

ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ СТАНОВЛЕННЯ СТРАХУВАННЯ (ФІНАНСОВО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)

В.М. ЮРАХ

Подолання політичної напруженості та збереження соціальної рівноваги, що є актуальною проблемою і напрямом державної політики, набувають важливого значення в сучасних умовах реформування економічної та політичної системи України. Виходячи з цього, відбувається переорієнтація постулатів фінансового права на новий лад у системі захисту юридичних, фізичних осіб та держави від матеріальних витрат, до яких можуть призвести нещасний випадок чи інші ризикові обставини. Наші предки добре усвідомлювали це, будуючи спеціальні приміщення для зберігання провізії на випадок можливої небезпеки. Неможливо не брати до уваги ті архітектурні знахідки, які є підтвердженням історичної зрілості страхування [1, 60]. Якщо в зарубіжних країнах страхування є вже усталеним правовим інститутом (страхові системи та їхні правові засади створювалися впродовж століть), то в країнах з перехідною економікою, до яких належить наша держава, страхування ще перебуває в стадії становлення і розвитку. Тому історичний аналіз процесу становлення страхування взагалі, та в Україні зокрема, є актуальним на сьогодні.

В науці існує декілька точок зору на питання про існування страхування в капіталістичних формаціях. В.К. Райхер наводить в якості прикладу праці таких вчених, як Манеса, Еренбурга, Емара, Шмолера та інших [2, 30].

Перші правові інститути, які регулювали фінансові відносини, пов'язані із формуванням, розподілом та використанням матеріальних (грошових) фондів, що опосередковують певну страхову функцію, виникли для регулювання відносин у соціальній сфері.

В історіографії, що вивчає походження та розвиток страхування, вказується, що перші згадки про страхування мали місце ще за часів правління Вавилонського царя Хамурапі. В історичних правових джерелах містяться відомості про існування в стародавній Індії інституцій, що нагадують сучасне страхування. На думку деяких вчених, тут вже виплачувалися регулярні, пов'язані з визначеними строками, страхові платежі [3, 14].

На перших етапах становлення середньовіччя не вносило своїх корективів у страхову справу. В середні віки страхування розвивалося у цехах й гільдіях [4, 26]. Середньовічні цехи були не лише економічними союзами, але і релігійними та соціальними. Гільдійно-цехове страхування розв'язувало питання про надання взаємодопомоги, ґрунтуючись на принципах страхування професійних спілок, проте в угодах ні умови, ні розмір виплат, у разі настання нещасного випадку, не обговорювалися. З часом, завдяки запровадженню регулярних внесків, встановленню переліку страхових випадків, при настанні яких передбачалось відшкодування з страхуванням ступеня ризику, гільдійно-цехове страхування вдосконалювалося. Передбачалися розмір виплат та взаємодопомога членів гільдій або цехової каси в обмеженні збитків, спричинених стихійними лихами, грабежами.

Для гільдійного страхування більш пізнього періоду характерне виділення із загального фонду спеціальних (сирітських, вдових) фондів. Крім того, порівняно з античним, таке страхування визначалося більшою широтою страхового забезпечення, перелік страхових випадків охоплював майже всі підстави сучасного страхування.

В XVII столітті відбувається формування перших сучасних форм страхової діяльності. Так, 1667 року, пишуть Ю. Журавльов та І. Секерж, у місті Христіанія (Осло) була започаткована Норвезька Бранд-каса, 1696 року створене англійське страхове товариство „Співдружність”, яке проіснувало до 1905 року. Потім воно було придбане іншою лондонською компанією „Коммершнал Юніон”, що активно працює на страховому ринку й зараз.

Аналіз розвитку фінансово-правового регулювання страхування в Україні треба робити з урахуванням того, що еволюція страхування та його правове регулювання тісно пов'язане із розвитком держав, що в той чи інший період історії мали політичний вплив на території сучасної України.

У науковій літературі дослідження історії виникнення, становлення та розвитку інституту страхування в Україні починається з XVIII століття з появою у Росії перших філій іноземних страхових товариств та зі спробою держави забезпечити державні інтереси в цій сфері. Водночас витоки страхування знаходять ще задовго до існування Росії – у Київській Русі.

