

УДК 94(477)

Мельничук О.А. Зародження та становлення соціального страхування в українських землях на початку ХХ ст. // Вісник академії праці і соціальних відносин. - 2007. - №5. - С. 137-141.

О.А. Мельничук

ЗАРОДЖЕННЯ ТА СТАНОВЛЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ НА ПОЧАТКУ ХХ СТ.

Побудова досконалої системи соціального захисту населення в незалежній Україні вимагає нових організаційно-правових форм соціального забезпечення. Досвід розвинутих європейських держав засвідчує, що найефективнішою формою соціального забезпечення виступає загальнообов'язкове державне соціальне страхування. При його запровадженні суттєво зменшується тягар соціальних виплат із державного бюджету, а розміри виплат прямо пропорційно залежать від результатів трудової діяльності.

Наслідком реформування соціального страхування в Україні стала поява спеціальних нормативних актів, які гарантують громадянам України матеріальне забезпечення та надання соціальних послуг у разі настання соціальних ризиків. На сьогодні система соціального страхування в Україні регулюється Основами законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування (1998 р.), Законами «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» (1997 р.), «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» (1999 р.), «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» (2000 р.), «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням» (2001 р.), «Про розмір внесків на деякі види загальнообов'язкового державного соціального страхування» (2001 р.), «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» (2003 р.) та іншими нормативно-правовими актами.

Якщо для незалежної Української держави інститут державного соціального страхування є новим явищем, то появу його на українських землях можна віднести до кінця ХІХ – початку ХХ ст. У своїй статті автор поставив за мету простежити процес зародження та функціонування інституту соціального страхування в Російській імперії, в тому числі на території сучасної України.

Проблема історії становлення та розвитку соціального страхування частково висвітлювалася у працях Вигдорчика Н.А.¹, Трапезникова В.², Любимова Б.³, Сташківа Б.⁴, Болотіної Н.⁵, Остапенка Д.О.⁶, Надточія Б.⁷ тощо.

Слід зазначити, що в другій половині ХІХ ст. під терміном «страхування» розуміли систему забезпечення будь-якого ризику шляхом перекладання його матеріального забезпечення на велику кількість учасників. Соціальне страхування, зокрема, розглядали як вид страхування взагалі, який має забезпечити учасників від ризику, заподіяного їм соціальними явищами,

соціальними нещастями. Під цією назвою об'єднувалися ті види страхування, що мали за мету поліпшення становища широких мас населення і були засобом боротьби із соціальними нещастями.

Переходячи до висвітлення історії соціального страхування, маємо зауважити, що в Росії на початку ХХ століття під словосполученням «соціальне страхування» здебільш розуміли ту форму страхування, яка існувала на той час в Німеччині, тобто загальнообов'язкове страхування від захворювань, нещасних випадків, старості та інвалідності. Однак, існуючі на той час в різних країнах форми соціального страхування не вичерпувалися обов'язковим страхуванням німецького зразку. Разом з тим, німецький тип страхування не був ні першим, ні останнім етапом у розвитку соціального страхування. В тих чи інших формах таке страхування існувало в різних державах задовго до того, як німецький рейхстаг прийняв у 1883 р. перший закон про загальнообов'язкове страхування. І якщо в одних державах здійснювався перехід від старих форм соціального страхування до загальнообов'язкового страхування німецького зразку, то в інших спостерігалися спроби запровадити інші, перспективніші форми.

У Росії, в тому числі і в Україні, розвиток ідеї соціального страхування здійснювався через наслідування найбільш розвинутих у капіталістичному відношенні країнам.

Історичні умови економічного і політичного життя Росії представляли малосприятливий ґрунт для розвитку в ній організацій взаємодопомоги. Головна маса населення – селянство, не почувало необхідності в соціальному страхуванні, тому що в умовах общинного сільського життя воно знаходило своєрідну страховку від важких наслідків соціальних ризиків. Міське населення було дуже слабо розвинуте і, в переважній більшості, ніколи не поривало зв'язку з землею. Тому робітник, при настанні умов втрати здатності до праці чи безробіття, дивився на село, як на останній притулок, де в селянському господарстві знаходив підтримку у важкі хвилини. Таким чином, потреба в організаціях взаємодопомоги в Росії була набагато слабшою, ніж у країнах Заходу, де капіталізм вже давно зруйнував общинний лад і переніс центр суспільного життя із села в місто. Крім того, уряд Російської імперії, що стояв на ґрунті придушення всіх проявів широкої ініціативи, припиняв будь-яку спробу громадян до організованих ініціатив.

