

УДК 94(47).084

Е.Ю. БОЛОТОВА, Д.В. ТРЕТЬЯК
(Волгоград)

РЕОРГАНИЗАЦИЯ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ В ПЕРВЫЕ ГОДЫ СОВЕТСКОЙ ВЛАСТИ

Проведён анализ законодательных актов по вопросам социального обеспечения военнослужащих в первые годы существования советской власти (1917 – конец 1920-х гг.). Определены особенности советской структуры системы социальной защиты военнослужащих, выявлены и охарактеризованы основные направления реорганизации и развития мер поддержки военнослужащих. Сделан вывод о том, что система социального обеспечения имела централизованный патерналистский характер, опиралась на законодательно оформленное разнообразие форм и мер поддержки военнослужащих.

Ключевые слова: социальная защита, военнослужащие, меры социального обеспечения, льготы, законодательная база.

ELENA BOLOTOVA, DARYA TRETYAK
Volgograd State Socio-Pedagogical University

REORGANIZATION OF SYSTEM OF SOCIAL SERVICES OF MILITARY POPULATION IN THE FIRST YEARS OF THE SOVIET TIMES

The article deals with the analysis of the legal acts of the issues of the social services of the military population in the first years of the Soviet times (1917 – the end of the 1920s). There are defined the peculiarities of the Soviet structure of the system of the social care of the military population, there are revealed and characterized the basic directions of the reorganization and development of the measures of the support of the military population. The authors conclude that the system of the social services had a centralized paternalistic nature and was based on the formalized variety of the forms and measures of the support of the military population.

Key words: social care, military population, measures of social services, benefits, legal basis.

Развитие и совершенствование системы социального обеспечения военнослужащих и членов их семей является неотъемлемой частью исторического процесса и зависит от множества факторов: экономических возможностей государства, изменений в государственной политике и идеологических подходов и т. д. Становление новой системы социального обеспечения в первые годы существования советской власти представляет научный и практический интерес. Опыт взаимодействия центральных и региональных властей может быть использован при уточнении отдельных вопросов практической реализации действующих в настоящее время законов в системе социальной защиты. Социальное попечение о «слабых», «зависимых» людях отражает сильные духовные стороны общественной жизни, поэтому опыт истории социальной защиты в России приобретает сегодня особую культурно-нравственную актуальность.

Однако межвоенный период социальной поддержки военнослужащих и их семей фрагментарно освещен в исторической науке, рассматривающей данную тему лишь как часть более широких исследований. Посредством анализа законодательной базы [4] и деятельности органов государственной власти систематизируется опыт становления системы социального обеспечения в советский период [1], рассматриваются общие вопросы пенсионного обеспечения [19], истории советской модели социальной защиты инвалидов [2]. Значительный интерес специалистов вызывают проблемы регулирования правового статуса бывших царских офицеров [5, 20]. Дальнейшее исследование региональных архивных фондов, отражающих особенности реализации мер социальной политики, необходимо для накопления фактологического материала и более объективных оценок деятельности органов власти в деле оказания поддержки военнослужащих и их семей.

Целью работы стал анализ особенностей развития системы социальной защиты военнослужащих в первые годы существования советской власти. Нижняя граница хронологических рамок определяется приходом большевистского правительства к власти в 1917 г. Верхняя граница связана с концом 1920-х гг. и созданием целостной системы социального обеспечения военнослужащих, закрепленной на законодательном уровне и неизменной в течении длительного времени. Задачи исследования включают анализ законодательных актов, определяющих основы системы социального обеспечения военнослужащих в начале XX в. и характеристику изменений мер поддержки и системы органов социального обеспечения.

Используются общенаучные и специальные исторические методы. Метод анализа способствовал изучению и критике документов, позволяя рассматривать каждый факт в отдельности, а метод синтеза – устанавливать связи между отдельными фактами как проявлениями общих тенденций развития системы социальной защиты. На основе системно-структурного метода были выявлены органы власти, являвшиеся элементами системы социального обеспечения военнослужащих. Применение историко-генетического метода дало возможность проследить зарождение форм и методов поддержки военнослужащих.