Поява страхування у Київській Русі пов'язана з важливим історичним правовим джерелом “Руською правдою”. Аналіз норм цієї пам'ятки

староруського права дає змогу говорити про існування елементів обов'язкового страхування, що мали місце при створенні суспільних фондів.

Яскравим прикладом страхування періоду середньовіччя було чумацтво. Чумакування, про яке знаходимо відомості ще в XIII ст., досягло свого повного розквіту в XVI ст.–першій половині XIX ст. й продовжувало відігравати велику роль в українській торгівлі до появи залізниці. Тут ще вдавалися до попередньої сплати регулярних внесків на створення і поновлення резервного фонду.

Надалі страхування набуває більш досконалої форми, тобто воно будується на основі регулярних платежів, що приводять до акумуляції (накопичення) грошових засобів та створення страхового фонду [5, 22].

Наступний етап розвитку фінансово-правового регулювання страхування характеризуються як період, коли значна територія сучасної України знаходилася у складі Російської імперії.

Фінансово-правові основи даного механізму регулюються 72 главою “Про викуп полонених” “Стоглаву” (1551 р.) – нормативно-правового акту, що став результатом правотворчості церковного собору та феодальної знаті [6, 56]. Згідно даного положення викуп полонених передбачався у трьох формах. Але в будь-якому разі викуп фінансувався із державної казни. Проте норми “Стоглаву” передбачали розкладку даних коштів серед населення у формі платежу, що збирався для створення відповідного фонду “цареві казни”. Наведений механізм викупу полонених, на думку А. Мамедова, в певній мірі можна вважати перехідною формою фінансування соціальних видатків на основі суспільної взаємодопомоги – до механізму, заснованому на бюджетному фінансуванні, прибуткову основу якого складає фінансово-правовий інститут оподаткування [7, 50].

Класично вважається, що перший етап організації та становлення державно-правових (в тому числі фінансово-правових) засад страхування починається з 1786 р. маніфестом Катерини II “Про заснування Державного позичкового банку”, яким була встановлена державна монополія на страхову діяльність і почали створюватися державні страхові товариства [8, 29]. Так, маніфестом від 28 червня 1786 р. встановлювалася право позичкового банку страхувати закладені в ньому кам'яні будинки, заводи та фабрики. В той же час ст. 20 цього маніфесту заборонялося проводити страхування переліченого майна в іноземних страхових компаніях. Отже, даний нормативний акт вводив основний принцип фінансово-правового регулювання страхування, що пов'язаний з вкладанням страхових грошових ресурсів, перш за все, в національну економіку. Введена державна страхова монополія, що на початковому етапі свого розвитку мала явно виражений фіскальний характер, в подальшому була реформована.

27 червня 1827 року був затверджений статут “Першого Російського від вогню страхового товариства”, а потім й ряд статутів інших страхових організацій. Діяльність даного товариства вважалася успішною, що зумовило появу інших страхових компаній. В 1835 році засновується “Друге Російське від вогню товариство”, в 1846 році товариство “Саламандра”. В подальшому страхування від вогню отримало значне поширення по всій території Російської імперії. Так, в 1863 році було створено товариство взаємного страхування від вогню у Фастові. Згодом порівняно великі товариства цього спрямування з’явилися у Києві, Одесі та Харкові.¹

Таким чином, в зазначений період в Російській імперії основною метою законодавця було не нормативне, в тому числі фінансово-правове, регулювання відносин в галузі страхування, а встановлення таких форм адміністративного нагляду та контролю за страховою діяльністю, яке б дозволило державі втручатися в цю діяльність.

Необхідно зазначити, що на початок ХХ ст. у Зводі законів Російської імперії містилося лише дві статті, що були присвячені страхуванню – ст. 2199 й ст. 2200.[9] Дані норми встановлювали поняття договору майнового страхування та обов’язкову вимогу створення страхових компаній у формі акціонерних товариств. За період з початку ХХ століття до 1917 р. із формуванням системи джерел права активізувалася і законотворчість, у тому числі було зроблено спроби (наприклад, у 1879, 1903 і 1906 рр.) кодифікувати страхове право, які закінчилися на рівні опублікованих проектів. Важливу роль в регулюванні, в тому числі фінансово-правовому, відносин страхування відіграють статuti страхових акціонерних товариств. А вже за часів царської Росії затвердження даних статутів здійснювалося безпосередньо імператором. Відповідно судова практика в цей період визнавала за статутами акціонерних товариств силу законів [10, 54].

