

*А.Л.Куклин,  
студент Череповецкого  
государственного университета.*

## **Деятельность органов по борьбе с безработицей в Череповце в 20-е годы XX века.**

В переходные, кризисные периоды истории многие социальные проблемы обостряются, и в последствии порой необходимы годы, чтобы их решить. Это в полной мере можно отнести и к проблеме безработицы в первые годы советской власти.

25 октября 1917 г. в России произошла социалистическая революция. В стране сменилась власть, и, соответственно, изменилась и политика в социальной сфере. Множество проблем встало перед новым правительством России, и одной из важнейших стала проблема ликвидации безработицы.

Массовая безработица в России появилась в пореформенное время в связи с развитием капитализма. К концу XIX в. она достигла значительных размеров, но определить численность безработных было невозможно, так как такой учет по существу не велся. Практически не было структур, которые бы предпринимали какие-либо шаги для решения этой проблемы. В первые десятилетия XX века в связи с резким обострением внутривластной обстановки, безработица достигла огромных размеров. На 10 апреля 1918 г. Наркомат труда смог подготовить более или менее полные сведения: по этим данным по стране количество безработных достигло 324 тысячи человек. Однако эта цифра отнюдь не исчерпывала подлинные масштабы безработицы в первый год советской власти. В нее были включены лишь лица, официально зарегистрированные на биржах труда. Но далеко не все регистрировались на биржах. Многие в то время из-за отсутствия работы и голода покидали города и отправлялись в деревни.

Число безработных непрерывно росло: на 15 мая 1918 г. Наркомат труда зафиксировал свыше 390 тысяч безработных. 24 мая 1918 г. газета «Правда» сообщала о 600 тыс. безработных.<sup>1</sup> Конечно, не имея полных официальных данных, трудно установить истинные размеры безработицы в первый год Советской власти. Одно бесспорно, и это признают все исследователи, что они были значительно больше, чем по сведениям Наркомтруда (кстати, и сам наркомат неоднократно указывал на неполноту учета безработных в тот период).

Безработица носила тяжелый и затяжной характер. По данным Наркомата труда, полученным из сводок 203 бирж труда, в 1918 г. было зарегистрировано 1512455 лиц, искавших работу, а предложено мест всего 940 342. На работу было послано 757 539 человек, т.е. примерно половина предлагавших свой труд. На 100 безработных приходилось 62,2 места, получали работу 50 человек<sup>2</sup>.

Основную массу безработных составляли неквалифицированные работники: из общего числа зарегистрированных их было 60%, в то время как квалифицированных – 33%, лиц свободных профессий – 7%.

Таким образом, мы видим, что данная проблема остро стояла перед новым правительством. Было необходимо принять срочные меры по снижению количества незанятого населения.

Для эффективной борьбы с безработицей, решения вопросов об охране и регулировании труда, разработки трудового законодательства, которое полностью отвечало бы интересам народа и правительства, решением второго Всероссийского съезда Советов в октябре 1917 года был создан Народный Комиссариат Труда. А в последствии и

---

<sup>1</sup> Рогачевская Л.С. Ликвидация безработицы в СССР 1917-1930 гг. – М., 1973. – С. 69 – 71.

<sup>2</sup> Там же. С. 72.

подведомственные ему органы – Отделы труда исполкомов местных Советов. Губернские Отделы Труда ведали вопросами учёта и распределения рабочей силы, борьбы с безработицей, охраны труда, контролировали проведение в жизнь законов и циркуляров Комиссариата.

Череповецкий Губернский Отдел Труда был организован при исполнительном комитете Череповецкого губернского Совета рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов на основании Постановления СНК СССР от 31 Июля 1918 года.<sup>3</sup> Череповецкий Отдел Труда подчинялся Управлению Уполномоченного Народного Комиссара по Северо-западной области. Деятельность Череповецкого ГОТа регулировалась Народным Комиссариатом Труда РСФСР, откуда высылались различные циркуляры и распоряжения по текущим вопросам. Располагался ГОТ в Череповце по адресу: Советский проспект, дом 67.<sup>4</sup>

Череповецкий Губернский Отдел Труда делился на три отдела:

- 1) Общий отдел;
- 2) Биржа Труда;
- 3) Отдел охраны труда.

