне утримання, що призначається відставним чиновникам за тривале та віддане проходження служби²¹. Як вже зазначалось вище, пенсія вперше застосовувалася саме до державних службовців, і тільки потім розповсюдилася на інші категорії населення. Стосовно державних службовців визначалося, що право на отримання пенсії мали лише ті особи, які зазначалися у ст. 5, 6 «Загального статуту про пенсії й одноразові допомоги» (чиновники) та ст. 30 (вдови та діти). Щодо останніх, то їм призначалась пенсія у разі смерті службовця, з розрахунку пенсії померлого, яку він отримав би, якщо вийшов у відставку у день його смерті²². Якщо у фабричному законодавстві не встановлювався мінімальний розмір заробітної плати, то інститут мінімальних пенсій існував. Канцелярським чиновникам, яким під час служби систематично не вип-

лачувалась заробітна плата, а видавалися деякі суми, призначалася пенсія за вислугу будь-якого строку, передбаченого вищеназваним Статутом, у розмірі 28 руб. 59 коп. на рік. Така ж мінімальна пенсія гарантувалася і вдовам, сиротам померлих на службі або у відставці чиновників. Оскільки пенсії були досить скромними, Уряд започаткував утворення емеритальних («емеритур») – вислуга років) пенсійних кас, статуту яких затверджувалися царськими указами. В обов'язковому порядку до них залучалися державні службовці. У 1897 р. таких кас функціонувало понад 200 в Україні²³.

До середини 60-х рр. XIX ст. земські чиновники (вчителі, лікарі та інші категорії службовців) не мали привілеїв, у тому числі – і пенсій. Аби зупинити плінність кадрів, у 1863 р. уряд узаконив і земські емеритальні пенсійні каси, а через 20 років – страхові пенсійні каси²⁴. Пенсійні каси залізничників, які теж мали статус державних службовців, об'єднували 480 тис. осіб, а їхній загальний бюджет становив 245 млн. руб. Після Кримської війни з'явилися перші пенсійні військові каси (наприклад, полковник із казни отримував 575 руб., а з пенсійної каси, куди щомісяця впродовж 35 років служби відраховував 6 % жалування, він отримував 863 руб.). Зважаючи на фінансову неспроможність земств, Міністерство внутрішніх справ у травні 1897 р. розробило проект нового «Положення про пенсійні каси для службовців земських та міських закладах управління». Відповідно до Положення існуючі емеритальні каси перетворювалися на пенсійні каси страхового типу. Однією з перших таких кас було створено у Таврійській губернії. У цей же період влада починає заохочувати вчителів, у тому числі і шляхом поліпшення їх пенсійного забезпечення. Всі учасники пенсійних кас поділялися на обов'язкових – в школах, що фінансувалися за рахунок казни (сплачували 6 % жалування, а ще 6 % за них сплачували казна або земства, або приватні особи), та добровільні учасники – у приватних навчальних закладах (сплачували 12 % жалування). Інвестиційний дохід у таких касах становив в середньому 3–4 %. Розмір пенсії залежав від віку вступу на службу та стажу (вислуги років – 15 років). Крім того, поряд з пенсією за вислугу років, призначалися пенсії по інвалідності, по втраті годувальника (вдовам і сиротам). Особам, які отримали захворювання на службі, мали на утриманні неповнолітніх дітей тощо, призначалась підвищена пенсія²⁵.

Більш суттєві зміни у сфері оплати праці та пенсійного забезпечення робітників відбулися з прийняттям на початку XX ст. низки законів: «Про тривалість та розподіл робочого часу в закладах фабрично-заводської та гірської промисловості» від 2 серпня 1897 р., який регулював і питання скорочення робочого часу в нічний час, у суботи, напередодні свят, а також умови понадурочних робіт; «Про заснування старост у промислових підприємствах» від 10 червня 1903 р, який визначав статус старост як посередників між робітниками та адміністрацією з урегулювання різних питань, у тому числі у сфері оплати праці²⁶. Фабрично-трудове законодавство було сформоване за короткий термін, адже протягом 21 року (з 1882 по 1903 рр.) були прийняті дев'ять головних законів, які стали основою промислового (робітничого) права.

