СОЦИАЛЬНОЕ СТРАХОВАНИЕ РАБОЧИХ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ 1903 – 1917 г.г.

До начала ХХ века управленческая элита Российской империи вполне справедливо считала, что крайне незначительное число профессиональных наемных рабочих в городах, а также связь подавляющего большинства сезонных рабочих с землей, не ставят в повестку дня принятия каких-либо специальных мер социальной защиты или поддержки рабочих и членов их семей.

Необходимо отметить, что первые попытки решить вопрос об обеспечении рабочих материальной помощью в случае потери трудоспособности были предприняты сразу же после буржуазных реформ Александра II. 8 марта 1861 года был принят закон об освобождении рабочих горных заводов и наделении их землей. Этим же законом было предусмотрено бесплатное лечение рабочих в течение двух месяцев, а также получение пособий за счет заводоуправлений, где создавались специальные фонды. Тогда же вошли в практику пенсии рабочим по инвалидности, болезни и старости, которые выплачивались из капиталов горнозаводских товариществ, создаваемых за счет 2-3 – процентных взносов рабочих и равных им взносов заводоуправлений. Специально оговаривалось, что в эти же фонды поступали все штрафы взыскиваемые с рабочих, а так же частные пожертвования. Законом 4 июля 1862 года Правительство Российской империи распространило правило о горнозаводских товариществах на частные горные и горнозаводские предприятия, оговорив, что их применение зависит от «обоюдного согласия рабочих и предпринимателей».

В 1881 году было утверждено положение о вспомогательных кассах, которые выдавали пенсии заболевшим рабочим в размере от ½ до 2/3 заработной платы. Пенсии по старости, болезни или увечью назначались заводоуправлениями. Так, например, полная пенсия в ½ заработка выдавалась проработавшим 35 лет, рабочим остальных категорий устанавливалась пенсия от 1/3 до 1/6 месячного оклада. В 1893 году правительство вновь вернулось к закону от 4 июня 1862 года настаивая на его применении на частных заводах. Однако полностью и в этот раз его провести не удалось: русская буржуазия считала для себя обременительным сбор средств на страхование рабочих.

В конце XIX века в практику взаимоотношений рабочих и предпринимателей вошло обращение рабочих в суд для возмещения результатов увечья, а также организация больничных и вспомогательных касс для выдачи пособий и пенсий, а также страхование рабочих в страховых акционерных обществах. Все это стало возможным благодаря реформе в 1864 году судебной системы в Российской империи.

Предприниматели, страхуя своих рабочих в этих обществах, извлекали значительные прибыли в виде премий от акционерных обществ за каждого застрахованного рабочего и избавлялись от небезопасных для них в условиях либерального судебного режима споров с рабочими. Росли доходы и частных страховых обществ за счет собираемых страховых сумм. В 1905 году пособия и пенсии застрахованным рабочим составили 2 920 тысяч рублей, а премии владельцам – 3 802 тысячи рублей.

Ситуация резко изменилась в первое же десятилетие ХХ века. Возник так называемый «рабочий вопрос», который стал предметом пристального изучения со стороны как специалистов, в том числе и представителей высшей бюрократии Российской империи, так и со стороны политических деятелей и политических партий.

Развитие капитализма в Российской империи в последние годы ее существования шло огромными темпами. Вместе с ростом производственных мощностей, валового национального продукта шел рост рядов рабочего класса. Пролетарии с членами семей составляли в 1879 году 22 млн. человек (17,5 % к общему населению страны), а в 1913 году – 32,5 млн. человек (19,6 %). Росла и заработная плата. С 1904 по 1913 год средняя годовая заработная плата в обрабатывающей промышленности поднадзорный фабричной инспекции возросла с 205,5 рублей до 263,6 рублей. В тоже время в машиностроении и металлообрабатывающей промышленности Петербурга и Прибалтики заработная плата доходила до 511 рублей.

Важным социальным показателем жизни рабочих в думский период Российской империи была продолжительность рабочего дня. В 1900 – 1913 годах рабочий день постепенно сокращался. Если по закону «О продолжительности и распределении рабочего времени в заведениях фабрично-заводской промышленности» (1 января 1898 г.) продолжительность рабочего дня составляла 11,5 часа, то перед 1914 годом его продолжительность составляла 9-10 часов, как и во всех европейских странах и США.