Штат отдела труда насчитывал двенадцать человек, куда входили: секретарь ГОТа, секретарь канцелярской части, бухгалтер, статистик, делопроизводитель, заведующий и регистратор Биржи Труда, инспектор труда по Череповецкой губернии, инспектор труда, санитарный инспектор, технический инспектор и ассистент.

Кроме того, в ведении Череповецкого Губернского Отдела Труда были Устюженская, Белозерско-Кирилловская и Тихвинская камеры, в каждой из которых постоянно работали инспектор труда и секретарь.<sup>5</sup>

Интересно, что в Комиссариат отправлялись отчёты не только по общей статистике в Губернии, но и запросы по отдельным проблемам трудоустройства и охраны труда.

Кроме борьбы с безработицей, одной из главных обязанностей ГОТа было следить за соблюдением Кодекса Законов о труде на предприятиях, а также за соблюдением прав рабочих при составлении коллективных договоров. Инспектора труда занимались практически всеми вопросами условий и охраны труда, кроме размеров зарплаты (если она не ниже госминимума), норм выработки, сдельных или иных расценок, а также конфликтами между отдельными рабочими и самим предприятием, если он, по их мнению, мог повлечь за собой такие серьёзные последствия, как забастовки рабочих. Инспектора, каждый на своей территории, собирали данные о состоянии безработицы, охраны труда, а также, обо всех беспорядках на предприятиях (забастовках, простоях, митингах и т.п.). Затем свои отчёты они посылали заведующему Отделом Труда, который в свою очередь пересылал все данные в высшую инстанцию (Наркомат труда), откуда приходили распоряжения и рекомендации.

Особое место в сфере деятельности Отделов Труда занимали концессионные предприятия на подведомственной ГОТу территории. При решении вопросов, связанных с данными производственными организациями, инспектора руководствовались специальными циркулярами НКТ (например, Циркуляр Народного Комиссариата Труда СССР от 5-го июня 1925 г. № 6/с. «Об обследовании инспекторами труда концессионных предприятий»<sup>6</sup>). Материалы обо всех спорных вопросах немедленно пересылались заведующему Отделом Труда. Причём, последний, при наличии конфликтов между концессионером и профсоюзом или рабочим, не мог назначить принудительный арбитраж, если последний не предусмотрен коллективным договором и если конфликт связан с толкованием концессионного договора. Порядок разрешения возникших конфликтов должен был быть следующим: либо примирительное разбирательство – третейский суд с

<sup>3</sup> Т. П. Коржихина. Историческая и современная организация, государственных учреждений СССР 1917-1972 гг. – М., 1974. – С. 93.

<sup>4</sup> Череповецкий Филиал Государственного Архива Вологодской Области (ЧФ ГАВО). Ф. 369. Оп. 1. Д. 2. Л. 33.

<sup>5</sup> ЧФ ГАВО. Ф. 369. Оп. 1. Д. 2. Л. 5.

<sup>6</sup> ЧФ ГАВО. Ф. 369. Оп. 1. Ед. хр. 6. Л. 9.

согласия обеих сторон, либо перенесение разбирательства конфликта в суд в обычном порядке рабочим или профсоюзом. В случае же, если возникший конфликт связан с толкованием концессионного договора, то Отдел Труда прежде принятия каких-либо мер, должен был уведомить через Народный Комиссариат Труда о возникшем конфликте Главный Концессионный комитет и запросить разъяснения спорного пункта концессионного договора. Привлечение же концессионера к уголовной ответственности за нарушение законов о труде могло иметь место лишь по особому разрешению Народного Комиссариата Труда Союзной Республики, с немедленным уведомлением о том Народного Комиссариата Труда СССР, Главного Концессионного комитета при Совете Народных Комиссаров СССР и наблюдающего за концессиями Народного Комиссара.<sup>7</sup>

В качестве примера можно привести сравнительно незначительное дело, имевшее место в марте-апреле 1925 года. В докладной записке Заместителю Заведующего Череповецким Губернским Отделом Труда Свистуну инспектор труда района концессии «Мологолес» Кошерин сообщает о конфликтах между администрацией лесопильного завода № 3 (на станции Пестово) и рабочей частью РКК. Он пишет: «...хотя на первый взгляд конфликты, как будто бы незначительные, но, по моему мнению, весьма серьёзные..., так как в них заинтересованы все рабочие завода и атмосфера назрела чуть ли не до забастовки...». Один из таких конфликтов – об увольнении столяра Мокина. Дело в том, что ему администрацией и квартирной комиссией была предоставлена квартира на заводе. Но когда эта квартира потребовалась для одного из администраторов, то без ведома квартирной комиссии, администрацией было предложено столяру оставить эту квартиру, на что он не согласился. Тогда администрация поставила вопрос об его увольнении, подводя под рубрику сокращения штата. Потом столяру Мокину было предложено, «...что если он оставит квартиру, то будет работать, а если нет, то будет уволен...»<sup>8</sup>. Данный вопрос по рекомендации Заведующего Отделом Охраны Труда Северо-западной области был передан в третейский суд.

Особо стоял вопрос же о заработной плате и задолженностям по ней. Пример можно привести всё о той же концессии «Мологолес»:

Секретным письмом за № 112/с Череповецкий ГОТ предложил товарищу Кошерину, инспектору труда при данной концессии, «...принять меры к изжитию нотариального заключения трудовых договоров в отношении сроков выдачи зарплаты, ибо этим самым нарушаются статьи 65 и 67 Кодекса Законов о труде...»<sup>9</sup> Что же касается ликвидации задолженности, то ГОТом было возбуждено ходатайство перед Уполномоченным НКТ о принятии соответствующих мер. Ответ на это письмо, где он объясняет причины задержек зарплаты, Кошерин послал непосредственно Заведующему Череповецким Отделом Труда и Уполномоченному НКТ по Северо-западной области. Также немногим позже Заведующий Череповецким ГОТом у Уполномоченного НКТ по Северо-западной области просил принять меры воздействия на правление «Мологолес» о скорейшей ликвидации задолженности, согласно сообщения товарища Кошерина<sup>10</sup>. Вскоре из Ленинграда пришло требование срочно выслать секретным пакетом все материалы и сведения об условиях труда на лесозаготовках «Мологолеса» в Отдел Охраны Труда Северо-западной области<sup>11</sup>. Было оказано давление на правление «Мологолеса» с требованием погасить задолженность в 3-хдневный срок.<sup>12</sup>

Кроме того Заседание Президиума Череповецкого Губернского Исполнительного комитета Советов Рабочих, Крестьянских и Красноармейских депутатов от 23-го апреля 1925-го года по данному вопросу постановило: «В целях упорядочения условий труда лесорубов на концессиях Отделу Труда разработать вопрос об организации в районе

<sup>7</sup> Там же.

<sup>8</sup> ЧФ ГАВО.Ф. 369. Оп. 1. Ед. хр. 6. Л. 20-21.

<sup>9</sup> ЧФ ГАВО. Ф. 369. Оп. 1. Ед. хр. 6. Л. 10.

<sup>10</sup> ЧФ ГАВО. Ф. 369. Оп. 1. Ед. хр. 6. Л. 15.

<sup>11</sup> ЧФ ГАВО. Ф. 369. Оп. 1. Ед. хр. 6. Л. 33 - 35.

<sup>12</sup> ЧФ ГАВО. Ф. 369. Оп. 1. Ед. хр. 6. Л. 36, 39.

концессии лесорубочных артелей».<sup>13</sup> Данная мера была одобрена Уполномоченным Наркомтруда Северо-западной области.

Таким образом, мы видим, что Губернские Отделы Труда занимались не только непосредственно проблемой безработицы, но и всеми вопросами связанными с трудовой деятельностью граждан СССР. В том числе условиями труда на предприятиях, конфликтами между рабочими и администрацией, соблюдением трудового законодательства и коллективных договоров, организацией рабочих в артели и профсоюзы и т.д.

Губернские Отделы Труд прекратили свою деятельность в 1927 году, в связи с ликвидацией Губернского административно - территориального деления.<sup>14</sup>

Основным подведомственным учреждением Губернского Отдела Труда была Биржа Труда, которая занималась учётом безработных и их устройством на работу. На учёт Биржи Труда ставились люди, не имеющие работы или желающие сменить её.

По материалам местной газеты "Коммунист" можно проследить динамику количества безработных, зарегистрированных на Бирже Труда. За период до 1926 года число и динамика роста количества безработных постоянно менялись: до июня 1923 года их количество постоянно увеличивалось (так, например, в апреле 1923 г. безработных было около 2-х тысяч, а в конце мая уже 3176<sup>15</sup>), а с июня стало постоянно уменьшаться. Но эти данные нельзя воспринимать буквально, т.к. снижение количества незанятого населения было во многом связано с «чисткой безработных». Были сняты с учёта Биржи Труда (а соответственно и исключены из числа «официально безработных») люди, не удовлетворяющие ряду требований:

Во-первых, материальное положение семьи, то есть общий доход ближайших родственников, наличие земельного участка;

Во-вторых, сословная принадлежность, то есть снимались с учёта бывшие дворяне, купцы и служители культа;

В-третьих, учитывалось место жительства: снимались с учёта Биржи Труда живущие далее 15-и вёрст от города (кроме высококвалифицированных). Таким образом, с учёта было снято около 600 человек.

С августа 1924 года начался ещё один заметный спад количества безработных. Причиной этого спада являются результаты работы экспертных комиссий, которые были созданы в тот период с целью уменьшения количества безработных, путём проверки их квалификации. Если квалификация не совпадала с указанной безработным, то он снимался с учёта Биржи Труда или переводился на более низкую специальность, или проходил переобучение. К 1 апреля 1924 года членами экспертных комиссий выявлено из 594 человек, прошедших проверку, что квалификация 371 человека соответствовала действительной (62,5%), а у 223 человек не соответствовала указанной (37,5%). Большинство из числа не прошедших проверку были отправлены на переквалификацию. Кроме того, Биржа Труда направляла на переобучение не только безработных, не имеющих профессий, но и всех безработных средних возрастов, согласно циркуляру Народного Комиссариата Труда РСФСР от 7 апреля 1926 года.

Перед проверкой квалификации безработный предъявлял документы о семейно-имущественном положении (о месте работы и заработке каждого члена семьи), в сомнительных случаях проводилось обследование квартиры, которое помогало более точно установить имущественное положение безработного. Также снимались с учёта все служащие, имеющие стаж менее 5-и лет и не состоящие в профсоюзах и рабочие, занятые на производстве менее 3-х лет. Безработные, хотя бы раз отказавшиеся от предложенной работы, тоже снимались с учёта. Кроме того, была введена регулярная явка безработных. При нарушении, то есть неявке в назначенное время, безработный снимался с учёта. Если до августа 1924 года при постановке на учёт стаж и профессия указывались со слов

<sup>13</sup> ЧФ ГАВО. Ф. 369. Оп. 1. Ед. хр. 6. Л. 22.

<sup>14</sup> ГАВО. Путеводитель. С. 292.

<sup>15</sup> Коммунист. – Череповец, 1923. – 17 августа.

безработного, то теперь требовалось документальное подтверждение с прежнего места работы.<sup>16</sup>

Из всего этого мы видим, что сокращение количества безработных проводилось не только за счёт устройства их на работу, но и за счёт снятия с учёта Биржи Труда.

Но всё-таки основным средством ликвидации безработицы было устройство незанятого населения на работу. И в первую очередь помощь в этом оказывала им Биржа Труда. Она всеми средствами стремилась сделать этот процесс централизованным и пыталась пресечь набор рабочих нанимателями со стороны. Примером может служить переписка заведующего Череповецким ГОТом Абрамова с Губернской контрольной комиссией

«Несмотря на неоднократные вызовы по телефону как равно и личные переговоры с директором Череповецкого Винного завода товарищем Фростом о снабжении рабочей силой из среды безработных, состоящих на учёте Биржи Труда членов профсоюзов, последний совершенно не желает принимать и не даёт определённого ответа... В то же время... товарищем Фростом для снабжения рабочей силой... Дрожжевого завода уже рабочие и служащие набираются, и не из состава безработных членов союзов как крайне нуждающихся, а из состава сельского и городского населения, совершенно не нуждающегося в работе. В виду вышеуказанных и принимая во внимание, что в настоящий момент на учёте Биржи Труда состоит 920 человек безработных, из которых 51 человек членов Профсоюзов, 465 женщин и 20 человек демобилизованных красноармейцев. Что количество последних в связи с предстоящей демобилизацией несравненно увеличится и что определение последних на работу крайне необходимо и вызвано политическими соображениями; что определение на работу женщин-безработных, также крайне важно, ибо это вызвано как мера борьбы с проституцией. Что товарищ Фрост как член РКП/б/ указание это должен учесть и от принятого им набора рабочих отказаться.

Для устранения указанной здесь ненормальности, Губернский Отдел Труда настоящим просит высшего соответствующего воздействия на Директора Винного завода товарища Фроста, чтобы последующий набор рабочих согласовался, как с Биржей Труда, так и с Союзом Пищевиков...»<sup>17</sup>

Мы видим, что Биржа Труда при устройстве на работу отдавала предпочтение членам профсоюзов, женщинам, членам РКП/б/ и ВЛКСМ, а особенно демобилизованным красноармейцам о чём свидетельствуют и другие документы, как то:

«Секретно.

В Управление Уполномоченного Народного Комиссариата Труда по Северо-западной области.

На №2:1/с.

Череповецкий Губернский Отдел Труда настоящим сообщает, что положение с безработными из демобилизованных красноармейцев в районе Череповецкой губернии обстоит вполне благополучно, ибо из состоящих на учёте Биржи Труда последние, по поступающему спросу, направляются в первую очередь,... что и видно из следующих цифровых данных:

На 1 Января 1925 года состояло на учёте Биржи Труда демобилизованных красноармейцев – 29 человек. Вновь зарегистрировано с 1-го Января по 1-е Июля 1925 года – 42 человека. Послано на работу за то же время... 53 человека. Остаётся на учёте ...на 1 Июня сего года - 18 человек.

По возможности принимаются меры к определению на работу этих 18-и человек.

Заведующий Череповецким Губернским Отделом Труда – Сметанин,  
Заведующий секретной перепиской и Заведующий Биржей Труда – Лебедев".<sup>18</sup>

Биржа Труда не только ставила на учёт безработного и ждала, пока поступит запрос на работника соответствующей квалификации, но и сама создавала артели и трудовые

<sup>16</sup> Коммунист. – Череповец, 1924. – 7 сентября.

<sup>17</sup> ЧФ ГАВО. Ф. 369. Оп. 1. Ед. хр. 11. Л. 4.

<sup>18</sup> ЧФ ГАВО. Ф. 369. Оп. 1. Ед. хр. 1. Л. 21.

коллективы из безработных. Об этом свидетельствует помещённая в местной газете «Коммунист» за 6 января 1925 года заметка:

«В Январе 1925 года была ликвидирована столярная мастерская по улице Зиновьева дом № 83. Биржа Труда сразу же организовала из людей оставшихся без работы, трудовой коллектив, а Губстрах выдал 200 рублей на заготовку необходимых материалов».<sup>19</sup>

Кроме подобных заметок в газетах часто печаталась информация о массовой потребности рабочей силы, как в нашей губернии, так и прилежащих к ней, вплоть до Урала. Причём, по распоряжению Народного Комиссариата Труда РСФСР от 10 февраля 1926 года все публикации в периодической печати заметок и объявлений о спросе и предполагаемой потребности в массовой рабочей силе, связанной с переходом рабочих из одного места в другое, должны предварительно согласовываться с Биржей Труда. Подобное решение было вызвано тем, что «...перепечатка ошибочных заметок и объявлений у других газет приводит к тому, что те или иные заметки о спросе достигают значительного количества мест и вызывают бесцельную переписку и неорганизованные передвижения рабочих».<sup>20</sup> Следовательно, мы видим, что Биржа Труда контролировала как действия нанимателей на рынке труда, так и все публикации в периодической печати, связанные с трудоустройством.