У цей період з'являються окремі наукові праці, в яких робиться спроба дати правове обґрунтування проблеми захисту заробітної плати та визначення взаємних зобов'язань робітників та роботодавців у цій сфері. Й.С. Войтинський у своїй праці досліджує питання невилати заробітної плати через страйки та наслідки проведення страйків²⁷.

У цей час створювалися фабричні інспекції, що вирішували різні питання, які частіше всього стосувалися проблем невидачі, затримки або неправильного нарахування зарплати, а також випадків подовження робочого часу або його скорочення.

Натомість намагання держави створити певні правила побудови відносин між роботодавцем та робітниками істотно не вплинули на економічне і правове становище останніх.

У сфері пенсійного забезпечення робітників одним із перших нормативних актів, що регулювали пенсійні відносини, стали затверджені у 1901 р. тимчасові правила про пенсії робітникам, що втратили працездатність на казенних гірничих заводах і рудниках, Закон «Про відповідальність підприємців за каліцтва і смерть робітників» від 2 червня 1903 р., Закон «Про винагороду потерпілим внаслідок нещасних випадків робітникам, службовцям і членам їх сімей на підприємствах фабрично-заводської, гірничозаводської промисловості» від 2 червня 1903 р. Передбачалися особливості відповідальності роботодавця перед робітниками на підставі цивільно-правових засад. Хоча роботодавець звільнявся від відповідальності за наявності умислу або грубої необережності потерпілого, призначаювана у зв'язку з трудовим каліцтвом компенсація називалася пенсією²⁸. Крім вищезгаданих актів, наведемо Закон «Про забезпечення робітників на випадок хвороби», «Про страхування робітників від нещасних випадків», «Про заснування Ради у справах страхування робітників», «Про заснування Присутствія у справах страхування робітників», які були прийняті у 1912 р. Основною новелою стало створення спеціальних фондів соціального страхування – лікарських кас, членство в яких для робітників було обов'язковим. Саме ці акти, як вважають окремі дослідники, запровадили принцип обов'язкового страхування.

У період Першої світової війни були зняті обмеження щодо тривалості робочого часу. Широко застосовувалися надурочні роботи. Правове становище робітників погіршувалося й у зв'язку із закриттям низки профспілок, обмеженням можливостей лікарняних кас. У 1917 р. реальна зарплата знизилась до 73,4 % довоєнного рівня, крім того продовжувалася диференціація оплати праці в залежності від кваліфікації робітників (праця найвищої якості оплачується в 20 разів дорожче від простої праці чорнороба)²⁹. У цей період на законодавчому рівні закріпили можливість застосування жіночої та дитячої праці, які отримували 50 % заробітної плати чоловіків, що спричинило зниження середнього заробітку в роки Першої світової війни.

На землях Західної України, які входили до Австро-Угорської імперії, спеціального законодавства, що регулювало виплату заробітної плати та пенсій, створено не було, але існували законодавчі акти, які регулювали окремі види відносин щодо оплати праці та соціального забезпечення, а саме: новий «Гірничий статут» (1854 р.), «Закон про фабричних інспекторів» (1883 р.), «Закон про соціальне страхування» (1883 р.), «Закон про регулювання праці гірничих робітників» (1896 р.), «Закон про регулювання праці торгівельних службовців» (1910 р.). Однак вади правозастосовчої практики обумовили недостатній рівень соціального захисту³⁰.

Узагальнюючи викладене, необхідно зазначити, що дореволюційний період характеризується формальним закріпленням низки прав робітників у сфері оплати праці, першими спробами ввести разом з централізованим регулюванням оплати праці колективно-договірне через діяльність фабричних старост, законодавчим

закріпленням відповідальності роботодавця за порушення законодавства про оплату праці, державним наглядом за діяльністю підприємств фабричними інспекторами. Через економічні та політичні причини ці норми майже не діяли, особливо погіршилося становище робітничого класу в період здійснення контрреформ 80-90 р. XIX ст., а також у період Першої світової війни, що викликало хвилю страйків. Найбільшої повноти розвитку інститут оплати праці набув у радянський період. Пенсія вперше застосовувалась до державних службовців, а потім – до інших категорій населення. У дореволюційній Україні простежуються елементи всіх трьох рівнів сучасної пенсійної системи: державна (пенсія державним службовцям, військовим, іншим категоріям), емеритальна (подібна до солідарної) та накопичувальна (розподільчий принцип втілювався через емеритальні каси та накопичувальний принцип – через пенсійні каси страхового типу). Після встановлення радянської влади у 1917 р. було прийнято «Урядове повідомлення про соціальне страхування», яке заклало на довгий час всі майбутні види пенсійного забезпечення.

