

А.А.Стряпихина

БИРЖИ ТРУДА И ОСОБЕННОСТИ ТРУДОУСТРОЙСТВА В СССР В 1920-Е ГГ.

После отмены трудовой повинности биржи труда стали главным проводником новой политики в области труда, основанного на добровольном найме. Принципы работы бирж в рассматриваемое десятилетие неоднократно менялись и зависели от характера социально-экономических перемен в стране. Подробно освещается деятельность бирж вначале 1920-х гг., когда действовал принцип обязательной регистрации на бирже труда, и только через биржу можно было получить желаемую работу. Раскрывается своеобразие работы бирж в середине 1920-х гг., связанное с отменой обязательного обращения на биржу. Анализируются причины, побудившие правительство вернуть правило обязательного трудоустройства через биржу в конце 1920-х гг. Работа бирж труда осуществлялась в условиях изменения социально-профессиональной структуры населения вследствие ломки прежнего дореволюционного уклада и формирования нового советского общества.

Ключевые слова: биржи труда, рынок труда, безработица, экспертные комиссии, квалификация, стаж работы

В начале 1920-х гг. для преодоления системного кризиса в стране советское руководство ввело новую экономическую политику (далее, НЭП), что повлекло за собой реорганизацию и изменение методов работы различных учреждений и ведомств. Был реформирован Народный комиссариат труда (далее — НКТ), в его структуре появился отдел рынка труда. В губернских отделах труда были упразднены отделы учета и распределения рабочей силы, взамен открыты биржи труда.

Власть заменяет принудительное распределение рабочей силы и трудовую повинность добровольным трудоустройством через биржи труда. Планировалась, что биржи труда будут единым центром концентрации всего спроса и предложения труда, осуществляющим организованное снабжение экономики рабочей силой.

Принципы работы бирж в течение 1920-х гг. менялись. В течение 1921—1924 гг. все сделки по найму рабочей силы должны были в обязательном порядке осуществляться через биржу труда. Трудоустройство в обход бирж запрещалось. Данная мера имела экономическое и социальное обоснование. Так, по словам известного экономиста и социолога того времени А.Исаева: «Необходимо коренное изменение существующего порядка найма, чтобы работа предоставлялась не в порядке родства, кумовства, протекционизма и за взятку, а на начале справедливости. Такой порядок соответствует требованиям производства и интересам рабочего класса» [1]. Кроме того, наём через биржи способствовал усилению контроля над условиями труда в предприятиях и учреждениях, а также биржи являлись известным для всех местом концентрации ищущих труда.

Услуги биржи труда были бесплатны как для лиц, ищущих работу, так и для нанимателей. Заявки предприятий и учреждений на рабочую силу должны были удовлетворяться биржей в трехдневный срок, в противном случае допускался набор помимо бирж. При наличии нескольких кандидатов, в одинаковой степени соответствующих спросу, принимались во внимание время регистрации и очередь, членам профсоюзов оказывалось предпочтение [2].

Работу бирж труда в годы НЭПа осложнял быстрый рост безработицы. Разрешение частной собственности и введение хозрасчета, основанного на коммерческой выгоде с точным учетом всех расходов, прямым образом сказались на количестве занятой рабочей силы. Структурные изменения в экономике сопровождались массовыми сокращениями штатов, в результате чего большое количество людей осталось без работы. В начале 1922 года было зарегистрировано 160 тыс. безработных, на 1 января 1923 — 641 тыс., а к 1 января 1924 года их число достигло 1 млн 240 тыс. человек [3, 4].

Негативными явлениями на рынке труда того времени были многочисленные случаи обхода бирж труда при найме на работу, протекционизм, несвоевременные заявки нанимателей. Был организован специальный штат агентов и инспекторов бирж труда, которые обследовали предприятия и организации с целью установления фактов незаконного приема на работу. Дела о нарушениях найма рассматривались в комитетах бирж, организациях, судах. В случаях беспричинного отказа принять работника, направляемого биржей, наниматель привлекался к ответственности.

