

РОССИЙСКИЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛИ И ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ 1880—1905 годы

В 60—70-е гг. XIX в. возникают разрешенные правительством организации торгово-промышленной буржуазии, среди которых было и Общество для содействия русской промышленности и торговле (1867—1917 гг.). Постепенно оно превратилось в многочисленную организацию, включавшую фабрикантов и заводчиков, крупных торговцев, а также представителей буржуазной интеллигенции и сановной аристократии. Через него предпринимательские круги пытались влиять на царское правительство в своих интересах, хотя влияние это осуществлялось довольно робко, в рамках верноподданнических рекомендаций и просьб и носило сугубо консультативный характер. Тем не менее деятельность подобных организаций, несомненно, вносила новые оттенки в привычную картину самодержавной сословно-бюрократической системы и способствовала капиталистическому развитию страны в его специфических формах.

Инициатором создания Общества для содействия русской промышленности и торговле выступило петербургское купечество, а авторами его устава стали представитель кяхтинского купечества И. А. Носков и А. П. Шипов, происходивший из старинной дворянской семьи (он имел земли в Костромской и Московской губерниях), железозаводчик и общественный деятель, председатель Нижегородского ярмарочного комитета в 1896 г.

Устав общества был одобрен министром финансов М. Х. Рейтерном и утвержден царем 17 ноября 1867 г.¹ В задачу общества входило “способствовать развитию отраслей отечественной промышленности и распространению внешней и внутренней торговли России”. По уставу общество состояло из действительных и почетных членов. Действительными членами считались те, кто вносил вступительный взнос в размере 25 руб. и ежегодно по 15 руб. Почетные члены избирались общим собранием за особо важные заслуги в развитии торговли и промышленности России и от взносов освобождались. Члены общества имели право собираться для обсуждения своих “нужд и потребностей” и представлять их на рассмотрение правительства через свой комитет. Последний состоял из четырех отделений: редакционного; заводской, фабричной, ремесленной промышленности; внутренней и внешней торговли; торгового мореплавания, речного судоходства и других торговых путей в России. Позже прибавилось пятое отделение — кустарной и ремесленной промышленности.

Большинство членов общества составляли крупные предприниматели. При этом надо иметь в виду, что в условиях пореформенной России шло сближение высших царских сановников и ведущих чиновников с крупными капиталистами. Видные чиновники начиная с 60-х гг. XIX в. широко приобщались к доходам крупной буржуазии, оставаясь на государственной службе. Они выступали в качестве соучредителей железнодорожных обществ, членов правлений, управляющих или “специалистов” в банках и крупных предприятиях.

Первым председателем комитета общества стал Н. И. Погребов, городской голова Петербурга. В 1880 г. его сменил П. П. Демидов, князь Сан-Донато, уральский горнопромышленник, владелец Нижне-Тагильских и Луньевских железо- и сталелитейных заводов. Начиная с 1883 г. в течение 25 лет общество возглавлял граф Н. П. Игнатьев.

Общество имело местные отделения, число которых наиболее быстро росло в 1870—1880-х гг. Как правило, они возникали по инициативе крупнейших пред-

* Куприянова Любовь Васильевна, кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Института российской истории РАН.

ставителей торгово-промышленной буржуазии с разрешения министров финансов и внутренних дел. В 70—90-х гг. отделения общества были открыты более чем в 20 городах России: Москве, Варшаве, Екатеринбурге, Нижнем Новгороде, Риге, Казани, Астрахани, Муроме, Варшаве, Шуе, Костроме, Одессе, Тюмени, Тобольске, Ялте, Ташкенте, Харькове, Ростове-на-Дону, Баку, Лодзи и др. Уже в 1880-е гг. важное место в деятельности общества заняли проблемы, связанные с правительственной политикой по рабочему вопросу.

Почти полувековая многогранная история Общества для содействия русской промышленности и торговле до сих пор остается малоизученной. Между тем материалы, которые отложились в результате его деятельности (наиболее важные из них опубликованы)², представляют большую ценность для историков. Однако использовались эти материалы очень редко. Этот пробел частично восполняет настоящая статья, посвященная дискуссиям по рабочему вопросу в Обществе для содействия русской промышленности и торговле в период с 80-х гг. XIX в. до начала первой российской революции³.

Первые страховые проекты общества 1880-х гг.

На рубеже 70—80-х гг. XIX в. в обстановке быстрого развития капитализма и роста пролетарского движения в России большую остроту приобрели вопросы социального страхования рабочих. Эти вопросы широко и всесторонне обсуждались в правительственных кругах, печати, общественных и предпринимательских организациях. Общество для содействия русской промышленности и торговле принимало самое деятельное участие в составлении и обсуждении ряда законопроектов.

Следует отметить, что в рассматриваемый период страхование рабочих получило законодательное оформление в ряде западноевропейских стран. Германия первой приняла в 1871 г. закон “Об ответственности предпринимателей перед рабочими за несчастные случаи на работе”. В 1881 г. был принят закон о страховании от несчастных случаев в промышленных заведениях, сельском хозяйстве, строительстве. С 1889 по 1905 г. эти законы пересматривались, исправлялись и дополнялись.

В 1887 г. страховые законы были изданы в Австрии, в 1890-х гг. — во Франции, Венгрии, Норвегии и других странах⁴. При этом в Германии, Австрии, Норвегии, Голландии, Финляндии, Италии страхование рабочих было обязательным, в остальных странах — добровольным. В Австрии издержки по страхованию на 90% покрывались за счет хозяев и на 10% за счет рабочих, в Норвегии — 75% за счет предпринимателей и 25% за счет казны, в остальных странах — полностью за счет работодателей. В России материальную помощь по болезни и старости рабочие могли получить из капитала, составлявшегося на каждом предприятии из штрафов, и из общего фонда, находившегося при Министерстве финансов. Помощь была очень небольшой и целиком зависела от фабрикантов и фабричной инспекции. С 60-х гг. XIX в. существовало и добровольное частное страхование. По договору с акционерным страховым обществом владелец предприятия отчислял на его счет определенную сумму денег, и рабочие предъявляли иск уже не предпринимателю, а страховому обществу⁵.

В 1888 г. страховое общество “Россия”, которое раньше осуществляло лишь страхование от пожаров, прибавило к этим операциям страхование от несчастных случаев на различных торгово-промышленных, строительных и других предприятиях. В том же году открылось страховое общество “Помощь” специально по страхованию от несчастных случаев, в 1896 г. к ним прибавились еще два общества — “Санкт-Петербургское” и “Якорь”. В 1898 г. “Первое российское общество”, занимавшееся страхованием от огня, ввело также страхование от несчастных случаев. В начале того же года был утвержден устав “Рижского

общества взаимного страхования фабрикантов и ремесленников от несчастных случаев с их рабочими и служащими”. Почти одновременно был утвержден устав аналогичного общества для одесских фабрикантов и ремесленников. Затем было предоставлено право производить операции по страхованию от несчастных случаев товариществу “Саламандра”, занимавшемуся до этого страхованием от огня. Наконец, в том же году были опубликованы правила, определявшие деятельность в России французского общества страхования от несчастных случаев “Урбэн и Сена”⁶. Страховые общества “Одесское взаимное”, “Саламандра” и “Урбэн и Сена” стали заключать договоры страхования от несчастных случаев с 1900 г.