1. *Трудове право України*: Академ. курс: [підруч.] / [А.Ю. Бабаскин, Ю.В. Баранюк, С.В. Дрижчана, та ін.]; за заг. ред. Н.М. Хуторян. – К.: Вид-во А.С.К., 2004. – С.11. 2. *Васильев А.В.* Законодательство и правовая система дореволюционной России: [учебное пособие для вузов] / Под ред. С.А. Комарова. – СПб.: Питер, 2004. – С. 109. 3. *Энциклопедический словарь* / Ред. Ф.А. Брокгауза, И.А. Ефрона. – С.-Петербург, т. XXXV. – 1902. – С. 207. 4. *Российское законодательство X-XX веков* в 9-ти томах. Том V. Законодательство периода расцвета абсолютизма. – М.: Юр. лит., 1987. – С.110. 5. *Энциклопедический словарь* / Ред. Ф.А. Брокгауза, И.А. Ефрона]. – С.-Петербург, т. XXII. – 1894. – С. 284. 6. *Шумило М.* Правове регулювання пенсійного забезпечення державних службовців у дорадянський період // *Держава і право*. – 2008. – № 36. – С. 356. 7. Там само. – С. 356. 8. *Уставы о службе гражданской*. Свод законов Российской империи. – С.-Петербург. Изд-во. Я.А. Канторовича, 1897. – С. 159. 9. *Історія держави і права України*: Підручник / [В.Я. Тацій, А.Й. Рогожин, В.Д. Гончаренко]: за ред. В.Я. Тація, А.Й. Рогожина, В.Д. Гончаренка. – К.: Концерн «Видавничий дім «Ін Юре», Т. 1. – 2003. – С. 368. 10. *Энциклопедический словарь* / Ред. Ф.А. Брокгауза, И.А. Ефрона]. – С.-Петербург, т. XI. – 1894. – С. 715. 11. Там само. – С. 284. 12. *Історія держави і права України*. – С. 499. 13. *Гончаров А.* Развитие законодательства про социальное обеспечение (друга половина XIX ст. – по теперішній час) // Підприємництво, господарство, право. – 2009. – № 8. – С. 109. 14. *О найме слуг и рабочих*. Свод законов Российской империи. – С.-Петербург. Изд-во. Я.А. Канторовича, 1899. – С. 61. 15. Там само. – С. 61. 16. *Історія держави і права України*. – С. 501. 17. *О найме слуг и рабочих*. – С. 69. 18. Там само. – С. 42. 19. *Экономика труда и социально-трудовые отношения* / Под ред. Г.Г. Мединяна, Р.П. Колосовой. – М.: Изд-во МГУ, 1996. – С. 523. 20. Там само. – С. 523. 21. *Энциклопедический словарь* / Ред. Ф.А. Брокгауза, И.А. Ефрона. – С.-Петербург, т. XXII. – 1894. – С. 153. 22. *Шумило М.* Цит. праця. – С. 357. 23. *Талалай Х.* Як планували пенсійне майбутнє наші предки // Соціальний захист. – 2008. – № 3. – С. 49. 24. Там само. – С. 49. 25. Там само. – С. 50. 26. *Васильев А.В.* Цит. праця. – С. 207. 27. *Войтинский И.С.* Стачка и рабочий договор по русскому праву. – С.-Петербург, 1911. – С. 5-9. 28. *Коробенко Н.П.* Генезис пенсійних правовідносин у праві соціального забезпечення // Часопис Київського університету права. – 2006. – № 11. – С. 116. 29. *Экономика труда*. – С. 525. 30. *Копайгора І.І.* Законодавство про оплату праці в Україні другої половини XIX – XX ст. (історико-правове дослідження): автореферат дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права». – Х., 2006. – С. 20.