

На правах рукописи

КУРАЕВА ЮЛИЯ ГЕННАДЬЕВНА

**ФОРМИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МОНОПОЛИИ НА
СТРАХОВАНИЕ В РСФСР В 1918-1928 ГГ.**

Специальность 07.00.02 – Отечественная история

Автореферат

**диссертации на соискание ученой степени
кандидата исторических наук**

Москва

2012

Работа выполнена на кафедре истории Российского государства факультета государственного управления Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.

Научный руководитель: доктор исторических наук, профессор

КВАКИН Андрей Владимирович

Официальные оппоненты:

РЫБКА Ольга Юрьевна, доктор исторических наук, профессор, Академия труда и социальных отношений, заведующая кафедрой общественных коммуникаций и рекламы

ТОКАРЕВА Елена Анатольевна, кандидат исторических наук, доцент, Московский городской педагогический университет, заместитель декана исторического факультета

Ведущая организация: Институт переподготовки и повышения квалификации преподавателей гуманитарных и социологических наук МГУ имени М. В. Ломоносова

Защита состоится «30» марта 2012 г. в «15» часов на заседании Диссертационного совета Д 501.001.98 в Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова по адресу: 119991, Москва, Ломоносовский проспект, д. 27, корп. 4, ауд. А-619.

E-mail: DissHist@spa.msu.ru

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале Фундаментальной библиотеки имени А.М. Горького МГУ имени М.В. Ломоносова по адресу: 119991, Москва, Ломоносовский проспект, д. 27, сектор А, ком. 114.

Автореферат разослан «29 » февраля 2012 г.

Ученый секретарь Диссертационного совета,
кандидат исторических наук, доцент

Н.Л. Головкина

Общая характеристика работы

Актуальность исследования. В настоящее время практически все члены общества, так или иначе, вовлечены в страховые отношения. Идут серьезные дискуссии, как среди ученых, так и среди практиков, о доле участия государственных органов в страховом деле, о соотношении добровольного и обязательного страхования. Достаточно остро стоит проблема социальных гарантий, материальной защиты работников со стороны государства и работодателей. Однако и предприниматели нуждаются в страховых механизмах, которые защитят их от возможного риска убытков. В условиях экономического кризиса появились проблемы, связанные с убыточностью тех или иных видов и форм обязательного страхования и возникла необходимость новых реформ в страховой отрасли.

События лета 2010 г., показали, что в нашей стране очень небольшой процент населения страхуется от огня, и деньги на возмещения ущерба от пожаров пришлось изымать из государственного бюджета, а не из специальных фондов страхователей.

Страховые компании, и Росгосстрах в их числе, не пользуются достаточным доверием у населения, а, следовательно, эффективность работы этих компаний остается невысокой. Превентивные меры, призванные предотвратить наступления страховых случаев, проводятся нерегулярно и не имеют четко продуманной системы.

В связи с вышеизложенным, обращение к истории страхования, в частности к формированию государственной монополии на страхование в РСФСР в 1918-1928 гг., представляется крайне актуальным. В этот период перед страховой отраслью стояли практически те же задачи, которые стоят и сейчас, в современных условиях. И они тогда были эффективно решены за короткий промежуток времени.

Часть методов и приемов, с помощью которых большинство населения получало страховые гарантии, а государство - прибыль, не утратили научно-практической значимости и ныне. Изучение того, как в кризисных условиях

развивалось страховое дело, поможет минимизировать отдельные современные негативные явления в деле страхования, а также учесть позитивный опыт советских страховщиков.

В СССР, как правило, формирование государственной монополии на страхование исследовалось только в рамках общей истории страхования. В современных дискуссиях по проблемам истории новой экономической политики настоящий вопрос не поднимался. Между тем, формирование государственной монополии на страхование заслуживает более серьезного изучения историками. Эта тема включает в себя достаточно широкий круг вопросов, находящихся на стыке исследовательских интересов экономистов, юристов, политологов.

Развитие страхового рынка, совершенствование правовой основы страховой деятельности ныне требуют учета множества факторов, среди которых особое значение имеет исторический опыт развития отечественной страховой отрасли.

Объектом исследования является страховая отрасль РСФСР

Предметом исследования является процесс формирования государственной монополии на страхование в РСФСР в 1918-1928 гг.

Цель диссертационного исследования - анализ процесса формирования государственной монополии на страхование, организации и деятельности советских страховых органов в период 1918-1928 гг.

Для реализации указанной цели поставлены следующие **задачи**:

- провести научный анализ основных этапов развития страхового дела в период 1918-1928 гг.;
- выявить особенности формирования государственной монополии на страхование;
- раскрыть степень влияния экономических преобразований и изменений на страховую отрасль;
- проанализировать основные формы и виды страховых операций;
- проанализировать и охарактеризовать превентивные и агитационные мероприятия, проводимые Госстрахом в 1921-28 гг.

Территориальные рамки исследования охватывают территорию РСФСР в границах 1924 г.

Хронологические рамки исследования включают период с 1918 по 1928 гг. Этот период представляет собой самостоятельный этап развития советского страхового дела. Выбор нижней границы обусловлен тем, что в 1918 г. была окончательно разрушена прежняя система страхования и сделаны первые шаги на пути формирования государственной монополии на страхование. Верхняя граница - 1928 г., когда формирование государственной монополии на страхование было в основном завершено. Следующий этап развития института страхования был связан с организационной перестройкой страхового дела. В целях лучшего понимания истории развития страхования в ряде случаев сделаны незначительные отступления от заданных хронологических рамок исследования в ту или иную сторону.

Степень изученности проблемы. Историографию темы исследования можно условно разделить на два обширных периода: советский и постсоветский. Внутри этих периодов нами вводится дополнительное деление, так как история формирования государственной монополии на страхование, находится на стыке ряда дисциплин, в частности, экономики, юриспруденции и социологии и поэтому ее изучение представляет сложный многоуровневый процесс.

С юридической точки зрения в 1920-е гг. проблему формирования государственной монополии на страхование рассматривали В.В. Морозов, В.М. Потоцкий, В.К. Райхер и др. В.С. Гохман,¹ в частности, занимался юридическими аспектами обязательного государственного сельскохозяйственного страхования. В трудах Г.Ф. Шершеневича и В.И. Серебровского² рассматривались основные положения и общие подходы правового регулирования страховых обязательств и случаев, применительно к советской действительности. Е.М. Мен в своей работе дал обширные и

¹ Айзман А. Я. Основы и практика гарантийного страхования. М., 1929; Гохман В. С. Страхование посевов от неурожая: статист. и тарифные основания. М., 1929; Морозов В. Работа волрайисполкомов и сельсоветов по государственному страхованию. М., 1929; Потоцкий В. М. Страховое устройство в СССР. М., 1927; Райхер В. К. Государственное имущественное страхование в СССР. П., 1924; Страхование. М., 1927.

² Шершеневич Г.Ф. Учебник русского права: (по изданию 1907 г.). М., 1995; Серебровский В.И. Очерки советского страхового права. М.-Л., 1926.

подробные комментарии к законам, постановлениям и циркулярам по государственному имущественному страхованию, а в 1923 г. вышла в свет брошюра С.А. Рыбникова «Монополия страхового дела»,³ в которой вопросы страховой монополии рассматривались также с точки зрения гражданского права. В работе были выявлены положительные стороны монополизации страхования.