Однако нередкими были случаи, когда хозяйственники оставались недовольны отправлением им работников, не соответствующих заявленному спросу. Дело осложнялось отсутствием постоянных экспертных комиссий при биржах труда по выявлению квалификации потенциальных работников.

Крайне неэффективной была внутренняя организация бирж: помещения с низкой пропускной способностью, очереди, толчея, недостаточный штат работников, большие объемы работы и др. [5].

Учитывая данный опыт, в 1923—1924 гг. были проведены мероприятия по улучшению работы бирж труда. Для борьбы с очередями постановлением НКТ «О порядке регистрации и отметки ищущих труда» от 13 августа 1923 г. граждане стали делиться на две группы: 1) собственно безработные, не имеющие никакого заработка или дохода; 2) имеющие какое-либо занятие или заработок, но желающие получить другую работу. Лица, относящиеся ко второй группе, освобождались от личных явок для отметок и получили право в письменной форме извещать биржу о желании продолжать стоять на учете. Данная мера разгружала помещение биржи от больших скоплений безработных [6].

Следующим шагом, повышающим качество работы бирж, было установление для работников высокой квалификации, а также на должности, требующие политического доверия или материальной ответственности, порядка непосредственного найма с последующей регистрацией на бирже труда. Такая мера позволила снять довольно тяжелую ответственность бирж по подбору административно-управленческого персонала.

В 1923—1924 гг. на широкую основу ставится проведение экспертизы, которая должна была предшествовать устройству на работу. Положение НКТ от 11 июня 1921 г. «Об экспертных комиссиях» вышло еще в 1921 г. Однако в 1921 и 1922 гг. организация экспертизы не получила соответствующего распространения. Постоянных экспертных комиссий нигде не организовывалось. Экспертиза носила чисто поверхностный характер. Новая инструкция об экспертизе 1923 г. предусматривала, что местонахождение экспертных комиссий определялось в зависимости от численности обращающихся на биржу труда. В тех случаях, когда имело место преобладание одной или нескольких групп профессий, ищущих труда над остальными группами профессий, экспертиза для преобладающей группы организовалась в помещении биржи труда, а остальные подвергались экспертизе при профсоюзах.

В 1924 г. усиливается внимание к проведению практических испытаний. Постановление НКТ труда от 4 июля 1924 г. «О практическом испытании безработных» в целях осуществления правильного подбора по спросу предусматривало практическое испытание безработных в тех случаях, когда профессия и специальность не могла быть в достаточной степени подтверждена документальными данными. Гражданам, прошедшим практическое испытание, выдавалось на руки удостоверение о проделанной работе.

Но провести практические испытания в массовом масштабе не удалось. Главным препятствием в этом отношении служило нежелание предприятий загромождать себя работой, сопряженной со значительной тратой времени, простоями и порчей материалов [7].

С целью видоизменить характер всей массы зарегистрированных на бирже труда в сторону отсеивания малоценных для производства элементов, исключения из состава зарегистрированных, ищущих пособия, льгот и сосредоточения на бирже труда наиболее ценных квалифицированных групп рабочих было решено сузить круг лиц, имеющих право регистрироваться на бирже труда. Стаж работы и квалификация стали важнейшими показателями при устройстве на работу. С учета бирж труда были сняты лица, совершенно не работавших ранее по найму, чернорабочие, проработавших по найму менее 3 лет, советские служащие, проработавшие по найму менее 5 лет, если перечисленные категории не являлись членами профсоюзов или демобилизованными Красной армии и флота. Биржи труда освобождались от выдачи каких-либо удостоверений, имеющих отношение к льготам. Лица, имеющие право на льготы должны обращаться непосредственно в соответствующие учреждения.

Постановлением НКТ СССР от 21 августа 1924 г. при бирже труда были образованы посреднические бюро по найму, что в определенной степени разгружало работу бирж. Посреднические бюро учреждались для обслуживания безработных, имеющих право поступления на работу в порядке последующей регистрации: граждан, имеющих высокую квалификацию и специальные знания (например, лиц с техническим или агрономическим образованием, медицинских работников и др.); работников, приглашаемых на должности, требующие личного доверия и материальной ответственности (касси́ров, кладовщиков, лиц, приглашаемых для ухода за детьми); рабочих, приглашаемых на временные работы неквалифицированного характера [8].

