А.Б. Данилин

НЭПОВСКАЯ РОССИЯ: «СОЦИАЛИСТИЧЕСКАЯ РАЦИОНАЛИЗАЦИЯ» РЫНКА ТРУДА

Переход к новой экономической политике означал признание провала административно-командных методов военного коммунизма, основанных на тотальном принуждении к труду. Трудовые мобилизации и повинности населения, милитаризация труда и ставшие обязательными коммунистические субботники показали свою полную неэффективность при восстановлении разрушенного народного хозяйства России.

Ограничения в выборе и перемене работы, прикрепление работников к земле и предприятиям, уравнительное распределение привели к тому, что трудящиеся стали безразличны к конкретным результатам своего труда, его производительности и качеству. Призывы к ударному труду на практике все больше превращались в средство «подстегивания» масс. Энтузиазм первых лет революции сменился почти всеобщей апатией, усталостью доведенных до нищеты людей.

Для подъема трудовой активности требовалось создать экономическую заинтересованность работника, освободить его от военно-административного принуждения к труду.

Первым павшим оплотом военного коммунизма в области труда стала принудительная мобилизация трудовых ресурсов. Негативное отношение к ней стало устойчивым в конце Гражданской войны, когда начались демобилизация Красной армии и возврат рабочих в города. Первый декрет, принятый после X съезда РКП(б), упразднил Главкомтруд и его местные органы, передав его функции Наркомату труда РСФСР.[1] Этот декрет положил начало процессу демонтажа государственной машины принуждения в области труда. 6 апреля 1921 г. декретом Совнаркома были устранены основные ограничения для перехода рабочих по собственному желанию с одной работы на другую, что проложило путь к формированию рынка рабочей силы.[2]

Однако эти меры внедрялись в жизнь крайне медленно. Даже трудовые армии, переведенные в ведение Наркомата труда, в течение еще некоторого времени не распускались.[3] Кроме того, в 1921 г. принимались постановления по трудовым мобилизациям на сельскохозяйственные работы, на лесоразработки и т.п. Поворотным моментом стал декрет Совнаркома от 3 ноября 1921 г.: он строго ограничил категории людей, к которым могла применяться трудовая повинность (к таковым относились лица, не работающие ни в каком государственном органе, учреждении или предприятии), и цели, для осуществления которых могла быть использована такая повинность (к таковым относились, главным образом, стихийные бедствия).[4]

И тем не менее потребовался еще один декрет (от 9 февраля 1922 г.), прежде чем были преодолены рецидивы военного коммунизма и на смену трудовой повинности пришла процедура найма и увольнения в качестве нормальных методов привлечения рабочей силы и перехода рабочих с одного предприятия на другое.[5]

Провозглашенная при НЭПе свобода торговли открывала пути налаживания нормальных отношений между городом и деревней. Вместе с тем было восстановлено частное предпринимательство и разрешено применение наемного труда в сельском хозяйстве, промышленном и ремесленном производстве, сфере услуг. Экономика снова стала многоукладной, открывая простор хозяйственной инициативе и предприимчивости. В этой ситуации встала задача «состыковать» новый хозяйственный механизм с раскрепощенным трудом.

Для этого прежде всего необходимо было ликвидировать административно-бюрократическую систему управления и осуществить перестройку промышленности на принципах эффективности. Летом 1921 г. В.И. Ленин поставил перед Госпланом вопрос о «свирепом» сокращении числа служащих, закрытии от 1/2 до 4/5 учреждений и предприятий, больше приспособленных для целей всеобщей трудовой повинности, а не для производства необходимой рабочим и крестьянам продукции. Чтобы наладить эффективную работу государственной промышленности, он потребовал составить список лучших предприятий и организовать их работу в две смены при условии обеспечения их необходимыми производственными ресурсами и рабочей силой. Все остальные предприятия, по его словам, следовало «кому угодно отдать, или закрыть, или «бросить», забыть до прочного улучшения».[6]

Решение о кардинальном сокращении значительной части советских учреждений и снятии с государственного снабжения предприятий, которые не могут быть обеспечены наличными ресурсами государства, было принято на XI партийной конференции.[7] Для выполнения указанной задачи была создана Центральная штатная комиссия. На местах были созданы аналогичные комиссии. 10 июня 1921 г. постановлением президиума Моссовета при Отделе труда была создана Комиссия по сокращению и выработке твердых штатов советских учреждений Москвы.[8] Однако уже через полгода эта комиссия сама стала жертвой сокращений: постановление о ее ликвидации было принято Комиссией по пересмотру учреждений Моссовета.[9]

Волна сокращений началась с железнодорожного транспорта. К концу 1921 г. число его работников было сокращено более чем на четверть. Всего за период с 1921 по январь 1923 гг. по всем отраслям экономики Центральной штатной комиссией было сокращено более 2,5 млн. человек.[10]

Экономическое положение при переходе к НЭПу было катастрофическим. Войны разрушили экономику страны. Более чем в 7 раз сократилось производство крупной промышленности, десятки тысяч предприятий были закрыты.[11] По данным переписи 1920 г., в РСФСР бездействовало 48 338 промышленных предприятий из 332 223.[12]

По плану в 1921/22 хозяйственном году государственные предприятия были переведены на полный хозрасчет, упразднено административное управление промышленностью, ставшее препятствием на пути экономических преобразований. Вместо военно-промышленных главков создавались хозрасчетные тресты и синдикаты, повсеместно прошли сокращения штатов аппарата управления. Убыточные, технически отсталые и не обеспеченные ресурсами предприятия были закрыты. Средства производства и рабочая сила стали концентрироваться на немногих рентабельных фабриках и заводах. Частные лица и общественные организации брали в аренду у государства отдельные предприятия, вступая в экономическое соревнование и между собой, и с госсектором.

Сложности перехода от «чрезвычайщины» к нормальным экономическим отношениям, сопровождавшегося хозяйственной разрухой и финансовой нестабильностью, массовое сокращение армии, сокращение числа учреждений и их служащих, ликвидация нерентабельных предприятий стали причиной появления безработицы. Наркомат труда стал фиксировать рост безработицы с осени 1921 г.[13]

Однако вскоре работниками Наркомата труда и его местных органов было замечено, что указанные причины вряд ли могут являться единственными, поскольку, несмотря на улучшение экономического положения страны к середине 20-х гг., безработица не сокращалась. Более того, специалисты заметили, что число безработных растет вместе с числом занятых в сфере экономики. Л.Е. Минц объяснял это возвращением на производство кадровых рабочих из деревни, мигрировавших туда в годы Гражданской войны и военного коммунизма.[14] А. Исаев утверждал, что причиной безработицы является «нарастание аграрного перенаселения», результатом чего стало «выталкивание части крестьян в города».[15]

На эту причину как на основной источник роста резервной армии труда во второй половине 20-х гг. указывали все экономисты. В то же время они отмечали отличие советской безработицы от классической западной. Так, академик С.Г. Струмилин писал: «На Западе безработица воздействует на уровень зарплаты. А у нас, наоборот, возрастание зарплаты создает дополнительную тягу деревенской рабочей силы в города и таким образом вызывает в них рост безработицы».[16]

Рост реальной заработной платы в промышленности привел к тому, что в города массами стали возвращаться кадровые рабочие, осевшие в деревне в период военного коммунизма. Таким образом, то, чего в годы военного коммунизма большевистское правительство не смогло добиться путем проведения трудовых мобилизаций и репрессий за уклонение от них, было достигнуто благодаря повышению уровня жизни рабочего класса.

Итак, в 20-е гг. росло и число безработных, и число занятых рабочих. Так, по данным Госплана, число рабочих, занятых в промышленности в 1921 - 1922 гг. составляло менее 1 млн. 250 тыс. человек, затем начался стабильный рост: в 1923 и 1924 гг. оно составило 1 млн. 900 тыс. и 2 млн. 300 тыс.