С точки зрения социологии рассматривал государственную монополию на страхование А.П. Штейнберг,⁴ в чьих трудах анализировались вопросы агитации в социальном страховании. Л.П. Немченко систематизировал имеющиеся в его ведении данные и составил около 100 наглядных пособий по советскому социальному страховому делу периода 1924-1926 гг., а в работах Б.Г. Данского⁵ подробно рассматривалось развитие страхового дела в период 1921-1928 гг., и описывалась структура страховых органов: страхового совета, страховой кассы, страховых пунктов. А.Я. Айзман⁶ исследовал этапы сосредоточения всех видов страхования, в том числе и гарантийного, в Главном Правлении Госстраха. В этих трудах в основном анализировались социальные и политические аспекты государственной страховой монополии.

Государственная монополия на страхование рассматривалась исследователями преимущественно с экономической точки зрения. В монографии Г.М. Тагиева «Развитие государственного страхования в СССР (1917-1977)»⁷ на основе архивных материалов изучалось развитие страхового дела и рассматривались вопросы государственного страхования в тесной связи с экономическим развитием страны в советский период. В частности, автор проанализировал связь между увеличением страховых операций и денежной реформой 1922-1924 гг.

³ Мен Е.М. Имущественное страхование по законодательству СССР. М., 1924.; Рыбников С.А. Монополия страхового дела. М., 1923.

⁴ Штейнберг А.П. Зачем нужно рабочему социальное страхование? М., 1923.; Штейнберг А.П. Что дает рабочему социальное страхование? М., 1923.

⁵ Немченко Л.П. Социальное страхование в СССР. 1924-1926 гг. М., 1926.; Данский Б.Г. Материалы по истории социального страхования. М., 1928., Социальное страхование раньше и теперь. М., 1928.

⁶ Айзман А.Я. Основы и практика гарантийного страхования. М., 1929.

⁷ Тагиев Г.М. Развитие государственного страхования в СССР (1917-1977). М., 1978.

В 1940-х гг. появились первые диссертации, исследующие государственную страховую монополию.⁸ Основной целью авторов было описание действующей системы страхования, основанной на принципах государственной монополии, и ее преимуществ перед системами страхования других стран.

В трудах К.А. Граве, Л.А. Лунца и М.Я. Шиминовой⁹ были освещены основные этапы становления и деятельности страховых органов в период 1918-1928 гг. и дан исторический анализ страхования как отрасли народного хозяйства, проанализированы основные виды имущественного и личного страхования в период 1921-1928 гг.

Характеризуя публикации данного периода необходимо отметить, что многие исследователи пытались рассмотреть государственную монополию на страхование в целом и оценить ее значение в перспективе, даже если анализировали какую-то отдельную проблему страховой отрасли. Однако если в 1920-х гг. еще рассматривались идеологические, политические и юридические аспекты проблемы формирования государственной монополии на страхование, то в дальнейших исследованиях, в основном, анализировался только ее экономический аспект.

Постсоветский период оказался связан с глубокими изменениями в политической и социально-экономической жизни страны. Демократизация общественно-политических процессов в стране, экономические реформы, т.н. «архивная революция», привели к увеличению числа работ, посвященных отдельным аспектам истории становления государственной страховой монополии. Начиная с 1990 г. появились и новые диссертационные исследования по страховому делу, что свидетельствует о возросшем интересе к истории страхования в целом, к анализу развития страховой отрасли и ее работы в условиях переходного периода. Многие исследователи, изучая историю

⁸Тихонов И.А. Монополия и организация страхового дела в период СССР в переходный период от капитализма к социализму. Дисс. канд. экон. наук. М., 1945.; Каночкина Л.Ф. Значение государственного страхования в СССР. Дисс. канд. экон. наук. М. 1954.

⁹ Граве К.А., Лунц Л.А. Страхование. М., 1960.; Шиминова М.Я. Страхование, действующее законодательство, перспективы, М. 1989.

отечественного страхования до 1917 г., отмечали и предпосылки возникновения государственной монополии на страхование.¹⁰

В работах Н. Ф. Галагуза, А.А. Мамедова и В.В. Шахова¹¹ дается анализ исторических этапов развития института страховых агентов в России советского и современного периодов, основных видов имущественного и личного страхования в СССР, а также прав и обязанностей участников страховых отношений. Э.К. Бабаджанян рассматривал социально-экономические предпосылки развития страхования жизни в России, а Ю.В. Володина проанализировала развитие институтов страхования в РФ.¹² В диссертации Н.В. Анухиной,¹³ поднимается широкий пласт проблем, связанных с государственной монополией на страхование. Это исследование содержит анализ деятельности местных страховых органов в центральных областях РСФСР в период НЭП (на материалах архивов Курской губернии).

Зарубежные ученые, например, Дэвид Бланд, Франсис Лояк¹⁴ и др. уделяли определенное внимание как проблеме государственной страховой монополии в целом, так и отдельным ее аспектам. В целом, отношение исследователей к государственной монополии на страхование в СССР было негативным.

Однако ряд историков, отметивших положительные экономические аспекты государственного регулирования страхования, анализируя страховую отрасль после распада СССР, подчеркивали, что отмена обязательного страхования не сопровождалась адекватными мерами по созданию системы добровольного страхования. Это, по мнению Д. М. Кутлера и Р. Ж. Зекхаузера,¹⁵ явилось одной из причин нарастания в сельском хозяйстве негативных

¹⁰ Ефимов С. Л., Акимов В. В., Борzych В. Н. Страхование в России: Вехи истории. М., 1997.

¹¹ Галагуз Н.Ф. Страховые посредники. М., 1998.; Мамедов А.А. Особенности публично-правового регулирования страхования в советский период // История государства и права. 2004. № 2.; Шахов В.В. Страхование. М., 2003.

¹² Бабаджанян Э.К. Социально-экономические предпосылки развития страхования жизни в России. Дисс.... канд. экон. наук. М., 2003.; Володина Ю.В. Развитие институтов страхования в России. Дисс. канд. экон. наук. Нижний Новгород, 2004.

¹³ Анухина Н. В. История развития советского страхового дела в период 1921-1928 гг. : на примере Курской губернии. Дисс. канд истор. наук. Курск, 2008.

¹⁴ Лояк Ф. Единый страховой рынок: состояние и перспективы / IN RE. 1997 г., №4.; Фарр Дж. Регулирование страхования и защита потребителя / Страхование ревью, 1997 г., №7

¹⁵ Cutler D. M., Zeckhauser R. J. Reinsurance for Catastrophes and Cataclysms. Cambridge, 1997; Meuwissen M. P. M., Huirne R. V. M., Hardaker J. B. Income Insurance in European Agriculture // European Economy. Luxembourg, 1999. N. 2.

тенденций – ухудшения финансового положения сельских товаропроизводителей, роста кредиторской задолженности.

В 1990-х гг. были открыты многие архивы, появились монографии, в которых проблемы страхования рассматриваются на широком материале в совокупности с родственными и пограничными явлениями. Однако в это же время среди отечественных исследователей возникла тенденция резко отрицательно относиться к государственной монополии на страхование.