Система социальной поддержки населения подверглась существенным изменениям сразу после Октябрьской революции 1917 г. Благотворительные общества, которые в дореволюционный период принимали активное участие в решении широкого круга социальных проблем, общества помощи инвалидам были ликвидированы. С 23 декабря 1917 г. главным органом системы поддержки инвалидов из числа военнослужащих и членов их семей, стал Всероссийский союз увечных воинов [7], полномочный образовывать собственные комитеты на местах. Союз не входил в систему органов государственной власти, но функционировал за счет бюджетных средств. Необходимость контроля столь важного направления социальной политики потребовала передачи функций по помощи военнослужащим в руки государства. В январе 1918 г. был организован Народный комиссариат государственного призрения, а на местах при Совдепах создавались подчиненные этому органу отделы. Постановлением СНК от 6 марта 1918 г. данному наркомату были переданы все полномочия по учету и регулированию выплат пенсий и пособий [17].

При этом реализация мер по оказанию помощи военнослужащим и их семьям пересекались с деятельностью комиссариатов здравоохранения и труда, что создавало ситуацию с нежелательным дублированием обязанностей и отсутствием разграничений предметов ведения. 26 апреля 1918 г. Народный комиссариат государственного призрения был переименован в Наркомат социального обеспечения [8], что отражало изменение в подходах к оказанию помощи – вместо благотворительности и милостыни создавалась структурированная система по реализации социальных обязанностей государства.

Первоначальные решения руководства страны были направлены на уравнивание в правах всех категорий военнослужащих, включающие отмену офицерских званий [10] и специальных форм поддержки [16]. Однако с 1926 г. можно отметить возврат дореволюционной практики выделения начальствующего состава армии в особый объект рубеж социальной защиты. Нормы пенсий по инвалидности начальствующему составу армии регламентировались отдельным законодательным актом, установившим зависимость суммы пенсий от группы инвалидности, оклада жалования и лет выслуги [15]. Декретом от 15 января 1918 г. разграничивались правовые статусы «староармейцев», служивших в дореволюционной армии, и «красноармейцев», вступивших в ряды новой армии [9]. Выдача пенсий, назначенных до революции, продолжалась до пересмотра Наркоматом социального обеспечения правил пенсионных выплат по каждой категории [11].

В соответствии с принятым 7 августа 1918 г. декретом «О пенсионном обеспечении солдат Рабоче-крестьянской Красной Армии и их семейств», на размер пенсионных выплат военнослужащим-инвалидам и семьям погибших или пропавших без вести красноармейцев стал влиять разряд инвалидности (см. табл. 1 на с. 23) [14].

Таблица 1

Размеры пенсионного обеспечения увечных военнослужащих

Разряд инвалидности	Степень потери трудоспособности, %	Размер пенсии, руб.
I	100	3000
II	70–100	2100
III	40–70	1200
IV	15–40	450

При этом размеры пенсии могли сокращаться, если они превышали прожиточный минимум в каждой отдельно взятой местности, определяемый по средней заработной плате неквалифицированных рабочих. Пенсии назначались только тем военнослужащим, которые потеряли трудоспособность вследствие несения службы в армии. С апреля 1919 г. причиной сокращения выплат могло стать превышение суммы пенсии среднего заработка в местности [16].

Во введении к декрету от 7 августа 1919 г. указывалось, что пенсионное обеспечение установлено «временно, впредь до издания общего страхового закона» [14]. Этот факт подчеркивает стремление руководства РСФСР к созданию всеобъемлющей системы государственного страхования. Можно отметить, что планы советского руководства первоначально включали возможность государственного социального страхования для всех категорий нуждающихся. Так, например, в ст. 4 Декрета СНК «Об организации Рабоче-Крестьянского Красного Флота» от 29 января 1918 г. говорится о том, что «все служащие во флоте страхуются на случай болезни, увечья, инвалидности и гибели за счет государства» [6]. Такой широкий перечень условий социального страхования можно проследить и в более ранних программных установках большевиков. Критикуя деятельность царского правительства в социальной сфере, РСДРП предлагало ввести не имеющую аналогов во всем мире систему государственного страхования во всех случаях утраты трудоспособности и безработицы, охватывавшую всех лиц, живущих наемным трудом, и их семьи [13]. Принципы государственного страхования были реализованы в отношении рабочих, в то время как военнослужащим оказывалась помощь в рамках государственного социального обеспечения. При этом разницу двух форм оказания помощи советские государственные деятели также трактовали по-разному. Например, комиссар социального обеспечения А. Винокуров писал, что понятие «страхование» является буржуазным, а его главный принцип – возместить причиненный ущерб. Поэтому понятие «социальное обеспечение» более широкое, характеризующееся «рациональной помощью» и направленное на возвращение человека к труду [3, с. 7–8]. И.В. Сивакова указывает 1928 г. рубежом в определении этапов развития пенсионного законодательства, считая, что именно после начала первой пятилетки закрепился фактический переход к системе государственного пенсионного обеспечения [21].