До 1924 года Биржа Труда предоставляла работу всем нуждающимся в ней в порядке очереди, что приводило к недовольству нанимателей, поскольку они не получали рабочих нужной им квалификации. Вследствие этого многим безработным отказывали в работе, и они возвращались на Биржу Труда, а наниматели после этого старались набирать рабочих со стороны. Во избежание подобных недоразумений Биржа Труда при направлении на работу стала больше учитывать интересы нанимателей, в результате этого возврат рабочих за два месяца сократился с 23 до 2 процентов.<sup>21</sup>

Большая часть безработных получала работу в Череповце и окрестностях, но для желающих предоставлялась возможность уехать на заработки в другие регионы страны. Для этой цели на Биржу Труда принимались агенты по вербовке рабочих для различных предприятий. Например, в августе 1925 года для вербовки рабочих на Пермский Горнозаводской трест был принят Силин Иван Сергеевич.<sup>22</sup>

Кроме помощи в устройстве на работу Биржа Труда оказывала материальную поддержку особо малоимущим безработным. Все, состоящие на Бирже Труда, были поделены на две группы (на основании материального положения). На 1-е Августа 1924 года по первой группе пособие получали 39 человек из 902-х, причисленных к этой группе, по второй группе - 159 человек из 1001. Размер пособий составлял по первой группе – 7 рублей 25 копеек, а по второй – 5 рублей 5 копеек. Общая сумма выплачиваемых пособий составляла 1070 рублей 56 копеек.<sup>23</sup>

Часть безработных получала пособие не на Бирже Труда, а в Страховой кассе. Кроме того, безработные, входившие в профсоюзы, могли получать материальную помощь от самих профсоюзов.

Таким образом, мы видим, что материальная поддержка безработным оказывалась несколькими учреждениями: Биржа Труда, Страховая касса, а также профсоюзные организации. Причём при выплате пособий учитывалось материальное положение безработного и его нужды.

Итак, сделаем выводы. Основной орган по борьбе с безработицей – Биржа Труда в 20-е годы дифференцированно подходила к решению данной проблемы. В устройстве на работу, в выплате пособий она помогала в первую очередь незащищённым слоям населения, женщинам, многодетным, безземельным. Особое внимание уделялось демобилизованным красноармейцам, их устраивали на работу в первую очередь.

<sup>19</sup> Коммунист. – Череповец, 1925. – 6 января.

<sup>20</sup> ЧФ ГАВО. Ф. 369. Оп. 1. Ед. хр. 5. Л. 38.

<sup>21</sup> Коммунист. – Череповец, 1925. – 8 мая.

<sup>22</sup> ЧФ ГАВО. Ф. 369. Оп. 1. Ед. хр. 1. Л. 23.

<sup>23</sup> Коммунист. – Череповец, 1924. - 1 августа.

Но принимаемые органами труда меры не могли в полной мере решить проблему безработицы. И только курс на индустриализацию страны, строительство новых промышленных предприятий смогли полностью задействовать резервную армию труда.

К концу 1930-го года безработица в Советском Союзе была полностью ликвидирована.

В нашем районе решению данной проблемы способствовал отток экономически активного населения в крупные промышленные центры, в частности Ленинград, тем более что с 1927 территория Череповецкой губернии вошла в состав Ленинградской области.

13 лет потребовалось Коммунистической партии и Советскому правительству, чтобы уничтожить безработицу. Этот опыт имеет несомненное значение для сегодняшнего дня, как увенчавшийся успехом эксперимент решения одной из самых трудных социально-экономических проблем человечества, пусть и не все методы того времени можно применить сейчас.