В целом 1923—1924 гг. были периодом активной преобразовательной работы бирж труда. После проведенных мероприятий рынок труда становится более организованным, упорядоченным и мобильным. В деле подбора кандидатов на работу стало уделяться большее внимание стажу и квалификации. Был организован сбор квалифицированных кадров.

Данная системная работа способствовало поднятию авторитета бирж труда. Но, необходимо отметить, что основные изменения политики в области регулирования рынка труда (организация посреднических бюро, расширение категорий лиц, наем которых разрешался помимо бирж с последующей регистрацией) были ориентированы в первую очередь на специалистов высокой квалификации. Условия найма для остальной части участников рынка труда, составляющих большинство, оставались неизменными. Перегруженность работы бирж не позволяла тщательно отбирать работников. Требования увеличения участия хозяйственников в деле подбора рабочей силы возрастали.

Всероссийское совещание работников бирж труда, проходившее в Москве с 26 по 30 октября 1924 г., высказалось за необходимость перехода работы бирж труда на новые начала. Совещание констатировало, что система снабжения промышленности рабочей силой, основанная на принципе обязательности найма через биржи труда, встала в противоречие с тенденцией развития народного хозяйства и компаний по повышению производительности труда. В резолюции совещания говорилось о целесообразности упразднения обязательности найма через биржи труда для всех категорий безработных [9].

Нарком труда РСФСР В.Шмидт в докладе на VI съезде профсоюзов СССР отмечал: «...если мы дальше будем работать теми методами, которыми работали до сих пор, т.е. устанавливая принцип обязательности найма только через биржи труда и устанавливая внутри бирж такой порядок, что в первую очередь посылаются на работу те, кто стоит или кто ранее зарегистрировался на бирже труда, — то, конечно, мы никогда не будем в состоянии правильно регулировать... рынок труда и не получим... действительной картины безработицы» [10].

Новый закон о трудоустройстве 1925 г. отменял обязательность обращения на биржу труда. Все заключаемые с нанимателями сделки по найму трудящихся подлежали лишь обязательной последующей

регистрации. Отмена обязательного найма через биржи разгрузила их работу и позволила больше внимания уделять качественной стороне в деле подбора работников.

В связи с переходом работы бирж труда на новые начала, положением НКТ СССР от 13 февраля 1925 г. к регистрации стали допускаться все граждане, кроме лиц моложе 16 лет, которые не предоставили разрешение от учреждений охраны труда на работу.

Особенность рынка труда того времени заключалась в том, что при постоянном количественном росте безработицы, уже с 1924 г. ощущался недостаток в отдельных категориях специалистов. Не хватало фрезеровщиков, токарей, текстильщиков, слесарей, специалистов бумажной промышленности и др. Большой недостаток отмечался в инженерно-технических силах и специалистах сельского хозяйства. Среди безработных того времени более 50% составляла группа неквалифицированных рабочих, которая постоянно пополнялась за счет притока ищущих заработка из деревни. Требовалось коренным образом изменить конъюнктуру рынка труда. Предполагалось из полуквалифицированной и неквалифицированной массы безработных сформировать промышленные рабочие кадры.

На широкую основу ставится курсовой метод обучения. Для зарегистрированных на биржах безработных организуются курсы при Центральном институте труда (ЦИТе) с целью подготовки кадров для металлургической, кожевенной, полиграфической и др. отраслей промышленности. Принимались меры по расширению сети фабрично-заводских школ, а также бригадного и индивидуального ученичества.

Переход к индустриализации требовал изменения правил трудоустройства. Отмена обязательного найма через биржи и минимизация государственного вмешательства в дело регулирования рынка труда ставили под сомнение осуществление индустриализации, поэтому было необходимо усиление государственного контроля над областью привлечения и распределения рабочих кадров.