Анализ отечественной и зарубежной литературы, в той или иной степени посвященной формированию монополии на страхование, показывает ее достаточное разнообразие. Во многих исследованиях содержится материал, позволяющий получить необходимое представление о природе и последовательности процесса формирования государственной монополии на страхование. В 1920-е гг. проблема формирования государственной монополии на страхование являлась предметом не только общественно-политических дискуссий, но и научных наблюдений и анализа. Однако исследователи того времени наблюдали процесс «изнутри», активно в нем участвовали, не имея достаточной для объективной и беспристрастной оценки происходящего временной отстраненности. Ученые, занимающиеся проблемами страхования, не считали нужным обращать внимание на период с 1918 по 1921 г., когда страховых операций, по существу, не проводилось.

В последующие десятилетия государственная монополия на страхование воспринималась, как данность, и ее формирование было объявлено исторической закономерностью. В литературе советского периода обосновывается правильность и целесообразность страховой монополии государства и обязательности страхования для всех хозяйствующих субъектов. Авторы, исходя из политических реалий времени, преимущественно негативно оценивали досоветский опыт и достижения в страховом бизнесе развитых капиталистических стран. И, напротив, советский опыт страхования превозносили как передовой, наиболее эффективный и рациональный. В 1990-х гг. государственная монополия на страхование была отменена и, несмотря на

большое количество публикаций по страхованию в целом и его истории, тему государственной монополии в этой отрасли исследователи не поднимали.

Отсутствие обобщающих научных трудов, анализирующих этапы и пути формирования государственной монополии на страхование, свидетельствует о необходимости продолжения изучения этого комплекса проблем.

Источниковая база исследования включает значительный массив архивных документов и опубликованных материалов различного происхождения, часть из которых впервые введена в научный оборот.

Было выявлено и изучено более 500 дел, находящихся в фондах Государственного Архива Российской Федерации (ГАРФ) и Российского государственного архива экономики (РГАЭ).

Основное внимание было уделено фонду Главного Управления государственного страхования СССР Минфина СССР (1923 – 1958 г.г) РГАЭ.¹⁶ Были изучены протоколы заседаний, циркулярные распоряжения отдела сельскохозяйственных животных, отдела по кооперативному страхованию, отчеты о деятельности операций по страхованию жизни, информацию о проведении страховых кампаний, материалы о штатах. Это позволило выявить виды и формы страхования в условиях НЭП, проанализировать работу страховых органов и их кадровое наполнение в период 1921-1928 гг.

Документы фондов Комиссариата по делам страхования и борьбы с огнем (1918-1921 гг.)¹⁷ и Совета Всероссийского профессионального пожарного союза (1918-1919 гг.)¹⁸ позволили провести анализ эффективности мероприятий по предотвращению пожаров и возмещению убытков в период, когда дореволюционная страховая отрасль прекратила свое существование, а система государственной монополии еще не была сформирована.

¹⁶ Российский Государственный Архив Экономики, ф. 7625, оп. 21, 23, 24

¹⁷ РГАЭ, ф. 1885, оп. 1

¹⁸ РГАЭ, ф. Р-5553, оп 1

В фонде Министерства финансов СССР (1917-1991)¹⁹ особый интерес представили отчеты Главного Правления государственного страхования и сведения о поступлении страховых платежей.

Информативно насыщенными оказались фонды Всероссийского комитета содействия сельскому хозяйству и сельскохозяйственной промышленности при Президиуме ВЦИК (1922-1926 гг.)²⁰ и Федерального комитета по земельному делу (Федкомзем) при Президиуме ВЦИК (1921-1922, 1922-1930 гг.) ГАРФ,²¹ материалы которых позволили проследить взаимосвязь изменений, происходивших в сельскохозяйственной отрасли, и формированием государственной страховой монополии.

В фондах Центрального управления социального страхования Наркомата труда СССР (1923-1933 гг.)²² и Союзного совета социального страхования (1925-1933 гг.)²³ большой интерес представляют протоколы и доклады о медицинской помощи застрахованным, о проведении мероприятий социального страхования по старости, финансовые отчеты, директивные письма и инструкции Цусстраха, материалы по установлению льготных тарифов, отчеты о деятельности губернских страховых касс. Материалы этих фондов позволили изучить систему социального страхования, кадрового состава Госстраха, а также проанализировать влияние государственной страховой монополии на социальные институты.

В диссертационном исследовании были использованы опубликованные источники, дающие представление о законодательных изменениях в страховой отрасли, документы исполнительного и распорядительного характера: постановления ЦК большевистской партии, ВЦИК, СНК, СТО. К ним примыкает группа источников, объединяющая опубликованные решения территориальных и

¹⁹ РГАЭ, ф. 7733, оп. 1

²⁰ Государственный Архив Российской Федерации, ф. Р-4347, оп. 2

²¹ ГАРФ, ф. Р-3260, оп. 9

²² РГАЭ, ф. Р-5528, оп. 3, 4, 7

²³ РГАЭ, ф. Р-7062, оп. 1

местных органов власти: отчеты и постановления областных, районных и городских органов партийной, законодательной и исполнительной власти.²⁴

В диссертации использованы статистические материалы,²⁵ которые позволили сделать выводы о влиянии денежной реформы 1922-1924 гг. на страховую отрасль, о результатах массовых агитационных кампаний 1924-1926 гг., и материалы периодической печати - журналов «Вестник государственного страхования», «Вопросы страхования», «Страховой посредник», «Вестник социального страхования», а также газетные публикации за 1921- 1929 гг.

Несомненный интерес представляет «Страховая Библиотека Крестьянина», включающая более сотни брошюр и книг, и издававшаяся с 1921 по 1939 год. В серию входили законодательные акты, инструкции, директивы, научно-популярные обоснования необходимости государственной монополии на страхование, рекомендации по защите строений от огня и скота от падежа, а также сборники песен, басен, частушек и пьес, дающие представление о характере агитационно-пропагандистского обеспечения процесса государственного страхования.

Таким образом, использованные в работе опубликованные и архивные источники позволяют создать достаточно целостную картину развития советского страхового дела в период 1918-1928 гг.

Научная новизна диссертации заключается в том, что в данной работе автором проведено исследование истории развития советского страхового дела в период 1918-1928 гг. и формирования государственной монополии на страхование. В диссертации впервые подробно анализируется деятельность страховых органов РСФСР в период 1918-1921 гг.

²⁴ Конституции России и СССР, Сборник материалов по государственному страхованию. М., 1926. Положение о государственном страховании СССР. М., 1926. Декреты советской власти. М., 1957. Т.1., Т.2. СУ РСФСР. 1919-1922. Декреты о государственном страховании. М., 1923. СЗ СССР. Справочник крестьянина. Декреты советской власти с разъяснениями. М., 1925. Свод указов РСФСР, законы СССР.

²⁵ Статистические сведения о страховании посевов от градобитий в СССР за 1923-1924 операционный год. М., 1927. Всероссийский кооперативный страховой союз. Отчет за 1924 г. М., 1925. Статистические сведения по страхованию животных за 1925-1926 гг. М., 1929. Социальное страхование в СССР 1924-1926 гг. с диаграммами. М., 1926. Статистические сведения о гарантийных страхованиях за 1924/25 - 1927/28 гг. М., 1930

Были изучены виды и формы страховых операций в условиях НЭП, вопросы возникновения системы страховых органов и их кадрового наполнения, агитационные и пропагандистские инструменты в области страхования.

