

УДК 94(477)

Трудові колективи безробітних в Україні у період НЕПу // Вісник академії праці і соціальних відносин. - 2006. – №3 - С. 176-181.

*Мельничук О.А.*

*канд. іст. наук, доцент кафедри правознавства Вінницького державного педагогічного університету ім. М. Коцюбинського*

## **ТРУДОВІ КОЛЕКТИВИ БЕЗРОБІТНИХ В УКРАЇНІ У ПЕРІОД НЕПУ**

*В статтє рассматривается организация советской властью трудовых коллективов как одного из эффективных способов борьбы с безработицей на Украине в период НЕПа.*

*In article the organization of labor groups by soviet power is considered as one of the efficient ways of the fight with unemployment on Ukraine at period NEPa.*

*Ключові слова: безробіття, біржі праці, комітети боротьби із безробіттям, нова економічна політика, трудові колективи безробітних, соціальне страхування, страхові каси.*

Одна із найважливіших проблем, яку доводиться вирішувати державам при переході від соціалістичного планового господарства до соціально ринкової економіки є масове безробіття населення. Саме воно спричиняє соціальну напругу і політичну нестабільність у суспільстві, негативно впливає на криміногенну ситуацію. Безробітні не беруть участі у створенні національного продукту та національного прибутку.

Можна надіятися, що ріст безробіття призупиниться, але, як свідчить досвід зарубіжних країн, повністю не зникне. Саме тому, науковцям слід вивчати заходи боротьби з цим ганебним явищем ХХІ ст. Одночасно з вивченням зарубіжного досвіду потрібно досліджувати ті заходи по боротьбі з безробіттям, що здійснювалися на теренах нашої держави, зокрема, в період 20-х рр. ХХ ст., коли із переходом до нової економічної політики перед радянською владою вперше серйозно постала проблема масового безробіття.

В літературі того часу проблема безробіття не знайшла широкого висвітлення. Це пояснювалося багатьма факторами, найголовнішим з яких було прагнення влади не загострювати увагу на явищі, яке на думку радянської пропаганди було невластивим для соціалістичної економіки. Проте поява масового безробіття при переході до НЕПу стала поштовхом до вивчення даного явища істориками, економістами, юристами, соціологами [1]. Частково дана проблема відображена у загальних працях із соціального забезпечення та соціального страхування того періоду [2].

Метою даної статті є розкриття методів боротьби із безробіттям в період нової економічної політики та визначення місця і ролі трудових колективів в подоланні безробіття в Україні.

Масове безробіття в державі при переході до нової економічної політики

змушувало більшовиків шукати ефективні заходи для його подолання. Комітети по боротьбі із безробіттям, що виникли, основну свою увагу спрямовували на: організацію трудових колективів для кваліфікованих безробітних; проведення громадських робіт; відправлення безробітних у фабрично-заводські училища; організацію громадського харчування; влаштування гуртожитків для безробітних та ясел для їх дітей; підвищення кваліфікації безробітних; покращення роботи бірж праці тощо[3].

Однією із найбільш ефективних форм подолання незайнятості населення в даний період було залучення кваліфікованих безробітних до трудових колективів безробітних. На думку більшовиків, завданням таких колективів було не лише забезпечення роботою, але й недопущення декласування членів під час безробіття та втрати ними “пролетарської психології і проникнення настроями приватного власника” [4].

Спочатку трудколективи організовувалися здебільшого самими безробітними під керівництвом профспілкових організацій, які надавали моральну та матеріальну допомогу. Так, за даними обстеження, зробленого центральним комітетом боротьби із безробіттям в 1925 р., з 400 обстежених трудколективів, 206 було організовано за ініціативою профспілок і самих безробітних, при цьому 112 колективів одержали матеріальну підтримку від профспілок у вигляді позичок, загальною вартістю 50 256 крб. Кошти, внесені профспілками в трудколективи за своїм обсягом були надто мізерні, складаючи в середньому по 15 карбованців на одну особу, зайняту в колективі. Однак, навіть такі незначні кошти в багатьох випадках надавали колективам можливість розвиватися та зміцнюватися [5].