С целью приспособления трудового рынка к задачам индустриализации было издано постановление ЦИК и СНК СССР «О мерах по регулированию рынка труда» от 4 марта 1927 г. Согласно нему, набор рабочей силы всеми государственными, общественными и частными предприятиями должен производиться на основании преимущественно заключенных с НКТ соглашений. Другими словами, прием на работу должен производиться только через биржи труда. Договорная система была поставлена на широкую основу и имела положительное влияние в деле рационализации управления рабочими кадрами. На протяжении 1926—1927 гг. были заключены договоры на укомплектование кадрами с такими крупными предприятиями, как Сахаротрест, Днепрострой, Донуголь, Главсельмаш и др.

Было увеличено внимание к такой категории безработных, как крестьяне, приходявшие в города за заработком. 10 марта 1926 г. НКТ утвердил «Положение о корреспондентских пунктах по регулированию отхода на промыслы». Корреспондентские пункты учреждались в местах прихода крестьян-отходников и осуществляли функции бирж труда. Цель их деятельности состояла в содействии сельскому населению в подыскании работы.

Препятствием к дальнейшему улучшению работы являлся недостаток количества бирж труда. Так, в 1924—1925 гг. при общем количестве состоящих на учете безработных 970 тысяч человек по всему Союзу имелось 384 биржи труда. Сеть бирж труда снизилась по госбюджету в 1926—1927 гг. до 250 единиц при общем количестве безработных 1.041.167 человек. Этой сетью органов трудового посредничества не были охвачены не только многие уездные города, но и не все промышленные центры. С целью максимального охвата рынка труда ВЦСПС своим решением от 26 июля 1927 г. предписал открыть биржи труда всюду, где числилось не менее 300 человек безработных членов профсоюзов [11].

Промышленность стала снабжаться рабочей силой более организованно. Значительно увеличился в общем приеме на работу процент членов профсоюзов, стабилизировался наем прибывших из сельскохозяйственных областей. Формируются кадры сезонных рабочих, закреплявшихся за производством. Улучшилось и качество работы бирж труда. Это видно из того, что количество отказов нанимателей от посылаемой им рабочей силы, вследствие несоответствия по квалификации, за 1926/1927 гг. стало незначительно: 1,98% к общему числу посылок и 3,05% — к числу посланных квалифицированных рабочих [12].

Целью пятилетнего плана 1928/29—1932/33 гг. стал лозунг «Догнать и перегнать в технико-экономическом отношении передовые капиталистические страны». Были запланированы: повышение производительности труда за пять лет на 110%, рост основных фондов страны на 82%, увеличение промышленности в 2,5 раза и др. Вопрос о трудовых ресурсах становится одной из серьезнейших проблем пятилетнего плана [13]. Главной установкой в работе бирж стало переобучение зарегистрированных безработных и своевременное обеспечение пятилетнего плана рабочими кадрами.

На рынок труда серьезно повлияла начавшаяся в 1929 г. массовая коллективизация. Для работы в колхозах и совхозах требовалось большое количество работников. В связи с тем, что каждый житель села нашел применение своего труда в колхозе, снизился и приток в города лиц из сельских местностей.

Широкомасштабная индустриализация и коллективизация создали условия для втягивания в трудовую жизнь многочисленных рабочих рук. В работе бирж в конце 1920-х гг. имел место переломный момент, когда они оказались не в состоянии удовлетворять все потребности предприятий на рабочую силу. По стране в 1925/26 году на 100 предложений труда приходилось 68,3 места, в 1926/27 году — 98,1 места, в 1927/28 году — 125,2 места [14].

В стране фактически была решена проблема безработицы. Если на 1 октября 1929 года в качестве безработных на бирже труда числилось 1 млн 741 тыс. человек, на 1 апреля 1930 года — 1 млн 81 тыс. человек, а на 1 октября 1930 года — всего 240 тыс. человек [15].

