



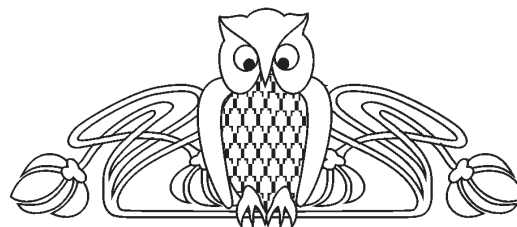
- пострадавшим в Первой мировой войне. Существовала в 1919–1923 гг., возглавлялась Г. Гувером.
- ¹⁴ Международный союз помощи детям (МСПД) – объединение 67 благотворительных общественных организаций из многих стран мира. Возглавлялась в это время Ф. Нансеном – знаменитым полярным исследователем, помогавшим в период страшного голода Советской России нуждающемуся в помощи населению.
- ¹⁵ *Иваницкий-Василенко Е. С.* О Голоде. Сборник статей по вопросам голодаемости населения и борьбы с голодом в Петровском уезде Саратовской губернии. Петровск, 1923. С. 123; *Герман А. А., Остаева Н. В.* Американская администрация помощи // Немцы России : энцикл. : в 3 т. Т. 1. С. 52–53; ГАРФ. Ф. 3341. Оп. 4. Д. 72. Л. 7.
- ¹⁶ *Герман А. А.* Гуманитарная помощь Западу немцам Поволжья в борьбе с голодом 1921–1923 гг. // Благотворительность и милосердие : сб. науч. трудов. Саратов, 1997. С. 98–108; *Помогалова О. И.* Помощь Ф. Нансена голодающему населению Саратовской губернии в 1921–1923 гг. // Клио. 2012. № 6. С. 80–83; *Баламутенко В. А., Чижова О. Г.* Деятельность Американской администрации помощи в России. 1921–1923 гг. // Исторический архив. 1993. № 6. С. 77.
- ¹⁷ ГАСО. Ф. 790. Оп. 1. Д. 6. Л. 8.
- ¹⁸ Там же. Л. 24.
- ¹⁹ Там же. Л. 8.
- ²⁰ *Бабин А.* Указ. соч.
- ²¹ Известия. 1922. 10 февраля.
- ²² ГАСО. Ф. 790. Оп. 1. Д. 6. Л. 9.
- ²³ *Иваницкий-Василенко Е. С.* Указ. соч. С. 92.
- ²⁴ ГАРФ. Ф. 3341. Оп. 4. Д. 77. Л. 140.
- ²⁵ *Иваницкий-Василенко Е. С.* Указ. соч. С. 116.
- ²⁶ ГАРФ. Ф. 3341. Оп. 4. Д. 40. Л. 22.
- ²⁷ Там же. Д. 78. Л. 493.
- ²⁸ Там же. Д. 40. Л. 5.
- ²⁹ Там же. Л. 21.
- ³⁰ *Дробижев В. З.* У истоков советской демографии. М., 1987. С. 90–91.

УДК 94(47).084.3/5

СОЦИАЛЬНЫЕ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ В РОССИИ В 1921–1928 ГОДАХ

А. А. Гуменюк

Саратовский государственный университет
E-mail: GumenukAA@rambler.ru.



В статье дается анализ основных направлений социального развития в Советской России в 1920-е гг., детально представлена деятельность Народного комиссариата социального обеспечения. Статья базируется на российском законодательстве, а также отчасти на данных публикаций по отдельным аспектам проблематики.

Ключевые слова: социальное обеспечение, социальное страхование, жилищное строительство, здравоохранение, санаторий, инвалид, пенсия, пособие, нетрудоспособность, продовольственное снабжение, дети, общественное питание.

Social Reforms in Russia in 1921–1928 Yrs

A. A. Gumenyuk

In this article the main directions of social transformations in Soviet Russia in 1920 years was analyzed. The author has given main attention of the Public commissary of social provision. Materials on the data of the Russian legal and some publications were prepared.

Key words: social provision, social insurance, housing building, public health, sanatorium, invalid, pension, aid, disabled, children, provision, public nutrition

С приходом к власти большевиков в стране стала складываться государственная система социального обеспечения и страхования нуждающихся, прилагались усилия по улучшению снабжения населения продовольствием и промышленными товарами, решению жилищного

вопроса, организации общественного питания, здравоохранения и курортного обслуживания. Однако в сложных политических и социально-экономических реалиях Гражданской войны вышеперечисленные направления социального развития так и не приобрели системного характера. Переход к новой экономической политике (НЭП) в 1921 г. открыл перед правящей партией гораздо больше возможностей для поиска наиболее приемлемой модели социального развития страны.

Наше обращение к 1920-м гг. неслучайно, поскольку по своему внутреннему наполнению эти годы во многом схожи со становлением и развитием рыночных отношений в Российской Федерации 1990–2000-х гг. Анализ основных направлений социальных преобразований в годы новой экономической политики позволит вооружить ученых, политиков и профессионалов необходимым опытом для успешных социальных преобразований российского социума в начале XXI в.

НЭП внесла определенные изменения в систему социального обеспечения. При сохранении основных форм социальной помощи нуждающимся – денежная помощь и пайковое довольствие – последнее в связи с переходом от продразверстки к продналогу резко сократилось¹. Многие функции Народного комиссариата социального обеспечения (НКСо) и его местных



органов (губсобесов) отпали, другие были значительно урезаны. Постепенно вместо прежней, единой для всех трудящихся, системы государственного социального обеспечения сложились такие формы социальной работы, как государственное обеспечение инвалидов и семей военнослужащих; социальное страхование рабочих и служащих; обеспечение крестьян в порядке взаимопомощи². Чтобы более качественно выполнять свои функции, местным органам НКССО согласно предписанию СНК, ЦК РКП (б) и НКССО от 20 мая 1921 г. возвращались опытные работники, ранее отозванные в другие организации. Коллегии губсобесов пополнялись энергичными и дельными сотрудниками, улучшалось снабжение собесов всем необходимым³. Кроме того, постановлением ВЦИК от 30 сентября 1921 г. НКССО как неснабжаемый Наркомпродом и другими заготовительными учреждениями получил право самостоятельно заготавливать сырье, инвентарь, продовольствие и предметы первой необходимости, а также организовывать собственные производственные предприятия, пошивочные мастерские и земледельческие хозяйства. Для их обустройства и эксплуатации привлекались как обслуживаемые комиссариатом лица, так и кооперативы, артели и частные лица⁴. Финальной точкой в этом процессе стал перевод в начале лета 1922 г. органов НКССО кроме контрольно-инспекционного аппарата с государственного снабжения на начала самокупаемости. Дополнительным источником содержания учреждений социального обеспечения являлось самообложение населения⁵.