человек.[17] По другим расчетам, число рабочих в промышленности в 1923/24 хозяйственном г. составляло 1,2 млн. человек, в 1924/25 г. – 1,4 млн., в 1925/26 г. – 1,7 млн. человек.[18]

Анализируя причины роста числа безработных наряду с ростом числа занятых, отечественные экономисты отмечали, что деревня «вновь выбрасывает в город резервную армию труда, но в настоящее время наша промышленность не в состоянии поглотить всей предлагаемой рабочей силы.[19] «В такой крестьянской стране, как Советский Союз в 20-е годы, - указывал английский исследователь Р. Дэвис, - многие в деревне были «безработными» в том прямом смысле, что работа, за которую они могли бы взяться, была недоступна им в их деревне».[20]

Вся государственная политика времен НЭПа рассматривала крестьян, по сути, как людей второго сорта. Правительство стремилось «выкачать» из деревни как можно больше средств, лишило крестьян права самоуправления, передав руководство деревни в руки пролетарских и босяцких социальных элементов. Продовольственный налог в годы НЭПа был меньше продразверстки времен военного коммунизма, но для разоренных войной крестьян он был обременительным. Налог на крестьянское хозяйство дифференцировался в зависимости от размеров обрабатываемой пахотной земли. Зажиточные крестьяне облагались гораздо большим налогом, чем малоимущие: в 1923 - 1924 гг. высшая налоговая ставка превышала низшую в 10 раз. К тому же пролетарские и люмпен-пролетарские слои деревни были освобождены от налога. Таким образом, большая часть налога платилась хозяйственными крестьянами. Кроме налога крестьяне были обязаны выполнять так называемые трудовые повинности. По разнарядкам сверху крестьян направляли на строительство и ремонт сооружений и дорог, на заготовку дров, на перевозку грузов, причем, как правило, на собственных лошадях и телегах.

На промышленные товары, необходимые крестьянству, были установлены непомерно высокие цены. В 1913 г., чтобы купить плуг, крестьянин продавал 20 п. зерна, а в 1923 г. – 150 п. Покупка косилки обходилась, соответственно, в 150 и 847 п., жнейки – в 120 и 704 п. Таким образом, цены на промышленную продукцию за указанный период в хлебном эквиваленте возросли в 5 - 7 раз. Столь же высоки были цены на товары личного крестьянского потребления. В результате преобладающая часть крестьянства была просто не в состоянии купить необходимые промтовары и средства производства. Одновременно правительство установило низкие заготовительные цены на сельхозпродукцию. А с 1924 г. были установлены так называемые лимитные цены, выше которых государственные и кооперативные заготовители не имели права платить. Используя, по сути, грабительские налоги и непомерно высокие цены на промышленные товары, большевистское государство таким способом изымало у крестьян значительные средства.

Б. Пильняк писал: «Мужики недоумевали по поводу нижеследующей, непонятной им, проблематической дилеммы. В непонятности проблемы мужики делились – пятьдесят примерно процентов и пятьдесят. Пятьдесят про-

центов мужиков вставали в три часа утра и ложились спать в одиннадцать вечера, и работали у них все, от мала до велика, не покладая рук; ежели они покупали телку, они десять раз примеривались, прежде чем купить; хворостину с дороги они тащили в дом; избы у них были исправны, как телеги; скотина сыта и в холе, как сами сыты и в труде по уши; продналоги и прочие повинности они платили государству аккуратно, власти боялись; и считались они: врагами революции, ни более, ни менее того. Другие же проценты мужиков имели по избе, подбитой ветром, по тощей корове и по паршивой овце, - больше ничего не имели; весной им из города от государства давалась семссуда, половину семссуды они поедали, ибо своего хлеба не было, - другую половину рассевали – колос к колосу, как голос от голоса; осенью у них поэтому ничего не родилось, - они объясняли властям недород недостатком навоза от тощих коров и паршивых овец, - государство снимало с них продналог и семссуду, - и они считались друзьями революции. Мужики из «врагов» по поводу «друзей» утверждали, что процентов тридцать пять друзей – пьяницы (и тут, конечно, трудно установить – нищета ли от пьянства, пьянство ли от нищеты), процентов пять – не везет (авось не только выручает!), а шесть процентов – бездельники, говоруны, философы, лентяи, недотепы. «Врагов» по деревням всемерно жали, чтобы превратить их в «друзей», а тем самым лишить их возможности платить продналог, избы их превращая в состояние, подбитое ветром».[21]

Таким образом, крестьянская политика большевистского правительства в годы НЭПа строилась на двух основах. Первая: установление полной экономической зависимости крестьян от государства посредством налогообложения и цен. Вторая: опора на пролетарские и люмпен-пролетарские слои деревенского населения. Социально-экономическая и политическая ситуация в деревне для трудового крестьянства представлялась весьма нестабильной, порождала необходимость искать лучшей доли в городе, ликвидируя подчас свое хозяйство.

По мнению партийно-государственных лидеров, попытки борьбы с массовой безработицей в столицах ввиду перенаселенности деревни положительных перспектив не имели. «Если мы дали работу двум тысячам безработных, - говорил Г.Е. Зиновьев в апреле 1925 г. на заседании Ленсовета, - то очень часто в это время приходит новых десять тысяч из деревни, которые ищут работу, считают, что в городе можно сносно жить… Чайной ложкой это море безработицы не исчерпаешь».[22]

Количество крестьян, устремившихся в города на поиски хотя бы временной, сезонной работы достигало почти 3 млн. человек в 1925 г.[23] Однако прослойка оседавших в городах поначалу не могла быть большой, так как крестьяне в целом слабо могли конкурировать с возвращавшимися на заводы и фабрики рабочими, имевшими более высокую квалификацию, производственные навыки и опыт.

Перевод экономики на рыночную основу, происходивший в тяжелейшей обстановке экономической и финансовой нестабильности, вызвал фор-

мирование рынка труда и появление безработицы, как неотъемлемого элемента рыночной экономики и индикатора ее состояния. Все это вызвало массовое закрытие нерентабельных предприятий и учреждений и, как следствие, значительное сокращение рабочих и служащих. При структурных сдвигах на производстве появилось и стало расширяться несоответствие между спросом и предложением рабочей силы. На рынке труда регулируемое движение рабочей силы теперь шло по двум направлениям: на предприятия в целях обеспечения занятости безработных и обратно – в результате ее высвобождения с заводов и фабрик.

Первоначально возникновение безработицы не вызывало тревоги в кругах партийно-государственной бюрократии. Безработица рассматривалась в ряду неизбежных, но легко устранимых издержек перестройки хозяйственного механизма. Предполагалось, что с ростом производства промышленность легко вберет в себя излишки рабочей силы. Однако темпы роста безработицы обгоняли даже самые пессимистические прогнозы. Безработица увеличилась со 160 тыс. человек в конце 1921 г. до 641 тыс. в конце 1922 г., а к концу 1923 г. было зарегистрировано 1 млн. 240 тыс. безработных, что составило 18% от общего числа занятых в народном хозяйстве.[24]

На каждые 100 человек, искавших работу, в среднем приходилось только 29 рабочих мест; средний период безработицы составил около трех месяцев.

Для подъема производительных сил необходимо было обеспечить сбалансированность рабочей силы и рабочих мест на новой экономической и организационной основе с учетом региональных и отраслевых условий формирования занятости. Так, в Петрограде планом развертывания промышленности на 1922/23 хозяйственный год было предусмотрено увеличение численности рабочих на 20%. Однако повышение занятости сдерживалось новыми условиями работы государственных предприятий, особенно в тяжелой промышленности, где были сосредоточены основные кадры рабочего класса. На Путиловском и Ижорском заводах в связи с отсутствием государственных заказов к этому времени работало лишь 6 – 7% производственных мощностей. В результате в течение года безработица в городе практически удвоилась.

В новых хозяйственных условиях началось не предусмотренное ранее планомерное сокращение штатов служащих советских государственных учреждений. Но главное: курс на эффективную занятость предполагал систематическое высвобождение излишних работников для повышения рентабельности хозрасчетных предприятий.

