

CONTRIBUȚII LA ISTORICUL ASIGURĂRILOR MUNCITOREȘTI DIN ROMÂNIA (1918—1920)*

În perioada avântului revoluționar, în contextul realizării unității de stat a României, proletariatul din România a militat cu abnegație și pentru obținerea unui cadru legislativ mai propice muncii și vieții sale. Acțiunile proletariatului din Transilvania, legate indisolubil de ale proletariatului din restul țării, au impus Consiliului Dirigent, Resortului de Ocrotiri Sociale, luarea unor măsuri absolut necesare. Consiliul Dirigent, avându-i printre membrii săi și pe socialiștii I. Flueraș, șeful Resortului mai sus amintit, și pe I. Jumanca, șeful Resortului de Industrie, prin tot ce a întreprins, a urmărit o detașare de trecut, nu numai prin așezarea activității instituțiilor de asigurare și ajutorare ale muncitorilor în cadrul politic al statului român, ci și prin înnoiri de ordin legislativ, reclamate cu insistență de muncitorimea conștientă.

Dispozițiile Consiliului Dirigent privind asigurările muncitorești și-au găsit expresia finală în Decretul Nr. XIX adoptat la 1 octombrie 1919.

Până la acea dată se cuvin a fi amintite câteva din Ordonanțele sau Ordinele circulare emise de Resortul Ocrotirilor Sociale, prin care s-au modificat unele prevederi ale legislației în această materie, anterioară lui 1 decembrie 1918¹.

Inceputul a fost făcut prin Ordonanța nr. 318 din 1/14 martie 1919, prin care Casele de asigurare muncitorească și Casele întreprinderilor pentru ajutorarea bolnavilor aflate pe teritoriul Transilvaniei erau îndrumate să întrerupă orice legături cu fostele lor foruri centrale de la Budapesta. Atribuțiile acestora, până la constituirea în Transilvania a unor atari organisme, erau preluate de Resortul Ocrotirilor Sociale². În aceeași zi, printr-o Notă circulară, prefectii erau invitați să vegheze asupra respectării stricte de către autoritățile administrative a obligațiilor ce le reveneau privind funcționarea normală a Caselor de asigurare și ajutorare, „altcum Casele nu vor putea satisface îndatorirea de plată și mulțimea muncitorilor bolnavi și invalizi ar fi despoiată de

* Comunicare ținută la Sesiunea științifică organizată de Muzeul de istorie al Transilvaniei din Cluj-Napoca în anul 1982.

¹ Art. de lege XIX din 1907 privitor la asigurarea muncitorilor industriali și comerciali pentru caz de boală și accident, ordonanțe și regulamente pentru aplicarea acestei legi.

² *Gazeta oficială* publicată de Consiliul Dirigent, nr. 17—19, din 15—26 martie 1919, p. 12—13; Arh. St. Cluj-Napoca, fond Prefectura jud. Cojocna, mapa 2, act 776/1919.

acest sprijin minimal al existenței³. Hotărârile la care ne-am referit s-au adoptat după o prealabilă consfătuire — anchetă în terminologia epocii — organizată din inițiativa șefului Resortului de Ocrotiri Sociale, la care au participat reprezentanți ai Caselor cercuale și ai Caselor de întreprinderi⁴.

Printr-o altă Nouă circulară din 3/17 martie 1919 Casele cercuale de asigurare erau chemate să plătească ajutoarele pentru cei care suferiseră accidente, indicându-li-se și modalitățile concrete de efectuare a plăților⁵.

Resortul s-a preocupat și de întocmirea unui conspect al Caselor de asigurări muncitorești particulare ale întreprinderilor miniere și ale fabricilor de tutun aflate pe teritoriul Transilvaniei, de adunarea datelor necesare operațiunii de lichidare cu Centrala caselor de asigurări muncitorești din Budapesta.

Noi precizări sau completări ale conținutului Ordonanței nr. 518 s-au cuprins în Nota circulară din 23 aprilie 1919⁶. După ce se reamintea că prin Ordonanța amintită, Resortul a „luat asupra sa dreptul” de a supraveghea controlul și administrarea Caselor cercuale de asigurare muncitorească și ale Caselor întreprinderilor pentru ajutorarea bolnavilor din Transilvania, se dispunea ca problemele nerezolvate ale acestor instituții care ținuseră de forurile de la Budapesta să fie înaintate Resortului; hotărârile și rapoartele Caselor adresate organelor superioare, sau oficiilor de stat să fie redactate în limba română; se admitea ca registrele și conturile caselor să fie conduse și în limba maghiară; se considera oportună abonarea Caselor la „Gazeta Oficială” publicată de Consiliul Dirigent.