Однак, незважаючи на несприятливі умови, організації добровільного страхування в Росії існували, переважно, на західних окраїнах – Польщі, Північно-Західному краї, Прибалтиці, які за економічною структурою наближалися до умов Західної Європи. За своєю формою такі організації становили цілий спектр установ, починаючи із організацій суто патріархального типу (як релігійні братства) і закінчуючи організаціями частково обов'язкового страхування. Між цими двома крайніми формами існували організації напівблагодійного характеру, страхові товариства, кредитно-страхові установи, професійні робітничі спілки.

Прикладом найбільш патріархальних організацій добровільного страхування в Росії були братства («хеври») євреїв-ремесників. В кожному

губернському чи повітовому місті Північно-Західного краю існувало декілька таких братств. Кожне з них об'єднувало ремісників однієї професії – кравців, шевців, столярів. За рахунок добровільних внесків учасники кас мали право на допомогу у випадку хвороби чи поховання. За усіма ознаками «хеври» наближалися до середньовічних корпорацій.

Наступним типом організацій добровільного страхування були товариства прикажчиків, у яких брали участь не тільки прикажчики («дійсні члени»), але в значній кількості і власники торгових закладів («почесні члени»). Товариства купецьких прикажчиків видавали допомоги: у разі втрати місця роботи, на поховання, родинам померлих, на виховання дітей, на придане нареченим, а також довічні пенсії учасникам, що перебували дійсними членами не менше визначеного терміну (наприклад, у Москві не менше 25 років). Організації добровільного страхування представляли і товариства типографських і ремісничих робітників, де об'єктом страхування були усі види тимчасового нестатку: хвороба, безробіття тощо⁸.

У другій половині XIX ст. бере початок страхування робітників і опіка їх у зв'язку з хворобою, каліцтвом чи старістю. Законами 1861 і 1862 рр. на підприємствах гірничої промисловості вводилися пенсії за втрату працездатності у зв'язку з каліцтвом та за багаторічну роботу (похилий вік). Пенсії виплачувалися через каси взаємодопомоги. З 1887 р. почали діяти правила про видачу допомоги робітникам і службовцям державних залізниць. Крім казенних гірничих заводів, обов'язкові пенсійні каси існували на залізницях (закон від 30 травня 1888 р.), що мали за мету забезпечення старих і інвалідів, виплати допомоги у разі тимчасової потреби. Кошти пенсійних кас склалися із 6%-х відрахувань жалувань членів, із штрафів, внесків залізничного товариства.

Зростання робітничого руху на початку XX ст. зумовила прийняття окремих актів, що стосувалися фабрично-заводського законодавства. Так, у 1901 р. прийнято "Тимчасові правила про пенсії робітникам казенних гірничих заводів і рудників, які втратили працездатність на заводських і гірничорудних роботах". 2 червня 1903 р. видано закон "Про винагороду потерпілим внаслідок нещасних випадків робітникам, службовцям і членам їхніх сімей на підприємствах фабрично-заводської, гірничозаводської промисловості", який набув чинності з 1 січня 1904 р.⁹ Це перший закон, в основу якого було покладено принцип обов'язкового страхування. За ним робітникам встановлювалася матеріальна компенсація за заподіяну їм шкоду в результаті нещасних випадків, які сталися в процесі роботи. У відшкодуванні збитків можна було відмовити тільки у зв'язку з грубою необережністю або злим наміром самого робітника. Потерпілим за рахунок коштів підприємця виплачувалися допомоги чи пенсії в розмірі половини заробітку з часу отримання травми до дня поновлення працездатності чи до офіційного визнання повної непрацездатності. Тобто реально закон встановлював не право робітників на матеріальне забезпечення у зв'язку з нещасним випадком на виробництві, а особливу відповідальність роботодавців, яка базувалася на цивільно-правових засадах. Цей закон не передбачав пенсійного забезпечення у старості, внаслідок інвалідності, втрати годувальника. Незважаючи на суттєві недоліки, такі закони були кроком

вперед щодо техніки безпеки робіт на виробництв¹⁰.