За директивою, організованого в кінці 1922 р. Центрального Комітету по боротьбі з безробіттям, здійснення основних заходів щодо забезпечення зайнятості на місцях покладалося на комітети бірж праці. Саме вони надалі мали піклуватися про організацію нових трудколективів, розширення існуючих, забезпечення їх сировиною, кредитом, фінансуванням тощо.

Вже перший рік роботи показав, що трудові колективи є найбільш раціональним і найбільш дешевим із усіх, що застосовувалися до цього, заходів допомоги безробітним. В річному звіті ЦК боротьби з безробіттям уряду УСРР за 1923 р. вказувалося, що організація таких колективів потребує незначних капіталовкладень, а їх розвиток відбувається швидкими темпами [6].

Радянська влада досить швидко оцінила не лише економічний, але й політичний ефект трудових колективів безробітних. Тому постановою ВУЦВК і РНК УСРР від 23 травня 1925 р. було затверджено “Тимчасове положення про колективи, що організовуються комітетами бірж праці для надання трудової допомоги безробітним” [7].

З утворенням у 1925 р. окружних комітетів боротьби із безробіттям основні функції по створенню трудколективів покладалися на них. На кожному засіданні комітету розглядалися декілька десятків заяв ініціативних груп чи окремих безробітних про організацію того чи іншого виробництва, запуску недіючого підприємства. Наприклад, на засіданні Подільського губернського комітету по боротьбі з безробіттям 10 березня 1925 р. слухалися заяви про

відкриття у м. Вінниці зубного кабінету, переплетної майстерні, автомайстерні, бетонної майстерні, шкіряного та миловареного заводів, пекарні, тютюнової фабрики, пральні, млина, колективу погоничів худоби тощо [8]. За даними офіційної статистики на 1929 р. у трудових колективах на Україні було зайнято більше 35 тисяч безробітних [9]. Детальніше динаміку участі безробітних у трудових колективах відображає подана нижче таблиця.

Для стимулювання безробітних до участі у колективах, страхові каси на місцях виплачували на кожного безробітного, що вступав до колективу, трьохмісячну допомогу по безробіттю [10]. Одночасно новостворені підприємства за Постановою НКП УССР від 26 січня 1925 р. звільнялися від сплати страхових внесків по безробіттю протягом шести місяців, а по закінченню пільгового строку вносили 10%, як державні інституції. Вказаний термін в окремих випадках міг бути продовженим спеціальною постановою місцевої страхкаси, узгодженою із Комітетом боротьби із безробіттям [11].

Таблиця 1

**Кількість безробітних, зайнятих в трудових колективах  
(по 20 найбільших містах України) [12]**

п	шні ні	Коли губер	На 1/X 1923 р.			На 1/X 1925 р.			На 1/X 1927 р.		
			Кількість безробітних на біржах праці	Кількість безробітних в колективах	% безробітних власшованих у	Кількість безробітних на біржах праці	Кількість безробітних в колективах	% безробітних власшованих у	Кількість безробітних на біржах праці	Кількість безробітних в колективах	% безробітних власшованих у
	ка	Одесь	8315	329		4310	386	0	1745	300	0
	ька	Київс	4064	96		4886	223	2	9354	134	3
	вська	Харкі	1250	75		7829	738		9307	940	0
	инославська	Катер	6061	00		2553	505	2	8196	007	6
	вська	Полта	477	02		023	633	0	068	558	2
	цька	Доне	885	56		439	21	3	622	877	4
	ьська	Поділ	790	93		208	38	8	554	47	5
	нська	Воли	125	04		747	470	9	203	03	1
	гівська	Черні	345	47	9	972	26	0	934	56	2
	Україні	По	39312	902		54967	8250	2	43983	6622	8

Трудові колективи безробітних поділялися на три категорії: виробничі (майстерні чи невеликі фабрики); трудові колективи, які не мали знарядь праці і виконували тимчасові роботи за замовленням тих чи інших підприємців; торгові. Особливість трудових колективів полягала в тому, що головною метою їх діяльності було не виконання господарських функцій, а надання трудової