Как и в 1918–1920 гг., органы социального обеспечения проявляли заботу о семьях красноармейцев. Для этого 14 июля 1921 г. Наркомату социального обеспечения был передан аппарат Центральной комиссии помощи красноармейцам. Им оказывалась помощь обувью и одеждой, они получали пайки «Красная звезда», нетрудоспособные члены их семей обеспечивались фронтowymi красноармейскими пайками в половинном объеме⁶. Источником средств для этого служили фонды, созданные при собесах губернии согласно декрету СНК от 14 мая 1921 г. «Об улучшении постановки дела социального обеспечения рабочих, крестьян и семей красноармейцев» из бесхозного имущества различных советских органов, с доходов от налогообложения увеселительных учреждений, организации спектаклей⁷. В начале 1920-х гг. органы НКССО выдавали пенсии и пособия девяти миллионам семей военнослужащих. Их выплачивали главным образом из местных нужд и лишь на 25% – из государственного бюджета⁸. Государственное обеспечение кадрового начальствующего состава РККА согласно принятому 19 марта 1926 г. Положению включало в себя: пенсии лицам начальствующего состава по старости, в случае смерти и безвестного отсутствия; выходные пособия и пособия по безработице уволенным из рядов армии; единове-

менные пособия по случаю рождения ребенка и на погребение; оказание медицинской помощи⁹.

Помимо Наркоматов социального обеспечения союзных республик, военнослужащие обеспечивались всем необходимым армейскими органами снабжения, которые в начале 1920-х гг. перестраивались с военных на мирные рельсы¹⁰. Свидетельством особой заботы государства о военнослужащих является «Кодекс законов о льготах и преимуществах для красноармейцев и их семей», принятый в конце 1924 г. ЦИК СССР. Под льготами подразумевались различные денежные пособия (на лечение, компенсация за утраченное имущество, на погребение умерших родственников), право бесплатного получения медицинских услуг, преимущества перед другими категориями населения в получении жилья и т. д. Несовершеннолетние дети, нетрудоспособные родители и супруг призванных в армию получали в течение всего срока службы ежемесячные пособия¹¹.

Помощь инвалидам войны, кроме НКССО, с 4 апреля 1921 г. оказывалась также Всероссийским комитетом помощи инвалидам войны, больным и раненым красноармейцам и семьям лиц, погибших на войне (Всерокомпом) при ВЦИК. Этой организацией с целью увеличения средств для обеспечения инвалидов войны с 9 по 16 апреля 1923 г. была проведена всероссийская неделя помощи инвалидам войны. Теми же соображениями было продиктовано освобождение производственных предприятий, учебно-производственных и вспомогательных мастерских, торговых предприятий, учреждений сферы обслуживания и культуры, находившихся в ведении Всерокомпома от местных налогов и сборов¹². Это позволило увеличить объемы оказываемой помощи. Так, в 1925–1926 гг. комитетом и его местными органами на эти цели было израсходовано 1400 тыс. руб.¹³. В начале 1925 г. к делу оказания помощи инвалидам войны из числа рабочих и служащих подключили органы социального страхования, которым ЦИК и Совнаркомом Союза СССР вменялось в обязанность обеспечить 20 тыс. человек по всему СССР¹⁴. В 1927 г. распоряжение правительства было практически выполнено: в 203 домах инвалидов содержалось 19658 человек¹⁵.

Государство проявляло заботу и о других категориях инвалидов. СНК своим постановлением от 8 декабря 1921 г. разделил их на шесть групп, однако государственным пенсионным обеспечением пользовались лишь инвалиды первых трех групп. Остальные получали только пособие по безработице¹⁶. В более привилегированном положении оказались лица, особо отличившиеся своей революционной деятельностью, а также имевшие выдающиеся заслуги в сфере науки, техники, искусства, литературы. С конца 1921 г. они стали получать увеличенные пенсии, а с 16 февраля 1923 г. также и пособия на лечение¹⁷. К 1927 г. количество персональных пенсионеров



в РСФСР составляло 7 тыс. человек, а средний размер пенсии – 55 руб. в месяц¹⁸. В новом положении ВЦИК и СНК (март 1928 г.) было упорядочено пенсионное обеспечение инвалидов труда и семей, потерявших кормильца. Размеры пенсий устанавливались в зависимости от группы и причины инвалидности, производственного стажа и размера заработной платы¹⁹.

Для обучения инвалидов рациональным способам ведения сельского хозяйства, ремеслам, подготовки специалистов низовой кооперации в начале 1926 г. СНК РСФСР были открыты профессионально-технические школы НКССО. Обучение и содержание их было бесплатным. Ежегодно в техникумах, вузах, на рабфаках обучалось 2500 инвалидов. В начале августа 1928 г. контингент обучающихся в профессионально-технических школах НКССО расширился за счет тех групп инвалидов, на которые ранее не распространялись законы о государственном обеспечении²⁰.

Соображениями улучшения социального обеспечения инвалидов было продиктовано создание кооперативных объединений и трудовых артелей. В июле 1926 г. был разработан соответствующий документ. Главной задачей создания таких объединений согласно этому документу являлось поднятие материального благосостояния инвалидов путем совместного труда в области производства, сельского хозяйства, торговли, оказания личных услуг, взаимопомощи, кредитования²¹. Эти же цели преследовали созданные ранее общественные организации инвалидов: Всероссийское общество слепых (1923 г.), Всероссийское объединение глухонемых (июнь 1926 г.) и некоторые другие. Они учреждали кассы взаимопомощи инвалидов, которые оказывали лечебную, протезную и курортно-санитарную помощь нуждающимся членам объединений. ВОГ в своей деятельности практиковало проведение трехдневников помощи слепым, во время которых проводились добровольные сборы, устраивались зрелищные предприятия, аукционы и т. д. в пользу общества. Собранные таким образом средства освобождались от налогообложения²². В целом к 1927 г. по всей стране система кооперации инвалидов охватывала 50 тыс. человек²³. В августе 1928 г. право вступления в кооперативные объединения получили не только инвалиды войны, но и другие инвалиды, относящиеся к трудовым слоям населения. В их числе были вдовы умерших инвалидов войны и лиц, убитых в борьбе с контрреволюцией. Вступив в инвалидную кооперацию, эти категории инвалидов автоматически получали право на получение пенсии или пособия, но только в течение первых трех месяцев²⁴. Те, кто не желал вступать в инвалидные кооперативные объединения, но имел право на получение пенсий, обеспечивались торговыми бесплатными патентами. Это давало им возможность вполне безбедно существовать²⁵. Кроме военнослужащих и инвалидов, государственная система социального обеспечения

распространялась на педагогов, работников просвещения, ученых, членов различных творческих союзов, их семьи, а также несовершеннолетних детей, школьников и студентов²⁶.

Одним из важных направлений деятельности государственных органов социального обеспечения в 1920-е гг. стала борьба с детской беспризорностью и безнадзорностью. Для этого при ВЦИК была создана комиссия по улучшению жизни детей под руководством Ф. Дзержинского, которую именовали еще детской чрезвычайной комиссией (ДЧК)²⁷. В России начался массовый отлов беспризорников, которых направляли в детские дома. Осенью 1921 г. к этому процессу подключилась детская социальная инспекция. Социальные инспектора – братья и сестры социальной помощи, являвшиеся специальным педагогическим персоналом, – дежурили в общественных местах (на улицах, площадях, рынках, столовых, вокзалах и т. д.). Обнаруженные там несовершеннолетние доставлялись инспекторами в детские приемные пункты, создававшиеся параллельно с инспекцией. В своей деятельности социальная инспекция обязана была тесно контактировать с органами милиции. Кроме того, инспектора защищали права несовершеннолетних, если они нарушались в семье, на производстве и органами опеки²⁸.