Впервые в научный оборот вводится ряд документов центральных архивов. В частности, документы из фондов Народного Комиссариата Рабоче-Крестьянской Инспекции РСФСР²⁶ и Управления Государственных Трудовых Сберегательных Касс,²⁷ в том числе протоколы проверок страховых контор на местах, переписку между руководством РКИ и Главным Правлением Госстраха и сведения о работе касс взаимного страхования. Данные материалы позволили проанализировать эффективность работы Главного правления Госстраха и местных страховых органов, в том числе занятых социальным страхованием рабочих и служащих.

Впервые в полном объеме были использованы материалы серии «Страховая Библиотека Крестьянина». Фактические и статистические материалы, представленные в ней, позволили дополнить характеристику деятельности Госстраха, страховых агентов, их взаимодействия с населением. Анализ материалов агитационного характера позволил сделать вывод о направлении вектора пропаганды страхования и проанализировать результаты воздействия агитационных мероприятий на население.

Методологическую основу диссертации составляют общенаучные принципы исследования, такие как историзм, объективность, научность, системность, комплексность и всесторонность.

Использование данных методов дало возможность рассмотреть поставленную проблему с учетом общих тенденций исторического развития страны, проанализировать формирование государственной монополии на страхование в РСФСР в 1918-1928 гг., как процесс, имеющий определенную направленность и динамику развития, общие черты и особенности. А также

²⁶ РГАЭ, ф. А-406.

²⁷ ГАРФ, ф. А472.

осмыслить результаты и последствия воздействия этого процесса на экономику государства в целом, и на сельское хозяйство в частности.

Наряду с общенаучными принципами исследования, в диссертационном сочинении использовался комплекс конкретно-исторических методов. Историко-системный анализ позволил учесть все многообразие факторов, оказывающих влияние на характер, формы и методы страхования; описать и доказать уникальность советской монополии на страхование. Сравнительно-исторический подход к характеристике страхового дела дал возможность определить объективные закономерности его развития. Проблемно-хронологический метод позволил проследить динамику процесса формирования государственной монополии на страхование. На основе статистического метода проанализированы количественные и качественные показатели страховой отрасли.

Комплексное применение структурно-функционального, аналитического методов и метода исторического описания позволили дать анализ происходивших событий и явлений с учетом динамики их развития в конкретной исторической обстановке.

Основные положения диссертации, выносимые на защиту:

1. Советская монополия на страхование являлась уникальным явлением для своего времени. В мировой практике ранее не существовало государственных страховых монополий, следовательно, не было позитивного опыта, который можно было бы учесть при организации работы страховой отрасли.

2. Формирование государственной монополии на страхование происходило в рамках общегосударственных экономических, политических и идеологических планов государства. В условиях кредитной блокады решить проблему стабилизации денег, дефляции и сбалансированного государственного бюджета можно было только за счет внутренних ресурсов. Одним из таких ресурсов являлась страховая отрасль, которая, испытывая все трудности переходного периода, всё же имела достаточно сильное влияние на кредитно-денежную систему Советского государства.

3. Еще Декретом от 28 ноября 1918 г. «Об организации страхового дела в Российской Республике» была декларативно провозглашена страховая монополия. Однако только после принятия Положения от 18 сентября 1925 г. можно говорить о действительном установлении государственной монополии на страхование. К этому времени Госстрах имел необходимую экономическую и юридическую базу для своей деятельности.

4. В 1921-1928 гг. существовали разнообразные виды и формы страхования. Однако приоритетным оставалось обязательное окладное страхование крестьянских посевов. Начиная с 1924 г. в крестьянской среде начал складываться позитивный образ Госстраха, и собственно идеи государственного страхования. Этому в первую очередь способствовало повышение размера выплат страховых премий и их регулярность. В немалой степени на умонастроения крестьянства повлияли пропагандистские мероприятия, которые были проведены в рамках агитационных компаний.

5. Государство вкладывало в развитие страховой отрасли крупные средства, получая не только экономическую, но и политическую выгоду. Мероприятия по развитию и поддержанию страховой отрасли проводились планомерно и регулярно. Несмотря на трудности переходного периода государственная монополия на страхование к 1928 г. была окончательно сформирована.

Практическая значимость диссертации связана с проводящимся в настоящее время реформированием страховой системы и значимостью роли страховых организаций в современной России. Как положительный, так и отрицательный исторический опыт развития страхового дела может быть учтен в практическом функционировании данного института в современных условиях.

Материалы диссертационного исследования могут быть включены в курсы лекций по Отечественной истории, истории государства и права, а также по экономической истории России и истории отечественного предпринимательства.

Выводы и материалы диссертации могут послужить основой для дальнейшей научной разработки поставленных в исследовании проблем.

Материалы диссертации могут быть востребованы в деятельности работников страховых учреждений.

Апробация работы. Диссертация подготовлена на кафедре истории Российского государства факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова. По теме диссертации опубликовано девять статей, в том числе три - в рецензируемых журналах рекомендованного списка ВАК Минобрнауки РФ общим объемом 3,6 п.л. Результаты исследования были представлены в выступлениях на научных конференциях, в том числе на международной научной конференции «История и историки в пространстве национальной и мировой культуры XVIII – начала XXI вв.» (Челябинск, 2011).

Структура работы. Диссертация состоит из введения, двух глав, заключения и списка используемых источников и литературы, приложения.

Основное содержание работы

Во **введении** обосновывается актуальность исследования, определяются его объект и предмет, цель и задачи, хронологические и территориальные рамки, методологическая основа, дается оценка степени изученности проблемы и характеристика источниковой базы, показана новизна, научно-практическая значимость основных выводов работы.

В 1-ой главе - **«Первые шаги на пути формирования государственной монополии на страхование»**, анализируется процесс формирования государственной монополии на страхование в период с 1918 по 1925 г.

В 1-ом параграфе - **«Организация страхового дела в РСФСР»**, проводится краткий обзор истории страхования в России до 1917 г. и анализируются первые мероприятия на пути формирования государственной монополии на страхование.

Историю страховой отрасли в России до 1917 г. можно условно разделить на три этапа. Появление страхования на Руси связывают с памятником древнерусского права – «Русской правдой»²⁸. До конца XVIII в. эта отрасль России развивалась медленно. Купцы для страхования торговых рисков

²⁸ Российское законодательство X-XX в. Т.1. – М., 1984. С. 64, 83-86

пользовались услугами иностранных компаний. Екатерина II предприняла попытку организации государственного страхования, запретив Манифестом от 28 июня 1786 г. страховать имущество в иностранных компаниях, была также организована Страховая Контора при Ассигнационном Банке. Однако эти нововведения не принесли прибыли и были признаны Александром I несостоятельными, он упразднил страховую отрасль.

Второй этап становления страхования в России связан с появлением частных акционерных компаний. В 1827 г. было учреждено «Первое Российское от огня страховое общество».²⁹ Изначально биржевая стоимость одной акции общества составляла 57 рублей 14 копеек, но к 1850 году она доходила уже до 600 рублей. Такие высокие прибыли способствовали появлению новых компаний. Их деятельность курировалась высшими должностными лицами государства, и они действовали на основании единых тарифов. На этом этапе появилась частная монополия на страхование, которая существовала до 1847 г.

Для третьего этапа характерно возникновение новых акционерных обществ без монопольных привилегий. На долю акционерных обществ до 1917 г. приходилась самая крупная часть страхового рынка. К 1914г. их было 22 (19 российских и 3 иностранных). Создание земств во второй половине девятнадцатого века сопровождалось организацией земского страхования в России, оно стало проводиться как в обязательной, так и в добровольной форме. Финансовые ресурсы страховых обществ были источником крупных инвестиций в государственные займы и акции коммерческих банков. Серьезную конкуренцию российским страховщикам составляли иностранные компании, которые в основном занимались страхованием жизни. К 1912 г. они заключили в России 56 286 страховых договоров на сумму около 240 млн. рублей, в то время как российские компании – 162 638 договоров на сумму 467 млн. рублей.

После Октября 1917 г. страховые учреждения продолжали свое самостоятельное существование до весны 1918 г., когда декретом Совнаркома РСФСР был создан Совет по делам страхования, на который возлагался контроль

²⁹ Российское законодательство X-XX в. Т.5. – М., 1987. С. 234

за их деятельностью.³⁰ Доходы от страховой деятельности подверглись прогрессивному налогообложению на общегосударственные нужды.

Декрет от 28 ноября 1918 г. «Об организации страхового дела в Российской Республике»³¹ объявил страхование во всех его видах государственной монополией. Руководство государственным страхованием возлагалось на Высший Совет Народного Хозяйства (ВСНХ), в составе которого был создан пожарно-страховой отдел, имеющий свои местные органы, которые входили в состав местных Советов народного хозяйства.

Однако в ноябре 1919 г. было отменено личное страхование,³² а в декабре 1920 г. государственное монопольное страхование, установленное в 1918 г., было упразднено и заменено организованной государственной помощью пострадавшим от стихийных бедствий.³³ Это произошло из-за полного обесценивания рубля. Личное и имущественное страхование в денежной форме утратило экономический смысл. Государственная помощь при пожарах, градобитии и т.д. должна была оказываться всем трудовым хозяйствам, если деятельность их отвечает интересам рабоче-крестьянского государства. Однако эта практика оказалась нежизнеспособной, так как большинство пострадавших не имело информации о возможности получить помощь.

В начале 1918 г. из-за участившихся случайных пожаров и намеренных поджогов возникла необходимость создания эффективной пожарной службы на всей территории РСФСР. 17 апреля 1918 г. В. И. Ленин подписал декрет «Об организации государственных мер борьбы с огнем». 1 декабря 1918 г. руководство пожарным делом в стране было передано пожарно-страховому отделу ВСНХ. Мероприятия по предотвращению и борьбе с пожарами, проводимые данными учреждениями были довольно эффективны даже в условиях разрухи, однако только там, где был возможен хотя бы номинальный контроль со стороны центрального пожарно-страхового отдела.

³⁰ СУ РСФСР 1918 г. № 30. Ст. 397.

³¹ СУ РСФСР 1918 г. №86. Ст. 904.

³² СУ РСФСР 1919 г. № 56. Ст. 542.

³³ СУ РСФСР 1920 г. № 100, Ст. 538.

Таким образом, до 1917 г. в России существовала развитая страховая отрасль, которая включала в себя как акционерные страховые компании, так и земские, но при этом страхованием было охвачено население, в основном, центральных губерний и крупных городов. После национализации коммерческих банков и аннулирования государственных займов страховые общества лишились практически всех своих активов. Национализации самой страховой отрасли препятствовала угроза ареста счетов русских страховых обществ за границей со стороны иностранных коммерческих банков и разобщенность страховых предприятий. Хозяйственная разруха периода гражданской войны и иностранной интервенции и катастрофические темпы обесценивания денег исключили возможность наладить сколько-нибудь эффективное страхование, однако государством была организована натуральная помощь пострадавшим от стихийных бедствий и огня в период с 1918 по 1921 гг.

2-ой параграф - **«Экономическая база для формирования государственной монополии на страхование»**, посвящен анализу экономических условий, позволивших советскому страхованию активно развиваться.

Прекращение страховых операций в 1920-1921 гг. неблагоприятно отразилось, прежде всего, на крестьянах. В этой связи объективно требовалось создание страхового фонда для возмещения ущерба и помощи сельским хозяйствам. На местах стихийно стали возникать союзы для взаимного страхования животных, посевов, сельскохозяйственных построек. В июле 1921 г. крестьяне Весьегонского уезда Тверской губернии обратились к В.И. Ленину с ходатайством о возобновлении привычного для них страхования от огня.

На государственном уровне возник ряд комиссий, которые начали разрабатывать проекты возрождения страхования. В октябре 1921 г. был принят декрет СНК РСФСР «О государственном имущественном страховании». В составе Наркомфина было учреждено Главное управление государственного страхования. На местах страховые операции осуществлялись страховыми подотделами финансовых отделов исполкомов. Большое внимание уделялось

мерам, предупреждающим и предотвращающим стихийные бедствия, а также борьбе с ними.³⁴

В 1922-1924 гг. была проведена денежная реформа, направленная на стабилизацию рубля и восстановление золотого обращения. Сочетание плановых и рыночных инструментов регулирования экономики позволило обеспечить рост народного хозяйства, резкое снижение бюджетного дефицита, увеличение запасов золота и иностранной валюты, а также активный внешнеторговый баланс. В связи с объявлением Государственным банком открытия вкладной операции в золотом исчислении, Госстрах приобрел возможность стабилизировать свои фонды обеспечения и поступающие от страхователей платежи. Результатом этих мер было значительное понижение процента потерь от падения курса.

Таким образом, переход к новой экономической политике, вызвавшей оживление денежного и товарного обращения, привел к необходимости восстановления и страхования в его денежной форме. Денежная реформа 1922—1924 гг. и связанный с нею подъем всего народного хозяйства положительно отразились на страховых операциях, число которых существенно возросло. Так как большая часть сумм Госстраха хранилось в банках, то фактически Госстрах давал возможность кредитным учреждениям направлять собранные суммы на краткосрочное банковское кредитование народного хозяйства. Госстрах начал выплату реальных страховых премий, адекватно соотносящихся со страховыми взносами населения и не обесценивающимися к моменту получения их застрахованными.

В 3-ем параграфе - **«Формирование нормативно-правовой основы государственной монополии на страхование положением о Государственном страховании СССР»** анализируется процесс оформления государственной монополии на страхование в РСФСР в 1921-1925 гг.

В Декрете от 6 октября 1921 г. отмечалось, что все страховое дело в советском государстве должно находиться под контролем государства с

³⁴ Мен Е. М. Имущественное страхование по законодательству СССР//Вестник Госстраха, 1924 г., № 11. С. 13

некоторыми исключениями для кооперации. Единственным страховым органом было указано Главное Управление Государственного Страхования. Страхование имущества, находящихся на территории РСФСР, в иностранных страховых обществах, а также перестрахование таковых имущества в этих обществах без особого разрешения в каждом отдельном случае СНК было запрещено. Данный декрет носил скорее декларативный, чем практический характер, так как у страховой отрасли не было к этому моменту достаточной для эффективной работы юридической и экономической базы. Переход к обязательному имущественному страхованию предполагалось осуществить после укрепления аппарата органов государственного страхования.