Масштабы коллективного страхования промышленных рабочих возрастали быстрыми темпами: с 40, 2 тыс. человек в 1888 г. до 936, 3 тыс. в 1900 г.⁷ Страхование в частных страховых обществах имело коммерческий характер, приносило большие прибыли их владельцам и практически мало что давало рабочим в выплате им пенсий и пособий.

По общегражданским российским законам рабочие могли получить возмещение за увечье. Однако обычно это было связано с судебными процессами, которые требовали больших затрат. В 1880—1890-х гг. рабочие все чаще обращались в суды, в конечном итоге нередко обязывавшие предпринимателей выплачивать им пенсии за увечья.

В 1880-х гг. под давлением рабочего движения в правительственных учреждениях стал разрабатываться проект закона об ответственности предпринимателей за увечья и смерть рабочих. В качестве контрмеры предпринимательские круги выдвинули принцип государственного страхования рабочих. Его инициатором выступило Общество для содействия русской промышленности и торговле. Одновременно был представлен проект Московского биржевого комитета, предусматривавший выдачу пособий увечным рабочим и их семьям за счет сборов с промышленников⁸.

Общество впервые обратилось к вопросу о страховании рабочих в 1881 г., поставив на обсуждение доклад одного из активных своих деятелей — А. М. Лоранского — “О вспомогательных учреждениях для фабричных и заводских рабочих”⁹. Итогом обсуждения явилось создание специальной комиссии “для более тщательного и всестороннего изучения этих вопросов”, председателем которой стал П. П. Семенов, сенатор, впоследствии член Государственного совета. В докладе комиссии доказывалась необходимость разрешать рабочим и трудящемуся населению вообще создавать небольшие союзы (артели, кассы и т. п.) для облегчения их положения. По мнению комиссии, “такие небольшие союзы могут развиваться только благодаря частной инициативе, а последняя не проявляется при отсутствии свободы. Роль правительства должна заключаться только в надзоре, а закон должен не предписывать, а только советовать”. Устройство же пенсионных касс для рабочих возлагалось на государство. В мае 1881 г. предложения комиссии обсуждались в комитете общества и были им одобрены. Итоги обсуждения легли в основу представления министру внутренних дел Н. П. Игнатьеву и управляющему Министерством финансов А. Г. Небольсину об устройстве государственных страховых и пенсионных касс. Общество предлагало создать вспомогательные учреждения двух категорий: 1) разнообразные кассы, оказывающие одновременную помощь рабочим (во время болезни, на похороны и т. д.) и действующие по частной инициативе владельцев промышленных предприятий с участием рабочих под надзором правительства; 2) учреждения, оказывающие постоянную помощь в виде пенсий рабочим и их семьям¹⁰.

Общество для содействия русской промышленности и торговле, а также Московский биржевой комитет выступили инициаторами страхования рабочих “в форме самостоятельного мероприятия”¹¹. Общество предлагало создание государственной кассы по страхованию от несчастных случаев и государственной пенсионной кассы для всех трудящихся. Первая из них должна была охватить всех фабрично-заводских, а также горных, железнодорожных и строительных рабочих и служащих. Эти кассы предполагалось полностью содержать за счет взносов

промышленников. Каждый предприниматель обязан был застраховать рабочих и служащих своего предприятия в государственной кассе, в которую он делал взнос, исходя из числа рабочих дней в году с учетом опасности работ¹². Их размер не устанавливался, что объяснялось отсутствием статистических данных о несчастных случаях, учет которых был возможен только в соответствующих государственных учреждениях. Страхование в государственных кассах не освобождало предпринимателей от ответственности, если несчастный случай произошел по их вине. Предполагалось, что в управлении кассой будут принимать участие и представители промышленников.

В отличие от государственной кассы по страхованию от несчастных случаев государственная пенсионная касса для всех трудящихся основывалась на добровольных началах и на средства своих членов. Размеры взносов устанавливались уставом кассы и они могли быть либо единовременными, либо постоянными. Пенсии начислялись соответственно сделанным взносам. Особое внимание обращалось на создание местных органов этих касс, через которые предполагалось охватить широкие трудящиеся массы.

Разработанные обществом проекты в целом были поддержаны Министерством финансов. Однако министр финансов Н. Х. Бунге, отметив чрезвычайно общий характер и неполноту этих проектов, “не раскрывающих существа дела”, поручил обществу заняться составлением более подробных правил и расчетов проектируемых учреждений¹³. Для участия в этой работе в общество был направлен представитель Министерства финансов А. Г. Небольсин.

В составе комиссии П. П. Семенова было образовано несколько подкомиссий. Предполагалось привлечь к их работе представителей железнодорожных компаний, промышленников и т. д. Работа комиссии затянулась почти на три года. По этому поводу газета “Новое время” в 1883 г. отмечала, что “дело не движется с места, заниматься этим вопросом устали, пытаются бросить начатое дело. Всякая забота о рабочих очень легко отождествляется теперь с „социализмом”. Стоило только где следует произнести это страшное слово, и дело, заклеянное им, гибло безвозвратно. Назначение правительственной комиссии для устройства кассы страхования рабочих по крайней мере от несчастных случаев было бы не последней важности мерой в борьбе с революционным социализмом”¹⁴.

К 1883 г. комиссией были детально разработаны оба проекта уставов касс¹⁵, представленные в Министерство финансов. Предусматривалось, что страхование от несчастных случаев должно быть обязательным для всех фабрично-заводских рабочих и служащих и охватить все промышленные предприятия “с искусственными двигателями” при числе рабочих не менее 10 человек. Страхование предполагалось распространить также на горнозаводских, железнодорожных и строительных рабочих. Не подлежали обязательному страхованию рабочие артелей, работавшие не по найму, а также занятые в кустарной промышленности. Предложенный обществом проект исключал из области страхования огромную армию наемных рабочих, занятых вне фабрично-заводского производства, в том числе и сельскохозяйственных рабочих. Спорные вопросы должны были разрешаться центральным управлением кассы. Однако, сославшись на предстоящие преобразования местных органов Министерства финансов, авторы проекта не определили функции центрального управления, местных отделений кассы и их состав¹⁶.

Один из главных вопросов — о средствах кассы — не получил в проекте достаточно полного толкования. В нем речь шла только о страховых взносах, которые падали на владельцев промышленных предприятий, а в строительстве — на нанимателей рабочих. Они определялись соответственно численности рабочих и служащих и сумме получаемой ими заработной платы, максимальный размер которой определялся в 600 руб. в год на человека. Сведения о рабочих и сумме их заработной платы указывались предпринимателями. В случаях предоставления ими умышленно неточных данных предполагалось подвергать их штрафу. Однако даже размеры штрафа проектом не устанавливались. В проекте указывались

порядок оформления пенсий и страховых выдач и их размеры при потере трудоспособности в результате несчастных случаев. При этом оформление соответствующей документации целиком отдавалось в руки чиновников¹⁷.