допомоги безробітним. Саме ця особливість давала відповіді на деякі, не зовсім зрозумілі для будь-якого господарника, питання. Чому, наприклад, на підприємствах комітетів боротьби з безробіттям штати працівників є значно чисельнішими, ніж у звичайних підприємств? Або, чому борючись із плінністю кадрів на звичайних підприємствах, в трудколективах через кожні 3-6 місяців змінювалися 80 % працюючих? І, нарешті, чому підприємства, навіть будучи збитковими, але охоплюючи велику кількість безробітних, не лише не закривалися комітетами боротьби із безробіттям, а, навпаки, отримували від них субсидії [13].

Враховуючи специфічні умови діяльності трудколективів законодавець надавав їм цілий ряд пільг. Так, колектив безробітних, як господарство, звільнявся від гарантії визначеної заробітної плати, зайнятим у ньому безробітним. Остання встановлювалася в залежності від господарського стану підприємства. У відношенні колективів безробітних допущений і ряд винятків із Кодексу законів про працю. Колективи, наприклад, звільнялися від виплати звільненим вихідної допомоги при проведенні зміни складу; колективи в окремих випадках не сплачували робітникам за простій підприємства; у колективах надавалася чергова відпустка не після 5,5 місяців роботи, а через 11,5 місяців Крім того, колективи безробітних звільнялися на певний термін (12 місяців) від усяких податків та зборів, в тому числі – від сплати внесків по соціальному страхуванню не менше ніж за 50% складу працюючих, а якщо регулярно (кожні 3-6 місяців) змінювалося більше половини складу, то колектив зовсім не платив страхових внесків, в той час як усі працюючі в колективах користувалися правами застрахованих [14].

Практика діяльності трудколективів показала, що найчастіше основні принципи їх роботи не дотримувалися. Незважаючи на наявність великої кількості безробітних в усіх галузях праці, не всі колективи проводили в себе регулярну періодичну змінюваність складу працюючих. За даними обстеження 1925 р., з 400 обстежених трудколективів, в яких до дня обстеження ( 1 січня 1925 р.) працювало 11 898 безробітних,—проводили змінюваність тільки в 100, з числом працюючих 3 988 чоловік. Регулярну зміну складу працюючих здійснювали тільки 69 підприємств (3 039 робітників), а інші проводили змінюваність лише частково. Це пояснювалося прагненням безробітних, в умовах масового безробіття, залишитися на підприємствах на постійній роботі. Крім того, додавалися інколи і причини економічного характеру. Часто, через недостатність засобів для придбання устаткування чи інструментів, трудколективи змушені були використовувати інструменти чи машини самих безробітних (особливо це явище було характерним для швейних і шевських колективів). Зрозуміло, що при цих умовах безробітний, що надав колективу свої знаряддя виробництва, не міг бути звільнений. В результаті, багато таких колективів перетворилися в замкнуті підприємства з постійним штатом робітників[15].

Такий стан речей, на думку більшовиків, мав шкідливі для багатьох колективів наслідки. Адже працюючі тривалий час в трудколективах закономірно вимагали гарантованої зарплати. Деякі профспілки в цьому їх

підтримували. Таким чином, на практиці виявилось, що серед трудколективів утворилася значна кількість підприємств, що працювали на засадах, які не мали нічого спільного з принципами роботи таких підприємств. Вони користувалися прикриттям трудколективів лише для того, щоб використовувати, надані законодавством правові і податкові пільги.

Для викорінення цього явища було вжито ряд заходів. Зокрема, проведена кампанія по передачі економічно зміцнених трудколективів у відання місцевої промисловості. Крім того, була видана спеціальна постанова Української економічної наради (липень 1927 р.), що забороняла залишати в системі комітетів боротьби із безробіттям підприємства, що не проводили регулярної змінності кадрів. Народний комісаріат праці надав право страхасам і комітетам боротьби із безробіттям порушувати перед Центральним управлінням соціального страхування питання про позбавлення таких колективів пільг по соціальному страхуванню. У результаті, за даними на 1 січня 1928 р. з 779 колективів, в яких було зайнято 34 479 чоловік, здійснювали зміну складу 326 колективів (20 820 осіб). Крім того, 78 колективів не проводили змінюваності кадрів через відсутність на місцевих біржах праці необхідної кваліфікованої робочої сили [16].

Створюючи колективи безробітних, влада пильно стежила, щоб вони не набували характеру приватних підприємств, а їх члени не втрачали пролетарську психологію, розуміючи що це приведе до зменшення соціальної підтримки режиму. Для надання їм вигляду державних підприємств пропонувалося встановити норми виробітку для працівників, встановити погодинну оплату, а при продажі виробів керуватися виключно встановленими твердими цінами.

Доцільність створення колективів безробітних радянська влада вбачала і в економії коштів, необхідних для їх створення. Так, із двох видів допомоги що існували в 20-ті рр.: грошової (видавалася безробітним страховими касами і професійними спілками) та трудової (громадські роботи і трудові колективи, що організовувалися комітетами боротьби із безробіттям), кошти, затрачені на створення колективів безробітних були менші ніж для організації інших видів допомоги. Такі міркування повністю підтверджує подана нижче таблиця.

Таблиця 2

**Кошти, витрачені на організацію різних видів допомоги безробітним (крб.) [17]**

Роки	Страхові каси виплатили безробітним	Використано на громадські роботи	Використано на створення трудколективів
1923-1924	2 714 000	420 000	370 000
1924-1925	5 540 000	1 966 000	1 466 000
1925-1926	7 716 000	2 440 000	2 262 000
1926-1927	12 200 000	2 188 000	7 862 000

В той же час, Таблиця 3 підтверджує ефективність діяльності трудових колективів щодо охоплення кількості безробітних.

Таблиця 3

**Кількість безробітних, охоплених різними видами допомоги (чол.) [18]**

Роки	Отримували допомогу страхкас	Залучено до громадських робіт	Зайнято в трудових колективах
1923-1924	-	3 749	9 576
1924-1925	59 315	7 265	17 255
1925-1926	67 531	5 113	26 134
1926-1927	84 767	4 438	29 233

Перевага трудових колективів полягала і у виплаті значно більших розмірів допомоги безробітнім, що підтверджує подана нижче таблиця.

Таблиця №4

***Розмір допомоги, що виплачувався безробітним [19]***

Роки	Страховими касами	На громадських роботах	В трудколективах
1924-1925	10 крб. 64 коп.	22 крб. 56 коп.	42 крб. 54 коп.
1925-1926	11 крб. 02 коп.	29 крб. 76 коп.	46 крб. 56 коп.
1926-1927	12 крб. 48 коп.	30 крб. 72 коп.	49 крб. 20 коп.

Проаналізувавши цифрові дані, можна стверджувати, що в період НЕПу на організацію трудових колективів в Україні витрачалося усього лише 15—18% усіх передбачених на допомогу безробітним коштів, а забезпечувалося ними до 25% загальної кількості безробітних, охоплених усіма видами допомоги. Тобто, трудколективи дозволяли при меншій витраті коштів, надати допомогу відносно більшій кількості безробітних. Разом з тим, у колективах безробітний одержував забезпечення в 3—4 рази більше, ніж у страховій касі і в 1,5-2 рази більше, ніж на громадських роботах.

Звідси, доцільність використання переважної частини коштів, призначених на виплату грошової допомоги безробітним для організації трудових колективів була цілком очевидна. Якщо за існуючим положенням безробітний мав право протягом 2 років одержувати допомогу по 9 місяців в рік і на це страховою касою витрачалося в середньому понад 260 крб., то витративши по 150-200 крб. на одного безробітного, можна було організувати будь-який колектив. Тобто, для страхових кас було більш вигідним виділяти спеціальні кошти для створення трудколективів, особливо для безробітних тих професій, які користувалися незначним попитом на ринку праці і вони тривалий час залишалися на утриманні страхових кас.