В целом, биржам труда к концу НЭПа удалось наладить довольно эффективный механизм трудоустройства в соответствие с новым советским законодательством. Однако структурные изменения в условиях плановой экономики в конце 1920-х гг. привели к тому, что биржи потеряли свое значение. Во-первых, в связи с резко возросшим спросом на труд, биржи оказались не в состоянии своевременно удовлетворять потребность на рабочую силу, в связи с чем решение кадровых вопросов целесообразнее было передать в ведение самих предприятий, во-вторых, была ликвидирована безработица и отпала прямая необходимость в биржах труда.

Летом 1930 г. были закрыты биржи труда. Оставшиеся безработные были направлены на переобучение с обязательным распределением на предприятия. Функции подбора и профессиональной подготовки рабочей силы постепенно перешли непосредственно к предприятиям и ведомствам, в структуре которых были открыты отделы кадров.

Подводя итоги, отметим, что деятельность бирж труда в 1920-е гг. позволила произвести исследование количественного и социально-профессионального состава рынка труда, привлечь внимание к таким проблемам, как безработица, аграрное перенаселение городов, недостаток квалифицированных кадров. Введение практического испытания при трудоустройстве, работа экспертных комиссий, повышение внимания к рынку сезонной рабочей силы, переобучение недостающим специальностям, несомненно, являлись правильными установками в регулировании рынка труда.

В 1921—1924 гг. обращение на биржу труда было обязательным. Обоснование данного положения заключалось в том, что эта мера отвечала революционным требованиям борьбы с протекционизмом и кумовством и обеспечении справедливости при трудоустройстве. В 1925 г. в связи с ростом безработицы, перегруженности работы бирж труда и отсутствием четкого механизма подбора работников высокой квалификации, обращение на биржу стало делом добровольным. Возврат к принципу обязательного трудоустройства через биржу произошел в 1927 г., что было вызвано необходимостью четкого, полного и своевременного обеспечения новых строительных и хозяйственных объектов рабочими кадрами. В 1930 г., с ликвидацией безработицы, биржи труда были упразднены, их функции стали осуществлять отделы кадров.

1. Исаев А. Об основных принципах работы бирж труда // Вопросы труда. 1923. № 5-6. С. 19.
2. Золин И.Е. Рынок труда и регулирование занятости. Н.Новгород: Издательство ВВАГС, 2009. С. 98.
3. Рогачевская Л.С. Ликвидация безработицы в СССР 1917—1930. М.: Академия наук СССР, 1973. С. 75.
4. Гиндин Я. К новым формам работы бирж труда // Вопросы труда. 1924. № 7-8. С. 3.
5. Атаян И.М. Биржи труда в 20-е гг.: опыт государственного трудового посредничества // Социологические исследования. 2000. № 4. С. 117-122.
6. Заводский П. Внимание биржам // Вопросы труда. 1923. № 7-8. С. 11.
7. Мохов З. Наш опыт в области подбора и подготовки рабочей силы // Вопросы труда. 1925. № 5-6. С. 22.
8. Известия Народного комиссариата труда СССР. 1924. № 32. С. 3.
9. Бахутов А. Итоги совещания работников бирж труда // Вопросы труда. 1924. № 11. С. 27.
10. Шмидт В. Доклад на VI съезде профессиональных союзов СССР // Вопросы труда. 1924. № 11. С. 12.
11. Индустриализация СССР 1926—1928 гг. Документы и материалы. М.: Наука, 1969. С. 355-359.
12. Тарасов С. Состояние рынка труда и меры по его регулированию в 1926/27 хозяйственном году // Вопросы труда. 1928. № 5. С. 22-28.
13. Пятилетний план и вопросы труда // Вопросы труда. 1929. № 3-4. С. 4.
14. Федоров В.Д. Классовая ломка и политика управления. Очерки по истории трудоустройства и пополнения рабочего класса России. 1917—1940 гг. Арзамас: АГПИ им. А.П.Гайдара, 2006. С. 87.
15. Труд в СССР. Статистический сборник. М.: Финансы и статистика, 1988. С. 11.

