



**Александр
Александрович
СИТНИК,**

кандидат юридических
наук, доцент кафедры
финансового права
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА)
assitnik@gmail.com
125993, Россия, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

ИСТОРИЯ СТРАХОВАНИЯ В РОССИИ

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению истории правового регулирования страхования в России. В работе анализируются особенности страховых правоотношений на различных этапах развития нашего государства.

Ключевые слова: страхование, страховая деятельность, история, Россия.

DOI: 10.17803/2311-5998.2017.36.8.230-245

A. A. SITNIK,

PhD, Associate Professor of Financial Law Department of the Kutafin Moscow State
Law University (MSAL)
assitnik@gmail.com

125993, Russia, Moscow, Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9

HISTORY OF INSURANCE IN RUSSIA

Review. This article is devoted to the history of the legal regulation of insurance in. The paper analyzes the peculiarities of insurance legal relations at various stages of the development of our state.

Keywords: insurance, insurance activity, history, Russia.

Появление страхования в России многие ученые связывают с таким памятником древнерусского права, как Русская Правда. Как отмечает А. Б. Ипатов, «особое значение имеют нормы, касающиеся материального возмещения вреда общиной (вервью) в случае убийства. В ст. 6 и 8 Русской Правды можно обнаружить все элементы договора страхования гражданской ответственности, полагая, что при непреднамеренном убийстве дикая вира (денежный штраф) является результатом предварительного страхового договора и обязательно не для всех, а лишь для тех и в пользу тех, кто путем этого договора вступил в такое взаимное страхование»¹.

Между тем такая точка зрения представляется спорной. Статья 6 Русской Правды гласит: «Аже кто не вложиться в дикую виру, тому людье не помогают, но самъ платить». Таким образом, данной статьей устанавливалась круговая порука: тот, кто не участвовал в выплате дикой виры, выступавшей в качестве санкции за совершенное членом общины преступление, и сам в дальнейшем не получал помощи от общины.

По мнению В. К. Райхера, «не имеют отношения к страхованию и некоторые формы коллективной ответственности русской крестьянской общины: а) “дикая

¹ История финансового законодательства России : учеб. пособие / под ред. И. В. Рукавишниковой. М. : Ростов н/Д, 2003. С. 141.

вира», платившаяся в Киевской Руси при необнаружении убийцы общиной, где найден труп убитого, и б) круговая порука общины за уплату податей ее членами, сохранившаяся вплоть до XIX в. включительно»². В данном случае также не приходится говорить о договоре, которого в рассматриваемых отношениях не было.

Кроме того, рассмотрение данного и подобного ему положений о коллективной ответственности членов общины за совершенное членом общины или на ее территории преступлении противоречит одному из основных принципов страхования, выражающемуся в запрете страховать противоправный риск.

В качестве протосоциального страхования рассматривается положение, сохранившееся в главе 72 «Об искуплении пленных» Стоглава 1551 года: «Которых окупят цареvy послы в ордах и во Цареграде, или в Криму, или в Казани, или в Асторохани, или в Кафи, или сами окупятся, и тех всех пленных окупати из цареvy казны. А которых пленных приводят, православных хрестьян, окупив, греки и турчане, и армени, или иные гости, да, быв на Москве, восходят их с собою опять повести, ино их не давати и за то крепко стояти, да их окупати из цареvy же казны. А сколько годом того пленного купу из цареvoy казны разойдется, и то раскинути на сохи по всей земли, чей кто не буди, всем ровно, занеже таковое искупление общая милостыня порицается, и благочестивому царю и всем православным великая мзда от бога будет...».

Таким образом, выкуп пленных (застрахованные) производился из царской казны (страховой фонд), расходы которого компенсировались за счет платежей, раскладываемых среди населения (страховые взносы). Наличие указанных признаков позволило ряду ученых рассматривать данное положение в качестве зачаточной формы социального страхования³. В то же время о страховании в этом случае приходится говорить с определенной долей условности.

Страховое дело начало развиваться в России с середины XVIII в. Первое страховое общество Российской империи, осуществлявшее взаимное страхование от огня, было образовано в 1765 г. в Риге. Тем не менее в рассматриваемый период, национальные страховые компании не получили своего распространения, а большая часть рисков страховалась в иностранных организациях. Отсутствовало и государственное регулирование деятельности страховщиков.

Считается, что первым нормативным правовым актом, регулировавшим страховые отношения, является Манифест от 28 июня 1786 г. об учреждении Государственного заемного банка, подписанный императрицей Екатериной II. Статья 20 данного документа фактически устанавливала государственную монополию в сфере страхового дела: «Повелеваем, дабы банк наш во обеих столицах наших и во всех городах состоящие каменные дома при-



Знак Рижского страхового общества

² Райхер В. К. Общественно-исторические типы страхования. М. ; Ленинград, 1947. С. 76.

³ См., например: Райхер В. К. Указ. соч. С. 81 — 82 ; История финансового законодательства России. С. 141—142.