Сущность такой политики выразил председатель Государственного политического управления Ф.Э. Дзержинский, теперь возглавивший по совместительству и ВСНХ: «Лишние рабочие дезорганизуют дисциплину и производство, они пожирают средства, которые данный завод имеет в ограниченном количестве, и не дают возможности заводу стать на ноги, переоборудоваться, улучшить организацию производства и таким образом уменьша-

ют темп развития данной фабрики, данного завода… Нас безработица мучает и мучает очень серьезно, но никоим образом нельзя вести борьбу с безработицей путем предоставления рабочему на заводе места, где для него работы нет. В этом отношении для производства и всего народного хозяйства гораздо выгоднее выплачивать безработным из особых фондов для безработных, из фондов по социальному страхованию. Выгоднее было бы сократить рабочий день, для того чтобы привлечь большее число работающих, если это нужно, чем держать лишний штат рабочих, не загружая их полностью работой».[25]

В таком ракурсе проблема занятости встала впервые со времен революции. Ее решение требовало проведения последовательной государственной политики, направленной на поддержание эффективной работы отраслей и предприятий, и, одновременно, предоставления социальных гарантий оставшимся без работы. Меры, которые начали осуществляться с целью ее реализации, получили название «социалистической рационализации». Они не только предусматривали расширение сферы и развитие форм занятости, но исходили из факта признания долговременного характера безработицы и необходимости борьбы с нею в интересах трудящихся и общества с учетом реальных потребностей производства в рабочей силе.

В первые два года НЭПа развертывание государственной промышленности на эффективной основе обеспечило рост занятых на производстве более чем на 43%. При этом производительность труда и зарплата рабочих росли быстрее, чем создавались рабочие места. Еще стремительнее увеличивалась безработица. Но только около 30% учтенных безработных имели профессиональную квалификацию.

Тем не менее, в 1924 г. на 100 предложений труда приходилось уже 80 посылок на работу. Очень быстрым темпом увеличивался спрос на рабочие руки в частном и кооперативном секторах экономики. Примерно 25% всех предприятий теперь приходилась на негосударственную промышленность; там было занято около 6% работников. Значительному числу трудящихся была предоставлена работа в режиме временной занятости, неполного рабочего дня или на сезон в соответствии с конкретными условиями работы предприятий и отраслей. В местном хозяйстве также создавались специальные рабочие места, сфера занятости расширялась за счет привлечения безработных к общественно полезным работам.

Важным направлением «социалистической рационализации» было сокращение штатов персонала хозяйственных и государственных органов, преодоление при этом возрождавшейся, особенно во время экономических спадов, бюрократизации управления народным хозяйством. Окрепший после радикальной перестройки 1922 г., так и не доведенной до конца, бюрократический аппарат регенерировал себя в новых формах и активно сопротивлялся механическому (то есть на определенный процент) сокращению штатов. Чиновники пересаживались из одних кабинетов в другие, с одних стульев на другие: из центрального аппарата – в хозрасчетный, трестовский, из совет-

ских учреждений – в кооперативные и т.д. Менялись вывески контор и учреждений, сокращение штатов нередко подменялось переброской номенклатурных кадров в директивном порядке, назначением их на должности, требовавшие, как тогда говорили, «политического доверия». Максимальное сокращение служащих наркоматов составляло лишь 4 – 5%, да и то, главным образом, за счет вакансий, а отчитывались за 10 – 13%, чего на самом деле не было (то есть в отчет попросту включались «мертвые души»).

Хозрасчетные тресты в условиях постепенно нараставшей централизации управления также обрастали аппаратными излишествами. Во многих из них на одного служащего в правлении приходилось 3 – 6 работников в подчиненных им предприятиях. Все более частыми становились случаи, когда те, кто решительно выступали за рационализацию управления, сами первыми попадали под сокращение и увольнялись администрацией.

К середине 20-х гг. решение проблемы массовой безработицы не предвиделось: число безработных продолжало расти. Определить с большой степенью достоверности действительное количество безработных представляется весьма сложной задачей, поскольку официальные статистические данные о численности безработных не всегда точны: биржи труда, на которых лежала задача регистрации безработных, не всегда справлялись с этой задачей. Цифры безработицы сильно колеблются в зависимости от источника. По официальным данным, число зарегистрированных безработных увеличилось по стране с 1 млн. 240 тыс. на 1 января 1924 г. до 1 млн. 340 тыс. на 1 июля 1924 г.[26]

Чтобы уменьшить количество безработных, в августе 1924 г. на биржах труда была проведена бюрократическая кампания по ликвидации так называемых «фиктивных записей». Одновременно 7 августа 1924 г. Наркомат труда СССР принял постановление, согласно которому надлежало «снять с учета и впредь не регистрировать тех, кто не является членом профсоюза или демобилизованным; ранее не работал по найму; чернорабочих, проработавших по найму менее трех лет; совслужащих, проработавших по найму менее трех лет».[27] В сочетании с сезонным оттоком рабочих рук на уборку урожая перечисленные административные решения привели к большому сокращению числа зарегистрированных безработных: на 1 октября 1924 г. на 70 биржах труда страны их оказалось всего 473 тыс. В проведении кампании по сокращению числа зарегистрированных безработных особенно отличились чиновники Московской биржи труда, где число безработных уменьшилось со 140 тыс. до 70 тыс.[28]

В ходе полемики с делегатами VI съезда профсоюзов СССР даже нарком труда В.В. Шмидт был вынужден признать, что прозвучавшие на съезде данные о масштабах безработицы, полученные после проведения указанных административных кампаний, «фиктивны».[29]

В январе 1925 г., когда биржи труда были преобразованы в организации по добровольному найму рабочей силы, процесс перерегистрации был проведен еще раз. В первые месяцы 1925 г. число зарегистрированных безра-

ботных сократилось на 60%, в основном ввиду неявки на перерегистрацию. В результате указанной административной акции выросла доля членов профсоюза среди всех зарегистрированных безработных с 38% до 61%. Это было воспринято как признак того, что теперь на биржах остались только «действительные» безработные, а лица, имеющие побочный заработок или не имевшие необходимого стажа, «отсеялись».[30] В октябре 1925 г. в газете «Правда» были опубликованы официальные данные о количестве безработных по стране на 1 сентября 1925 г. – 1 млн. 100 тыс. При этом было сделано замечание, что, поскольку регистрация на бирже труда теперь не обязательна, реальное число безработных может достигать 1 млн. 300 тыс.[31] Таким образом, вопреки прогнозам, безработица не только не уменьшилась, но приняла угрожающие размеры и рост занятости отставал от темпов роста безработицы. Предложение рабочей силы значительно превышало спрос.

К середине 20-х гг. безработица охватила основные промышленные районы страны и приняла затяжной, застойный характер. Она стала социальным бедствием, отбросившим на обочину жизни значительную часть трудоспособного населения.

Даже тем безработным, которые получали пособия, жилось нелегко. Им приходилось продавать или закладывать вещи в ломбард. Им приходилось соглашаться практически на любую, даже самую низкооплачиваемую, работу, предлагаемую временно на бирже труда. Во-первых, это были хоть какие-то копейки, а во-вторых, в случае отказа участвовать во временных работах могли снять с учета на бирже труда, что влекло за собой потерю пособия (если оно вообще выдавалось) и малейшей надежды получить постоянную работу. По данным обследования, проведенного в Москве в 1924 г., бюджет семьи, глава которой являлся безработным, был в два раза ниже общего дохода среднестатистической семьи, а уровень ее питания был практически на уровне голодного 1919 г.[32]

Кроме материальных лишений, безработица оказывала удручающее воздействие и на морально-психологическое состояние. Достаточно указать, что рост самоубийств находился в тесной зависимости от числа безработных. В Москве число самоубийств в 1922 г. увеличилось по сравнению с 1921 г. на 24%. Неувереннее всего в новой экономической обстановке чувствовали себя мужчины, среди которых число самоубийств за этот же период времени увеличилось на 56%.[33]

В поисках работы сотни тысяч безработных каждое утро устремлялись на биржу труда в надежде получить хотя бы разовую временную работу. «Только вот, - писал один из московских безработных, - не каждый день подворачивается работа. Безработных много. Устанавливается очередь. И если два дня рабочих будет из недели, говори, что удача тебе».[34] Прослышав о наборе рабочей силы на новое строительство, о введении в строй новой шахты, люди, движимые надеждой получить работу, стихийно направлялись туда. И часто бывало так, что навстречу им тянулся поток людей, идущих на поиски работы в противоположном направлении.