В январе 1924 г. постановлением Президиума ЦИК СССР были образованы общесоюзный и местные фонды им. В. И. Ленина для организации помощи беспризорным детям. Объем общесоюзного фонда был определен в размере 100 млн руб., из которых половину вносило правительство из общесоюзных средств, а другая половина формировалась из добровольных 20% отчислений из местных фондов и других сборов. Распоряжалась этими средствами специальная центральная комиссия. Еще одним источником накопления средств в этом фонде являлась советская филантропическая ассоциация, созданная при этой комиссии осенью 1926 г.²⁹ Кроме того, в отдельных республиках в целях усиления борьбы с детской беспризорностью с разрешения центральных властей вводились надбавки (10%) к местным налогам на увеселения. В ликвидацию беспризорности включались и общественные организации, прежде всего общество «Друг детей» (ОДД), а также РКСМ³⁰.

Весной 1926 г. процесс борьбы с беспризорностью получил новое развитие. В положении «О борьбе с детской беспризорностью в РСФСР», принятом ВЦИК и СНК РСФСР 8 марта 1926 г., были четко определены категории беспризорных, нуждавшихся в полном и частичном обеспечении и воспитании, обозначены основные направления мероприятий по борьбе с беспризорностью. В частности, они предусматривали передачу беспризорных на попечение родственников, в семьи трудящихся, органам охраны материнства и младенчества, в детские учреждения различных типов, лечебные, медико-педагогические, производственные, промышленные, сельскохозяй-



ственные учреждения, трудовые дома и т. д. Их реализация возлагалась на Народный комиссариат просвещения и его местные органы. Для этого им в ведение передавалась детская социальная инспекция. В конце лета 1926 г. ЦИК и СНК СССР своим постановлением распространил на все учреждения и организации, ведущие борьбу с детской беспризорностью, налоговые льготы, создав тем самым им более благоприятные условия для деятельности³¹.

Состав созданной еще в начале 1921 г. Комиссии по улучшению жизни детей при ВЦИК в 1926 г. был расширен, а принятое 27 июня 1927 г. Положение об этой комиссии более четко оговаривало цель ее деятельности, источники финансирования. Все учреждения и заведения этой Комиссии – колонии, санатории, дома отдыха, аптеки, столовые, чайные, молочные, производственные, торговые и зрелищные предприятия, учебно-производственные мастерские – освобождались от общегосударственных и местных налогов³². Улучшение жизненного уровня населения к тому времени несколько снизило и количество бездомных детей. Подводя итоги борьбы с детской беспризорностью за 1925–1927 гг., ВЦИК и СНК РСФСР констатировали увеличение числа подростков, занятых в мастерских и сельском хозяйстве, рост числа выпускников детских домов, направляемых на производство, отдаваемых в обучение кустарям, ремесленникам, в артели, в крестьянские семьи. В то же время в постановлениях отмечалась тенденция роста беспризорников. Это потребовало создания органа, который объединил бы усилия по борьбе с беспризорностью в общесоюзном масштабе. Таким органом стала комиссия СНК СССР для объединения мероприятий по борьбе с детской беспризорностью, созданная летом 1928 г. Существование большого числа беспризорников во многом объяснялось жестоким обращением воспитателей и ужасающими условиями жизни в детских учреждениях, откуда ребята убегали буквально целыми толпами. Изменить эту негативную тенденцию были призваны меры, разработанные осенью 1928 г. ВЦИК и Совнарком РСФСР, по увеличению финансирования, строительства и обустройства детских домов³³.

Проявлялась и забота об организации здорового отдыха подростков, для чего местные органы обязаны были открывать летние колонии и детские площадки, Наркомату просвещения возвращались ранее отобранные помещения для воспитательной работы. Создаваемые на их базе детские учреждения социального воспитания стремились привить несовершеннолетним любовь к труду, организуя подсобные мастерские. Понимая важность этого, СНК СССР осенью 1924 г. своим распоряжением освободил эти учреждения от государственного налогообложения³⁴. Все это, по мысли властей, должно было социально оздоровить молодежь. Важная роль в этом процессе отводилась и комсомолу, которому XIII съездом

РКП (б) (24–31 мая 1924 г.) рекомендовалось, в частности, организовывать лиги борьбы с алкоголизмом и табаком, развивать физкультурное движение³⁵. В июне 1927 г. СНК РСФСР был разработан комплекс мероприятий по борьбе с девиантными проявлениями (хулиганством) в молодежной среде, предусматривавший максимально возможное использование киноорганизаций, увеличение средств на развитие пионерского движения, туризма, экскурсионной работы среди детей, физической культуры, расширения сети библиотек, кружков, клубов и т. д. На закате эры НЭПа более четкие очертания приобрела деятельность органов опеки и попечительства над несовершеннолетними³⁶. Тем самым большевистское государство делало первые шаги в выработке молодежной политики. Еще одним компонентом этого процесса стало принятие 28 июня 1928 г. ЦК ВКП (б) специального постановления «О состоянии и ближайших задачах пионердвижения»³⁷.

Важным направлением социальной работы в годы НЭПа являлась борьба «с общественными ненормальностями»: взрослой беспризорностью и нищенством. Этими проблемами, в частности, занимались детская социальная инспекция, комитеты общественной взаимопомощи³⁸. Однако из-за скудности средств результативность этой работы оказалась незначительной. Народный комиссар социального обеспечения И. А. Наговицын в своем докладе приводит по этому поводу такие сведения: к 1927 г. в колонии для беспризорных и бездомных было помещено 12440 человек, на борьбу с нищенством по десяти губерниям израсходовано 407 тыс. руб. В некоторых городах беспризорным также выплачивались пенсии, размеры которых колебались от 8 до 12 руб. в месяц³⁹. Борьбой с проституцией кроме вышеперечисленных организаций занимались Центральный совет и Советы по борьбе с проституцией, с 1923–1925 гг. в СССР стали функционировать венерические диспансеры⁴⁰.

С переходом к НЭПу государственное обеспечение крестьянства было прекращено и начался переход к организации крестьянских обществ взаимопомощи (ККОВ). Социальным обеспечением продолжали пользоваться лишь крестьяне-участники войны, инвалиды и жертвы террора военного времени, которых было невозможно обеспечить посредством трудоустройства в артелях, кооперации инвалидов или крестьянской взаимопомощи. Общества по оказанию этой помощи согласно вышеупомянутому декрету СНК от 14 мая 1921 г. были призваны оказывать помощь в случае неурожая, пожаров и других стихийных бедствий, поражающих отдельные хозяйства, селения и волости путем внутреннего самообложения, распределения предоставляемых на эти цели государством денежных средств, продуктов питания и предметов первой необходимости, а также организации общественной трудовой помощи⁴¹. В утвержденном ВЦИК и Совнаркомом 25 сентября