6 июля 1922 г. было утверждено постановление СНК РСФСР о государственном страховании. Согласно ему, государственное страхование должно было строиться на началах хозяйственного расчета. Госстрах мог вести добровольное страхование жизни и страхование от несчастных случаев.

В связи с принятием Конституции СССР (1924 г.) возник вопрос о взаимоотношениях органов Госстраха в союзных республиках с Главным Правлением Госстраха СССР. Союзные республики настаивали на конструировании государственного страхования не как единой монополии СССР, а как отдельных монополий союзных республик, каждая из которых имела бы свою независимую страховую организацию. А Главное Правление Госстраха и НКФ СССР выступали против разделения дела государственного страхования по отдельным союзным республикам и разным ведомствам. Однако на некоторых хозрасчетных предприятиях были созданы специальные фонды на случай возмещения убытков от пожаров, дорожных аварий и др., что формально не противоречило закону, но при этом шло вразрез с политикой государства в отношении страхования. Фактическая, а не только юридическая, государственная монополия на страхование возникла после 18 сентября 1925 г., когда постановлением ЦИК и СНК СССР было утверждено Положение о государственном страховании СССР.³⁵

³⁵ СЗ СССР 1925 г. № 73. Ст. 537.

С введением страховой монополии государство получало возможность принять под свою ответственность такие риски, которые частные общества отказались бы принять из-за их высокой опасности, а также предоставить страхователям наибольшие льготы в отношении тарифов и премий. Страховая монополия уничтожала параллелизм страховых органов, проявляющийся при действии различных страховых организаций, и сокращала административные расходы. Положением от 18 сентября 1925 г. было установлено, что страхование во всех его видах является государственной монополией СССР. С вступлением в силу закона о государственном страховании разрешался весь комплекс спорных вопросов, поднятых союзными республиками и ведомствами о децентрализации дела государственного страхования.

Итак, первые шаги на пути формирования государственной монополии на страхование проходили в условиях финансового и государственного кризиса, на фоне Гражданской войны и кредитной блокады, что негативно отражалось на всех сферах жизни общества. Введение новой экономической политики стало толчком для нового рождения и развития советской страховой отрасли. Денежная реформа 1922—1924 гг. и связанный с ней подъем всего народного хозяйства положительно отразились на операциях Госстраха, которые по всем видам страхования возросли. Значительно повысился уровень страхового обеспечения. У крестьян появился стимул страховать от различных стихийных бедствий. Принятые в период 1921-1925 гг. нормативные и законодательные акты позволили стабилизировать работу советских страховых органов и способствовали укреплению государственной монополии на страхование.

Вторая глава - **«Установление монополии на страхование в условиях НЭП»**, посвящена вопросам формирования системы страховых органов, анализу их структуры и кадрового наполнения, а также исследованию видов и форм страховых операций, мерам, призванным привлечь к участию в них значительную часть населения.

В 1-ом параграфе - **«Создание системы страховых органов и их кадровое обеспечение»**, рассматривается система страховых органов РСФСР и анализируется кадровый состав Госстраха в начале 1920-х гг.

С целью создания такой формы организации государственного страхового аппарата, которая бы способствовала развитию страхового дела, НКФ было издано «Положение о государственном страховании» от 14 ноября 1921 г. В марте 1922 г. Главное Управление Государственного Страхования, с начальником управления во главе, было преобразовано в коллегиальное Главное Правление. Это позволило закрепить за каждым членом коллегии отдельный участок работы, а также, при необходимости, требовать отчета о проведенных мероприятиях и потраченных средствах с конкретного человека, что позволяло оптимизировать процесс руководства отраслью.

Серьезные изменения в аппарате Госстраха произошли с принятием нового Декрета СНК от 6 июля 1922 г.³⁶ Согласно этому закону, Госстрах стал юридическим лицом, а низовые страховые органы были устроены по образцу районной агентуры, существовавшей в земствах до 1917 г., что помогло более эффективно организовать работу в целом и укрепило связь между Главным Правлением Госстраха и местными страховыми органами.

Высшим органом надзора по отношению к Госстраху являлся НКФ СССР, в состав которого входило Главное Правление Госстраха в качестве органа, состоящего на хозяйственном расчете. Местными органами Госстраха являлись управления, конторы и агентства (агенты), подчиняющиеся правлению Госстраха соответствующей республики. Непосредственное руководство всей работой лежало на уполномоченном правления, на управляющем конторой или заведующем агентством. Заведующие агентствами и агенты подчинялись конторам Госстраха. В состав местных органов Госстраха входили инспектора и волостные доверенные, на которых возлагалась ревизия и инструктирование агентуры, а также установление связи с местными органами власти. Участковые агенты занимались заключением и ликвидацией договоров, сбором страховых

³⁶ СУ РСФСР 1922 г. № 44. Ст. 536.

премий. Обязанность оказывать содействие страховому делу лежала на всех органах власти на местах. Согласно декрету СНК РСФСР от 10 сентября 1926 г.,³⁷ население получало право выбирать страховых уполномоченных.

В начале 1922 г. стали образовываться местные губернские органы - страховые подотделы. Уже в 1923 г. в РСФСР существовало 120 контор с общим количеством 523 служащих.³⁸ Следует отметить, что в страховых учреждениях России до 1917 г. было занято свыше 20 000 человек. То есть, один советский страховой агент должен был проводить страховые операции на той же территории, которую раньше контролировали не менее двадцати агентов. В период 1921-1924 гг. страховая отрасль существовала во многом благодаря бывшим сотрудникам земских и акционерных страховых компаний, но их работа не была в достаточной мере эффективной, так как они не имели опыта работы в условиях государственного страхования. Кроме этого, агентами зачастую становились случайные люди, не имеющие никакого отношения к страхованию, но и в этих условиях сотрудников не хватало.

Впрочем, уже к 1925 г. общее число сотрудников Госстраха составляло около 9000 человек. В большевистской партии из них состояли около 600 человек, не считая сотрудников Главного Правления: четверо уполномоченных, сорок управляющих конторами и их заместителей, сто семь инспекторов и других служащих, остальные были простыми агентами.³⁹ Такой сравнительно высокий и все время возрастающий процент членов партии в этой отрасли объяснялся тем, что страхование признавалось государством одним из важнейших экономических и политических инструментов воздействия на массы.

До 1 января 1924 г. ставка страховых агентов в Москве и Ленинграде составляла 11,5 рублей, а в провинции от 8 до 10 рублей. Такую ставку можно оценить как среднюю в тот период по стране, но все же недостаточную из-за огромного объема работы, приходившейся на одного агента. Именно поэтому происходила частая смена кадрового состава, что негативно сказывалось на

³⁷ СУ РСФСР 1926 г., № 60 Ст. 464

³⁸ РГАЭ, ф. л. 1, д. 807, л. 26.

³⁹ РГАЭ, ф. 7733, оп.1, д. 807, л. 27

работе. После долгих обсуждений Правление Госстраха остановилось на смешанной системе оплаты труда агентов. Наряду с твердым содержанием выплачивалось комиссионное вознаграждение и, в некоторых случаях вводилась сдельная оплата.