В этих условиях, чтобы выжить, безработные добывали средства к существованию изготовлением зажигалок, печек–«буржуек», обменом их на продукты питания, а иногда спекуляцией и воровством.

При острой конкуренции за рабочие места неизбежно возникал антагонизм между занятыми и безработными. ЦК профсоюза строителей в 1925 г. отмечал, что городские строители смотрели на крестьян, прибывавших из деревни на сезонные работы, как на опасных конкурентов, отнимавших у них заработок, и при сокращающемся объеме работ требовали увольнения в первую очередь сезонников вне зависимости от их квалификации.[35]

Тревогу властей вызывали случаи недовольства и политических волнений среди безработных. Демобилизованные красноармейцы, требовавшие немедленного предоставления работы, проявляли порой агрессивность. Известны случаи избиения работников биржи демобилизованными. В марте 1925 г. безработные металлисты Москвы провели собрание, на котором присутствовало 3 тыс. человек, и потребовали дополнительных ассигнований на развитие металлургической отрасли промышленности, создания новых рабочих мест и устранения безработицы, а также аннулирования заказов на промышленное оборудование за границей. Было выдвинуто требование пересмотреть состав работающих на заводах таким образом, чтобы работал лишь один член семьи, и за счет этого были бы предоставлены рабочие места другим кормильцам. Безработные также требовали сократить заработную плату работающим и за счет этого организовать помощь безработным.[36]

Указанные выступления квалифицировались как антисоветские, происшедшие по причине подстрекательства враждебных элементов.

6 июня 1924 г. заместитель председателя ОГПУ В.Р. Менжинский направил письмо в ЦК ВКП(б), в котором сообщал о назревающем движении безработных с антисоветским уклоном.[37]

К середине 20-х гг. безработица стала крупным социальным бедствием и вела к деклассированию, люмпенизации рабочих. Недовольство их своим положением могло привести к социальным катаклизмам. Тщетность попыток решения проблемы роста массовой безработицы административным путем («чистки» и т.п.) стала ясной многим.

Основную часть безработных в первой половине 20-х гг. составляли бывшие рабочие и служащие. Более половины безработных были представителями рабочего класса, из них квалифицированные рабочие составляли около половины.

Структурная перестройка экономики в обстановке восстановления рыночного механизма вызвала изменения на рынке труда и привела к нехватке рабочих мест.

Разрушенная войной промышленность не могла вобрать в себя всех желающих работать, а перевод ее на рыночные рельсы, восстановление товарно-денежных отношений, введение хозрасчета и сдельщины на госпредприятиях привели к высвобождению лишних рабочих рук и сформировали рынок найма. Несмотря на довольно высокие темпы восстановления про-

мышленности (среднегодовой прирост составлял порядка 40%, и в 1925 г. промышленность СССР давала 75% объема 1913 г.), она не могла обеспечить всех желающих работой.

Примерно половину столичной армии труда на протяжении первой половины 20-х гг. составляли женщины. В 20-е гг. женщины активно стремились войти в общественное производство по ряду причин: заработка главы семьи уже не хватало для содержания семьи, войны оставили многих женщин вообще единственными кормильцами. Под давлением этих и других обстоятельств, среди которых было и политическое признание равноправия полов, происходило определенное изменение менталитета женщин. До революции женщины в основном были домохозяйками, а если и работали, то в основном в сфере обслуживания и легкой промышленности. В 20-е гг. под давлением экономических трудностей многие женщины активно пытались конкурировать с мужчинами за рабочие места; и даже там, где работа для женщин была противопоказана по медицинским соображениям.

В 20-е гг. постоянно слышались жалобы, что безработица более тяжело сказывалась на женщинах, чем на мужчинах, и что женщин «вышвыривают с производства», то есть хозяйственники стремятся заменить их на производстве мужчинами.

Непростое положение сложилось из-за нежелания хозяйственников нанимать женщин в соответствии с ограничениями, налагаемыми законодательством о труде, и, вероятно, также из-за возражений со стороны рабочих-мужчин по поводу привилегий и льгот для женщин. На VI съезде профсоюзов в ноябре 1924 г. руководство профсоюзов заняло твердую позицию, а Нарком труда В.В. Шмидт заявил: «Нам необходимо пересмотреть ряд законов, воспрещающих ночной труд женщин и не допускающих их во вредное производство. Там, где условия труда тяжелы, нам необходимо будет пересмотреть условия труда с таким расчетом, чтобы доступ женщин в эти отрасли промышленности и на эти работы был бы более широкий, чем до сих пор».[38] Женщина-делегат заявила, что нежелание хозяйственников брать на работу женщин оказалось результатом принятого в отношении женщин защитительного законодательства: по ее мнению, запрещение труда женщин на ночных работах «дезорганизовывало производство». Поэтому ключ к решению проблемы – в отмене подобных ограничений: для женщины лучше «иметь возможность зарабатывать себе кусок хлеба, а не идти на бульвар торговать собой». Единственной причиной, ввиду которой указанные ограничения не были отменены, была «боязнь того, что скажут на Западе».[39]

Съезд учел это выступление, и в резолюции была высказана рекомендация отменить запрещение женского труда на вредных и ночных работах как ведущее «к вытеснению женщин с производства» и поручил исполнительным органам профсоюзов «бороться с существующей тенденцией замены женщин мужчинами на производстве».[40]

В апреле 1925 г. Наркомат труда СССР разослал наркоматам труда союзных республик циркуляр, в котором говорилось о «необходимости

впредь разрешить применение ночного труда женщин во всех отраслях производства, за исключением тех особо вредных производств, где труд женщин вообще запрещен.[41] В октябре 1925 г. был пересмотрен и утвержден перечень запрещенных для женщин профессий.[42] Однако, наркомат союзной республики мог разрешить исключение из указанного перечня в тех случаях, когда они «оправданы по местным условиям производства».[43]

Перечень запрещенных для женщин профессий включал «все подземные работы» в горнодобывающей промышленности. Однако посетившая Советский Союз в 1925 г. германская рабочая делегация была весьма поражена, увидев женщин, работавших в шахтах под землей. Главе советских профсоюзов М.П. Томскому был задан вопрос об этом; председатель президиума ВЦСПС не стал отрицать факты и заявил о целесообразности привлечения женщин к ночным работам. Возражения против ночного труда женщин основывались, по его словам, на «старых буржуазных предрассудках».[44]

В 20-е гг. женщины не могли составить серьезную конкуренцию мужчинам на рынке рабочей силы, вследствие, как правило, более низкой квалификации и образовательного уровня. Этим объясняется разительная разница (почти в два раза) в удельном весе мужчин и женщин среди имеющих работу и ищущих ее.

Увеличению безработицы способствовал выход на рынок наемного труда многочисленного молодого поколения. Столичная резервная армия труда в середине 20-х гг. имела тенденцию к «омоложению». Количество подростков в возрасте от 14 до 16 лет, желавших получить работу, перманентно возрастало.

Молодежи, вступавшей в трудовую жизнь, приходилось начинать с биржи труда без особых надежд получить работу из-за отсутствия квалификации и производственного стажа. Избыток взрослой рабочей силы мешал вовлечению юношей и девушек в производство, и юное поколение не могло конкурировать в борьбе за рабочие места.