1924 г. «Положении о крестьянских обществах взаимопомощи» функции ККОВ были расширены. У них появились обязанности по развитию трудовых объединений инвалидов, оказания помощи государству в содержании этих объединений, а также детских домов, яслей, бесплатных столовых; открытия их с разрешения властей на средства денежных и натуральных фондов взаимопомощи⁴². В своем постановлении от 2 июля 1927 г. СНК РСФСР, характеризуя деятельность этих обществ, отметил факт превращения ККОВ в массовую организацию на селе, стремившуюся оказывать помощь маломощным и всем нуждающимся деревенским жителям⁴³. Действительно, если в 1922 г. на территории республики имелось 16 тыс. ККОВ, то к 1928 г. их было уже 78 тыс., охватывая 50% крестьянского населения. Средства, которыми располагали комитеты для оказания помощи нуждавшимся, возросли с 5783 тыс. руб. в 1923–1924 гг. до 8746 тыс. руб. в 1927 г. Размер общественной запашки в 1926–1927 гг. достиг 218 тыс. десятин. На 1 октября 1927 г. крестьянскими обществами взаимопомощи было организовано 6500 коллективов и артелей, в которых числилось 155 тыс. человек. В то же время были и проблемы. Переложение обязанности по оказанию помощи инвалидам, проживавшим на селе, на плечи ККОВ не принесло ожидаемых результатов. Например, в 1925–1926 гг. безвозвратная помощь хозяйствам инвалидов, семьям красноармейцев и вдовам была оказана в 85327 случаях на сумму 467675 рублей, что дало в среднем по 4 руб. при общей средней помощи ККОВ 5 руб. на хозяйство. Такая помощь была не способна оказать существенной поддержки хозяйству инвалида. В ответ на возникавшее недовольство инвалидов своим положением ЦИК СССР в 1927 г. заявил о необходимости решения проблемы обеспечения стариков из семей маломощных крестьян⁴⁴.

Помимо помощи инвалидам, крестьянские общества взаимопомощи помогали населению, пострадавшему от неурожая 1920 г., 1924 г. и голода 1921–1922 гг. Вся помощь, поступавшая от государства и общественных организаций, распределялась, главным образом, через ККОВ⁴⁵. Основные же нити борьбы с этим бедствием были сконцентрированы с 17 февраля 1921 г. в Комиссии по оказанию помощи сельскому населению, пострадавшему от неурожая, а с 18 июля того же в Центральной комиссии ВЦИК помощи голодающим⁴⁶. В 1924 г. для борьбы с очередным неурожаем при СНК СССР была учреждена Комиссия по борьбе с его последствиями. Анализ советского законодательства позволяет выявить ряд направлений в их деятельности, которые можно охарактеризовать как одно из проявлений социальной работы. К ним нужно отнести создание продовольственных и семенных фондов помощи, введение общегражданского налога на эти же цели, освобождение от налогов поступавших из-за границы продуктов и предметов первой не-

обходимости в адрес голодающих. Оказывалась помощь и жертвам стихийных бедствий. Так, 3 млн руб. предписывалось СНК РСФСР выделить жертвам наводнения в Поволжье летом 1926 г.⁴⁷

В период НЭПа правительство вернулось к системе социального страхования рабочих в период неработоспособности. Органы социального страхования (соцстрах) были созданы декретом СНК «О социальном страховании лиц, занятых наемным трудом» от 15 ноября 1921 г. Их задачами являлось страхование лиц, занятых наемным трудом в государственных, кооперативных, общественных, концессионных, арендных, частных предприятиях, учреждениях и хозяйствах во всех случаях социального риска, в том числе при временной и постоянной утрате трудоспособности, безработице, смерти. Соцстрах находился в ведении НКСО. 19 декабря 1921 г. распоряжением правительства в обязанности соцстраха было добавлено и страхование выше перечисленных категорий населения в случае болезни. Застрахованные полностью освобождались от взносов на все виды социального страхования. Страховые взносы выплачивались администрацией или владельцами предприятий, учреждений и хозяйств без права какого-либо обложения страхуемых. По всем видам страхования страховые взносы уплачивались в размере 21–28% от выплачиваемой предприятиями общей суммы заработной платы. Эти же проблемы также решало Главное правление государственного страхования (Госстрах), учрежденное постановлением Наркомата финансов 27 ноября 1922 г.⁴⁸ Обеспечение по государственному социальному страхованию подразделялось на денежные выплаты (пенсии и пособия) и материальные блага и услуги (путевки в дома отдыха, пионерские лагеря, диетическое питание и т. п.)⁴⁹.

Государственная политика в области социального страхования и обеспечения получила дальнейшее развитие в специальных тезисах ЦК РКП (б) от 4 сентября 1922 г. В этом документе давалось обоснование новых подходов к организации социальной защиты трудящихся в условиях нэповской экономики: «... из современных отношений вытекает необходимость замены государственного социального страхования лиц, занятых наемным трудом, социальным страхованием их за счет предприятий, в которых они работают»⁵⁰. Введение социального страхования с учетом изменившихся социально-экономических отношений потребовало новых организационных форм этой системы обеспечения рабочих и служащих и соответствующих систем управления. Поэтому для осуществления социально-страховательной работы создавались кассы социального страхования. Комитеты этих касс формировались профсоюзами путем выборов на профсоюзных конференциях.

Подобные изменения стали основанием для постановления ВЦИК Совнаркома от 21 декабря 1922 г. о передаче дела социального страхования



лиц наемного труда в ведение Народного комиссариата труда и его местных органов. На них возлагалось руководство работами страховых касс по обеспечению рабочих и служащих пенсиями и пособиями по всем видам социального риска⁵¹. Тем самым стали складываться базовые элементы советской модели социального страхования в рамках союзного государства, что подтверждается принятием ВЦИК, Совнаркомом и другими руководящими органами РСФСР и СССР большого количества декретов, постановлений и других документов по этому вопросу⁵². Принятие нового Кодекса законов о труде (КЗОТ) 30 октября 1922 г. означало переход к полному социальному страхованию рабочих: а) для всех видов наемного труда; б) для всех видов потери трудоспособности: от болезней, увечья, инвалидности, старости, профессиональных болезней, материнства, вдовства и сиротства, а также безработицы⁵³. О высоких темпах формирования системы социального страхования свидетельствуют следующие факты: если к концу 1922 г. социальным страхованием было охвачено около 80% рабочих РСФСР, то уже к 1925 г. были застрахованы фактически все, работающие по найму. В 1927 г. в СССР были впервые введены государственные пенсии по старости⁵⁴.

Кроме социального страхования, являвшегося важнейшим положением в области охраны труда, в Кодексе законов о труде 1922 г. был закреплён и ряд других мер, направленных на охрану труда. К этому времени органы, отвечающие за эту сферу, были переданы в ведение Всероссийского центрального совета профессиональных союзов⁵⁵. Последний, кроме Кодекса, в своей деятельности руководствовался ещё рядом следующих нормативных актов, принятых в русле новой социально-защитной политики⁵⁶. Все хозяйственные учреждения и предприятия обязывались включать в планы своих работ различные мероприятия по охране труда, в том числе по промышленной санитарии и технике безопасности. Нарушение этих законодательных актов каралось денежными штрафами, трехмесячными принудительными работами и лишением свободы сроком на один год. Суммы, собранные в виде штрафов, следовало зачислять в фонд социального страхования⁵⁷. Принятые меры позволили уменьшить число нарушений в этой области и улучшить осуществление правовых норм законодательства.