До 1913 р. в Російській імперії була сформована стабільна фінансова система, в якій страхування відіграло значну роль. Після проведення наприкінці ХІХ ст. С.Ю. Вітте грошової реформи, був встановлений золотий монометалізм та вільна конвертація карбованця, що сприяло розвитку страхування. Поширеною була практика внесення коштів у державні цінні папери та державні займи. Як наслідок на 1913 р. внески капіталу акціонерних товариств Росії у відсоткові папери склали – 117,4 млн. карб., в 1915 р. – 147, 3 млн. карб. В 1913 р. 45,5 % активів російських акціонерних товариств були розміщені на поточних рахунках у

¹ На теренах Австрійської імперії з ініціативи польської громадськості 1861 року було засноване “Краківське товариство взаємного страхування”, популярно назване “Флоріанкою”, яке охоплювало Галичину, Буковину, плануючи поширити свою діяльність на територію Волині, Поділля та центральної України.

банках, відсоткових паперах та у нерухомості. Загальна сума активів складала 369 млн. карб., 204,9 млн. карб. у формі страхових платежів.

В подальшому на страхування негативно вплинули соціально-економічні зміни, викликані Першою світовою війною, що призвело до кризи всієї фінансової системи та страхового ринку, зокрема. Зазначена система продовжувала діяти, хоч і з деякими вадами. Незважаючи на посилення законотворчої діяльності в галузі страхування, на економічний стан, що склався після Лютневої революції 1917 р. в Росії, негативно вплинули руйнівні наслідки Першої світової війни, внутрішньополітичні труднощі, які підірвали грошову систему держави, що згубно позначилося й на страховому ринку Росії та України. В.В. Аленічев підкреслює, що, незважаючи на активну законотворчість на початку ХХ століття у зв'язку із вказаними подіями, страхова система не встигла сформуватися в цей період [11, 29]. Однак, ми погоджуємося з тим, що не можна оцінити той чи інший правовий інститут з позицій сучасного його стану. Жоден правовий інститут не зароджувався у завершеному вигляді, а розвивався довгий час, поки не постав перед сучасниками в сьогоденному його змісті [12, 126].

Радянська влада, що була встановлена у Росії у 1917 р., націоналізувала страхову справу в два етапи, по-перше, встановивши державний контроль над усіма видами страхування, по-друге, державну монополію в страховій справі.

Остаточна ліквідація страхових організацій відбулася після прийняття Декрету РНК “Про організацію страхової справи в Російській республіці”, згідно з яким проведення страхування у всіх його видах і формах оголошувалося державною монополією, хоча утворення державної страхової організації цим Декретом не передбачалось [13].

Згідно з Декретом “Про анулювання договорів зі страхування життя” від 18 листопада 1919 р. усі види страхування життя були відмінені, в подальшому було відмінено й страхування капіталів та прибутків, а страхові внески перераховувалися у казну.

В період з 1925 р. до передвоєнних років страхування зазнало багатьох потрясінь. На початку 30-х років через некомпетентність та агресивно-негативне ставлення до страхування найвищих посадових осіб, дана галузь була практично недіючим фінансовим інструментом, а страховий апарат зазнав практичного розгрому. Додатком до фактичного розгрому страхування цього періоду стало проведення податкової реформи 1930-1931 рр. Як наслідок в середині 30-х років відбувається реабілітація страхування. Постановою РНК СРСР від 3 лютого 1938 р. “Про державне страхування майна підприємств, установ та організацій” розширюється коло об'єктів державного страхування [14].

В цей період державна монополія у страховій галузі отримала конституційну підтримку. В 1936 р. Конституція СРСР п. “п” ст. 14

встановила, що організація державного страхування належить до відання СРСР.

Характеризуючи фінансові (грошові) відносини страхової галузі в даний період, що складала зміст фінансової діяльності держави, ми зробили висновок, що дані відносини прямо залежали від факту існування радянської держави з відповідною суспільно-політичною формацією. Це обумовлювало те, що фінансові відносини страхової галузі проявлялися не інакше, як у встановлених державою формах.