На партийных и профсоюзных съездах, в печати 20-х гг. активно обсуждался вопрос о широко распространявшейся безработице среди подростков; обсуждался более активно, чем вопрос о безработице среди женщин. В мае 1922 г. вступил в силу закон, обязавший промышленные предприятия бронировать определенный процент рабочих мест (так называемый предельный минимум) для подростков в возрасте 15 - 16 лет, чтобы дать им профессиональную подготовку. Однако при росте безработицы и избытке предложений труда со стороны взрослых людей хозяйственники игнорировали положение о броне подростков. Случалось, что безработным подросткам предоставляли работу на предприятиях якобы для получения профессиональной подготовки без выплаты зарплаты.

На VI съезде ВЛКСМ в июле 1924 г., где довольно подробно обсуждался вопрос о безработице среди подростков, официальный оратор признал существование «противоречия между сегодняшним жестким хозрасчетом и подготовкой квалифицированных рабочих в перспективе завтрашнего рас-

ширения промышленности» и смог лишь выразить надежду, что «реальные проценты брони», которые были «почти выполнены» в 1923 г., будут строго соблюдаться в текущем году.[45] Другой делегат высказал недовольство тем, что все наниматели, за исключением нескольких наиболее преуспевающих трестов, относятся к применению труда подростков как к «накладному расходу» и проводят кампанию против их труда; запрещение использования труда подростков на вредных работах также служило препятствием для их найма и профессиональной подготовки.[46]

В феврале 1926 г. ЦК ВЛКСМ призвал принять меры «по регулированию и использованию труда подростков на ночных работах, куда они в настоящее время не допускаются, но куда при известных условиях их допускать можно».[47]

Но и на VII съезде ВЛКСМ официальный докладчик признал, что ни в одной из отраслей промышленности не заполнен целиком тот процент рабочих мест для подростков, который был установлен законодательством.[48] К концу 20-х гг. доля молодежи среди безработных была высокой: в 1928 г. 43,6% всех зарегистрированных безработных приходилось на возрастную группу от 18 до 24 лет и 30,8% - на группу от 24 до 29 лет.[49] Парадоксальность ситуации довольно часто отмечалась в статьях и выступлениях того времени: «Среди безработных весьма значительный удельный вес имеют молодые, наиболее работоспособные возрасты, тогда как среди занятых рабочих значительный удельный вес имеют рабочие пожилых возрастов».[50]

Одновременно с увеличением числа занятых рабочих и служащих росла нехватка квалифицированных рабочих. Это вызывало определенную растерянность у чиновников, ожидавших спада безработицы к концу восстановительного периода. На июльском (1926 г.) пленуме ЦК ВКП(б) Г.Л. Пятаков отметил, что «безработица есть показатель отсутствия равновесия во всем народном хозяйстве», и заявил, что наличие безработицы в реконструктивный период опровергает положение о том, что для советской экономики характерна «бескризисность».[51] Принятая после продолжительной дискуссии 29 сентября 1926 г. резолюция президиума ВЦСПС по сути зафиксировала признание своей беспомощности.[52]

В 1925 - 1926 гг. были предприняты чрезвычайные меры по решению проблемы продолжающегося роста массовой безработицы: «чистки» бирж труда для уменьшения статистического числа безработных, попытки объяснить рост безработицы нежеланием безработных трудиться, их стремлением зарегистрироваться на бирже только для того, чтобы получать пособия, иметь льготы и т.д. Главной причиной увеличения массовой безработицы было объявлено аграрное перенаселение российской деревни и миграция крестьян в город. В попытке сформировать механизм, регулирующий отток крестьян в города в качестве сезонных рабочих, и обеспечить информацию о состоянии на рынке труда 29 июня 1927 г. было принято постановление, согласно которому сельских жителей, прибывавших в Москву в тщетных поисках работы,

работники милиции встречали на вокзалах и выдворяли из столицы обратно.[53]

Формирование рыночных отношений в экономике сформировало рынок найма рабочей силы, где основным инструментом его регулирования являлась биржа труда. Она выполняла роль посредника между работодателем и наемным работником и регулировала спрос и предложение рабочей силы.

Первые биржи труда в крупных городах были открыты в 1921 г., а 13 июля 1923 г. на пленарном заседании Совета труда и обороны было утверждено положение о биржах труда.[54]

Согласно этому документу, биржи труда выполняли следующие функции: регистрация безработных, содействие в поисках работы, помощь нанимателям в подборе рабочей силы соответствующей профессии и квалификации, а также организация общественных работ, производственных артелей и коллективов безработных.[55] Какая-либо конкуренция посредников на рынке была исключена: государство однозначно определило биржи труда монопольными посредникам на рынке труда. Исключение делалось только при найме работников высшей квалификации, а также руководителей предприятий, начальников железных дорог, управляющих трестами, начальников портов, главных и старших бухгалтеров, заведующих учебными заведениями и т.д. Небезынтересным является тот факт, что право найма на работу, минуя биржи труда, было распространено на все институты красной профессуры, коммунистические университеты, академии коммунистического воспитания, совпартшколы, курсы марксизма–ленинизма и прочие подобные учреждения.[56]

Монополия бирж труда при найме на работу была одобрена профсоюзами. На сессии ВЦСПС 21 декабря 1922 г. некоторыми делегатами была сделана попытка оспорить данный складывающийся порядок; было высказано предложение дать безработным, длительное время состоящим на учете биржи труда, право самостоятельного поиска и устройства на работу, минуя биржу труда. Однако это предложение было отклонено большинством голосов.[57]

Все граждане, желающие получить работу, должны были регистрироваться на бирже труда. И по мере поступление заявок на рабочие руки от предприятий они посылались на работу. Рабочие и служащие приобрели право перехода с одного предприятия на другое.

Как и в годы военного коммунизма, одним из средств обеспечения занятости являлась концентрация сведений о свободных рабочих местах и вакансиях. Биржа труда вела учет поступавших заявок на рабочую силу, пресекала нарушения правил найма работников, информировала нанимателей о состоянии рынка труда. В газетах еженедельно публиковались сведения о предложении рабочих рук с указанием профессий и специальностей. Кроме того, биржи труда, в соответствии с заявками предприятий, проводили вербовку и организовывали перемещение рабочих кадров в местности, где был их дефицит. Чтобы стимулировать переезд к новому месту работы, особенно

в отдаленные районы, государство ввело дополнительные льготы, в частности, выдачу в двойном размере всех видов компенсации, выплату в первые три месяца работы двойной тарифной ставки, гарантировало занятость при сокращении штатов на предприятии. Для информационного обеспечения проводимой работы по территориальному обмену трудовыми ресурсами Наркомат труда СССР издавал еженедельный бюллетень всесоюзного рынка под названием «Трудовой посредник».

Многие наниматели сами подбирали квалифицированные кадры, не прибегая к посредничеству бирж труда. В этом случае рабочие приходили на биржу только для регистрации и получения формального направления на работу. Тогда это называлось «именным спросом». С «наймом от ворот», то есть самостоятельным подбором кадров и наймом, биржи и отделы труда пытались бороться, поскольку это подрывало их монополию на трудовое посредничество. К середине 20-х гг. так называемый «нелегальный» спрос на рабочую силу достигал 70%.

При регистрации заявок на рабочую силу наниматели были обязаны давать описание работ и квалификационные требования к рабочим, характеристику условий труда, указывать сроки найма работников, размеры предполагаемой заработной платы. Если в течение трех дней не представлялось возможным удовлетворить заявку («спрос») нанимателя на рабочую силу, биржа труда должна была известить его об этом с указанием причин невыполнения заявки. В свою очередь наниматель обязан был проинформировать биржу труда о приеме (или отказе) направленных с биржи рабочих в течение шести дней, а служащих – в течение двух недель со дня их явки на работу.