Коковцев – міністр царського уряду в 1905 р., після 9 січня, у «всеподданнейшей записке» царю, обґрунтовував необхідність переходу на шлях реформ у сфері фабричного законодавства і, зокрема, на шлях запровадження соцстраху з тим, щоб уникнути «небажаних явищ» в робітничому класі, «ослабити політичну пропаганду»

Під тиском нового революційного піднесення серія прийнятих раніше актів фабрично-заводського законодавства доповнювалася законами про страхування. У лютому - червні 1912 р. III Державна дума прийняла пакет страхових законів "Про затвердження канцелярій у справах страхування робітників", "Про затвердження Ради у справах страхування робітників", "Про забезпечення робітників на випадок хвороби", "Про страхування робітників від нещасних випадків на виробництві"¹¹. Загальне керівництво соціальним страхуванням у країні здійснювала Рада у справах страхування робітників при Міністерстві торгівлі й промисловості. У губерніях та великих містах створювалися страхові канцелярії, які спостерігали за виконанням страхових законів. Робочими органами на місцях були лікарняні каси та страхові товариства. Останні об'єднували зі страховою метою роботодавців по округах. У царській Росії діяло декілька тисяч страхових кас і близько 10 товариств.

Відповідно до закону "Про страхування робітників від нещасних випадків" обов'язкове страхування робітників покладалося на підприємців, які повинні були застрахувати всіх своїх працівників у спеціальних страхових товариствах, що створювалися за територіальним принципом, їхніми членами були власники підприємств кількох губерній. Фінансові страхові фонди формувалися виключно із внесків підприємців. Управління страховим фондом і всіма справами товариства здійснювали його керівні органи в особі загальних зборів, правління, ревізійної комісії і спостережного комітету. Крім покриття поточних ризиків, пов'язаних з нещасними випадками на виробництві, закон зобов'язував страхові товариства мати пенсійний фонд.

Законом "Про страхування робітників на випадок хвороби" були введені грошові допомоги робітникам, які захворіли, та надання медичної допомоги. Для страхування робітників на випадок хвороби при кожному підприємстві з кількістю робітників не менше 200 створювалися лікарняні каси. Дрібні підприємства могли створювати спільні лікарняні каси. Працювали вони на підставі статуту, що затверджувався спеціально створеними органами нагляду — страховими канцеляріями. Органами управління лікарняними касами були загальні збори як їхній вищий орган та правління, що було виконавчим органом.

Положення обох законів, що стосувалися страхування від нещасних випадків та на випадок хвороби, збігалися щодо застрахованих осіб, тобто робітників і службовців фабрично-заводської, гірничої, гірничозаводської промисловості, підприємств приватних залізниць і внутрішнього пароплавства, за винятком дрібних підприємств із кількістю робітників 20— 30 осіб. Страхуванням на початку XX ст. було охоплено 3 млн. робітників. Діяли ці закони тільки в регіонах Європейської Росії¹².

Отже, в Російській імперії закони про обов'язкове державне соціальне

страхування усіх робітників з'явилися на початку ХХ ст. Пакет страхових законів, прийнятих Державною Думою Росії в 1912 р., передбачав страхування робітників від нещасних випадків, на випадок хвороби. Попри всі свої недоліки нові страхові закони ввели вперше в російське законодавство про фабрично-заводську працю принципи обов'язкового страхування, які поширювалися і на українські землі.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА

1. Вигдорчик Н.А. Социальное страхование. Систематическое изложение истории, организации и практики всех форм социального страхования. – СПб., 1912; Вигдорчик Н.А. Социальное страхование. – СПб., 1917.
2. Трапезников В. Основы трудового права. Общедоступная систематизация законов о труде. – М.Л, 1925;
3. Любимов Б. Социальное страхование в прошлом и настоящем. – М., 1925;
4. Сташків Б.І. Теорія права соціального забезпечення: Навчальний посібник. – К., 2005;
5. Болотіна Н.Б. Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні.- К., 2005;
6. Остапенко Д.О. Соціальне страхування промислових робітників України (середина ХІХ – лютий 1917 р.). – Харків, 1998;
7. Надточій Б. Соціальне страхування у контексті історії // Соціальний захист. – 2003. - №3. – С. 20;
8. Трапезников В. Вказана праця. – С.66;
9. Шелымагин И.И. Законодательство о фабрично-заводском труде в России 1900-1917. – С. 139;
10. Сташків Б. Вказана праця. – С. 325-326;
11. Важнейшие законодательные акты (1908-1912 гг.). – С.827-875;
12. Історія держави і права України. Академічний курс. У 2-х томах. За ред. В.Я. Тація, А.Й. Рогожина. – Т.1. – С. 592.