Значительное внимание уделялось увечным военнослужащим. Работа системы социального обеспечения была направлена не только на реализацию материальной поддержки инвалидов, уровень жизни которого из-за утраты трудоспособности значительно снижался, но и на создание условий для реабилитации и возвращения к труду. Наркомсобес в распоряжении от 5 декабря 1918 г. предлагал вести более эффективно регистрационную и статистическую работу по учету увечных воинов и исключать случаи их приема в лечебные учреждения в обход регистрационно-разборочного бюро. В данном Бюро планировалось сосредоточить всю информацию о лечебных заведениях, правилах приема в них и наличии свободных мест для приема инвалидов, а также наладить взаимодействие с Биржей труда [18].

Большой вклад в общую систему мер поддержки военнослужащим вносила общественная взаимопомощь. Созданные в сельских районах крестьянских комитеты взаимопомощи должны были оказывать государственным органам содействие в оказании материальной и денежной помощи различным категориям нуждающихся, в том числе – инвалидам из числа военнослужащих [12]. С образованием

колхозов появляются кассы взаимопомощи колхозников, которые вносили важный вклад в трудовую реабилитацию инвалидов, занимались организацией мастерских и решали вопросы трудоустройства. Значителен был вклад шефской помощи армии. Многие первые части советской армии формировались из рабочих заводов и фабрик, что предопределяло шефство предприятия над своей частью. В 1920-е гг. получают широкое распространение кооперативы и общественные организации инвалидов (например, в ноябре 1921 г. были созданы крупнейшие объединения – Всероссийский Союз кооперации инвалидов и Всероссийский комитет помощи больным и демобилизованным красноармейцам и инвалидам).

Таким образом, в советский период была создана система государственного обеспечения с классовым подходом и зависимостью объемов поддержки военнослужащих от уровня жизни рабочих как опоры государства. Эта система, установив зависимость выплат от прожиточного минимума, а затем – среднего заработка в конкретной местности, отвечала особенностям переживаемого страной времени, учитывала региональную специфику. Кроме того, в советский период была сформирована централизованная система, упростившая процедуру назначения пенсий и пособий – необходимые документы выдавались компетентными в своей сфере учреждениями, что делало излишним многоступенчатую систему проверки сведений.

Развитие системы социальной защиты военнослужащих характеризуется значительной степенью преемственности, отражая неизменное отношение государства к данной категории лиц как к гаранту стабильности и безопасности общества. Например, с переходом к НЭПу произошел возврат к досоветской системе разделения военнослужащих на офицерский и рядовой состав при повышенных нормах обеспечения офицеров, пользующихся рядом дополнительных льгот. Сохранился ряд правообразующих оснований выплат пенсий и пособий (степень инвалидности, а для офицеров – выслуга лет и звание). Длительное сохранение выплат староармейцам также свидетельствует о преемственности советской системы от предшествующего этапа развития.