Увеличивалось финансирование мероприятий по технике безопасности и промышленной санитарии. Совнарком в своем постановлении от 11 июня 1927 г. отмечал, что в 1924–1926 гг. на эти цели на предприятиях государственной промышленности РСФСР было израсходовано около 40 млн рублей, в 1926–1927 гг. выделено около 25 млн руб. В результате, констатировалось в документе, произошло улучшение санитарно-технических условий труда: почти вдвое по сравнению с 1917 г. возросло число вентиляционных установок, проведены заметные работы по уста-

новлению ограждений, осуществлен ряд мер по механизации вредных работ, оборудованы бани, души, раздевалки и т. д. Однако несчастные случаи, профессиональные отравления и заболевания продолжали сохраняться на достаточно высоком уровне. Преодолеть эту негативную тенденцию СНК предлагал путем увеличения финансирования, более тщательного расследования причин несчастных случаев, организации систематического обучения рабочих безопасным методам работы, усиления надзора за исполнением правил техники безопасности на каждом предприятии и т. д.⁵⁸

Новый КЗОТ содержал также и такие важные положения в области трудового законодательства и охраны труда, как восьмичасовой рабочий день, двухнедельный оплачиваемый отпуск. Этот свод законов закрепил за профсоюзами и Наркоматом труда дальнейшее регулирование трудового законодательства. Его содержание фиксировало и отказ от некоторых норм, провозглашенных ранее на самом высоком уровне: так, отсутствовало положение о предоставлении всем без исключения трудящимся месячного отпуска, обещанного второй программой РКП (б) после гражданской войны; не упоминались вопросы о социальном страховании временных и сезонных рабочих; ничего не говорилось о пенсиях по старости. Умеренность положений Кодекса 1922 г. отвечала существующему уровню экономики Советской России, но противоречила обещаниям правящей партии о быстром переходе к социализму. Изменения и дополнения статей Кодекса в течение 1923–1928 гг. носили фрагментарный характер. Более того, в ряде случаев просматривается некоторый откат в области страхового законодательства. Так, число особых дней отдыха, связанных с религиозными праздниками, было сокращено с 15 до шести в июле 1928 г., расширились возможности хозорганов увольнять рабочих за первое же нарушение и т. д. Вместе с тем законодательство 1920-х гг. местным органам труда разрешало вводить семь «особых» дней отдыха⁵⁹. В 1928 г. в стране начал вводиться семичасовой рабочий день. К концу года он был установлен для рабочих текстильной промышленности⁶⁰.

Необходимостью направления всех наличных средств государства на восстановление экономики было продиктовано снятие советской медицины с государственного снабжения и перевод ее на местное финансирование, медицинские услуги стали платными, появились частные лечебные учреждения и аптеки. Медицинская помощь рабочему классу оказывалась за счет средств, поступающих от органов социального страхования, дотаций из местных и государственного бюджета⁶¹. Переход к НЭПу, ожививший частную инициативу, дал возможность определенной части трудящихся масс самостоятельно обеспечивать себя продовольствием и предметами первой необходимости. Услугами же государственной системы продовольственного обеспечения (выдача трудового продо-



вольственного пайка) продолжали пользоваться лишь солдаты, матросы, рабочие и служащие действующих предприятий, учреждений, водного и железнодорожного транспорта и члены их семей, инвалиды, учащиеся⁶². С возрождением в 1922 г. товарно-денежных отношений Наркомпрод, осуществлявший общее руководство распределением заготовленных и произведенных в стране продуктов среди населения⁶³, был ликвидирован и с 15 мая 1924 г. передал свои функции Народному комиссариату внутренней торговли⁶⁴. В СССР стали возникать государственные, кооперативные торговые предприятия⁶⁵, продолжала разрастаться возрожденная в марте 1921 г. частная торговля. Благодаря функционированию этих трех субъектов рынка люди получили возможность лучше питаться: хлебом, картофелем, мясом, сахаром, иногда употреблять и экзотические товары, например лимоны. Стали возрождаться обильные застолья, особенно в дни крупных религиозных праздников. На столах появлялась колбаса, гуси, всевозможные закуски, на Пасху – куличи, «пасха», яйца и другие «культовые» продукты⁶⁶. Тем самым, НЭП дал новый импульс для развития сферы обслуживания в стране, к которой помимо торговли относились предприятия бытового обслуживания, гостиницы, общепит. К концу 1920-х гг. в СССР было уже более 28 тыс. заведений общественного питания, принадлежащих частным владельцам; только в РСФСР насчитывалось около 400 домов крестьянина⁶⁷.

После введения НЭПа власти вынуждены были отказаться от идеи тотальной муниципализации жилья и кардинально изменить жилищную политику. В декабре 1921 г. СНК РСФСР принял декрет «Об условиях демунципализации домов». И уже к середине 1920-х гг. в Ленинград, например, 5% всех жилых помещений находилось в частных руках. Однако большая часть муниципализированного жилья перешла в коллективную собственность жильцов, объединенных в жилищные товарищества. В Москве к весне 1923 г. было около 8 тыс. жилтовариществ. Одновременно власти продолжили начатую в первые годы советской власти политику принудительного уплотнения. Занимались этим жилищные подотделы коммунальных отделов городов⁶⁸, в подчинении которых находились созданные согласно декрету СНК РСФСР «Об управлении домами» (8 августа 1921 г.) домоуправления. Именно они и являлись непосредственными проводниками большевистской жилищной политики в условиях НЭПа⁶⁹. Эти структуры наряду с Центральной и местными комиссиями по улучшению быта рабочего населения следили за правильностью процедуры уплотнения всех советских учреждений и отведения освобожденных помещений под квартиры рабочим; занимались ремонтом домов и квартир рабочих, общежитий; организовывали дома-коммуны для рабочих, вырабатывали порядок вселения в них⁷⁰. Не могли быть выселены из занимаемых

помещений только командный состав армии и флота, служащие административных учреждений. В привилегированном положении находились также жильцы домов ВЦИК и ВЦСПС (члены и кандидаты в члены ВЦСПС, ВЦИК, ЦК РКП (б), наркомы, члены коллегий наркоматов, рабочие и ответственные работники вышестоящих органов), выселение которых было возможно только по решению указанных структур⁷¹. Для снижения остроты жилищного кризиса в столице в сентябре 1922 г. была создана специальная жилищная комиссия с чрезвычайными полномочиями. Она получила право осуществления процедуры уплотнения, ни останавливаясь ни перед какими формальными договорами⁷².

Параллельно процессу официального уплотнения в 1920-е гг. развивалось и самоуплотнение, т. е. осуществление заселения без участия властных инстанций. Например, научным работникам в 1922 г., а затем и в 1924 г. было предоставлено право самостоятельно занимать освободившиеся комнаты в квартирах, где они проживали наряду с другими жильцами⁷³. Кроме них право на дополнительную жилплощадь имели больные различными хроническими и психическими заболеваниями, работники государственных учреждений, ответственные работники военного и морского ведомств⁷⁴. Летом 1927 г. право самоуплотнения распространилось на все социальные слои населения. Владельцы или съемщики квартиры или комнаты могли вселять к себе на излишки площади⁷⁵ любого человека, даже не родственника. Право на самоуплотнение необходимо было реализовать в течение трех недель. Как только истек указанный срок, вопрос о вселении на излишки площади решали не ее съемщик или владелец, а домоуправление. Это означало фактически начало второго «жилищного передела» 1927 г. и являлось фактическим основанием существования и развития коммунальных квартир⁷⁶.