Проект создания государственной пенсионной кассы для “всех трудящихся” был разработан более подробно¹⁸. Под “трудящимися” подразумевались не только фабричные и заводские рабочие, но и ремесленники, прислуга и т. д., все лица, “живущие собственным трудом”. Членами ее составители проекта видели прежде всего “массу маленьких землевладельцев”, т. е. российское крестьянство в целом, а также рабочих и работниц любого возраста. Они считали единственной возможностью обеспечения в старости взаимное страхование трудящихся на случай смерти путем создания правительственной пенсионной кассы, аналогичной действовавшим во Франции и Бельгии. В отличие от проекта государственной кассы страхования рабочих от несчастных случаев проект государственной пенсионной кассы определял ее структуру, состав центральных и местных органов. К центральным органам были отнесены совет и правление во главе с управляющим, который назначался министром финансов. Предполагалось, что в совет будут входить неперменные члены, в том числе от правления кассы, а также депутаты, приглашенные от Академии наук, университетов, различных научных обществ, Общества для содействия русской промышленности и торговле, губернского земства, Петербургской городской думы. Правление должно было состоять из председателя (его кандидатура утверждалась правительством), двух членов, назначаемых министром финансов по согласованию с государственным контролером, и управляющего кассой в качестве неперменного участника. Совет мог собираться только раз в год для рассмотрения отчета, представленного правлением, а в случае необходимости созывался дополнительно. Правлению отводились лишь наблюдательные функции. В примечаниях к тексту говорилось, что к работе местных органов пенсионной кассы должны привлекаться “правительственные должностные лица”, но без отрыва их от основной деятельности. На местные органы возлагалось получение денежных взносов с членов пенсионных касс и передача этих сборов пенсионным организациям. Однако статьи о функциях местных органов были сформулированы настолько расплывчато и неопределенно, что сами составители проекта сразу же признали необходимость специальной инструкции.

Создаваемое проектом засилье чиновников в пенсионном деле должно было привести к полной их бесконтрольности. Именно это обстоятельство было справедливо отмечено исследователем истории страхования рабочих в России И. Чистяковым, который подчеркнул, что “никакая инструкция, даже больше, законы не охраняли какие-либо органы от хищений, раз объективные условия организации дела тому благоприятствовали. А в данном случае эти условия налицо”¹⁹. Кроме того, важнейшие обстоятельства, которые необходимо было учесть при создании таких касс, были как бы забыты составителями проекта. Так, например, ревизиям предполагалось подвергать и только местные, но и центральные органы касс. При этом условия, на которых следовало производить ревизии, по существу, сводили их на нет²⁰.

Проекты Общества для содействия русской промышленности и торговле 1883 г. представляли собой первую попытку воплощения идеи государственных страховых и пенсионных касс. Они по-своему отражали те же “патриархально-попечительные” тенденции, которые лежали в основе общего курса правительственной политики по рабочему вопросу, в целом разделяемого и поддерживаемого российской буржуазией. Однако разработанные в обществе проекты свидетельствуют о стремлении предпринимателей переложить решение вопросов страхования рабочих на плечи государства. Эта линия сохраняется и в последующей его деятельности. Свои предложения, в несколько измененном виде, оно повторяло затем неоднократно.

Страховой вопрос в 1890-х гг. и правительственные законопроекты об индивидуальной ответственности предпринимателей

По признанию самих членов общества, указанные выше два его проекта-представления были преданы забвению почти на 10 лет. Именно в эти годы в правительственных кругах активизировалась разработка законопроекта об индивидуальной ответственности предпринимателей (1889 г.). Правительство последовательно проводило курс на введение закона об ответственности предпринимателей за увечья и смерть рабочих, хотя и признавало, что государственное их страхование было бы в принципе предпочтительнее. По законопроекту 1893 г. предполагалось возложить на предпринимателей ответственность не только за случаи увечья рабочих, но и за профессиональные заболевания. Размеры пособий и пенсий рабочим определялись из расчета 280 рабочих дней в год. Страхование распространялось на рабочих фабрично-заводской и горнозаводской промышленности, а также железнодорожных мастерских. При этом рабочие не должны были доказывать виновность предпринимателя за полученные увечья, как это предполагалось проектом 1889 г.

Однако при обсуждении законопроекта 1893 г. принцип индивидуальной ответственности не был поддержан Государственным советом. Один из участников обсуждения заявил, что “опыт ныне текущей половины XIX столетия везде показывает, что защиты требуют не рабочие против владельцев, а владельцы против рабочих”²¹. В результате общее собрание Государственного совета 24 мая 1893 г. отклонило законопроект, внесенный С. Ю. Витте. В решении говорилось, что он не отвечает общему направлению законодательства России и может привести к возникновению не существующего в стране рабочего вопроса²². Не последнюю роль в выборе решения сыграла позиция предпринимателей. При обсуждении законопроектов в Московском отделении Совета торговли и мануфактур, в комитетах торговли и мануфактур Иваново-Вознесенска, Одессы, Варшавы и других городов довольно значительная часть предпринимателей решительным образом отвергла принцип своей индивидуальной ответственности за жизнь и здоровье рабочих. Вначале Варшавский мануфактурный совет при изучении проекта 1889 г. высказался за введение в России по примеру Германии обязательного страхования от болезней и несчастных случаев. Несколько позднее его мнение разделило Московское отделение торговли и мануфактур. Предложение Варшавского мануфактурного совета было поддержано некоторыми членами Совета торговли и мануфактур. Они же высказались за то, чтобы вознаграждение выдавалось не хозяевами предприятий, а из особых касс, в которые обращались бы пострадавшие²³.

Примерно в это же время Лодзинское отделение Общества для содействия русской промышленности и торговле предложило сосредоточить страхование рабочих в существующих коммерческих страховых обществах. Позднее отделение высказалось против предлагавшихся в законопроектах 1893 г. пенсий потерявшим трудоспособность рабочим в размере полного заработка (предложив установить их из расчета 60% зарплаты), а также против установления пособий рабочим при профессиональных заболеваниях²⁴. При обсуждении в 1894 г. проекта Министерства финансов “Об ответственности владельцев промышленных предприятий за увечья и смерть рабочих”, а также записки Лодзинского отделения по этим вопросам общество вновь высказалось за необходимость создания государственных касс страхования²⁵.

В 1890-х гг. Общество для содействия русской промышленности и торговле не раз обращалось к вопросам страхования рабочих. Оно неоднократно возобновляло свои представления правительству, подтвердив мнение о необходимости введения в России обязательного страхования рабочих от несчастных случаев в государственных пенсионных кассах. В его представлении 1891 г. отмечалось, что

успешное решение этих вопросов в Германии (1884 г.) и Австрии (1887 г.) лишний раз подтверждает необходимость государственного страхования рабочих с учетом особенностей социально-экономических условий России²⁶.

При участии общества вопросы о принципах страхования подробно и широко обсуждались на III Всероссийском торгово-промышленном съезде, проходившем в Нижнем Новгороде с 4 по 17 августа 1896 г. во время Всероссийской промышленной и художественной выставки. В работе съезда участвовало около 500 человек, было представлено почти 150 докладов о состоянии и перспективах развития отдельных отраслей промышленности (в том числе кустарной), торговли, о потребительских товариществах, артелях и др. Почти половина всех докладов была посвящена рабочему вопросу²⁷. В них были рассмотрены вопросы страхования от несчастных случаев и от болезней, врачебной помощи, продолжительности рабочего дня, применения детского и женского труда, воскресного и праздничного отдыха и т. д.