După instituirea autorității statului român și asupra județelor Bihor, Satu Mare și întregului județ Sălaj, Resortul Ocrotirilor Sociale printr-o Ordonanță din 16 mai 1919 a supus și activitatea Caselor de asigurare muncitorească de pe aceste teritorii normelor generale stabilite pînă în acel moment pentru restul Transilvaniei⁷.

Un moment de seamă din procesul reorganizării sistemului de asigurări muncitorești l-a constituit preluarea Caselor de asigurări, operațiune începută la 6 iunie și încheiată la 15 septembrie 1919, așa după cum rezultă din Darea de seamă întocmită la 8 aprilie 1920 de Secția asigurărilor muncitorești din cadrul Resortului Ocrotirilor Sociale⁸. Se găsiseră în total 25 Case cercuale pentru asigurările sociale, 20 Case ale întreprinderilor și 38 Case miniere, unele din ele fiind ajutate cu sume de bani de către Resort, pentru a-și putea continua activitatea cu bune rezultate.

³ Arh. St. Cluj-Napoca, fond. cit., act. cit.

⁴ *Revista economică*, nr. 10, din 8 martie 1919, p. 86.

⁵ *Gazeta oficială*, nr. 24—25, din 17. 26 martie 1919, p. 2. Completarea Ordonanței. Cf. Ordonanța nr. 1090 din 26 aprilie 1919, în *Gazeta oficială*, nr. 26—28, din 1919, p. 15.

⁶ *Idem*, p. 14—15.

⁷ *Gazeta oficială*, nr. 31—35, din 1919, p. 4.

⁸ Arh. St. Cluj-Napoca, fond, Iuliu Moldovan, d. 1.

Toate aceste măsuri și dispoziții, ca și acțiunile pregătitoare în vederea înființării Casei Centrale pentru asigurările muncitorești, hotărârile consfătuirii directorilor de Case cercuale organizate de Resort în iulie 1919, se vor reflecta în cuprinsul Decretului nr. XIX al Consiliului Dirigent, care a determinat schimbări însemnate în sfera asigurărilor muncitorești din Transilvania⁹.

În acest context vom prezenta succint conținutul Legii XIX din 1907, intrucît Decretul Consiliului Dirigent, scoțind din vigoare toate celelalte legi și ordonanțe cu privire la asigurarea unor categorii de muncitori industriali sau agricoli, i-a supus și pe aceștia prevederilor legii din 1907.

Principiile fundamentale ale Legii erau: statificarea; obligativitatea; uniformitatea cotizățiilor; uniformitatea organelor de conducere; organe comune de conducere; centralizarea; reprezentarea paritară în toate organele de directivă și de hotărîre a muncitorilor și a patronilor, statul avînd doar rolul de a le supraveghea; crearea de organe speciale pentru judecarea litigiilor privind asigurările sociale.

Instituțiile de asigurare muncitorească în caz de boală și accident erau atît la nivel central — Casa regnicolară pentru asigurările muncitorești — cit și la cel local — Casele cercuale —, organizații autonome ale asiguraților și patronilor, cu o individualitate financiară distinctă, care-și alegeau nu numai organele de conducere, ci și funcționarii. Contro-