У роки другої світової війни грошові кошти державного страхування спрямовувалися в першу чергу на потреби фронту та тилу. За 1941-1944 рр. Держстрах СРСР передав до державного бюджету в порядку придбання облігацій державного займу та у порядку відрахувань від прибутку понад 5,8 млрд. карб. Хоча це не виключало використання ресурсів страхового фонду для відшкодування збитків від стихійних лих [15, 57].

У післявоєнні роки державне страхування розвивалося шляхом всебічного розширення обсягу страхової відповідальності та удосконалення вже діючих видів страхування. Важливим кроком для розвитку страхування в цей період стало проведення в 1947 р. грошової реформи, адже державне страхування на даний період вже було невід'ємним елементом фінансової діяльності держави, а відносини в межах системи державного страхування, а також пов'язані з відрахуванням до державного бюджету коштів, розглядалися як фінансові правовідносини [16, 55-56].

В 1958 р. відбулася реорганізація системи органів державного страхування, яка полягала в передачі страхової справи у відання міністерств фінансів союзних республік. Структурні зміни, що сталися в цілому не порушували єдності страхової справи, адже правове регулювання страхування у республіках здійснювалося на підставі єдиного союзного законодавства, за єдиними правилами та інструкціями Міністерства фінансів СРСР. В положеннях 1958 р. не згадувалося про наявність у державі державної монополії. Таким чином, із 28 жовтня 1958 р. де-факто державна монополія була відмінена, хоча продовжувала діяти по інерції, адже жодне відомство та організація не наважувалися порушити страхову дуополію Держстраху та Індержстраху [17, 158]. Ми приєднуємося до думки А.Мамедова, який стверджує, що державна монополія продовжувала існувати, і була відмінена пізніше – наприкінці 80-х початку 90-х років XX століття [18, 55-56]. Він зазначає, що дійсно, положення 1958 року вже не згадують про наявність в державі страхової монополії. В той же час, виключення констатації державної монополії в галузі страхування із нормативних, а в подальшому з конституційних положень (Конституція СРСР 1977 року), не змінювало монополістичної сутності страхування й було наслідком, по-перше, публічно-правого регулювання страхування Ради Міністрів СРСР; по-друге, створення

Держстраху СРСР як відносно самостійного управління в структурі Міністерства фінансів СРСР; по-третє, створення в 1947 році Індержстраху СРСР, що займало монополічне становище в державі в галузі страхування ризиків, пов'язаних із зовнішньоекономічною діяльністю підприємств та організацій. В додаток до цього Цивільний кодекс СРСР 1964 року містив главу “Державне страхування”, зі змісту якої виходила імперативна роль держави в галузі страхування з відповідними владними повноваженнями.

Отже, в даний період була закладена система, яка хоча і змінювалася з часом, але монополістична суть якої була збережена до початку 90-х років ХХ століття, практично до розпаду СРСР.

З 1956 до 1988 року страхова галузь зазнала значних змін, які торкалися, як правило, розширення кола об'єктів страхування, видів страхування, страхових тарифів та інших аспектів страхування, але змін до організаційно-управлінської системи не вносилося. Зроблено крок у методології формування страхових резервів, збільшено норму страхового покриття і розширено перелік страхових подій. Дані зміни мали свій позитив, але зворотній бік, який складався з недоліків страхування мав перевагу над позитивною стороною. Недоліки монополістичної системи страхування СРСР полягали, по-перше, в масштабності єдиного управлінського апарату страховика-монополіста, яка призводила до неспроможності швидко реагувати на зміни економічної ситуації через відповідне публічно-правове, в тому числі фінансово-правове, регулювання відносин страхування, а також у прагненні використовувати застигли форми економічних та інших відносин; по-друге, диктат страховика над страхувальником, що призводив до того, що не в повному обсязі забезпечувалися суспільні потреби у страхових послугах належних видів та якості; по-третє, неефективне використання значних фінансових та інших ресурсів, що належали страховику-монополісту Держстраху для покриття дефіциту бюджету держави, так і відшкодування збитків нерентабельних державних організацій, радгоспів та колгоспів, особливо в умовах неефективного розвитку економіки держави в період “перебудови”. Подібні фактори обумовили відмову від державної монополії у страхуванні та переходу до ринкових відносин в економіці держави.