С большим докладом по вопросу о формах страхования выступил профессор, доктор политической экономии и статистики В. Г. Яроцкий, принимавший активное участие в подготовке проекта 1893 г. Он дал обстоятельный анализ положения дел в ряде западноевропейских стран и в России, высказавшись в поддержку законопроекта 1893 г. и усиления индивидуальной ответственности фабрикантов и заводчиков²⁸. С проектом устава "Общества взаимного страхования фабрикантов и заводчиков от несчастных случаев с их рабочими и служащими", разработанным специальной комиссией петербургских фабрикантов и заводчиков, ознакомил участников съезда П. П. Соколов. Он выступил в поддержку принципа добровольного взаимного страхования. По мнению докладчика, проект устава был "одним из лучших типов страховых обществ, гарантирующих убытки работодателя и профессиональный риск"²⁹. Однако оба эти проекта не были поддержаны участниками съезда.

В прениях по докладам выступили 28 человек. Всеобщее одобрение получил проект государственного страхования, предложенный Московским биржевым комитетом³⁰. В итоге дискуссии была принята резолюция, в которой съезд высказался за государственное страхование рабочих как наилучшую форму обеспечения рабочих и их семей при несчастных случаях, отвергнув принцип индивидуальной ответственности предпринимателей. Предполагалось охватить страхованием не только фабрично-заводских рабочих, но и "по возможности рабочих, занятых в других отраслях промышленной деятельности". До издания закона о государственном страховании съезд предлагал расширить существующую практику страхования рабочих владельцами предприятий в акционерных страховых обществах. Съезд признал также необходимым внести дополнения в действующие узаконения, чтобы страхование в создаваемых частных обществах и союзах промышленников по страхованию, включало ответственность предпринимателей за случаи профессионального риска³¹.

Начиная с 1897 г. в пользу страхования рабочих стали высказываться различные съезды горнопромышленников, в том числе I Томский съезд, I и III Ачинско-Минусинские съезды и Семипалатинско-Семиреченский съезд. За его введение раздавались голоса и на Петербургском съезде по распространению сбыта металлов. Необходимость страхования рабочих признавалась и некоторыми земствами³².

Таким образом, в конце 1890-х гг. идея государственного страхования встречала все большее одобрение³³. Она обсуждалась и находила поддержку в различных ведомствах. И если в ноябре 1897 г. министр земледелия и государственных имуществ высказался против законодательного акта о страховании рабочих от несчастных случаев, считая, что "оно принесет больше вреда, чем пользы" и такой "закон будет куплен ценою нравственной порчи всего рабочего населения"³⁴, то в январе 1898 г. это ведомство уже разрабатывало проект государственного страхования рабочих по всем видам: на случай болезни, инвалидности, смерти и по старости³⁵. Хотя в практической деятельности про-

мышленники отдавали предпочтение созданию частных вспомогательных организаций для страхования рабочих, мысль о государственном страховании стала отражаться даже в официальных документах Министерства внутренних дел³⁵.

Однако министр финансов С. Ю. Витте проводил твердый курс на введение законов об индивидуальной ответственности предпринимателей. По предложению Витте была создана специальная комиссия для переработки законопроекта 1893 г. Ее работу возглавил товарищ министра финансов В. И. Ковалевский. Над новым законопроектом комиссия работала почти три года (1899—1901 гг.). В его основе должен был лежать принцип индивидуальной ответственности предпринимателей. Размеры пенсий и пособий предполагалось установить так, чтобы платить рабочим как можно меньше, не слишком обременяя предпринимателей, и ценой незначительных уступок добиться социального мира. В этом состояло главное содержание правительственного курса в области страхования.

Закон 2 июня 1903 г. и Постоянная комиссия по его применению

Рост стачечного движения на рубеже XIX—XX вв. заставлял правительство вновь и вновь обращаться к нуждам рабочего населения империи. По словам С. Ю. Витте, “толчком к возбуждению рабочего вопроса послужили не теоретические измышления, а возникшие в Царстве Польском беспорядки, забастовки и широкая волна социалистической пропаганды, хлынувшая с Запада”. Он особо подчеркивал, что именно забастовки “подтверждали необходимость принятия мер, направленных к улучшению быта рабочих”³⁷.

В сентябре 1902 г. был завершен законопроект “О вознаграждении владельцами промышленных предприятий рабочих и служащих, утративших трудоспособность вследствие несчастных случаев”, который был представлен в Государственный совет. 2 июня 1903 г. он был утвержден царем, а с 1 января 1904 г. вступил в силу. В сравнении с законопроектами Министерства финансов, разработанными в 1880—1890-х гг., закон 2 июня 1903 г. не вносил ничего принципиально нового, а лишь фиксировал существовавшую практику, с течением времени требовавшую законодательного ее оформления³⁸. В нем юридически закреплялись те меры, которые ранее осуществлялись предпринимателями по “доброй воле” или по соглашению с рабочими. Все без исключения статьи закона были составлены в угоду предпринимателям, а рабочим (и их семьям) он не гарантировал более или менее справедливого обеспечения в случае потери трудоспособности. Существовавшие в тексте неясности и недоговоренности преднамеренно вносили путаницу в применение его на практике. Изданные к закону 1903 г. дополнительные инструкции и распоряжения не помогали делу, а, наоборот, являлись новым ограничением сферы его действия.

В поддержку закона выступил член Общества для содействия русской промышленности и торговле Л. Б. Скаржинский, оценивший его как первый шаг “по усовершенствованию социальных условий труда”, за которым неминуемо последуют и другие. Однако он высказал “беспокойство” об участии “самой достойной части нашего промышленного мира”, для которой, по его мнению, новый закон представляет “тяжелое и опасное бремя”. Скаржинский считал также, что закон не давал достаточных гарантий и для обеспечения увечных рабочих: “Как бы ни был отработан закон об ответственности... все-таки окажутся случаи и немало, при которых действие его наткнется на непреодолимые препятствия, и он окажется для рабочего мертвой, не приносящей пользы, буквой... А для работодателей во многих случаях может быть разорительным”³⁹.

В защиту закона выступил член комитета общества В. П. Литвинов-Фалинский, сделавший доклад “Новый закон о вознаграждении увечных рабочих”⁴⁰. По образованию инженер-технолог, он преподавал в Петербургском технологическом институте, был одним из фабричных инспекторов Петербургской губернии, пользовался покровительством С. Ю. Витте и быстро сделал

карьеру сначала в Министерстве финансов, а затем в Министерстве торговли и промышленности. В начале 900-х гг. им были опубликованы труды по фабрично-заводскому законодательству России⁴¹. В отличие от Скаржинского Литвинов-Фалинский считал, что закон 1903 г. не “представлялся тягостным для промышленности, требуя от нее скромных расходов”. Он рассматривал его как “переходную меру к обязательному страхованию рабочих”, но вместе с тем отмечал, что практическое его применение, особенно в отношении мелких, но наиболее частых случаев повреждений затруднено отсутствием больничных касс и необеспеченностью рабочих по профессиональным заболеваниям. В создании больничных касс он видел совершенно необходимое дополнение ко всякой организации помощи увечным рабочим⁴².