⁹ Decret nr. XIX despre modificarea Art. de lege XIX: 1907 privitor la asigurarea muncitorilor industriali și comerciali pentru caz de boală și accident, în *Gazeta oficială*, nr. 57—60, din 4—13 octombrie 1919, p. 9—11; vezi pentru chestiunea asigurărilor muncitorești: M. Sanielevici, *Note asupra asigurărilor sociale din finiturile alipite*, în *Independența economică*, nr. 4, din 1919, p. 14—15; Vasile D. Viesescu, *Evoluția regimului muncii industriale în România*, București, 1929; D. Constantinescu, *Legislația socială anterioară înființării Ministerului Muncii*, în *Zece ani de politică socială în România*, București, [1931], p. 27—53; G. Brătescu, *Istoria ocrotirii sănătății muncitorilor din România*, București, 1957, p. 194—195; N. Ghiulea, *Chestiunea muncitorească în Ardeal și Banat*, în *Transilvania, Banatul, Crișana, Maramureșul 1919—1928*, vol. I, p. 707—738; Idem, *Observații [privind] Decretul Nr. XIX, în Prevederea* (București), nr. 4, din 1920, p. 97—104; M. Enescu, *Zece ani de activitate în cîmpul asigurărilor sociale*, în *Zece ani de politică...*, p. 113—157; N. Praporgescu, *Contribuția patronilor la Casa de asigurare contra boalei*, în *Buletinul muncii și al ocrotirilor sociale*, nr. 1—4, din 1920, p. 182—186; idem, *Cîteva observații asupra asigurărilor sociale în Transilvania și Banat (Raport)*, în *Buletinul muncii și al ocrotirilor sociale*, nr. 1—4, din 1920, p. 9—17; Ilie Stoinel, *Asigurările sociale*, București, 1938; *Dare de seamă asupra activității Casei centrale a asigurărilor sociale pe anii 1912—1934*, București, 1935; *Legislația de ocrotire muncitorească*, în *Inspekția muncii în 1924*, București, 1926, p. 3—10; Marco I. Barasch, *Legislația muncii în România. Mișcarea legislativă de după război*, București, 1927; Ilie Ceaușescu, *Din istoria contractului colectiv în România*, București, 1970; *Mișcarea muncitorească și legislația muncii în România 1864—1944*, Coordonatori: Nicolae Petreanu și Ilie Ceaușescu, București, 1972.

lul și supravegherea statului se exercitau prin Oficiul de Stat, care avea o secție pentru asigurare și una juridică. Cu toată autonomia administrativă pe care o aveau instituțiile de asigurare, statul putea interveni energic în activitatea lor, putându-le chiar suspenda autonomia.

Dintre modificările survenite în sistemul asigurărilor sociale din Transilvania, ca urmare a elaborării Decretului XIX, menționăm următoarele:

- se unificau instituțiile de asigurări muncitorești, abrogându-se regimurile speciale de asigurare ce existau pentru muncitorii din întreprinderile miniere, fabricile de tutun și muncitorii agricoli;

- se desființau Casele de ajutor pentru caz de boală ale întreprinderilor, incluzându-se toți salariații într-o singură instituție de asigurare și sub un singur regim, acel al Legii din 1907, organul central al asigurărilor muncitorești numindu-se *Casa Centrală pentru asigurările sociale*, iar cele locale, *Case cercuale pentru asigurările sociale*;

- s-a desființat Oficiul de Stat, atribuțiile lui trecând asupra Resortului Ocrotirilor Sociale;

- s-au menținut doar casele speciale de asigurare ale căilor ferate;

- se mențineau în vigoare drepturile la pensiile de invaliditate din boală, sau cele de bătrînețe de care beneficiau minerii și muncitorii agricoli.

E de remarcat că pînă în anul 1932 în Transilvania n-a existat asigurarea obligatorie pentru pensia de invaliditate din boală sau de bătrînețe decît pentru lucrătorii din întreprinderile miniere;

- se lărgea foarte mult numărul persoanelor asigurate, extinzîndu-se asigurarea la toți salariații fără nici o limită de salariu;

- se dispunea ca întreg excedentul anual al Caselor cercuale să fie transmis Casei centrale.

Perioada de pregătire a Decretului, adoptarea și conținutul său, iar mai apoi aplicarea lui au fost urmărite îndeaproape de proletariat, acțiunile în aceste domenii înscriindu-se în eforturile generale ale muncitorimii de a-și avea asigurate într-o măsură sporită munca și viața. Proletariatul transilvănean, detașament combativ al proletariatului român, condus de P.S.D. și de syndicate, a militat neabătut pentru aplicarea în practică a celor cuprinse în Rezoluția de Unire de la 1 decembrie 1918 și în Manifestul lansat de Consiliul Dirigent la scurt timp de la începutul activității sale, cu privire la drepturile și libertățile muncitorești. La Congresul P.S.D. din ianuarie 1919¹⁰, la conferințe ale Partidului Social-Democrat, la ședințe ale secțiilor partidului, la congre-

¹⁰ *Documente din istoria mișcării muncitorești din România 1916—1921*, București, 1966, p. 151—160.

sele sindicale, în presa muncitorească, în memorii adresate conducerilor întreprinderilor, au fost mereu prezente chestiunile privind asigurările muncitorești. „Se lucrează pentru înființarea Caselor muncitorești de asigurare și pentru reformarea legii de asigurare în caz de boală și accident... În aceste case de asigurare se vor contopi toate instituțiile de asigurare particulare cit și *bruderladele*¹¹ de la societățile miniere. Aceste instituții medievale care legau pe muncitor de fabrică, pe mineri de ocna unde era rob, fără ca vreodată să le dea vreun ajutor, vor dispărea” — scria „Adevărul” din 20 aprilie 1919.