Восстановить жилищный фонд власти также пытались путем расширения индивидуального строительства. Одновременно развивался институт кооперативной собственности в виде жилищных кооперативов⁷⁷. Со второй половины 20-х гг. XX в. в стране разворачивается массовое жилищное строительство муниципального жилья, для чего в составе местных бюджетов образовывались специальные капиталы жилищного фонда⁷⁸. Экономическим совещанием РСФСР признавалось в Постановлении от 19 марта 1928 г. целесообразным строить многоквартирные дома (блочные и этажные) с квартирами в две или три комнаты с коллективным использованием кухонь, столовых, ванн, прачечных и проч. Для самих строителей жилых домов в последний год эры НЭПа Совнарком РСФСР предписывал приступить к сооружению капитальных домов постоянного типа⁷⁹. Оценивая результативность принятых мер по решению жилищного вопроса, ЦИК Совнарком СССР в своем постановлении



«О жилищной политике» от 4 января 1928 г. признал достижение за 1925–1927 гг. некоторого улучшения жилищного положения рабочих ряда крупных промышленных центров. В то же время в документе отмечалось сохранение тяжелого положения с жильем на всей территории СССР⁸⁰.

Одновременно с жилищным строительством в стране предпринимались первые шаги по восстановлению городского хозяйства. Центральными органами власти издавались различные постановления, например: «О порядке устройства и содержания мостовых и тротуаров в городских поселениях» (1 февраля 1926 г.); «Об образовании специального капитала Центрального банка Коммунального Хозяйства и Жилищного Строительства для целей кредитования коммунального хозяйства» (21 октября 1927 г.)⁸¹.

С окончанием гражданской войны и введением новой экономической политики советская социальная политика подверглась значительным корректировкам. В условиях общего экономического спада, хозяйственной разрухи, финансового кризиса, падения жизненного уровня населения социальное обеспечение требовало огромных расходов. Они ложились тяжелым бременем на экономику страны и становились совершенно непосильными для государства. Под влиянием этих и других факторов советское правительство пришло к выводу о необходимости возврата к социальной страхованию рабочих и служащих. Основной организацией социального обеспечения крестьян в 1921–1928 гг. стала крестьянская взаимопомощь. Государственное обеспечение в новых экономических условиях распространялось лишь на инвалидов и семьи военнослужащих. Другими важными направлениями социальной работы были: борьба с беспризорностью (детской и взрослой); искоренение проституции, помощь пострадавшим во время голода 1921–1922 гг., засухи 1924 г. и других стихийных бедствий. Важной вехой в социальном развитии страны стало принятие в 1922 г. нового Кодекса о труде, способствовавшего дальнейшему развитию социального страхования рабочих, совершенствованию системы охраны труда и в целом всего трудового законодательства.

Государственное страхование рабочих и служащих явилось основой и для оказания медицинской помощи нуждающимся. Население, особенно городское, получило возможность воспользоваться высококвалифицированной амбулаторной и зубоврачебной помощью, пройти профилактическое обследование в поликлиниках, подлечиться в санаториях. Достижения имелись и в деятельности санитарной службы, учреждений по охране материнства, детства и подростков. Велась борьба с девиантными проявлениями среди подрастающего поколения, организации его досуга. К тому же молодежная политика в государстве приобретала более четкие очертания. Переход к НЭПу стал важнейшим стимулом в

развитии сферы обслуживания: торговли, общественного питания, бытового обслуживания, гостиничного дела. Все эти учреждения, несомненно, способствовали подъему уровня жизни в стране. В то же время вышеперечисленные направления социального развития в годы НЭПа носили классовый характер, не распространяясь на представителей непролетарских слоев населения. Именно на этом принципе основывались такие направления жилищной политики, как принудительное уплотнение и самоуплотнение, демунICIPализация жилья, кооперативное, индивидуальное и муниципальное жилищное строительство. Решение жилищной проблемы сопровождалось и восстановлением коммунального хозяйства городов, преобразался их облик. Тем самым к концу 1928 г. в стране сформировалась основа той модели социального развития СССР, просуществовавшей с незначительными изменениями вплоть до 1991 г.

Примечания

- 1 См., например: Декреты Советской власти : в 18 т. М., 1997. Т. 14. С. 298.
- 2 См.: Сухоруков М. Модели социальной деятельности в России в переходный период (февраль 1917–1921 гг.) // История социальной работы в России : хрестоматия / сост. Г. А. Кудрявцева. М., 2009. С. 332 ; *Он же*. Социальная работа в Советской России // Там же. С. 335.
- 3 См.: Декреты Советской власти. М., 1999. Т. 15. С. 147–148.
- 4 СУ. Собрание узаконений и распоряжений рабочекрестьянского правительства. 1921. № 68. Ст. 537. См. также: СУ РСФСР. 1927. Отдел первый. № 51. Ст. 337.
- 5 См.: СУ. 1922. Отдел первый. № 39. Ст. 456 ; СЗ СССР. 1924. Отдел первый. № 6. Ст. 69.
- 6 См.: Декреты Советской власти. Т. 14. С. 129 ; Т. 15 ; С. 83. М., 2004. Т. 16. С. 37 ; М., 2006. Т. 17. С. 92–93 ; СУ. 1921. № 60. Ст. 418 ; № 76. Ст. 622.
- 7 См.: Декреты Советской власти. Т. 15. С. 86 ; Т. 17. С. 70 ; СУ. 1922. Отдел первый. № 71. Ст. 904.
- 8 См.: Сухоруков М. Социальная работа в Советской России. С. 335 ; СЗ СССР. 1925. Отдел первый. № 23. Ст. 151.
- 9 См.: СЗ СССР. 1926. Отдел первый. № 20. Ст. 131.
- 10 См.: Декреты Советской власти. Т. 14. С. 38–39, 313–314 ; Т. 17. С. 387–389 ; СУ. 1921. № 60. Ст. 404 ; 1922. Отдел первый. № 11. Ст. 104. № 18. Ст. 187. № 51. Ст. 642.
- 11 См.: СЗ СССР. Отдел первый. 1924. № 21. Ст. 198 ; 1927. № 3. Ст. 30.
- 12 См.: Декреты Советской власти. Т. 14. С. 23 ; СУ. 1923. Отдел первый. № 15. Ст. 198 ; СУ РСФСР. 1928. Отдел первый. № 32. Ст. 234.
- 13 См.: Доклад Народного комиссара Социального обеспечения И. А. Наговицына (извлечения) // Антология социальной работы. Т. 3. Социальная политика и законодательство в социальной работе. М., 1995. С. 299.