Рабочей политикой, как и большинством дел внутренней политики, занималось Министерство внутренних дел. Основной смысл рабочей политики состоял с одной стороны, в опеке рабочего движения со стороны правительственных органов и с другой стороны в жестком полицейском преследовании экстремистских проявлений в рабочем движении. Своеобразным проявлением опеки и направления рабочего движения в реформистское русло стала деятельность (начальника московского охранного отделения полиции, бывшего участника социал–демократического движения в России полковника С.В. Зубатова. В 1901 – 1903 годах он организовал рабочие союзы – «Общество взаимного вспоществования рабочих в механическом производстве» в Москве. «Собрание русских фабрично – заводских рабочих города Санкт – Петербурга» и других. Фактически С.В. Зубатов хотел претворить в жизнь знаменитую рабочую политику «железного канцлера» Германии Бисмарка. К несчастью для России полицейско – социальная деятельность Зубатова не была должным образом оценена. В социальной истории России еще предстоит изучить идеи которыми руководствовался целый слой российских общественных деятелей к которым принадлежал С.В. Зубатов.

2 июня 1903 года, после серьезной проработки законопроекта о назначении пенсий и пособий рабочим в особых совещаниях Николай II утвердил в качестве закона «Правила о вознаграждении потерпевших вследствие несчастных случаев рабочих и служащих, а равно членов их семей в предприятиях фабрично – заводской, горной и горнозаводской промышленности». В «Правилах» предусматривались несчастные случаи – смерть или увечье рабочих на производстве, но не учитывалась потеря трудоспособности от болезней, старости общей инвалидности. В законе устанавливалось также ограничение права пострадавшего, если владелец предприятия мог доказать, что несчастный случай произошел «по небрежности или злому умыслу рабочего». Размер пенсий при полной утрате трудоспособности устанавливался в 2/3 годового заработка потерпевшего или в уменьшенном размере, «определяемом соответственно степени ослабления трудоспособности потерпевшего». В 1904 – 1909 годах правительство распространило действие этого закона на рабочих предприятий артиллерийского ведомства, рабочих и служащих казенных железных дорог, на частные железные дороги и их строительство, на рабочих управления водных путей, шоссейных дорог. В тоже время закон не распространялся на сезонных рабочих строительства, сельского хозяйства и т.п.

Интенсивное общественное движение, революционная анархия в 1905 – 1906 годах, в которой активное участие принял быстро растущий российский пролетариат, поставила на повестку дня не только основные социальные вопросы, но и рабочий вопрос. Первым практическим шагом в направлении изучения и разрешения рабочего вопроса было создание в январе 1905 года весьма представительной комиссии В.Н. Коковцева. После достаточно фундаментального изучения не только накопленного социального материала в своей собственной стране, но и опыта Западной Европы была разработана программа. Эта программа сводилась к следующему: 1. Обязательная организация больничных касс, создаваемых на средства рабочих и фабрикантов. 2. Создание на предприятиях смешанных органов из представителей администрации и рабочих « для обсуждения и разрешения возникающих на почве договора найма вопросов, а так же для улучшения быта рабочих». 3. Регулирование государством рабочего дня на предприятиях и фабриках. Сокращение рабочего дня с 11,5 часа до 10 часов в день. 4. Пересмотр статей закона, карающих забастовки и досрочное расторжение договоров о найме. Программа комиссии В.Н. Коковцева была обсуждена и одобрена Комитетом министров. Более того Комитет министров назвал в качестве образца того же Бисмарка, который «своевременно»издал страховые законы в Германии и тем самым взял рабочее движение в свои руки.

В связи с пересмотром закона о стачках Комитет министров высказал чрезвычайно важное, имевшее принципиальный характер соображение: «Для правильного разрешения вопросов о забастовках, возникающих исключительно на экономической почве, необходимо, чтобы рабочие были надлежащим образом организованы и знали точно свои права и обязанности». Таким образцом Комитет министров императорской России вполне ясно связывал будущий закон о свободе стачек с организацией профессиональных рабочих союзов.

Необходимо отметить, что по важнейшим вопросам решения рабочего вопроса, введения его в цивилизованное русло наподобие тому как он решался в Западной Европе, усилия министров поддерживали и промышленники России. В записке Петербургского общества заводчиков и фабрикантов направленной в Кабинет министров прямо подчеркивалось, что введению закона о свободе стачек должно предшествовать решение вопроса о рабочих союзах, ибо без рабочих организаций немыслимо осуществление ни государственного страхования на случай инвалидности и старости, ни больничных касс, ни нормировки рабочего дня.