Anunțind apariția Decretului XIX, „Tribuna socialistă” din 23 octombrie 1919, în articolul *Se desființează „bruderladele”*, aprecia că aceasta constituie „...o reformă de cea mai mare însemnătate în viața muncitorească, care a fost așteptată de mult și pentru care muncitorimea din vechea Ungarie a luptat zeci de ani. Muncitorii mineri scapă prin aceasta de jugul nesuferit al *Bruderladelor*, care de fapt nu erau altceva decât o instituție de exploatare a muncitorilor”.

Prezentind conținutul Decretului, „Minerul” din 15 noiembrie 1919 considera că prin desființarea Caselor miniere, lucrătorii din mine „au scăpat de o pacoste uriașă”. În același articol se manifesta însă și regretul că Decretul n-a inclus și dispoziții cu privire la acordarea de pensii pentru bătrînețe.

Alte nemulțumiri a produs în rândurile muncitorilor dispoziția potrivit căreia întregul excedent anual al Caselor cercuale trebuia predat Casei Centrale, apreciindu-se că prin aceasta se aducea o știrbire principiului autonomiei Caselor cercuale.

Aplicarea dispozițiilor Decretului, cu toate că nu satisfăcea întru totul pretențiile muncitorilor, a determinat unele acțiuni de protest ale patronilor, fapt despre care „Minerul” din 1 decembrie 1919 îi informa pe mineri, chemându-i să dejoace asemenea acțiuni.

După adoptarea Decretului XIX, Resortul Ocrotirilor Sociale a și trecut la lichidarea Caselor miniere, astfel că pînă la 23 decembrie 1919 acțiunea era încheiată, cu excepția județului Caraș-Severin, unde se va înfăptui ulterior, înregistrîndu-se în total 38 de Case miniere și 17 Case de ajutor în caz de boală susținute de întreprinderi. Pînă la încetarea

¹¹ Potrivit Legii miniere promulgate prin decretul imperial din 23 mai 1854 se înființaseră pe lîngă principalele întreprinderi miniere din Transilvania așa-numitele „*bruderlade*” („Case frățești”), care aveau în vedere asigurarea minerilor în caz de boală, de accident de muncă și pentru pensie de invaliditate din boală și bătrînețe. Minerii plăteau pentru acestea cotizații. Nemulțumirile minerilor împotriva acestui sistem derivau din aceea că ei nu-și puteau schimba locul de muncă, deoarece într-un asemenea caz își pierdeau toate drepturile pe tărîmul asigurărilor. Vezi și *Al V-lea Congres al muncitorilor mineri organizați din România 28—29 iunie 1925. Cluj, în Minerul*, nr. 7, din 31 iulie 1925.

activității Consiliului Dirigent se contopiseră complet 42 Case, iar 13 erau în curs de lichidare¹².

În cursul lunii decembrie 1919 s-a înființat *Casa Centrală pentru asigurările sociale*, cu sediul la Cluj, ca organ central și for superior al tuturor Caselor cercuale de pe teritoriul administrat de Consiliul Dirigent și care și-a început efectiv activitatea la 1 ianuarie 1920. Din acest moment Resortul Ocrotirilor Sociale rămânea ca for superior și de ultimă instanță atât al Caselor Cercuale, cât și al Casei Centrale. Casa Centrală din Cluj a funcționat cu atribuțiile fixate prin Decretul XIX până la data de 9 aprilie 1921, cînd printr-o deciziune ministerială ea a fost desființată. Lucrările pentru lichidarea Casei Centrale din Cluj au durat pînă la 15 octombrie 1921, dată de la care întreaga ei gestiune a fost inclusă în gestiunea Casei Centrale din București.

Analiza detaliată a conținutului Decretului XIX, a ordonanțelor de aplicare, a modului de constituire a Casei Centrale au făcut obiectul unui cuprinzător Memorand al Comitetului Executiv al Partidului Socialist și al Comisiei Generale a Sindicatelor adresat președintelui Consiliului Dirigent și publicat în „Tribuna socialistă” din 22 februarie 1920.

Predarea întregului excedent anual al Caselor cercuale Casei Centrale, numirea de către Resort a membrilor Casei Centrale, dispoziția Ordonanței nr. 98/1920 cu privire la numirea de către Resort a funcționarilor Caselor cercuale, erau socotite ca măsuri menite a lovi puternic în autonomia Caselor cercuale, cerîndu-se în consecință dreptul pe seama membrilor Caselor de asigurări de a-și alege conducerele.