Але, оцінюючи негативні аспекти розвитку страхування в СРСР, треба відзначити те, що деякі напрямки розвитку страхової галузі були значно успішніші, ніж в царській Росії. Крім того, обов'язкове соціальне страхування, яке здійснювалося в дореволюційній Росії та в СРСР, в умовах державного монополічного страхування було економічно й соціально ефективне.

Такий екскурс показує нам історичну обумовленість страхової справи в Україні та підтверджує той факт, що теперішнє не ізольоване від минулого. Досліджуючи джерела правового регулювання, В. І. Граб зазначає, що “незнання історії з будь-якого питання, в тому числі і в праві,

призводить до зайвих суперечок та помилок” [19, 3]. У той же час, розглядаючи історичні джерела правового регулювання страхових правовідносин, слід пам’ятати про той факт, що тривалий час територія сучасної України перебувала в правовому полі Росії, Австро-Угорщини, Польщі та інших держав, а також потрібно враховувати особливості розвитку економіки України, яка здебільшого була залежною від економічного розвитку цих країн.

Після розпаду СРСР в Україні починає формуватися власна страхова галузь. Обравши ринкові засади розвитку економіки молодій країні, держава в страховій сфері проводить демонополізацію. Відповідно, замість єдиного продавця страхових послуг Держстраху в Україні з’являються перші приватні страхові компанії. Безумовно, в цей час держава не могла абсолютно залишити страховий ринок без нагляду. Тому замість колишнього Держстраху в Україні створюється Національна акціонерна страхова компанія (НАСК) “Оранта”. Важливим для розвитку страхової галузі в Україні стало створення Ліги страхових організацій (ЛСОУ), яка бере активну участь у створенні й корегуванні законодавчої та нормативно-правової бази страхової справи.

На сьогоднішній день з галуззю страхування пов’язують значні надії, адже воно виступає стабілізаційним елементом в економіці країни. За рахунок функцій страхування, з одного боку, мінімізуються ризики, з іншого, створюються ресурси для інвестицій в національну економіку, яких у країні катастрофічно не вистачає.

Історичний аналіз розвитку страхування дозволить уникнути помилок у її подальшому становленні.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА

1. Кінащук Л. Історико-правовий аналіз передумов виникнення страхування. // Підприємництво, господарство та право. – 2001 – № 12.
2. Райхер В.К. Общественно-исторические типы развития страхования. – М., 1947.
3. Васильев Г.В., Шигильцева С.А. История страхового дела в России: Учебное пособие. – М., 1997.
4. Савкин Д.В. Некоторые аспекты возникновения и развития страхования// История государства и права. – 20001. - № 1.
5. Шиминова М.Я. Страхование: история, действующее законодательство, перспективы. – М., 1989.
6. Российское законодательство X-XX веков. Т.1 –М., 1984.
7. Мамедов А.А. История и генезис финансово-правового регулирования страхования в России// История государства и права. – 2004. – № 1.
8. Аленичев В.В. Страхование дело России в XX веке// Страхование ревю. – 2000. - № 1.
9. Свод законов Российской Империи. – Т. X, ч. 1.
10. Мамедов А.А. История и генезис финансово-правового регулирования страхования в России// История государства и права. – 2004. – № 1.

11. Аленичев В.В. Страхование дело России в XX веке// Страхование ревью. – 2000. - № 1.
12. Клапків М.С. З історії зародження національного страхового ринку// Фінанси України. – 1998. – № 1.
13. СУ РСФСР. – 1918. – № 86. – Ст. 904.
14. СЗ ССРСР. –1938. – № 7. – Ст. 46.
15. История финансового законодательства России. – М., 2003.
16. Шиминова М.Я. Государственное страхование СССР: Правовые вопросы. – М., 1987.
17. История финансового законодательства России. – М., 2003.
18. Мамедов А.А. Особенности публично-правового регулирования страхования в Советский период// История государства и права. – 2004. – № 2.
19. Граб В.І. Історичні джерела права. – Полтава, 1998.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Юрах Віталій Михайлович – викладач кафедри правознавства Кіровоградського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка.