

УДК (477)340“1921/1929”

**Е.Н. ЛИСОГорова**, канд. юрид. наук,  
доц., Национальная юридическая академия  
Украины имени Ярослава Мудрого

## **ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО И ДОБРОВОЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ В УКРАИНЕ В ПЕРИОД НОВОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ (1921-1929 ГГ.)**

**Ключевые слова:** страхование, органы государственного страхования, новая экономическая политика

Процесс формирования отечественного страхового рынка, его содержание, виды предоставляемых страховых услуг важны для нормального функционирования финансового рынка Украины. Поэтому и анализ возможности использования предыдущей практики страховой деятельности в современных условиях имеет определенное социальное значение.

Развитию страхования в период новой экономической политики уделяли внимание ученые 20-х годов XX столетия: В.М. Потоцкий, С. Красников, Е. Мен, В.С. Гофман, В.И. Серебровский и другие. В работах исследователей страхового дела были проанализированы основные черты, особенности обязательного и добровольного страхования. Поэтому целью статьи является исследование историко-правовых аспектов обязательного и добровольного страхования в Украине в период новой экономической политики. Ее новизна заключается в характеристике указанных форм страхования.

Следует отметить, что, в целом, исследования тех лет характеризовались собранием значительного историко-правового материала в области страхового дела, но он преимущественно относился к РСФСР.

Что касается развития страхования на за-

падноукраинских землях, входивших в состав Польши в рассматриваемый период, то там действовали страховые общества «Днестр» и «Карпатия». Несмотря на высокую конкуренцию и надзор со стороны государственной администрации, они обеспечивали посильную защиту имущественных интересов украинской общественности [1].

Законодательство о страховании в Украине в период НЭПа в области имущественного страхования предусматривало страхование:

- имущества от огня;
- средств транспорта, грузов, фрахта и т.п., а также почтовых посылок от опасностей на путях водного, сухопутного и воздушного сообщения (транспортное страхование);
- животных от падежа;
- растительных культур от градобития и иных бедствий;
- от краж со взломом;
- 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).

В области личного страхования было предусмотрено страхование жизни и страхование от несчастных случаев и болезней, влекущих за собой временную или постоянную утрату трудоспособности. К особой категории страхования было отнесено перестрахование.

К 15.06.1922 г. органы государственного страхования были созданы во всех губерниях Украины и почти повсеместно в уездах. По своей юридической природе страхование было разделено на две группы: обязательное и добровольное. Обязательное страхование подразделялось на два вида: обязательное окладное страхование и обязательное неокладное. Такая классификация вызывала полемику о юридической природе обязательного страхования.

Во многих статьях по этому спорному вопросу авторы выдвигали свои доводы в проведении грани между добровольным страхованием, с одной стороны и обязательным ок-

ладным и неокладным, с другой стороны. В статье «Юридическая природа государственного обязательного страхования» («Вестник финансов» 1922 г.) одним из исследователей этого вопроса С. Красниковым была высказана мысль о том, что государственное окладное страхование не является налогом [2].

Хотя государство и существует для населения, в том числе и для плательщика налога, но, по мнению С. Красникова, удовлетворение потребностей граждан может идти совершенно не пропорционально их платежу налога. Плательщик налога взамен ничего от государства не получает. Такое свойство налога объясняется его публично-правовой природой. Экономическая и юридическая природа страховых обязательных взносов была совершенно другой. Эти взносы устанавливались государством не для возмещения его общих расходов, не для фискальных целей, а специально для возмещения отдельным гражданам их потерь от стихийных бедствий. Для этих целей, по мнению, С. Красникова, была установлена и государственная страховая монополия.

Анализируя юридическую природу страхового договора, Е. Мен, один из видных ученых, пришел к выводу о том, что разница между обязательным окладным и неокладным страхованием наблюдалась в технической области, а не юридической [3]. Он считал, что с юридической точки зрения оба указанных вида обязательного страхования были объединены именно моментом обязательности, который и мог породить спор в вопросе о юридической природе обязательного страхования, поскольку в самой сущности возникавших по договору страхования правоотношениях, не существует никакой разницы: ни между указанными видами обязательного страхования, ни между каждым из них и страхованием добровольным. А страховая премия по обязательному страхованию как окладному, так и неокладному, не являлась ни налогом, ни каким-либо другим сбором [4].

В статье «Вопросы права в неокладном страховании» совершенно иную позицию

заял П. Домбровский [5]. По его мнению, если признать, что неокладное страхование не должно быть конструировано как частно-правовое, в виду отсутствия в нем для этого необходимых элементов, и отнести его к публично - правовым институтам, то для него нужно установить свои правила, и его нельзя строить по правилам добровольного страхования. В отношении окладного страхования автор приходит к выводу, что страховые взносы по окладному страхованию, если и были далеки от налога, то близки были к пошлине.