Alte revendicări expuse pe larg în Memoriu aveau în vedere necesitatea elaborării unor noi statute pe baza cărora să se facă ajutarea foștilor membri ai Caselor miniere, ridicarea sumei asigurării contra accidentelor; Casele cercuale să fie autorizate să întreprindă controale și să ia măsuri eficiente de prevenire a accidentelor; să se pedepsească împotrivirea patronilor față de dispozițiile Resortului; „ramurile încă neîntemeiate ale asigurărilor sociale (asigurările în caz de lipsă de lucru, bătrînețe și infirmitate) să se întemeieze cît mai curînd posibil”.

În lipsa președintelui, Memoriul muncitorimii a fost primit de secretarul general de la Președinția Consiliului Dirigent, Ioan Borcea, care a promis ținerea unei consfătuiri cu cei interesați în chestiunea asigurărilor muncitorești.

Memoriul muncitorilor organizați a fost trimis Casei Centrale pentru Asigurări Sociale, care la 5 martie 1920 a înaintat Resortului Ocrotirilor Sociale un amplu *Răspuns* pe marginea lui¹³.

¹² Activitatea Casei Centrale pentru asigurările sociale, Cluj, 8 aprilie 1920. Cf. Arh. St. Cluj-Napoca, fond. Iuliu Moldovan, d. 1, f. 51.

¹³ Idem, f. 1—45.

În esență, Răspunsul contesta dreptul Partidului Socialist și al sindicatelor de a se ridica în apărarea intereselor masei de muncitori, apreciind, în mod cu totul eronat, demersul făcut doar ca o acțiune cu substrat politic, de propagandă politică și justificind dispoziția privitoare la numirea conducătorilor Caselor cercuale.

Recunoscîndu-se justetea dezideratelor muncitorești cu privire la acordarea pensiilor de bătrînețe și de invaliditate, în actul întocmit de Casa Centrală se afirma că era în pregătire un proiect în acest sens. Dar așa după cum am relevat deja, doar din anul 1932 muncitorii au beneficiat de pensii de bătrînețe.

Revendicările incluse de muncitori în Memoriu au fost susținute, în afară de presă, și în adunări muncitorești, cum a fost de pildă cea ținută la Sibiu la 21 martie 1920. Cu acel prilej, unul dintre vorbitori, referindu-se nemijlocit la autonomia Caselor pentru asigurări sociale, la încercarea Consiliului Dirigent de a înlătura controlul muncitorilor asupra acestor instituții, a cerut „respectarea autonomiei, dîndu-se dreptul muncitorimii, ca singură să-și conducă o instituție care este a sa proprie”¹⁴.

În urma poziției ferme a proletariatului, Resortul Ocrotirilor Sociale a decis ținerea unei consfătuiri la Cluj pentru ziua de 23 aprilie 1920, la care urmau să participe reprezentanții muncitorilor, ai patronilor și ai Resortului.

Desființarea la începutul lunii aprilie 1920 a Consiliului Dirigent a făcut imposibilă ținerea întrunirii preconizate.

Din acest moment, problemele privind asigurările muncitorești din Transilvania au trecut în competența Ministerului Muncii și Ocrotirilor Sociale, înființat în martie 1920¹⁵.

Existența mai multor legi de asigurare muncitorească la nivelul întregii țări crea reale dificultăți și inconveniente, de aceea se impunea o uniformizare cit mai grabnică și în planul asigurărilor sociale. Procesul s-a desfășurat însă lent, astfel că el s-a încheiat abia prin „Legea pentru unificarea asigurărilor sociale” din 1933.

GHEORGHE IANCU

¹⁴ *Tribuna socialistă*, nr. 15, din 11 aprilie 1920.

¹⁵ Em. Bold, *Înființarea Ministerului Muncii — martie 1920*, în *Analele științifice ale Universității „Al. I. Cuza”*, Iași, Istorie, 1974, 20, fasc. 1, p. 71—81; Arh. St. București, fond. Președinția Consiliului de Miniștri, d. 85/1920, f. 135.

CONTRIBUTIONS À L'HISTOIRE DES ASSURANCES OUVRIÈRES DE ROUMANIE (1918—1920)

(Résumé)

On présente quelques changements dans la législation des assurances des ouvriers concernant la Transylvanie, qui ont été réalisées après le parachèvement de l'unité d'état de la Roumanie.

On présente aussi les actions du prolétariat qui poursuivait l'obtention de meilleurs conditions de travail et de vie.