Доклад вызвал длительное обсуждение, в котором приняли активное участие представители промышленности: от горнозаводчиков Юга России — Н. Ф. фон Дитмар, от постоянной конторы железозаводчиков — В. В. Жуковский. Выступили также крупнейший экономист и статистик, автор ряда статистико-экономических работ, в том числе и по статистике стачек, В. Е. Варзар (по его инициативе в 1900—1908 гг. были проведены широкие статистические обследования русской промышленности); фабричный инспектор Петербургской губернии А. И. Братолубов и др. Одоблив в целом доклад В. П. Литвинова-Фалинского, общее собрание общества решило образовать постоянную комиссию по применению закона 2 июня 1903 г., которая и была создана в марте 1904 г. Ее финансирование обеспечивалось представителями промышленных кругов и страховыми обществами. Цель ее образования *была* определена очень четко: “Служить центром, куда мог бы стекаться весь материал по применению закона 2 июня 1903 г., где он будет обсуждаться, обрабатываться и направляться в правительственные сферы с ходатайством о принятии тех или других мер”⁴³.

Комиссия должна была работать гласно. Протоколы ее заседаний и принятые решения публиковались в виде журналов и рассылались промышленникам и их организациям, страховым обществам, врачам, фабричным инспекторам. Кроме того, она издавала различные материалы, пособия, выступала на страницах печати и т. д.

Возглавил комиссию В. П. Литвинов-Фалинский. В ее состав входили крупнейшие промышленники, участники представительных организаций предпринимателей, чиновники тех ведомств, которые принимали непосредственное участие в подготовке и издании закона, представители фабричной инспекции, страховых обществ, адвокатуры, врачи и т. д.

“Постоянная комиссия по применению закона 2 июня 1903 г. о вознаграждении увечных рабочих” начала свою работу во второй половине 1904 г. Обратившись к отдельным лицам и учреждениям с просьбой присылать ей материалы о применении закона, а также данные об обеспечении увечных рабочих, комиссия со своей стороны брала на себя обязательства разъяснять его основные положения, а также давать различного рода справки, заключения и т. д. Однако, сделав такие широковещательные заявления, комиссия не высказалась сколько-нибудь определенно по одной из главных статей (ст. 1) закона, определявшей границы его применения.

В ходе обмена мнениями выявлялись различные точки зрения. Однако тон обсуждению был задан В. П. Литвиновым-Фалинским. Он был вынужден признать, что ст. 1 вызвала слишком много сомнений и вопросов, на которые очень трудно дать общий ответ. Вместе с тем Литвинов-Фалинский считал, что “закон имел в виду установить причинную связь между фабричным производством и несчастными случаями и выделить из их общей массы те, которые не связаны с профессиональным риском”. Поэтому он утверждал, что по новому закону промышленники не несут ответственности за несчастные случаи с рабочими при выполнении тех работ, которые “стоят вне прямой связи с производством предприятия”⁴⁴. В таких случаях вступали в действие правила об ответственности предпринимателей по гражданским законам, применявшимся до издания нового закона. Проекты, предшествовавшие закону 1903 г., свидетельст-

вуют о том, что на их основании предполагалось возложить ответственность на предпринимателей за все несчастные случаи, происшедшие “во время производства”. Новая редакция статьи в законе 2 июня 1903 г. обязывала предпринимателей компенсировать рабочим телесные повреждения, полученные “работами по производству предприятия” или “вследствие таковых работ”. Формулировка ст. 1 закона обеспечивала ограничение их ответственности. Они не отвечали за несчастные случаи, происшедшие во время производства, но не вследствие этих работ (как, например, за увечья, полученные рабочим в дороге, и т. п.). Естественно, что предприниматель без особого труда мог доказать, что несчастный случай с рабочим произошел в результате работ, не связанных с производственной необходимостью. По закону 2 июня 1903 г., владельцы предприятий не несли ответственности за потерю трудоспособности по болезни, вызванной вредными условиями производства, т. е. за профессиональные заболевания.

Закон 1903 г. освобождал рабочего от обязанности доказывать, что несчастие произошло по вине предпринимателя, и это было шагом вперед в сравнении с ранее существовавшей практикой, когда размер пособия и пенсии целиком зависел от воли хозяина. Но одновременно тот же закон предоставлял право капиталистам доказывать наличие “злого умысла” или грубой неосторожности со стороны потерпевшего, не оправдываемой условиями и обстановкой производства. Кроме того, статья 1 распространялась только на рабочих и служащих предприятий фабрично-заводской, горной и горнозаводской промышленности, исключая сельских, ремесленных, строительных рабочих, кустарей и проч., которых было намного больше (фабрично-заводские составляли 2—2,5 млн. из 14—16 млн. наемных рабочих к 1900 г.)⁴⁵.

По закону 2 июня 1903 г. владельцы предприятий были обязаны немедленно сообщать полиции о несчастных случаях, которые попадали под действие закона. Имелось в виду, когда трудоспособность утрачивалась более чем на три дня с оговоркой, что потерпевшие могут требовать извещения полиции о всех безусловно случаях телесного повреждения, хотя бы и не подходящих под закон. Так было зафиксировано в ст. 20 “Правил о вознаграждении потерпевших рабочих”.

Во многих случаях рабочим суть закона, их права были неизвестны. Однако даже при такой формулировке ст. 20, которая открывала широкие возможности фабрикантам и заводчикам освобождать себя от ответственности сообщать властям о каждом несчастном случае, комиссия нашла необходимым высказаться “за установление такого порядка, который устранил существующую в настоящее время совершенно не нужную и бесплодную переписку”⁴⁶. Решено было подготовить проект изменения закона в части, касавшейся оформления полицейских протоколов, и ходатайствовать об этом перед соответствующими правительственными органами.

В комиссии детально обсуждался и вопрос о размерах вознаграждения рабочим. По российским общегражданским законам он должен был полностью соответствовать понесенному ущербу⁴⁷. Однако под давлением предпринимателей в законе 2 июня 1903 г. лимит был снижен и определен в размере не более $\frac{2}{3}$ годового содержания или заработка пострадавшего. Потерпевшие рабочие могли получать пособия, назначенные им с момента несчастного случая по день восстановления трудоспособности или до установления ее полной утраты, в половинном размере их действительного заработка. В случаях полной потери трудоспособности им назначались пенсии в размере $\frac{2}{3}$ годового содержания потерпевшего, а при неполной — ее размер определялся “соответственно степени ослабления потерпевшего”. Это положение позволяло работодателям решать вопрос о вознаграждении потерпевших рабочих не в пользу последних. Однако именно при обсуждении этой проблемы некоторые члены комиссии высказали “беспокойство” по поводу возникавших трудностей у владельцев фабрично-заводских предприятий и у фабричной инспекции при оценке последствий несчастных случаев, особенно тех, когда речь шла о неполной потере трудоспособности. При этом они ссылались на отсутствие точной классификации норм обеспечения потерпевших рабочих.