нимал на свой страх (страховали), так же каменные заводы и фабрики от всех их хозяев, которые бы о том восхотели просить, ценой в три четверти против того, как городскими оценятся оценщиками, в чем их оценку подлинником должно подать городской думе, и от оной по тому иметь представление в банк. Во всех несчастных приключениях, если бы дом, фабрика или завод сгорели или тому подобным случаем истребились, банк платит хозяину ту сумму, по которой оные приняты на страх (застрахованы); а всякий хозяин за таковое от банка на его имение верное обеспечение, платить банку должен в начале каждого года по полтора процента с таковой суммы, в которой застраховано в оном его имение. Введя сию полезную выгоду, которой доселе не было в нашем государстве, как скоро она воспримет действие свое, и о том от заемного банка обнародовано будет, запрящем всякому в чужие государства дома или фабрики здешния отдавать на страх (страховать), и тем выводить деньги во вред или убыток государственный».

Таким образом, только Государственный заемный банк мог осуществлять страхование от огня каменных домов, заводов и фабрик. В этих целях Манифестом от 23 декабря 1786 г. при Государственном заемном банке была образована Страховая экспедиция. Данным нормативным правовым актом регулировались важнейшие условия страхования: объекты страхования, правила их оценки, размер страховой премии, права и обязанности страховщиков и страхователей и т.д.

В целом необходимо говорить о том, что введение государственной монополии в сфере страхования недвижимого имущества от огня не увенчалось успехом и в 1822 г. Страховая экспедиция была упразднена.

Кроме того, в 1781 г. был принят Устав купеческого водохозяйства, который установил правовые основы морского страхования. В данном же документе можно встретить и первое нормативно закрепленное определение страхования: «За-страхование есть: буде кто корабль или судно, или товар или груз, или иное что для предохранения несчастливого случая или опасности, или истребления или разорения, за некоторую плату, соразмерно долготе и свойству пути или времени года, или иным обстоятельствам, отдаст обществу, учрежденному для предохранения несчастливых случаев, и получит от оного письменное обязательство во уверение, что страховое общество обязуется платить полную цену отданного на страх корабля или судна, или товара, или груза, или иного чего».

В целях осуществления страхования товаров 18 октября 1797 г. при Ассигнационном банке была открыта Страховая контора, которая страховала заложенное в банк имущество на случай пожара или покражи. Между тем Страховая контора быстро продемонстрировала свою несостоятельность: «Итоги ее деятельности... были очень скромными: за два года существования в качестве комиссии с застрахованных товаров она получила только 1219 руб.»⁴. В связи с этим уже в 1805 г. Страховая контора при Ассигнационном банке была упразднена.



Марка «225 лет страхованию в России». 2011 г.

⁴ Бугров А. Ассигнационный банк в 1786—1818 годах: этапы преобразования // Банкаўскі веснік. 2008. № 3. С. 96.

Неэффективность государственной монополии привела к тому, что страховое дело было отдано на откуп частным лицам. 27 июня 1827 г. было учреждено Первое Российское от огня общество, получившее исключительное право осуществлять на протяжении 20 лет страхование на территории Петербургской, Московской, Лифляндской, Эстляндской и Курляндской губерний. Общество освобождалось от налогов (за исключением государственной пошлины — 25 коп. с тысячи рублей страховой суммы). В дальнейшем на фоне экономического успеха данного общества были образованы Второе Российское от огня общество (1835 г.) и товарищество Саламандра (1846 г.), однако объем операций этих страховых обществ был незначительным⁵.

С середины XIX в. начинает формироваться национальный страховой рынок, появляется множество страховых компаний, которые уже не обладали монопольным правом и действовали в условиях рыночной конкуренции. Например, в 1858 г. в Москве группой московских купцов и фабрикантов было образовано Московское страховое от огня общество. Данное общество обладало акционерным капиталом в 2 млн руб. и занималось страхованием от огня движимого и недвижимого имущества. Московское от огня общество являлось наиболее доходным страховым предприятием России: за 1914 г. дивиденды общества достигли 20 %⁶.

В том же году открывается Санкт-Петербургское общество страхований, в 1867 — Русское страховое общество, в 1870 г. — Коммерческое страховое общество и Варшавское страховое общество, в 1872 г. — Северное страховое общество и т.д.

Как отмечает В. В. Шахов: «Конкуренция, борьба за кошелек страхователя породила множество страховых компаний и вместе с тем создала условия для их объединения, прежде всего с целью затруднить проникновение конкурентов как действующих, так и нарождавшихся на собственный рынок и обеспечить единые правила страхования»⁷. Итогом стало подписанное в 1874 г. и вступившее в действие в 1875 г. тарифное соглашение, которое привело к образованию первого монополистического объединения в России — Страхового синдиката.

Дальнейшее развитие страхового рынка характеризуется образованием большого количества обществ взаимного страхования: за 1876—1885 гг. было создано 32 таких общества⁸.

Увеличение количества страховых обществ поставило вопрос о необходимости введения и организации государственного надзора за их деятельностью. В этих целях 6 июня 1894 г. Высочайшим повелением императора Александра III было утверждено Положение о надзоре за деятельностью страховых учреждений



Акция Московского страхового от огня общества. 1898 г.

⁵ Грачева Е. Ю., Болтинова О. В. Правовые основы страхования : учеб. пособие. М., 2011. С. 15.

⁶ См.: Ценные бумаги России и зарубежных стран / сост. Р. Р. Саттаров. М., 2015. С. 197.

⁷ Шахов В. В. Страхование : учебник для вузов. М., 2003. С. 288.

⁸ Шахов В. В. Указ. соч. С. 288.





Акция Русского страхового общества. 1867 г.

и обществ⁹. Для надзора за деятельностью страховых учреждений и обществ при Хозяйственном департаменте Министерства внутренних дел был образован Страховой комитет.

Надзору Страхового комитета подлежали:

- а) губернское взаимное страхование;
- б) общества взаимного страхования в городах;
- в) частные русские и иностранные страховые общества, учрежденные на акционерном начале или для взаимного страхования.

В обязанности Страхового комитета в отношении всех видов страхования входили:

- 1) наблюдение в установленных пределах за исполнением надлежащим образом учреждениями и обществами правил о страховании;
 - 2) наблюдение за сохранностью и правильностью размещения принадлежащих страховым учреждениям и обществам капиталов;
 - 3) рассмотрение отчетов и балансов по соответствующим видам страхования;
 - 4) назначение, в случае надобности, ревизии учреждений и обществ и командирование для этого членов Страхового комитета и других должностных лиц, а затем рассмотрение результатов означенных ревизий;
 - 5) предварительная разработка и рассмотрение вопросов, касающихся страхового дела (равно и вопросов о противопожарных мерах);
 - 6) иные обязанности применительно к отдельным видам страхования.
- Следует отметить, что надзор за деятельностью иностранных обществ, осуществлявших страховую деятельность на территории России («Нью-Йорк», «Эквигаль», «Урбан»), проводился на общих основаниях, с учетом особых правил, изданных Министерством внутренних дел.
- Согласно ст. 14 рассматриваемого Положения на возмещение расходов по надзору за страхованием в пользу казны взимался особый сбор с общей суммы страховых премий как частных страховых обществ и обществ взаимного страхования, так и по взаимному губернскому страхованию. Размер такого сбора определялся в законодательном порядке каждые три года.
- Положение обязывало страховые общества ежегодно предоставлять в Страховой комитет свои отчеты, балансы и статистические ведомости.
- Ревизии страховых обществ могли назначаться по собственному усмотрению Страхового комитета или по заявлению акционеров и страхователей.
- В целом анализ Положения позволяет говорить, что уже к концу XIX в. в России сложилась система страхового надзора, применявшая методы и механизмы, характерные и для современного страхового надзора. При этом интересно отметить, что расходы на осуществление страхового надзора фактически возлагались на страховщиков.

⁹ Полное собрание законов Российской империи. Собр. 3. Т. 14. 1894. № 10765.

Положение о надзоре за деятельностью страховых учреждений и обществ вы найдете в рубрике «Памятники права» настоящего журнала.

В дальнейшем происходит развитие и усложнение рынка страховых услуг. В 1895 г. было образовано Общество русского перестрахования, занимавшееся перестрахованием широкого перечня рисков (движимого и недвижимого имущества от огня, транспортных средств, в том числе пароходов, подвижного состава железных дорог, различных грузов и т.д.) как российских, так и иностранных страховщиков¹⁰.

В 1905 г. было образовано Российское общество застрахования капиталов и доходов, которое впервые стало осуществлять в России личное страхование, в частности, страхование жизни.

23 июня 1912 г. был принят Закон «Об обеспечении рабочих на случай болезни»¹¹, который фактически ввел социальное страхование рабочих на случай болезни. Согласно утвержденному данным Законом Положению об обеспечении рабочих на случай болезни, рабочим предоставлялась врачебная помощь и денежные пособия. Врачебная помощь предоставлялась за счет владельцев предприятий, денежные пособия выдавались организованными для этих целей больничными кассами за их счет.

По замечанию Л. И. Рейтмана, после февраля 1917 г. Временное правительство полностью сохранило сложившуюся до революционную систему акционерного, взаимного, земского и государственного страхования, предоставляя особые льготы иностранным акционерным страховым обществам¹².

В свою очередь, советское правительство связывало вопрос национализации страхового дела с национализацией банков. Как писал В. И. Ленин в октябре 1917 г.: «Национализация банков чрезвычайно облегчила бы одновременную национализацию страхового дела, т.е. объединение всех страховых компаний в одну, централизацию их деятельности, контроль за ней государства... Объединение этого дела понизило бы страховую премию, дало бы массу удобств и облегчений всем страхующимся, позволило бы расширить их круг, при прежней затрате сил и средств»¹³.

Между тем и советская власть в первые свои дни не стремилась разрушить сложившуюся систему страхования. Во многом это было обусловлено тем фактом, что новая власть аннулировала обязательства по царским государственным внешним займам. В связи с этим поспешная национализация могла привести к аресту денежных средств страховых обществ, размещенных на счетах иностранных банков, в счет погашения внешнего долга по ценным бумагам царской России¹⁴.

Первоначально советское правительство сосредоточилось на организации системы социального страхования. Так, 11 декабря 1917 г. было издано Поло-



Акция Общества
русского
перестрахования



¹⁰ См.: Ценные бумаги России и зарубежных стран. С. 198.

¹¹ Полное собрание законов Российской империи. Собр. 3. Т. 32. 1912. № 37447.

¹² Рейтман Л. И. Страховая монополия в СССР: взгляд из 90-х годов // Финансы. 1991. № 9. С. 31.

¹³ Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 34. С. 167.

¹⁴ См. подробнее: Шахов В. В. Указ. соч. С. 292.

жение о страховании на случай безработицы¹⁵, согласно п. 6 которого средства для обеспечения безработных страховыми пособиями образовывались из отчислений части прогрессивного налога на доходы, имущества и наследства. В соответствии с Декретом ВЦИК от 22.12.1917 «О страховании на случай болезни»¹⁶ было введено социальное страхование на случай болезни работников. Для этих целей были учреждены больничные кассы (общегородские для крупных городов и окружные для местных округов). Основным источником финансирования деятельности данных касс стали страховые взносы работодателей¹⁷.

Между тем «еще в декабре 1917 г. правления страховых обществ выдали своим служащим жалование за два месяца вперед в целях поддержки и поощрения саботажа новой власти. Организовывалась выдача средств с текущих счетов и вкладов. Выписывались чеки на получение денежных средств без указания цены... в Москве, Петрограде и некоторых других городах страховые общества включились в общую кампанию саботажа новой власти. Предпринимались попытки переправить капиталы за границу»¹⁸.

В январе 1918 года «в виду неподчинения правления Петроградского окружного страхового товарищества распоряжениям Комиссаров Советской власти», был принят Декрет СНК РСФСР от 23.01.1918 объявивший все имущество и капиталы Петроградского страхового товарищества собственностью государства. Заведывание делами данного товарищества было передано общегородской больничной кассе¹⁹. Таким образом, изначально национализация имущества страховых компаний носила единичный характер.

23 марта 1918 г. был принят Декрет СНК РСФСР «Об учреждении государственного контроля над всеми видами страхования, кроме социального»²⁰. Согласно п. 1 данного Декрета для установления правильных начал страхового дела и всестороннего его развития в Российской Советской Федеративной Республике, для высшего руководства, согласования и надлежащего контроля за деятельно-

¹⁵ Положение о страховании на случай безработицы, утв. ВЦИК, СНК РСФСР 11.12.1917 // СУ РСФСР. 1917. № 8. Ст. 111.

¹⁶ СУ РСФСР. 1918. № 13. Ст. 188.

¹⁷ Страховое возмещение предоставлялось: в денежной форме в виде пособий (по случаю болезни участников кассы, сопровождающейся утратой трудоспособности; по случаю родов участниц — беременным и роженицам; по случаю смерти участников — на их погребение); в форме врачебной помощи — больничные кассы оказывали все виды врачебной помощи участникам кассы и членам их семейств, а также лицам, фактически находящимся на положении таковых членов. Врачебная помощь предоставлялась в виде: а) первоначальной помощи при внезапных заболеваниях и несчастных случаях; б) амбулаторного лечения; в) лечения на дому; г) родовспоможения; д) больничного (количного) лечения с полным содержанием больных; е) санитарного и курортного лечения.

¹⁸ Шахов В. В. Указ. соч. М., 2003. С. 291.

¹⁹ Декрет СНК РСФСР от 23.01.1918 «Об объявлении собственностью Российской Республики имущества и капиталов Петроградского страхового товарищества и о передаче заведывания делами товарищества Петроградской общегородской больничной кассе» // СУ РСФСР. 1918. № 18. Ст. 268.

²⁰ СУ РСФСР. 1918. № 30. Ст. 397.

стью страховых предприятий и учреждений и для направления этой деятельности к обеспечению интересов народного хозяйства и трудящихся масс населения учреждался Совет по делам страхования под председательством главного комиссара по делам страхования, назначаемого Советом народных комиссаров.

Совет по делам страхования осуществлял общее наблюдение за деятельностью всех страховых обществ и учреждений, также частных лиц и контор, производящих операции по страхованию, сострахованию и перестрахованию. К числу функций Совета относились:

- предварительное рассмотрение и разработка законодательных предположений и общих распоряжений по делам страхования;
- установление сроков и порядка производства ревизий страховых обществ и учреждений, а также форм отчета, балансов и статистических ведомостей, представляемых Совету страховыми обществами и учреждениями;
- разработка научных оснований тарификации страховых премий;
- предварительное рассмотрение проектов нормальных полисных условий по разным видам страхования и новых планов по страхованию жизни, а также изменение действующих по этим предметам правил;
- направление страховой политики в целях приближения страхования к потребностям беднейших классов населения, развития мелкого народного страхования жизни, устранения вредной для народного хозяйства конкуренции страховых обществ и учреждений и т.д.

Все лица, осуществлявшие страховую деятельность, обязаны были подчиняться постановлениям Совета и Комиссариата по делам страхования и представлять им свои отчеты, статистические и прочие сведения.

Следующим этапом на пути национализации страхового дела стало постановление Совета по делам страхования при Наркомфине РСФСР от 17.09.1918 «Об обращении дивиденда по акционерным и паевым страховым предприятиям за 1917 год в доход Государственного казначейства»²¹.

Наконец, Декретом СНК РСФСР от 28.11.1918 «Об организации страхового дела в Российской Республике»²² страхование во всех его видах и формах объявлялось государственной монополией. Все частные страховые общества и организации были ликвидированы, бывшие земские и взаимно-городские страховые организации, действовавшие в пределах Российской Республики, объявлялись достоянием Российской Социалистической Федеративной Советской Республики. Как отмечают специалисты, «фактически это была не национализация, а разгром страхового дела, так как для проведения в жизнь страховой монополии необходимо было как минимум создать государственную специализированную страховую организацию, чего не было сделано»²³.

Постановлением ВСНХ РСФСР от 20.03.1919 «Об управлении пожарным и страховым делом РСФСР»²⁴ общее руководство и заведывание пожарным и страховым делом было возложено на Пожарно-страховой отдел Высшего со-

²¹ СУ РСФСР. 1918. № 72. Ст. 782.

²² СУ РСФСР. 1918. № 86. Ст. 904.

²³ Грачева Е. Ю., Болтинова О. В. Указ. соч. С. 17.

²⁴ СУ РСФСР. 1919. № 17. Ст. 186.



вета народного хозяйства. Пожарно-страховой отдел, в частности, имел право осуществлять надзор за деятельностью всех существующих в Республике страховых организаций и учреждений по всем видам операций, кроме личного и социального страхования.

В 1921 г. на основании Декрета СНК РСФСР от 06.10.1921 «О государственном имущественном страховании»²⁵ было введено страхование частных хозяйств от пожаров, падежа скота, градобития растительных культур, а также аварий на путях водного и сухопутного транспорта. В целях реализации данного акта в составе Наркомата финансов было образовано Главное управление государственного страхования. Декретом СНК РСФСР от 06.07.1922 «О государственном страховании»²⁶ данный орган был переименован в Главное правление государственного страхования (Госстрах). Именно Госстрах на долгие годы стал основным и практически единственным органом страхования советского государства.



Страхование домашнего имущества от огня.
1933 г.

Названным Декретом от 06.07.1922 предусматривалось, что государственное страхование строится на основе коммерческого расчета. Помимо имущественного страхования, Госстраху была предоставлена возможность осуществлять добровольное страхование жизни, страхование от несчастных случаев, угрожающих жизни и здоровью людей²⁷. В дальнейшем происходит расширение видов страхования Госстраха: — в 1923 г. — страхование авиационных рисков²⁸; — в 1924 г. — гарантийное страхование²⁹; — в 1926 г. — страхование гражданской ответственности, возникающей на путях сообщения³⁰; — в 1931 г. — обязательное страхование пассажиров от несчастных случаев на путях железнодорожного, водного, автомобильного и воздушного сообщения³¹ и т.д.

Кроме того, Госстраху было поручено организовать систему местных страховых контор, отделений и агентств, которые подчинялись ему в административном, организационном и операционном отношениях.

²⁵ СУ РСФСР. 1921. № 69. Ст. 554.

²⁶ СУ РСФСР. 1922. № 44. Ст. 536.

²⁷ В случаях, не предусмотренных обязательным социальным страхованием, установленным Декретом 15 ноября 1921 г.

²⁸ Декрет СНК РСФСР от 24.08.1923 «О предоставлении Главному правлению государственного страхования права открыть операции страхования авиационных рисков» // СУ РСФСР. 1923. № 74. Ст. 718.

²⁹ Постановление СНК СССР от 16.12.1924 «О государственном гарантийном страховании» // СЗ СССР. 1925. № 1. Ст. 11.

³⁰ Постановление СТО СССР от 10.02.1926 «О введении страхования гражданской ответственности, возникающей на путях сообщения» // СЗ СССР. 1926. № 8. Ст. 68.

³¹ Постановление СНК СССР от 06.04.1931 № 259 «О введении обязательного страхования пассажиров от несчастных случаев на путях железнодорожного, водного, автомобильного и воздушного сообщения» // СЗ СССР. 1931. № 23. Ст. 190.

Таким образом, государственному страхованию фактически была предоставлена имущественная и организационная самостоятельность.

Также в 1922 г. был введен в действие Гражданский кодекс РСФСР³², закреплявший в главе XI «Страхование» порядок заключения и исполнения договоров страхования. Интересно отметить, что пришедший ему на смену в 1964 г. Гражданский кодекс РСФСР содержал упоминание исключительно о государственном страховании³³. При этом количество статей, регулировавших страховые отношения, значительно сократилось — 5 статей в ГК РСФСР 1964 г. против 32 статей в ГК РСФСР 1922 г.

Кроме того, постановлением Наркомфина РСФСР от 27.11.1922 было утверждено Положение о Совете по делам страхования³⁴. На данный орган были возложены функции по рассмотрению общих правил страхования, тарифов, премий и правил к ним, планов обязательного страхования; законодательных предположений по страховому делу, общих мер к развитию в РСФСР страхования превентивного и восстановительного, спорных вопросов по страхованию.

18 сентября 1925 г. постановлением ЦИК СССР, СНК СССР было утверждено Положение о государственном страховании СССР³⁵, в котором еще раз провозглашалось, что страхование во всех его видах является государственной монополией Союза ССР и осуществляется на всей территории Союза ССР единым предприятием — Госстрах, пользующимся правами юридического лица. Закреплялось, что кроме органов Госстраха, никакие другие органы Союза ССР и союзных республик, как центральные, так и местные, не могли производить операций по страхованию.

Положением введен запрет на страхование в иностранных страховых организациях всякого рода имущества, находившегося в пределах Союза ССР, а равно речных, морских и воздушных судов, плававших под флагом Союза ССР.

Кроме того, устанавливалось, что экспортные и импортные товары, находившиеся за границей и состоявшие в непосредственном распоряжении правительственных учреждений, государственных органов и предприятий, кооперативных организаций и граждан Союза ССР, могли страховаться только в Госстрахе или в смешанных обществах по соглашению с Госстрахом.

Государственное страхование делилось на обязательное окладное, обязательное неокладное и добровольное и могло осуществляться в формах:

- имущественного страхования (от огня, транспортных средств, животных от падежа, растительных культур от градобития и иных бедствий, краж со взломом, страхование от убытков, причиняемых работодателям их служащими и рабочими в связи с исполнением работ по приему, хранению, выдаче, сопровождению в пути и охране денежных сумм, товаров и прочих ценностей (гарантийное страхование));

³² Постановление ВЦИК от 11.11.1922 «О введении в действие Гражданского кодекса РСФСР» // СУ РСФСР. 1922. № 71. Ст. 904.

³³ См.: гл. 33 «Государственное страхование» ГК РСФСР 1964 г., утв. ВС РСФСР 11.06.1964.

³⁴ СУ РСФСР. 1922. № 79. Ст. 996.

³⁵ СЗ СССР. 1925. № 73. Ст. 536.



- личного страхования (страхование жизни и страхование от несчастных случаев и болезней, влекущих за собою временную или постоянную утрату трудоспособности);
- перестрахования вышеперечисленных видов страхования³⁶.

Несмотря на большое количество нормативных правовых актов, регулировавших страховые отношения, с введением государственной монополии страхование пришло в упадок. Усугублялась ситуация еще и тем, что в 1931 г. было ликвидировано взаимное страхование, добровольное (сверхокладное) страхование крестьянского имущества, ограничено имущественное страхование государственного имущества, которое было сведено к страхованию имущества предприятий и организаций местного подчинения.

В противоположность страховому делу, в советском государстве получило значительное развитие социальное страхование. Среди основных нормативных актов, принятых в 1920—1930-е гг., регулировавших вопросы финансового обеспечения социального страхования, можно отметить:

— Положение о фондах социального страхования, утв. НКТ СССР, Наркомфином СССР, Наркомюстом РСФСР 15.01.1924 № 29/506³⁷, закреплявшее основы единой системы страховых фондов СССР. Согласно п. 1 данного Положения все средства, поступавшие на социальное страхование лиц, занятых наемным трудом, образовывали фонды социального страхования, которые твердо бронировались на нужды социального страхования, без права расходования их на какие-либо иные нужды. Фонды социального страхования распределялись:

- а) на местные операционные фонды социального страхования (которые делились на фонды пенсий и пособий и фонды лечебной помощи),
- б) губернские (областные) операционные фонды социального страхования и
- в) Всесоюзный запасный фонд социального страхования³⁸.

³⁶ Органами государственного страхования являлись: а) Главное Правление Государственного Страхования (сокращенно — Госстрах Союза ССР); б) страховой совет при Народном Комиссариате Финансов Союза ССР; в) ревизионная комиссия Госстраха при Народном Комиссариате Финансов Союза ССР; г) правления государственного страхования союзных республик: Российской и Закавказской Социалистических Федеративных Советских Республик, Украинской, Белорусской, Туркменской и Узбекской Социалистических Советских Республик; д) страховые советы при народных комиссариатах финансов союзных республик; е) ревизионные комиссии Госстраха при народных комиссариатах финансов союзных республик; ж) управления, конторы и агентства государственного страхования.

³⁷ Известия НКТ СССР. 1924. № 6—7.

³⁸ Источниками образования данных фондов являлись: а) взносы страхователей (предприятий, учреждений, хозяйств и лиц, пользующихся наемным трудом) на все виды соцстрахования; б) суммы, поступающие в виде курсовой разницы, начисляемой на несвоевременно уплаченные взносы; в) пени, начисляемые на страхователей за неуплату в срок взносов на социальное страхование; г) штрафы, налагаемые на страхователей за несоблюдение правил по социальному страхованию и по охране труда; д) проценты на капиталы, доходов от предприятий и учреждений, принадлежащих органам социального страхования, и других поступлений.

- постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 20.02.1929 «О едином бюджете социального страхования Союза ССР»³⁹, в соответствии с которым бюджет социального страхования Союза ССР признавался единым и включал в себя бюджеты социального страхования по отдельным союзным республикам, бюджет социального страхования на железнодорожном и водном транспорте и смету Центрального управления социального страхования Народного комиссариата труда Союза ССР;
- постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 26.02.1925 «О тарифе взносов на социальное страхование»⁴⁰, которым была проведена дифференциация тарифов страховых взносов (нормальный и временный льготный тарифы).

Как отмечает В. В. Шахов, «в начале 1933 г. даже властям стало ясно, что упадок страхового дела наносит большой ущерб народному хозяйству. Было принято постановление ЦК ВКП(б) от 8 марта 1933 г. об извращениях в работе по страхованию в деревне. После этого произошла резкая переоценка отношения властей к страхованию. Были восстановлены система страховых органов, институт страховых агентов, страховых ревизоров. В сельсоветах и колхозах сформировались сельские страховые комиссии и сигнальные страховые посты. Подлежало восстановлению также долгосрочное страхование жизни, добровольное страхование имущества колхозов и граждан на селе, кооперативных и общественных организаций, обязательное страхование государственного жилого фонда и имущества, сданного в аренду. В 1933 г. система органов государственного страхования была вновь восстановлена»⁴¹.

В дальнейшем происходит расширение круга объектов государственного страхования. Так, постановлением СНК СССР от 03.02.1938 № 111 «О государственном страховании имущества предприятий и организаций» было введено обязательное страхование всего государственного жилого фонда и государственного имущества, сданного в аренду. Помимо этого, разрешалось добровольное страхование имущества учреждений, состоящих на местном бюджете и находящихся в их ведении предприятий и организаций, имущества кооперативных, профессиональных и общественных организаций, экспортных и импортных грузов во время их перевозки и хранения на складах, судов в заграничном и каботажном плавании и перевозимых на них грузов, а также имущества государственных учреждений Союза ССР за границей, принадлежащего гражданам домашнего имущества и средств транспорта.

Важное значение для развития имущественного страхования имел Закон СССР от 04.04.1940 «Об обязательном окладном страховании»⁴². Данный закон определял объекты обязательного окладного страхования, страховые случаи, размер выплачиваемого страхового возмещения и страховых платежей, льготы и обязанности страхователей. Законом предусматривалось обязательное страхование строений и крупного рогатого скота, принадлежавшего гражданам на

³⁹ СЗ СССР. 1929. № 16. Ст. 132.

⁴⁰ СЗ СССР. 1925. № 14. Ст. 107

⁴¹ Шахов В. В. Указ. соч. С. 302.

⁴² Собрание действующего законодательства СССР. Т. 18.1. С. 256.



праве личной собственности. Вводилось страховое возмещение на случай вынужденного убоя скота.

Даже в тяжелое время Великой Отечественной войны⁴³ продолжалась работа по совершенствованию нормативного правового регулирования страховых отношений. Так, например, постановлением СНК СССР от 13.12.1942 № 1972 «О добровольном страховании жизни»⁴⁴ были введены такие виды индивидуального страхования жизни, как смешанное страхование⁴⁵, смешанное страхование с дополнительной выплатой пенсий в случае смерти застрахованного, упрощенное смешанное страхование, заключаемое без врачебного освидетельствования на ограниченные страховые суммы на сроки 15 или 20 лет, страхование на случай смерти от любой причины и инвалидности от несчастных случаев, страхование от несчастных случаев.

В послевоенные годы происходит дальнейшее развитие и совершенствование страховых услуг. 16 ноября 1947 г. было образовано Управление иностранного страхования СССР (Ингосстрах)⁴⁶. Основное назначение данного органа заключалось в выполнении функций страховщика по внешнеэкономическим операциям. В 1948 г. Ингосстрах осуществлял пять видов страхования, в том числе страхование грузов, каско-судов, страхование от огня, страхование ответственности и перестрахование.

Постановление Совмина СССР от 28.12.1948 № 4864 «Об утверждении Положения о Главном управлении государственного страхования СССР и его органах (Госстрах СССР)»⁴⁷ «подтвердило наличие государственной страховой монополии, но теперь уже без всяких изъятий»⁴⁸. Контроль за деятельностью Госстраха СССР осуществляло Министерство финансов СССР, которое имело право давать руководящие указания по государственному страхованию, утверждало правила страхования, рассматривало планы доходов и расходов по государственному страхованию, годовые отчеты, балансы и т.д.

В 1958 г. страховое дело было передано в ведение министерств финансов союзных республик. Отделения Госстраха в союзных республиках получили оперативную самостоятельность, осуществляя при этом страховую деятельность по единообразным правилам, закреплявшимся законами СССР и подзаконными актами Министерства финансов СССР.

В 1972 г. Ингосстрах получил статус Главного управления иностранного страхования СССР и право выступать за рубежом, а в необходимых случаях и внутри

⁴³ Следует отметить, что в годы Великой Отечественной войны Госстрах передал на нужды фронта более 5,8 млрд руб., на которые был создан танковый полк.

⁴⁴ СП СССР. 1942. № 11. Ст. 189.

⁴⁵ Страхование на случай смерти, постоянной полной и частичной утраты трудоспособности, последовавшей в результате несчастного случая, и дожития до определенного возраста.

⁴⁶ См.: постановление Совета министров СССР от 16.11.1947 № 3819-1281с «Об образовании Управления иностранного страхования СССР (Ингосстрах) на базе Управления иностранных операций (УИНО) Госстраха СССР».

⁴⁷ Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

⁴⁸ Грачева Е. Ю., Болтинова О. В. Указ. соч. С. 18.

страны как страховое акционерное общество (страховое акционерное общество (САО) «Ингосстрах»).

В период 1950-х — середины 1980-х гг. происходит расширение видов страхования и совершенствование правил осуществления страховой защиты:

- в 1958 г. введено в дополнение к обязательному окладному страхованию добровольное страхование сельскохозяйственных культур и животных колхозов⁴⁹, а также строений и сельскохозяйственных животных в хозяйствах граждан⁵⁰;
- в 1967 г. изменены правила страхования имущества колхозов⁵¹. Государственному обязательному страхованию подлежало следующее имущество колхозов: урожай сельскохозяйственных культур (кроме урожая сенокосов), сельскохозяйственные животные, домашняя птица, кролики, пушные звери и семьи пчел, здания, сооружения, передаточные устройства, силовые, рабочие и другие машины, транспортные средства, оборудование, ловеческие суда, орудия лова, инвентарь, продукция, сырье, материалы, многолетние насаждения. Был максимально расширен перечень страховых случаев⁵²;
- в 1968 г. рабочим и служащим была предоставлена возможность уплачивать страховые взносы по договорам личного страхования путем безналичных расчетов⁵³;
- в 1977 г. приняты дополнительные меры по развитию государственного страхования⁵⁴. В системе органов государственного страхования были образо-



Страхование транспортных средств. 1970 г.

⁴⁹ В колхозах могли быть также застрахованы по добровольному страхованию тракторы, двигатели, сельскохозяйственные машины и орудия, автомобили и другие механизированные транспортные средства, а также домашняя птица, кролики, пушные звери и семьи пчел.