- 14 См.: СЗ СССР. 1925. Отдел первый. № 7. Ст. 71. № 49. Ст. 367 ; № 84. Ст. 631.
- 15 Доклад Народного комиссара социального обеспечения И. А. Наговицына (извлечения). С. 288.
- 16 См.: СУ. 1921. № 79. Ст. 632 ; СУ РСФСР. 1928. Отдел первый. № 118. Ст. 740 ; Сухоруков М. Социальная работа в Советской России. С. 335.
- 17 См.: СУ. 1921. № 80. Ст. 697. 1923. Отдел первый. № 15. Ст. 198.
- 18 Доклад Народного комиссара Социального обеспечения И. А. Наговицына (извлечения). С. 287.
- 19 Холостова Е. И. Генезис социальной работы в России : учеб. пособие. М., 2010. С. 185.
- 20 См.: СУ РСФСР. 1926. Отдел первый. № 15. Ст. 7 ; № 8. Ст. 61 ; 1928. № 102. Ст. 647 ; Сухоруков М. Социальная работа в Советской России. С. 335.
- 21 См.: СУ РСФСР. 1926. Отдел первый. № 41. Ст. 317.
- 22 См.: Сухоруков М. Социальная работа в Советской России. С. 335 ; СУ СССР. 1925. Отдел первый. № 79. Ст. 604 ; СУ РСФСР. 1926. Отдел первый. № 37. Ст. 296. 1928 ; № 35. Ст. 257 ; № 62. Ст. 448.
- 23 См.: Социальное обеспечение в РСФСР к десятой годовщине Октября // Антология социальной работы. Т. 1. М., 1994. С. 230.
- 24 См.: СУ РСФСР. 1928. Отдел первый. № 118. Ст. 740, 741 ; СЗ СССР. 1928. № 54. Ст. 484.
- 25 См.: Ксенофонтов И. Состояние и развитие социального обеспечения в РСФСР // Антология социальной работы. Т. 1. С. 213.
- 26 См.: Сухоруков М. Модели социальной деятельности в России ... С. 333 ; Декреты Советской власти. Т. 15. С. 342 ; Т. 16. С. 239–240 ; СУ. 1921. № 57. Ст. 358. № 80. Ст. 686. 1922. Отдел первый. № 42. Ст. 498 ; № 66. Ст. 875.
- 27 Лебина Н. Б. Энциклопедия банальностей : Советская повседневность: контуры, символы, знаки. СПб., 2008. С. 61–62.
- 28 См.: СУ. 1921. № 66. Ст. 506 ; 1922. Отдел первый. № 59. Ст. 745.
- 29 Там же. 1924. Отдел первый. № 29–30. Ст. 271 ; СЗ СССР. 1924. Отдел первый. № 3. Ст. 33 ; СУ РСФСР. 1926. Отдел первый. № 70. Ст. 554 ; СУ СССР. 1928. Отдел первый. № 38. Ст. 347–348.
- 30 См.: СУ. 1924. Отдел первый. № 44. Ст. 409 ; КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК : в 14 т. М., 1984. Т. 3. С. 278 ; Лебина Н. Б. Указ. соч. С. 62.
- 31 См.: СУ РСФСР. 1926. Отдел первый. № 19. Ст. 143 ; № 56. Ст. 407 ; 1928. № 27. № 64. Ст. 462.
- 32 Там же. 1926. Отдел первый. № 19. Ст. 143 ; 1927. № 61. Ст. 422–423.
- 33 Там же. 1927. Отдел первый. № 65. Ст. 446 ; 1928. Отдел первый. № 117. Ст. 734 ; СЗ СССР. 1928. Отдел первый. № 36. Ст. 326.
- 34 См.: Декреты Советской власти. Т. 14. С. 288. Т. 15. С. 54–56 ; СУ. 1921. № 36. Ст. 189 ; СЗ СССР. 1924. Отдел первый. № 14. Ст. 140 ; СУ РСФСР. 1928. Отдел первый. № 44. Ст. 331.
- 35 КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Т. 3. С. 281.
- 36 См.: СУ РСФСР. 1927. Отдел первый. № 61. Ст. 424 ; СУ РСФСР. 1928. Отдел первый. № 49. Ст. 372. № 75. Ст. 524.
- 37 См.: КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. М., 1984. Т. 4. С. 343–347.
- 38 См.: СУ. 1921. № 66. Ст. 506 ; 1924. Отдел первый. № 81. Ст. 813.
- 39 См.: Доклад Народного комиссара Социального обеспечения И. А. Наговицына (извлечения). С. 289.
- 40 Подробнее об этом сюжете см.: Лебина Н. Б. Указ. соч. С. 295–296.
- 41 Декреты Советской власти. Т. 15. С. 85.
- 42 СУ. 1924. Отдел первый. № 81. Ст. 813.
- 43 См.: СУ РСФСР. 1927. Отдел первый. № 62. Ст. 429.
- 44 См.: Ксенофонтов И. Указ. соч. С. 211 ; Доклад Народного комиссара Социального обеспечения И. А. Наговицына (извлечения). С. 219, 285, 295, 296–297.
- 45 См.: Доклад Народного комиссара социального обеспечения И. А. Наговицына (извлечения). С. 284.
- 46 См.: СУ. 1921. № 14. Ст. 92 ; Декреты Советской власти. Т. 17. С. 115–116.
- 47 См.: СУ. 1922. Отдел первый. № 5. Ст. 51, № 16. Ст. 167, № 34. Ст. 409, № 76. Ст. 952 ; СЗ СССР. 1924. Отдел первый. № 1. Ст. 4, № 12. Ст. 116 ; СУ РСФСР. 1926. Отдел первый. № 44. Ст. 336.
- 48 СУ. 1921. № 76. Ст. 627. 1922. Отдел первый. № 1. Ст. 20, 23. № 2. Ст. 34. № 61. Ст. 775. № 80. Ст. 1000 ; СЗ СССР. 1925. Отдел первый. № 73. Ст. 537.
- 49 Сухоруков М. Социальная работа в Советской России. С. 334.
- 50 Холостова Е. И. Указ. соч. С. 180.
- 51 См.: СУ. 1922. Отдел первый. № 81. Ст. 1049 ; СЗ СССР. 1928. Отдел первый. № 62. Ст. 563.
- 52 См.: СУ. 1921. № 68. Ст. 536, № 79. Ст. 668–669. 1922. Отдел первый. № 1. Ст. 23 ; 1923. Отдел первый. № 31. Ст. 342 ; 1924. Отдел первый. № 16. Ст. 149, № 27. Ст. 262 ; № 77. Ст. 779 ; СЗ СССР. 1924. Отдел первый. № 27. Ст. 231 ; СЗ СССР. 1925. Отдел первый. № 14. Ст. 107. № 45. Ст. 336. № 66. Ст. 491. 1926. Отдел первый. № 19. Ст. 124 ; 1927. Отдел первый. № 10. Ст. 102, № 44. Ст. 451, № 56. Ст. 557, № 60. Ст. 605. СУ РСФСР ; 1928. Отдел первый. № 6. Ст. 57. № 17. Ст. 134 ; СЗ СССР. 1928. Отдел первый. № 3. Ст. 26, № 4. Ст. 32–33, № 17. Ст. 145–146.
- 53 СУ. 1922. Отдел первый. № 70. Ст. 903. Об оказании помощи безработным подробнее см.: Гуменюк А. А. Социальная работа в России в 1921–1928 годах (по материалам Саратовской губернии) // НЭП в истории культуры : от центра к периферии. Саратов, 2010. С. 309–310.
- 54 Сухоруков М. Становление и совершенствование советской модели социального обеспечения населения (1918–1991 годы) // Социальная защита. 1996. № 1. С. 126.
- 55 См.: Декреты Советской власти. Т. 15. С. 51–55 ; СУ. 1922. Отдел первый. № 29. Ст. 338.
- 56 Декретом СНК от 26 сентября 1922 г. «Об охране труда и обеспечении прав лиц, работающих в промышленных кооперативных предприятиях»; постановлением НКТ