С.А. Рыбников в статье «Юридическая природа взаимоотношений сторон в обязательном страховании» приходит к выводу, что страховая премия, имея определенный целевой и хозяйственный характер, хотя и поступала в казну, но не в фискальных целях, а народнохозяйственных. А окладное и неокладное страхование, по его мнению, проявляясь в виде определенной публично-правовой повинности, необходимо отнести к институтам публичного права [6, с.28-31].

Словарь страховых терминов, изданный Главным управлением государственного страхования в 1925 г. под редакцией С.А. Рыбникова и В.С. Гохмана, одними из видных исследователей страхового дела, дает определение окладу. Оклад – это размер страховой премии (страхового сбора), взимаемый с данного хозяйства по окладному страхованию. Оклад насчитывался сообразно страховой суммы и величине тарифа путем их умножения. Начисленный (по каждому виду страхования отдельно) оклад заносился в именной (платежный) список по целому селению. Начисленный оклад должен был поступить к определенному сроку. Разница между прямыми (окладными) налогами и страховым окладом (сбором) заключалась в том, что налог предназначался на удовлетворение общегосударственных потребностей: на содержание армии, общей администрации и т.п., страховой же сбор предназначался на покрытие возможных убытков от пожара, падежа скота, градобития [7, с.66].

Исследуя принципы государственного страхования, один из исследователей

А. Давид считал, что окладное страхование имело характер принудительной государственной повинности. С момента введения окладного страхования все частновладельческие строения, сельские и городские, считались застрахованными. По его мнению, государственное страхование в СССР – небывалый опыт концентрации в руках государства всего имущественного страхования. По существу, государственная страховая монополия означала национализацию всего бывшего частнокапиталистического (акционерного) и общественного (земского и взаимного) страхового дела [8].

По мнению В.М. Потоцкого, обязательное страхование необходимо лишь более слабым экономически слоям населения, которые, будучи предоставлены сами себе, не сумели бы воспользоваться «благами добровольного страхования». Как считал В.М. Потоцкий, оно не оценивало особенностей каждого имущества и не обеспечивало действительной его стоимости. Оно распространялось лишь на самое необходимое: сохранение строений от огня, скота от падежа. Поэтому, есть все основания полагать, что оно имело временный характер и в дальнейшем должно было уступить свое место добровольному страхованию [9, с.26].

Анализируя процесс страхования в СССР, В.К. Райхер полагал, что окладное страхование являлось основным и крупнейшим видом государственного страхования, причем «важнейшие хозяйственно-политические моменты советского страхования представлены здесь весьма ярко и наглядно... ни в каком другом виде страхования не приведена с такой полнотой система конкретных мероприятий по предупреждению убытков и по стимулированию роста производительных сил, как именно в окладном страховании [10, с.77].

Таковы были наиболее существенные точки зрения исследователей страхового дела о юридической природе отдельных видов обязательного страхования имущества.

Если же обратиться к тексту Положения о Госстрахе Союза ССР, принятом 18.09.1925 г., то оно содержало в себе статьи, регули-

рующие как обязательное окладное, обязательное неокладное страхование, так и добровольное страхование. Государственное обязательное окладное страхование осуществлялось Госстрахом в единый срок и в суммах (окладных нормах), устанавливаемых годичным планом окладного страхования. Страховые премии, в случае несвоевременного их поступления, взыскивались Госстрахом в административном порядке. Более того, ст.58 УК УССР 1927 г. предусматривала уголовную ответственность за злостную неплату страховых платежей по обязательному окладному страхованию [11].

Государственному обязательному окладному страхованию от огня подлежали строения, принадлежащие кооперативным организациям, физическим, юридическим лицам. Государственное обязательное окладное страхование распространялось Советом труда и обороны на другие виды имущества и опасности, при чем окладное страхование растительных культур от градобития, крупного рогатого скота и лошадей от падежа, а также и другие виды страхования, кроме страхования строений от огня, могли быть введены в обязательном порядке в пределах плана, утвержденного Советом труда и обороны СССР, постановлениями областных и губернских исполнительных комитетов по соглашению с уездными съездами советов или пленумами уездных (или соответствующих им) исполнительных комитетов.

Правления Госстраха в союзных республиках разрабатывали проекты планов окладного страхования в масштабе соответствующей республике и после рассмотрения их в страховых советах при народных комиссариатах финансов союзных республик, и после одобрения экономическими совещаниями данных республик, направляли эти проекты в Главное правление Госстраха.