Работа по разработке социальной политики правительства России по рабочему вопросу была продолжена совещанием, которое в 1906 году возглавил министр торговли и промышленности, шталмейстер Д.А. Философ. Это совещание проходило при активной работе в нем представителей фабрикантов и заводчиков.

Летом 1908 года Министерство торговли и промышленности внесло в III Государственную Думу законопроекты о страховании рабочих от несчастных случаев и по болезни вместе с двумя сопутствующими законопроектами о страховых присутствиях и страховом совете. Более того, предварительно все четыре законопроекта вновь были обсуждены в специальном междуведомственном совещании под председательством товарища министра торговли и промышленности Н.А. Остроградского и вновь на заседании Совета министров.

Примерно три года понадобилось III Государственной Думе чтобы поставить страховые законопроекты на обсуждение. Выявились три основных позиции по существу этих важных социальных законопроектов. Правые – октябристы, центристы – конституционные демократы и левые – социал-демократы. Если правые в лице представителя реакционной части капиталистов России барона Е.Е. Тизенгаузена – октябриста, директора фабрики Коншина в Серпухове добивались главного переложить на плечи рабочих их лечение, то левые в лице депутатов социал-демократов внесли 162 поправки максималисткого толка, требуя от государства тех приемов и видов страхования к которым еще не был готов сам рабочий класс и осуществление которых привело бы к развитию социального иждивенчества в России. Российские либералы – кадеты прекрасно понимая что правый и левый экстремизм могут привести модернизирующуюся. Россию к очередному изданию» русской смуты XVII века в лице своего докладчика Н.Н. Щепкина призывали Думу решить вопрос по «по - государственному», то есть заменить узкоклассовый подход общеклассовым. В противном случае, подчеркивал Н.Н. Щепкин вы «заставите идти трудящихся на катаклизмы». Надо уметь «пойти на некоторые жертвы» с обоих сторон и капиталистов и рабочего класса. «И если вы этого minimum, а не дадите сейчас, то вам придется дать значительно больше в будущем».

По требованию председателя Совета министров П.А. Столыпина, придававшего огромное значение социальным законам для рабочих и министра торговли и промышленности пришедших на пленарное заседание Думы была восстановлена правительственная редакция ряда статей, и в частности статьи, возлагавшей расходы за лечение на предпринимателей.

В январе 1912 года страховые законопроекты были приняты III Государственной Думой. Государственный Совет утвердил их в мае, а с 23 июня 1912 года после того, как их подписал император Николай II, они стали законами.

Пойди все хорошо, совершенствуй россияне эти первые но весьма основательные законы твердо поставившие разрешение «рабочего вопроса» на реформистские рельсы, России не пришлось бы испытать и сотой доли тех ужасов и несчастий навязанных ей «красным колесом» большевистского переворота в октябре 1917 года.

Что же представляли собой эти законы? Закон о страховании рабочих от несчастных случаев, уже действовал в России со 2 июня 1903 года. Новая его модификация только несколько расширялась область его применения. По закону 1912 года предусматривалось страхование рабочих, занятых на предприятиях фабрично-заводской, горной и горнозаводской промышленности, с общей численностью занятых в 2,5 млн. человек, что составляло несколько более 20 % рабочих России. Но зато самых организованных. Закон не распространялся на строительных рабочих, сельскохозяйственных рабочих, прислугу, ремесленников и ряд других категорий лиц наемного труда. В большей мере потому, что их труд по найму был временным явлением и они после сезона уходили в деревню, где у них был надел земли и жила семья. Размер пособия пострадавшим на время лечения, так же как и пенсии в случае потери трудоспособности от несчастного случая, устанавливался в 2/3 заработка. Пенсии семьям погибших от несчастных случаев были же, как и по закону от 2 июня 1903 года.

Основное отличие нового закона от закона 2 июня 1903 года заключалось в замене личной ответственности предпринимателя, коллективной ответственностью группы предпринимателей данной отрасли производства. Рабочие в определенной мере выиграли от этого изменения закона. Раньше рабочий в случае увечья имел дело непосредственно со своим нанимателем, который, разумеется всеми доступными ему способами, особенно угрозой увольнения и судебной волокитой, старался уменьшить причитающееся пострадавшему рабочему пособие. По новому закону пособие должно было выплачивать вновь образуемое страховое товарищество, в которое объединились владельцы предприятий определенного района. Пострадавший рабочий избавлялся от страха потерять пособие в случае закрытия предприятия от банкротства или еще по каким-то другим причинам. Определенным негативным последствием изменения отношений рабочих со страховым товариществом, а не с предпринимателем, было то, что он оставался один на один с мощной организацией, имевшей специально подготовленный штат служащих, специалистов страхового дела, врачей и инспекторов, которая располагала всеми возможностями и средствами либо вовсе лишить его страхового вознаграждения, либо свести его к незначительной сумме.