При частичной потере трудоспособности вознаграждение рабочих не регламентировалось какими-либо законодательными нормами. Осложняло ситуацию и то обстоятельство, что оформление документов целиком отдавалось в руки фабричных инспекторов, которые обладали безграничными правами, в том числе и правом приглашать врачей для освидетельствования потерпевших. По этому закону фабричные инспекторы ставились как бы в положение судей. При этом за необращение к фабричному инспектору потерпевшим грозила потеря прав на получение с ответчика издержек за ведение дела. Таким образом, судьба увечных рабочих зависела от врачей и фабричных инспекторов, от их «усмотрения» и того давления, которое на них оказывали владельцы предприятий. Врачебное освидетельствование потерпевших являлось важнейшим актом в определении степени их трудоспособности и установлении вознаграждения. Вместе с тем, по признанию одного из выступавших в комиссии, «на практике каждый врач руководствуется собственным взглядом: где один врач не находит никакой потери трудоспособности, там другой врач находит серьезное ее ослабление»⁴⁸.

Членами комиссии был поднят вопрос о необходимости ходатайствовать перед правительством об издании правил, имеющих силу закона и содержащих подробный перечень увечий в результате несчастных случаев, с точным указанием размеров вознаграждения. При этом выдвигалось непереносимое условие — при разработке учитывать состояние трудоспособности потерпевшего к моменту несчастного случая, как это делалось в Финляндии. Почему этому обстоятельству промышленники придавали столь важное значение, видно из выступления Ф. А. Дитина. Дело в том, что, согласно закону 2 июня 1903 г. (ст. 16) и Правилам Медицинского совета, которые преимущественно применялись на практике, степень трудоспособности потерпевшего рабочего к моменту происшедшего с ним несчастного случая не учитывалась (она всегда признавалась равной 100%). Ф. А. Дитин выразил «беспокойство», поскольку, согласно этим правилам, может оказаться, что одни рабочие с незначительными увечьями не будут приняты на работу, другие, получившие инвалидность в результате несчастного случая, и вовсе будут увольняться предпринимателями как наиболее подверженные новым травмам, за которые им пришлось бы платить «как людям вполне здоровым». Промышленники стремились вообще не нанимать рабочих, уже имевших в прошлом увечья.

В связи с этим комиссия высказалась за необходимость шире внедрять в практику предварительное обследование рабочих при устройстве их на работу, а также создавать особые бюро для освидетельствования увечных рабочих с целью определения их трудоспособности. В итоге обсуждения комиссия так и не приняла никакого определенного решения. По предложению В. П. Литвинова-Фалинского она признала «вопрос очень сложным, содержащим массу тонких деталей», и заявила, что «вряд ли можно внести в это живое дело жесткие законодательные нормы»⁴⁹.

Деятельность комиссии по применению закона 1903 г. оказалась недолгой. Начав свою работу в середине 1904 г., она просуществовала около года и, проведя в 1905 г. всего три заседания, закончила свое существование. В заявлении общества указывалось, что причиной ликвидации комиссии «явилось общее течение политической жизни страны, широкой волной захватившее и увлекшее своим движением особенно рабочую среду». В нем отмечалось, что чрезвычайное обострение и осложнение рабочего вопроса самым непосредственным образом было связано с ростом забастовочного движения. Поэтому «весьма важные вопросы, поступавшие ранее на разрешение комиссии, все же стали очень мелкими сравнительно с теми действительно серьезными вопросами, которые предъявило нараставшее новое рабочее движение как предпринимателям, так и рабочим... События (имелось в виду 9 января 1905 г. — Л. К.) ступсвали значение комиссии, и новые заботы отодвинули прочие вопросы на задний план. Благодаря этому деятельность комиссии должна была поневоле прекратиться»⁵⁰.

В 1908 г. в связи с пятилетием издания закона 1903 г. общество вновь

обратилось к его обсуждению. 28 октября 1908 г. состоялось заседание отдела труда (созданного в обществе в 1907 г.), на котором И. И. Тимофеев выступил с докладом “Вступление в обсуждение вопроса о недостатках закона 2 июня 1903 г., обнаружившихся при применении его на практике”⁵¹. Докладчик долгое время был фабричным инспектором Петербургской губернии и имел самое непосредственное отношение к проведению закона в жизнь. Приведенные им данные тем более показательны, что в своей деятельности фабричные инспекторы руководствовались прежде всего интересами промышленников. Кроме того, по заявлению автора, он являлся сторонником закона 2 июня 1903 г. Однако вольно или невольно Тимофеев нарисовал конкретную картину того бесправного положения, в котором оказывался рабочий, и показал, к каким приемам и уловкам прибегали предприниматели для обхода тех или иных положений закона. Основной вывод докладчика сводился к тому, что закон 2 июня 1903 г. не удовлетворяет своему назначению — обеспечивать интересы потерпевших рабочих, поэтому необходим новый закон. Решение вопроса может быть достигнуто “только путем обязательного и притом государственного страхования”⁵².

Комиссия для разработки законопроектов о страховании 1902—1904 гг.

С января 1902 г. в Обществе для содействия русской промышленности и торговле возобновилось обсуждение “рабочего вопроса”. С рядом докладов выступил чиновник особых поручений Министерства финансов Л. Б. Скаржинский⁵³. Он входил в комиссию для разработки законопроекта о страховании от несчастных случаев, образованную обществом, занимался изучением вопросов постановки и осуществления страхования в отдельных странах, особенно в Германии. Являясь членом Постоянного бюро международных конгрессов страхования рабочих (1900—1905 гг.)⁵⁴, он имел личные контакты с многими известными западноевропейскими деятелями и учеными, что позволило ему “иметь новейшие данные о состоянии страхования в мире”⁵⁵.

Безотлагательное решение вопросов о страховании по старости и инвалидности, об обеспечении рабочих при несчастных случаях Л. Б. Скаржинский считал крайне важным и своевременным. Учитывая рост стачечного движения в России, он подчеркивал, что “решение этих вопросов имеет самое важное значение не только вообще для человечества, но специально именно для нас и нашей страны”. В его докладе говорилось о необходимости законодательства о страховании “для борьбы с подпольной организационной работой... для удаления всего того, что грозит обществу”. В этих условиях Скаржинский решительно призывал общество объединить свои усилия с “деятельностью руководителей страны” в осуществлении “крупных социальных вопросов” (имелись в виду вопросы страхования), решение которых крайне необходимо для прогресса экономики. В своих докладах он подробно осветил состояние страхования по старости и инвалидности и его влияние на социально-экономическую жизнь в различных странах: Германии, Новой Зеландии, Норвегии, Австрии, где было введено обязательное государственное страхование; в Англии, Соединенных Штатах, Франции, Бельгии, где было осуществлено свободное, добровольное взаимное страхование и где более, чем в других странах, была развита частная инициатива. Скаржинский вынужден был признать, что эти вопросы в России находятся “в плачевном состоянии”, а частная инициатива “совершенно ничтожна”⁵⁶.

Докладчик высказался за введение в России обязательного государственного страхования по аналогии с действующими законами в Германии, Австрии, Норвегии, Новой Зеландии. По его предложению в обществе была создана особая комиссия, на которую возлагались разработка и составление проектов страхования рабочих, под общим председательством вице-председателя общества П. Х. Шванебаха, впоследствии управляющего Государственным контролем. В

комиссию вошли представители всех министерств, казенных заводов, ученых обществ, страховых компаний, фабриканты, заводчики, рабочие. Всего в ее составе предполагалось иметь более 100 членов⁵⁷.