Хозяйственные руководители часто жаловались на то, что биржи труда не выполняли их требований по уровню квалификации присылаемой с биржи на предприятия рабочей силы. Доходило до того, что хозяйственники не оформляли присланных с биржи труда на работу или увольняли через короткий срок, когда выяснялось, что приступившие к работе не имеют должной квалификации. Так, в письме администрации одного из московских заводов говорилось, что «завод сильно нуждается в квалифицированной рабочей силе, а присылаемые с биржи труда рабочие в большинстве случаев обладают недостаточной квалификацией и сдают часто пробу по более низким разрядам. Этим объясняется, что за четыре месяца из присланных с биржи труда 96 человек оставлено работать лишь 31.[58]

Чтобы не иметь более подобных инцидентов, при биржах труда были созданы экспертные комиссии для определения реального уровня квалификации рабочих и служащих. Если имеющиеся на бирже труда вакансии не вполне соответствовали профессии и уровню квалификации, желающих получить работу направляли на специальные курсы, где профессиональная подготовка проводилась по методикам, разработанным Центральным институтом труда.

Биржа труда осуществляла контроль за тем, чтобы условия труда и уровень заработной платы были не ниже норм, установленных законодатель-

ством и коллективными договорами. На те предприятия, где, по сведениям профсоюзов, происходили конфликты между работниками и работодателями, биржи безработных не направляли.

Деятельность бирж труда строилась по профессиональному принципу: учитывались интересы конкретных групп работников и потребности конкретных отраслей производства в квалифицированной рабочей силе. Такой подход к обеспечению занятости позволял увязывать работу органов по трудоустройству и профессиональных союзов. На Московской бирже труда, известной как «Рахмановка» (поскольку размещалась она в Рахмановском переулке), функционировало 19 профессиональных секций. При ней также существовало бюро по трудоустройству молодежи.

Когда в 1921 г. в Москве была открыта биржа труда, то было объявлено, что все желающие могут встать в ней на учет для получения работы. На первых порах не существовало ограничений: ни непролетарское происхождение, ни отсутствие стажа работы по найму не являлись препятствием для постановки на учет. Например, на столичной бирже под контролем ГПУ функционировала комиссия по трудоустройству бывших офицеров, служивших в белой армии; к лету 1922 г. через нее было трудоустроено (на вольную работу) более 1 200 человек и поставлено на учет более 370 человек. В конце 20-х гг. указанные лица были арестованы и «задействованы» через ГУЛАГовскую систему принудительной занятости.

Биржи труда являлись многофункциональными территориальными органами, пытавшимися вместе с профсоюзными и хозяйственными органами решить проблему обеспечения предприятий рабочей силой, проблему предоставления рабочих мест желающим, проблему предоставления социальных гарантий безработным. Они изучали рынок рабочей силы в социальном, профессиональном, демографическом и территориально-отраслевом разрезах, вели статистику труда и безработицы, иногда проводили социологические исследования.

В годы НЭПа биржи труда действовали во всех губернских городах страны и в большинстве крупных уездных городов; в небольших городах открывались филиалы губернских бирж. Там, где нецелесообразно было содержать постоянные трудоустраивающие органы, на период ввода в строй или закрытия фабрик и заводов, на период проведения сезонных работ и для вербовки рабочей силы на селе организовывались временные органы по трудоустройству – корреспондентские пункты. В 1924 – 1925 гг. в стране действовало 384, а впоследствии 281 биржа труда.

Финансирование деятельности биржи труда осуществлялось за счет средств социального страхования, государственного бюджета и профсоюзов.

Что касается взаимосвязей работодателей с биржами труда, то все государственные, частные, общественные организации, предприятия и учреждения были обязаны проводить набор рабочей силы на основании специальных соглашений, заключенных с биржей труда. В них указывались сроки и место работы, необходимое количество рабочих, служащих, их профессия и

квалификация. Первоначально хозяйственные органы не имели права вести найм работников минуя биржи труда. Однако зимой 1922/23 гг. очевидным симптомом выросших полномочий хозяйственных руководителей и нанимателей стал найм рабочей силы минуя биржу труда.

Хотя и до принятия КЗОТа наниматели часто обходили положение об обязательном найме рабочей силы через биржи. В сентябре 1922 г. на V Всероссийском съезде профсоюзов прозвучал протест против подобного произвола нанимателей, но результатов он не принес.

Принятый в ноябре 1922 г. КЗОТ содержал ряд исключений, согласно которым вполне легально можно было пренебречь правилами найма через биржи труда. О том, насколько возросла власть хозяйственных руководителей в вопросах труда, свидетельствуют предоставленные им в соответствии с КЗОТом широкие права в вопросах увольнения рабочих, а также распоряжение, изданное в январе 1923 г. о порядке регистрации безработных и направления их на работу. Согласно этому распоряжению, спрос на рабочую силу должен был быть удовлетворен «не в порядке механической посылки состоящих на очереди безработных, а в самом строгом соответствии с требованиями нанимателей».[59] В постановлении от 19 февраля 1923 г. указывался подробный перечень профессий, наем которых отныне разрешался с последующей регистрацией на бирже труда. В него входили директора, специалисты, бухгалтеры и все ответственные работники.[60]

Профсоюзы протестовали против расширения перечня профессий, наем которых разрешался с последующей регистрацией на бирже труда.[61] Однако их протест остался без результата. При таком положении, когда предложение рабочей силы намного превышало спрос на нее, наниматели, когда им это было нужно, могли без труда действовать в обход бирж. В июле 1923 г. было принято еще одно постановление, в котором подробно оговаривались вопросы организации бирж и их функции, и вновь было подтверждено право нанимателей производить непосредственный отбор рабочей силы из числа зарегистрированных на бирже труда.[62] Тем самым постановление создавало для нанимателей множество лазеек, позволяющих не брать тех работников, которые их не устраивали. Направление безработных на работу должно было производиться «исключительно по признаку наибольшего соответствия последних с точки зрения квалификации, стажа и работоспособности». В случае двух равно пригодных кандидатов преимущество должно было отдаваться члену профсоюза.[63]

В сентябре 1923 г., согласно циркуляру Наркомата труда СССР, была установлена процедура, в соответствии с которой хозяйственнику, имевшему заявку не менее чем на 10 человек, предоставлялось право прийти на биржу труда, просмотреть списки имевшихся на учете биржи работников и произвести из них отбор.[64] Описанная процедура в газете «Труд» была критично определена, как «нажим со стороны хозяйственников на биржи труда в смысле покушения на ее монопольное положение на рынке труда».[65]

Указанные решения, следовавшие одно за другим, логично завершились принятием решения о ликвидации бирж труда как обязательных органах регулирования найма рабочей силы и превращения их в добровольные бюро по найму при отделах труда исполкомов. Этот процесс был завершен в начале 1925 г.[66] Единственным оставшимся ограничением был запрет создавать частные бюро по найму рабочей силы.

Иначе складывалась система трудоустройства безработных членов партии. Рядовые коммунисты регистрировались в партийных органах - районных и уездных комитетах, а также на бирже труда, и как члены профсоюза – в соответствующем профсоюзном органе. Что касается безработных членов партии, которых партийные комитеты предполагали использовать на партийной, советской, профсоюзной, административно-хозяйственной и кооперативной работе, то они, согласно инструкции о порядке направления на работу безработных членов и кандидатов в члены партии, на бирже труда не регистрировались, а брались на учет только в райкомах партии, которые и направляли их на работу непосредственно.[67]

Об отношении партийных и государственных органов к биржам труда, а, в конечном счете, к людям, потерявшим работу, как к чему-то второстепенному свидетельствуют многие факты. Обследование Рабоче-крестьянской инспекцией в 1927 г. Наркомата труда СССР и его местных органов показало, что биржи труда были поставлены в чрезвычайно тяжелые условия в отношении помещений, условий труда и финансирования. Помещения бирж труда в подавляющем большинстве были абсолютно не приспособлены к массовому обслуживанию безработных. Грязь, теснота, отсутствие элементарных удобств создавали удручающую обстановку как для безработных, так и для работников биржи. К этому приплюсовывались чрезмерная загруженность и мизерная оплата труда сотрудников биржи, что поощряло безответственность, бездушное отношение к делу, кумовство и взяточничество.

Но, несмотря на эти трудности, биржи труда в целом выполняли задачи регулирования рынка труда и борьбы с безработицей.