Итоги окладного страхования на Украине за период с 01.10.1922 г. по 01.10.1923 г., первого операционного года, показали, что Укрросстрахом была проделана фактически организационная работа по окончательному конструированию губернских страховых аппаратов. Три губстраха – Кременчугский,

Запорожский и Николаевский – были расформированы и присоединены к соседним губерниям, а 102 уездных агентства были реорганизованы в 53 окружных, в их числе 44 самостоятельных, остальные 9 вошли в аппарат губстрахов. Следствием происшедшей реорганизации участков было то, что от прежних агентств часто «отрывались» отдельные селения, передавались другим участкам своей и соседних губерний, и, наоборот, из соседних губерний присоединялись целые волости и отдельные хутора. Все это тормозило своевременное выполнение работы по регистрации и составлению платежных списков и замедляло сбор платежей [12].

Однако к концу 1929 г. обязательное окладное страхование всех видов имущества получило распространение практически по всей территории СССР было застраховано 96,7 % всего количества сельских дворов [13, с.49].

Правительства автономных республик, областные губернские и окружные исполнительные комитеты советов осуществляли общее наблюдение за реализацией плана окладного страхования, издавали постановления, в которых дифференцировали по отдельным подведомственным им районам нормы страхового обеспечения в пределах средних норм, установленных планом окладного страхования, а также устанавливали в указанных пределах нормы страхового обеспечения для отдельных строений двора, осуществляли проведение льгот, установленных планом для беднейшего населения.

Государственное обязательное неокладное страхование осуществлялось в форме договора, к заключению которого стороны обязывались силою закона [14]. Ответственность Госстраха по обязательному неокладному страхованию устанавливалась в сумме, которая не могла быть выше страховой оценки имущества и не могла быть ниже страхового интереса, обеспечиваемого обязательным неокладным страхованием, и наступала с момента заключения страхового договора.

Условия договоров обязательного неокладного страхования, порядок их заключения и

последствия, которые наступили бы в случае их незаключения или несвоевременного заключения обязательными к тому сторонами, определялись правилами обязательного неокладного страхования (полисными условиями).

Государственному обязательному неокладному страхованию от огня и от опасностей перевозки подлежало:

а) государственное (в том числе и коммунальное) имущество, находящееся во временном владении, пользовании или распоряжении на началах аренды, на правах застройки, комиссии или по какому-либо иному основанию у кооперативов и частных лиц – физических и юридических (товариществ, обществ, артелей и др.);

б) принадлежащее кооперативным и частным физическим и юридическим лицам имущество, служащее обеспечением ссуд, выданных государственными (в том числе и коммунальными) кредитными учреждениями;

в) принадлежащие государственным органам, кооперативам и частным физическим и юридическим лицам товары, поступающие на хранение в специальные товарные склады, если под эти товары выданы складочные и залоговые свидетельства.

Распространение обязательного неокладного страхования на другие, кроме перечисленных, виды имущества, ограничение применения обязательного неокладного страхования, как в отношении подлежащих страхованию имущества, так и в отношении страховых случаев, предусмотренных этим видом страхования – проводилось по представлению Главного правления Госстраха постановлением Совета труда и обороны.

Экономическая разруха, катастрофическое падение рубля, недоверие определенных масс населения к тому, что государство могло отвечать по взятым на себя обязательствам – все это не давало Укрросстраху расширять свои операции за счет добровольных страховых операций [15].

С. Чередников, один из организаторов страхового дела в Украине в период НЭПа отмечал: «...Что касается добровольного

страхования сельского недвижимого имущества, то и в этом случае... широкого развития эта операция в деревне не получит, как в силу косности крестьянской массы, крайне неохотно идущей на расходы, не связанные с непосредственным возмещением их реальными ценностями, так еще и в силу того, что государственный дорогостоящий страховой аппарат не может при наличии только добровольного страхования развернуться в такой мере, чтобы охватить собой в ближайшее время всю деревню, покрыв при этом свои расходы страховыми сборами» [16].

По мнению одного из видных ученых в области страхового дела, В.И. Серебровского, в СССР страховой договор играл значительно меньшую роль, чем в западноевропейских государствах. Плановость хозяйства СССР делала и страхование одной из частей сложного хозяйственного механизма: государство осуществляло страхование там, где для государства это оказывалось нужным и полезным. Во многих случаях, когда на Западе страхование проводилось по свободному усмотрению сторон, в СССР в тех же случаях – страхование являлось обязательным, возникало в силу закона, помимо желания и даже воли страхования. Поэтому роль страхового договора в СССР оказывалась значительно суженной, по сравнению с Западной Европой и Америкой [17, с.50].

В постановлении 8-го Всеукраинского съезда Советов в отношении финансовой политики государства было сказано: «Дело государственного страхования должно быть более приспособлено к нуждам сельского хозяйства, охватывая все виды страхования, дабы подготовить почву к переходу в ближайшие годы на добровольное страхование» [18].

Со вступлением страны в период НЭПа резко возросла потребность в разработке гражданского кодекса. Активная разработка гражданского кодекса началась в РСФСР в середине 1921 г. с раздела, касающегося обязательственного права (он получил название Кодекса законов об обязательствах, возникающих из договоров). В УССР для самостоятельной работы по кодификации гражданс-

кого законодательства еще не оказалось достаточно сил и средств. Поэтому украинские юристы первое время ограничились активным участием в обсуждении гражданского кодекса на съездах юстиции и в печати внесли свои предложения по проектам, подготовленным Наркомюстом РСФСР [19].

Договору страхования был посвящен 11 раздел ГК УССР, принятого 16.12.1922 г. ЦИК УССР [20]. Статья 367 ГК УССР предусматривала: «По договору страхования одна сторона (страхователь) обязуется уплатить условленный взнос (страховую премию), а другая (страховщик) обязуется в случае наступления предусмотренного в договоре события (страхового случая) при имущественном страховании возместить страхователю или третьему лицу (выгодопотребителю) понесенные ими убытки в пределах условленной по договору суммы (страховой суммы), при личном же страховании – уплатить страховую сумму».

ГК УССР предусматривал различное значение страховой суммы при имущественном и личном страховании. При имущественном страховании страховая сумма предназначалась для возмещения ущерба, действительно понесенного страхователем. Ущерб состоял как в полном уничтожении, так и в повреждении – уменьшении ценности – входящих в состав застрахованного имущества предметов, прав требования и т.п. При личном страховании сумма выплачивалась независимо от того, понесли ли страхователь или выгодоприобретатель какой-нибудь ущерб в результате наступившего события или не понес. Поэтому для возникновения обязанности страховщика по выплате страховой суммы, достаточно только одного факта наступления предусмотренного в договоре события, наличие или отсутствие страхового интереса не имело никакого значения [21].

Договор имущественного страхования мог быть заключен с каждым лицом, заинтересованным в целостности имущества: его собственником, лицом, имевшим на это имущество вещное право или право нанимателя, либо по договору отвечающим за ухудшение или потерю имущества. При заключении догово-

ра страхователь должен был точно указать характер своего интереса и интереса выгодоприобретателя [20].

Договор личного страхования мог быть заключен на случай наступления событий, связанных с жизнью самого страхователя или третьего лица. В тех случаях, когда застрахованным является не сам страхователь, заключение договора страхования на случай смерти, изменение такого договора, назначение выгодоприобретателя и последующая его замена могли производиться лишь с письменного разрешения застрахованного лица [22].

ГК УССР также предусматривал, что если по закону или по договору при наступлении страхового случая страховая сумма подлежала выдаче не страхователю, а третьему лицу (выгодоприобретателю), то это должно было быть оговорено в страховой квитанции или в полисе с указанием выгодоприобретателя или без его указания [20]. Гражданский кодекс УССР предусматривал обязательность заключения договора в письменной форме и установления его срока или периода действия [21].

При заключении договора страхователь обязан был сообщать страховщику все обстоятельства, имевшие существенное значение для определения опасности или вероятности наступления страхового случая или размеров возможных убытков от его наступления (страховой риск), поскольку эти обстоятельства были известны или должны были быть известны ему во время заключения договора страхования. Страховщик освобождался от уплаты страховой суммы, если страховой случай наступал вследствие умысла или грубой неосторожности страхователя или выгодоприобретателя. Добровольное страхование в данный период не получило широкого распространения, поскольку вызывало недоверие населения в возможности государства нести ответственность по взятым обязательствам.

Таким образом, по своей юридической природе страхование в период новой экономической политики делилось на обязательное и добровольное. В свою очередь, обяза-

тельное – на обязательное окладное и обязательное неокладное страхование. Законодательство уделяло больше внимания как раз последним двум видам страхования, которые были доминирующими в Украине в 20-е годы XX столетия.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Клапків М. С. Розвиток страхового захисту українського суспільства у Польщі (історичний аспект) / М. С. Клапків // *Фінанси України*. – 1999. – № 1. – С. 86–92.
2. Красников С. Юридическая природа государственного обязательного страхования / Красников С. // *Вестник финансов*. – 1922. – № 25. – С. 26–29.
3. Мен Е. Юридическая природа страхового договора по законодательству РСФСР / Е. Мен // *Вестник государственного страхования*. – 1923. – № 7–8. – С. 4–17.
4. Мен Е. Обязательное страхование государственных имуществ / Е. Мен // *Вестник государственного страхования*. – 1923. – № 22–23. – С. 3–11.
5. Домбровский П. Вопросы права в неокладном страховании / П. Домбровский // *Вестник государственного страхования*. – 1923. – № 1–2. – С. 13–19.
6. Рыбников С. Юридическая природа взаимоотношений сторон в обязательном страховании / Рыбников С. // *Вестник государственного страхования*. – 1923. – № 11–12. – С. 28–31.
7. Словарь страховых терминов / под ред. проф. С. А. Рыбникова и В. С. Гохмана. – М. : Издание Главного правления государственного страхования, 1925. – 145 с.
8. Давид А. Принципы государственного имущественно страхования / Давид А. // *Финансовый вестник*. – 1923. – № 2. – С. 18–24.
9. Потоцкий В. М. Краткий популярный курс страхования / В. М. Потоцкий – М. : Издание Главного правления государственного страхования, 1925. – 232 с.
10. Райхер В. К. Государственное страхование в СССР / В. К. Райхер. – Л., М. : Госфиниздат, 1938. – 130 с.
11. Уголовный кодекс УССР // *СУ УССР*.

–1927. – №26–27. – Ст.132.

12. Итоги окладного страхования на Украине // Вестник государственного страхования. – 1923. – № 24–25. – С. 51–53.

13. Коньшин Ф. В. Государственное страхование в СССР : учебник [для фин.-кредитных техникумов] / Ф. В. Коньшин. – М. : Финансы, 1968. – 328 с.

14. Положение о государственном страховании Союза Советских Социалистических Республик // СЗ СССР. – 1925. – № 73. – Ст. 537.

15. Укрюгосстрах. Обзор деятельности Укрюгосстраха за время с 19 декабря 1921 г. по 16 декабря 1922 г. // Финансовый вестник. – 1923. – № 1. – С. 96–102.

16. Чередников С. Перспективы страхового дела на Украине / Чередников С. // Вестник Управления Уполномоченного Народного Комиссариата Финансов РСФСР на Украине и Всеукраинской конторы Госбанка. – 1922. – № 3. – С. 10–13.

17. Серебровский В. И. Страхование / В. И. Серебровский. – М. : Фин. Изд-во НКФ СССР, 1927. – 143 с.

18. Резолюции 8-го Всеукраинского Съезда Советов «О финансовой политике» // СУ УССР. – 1924. – № 4–5. – Ст. 33

19. Усенко И. Б. Первая кодификация законодательства Украинской ССР / И. Б. Усенко. – Киев : Наук. думка, 1989. – 54 с.

20. Гражданский кодекс УССР // СУ УССР. – 1922. – № 55. – Ст. 780.

21. Гражданский кодекс советских республик : текст и практический комментарий / под ред. проф. А. Малицкого. – Изд-е 3-е испр. и доп. – К. : Юридическое издательство НКЮ УССР, 1927. – 774 с.

22. Постановление ВУЦИК и СНК «О дополнении и изменении XI части Гражданского кодекса УССР «О страховании» : от 10–11.06.1925г. // СУ УССР. – 1925. – № 32. – Ст. 250.

*Лисогорова Е. Н. Историко-правовые аспекты обязательного и добровольного страхования в Украине в период новой экономической политики (1921-1929 гг.) / Е. Н. Лисогорова // Форум права. – 2010. – № 2. – С. 265–271 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10lenner.pdf>*

Исследованы основные черты обязательного и добровольного страхования в Украине в период НЭПа, нормативная база для организации и осуществления указанных форм страхования.

\*\*\*

*Лисогорова К.М. Историко-правові аспекти обов'язкового та добровільного страхування в Україні в період нової економічної політики (1921-1929 рр.)*

Досліджено основні риси обов'язкового та добровільного страхування в Україні в період НЕПу, нормативну базу для організації та здійснення зазначених форм страхування.

\*\*\*

*Lisogorova K.M. Historical-Lawful Aspects of Obligatory and Voluntarily Insurance in Ukraine in the Period of a New Economic Policy (1921-1929)*

The basic lines of obligatory and voluntarily insurance in Ukraine in the period of a new economic policy are researched, normative base for organization and realization of the indicated forms of insurance.