- СССР от 29 января 1926 г. «Об устройстве и содержании промышленных заведений» (см.: СУ. 1922. Отдел первый. № 63. Ст. 810. Охрана труда. Сборник постановлений и правил. М., 1958. С. 330–333).
- ⁵⁷ См.: СУ. 1922. Отдел первый. № 30. Ст. 369; 1924. Отдел первый. № 12. Ст. 104; СЗ СССР. 1924. Отдел первый. № 41. Ст. 374; СЗ РСФСР. 1926. Отдел первый. № 72. Ст. 572.
- ⁵⁸ СЗ РСФСР. 1928. Отдел первый. № 63. Ст. 434.
- ⁵⁹ См.: *Постников С. П., Фельдман М. А.* Социкультурный облик промышленных рабочих России в 1900–1941 гг. М., 2009. С. 39–40; СЗ СССР. 1927. Отдел первый. № 9. Ст. 80. № 60. Ст. 608.
- ⁶⁰ См.: КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. Т. 4. С. 383–387.
- ⁶¹ Об этом направлении социальных преобразований подробнее см.: *Гуменюк А. А., Гуменюк О. И.* Развитие здравоохранения в Саратовской губернии в 1917–1928 гг. // Саратовский краеведческий сборник. Саратов, 2011. Вып. 5. С. 75–88.
- ⁶² СУ. 1921. № 62. Ст. 453.
- ⁶³ Там же. 1922. Отдел первый. № 31. Ст. 378.
- ⁶⁴ Там же. 1924. Отдел первый. № 50. Ст. 373.
- ⁶⁵ Там же. № 64. Ст. 645.
- ⁶⁶ См.: *Гуменюк А. А.* Повседневная жизнь городов Поволжья в годы НЭПа // *Клио*. 2007. №3 (38). С. 85.
- ⁶⁷ Об этом направлении социальных преобразований подробнее см.: *Лебина Н. Б.* Указ. соч. С. 128–129, 132, 248–249.
- ⁶⁸ В их ведении была почти четверть всех зданий в городах. Жилье в домах, находившихся в распоряжении губернских коммунальных отделов, предоставлялось по ордерам районных Советов и чаще всего в соответствии с жилищно-санитарной нормой. Официально «коммунальная площадь» считалась самой плохой.
- ⁶⁹ См.: Декреты Советской власти. Т. 15. С. 156–158, Т. 17. С. 170; СУ. 1921. № 57. Ст. 357; 1922. Отдел первый. № 30. Ст. 365; СЗ СССР; 1924. Отдел первый. № 8. Ст. 45; СУ РСФСР. 1926. Отдел первый. № 53. Ст. 419, № 64. Ст. 497; 1927. № 36. Ст. 236; *Лебина Н. Б.* Указ. соч. С. 139, 147–148, 200.
- ⁷⁰ См.: КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. М., 1983. Т. 2. С. 372–373; ГАРФ. Ф. 1251. Оп. 1. Д. 2. Л. 125, 127, 132–134.
- ⁷¹ См.: СУ. 1921. № 80. Ст. 629. 1922. Отдел первый. № 44. Ст. 546; Декреты Советской власти. Т. 15. С. 260–261.
- ⁷² СУ. 1922. Отдел первый. № 59. Ст. 752.
- ⁷³ Там же. № 6. Ст. 73. 1924. Отдел первый. № 68. Ст. 673.
- ⁷⁴ Там же. 1924. Отдел первый. № 81. Ст. 818. СУ РСФСР. 1927. Отдел первый. № 116. Ст. 783.
- ⁷⁵ Излишком считалось все, что превышало санитарную норму, к тому времени составлявшую 8 кв. м на человека.
- ⁷⁶ *Лебина Н. Б.* Указ. соч. С. 319.
- ⁷⁷ Об этих направлениях жилищной политики подробнее см.: *Чолахян В. А.* Жилищные условия и благоустроенность городов Нижнего Поволжья в 1920–1930-х годах // *Известия Саратовского университета. Новая серия. Сер. История. Международные отношения*. 2009. Том 9, вып. 2. С. 65–66; *Лебина Н. Б.* Указ. соч. С. 148, 151–152.
- ⁷⁸ См.: СУ РСФСР. 1926. Отдел первый. № 16. Ст. 131; 1928. Отдел первый. № 71. Ст. 504.
- ⁷⁹ Там же. 1928. Отдел первый. № 31. Ст. 211. № 112. Ст. 689.
- ⁸⁰ СЗ СССР. 1928. Отдел первый. № 6. Ст. 49.
- ⁸¹ См.: СУ РСФСР. 1926. Отдел первый. № 8. Ст. 56; СЗ СССР. 1927. Отдел первый. № 62. Ст. 628.

УДК 94(470.44/47).084.6

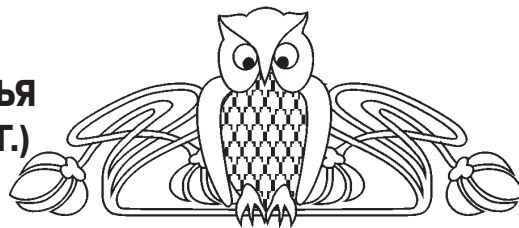
ПОДГОТОВКА РАБОЧИХ КАДРОВ В ПРОМЫШЛЕННОСТИ НИЖНЕГО ПОВОЛЖЬЯ В ГОДЫ ВТОРОЙ ПЯТИЛЕТКИ (1933–1937 ГГ.)

В. А. Чолахян

Саратовский государственный университет
E-mail: vcholakhyan@yandex.ru

В статье рассматриваются основные направления подготовки рабочих кадров в промышленности Нижнего Поволжья в годы второй пятилетки (1933–1937 гг.). Автор подчеркивает, что властям удалось привить обществу навыки индустриального труда, добиться формирования квалифицированных кадров различных специальностей, обеспечивших экономический рывок в 1930-х гг.

Ключевые слова: вербовка, отходничество, фабрично-заводское обучение (ФЗО), техминимум, государственный технический экзамен, нормы, соревнование.



Training of Workers in Industry of the Lower Volga Region During Second Five-year Plan (1933–1937)

V. A. Cholakhyan

The article deals with the main directions of the personnel training in the industry of the Lower Volga region during the Second Five-Year Plan (1933–1937). The author stresses that the authorities managed to instill public industrial labor skills, to achieve the formation of qualified personnel of various specialties, which provided economic breakthrough in the 1930s.