Со временем в комиссии были образованы две подкомиссии. Одна из них стала заниматься вопросами страхования по старости и инвалидности, другая — от болезней и несчастных случаев. Разработанные ими проекты легли в основу представлений общества в правительственные органы⁵⁸. Комиссия в 1904 г. направила в Министерство финансов “Положение о страховании от болезней”, проект о больничных кассах, а в начале 1905 г. — проект страхования от несчастных случаев. По вопросам обеспечения рабочих на случай инвалидности и старости ею были разработаны и представлены только общие предложения по организации этого вида страхования.

Подкомиссия по страхованию от болезней и несчастных случаев под председательством А. М. Лоранского прежде всего приступила к разработке проекта о больничных кассах⁵⁹. Идея их создания не была новой. Она возникла и разрабатывалась в связи с обсуждением общих вопросов обеспечения больных и престарелых рабочих. В обстановке нарастания рабочего движения конца 1890-х — начала 1900-х гг. вопросы страхования от болезней, оказания врачебной помощи рабочим, создания вспомогательных касс на случай болезни и т. д. все чаще становились предметом широкого обсуждения как в правительственных учреждениях, так и в предпринимательских организациях.

* * *

В России врачебное дело осуществлялось земской, городской и фабрично-заводской медициной. По закону оказание бесплатной врачебной помощи рабочим возлагалось на владельцев фабрично-заводских и горных предприятий. Издание таких правил относительно горной промышленности имело место еще в начале XIX в.; в августе 1866 г., опасаясь новой вспышки холеры, Комитет министров в качестве временной меры (впредь до издания более полного и определенного закона) возложил на владельцев фабрик и заводов обязанность оказывать своим рабочим бесплатную медицинскую помощь⁶⁰. Однако неисполнение промышленниками правил 26 августа 1866 г. было обычным явлением. Действовали также узаконения, согласно которым железные дороги обязаны были оказывать бесплатную медицинскую помощь по болезни и инвалидности своим служащим, рабочим и их семьям⁶¹.

В 1893 г. аналогичные правила были утверждены для горнозаводской промышленности⁶². На основании Устава о промышленности (ст. 152, п. 1) губернские по фабричным и заводским делам присутствия могли издавать обязательные постановления о врачебной помощи рабочим. С 1892 г. эту работу стали осуществлять присутствия по горнозаводским делам, созданные при Горном департаменте Министерства земледелия и государственных имуществ, а с 1899 г. — Главное по фабричным и горнозаводским делам присутствие при Министерстве финансов. Однако даже к концу 1890-х гг. больницы имелись главным образом на крупных промышленных предприятиях. В ряде случаев медицинское обслуживание осуществлялось через приемные покои, амбулатории. Некоторые предприятия не имели никаких медицинских учреждений и отправляли больных рабочих в земские и городские больницы, оплачивая их лечение⁶³.

По данным Медицинского департамента МВД, в 1899 г. в стране насчитывалось всего 5410 больниц и покоев, в том числе 1209 фабрично-заводских. Наибольшее число больниц приходилось на Петербург, Московскую и Владимирскую губернии⁶⁴. Несмотря на то, что медицинское обслуживание расширялось, уровень его был далеко не достаточен. Врачебная помощь рабочим была в чрезвычайно запущенном состоянии.

В начале 1904 г. общество завершило подготовку проекта Положения о больничных кассах⁶⁵ и направило его министрам внутренних дел, земледелия и государственных имуществ, управляющему Министерству финансов с ходатайством о скорейшем издании соответствующего закона. Проектом предлагалось обязательное создание больничных касс на всех промышленных предприятиях, подчиненных надзору фабричной и горнозаводской инспекции. Каждая больничная касса должна была охватывать не менее ста рабочих. Из этого расчета мелкие предприятия должны были объединяться в одной кассе. Однако присутствия по фабричным и горнозаводским делам могли освобождать промышленников от создания больничных касс “вследствие исключительных обстоятельств”, которые проектом не объяснялись. Предусматривалось как обязательное, так и добровольное членство в больничных кассах для рабочих и “лиц, работавших на предприятиях”. Рабочие, заработок которых составлял до 1500 руб. в год, становились членами больничной кассы в обязательном порядке. Им должны были выдаваться расчетные книжки. Добровольными участниками могли быть те рабочие, заработок которых составлял свыше 1500 руб. в год. Конфликты, связанные с этим пунктом Положения, должны были разбираться фабричным инспектором или окружным инженером с обжалованием их решений в присутствии по фабричным и горнозаводским делам, которому предоставлялись весьма широкие полномочия в создании касс, утверждении их уставов и т. д. Контроль за деятельностью больничных касс возлагался в ряде случаев на местные по фабричным и горнозаводским делам присутствия, на фабричные или горнозаводские инспекции, а также на предпринимателей, но пункт этот не конкретизировался.

Согласно проекту, управление делами больничной кассы осуществлялось правлением и общим собранием участников кассы (или собранием уполномоченных). Правление выбиралось на три года из участников кассы и предпринимателей соответственно их взносам. Председатель избирался членами правления кассы без вознаграждения, но с правом возмещения понесенных им расходов и убытков. Общее собрание состояло из всех членов кассы. Однако, если число их превышало 300 человек, то оно заменялось собранием уполномоченных.

Члены кассы делали периодические (еженедельные или ежемесячные) вклады в размере 1—3% заработной платы помимо вступительного, максимальный размер которого был равен 20% годового заработка. Предприниматель вносил один периодический (еженедельный или ежемесячный), приравненный трети всех аналогичных взносов участников кассы. Кроме того, предусматривалось образование запасного капитала и фонда специального назначения. Последний предназначался для покрытия возможных дефицитов кассы и образовывался из пожертвований, случайных поступлений, всевозможных штрафов, взимавшихся с рабочих, “а также заработной платы, оставшейся невыданной рабочим”.

Предполагалось, что помощь, предоставленная больничными кассами, могла быть обязательной и возможной. Обязательная помощь предназначалась только членам кассы. Это было денежное пособие, которое выдавалось по болезни, родам и смерти. Возможная помощь оказывалась как членам кассы, так и их близким, которые получали ее в форме пособия на похороны или на лечение, если проживали совместно и находились на иждивении у потерпевшего. Жены членов кассы могли получать пособие при родах. Кроме того, по ходатайству общего собрания кассы присутствие по фабричным и горнозаводским делам могло освобождать владельца предприятия от обязанности лечить рабочих и передавать это дело в больничную кассу. При этом сумма взносов в нее с промышленника увеличивалась до размеров взносов всех участников кассы.

При несчастных случаях вознаграждение по закону от 2 июня 1903 г. являлось обязанностью владельца предприятия, поэтому он должен был полностью возмещать его кассе. Если потерпевшему рабочему было выдано из кассы пособие ниже причитавшегося ему вознаграждения по вышеназванному закону, то остальную

часть (разницу) он должен был получить непосредственно с владельца предприятия.