Госстрах привлекал к страховой работе специалистов, не связанных со страховым делом напрямую, но оказывавших помощь кадровым работникам на местах: ветеринарных врачей, агрономов, медицинский персонал. Между тем общеобразовательный и, тем более, профессиональный уровень кадров был крайне низок.

Для того чтобы решить проблему профессиональной подготовки кадров, Госстрахом организовывались различные курсы, проводились занятия на базе школ второй ступени и открывались среднепрофессиональные и высшие учебные заведения, в которых преподавалось страховое дело, студентам выплачивалась стипендия. Эти меры оказались весьма результативными и уже в 1926 г. было подготовлено около пятидесяти специалистов в области страхования с высшим образованием, и в десять раз больше - со среднеспециальным. Все они после стажировки были направлены на работу в органы Госстраха.

В соответствии с положением 18 сентября 1925 г. страхование должно было осуществлять единое хозрасчетное предприятие - Госстрах СССР, в качестве местных органов Госстраха были образованы губернские конторы и разветвленная сеть страховой агентуры. На Главное Правление Госстраха было возложено общее руководство и надзор, непосредственное же ведение страховых операций входило в компетенцию госстрахов союзных республик.

Таким образом, кадровый состав Госстраха в начале 1920-х гг. пополнялся либо за счет сотрудников дореволюционных страховых фирм, их было около шестидесяти процентов, либо за счет людей случайных. Никто из них не имел опыта работы в условиях переходного периода и инфляции. Государство недостаточно обеспечивало страховых агентов, в связи с чем, происходили частые увольнения, однако вопрос с адекватным материальным обеспечением

кадрового состава был решен достаточно быстро. Так же руководство Госстраха, понимая важность подготовки профессиональных кадров, предпринимало меры по обучению новых страховых агентов работе в условиях государственной монополии на страхование и переподготовки тех агентов, которые до 1917 г. работали в страховой отрасли.

Во 2-ом параграфе - «**Виды и формы страхования в условиях НЭП**», проводится систематизация и анализ видов и форм страховых операций Госстраха в изучаемый период.

Все виды страхования исследуемого периода могут быть разделены на три группы: на страхование обязательное, страхование добровольное и страхование смешанного типа, к которому мы относим такие виды страхования, действовавшие на территории РСФСР, как кооперативное и социальное.

Согласно декрету от 6 октября 1921 года, кооперативам предоставлялось право самим страховать собственное имущество от стихийных бедствий. Однако кооперативные страховые организации пытались также страховать государственное и коммунальное имущество, сданное в аренду или пользование кооперативам. Кроме того, они принимали на страхование товары, экспортируемые за границу. Это противоречило закону о монополии государственного страхования. Поэтому после принятия Положения о государственном страховании, кооперативам было вменено в обязанность ориентироваться на страховые тарифы Госстраха, что им было крайне невыгодно. Это привело к тому, что большинство кооперативов в итоге были вынуждены отказаться от страховой деятельности.

С изданием 15 ноября 1921 г. Декрета «О социальном страховании лиц, занятых наемным трудом» советское законодательство вступило на путь социального страхования. Страховые взносы должны были платить владельцы предприятий, не взимая никаких сборов с рабочих и служащих.⁴⁰ В теории этот Декрет давал гарантию рабочим, что в случае наступления страхового случая на производстве они получают компенсацию за счет работодателя. На практике же

⁴⁰ Штейнберг А.П. Что дает рабочему социальное страхование? М., 1923. С. 18.

многие владельцы малых и даже директора государственных предприятий систематически занижали заработную плату, чтобы выплачивать страховые премии. Да и сами выплаты часто были минимальны.

В декабре 1921 года было открыто Центральное Управление социального страхования (Цусстрах) при Народном комиссариате социального обеспечения, которое курировало все органы социального страхования. Успех проведения социального страхования в значительной степени зависел от наличия достаточно разветвленного аппарата по выдаче пособий и таким аппаратом были рабочие кассы, которые организовывались для страхования по временной нетрудоспособности и дополнительным видам обеспечения. Страхование инвалидности, вдовства, сиротства и безработицы достаточно успешно проводили отделы социального обеспечения.

Обязательное страхование носило массовый характер. Гарантом выступал Госстрах. Обязательное страхование было следующих видов: 1) обязательное окладное страхование и 2) обязательное неокладное страхование. Обязательному окладному страхованию подлежали строения, принадлежащие кооперативам и частным лицам, растительные культуры и сельскохозяйственный скот. Обязательное окладное страхование не обеспечивало действительную стоимость имущества, а шло путем установления однородных норм страхового обеспечения на те или иные группы объектов.⁴¹ Уже в 1922 г. обязательное страхование сельских строений от огня проводилось в 53 губерниях.⁴² К 1925 г. им были охвачены 83 губернии, то есть почти вся территория Советского Союза. Таким образом, было создано широкое страховое поле и, следовательно, стало возможным сделать страхование максимально дешевым, при этом увеличив страховые выплаты.

Обязательному неокладному страхованию подлежали строения и товары, принадлежавшие государству и местным советам, но находившиеся во

⁴¹Такие нормы носили название окладных, так как в соответствии с ними на страхователя начислялся определенный обязательный платеж - «оклад».

⁴²Ефимов С.Л. Страхование дело в России: вехи истории. М., 1997. С. 127

временном владении у кооперативов и частных лиц или то имущество, которое необходимо было оценивать отдельно в каждом конкретном случае.

Добровольно можно было застраховать имущество от огня, животных от падежа, растительные культуры от градобития, а также заключить договор на страхование транспортное, гарантийное и личное. Одним из самых последних видов страхования, проводившихся Госстрахом в добровольном порядке, стало страхование гражданской ответственности. Было введено и коллективное добровольное страхование скота. В целом, добровольное страхование, развивалось достаточно медленно в связи с недостатком у населения свободных денежных средств.

Итак, с октября 1921 г. Госстрах открыл операции по четырем видам имущественного страхования: от огня, посевов от градобития и скота от падежа и транспорта. Тарифы устанавливались исходя из классового принципа: кулак платил в полном объеме, маломощные хозяйства освобождались от страховых сборов на 50 %, а бедняки вовсе не платили страховых взносов. В 1920-х гг. большое развитие получило кооперативное страхование, однако государство стремилось к тому, чтобы кооперативные организации отказывались от страховой деятельности в пользу Госстраха, ограничивая тарифные ставки. Действующее законодательство о социальном страховании охватывало только часть граждан, в основном рабочих, оставляя в стороне крестьян, ремесленников и кустарей. Поэтому Госстрахом были введены виды добровольного страхования имущества и посевов от стихийных бедствий и несчастных случаев, а так же страхование жизни, как дополнительные меры.

В 3-ем параграфе - **«Агитационно-пропагандистские и превентивные мероприятия Госстраха в области страхования»**, анализируются мероприятия Госстраха, направленные на воспитание платежной дисциплины и формирование положительного отношения к страхованию. В основном такого рода мероприятия проходили в крестьянской среде, так как именно страхование посевов и скота было приоритетным для Госстраха.

Аппарат Госстраха придавал большое значение мерам, предупреждающим и предотвращающим наступление страховых случаев, в частности, финансированию лечебных учреждений, профилактики пожаров, заболеваний растений и скота.

В соответствии с Декретом СНК от 15 мая 1922 г. страховые учреждения, действовавшие на территории РСФСР, должны были с 1 января 1922 г. отчислять 20% чистой прибыли от операций по страхованию от огня на содержание местных пожарных организаций. В последующие годы размер отчислений на указанные цели увеличили сначала до 35%, а затем до 50% от прибыли по операциям обязательного окладного страхования.⁴³ Эти отчисления позволили сельским советам приобретать пожарный инвентарь, огнетушители, а, в отдельных случаях и пожарные машины, что, безусловно, способствовало уменьшению убытков от пожаров.

Для малоимущих крестьян устанавливались скидки до 20%, а беднейшее население, разоренные стихийным бедствием сельские хозяйства, семьи красноармейцев, а также добровольные пожарные организации освобождались от взноса страховых платежей полностью или частично.

От хорошо проведенной пропаганды зависела сумма собираемых страховых платежей по обязательному страхованию и количество заключенных договоров на добровольное страхование. К разъяснительным работам привлекались не только агенты, но и люди, не связанные напрямую со страховым делом, например, красноармейцы, ветеринарные работники, агрономы. Пропаганда велась даже с помощью специальных пьес: «Страховать – не горевать», «Бессильная злоба» и т.д. Всего их было написано и поставлено более ста. В ходе агитационных кампаний по губисполкомам рассылались фильмы, такие как «Кулаку в бок – бедняку в прок». Картины пользовались широкой популярностью.

Для привлечения страхователей Госстрахом проводились различные агитационно-пропагандистские мероприятия: выпуск в большом количестве

⁴³ Страховой сборник. Том 2. М, 1926. С. 11.

плакатов и брошюр, реклама в периодической печати, выступления на конференциях и доклады в избах-читальнях. В целях популяризации развития добровольных пожарных дружин, проводились различные конкурсы. Госстрах выделял деньги на приобретение пожарного инвентаря, делал скидки для лиц, строящих огнестойкие здания. Хотя агитационные кампании 1924-1925 гг. далеко не в полном объеме выполнили поставленные перед ними краткосрочные задачи, однако позитивно повлияли на продвижение идеи государственного страхования в крестьянской среде. Существенно увеличилось количество заключенных страховых договоров дополнительного страхования посевов и скота, а так же возросло количество, приобретенных полисов страхования жизни.

Переход к НЭП и стабилизация национальной валюты позволили государству начать возрождение страховой отрасли и ее модернизацию, применительно к задачам формирования государственной страховой монополии. Через страховые правоотношения, государство систематически получало сведения о характере и размерах каждого частного крестьянского хозяйства. Госстрах стремился создать льготные условия для страхования имущества беднейшего населения, тем самым, увеличивая страховые взносы для зажиточных крестьян. Агитационно-пропагандистская деятельность Госстраха была, прежде всего, направлена на воспитание платежной дисциплины. И эта задача была успешно решена. Вторым по важности результатом агитационных мероприятий являлось создание у населения положительного образа Госстраха. Это произошло не только благодаря повышению размера и своевременности выплат страховых премий, но и, в немалой степени, пропаганде страхования в крестьянской среде.

В заключение диссертационного исследования сформулированы выводы и обобщены результаты научных изысканий.

Формирование государственной монополии на страхование было для Советского государства одной из важнейших задач. Государство вкладывало в развитие страховой отрасли крупные средства.

Государственная монополия на страхование стала серьезным инструментом для финансирования государственных проектов форсированной

модернизации при отсутствии иностранных инвестиций, то есть показала свою пригодность для решения крупных страховых, финансовых, кадровых и политических задач.

Формирование государственной монополии на страхование происходило в тяжелейших экономических и политических условиях, к тому же не утихали теоретические споры о том, в какой форме страхование должно осуществляться в условиях советской действительности. Однако, несмотря на это, мероприятия по развитию и поддержанию страховой отрасли проводились планомерно и регулярно.

При формировании монопольной системы страхования возникли варианты децентрализации государственного страхования, как на уровне республик, так и в масштабах наркоматов, однако достаточно быстро они были признаны несостоятельными.

Страховое дело в период 1918-1928 гг. выполняло государственную задачу по перемещению денежных средств из касс Госстраха в государственные займы путем страховых сборов. Страхование также использовалось государством и как политический инструмент для борьбы с кулачеством и кооперацией, путем изменения тарифных ставок для различных категорий населения. В частности, все преимущества коллективного страхования были направлены на привлечение большего количества страхователей, а также создание предпосылок для дальнейшего объединения крестьян в колхозы.

К концу 1928 г. наблюдается сосредоточение в руках государства всех видов страхований, то есть можно сделать вывод, что формирование государственной монополии на страхование успешно завершено.

Основные положения диссертации отражены в следующих публикациях:

Статьи в изданиях, рекомендованных ВАК РФ

1. Страхование от огня 1918-1928 гг. На материалах Страховой Библиотеки Крестьянина // *Родина*. – 2011. – № 11. – С. 102-104.
2. Этапы формирования государственной монополии на страхование в период с 1917 по 1921 гг. // *Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики*. – 2011. – № 4. – С. 80-83.

3. Кадровое обеспечение страховых органов в условиях формирования государственной монополии на страхование // *Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики*. – 2011. – № 8. – С. 125-127.

Публикации в других изданиях

4. Формирование государственной монополии на страхование. Агитационные кампании 1924-25 гг. // *Актуальные проблемы теории и практики управления: X-я выездная научно-практическая конференция студентов, аспирантов и магистрантов ФГУ: Сборник материалов* [http://www.spa.msu.ru/images/File/Publ/Aktualnye_problemy_10.pdf]. – 2010.

5. Закрепление монополии на страхование положением о Государственном страховании СССР // *Актуальные проблемы теории и практики управления: XI-я выездная научно-практическая конференция студентов, аспирантов и магистрантов ФГУ: Сборник материалов* [http://www.spa.msu.ru/images/File/Publ/Aktualnye_problemy_11.pdf]. – 2011.

6. Виды и формы страхования в условиях НЭП // *Исторические документы и актуальные проблемы археографии, отечественной и всеобщей истории нового и новейшего времени: Конференция молодых ученых и специалистов С1ю-2011. Сборник тезисов докладов*. – 2011. – С. 79-82.

7. Формирование государственной монополии на страхование. Использование литературных произведений в агитационных целях. На основе материалов Страховой Библиотеки Крестьянина» // *Международная научная конференция История и историки в пространстве национальной и мировой культуры XVIII – начала XXI вв.: Сборник тезисов докладов*. – 2011. – С. 98-102.

8. Начало формирования государственной монополии на страхование в условиях перехода к НЭП // *1921 год в судьбах России и Европейского Севера: от Гражданской войны к послевоенному миру и новым международным отношениям: Сборник тезисов докладов*. – 2011. – С. 113-116

9. Этапы формирования государственной монополии на страхование: значение и связь экономических и идеологических аспектов // *Историки размышляют: Сборник статей*. – 2011. – Выпуск 7. – С. 112-126.