Исследование бюджета времени безработных показало, что ежедневно около пяти часов столичные безработные затрачивали на поиски работы, хождения на биржу труда, в страхкассу, профсоюзы и другие учреждения.[68] На московской бирже ежедневно скапливались сотни людей, отчаявшихся получить работу. Заявок на работу было значительно меньше, чем желавших ее получить. «С раннего утра, еще чуть заблестит свет, уже перед зданием биржи труда толпятся массы людей… Пунктуально, в 10 часов, отворяют ворота и народ валом валит в двери. Крик, драка, содом…»[69], - так описывал корреспондент начало рабочего дня на бирже.

В этих условиях биржи труда становились местом, где процветали протекционизм и взяточничество.[70] Это вызывало справедливое возмущение, приводило к стойкому недовольству безработных деятельностью чиновников биржи, и в ряде случаев – к акциям протеста.

Корреспонденты центральных и местных газет неоднократно писали о взяточничестве и «кумовстве», процветавших на биржах труда. Пример – столичная биржа. Корреспондент «Правды» писал, что пока москвичи-безработные обивали пороги биржи труда, приезжие из деревни получали работу через земляков на предприятии или дав взятку на бирже.[71]

Руководство МК РКП(б) неоднократно обсуждало вопрос о взяточничестве и кумовстве работников биржи, которое возмущало безработных и могло дестабилизировать обстановку в столице. Чтобы чиновникам биржи неповадно было за взятки ставить на учет биржи тех, кого не положено было ставить, группе «ответработников» во главе с Г.Г. Ягодой было поручено «разработать вопрос о возможности применения репрессий за ложную регистрацию на бирже труда».[72] В июне 1924 г. группе «ответработников» горкома партии было дано поручение «проверить личный состав работников биржи, как центра, так и отделений, и принять меры для приближения аппарата биржи к пониманию нужд безработных».[73] Однако, принятые административные меры оказались малоэффективны: наличие фактов кумовства, протекционизма в работе биржи труда в октябре 1926 г. вновь отмечалось на пленуме МК ВКП(б).[74]

В ноябре 1921 г. декретом Совнаркома было провозглашено создание системы социального страхования, в том числе и страхование безработицы. С 1923 г. оно находилось в ведении Наркомата труда СССР. Первоначально выдача пособий осуществлялась лишь в Москве и Петрограде, где уровень безработицы был намного выше, чем в других городах. В последующие годы, по мере восстановления промышленности и увеличения фонда социального страхования, безработные стали получать пособия во всех городах страны.

В связи с ростом массовой безработицы на протяжении 20-х гг. круг лиц, имевших право на получение пособия, постоянно сужался. С февраля 1922 г. оно могло предоставляться только тем безработным, которые зарегистрировались на бирже труда в течение недели со дня прекращения работы по найму. Служащие и неквалифицированные рабочие могли рассчитывать на получение пособия только в том случае, если проработали по найму не менее трех лет. В конце 1922 г. наблюдался значительный рост безработицы, поэтому намерение обеспечить «соцстраховскими» пособиями всех ищущих работу было квалифицировано руководителями Наркомата труда, как утопия.

В выступлении на сессии ВЦСПС в сентябре 1923 г. нарком труда Шмидт заявил, что помощь безработным вызвана не филантропией, а стремлением предотвратить отток квалифицированной рабочей силы в деревню. По его словам, поддерживать пособиями следовало только квалифицированных рабочих: «…Эта рабочая сила нам нужна. Нужно во что бы то ни стало ее сохранить к тому времени, когда представится возможность развернуть нашу промышленность. Все остальные группы, зарегистрированные на бирже труда, не могут рассчитывать на нашу помощь».[75]

В феврале 1923 г. пособие получали 10,9% от числа состоявших на учете бирж труда.[76] С дальнейшим ростом безработицы процент получавших пособие неуклонно снижался.

В июне 1923 г. пособие безработным в среднем по стране составляло 45% стоимости бюджетного набора, то есть было равно 4,5 товарного рубля.[77] Это было гораздо ниже установленной черты бедности. В 1924 - 1926 гг. размер пособия в Москве составлял от 7,67 до 11,95 руб.[78] Семейным безработным выдавались надбавки на семью в размере от 15 до 35% от суммы пособия.[79] Соотношение размеров пособий безработных и стоимости товаров первой необходимости свидетельствует о том, что пособия не могло хватить для существования семьи безработного.

Решение о выдаче пособий по безработице принималось на заседаниях кассы безработных при бирже труда. Пособие, как правило, назначали на шесть, а в ряде случаев до девяти месяцев.[80] По каждой кандидатуре решение принималось персонально. Нормативные акты Наркомата труда служили основой принятия решения. Протоколы бесстрастно зафиксировали трагичность положения многих безработных.

Нижеследующий фрагмент из протокола заседания, проведенного на столичной бирже в октябре 1924 г., вполне обычен:

«Слушали: Заявление гр. Ефимовой Е.В. о зачислении на пособие. На бирже труда по секции швейников с июня 1922 г. Билет безработного № 20/21. Документов о работе не имеет и представить не может ввиду ликвидации учреждения. Муж ее безработный, демобилизован в 1922 году, пособие не получает. Имеет двоих детей: дочь двух лет и сына пяти месяцев.

Постановили: В выдаче пособия отказать ввиду отсутствия документов, подтверждающих рабочий стаж».[81]

Таким образом, двое взрослых с двумя детьми, один из которых был грудной, не получали никакого пособия.

Помимо решений о выдаче пособий на заседаниях кассы безработных принимались решения о лишении безработного пособия. Например, когда выяснялось, что тот, кому было назначено пособие, скрыл свое настоящее социальное происхождение. Подобный инцидент произошел с княгиней Оболенской.[82] Кроме пособия безработные, состоявшие в профсоюзе, и только они, могли получать материальную помощь по линии профсоюзов.

Пособие выплачивались большей части квалифицированных безработных Москвы и Петрограда; их недовольство могло стать политически опасным. Среди безработных членов профсоюза пособие получали менее половины, а если брать в целом число зарегистрированных безработных, то пособие получал лишь один из семи.

Формой борьбы с массовой безработицей, принимавшей в ряде регионов страны (особенно в местах с преобладанием сельского населения) застойные формы, стали общественные работы. При их проведении государственные и местные органы исходили из того, что эти работы должны максимально обеспечить занятость безработных и соответствовать квалификации

привлекаемой к ним рабочей силы, принося наибольший эффект общественному хозяйству. Эти работы должны были заканчиваться в сроки, не превышавшие шести месяцев, и окупать произведенные затраты. Их проведение заранее планировалось и осуществлялось хозяйственным способом или по договорам с коллективами безработных. Организация общественных работ была возложена на органы по труду (при участии профсоюзов). Наибольшее распространение они получили в городском (коммунальном) хозяйстве и на транспорте. Вместе с тем, в планах развития народного хозяйства предусматривалась организация многолетних общественных работ на добровольной основе, без применения принудительного труда, в том числе строительство Семиреченской железной дороги, канала Волга - Дон, линий электропередачи и т.д.

В некоторых городах успешно работали трудовые артели безработных. Они имели статус кооперативов и находились на полном хозрасчете, руководило ими правление, избранное общим собранием. В целях оказания более эффективной трудовой помощи стали создавать коллективы безработных, которыми управляли уполномоченные бирж труда. Состав этих трудовых формирований периодически менялся. Их средства образовывались из сумм, вырученных за произведенные работы, государственных и местных субсидий, пожертвований учреждений и частных лиц, займов и прочих поступлений. Чистая прибыль коллективов поступала в распоряжение бирж труда и использовалась на увеличение помощи безработным.