References

1. Isaev A. Ob osnovnih prinsipah raboti birz tryda [About the basic principles of work of labor exchanges]. Voprosi tryda, 1923, no. 5-6, p. 19.
2. Zolin I.E. Rinok tryda i regylironanie zanyatosti [Labor market and regulation of employment]. N.Novgorod, VVAGS Publ., 2009, p. 98.
3. Rogachevskaya L.S. Likvidaciya bezrabotici v SSSR 1917—1930. [Elimination of unemployment in the USSR 1917—1930]. Moscow, Akademiya nauk SSSR Publ., 1973, p. 75.
4. Gindin Ya. K novim formam raboti birz tryda [To new forms of work of labor exchanges]. Voprosi tryda, 1924, no. 7-8, p. 3.
5. Atayan I.M. Birzi tryda v 20-e gg.: opit gosydarstvennogo trydovogo posrednichestva [Labor exchanges in the 20th: experience of the state labor mediation]. Sociologicheskie issledovaniya, 2000, no. 4, pp. 117-122.
6. Zavodsky P. Vnimanie birzam [Attention to the exchanges]. Voprosi tryda, 1923, no. 7-8, p. 11.
7. Mokhov Z. Nash opit v oblasti podbora i podgotovki rabochei sili [Our experience in the field of selection and training of labor]. Voprosi tryda, 1925, no. 5-6, p. 22.
8. Izvestiya Narodnogo komissariata tryda SSSR, 1924, no. 32, p. 3.
9. Bakhutov A. Itogi soveshaniya rabotnikov birz tryda [Results of a meeting of employees of labor exchanges]. Voprosi tryda, 1924, no. 11, p. 27.
10. Schmidt V. Doklad na IV s'ezde professional'nih souzov SSSR [The report at the VI congress of labor unions of the USSR]. Voprosi tryda, 1924, no. 11, p. 12.

11. Industrializatsiya v SSSR v 1926—1928 gg. Dokumenty i materialy [Industrialization of the USSR of 1926—1928. Documents and materials]. Moscow, Nayka Publ., 1969, pp. 355-359.
12. Tarasov S.A. Sostoyaniye rynka tryda i meri po ego regulirovaniyu v 1926/1927 hozyaistvennom gody [Condition of labor market and a measure for his regulation in 1926/27 economic year]. Voprosi tryda, 1928, no. 5, pp. 22-28.
13. Pyatiletnii plan i voprosi tryda [Five-year plan and questions of work]. Voprosi tryda, 1929, no. 3-4, p. 4.
14. Fedorov V.D. Klassovaya lomka i politika upravleniya. Ocherki po istorii trydoystroistva i popolneniya rabochego klassa Rossii 1917—1940 gg. [Class withdrawal pains and policy of management. Sketches on stories of employment and replenishment of working class of Russia. 1917—1940]. Arzamas, AGPI im. A.P.Gaidar Publ., 2006, p. 87.
15. Tryd v SSSR. Statisticheskii sbornik [Work in the USSR. Statistical compendium]. Moscow, Finansi i statistika Publ, 1988, p. 11.

Stryapikhina A.A. Labor exchanges in the context of employment in the USSR in the 1920s. After the abolition of the labor duty, labor exchange became the main tool of the new policy in respect of employment. The principles of labor exchanges in the decade under review changed many times and depended on the nature of socio-economic changes in the country. The activity of exchanges in the early 1920s, when the principle of mandatory registration on the labor exchange was in force, and job seekers could only get the desired job through the exchange, is covered in detail. The article reveals the peculiarity of exchanges in the mid-1920s, associated with the abolition of compulsory circulation on the exchange. The reasons that prompted the government to return the rule of compulsory employment through the exchange in the late 1920s are analyzed. The work of the labor exchanges was carried out in the context of changing socio-professional structure of the population due to the break-up of the former prerevolutionary structure and the formation of the new Soviet society.

Keywords: labor exchanges, labor market, unemployment, expert commissions, qualification, work experience.

Сведения об авторе. А.А.Стряпихина — к. ист. н., доцент кафедры гуманитарных дисциплин Института пищевых технологий и дизайна — филиала ГБОУ ВО «Нижегородский государственный инженерно-экономический университет»; anna-stryapikhina@rambler.ru.

Статья публикуется впервые. Поступила в редакцию 15.11.2018.