Закон о страховании болезни рабочих не имел никаких аналогов в действующем социальном законодательстве Российской империи. Проведение закона в жизнь делало социальное и бытовое положение рабочих России более близким к положению соседних с Россией стран Европы. Важнейшим элементом закона было принудительное, обязательное страхование рабочих данного предприятия. Рабочие для этого объединялись в фабричные больничные кассы. Такая касса была обязана выдавать денежные пособия в течение определенного законом срока. Средства кассы составлялись из обязательных взносов рабочих и владельцев фабрик и заводов. Общее число и категории страхуемых рабочих предусматривались те же, что и в законопроекте о страховании от несчастных случаев. Размер пособий для семейных рабочих устанавливался от ½ до 2/3 заработка, для холостых – от 1/4 до ½ месячного заработка. Срок выдачи пособий равнялся шести месяцам, при повторных заболеваниях общая продолжительность выдачи пособия в течение одного года не должна была превышать семи месяцев.

Важнейшим нововведением было включение в закон положений о страховании женщин работниц по случаю родов. С 1912 года женщины работницы должны были получать пособие от ½ до 2/3 своего заработка в пособии на погребении. В случае смерти члена кассы семья получала на погребение сумму в размере его 20-30 кратного дневного заработка.

Финансы больничных касс составлялись из взносов рабочих, которые должны были отчислять 1-2 % заработка. Владельцы предприятий вносили в больничную кассу 2/3 суммы взносов рабочих. Для финансирования больничных касс использовались и штрафы налагаемые фабрично-заводскими правительственными инспекторами на предпринимателей за не соблюдение социальных законов. Все штрафы поступали в больничные кассы. Минимальный размер фабрично-заводской кассы устанавливался в 200 человек. Предприятия где было занято меньшее число рабочих объединялись в одну кассу. Фактическим хозяином кассы был владелец предприятия, так как денежные средства заслушивало собрание уполномоченных. Оно должно было не превышать 100 человек. На собраниях председательствовал владелец предприятия или уполномоченное им лицо. Правление кассы по закону должно было состоять из нечетного числа членов с перевесом числа рабочих над представителями владельца предприятия в один голос. Необходимо подчеркнуть, что больничные кассы таким образом становились демократическими институтами, элементами становящегося в России гражданского общества, где рабочие получали реальную возможность учиться обсуждать свои социальные проблемы, обучаться методам управления своими делами.

В тоже время правительственная бюрократическая система Императорской России достаточно жестко контролировала все дело социального страхования рабочих. Здесь ставилась цель не допустить произвола со стороны предпринимателей, так и социального иждивенчества и социального экстремизма со стороны рабочих. Совет по делам страхования заседавший под председательством министра торговли и промышленности представлял собой всероссийский контрольный орган, объединявший и направлявший деятельность губернских страховых присутствий, страховых товариществ и больничных касс. Губернские страховые присутствия получили широкие права по надзору за страхованием в пределах губернии. Состав губернских присутствий был достаточно консервативен. Председательствовал согласно закону губернатор. Членами присутствия были по должности начальник жандармского управления, прокурор окружного суда, управляющий казенной палатой, врачебный инспектор, старший фабричный инспектор, окружной горный инженер. В соответствии с демократическими изменениями в управлении местными делами в состав присутствия с правом решающего голоса входили по одному представителю от губернского земства и городской думы, которые к этому времени располагали весьма значительными суммами и вели огромную социальную деятельность. Кроме того, в него входили по два представителя от предпринимателей и больничных касс.

Таким образом, законы о рабочем страховании впервые принятые в думский период существования Российской империи носили для периода 1912 года достаточно прогрессивный характер и стали важнейшим этапом становления нового типа социальной деятельности. В низовых организациях – в страховых товариществах и больничных кассах готовились кадры профессиональных страховых работников, и нарабатывался реальный опыт практической социальной и страховой работы, без которых нельзя было развивать дело социального страхования вширь на другие социальные слои и группы населения Российской империи.