⁵⁰ Постановление Совмина СССР от 11.12.1959 № 1333 «О добровольном страховании имущества колхозов и населения» // СП СССР. 1959. № 20. Ст. 162.

⁵¹ Указ Президиума ВС СССР от 28.08.1967 № 1832-VII «О государственном обязательном страховании имущества колхозов» // Ведомости ВС СССР. 1967. № 35. Ст. 481.

⁵² В частности, урожай сельскохозяйственных культур считался застрахованным на случай гибели или повреждения их в результате засухи, недостатка тепла, излишнего увлажнения, вымокания, выпревания, заморозка, вымерзания, града, ливня, бури, урагана, наводнения, селя, безводья или маловодья в источниках орошения и в результате других необычных для данной местности метеорологических или иных природных условий, а также от болезней, вредителей растений и пожара.

⁵³ Постановление Совмина СССР от 30.04.1968 № 292 «Об уплате рабочими и служащими страховых взносов по договорам личного страхования путем безналичных расчетов» // СП СССР. 1968. № 9. Ст. 53.

⁵⁴ Постановление Совмина СССР от 08.02.1977 № 111 «О мерах по дальнейшему развитию государственного страхования» // СП СССР. 1977. № 8. Ст. 50.





Страхование
к бракосочетанию. 1980 г.

ваны фонды развития государственного страхования⁵⁵ и фонды жилищного строительства и материального поощрения работников. Прибыль органов государственного страхования союзных республик подлежала распределению следующим образом: 80 % прибыли — в бюджет союзной республики, 5 % — в запасной фонд по всем видам страхования, кроме обязательного страхования имущества колхозов, 7 % — в фонд развития государственного страхования и 8 % — в фонд жилищного строительства и материального поощрения работников; — в 1982 г. улучшены условия государственного добровольного личного и имущественного страхования⁵⁶; — в 1985 г. введено страхование к бракосочетанию (свадебное страхование)⁵⁷.

Коренные социально-экономические изменения, произошедшие в СССР в середине 1980-х гг., привели к отмене государственной монополии на страховом рынке. Закон СССР от 26.05.1988 № 8998-XI «О кооперации в СССР»⁵⁸ предоставил кооперативам и их союзам (объединениям) создавать кооперативные страховые учреждения, определять условия, порядок и виды страхования. В принятом позднее постановлении Совмина СССР от 16.08.1990 № 835 «О мерах по демонполизации народного хозяйства»⁵⁹ было признано целесообразным отказаться от монополии государства на страховое дело. Было установлено, что на формирующемся страховом рынке будут

⁵⁵ Данные фонды были предназначены для строительства помещений, внедрения средств механизации учетно-вычислительных работ, приобретения оборудования, инвентаря, транспортных средств и осуществления других мероприятий, связанных с проведением операций по государственному страхованию.

⁵⁶ См.: постановление Совмина СССР от 15.04.1982 № 307 «О государственном добровольном страховании имущества, принадлежащего гражданам» // СП СССР. 1982. № 13. Ст. 71; постановление Совмина СССР от 02.09.1982 № 815 «О государственном добровольном личном страховании» // СП СССР. 1982. № 27. Ст. 138; Правила добровольного страхования строений, принадлежащих гражданам, утв. Минфином СССР 01.07.1982 № 86; инструкция Минфина СССР от 03.09.1982 № 126 «По определению и выплате страхового возмещения по страхованию строений, принадлежащих гражданам» // Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств СССР. 1983. № 6; инструкция Минфина СССР от 30.12.1982 № 180 «По определению и выплате страхового возмещения по добровольному страхованию домашнего имущества» // Документ официально не опубликован. СПС «КонсультантПлюс»; письмо Минфина РСФСР от 30.07.1982 № 30/226 «О ставках страховых платежей по добровольному страхованию строений, принадлежащих гражданам».

⁵⁷ Правила страхования к бракосочетанию (свадебное), утв. Минфином СССР 29.05.1985 № 80.

⁵⁸ Ведомости ВС СССР. 1988. № 22. Ст. 355.

⁵⁹ СП СССР. 1990. № 24. Ст. 114.

действовать конкурирующие между собой государственные, акционерные, взаимные и кооперативные общества и ассоциации. Также была признана принципиальная возможность участия в акционерных и совместных страховых организациях иностранного капитала.

Правовые основы современного страхового рынка, модели государственного регулирования страховых отношений и осуществления надзора за деятельностью субъектов страхового дела были заложены Законом РФ от 27.11.1992 № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации», который с изменениями и дополнениями действует до настоящего времени.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Бугров А. Ассигнационный банк в 1786—1818 годах: этапы преобразования // Банкаўскі веснік. — 2008. — № 3.
2. Грачева Е. Ю., Болтинова О. В. Правовые основы страхования : учеб. пособие. — М., 2011.
3. История финансового законодательства России : учеб. пособие / под ред. И. В. Рукавишниковой. — М. ; Ростов н/Д, 2003.
4. Райхер В. К. Общественно-исторические типы страхования. — М.; Ленинград, 1947.
5. Рейтман Л. И. Страховая монополия в СССР: взгляд из 90-х годов // Финансы. — 1991. — № 9.
6. Ценные бумаги России и зарубежных стран / сост. Р. Р. Саттаров. — М., 2015.
7. Шахов В. В. Страхование : учебник для вузов. — М., 2003.