Литература

1. Бабарыкин О.В. Генезис законодательства в СССР о правовом регулировании социальной защиты прав военнослужащих до начала 40-х годов XX века // Наука Красноярья. 2016. Т. 5. № 3. С. 8–26.
2. Басов Н.Ф. Социальное обеспечение, защита и поддержка инвалидов в России: советский период и современность // Вестник Православ. Свято-Тихонов. гуманитар. ун-та. Сер. 4: Педагогика. Психология. 2010. № 4(19). С. 56–69.
3. Винокуров А.Н. Социальное обеспечение: (от капитализма к коммунизму). М.: Гос. изд-во, 1921.
4. Володина О.В. Социально-правовая защита военнослужащих и членов их семей в Советской республике с октября 1917 по конец 20-х гг. // Юридическая наука. 2022. № 3. С. 4–7.
5. Давыдов А.И. Военные специалисты в Рабоче-Крестьянской Красной Армии в годы Гражданской войны в России (1918–1920 годы) // Вестник Сибир. гос. ун-та путей сообщения: гуманитарные исследования. 2021. № 3(11). С. 31–35.
6. Декрет «Об организации Рабоче-Крестьянского Красного Флота» от 29 января 1918 г. // Электронная библиотека исторических документов. [Электронный ресурс]. URL: <https://clck.ru/gi325> (дата обращения: 13.10.2022).
7. Декрет о передаче дела помощи увечным воинам и их семьям в ведение Всероссийского совета увечных воинов // Исторические материалы. [Электронный ресурс]. URL: <https://istmat.org/node/28291?> (дата обращения: 13.10.2022).
8. Декрет о переименовании Народного комиссариата государственного призрения в Народный комиссариат социального обеспечения // Декреты Советской власти. Т. II. 17 марта – 10 июля 1918 г. М.: Политиздат, 1959. С. 180–181.
9. Декрет об организации Рабоче-Крестьянской Красной Армии от 15 января 1918 г. // Электронная библиотека исторических документов. [Электронный ресурс]. URL: <https://clck.ru/gi2tS> (дата обращения: 13.10.2022).
10. Декрет об уравнивании всех военнослужащих в правах // Декреты Советской власти. Т. I. 25 октября 1917 г. – 16 марта 1918 г. М.: Политиздат, 1957. С. 242–243.
11. Декрет СНК № 212. «Об отмене старых пенсий и о пенсионном удовлетворении старых пенсионеров» от 26 апреля 1919 г. // Исторические материалы. [Электронный ресурс]. URL: <https://istmat.org/node/37869?ysclid=110wtvcv7o> (дата обращения: 13.10.2022).
12. Декрет СНК № 236 «Об улучшении постановки дела социального обеспечения рабочих, крестьян и семейств красноармейцев» от 14 мая 1921 г. // Исторические материалы. [Электронный ресурс]. URL: <https://istmat.org/node/46204?ysclid=110t37bbe7> (дата обращения: 13.10.2022).
13. Ленин В.И. Об отношении к думскому законопроекту о государственном страховании рабочих // Резолюции VI (Пражской) Всероссийской конференции РСДРП 5–17 (18–30) января 1912 г. // Полное собрание сочинений: в 55 т. 5-е изд. М., 1968. Т. 21. С. 146–149.

14. «О пенсионном обеспечении солдат Рабоче-крестьянской Красной Армии и их семейств»: декрет СНК РСФСР от 07.08.1918. // КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. URL: <https://clck.ru/eEWBP> (дата обращения: 13.10.2022).
15. «Положение о государственном обеспечении кадрового начальствующего состава РККА»: постановление ЦИК и СНК СССР от 19.03.1926. // КонсультантПлюс. [Электронный ресурс] URL: <https://clck.ru/gi2wX> (дата обращения: 13.10.2022).
16. Положение о социальном обеспечении инвалидов-красноармейцев и их семейств: декрет СНК РСФСР от 28.04.1919 г. // КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. URL: <https://clck.ru/gi2vW> (дата обращения: 12.10.2022).
17. Постановление о выдаче процентных добавок к пенсиям военно-увечных от 16 (29) декабря // Электронная библиотека исторических документов. [Электронный ресурс] URL: <https://clck.ru/gi2pE> (дата обращения: 12.10.2022).
18. Постановление СНК РСФСР «Об учреждении Народного Совета Социального Обеспечения и Учетно-Ссудного Комитета Социального Обеспечения» от 6 марта 1918 года // LibUSSR.RU: [сайт]. [Электронный ресурс]. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_250.htm (дата обращения: 13.01.2022).
19. Распоряжение № 101. Об упорядочении деятельности регистрационно-разборочного бюро для увечных воинов. 5-го Декабря 1918 г. // Электронная библиотека исторических документов. [Электронный ресурс]. URL: <https://clck.ru/gi2xU> (дата обращения: 13.01.2022).
20. Рахманов П.С. Учет и призыв бывших офицеров российской императорской армии в Красную Армию в годы Гражданской войны (по материалам Тамбовской губернии) // Вестник Тамбов. ун-га. Сер.: Гуманитарные науки. 2022. Т. 27. № 3. С. 794–804.
21. Сивакова И.В. Пенсионное законодательство России в советский период (октябрь 1917 г. – 1928 г.). М.: Проспект, 2015.