Рационализация промышленности требовала коренного улучшения использования техники и организации труда, сокращения накладных расходов и избыточной численности персонала предприятий. Она стимулировала временную безработицу, повышала подвижность рабочей силы, активизировала ее перемещение между отраслями и регионами. С переходом к индустриализации от государства все больше зависели планомерное формирование резерва рабочей силы и ее перегруппировка по приоритетным для развития экономики направлениям. При этом открывались предпосылки того, что «социалистический план трудовых ресурсов» начинал вытеснять рынок труда в качестве регулятора их распределения и перераспределения в народном хозяйстве. Но 1-й пятилетний план все еще исходил из признания долговременного характера безработицы и аграрного перенаселения (соответственно 0,5 и 2,6 млн. человек в 1932 г.).

К весне 1929 г., в первый год пятилетки, безработица достигла 1 741 тыс. человек (в 1,8 раза больше, чем в 1925 г.). За период 1924 - 1928 гг. общий уровень учтенной безработицы устойчиво составлял 11 - 13% всех работающих (а фактически по ряду оценок был еще выше, достигая 22%). Однако для индустриальных рабочих он снизился с 11 до 7%. Около 90% зарегистрированных безработных были членами профсоюза, 36% обеспечивались пособиями. Для квалифицированных рабочих их нормы составляли 2/3 среднего заработка.

С началом индустриализации осложнилось трудоустройство «непромышленных» групп безработных. Предприятиям все больше требовались полуквалифицированные рабочие массовых профессий. Их профессиональное обучение взяло на себя акционерное общество «Установка», действовавшее в тесном контакте с биржами труда. Сочетание переподготовки с трудоустройством становилось решающим средством обеспечения занятости.

Таким образом, несмотря на немалые трудности, в нэповской России в ходе «социалистической рационализации» в беспрецедентно короткий срок была создана вполне работоспособная система регулирования рынка труда. Однако эффективность ее деятельности снижалась бюрократическим управлением и решениями, в основе которых лежали не трезвые социально-экономические, а надуманно-идеологические соображения. Формирование системы эффективной занятости происходило в упорной борьбе с администрированием на рынке труда, попытками «спрятать» реальную безработицу или свести ее к классово-однородному минимуму. В результате органы по труду стали терять контроль над рынком труда. Усилилось нерегулируемое движение рабочей силы. Все более частыми становились случаи нарушения трудового законодательства и трудовые конфликты. С ростом безработицы ухудшалось положение рабочих и снижалась их трудовая активность, так как осложнилась проблема трудоустройства.

Но так или иначе НЭП не довел до конца решение проблем занятости и безработицы. Помешал «великий перелом», возродивший административное принуждение к труду, пожизненно прикрепивший работника к фабрично-колхозной системе.

ПРИМЕЧАНИЯ

[1] Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства РСФСР (СУ РСФСР).1921.№ 30.С.164.

[2] СУ РСФСР.1921.№ 27.С.155.

[3] СУ РСФСР.1921.№ 55.С.337.

[4] СУ РСФСР.1921.№ 74.С.607.

[5] СУ РСФСР.1922.№ 17.С.179.

[6] Ленин В.И.Полн.собр.соч.Т.44.С.65.

[7] КПСС в резолюциях, решениях съездов, конференций и пленумов ЦК.М., 1970.Т.2.С.472.

[8] ЦГАМО.Ф.66.Оп.19.Д.107.Л.115-116.

[9] Там же.Д.118.Л.6

[10] Вопросы труда.1924.№ 7-8.С.179.

[11] Русская промышленность в 1921 году и ее перспективы.М.,1921.С.6.

[12] Там же.С.13.

[13] Известия Наркомата труда.1923.№ 3.С.2-3.

[14] Минц Л.Е. Труд и безработица в России (1921-1924 гг.).М.,1924. С.42.

[15] Исаев А. Происхождение и характер безработицы в СССР.М.,1926.С.52.

[16] Струмилин С.Г. Предисловие к кн.: Минц Л.Е. Как живет безработный. М.,1926.С.3.

[17] Розенфельд Ю.С. Промышленная политика СССР.М.,1926.С.317.

[18] Плановое хозяйство.1926.№ 2.С.132.

[19] Социалистическое хозяйство.1924.№ 3.С.218.

[20] Davies R.W. The Ending of Mass Unemployment in the USSR//Labor and employment in the USSR.Brighton,1986.P.21.

[21] Пильняк Б. Красное дерево//Дружба народов.1989.№ 1С.146.

[22] Ленинградская правда.1925.15 апреля.

[23] Отход сельского населения на заработки в СССР в 1926/1927 г.М., 1929.С.11.

[24] Вопросы труда.1925.№ 10.С.9.

[25] Дзержинский Ф.Э. Избранные произведения.М.,1977.Т.2.С.481-482.

[26] Социалистическое хозяйство.1925.№ 4.С.413.

[27] Трудовой посредник.1924.12 августа.

[28] Социалистическое хозяйство.1925.№ 4.С.413.

[29] VI съезд профессиональных союзов СССР: Стенографический отчет.М., 1925.С.138.

[30] Розенфельд Ю.С. Промышленная политика СССР.М.,1926.С.321.

[31] Правда.1925.14 октября.

[32] Вопросы труда.1924.№ 10.С.72-73.

[33] Подсчитано по: Ежемесячный статистический бюллетень по г. Москве и Московской губернии.М.,1921-1922.

[34] Правда.1923.11 июля.

[35] ГА РФ.Ф.5475.Оп.16.Д.17.Л.59.

[36] ГА РФ.Ф.5469.Оп.16.Д.72.Л.137.

[37] ГА РФ.Ф.374.Оп.8.Д.1828.Л.191.

[38] VI съезд профсоюзов СССР.М.,1925.С.185.

[39] Там же.С.222-223.

[40] Там же.С.488.

[41] Сборник декретов, постановлений, распоряжений и приказов по народному хозяйству.1925.№ 19.С.58.

[42] Бюллетень финансового и хозяйственного законодательства.1926.№ 1. С.34-35.

[43] Там же.

[44] Труд.1925.20 августа.

[45] VI съезд Российского ленинского коммунистического союза молодежи. М.,1924.С.201.

[46] Там же.С.206.
[47] Труд.1926.27 февраля.
[48] VII съезд ВЛКСМ.М.,1926.С.341.
[49] Восьмой съезд профсоюзов СССР.М.,1929.С.323.
[50] Экономическое обозрение.1929.№ 9.С.136.
[51] Большевик.1927.№ 14.С.27.
[52] Труд.1926.30 сентября.
[53] Собрание законов и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства СССР.1927.№41.Ст.410.
[54] ГА РФ.Ф.5451.Оп.7.Д.325.Л.55.
[55] Там же.
[56] Там же.Л.56.
[57] ГА РФ.Ф.5451.Оп.6.Д.38.Л.119.
[58] ЦГАМО.Ф.66.Оп.22.Д.114.Л.1.
[59] Сборник декретов, постановлений, распоряжений и приказов по народному хозяйству.1923.№ 1.С.91-92.
[60] Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства.1923.№ 13.Ст.171.
[61] Труд.1923.10 марта.
[62] СУ СССР.1923.№ 68.Ст.655.
[63] Там же.
[64] Труд.1923.28 сентября.
[65] Там же.1923.30 декабря.
[66] Собрание законов и распоряжений рабоче-крестьянского правительства СССР.1925.№ 2.Ст.15.
[67] Минц Л.Е. Как живешь, безработный?М.,1924.С.27.
[68] Правда.1923.24 января.
[69] Известия МК РКП(б).1925.№ 3.С.18.
[70] ЦГАМО.Ф.842.Оп.1.Д.34.Л.217-225.
[71] Правда.1926.30 сентября.
[72] ЦГАМО.Ф.66.Оп.22.Д.83.Л.11.
[73] Там же.Л.18.
[74] Правда.1926.21 октября.
[75] Труд.1923.28 сентября.
[76] Там же.13 декабря.
[77] Там же.28 сентября.
[78] ЦГАМО.Ф.842.Оп.1.Д.34.С.9.
[79] Вопросы труда.1927.№ 10.С.41.
[80] ЦГАМО.Ф.842.Оп.1.Д.85.Л.6-7.
[81] Там же.Д.34.Л.88об.
[82] Там же.Л.118.