Ця обставина була врахована, і вже навесні 1925 р. Народний комісаріат праці видав обіжник про використання страхових сум на організацію колективів і громадських робіт. За ним, страхові каси зобов'язувалися видавати комітету боротьби з безробіттям шестимісячну допомогу безробітного, якщо він влаштовувався в трудовий колектив. На жаль, страхові працівники на місцях, що звикли до системи видачі допомоги грішми, недооцінювали значення капіталізації допомоги і розглядали вимоги комітетів про передачу їм деяких сум для організації колективів, як зайвий податок. Страхові каси витрачали щорічно на видачу грошової допомоги безробітним мільйони карбованців, в той час на організацію колективів передавали щорічно в

середньому біля 300 тисяч карбованців. Правда приведений докір не можна було віднести до Центрального управління соціального страхування, яке щорічно передавало Центральному комітету боротьби із безробіттям 1,5-2 мільйони карбованців на організацію трудколективів. Лише у березні 1928 р. Раднарком України за наполяганням Народного комісаріату праці запропонував більшу частину коштів, що витрачалися страховими органами на допомогу безробітним, використовувати на організацію трудових форм допомоги [20].

Підсумовуючи сказане, зазначимо, що організація трудових колективів безробітних була однією із найефективніших форм допомоги безробітним в Україні у 20-ті рр. ХХ ст. Не вимагаючи значних витрат на створення, такі колективи охоплювали значну кількість безробітних, а розміри матеріального забезпечення значно перевищували інші види допомоги. Вважаємо, що організація трудових колективів безробітних може бути одним із способів вирішення проблем зайнятості в незалежній Україні.

### Література

1. Лившиц А. Трудовые коллективы безработных на Украине. – Х., 1929; Шатан Е.О. Проблема безработицы на Украине. – Х., 1929; Фрейман І. І. Збірка правил про забезпечення застрахованих порядком соціального страхування з причини безробіття. – Х., 1930.
2. Вигдорчик Н.А. Теория и практика социального страхования. – М., б/г; Забелин Л. Теория социального обеспечения. – М., 1924; Забелин Л. Теоретические основы социального страхования. – М., 1926; Теттенборн З.Р. Советское социальное страхование. – М., 1926; Догадов В.М. Социальное страхование. – Л., 1926; Аралов В.А., Левшин А.В. Социальное обеспечение в СССР. – М., 1959; Козлов А.Е. Социальное обеспечение в СССР. – М., 1981; Ланцев М.С. Социальное обеспечение в СССР ( Экономический аспект). – М., 1976; Андреев В.С. Право социального обеспечения в СССР. – М., 1980 та ін.
3. Державний архів Вінницької області (далі – ДАВО). - Ф.Р. 1599. - Оп.1. - Спр.1. - Арк.5;
4. Лившиц А. Трудовые коллективы безработных на Украине. – Х., 1929. – С.7;
5. Там само. – С.8;
6. Отчет ЦК Борьба за 1923-24 гг. – Х. 1924. – С.2;
7. Шатан Е.О. Проблема безработицы на Украине. – Х., 1929. – С. 37;
8. ДАВО. - ФР-1599. - Оп. 1. - Спр. 28. - Арк. 7-8;
9. Лившиц А. Вказана праця. – С.7;
10. ДАВО. – ФР – 1599. - Оп.1. - Спр.70. - Арк. 2;
11. Фрейман І.І. Збірка правил про забезпечення застрахованих порядком соціального страхування з причини безробіття. – Х., 1930. – С.21;
12. Лившиц А. Вказана праця. – С.23;
13. Шатан Е.О. Вказана праця. – С. 42;
14. Клейненберг В. Збірник постанов про працю. Систематизований і кодифікований збірник чинних законів, постанов і обіжників про працю. – Б.М., 1929. – С.286;
15. Стан праці в першому півріччі 1924-1925 рр. – Харків, 1925. – С. 62;

16. ДАВО. - ФР-1599. - Оп. 1. - Спр. 31. - Арк. 4;
17. Лившиц А. Вказана праця. – С.24;
18. Там само;
19. Шатан Е.О. Проблема безработицы на Украине. – Х., 1929. – С. 54;
20. Лившиц А. Вказана праця. – С.28.