Проект, разработанный комиссией по страхованию, передавал все распорядительные функции в руки промышленников. Прежде всего, хозяин предприятия лично становился председателем общего собрания членов кассы или же назначал председателя по своему усмотрению. Ему предоставлялись такие полномочия, что фактически он мог вершить все дела в кассе. Так, он утверждал кандидатуру председателя правления кассы, удерживал взносы с ее участников и осуществлял передачу их наряду с личными взносами в кассу, причем за несоблюдение установленных для этого сроков он не подвергался никаким взысканиям. Предприниматель мог созвать экстренное общее собрание кассы, а также повторное, если считал, что был нарушен устав. Ему предоставлялось право ревизии в любое время деятельности правления кассы, ее отчетности и наличных средств, независимо от ревизионной комиссии.

Одновременно с работой над проектом о больничных кассах общество продолжало разработку основных положений об обязательном государственном страховании от последствий несчастных случаев, а также по старости и инвалидности. Подкомиссия по разработке вопросов страхования по старости и инвалидности, которую сначала возглавил П. Х. Шванебах, а затем А. А. Штоф, видный чиновник, член Главного по фабричным и горнозаводским делам присутствия Министерства финансов и Горного совета Министерства земледелия и государственных имуществ, начала свою работу в феврале 1902 г. В ходе работы среди ее членов выделились сторонники и противники обязательного государственного страхования. Среди первых были В. Я. Александров — горный инженер, представитель отдела по испытанию заказов МПС на Путиловском заводе; А. Н. Чиколев — член правления Балтийского судостроительного и механического завода Морского министерства; Г. Г. Виссендорф — текстильный фабрикант, член Иваново-Вознесенского комитета торговли и мануфактур. Среди вторых — В. П. Литвинов-Фалинский, последовательно отстаивавший правительственный курс на проведение в законе индивидуальной ответственности предпринимателей; С. Е. Савич — приват-доцент Петербургского университета, чиновник по особым поручениям Министерства финансов; М. Ю. Поггенполь — заведующий сберегательно-вспомогательными кассами, чиновник Морского министерства (член Комитета Добровольного флота). На этой же точке зрения стоял и председатель подкомиссии А. А. Штоф. Отстаивая свою позицию, В. Я. Александров представил доклад, построенный на собственных расчетах с привлечением большого количества статистических данных из русских и зарубежных источников. Доклад носил красноречивое название: «Обязательное пенсионное (по типу германского) страхование рабочих в России необходимо и при проведении его в жизнь выполнимо»⁶⁶.

Государственному обязательному страхованию его противники противопоставили создание сберегательно-вспомогательных касс, в которых они усматривали реальный путь улучшения положения рабочих. В. П. Литвинов-Фалинский представил в комиссию разработанный им «нормальный устав» сберегательных касс⁶⁷, который был подвергнут резкой критике Александровым, назвавшим его «суррогатом страхования». Предложенный Литвиновым-Фалинским устав сберегательных касс предполагал крайне неравномерные взносы их участников (рабочие должны вносить $\frac{10}{11}$ всех взносов, а промышленники — только $\frac{1}{11}$). Между тем все права по распоряжению денежными фондами устав фактически передавал в руки промышленников. Даже по истечении 20-летнего стажа работы при условии, что рабочий постоянно делал взносы, он не имел права на их получение, в том числе и при исключительных обстоятельствах (болезнь, пожар и пр.). По очень сложной системе вычислений могла выдаваться лишь награда в размере 20—30 руб. При таком положении вещей, не без иронии заключал Александров, «то, что он (рабочий. — *Л. К.*) считает своим, еще не его! То, что он надеется получить, от него берется!»⁶⁸

Сторонники государственного страхования, возражая против сберегательно-вспомогательных касс (касс обеспечения), считали неприемлемым то, что при их образовании происходило смешение двух принципов: сбережения и вспомоществования. Кроме того, промышленники, составлявшие основной контингент противников сберегательно-вспомогательных касс, заявляли (и это был их основной аргумент), что “такие кассы могут сделаться стачечными кассами”⁶⁹.

Возражая по всем пунктам противникам обязательного государственного страхования (отсутствие статистических данных, необходимых денежных средств для его осуществления, трудности и сложности организации страхования и т. д.), его сторонники в лице Александрова и Чиколева⁷⁰ считали, что “историческое направление в развитии вопроса и специальные условия среды, словом, вся суть дела требует пенсионное страхование по принципу германского с той разницей в деталях, которые требуют наши русские условия и особенности народного быта”. Они считали введение государственного страхования в России назревшей задачей, призывая в ее решении опираться на опыт западноевропейских государств, и прежде всего Германии, которая первой в 1889 г. ввела обязательное страхование на случай инвалидности и старости не только для фабрично-заводских, но и для всех категорий наемного труда. При этом они ссылались и на определенный опыт, имевшийся в России: специальные исследования, издание литературы, накопленный статистический материал, первые попытки введения такого вида страхования (пенсионная касса рабочих и служащих казенных железных дорог, железнодорожные и земские кассы) и др.

Отвергая утверждения В. П. Литвинова-Фалинского о неподготовленности фабрикантов и рабочих к введению государственного страхования, Александров спрашивал: “Нужна ли подготовленность там, где налицо необходимость?” Его поддержал Г. Г. Виссендорф, заявивший, что многие фабриканты Московского, Иваново-Вознесенского и Польского районов, по наведенным им справкам, не одобряли идею создания сберегательно-вспомогательных касс, а присоединяли “без всякого колебания” свои голоса в пользу государственного страхования рабочих “как единственного, желательного и достигающего цели”⁷¹.

Вместе с тем сторонники государственного страхования напомнили о том, что еще в 1881 г. управляющий Министерством финансов поддержал мнение общества по вопросу об образовании государственных пенсионных касс для трудящихся, признав “полезным и необходимым его дальнейшую всестороннюю разработку”⁷². Государственный совет высказался за “своевременность образования одной общей пенсионной кассы для вольнонаемных во всех без исключения правительственных установлениях”. С большим удовлетворением В. Я. Александров заключил: “Работа наша не идет вразрез ни с мнением высших органов правительства, ни с мнением передовых элементов русского общества, ни с выводами представителей европейской науки...” Поэтому “если бы даже фабричные рабочие и не желали иметь пенсионных касс и пенсий, дело от этого не изменится: для государства, для спокойного развития масс и нормального хода экономической жизни этот вид страхования необходим, а потому он должен быть популяризован среди рабочих и введен”⁷³.

Основные положения, высказанные Александровым, разделял и Чиколев. Он считал, что если и есть “среди нас скептики, люди осторожные, которые сомневаются в возможности справиться с широко поставленной трудной задачей, то нет сомнения в том, что вопрос страхования рабочих — вопрос жгучий, назревший и не терпящий отлагательства”. Чиколев обратил особое внимание на “великое социальное значение” страхования трудящихся, скорейшее решение которого, по его мнению, в условиях “проявлявшегося брожения среди рабочих”, представлялось совершенно необходимым и являлось “важной политической мерой”. Он стоял за “чисто практический путь”, предложив целую программу, на основании которой следовало ввести обязательное страхование трудящихся⁷⁴. Прежде всего, по аналогии с Германией необходимо установить с учетом социально-экономических условий России основные определения инвалидности и старости.