

УДК 94(47).084

Д.В. ТРЕТЬЯК
(Волгоград)

ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ОСНОВЫ И РЕАЛИЗАЦИЯ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ В 1917–1920-Е ГГ.

Проведён анализ законодательных актов и архивных материалов из фондов по вопросам социального обеспечения военнослужащих в первые годы существования советской власти (1917 – конец 1920х гг.). Изучены факты правопреемственности дореволюционных и советских мер поддержки военнослужащих, влияние экономических условий и политико-идеологических взглядов на формирование системы социального обеспечения. Исследование позволило выявить закономерности и особенности развития системы социального обеспечения военнослужащих, основные направления трансформации ее организационной структуры и развития мер поддержки.

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

DARYA TRETYAK
(Volgograd)

LEGAL BASIS AND IMPLEMENTATION OF SOCIAL SERVICES OF MILITARY POPULATION IN THE 1917–1920S

The article deals with the analysis of the legislative acts and the archive material from the funds, concerning the issues of the social services of the military in the first years of the Soviet regime (1917 – the end of the 1920s). There are studied the facts of the legal succession of the pre-revolutionary and Soviet measures of the military's support, the influence of the economic conditions and the political and ideological views on the formation of the system of the social services. The study allowed to reveal the regularities and peculiarities of the development of the system of the social services of the military and the basic directions of the transformation of its organizational structure and the development of the supporting measures.

Key words: system of social services, the military, measures of social services, benefits, legal basis.

Развитие и совершенствование системы социального обеспечения является неотъемлемой частью исторического процесса. Многоаспектность темы требует междисциплинарного подхода к исследованию, комплексного изучения экономической сферы, политико-идеологических подходов, сформированности аппарата власти.

Межвоенный период социальной поддержки военнослужащих и их семей фрагментарно освещен в исторической науке. Данный исторический опыт может быть учтен для совершенствования системы социального обеспечения в настоящее время, что подчеркивает практическую значимость работы. Исследование показало, что система социального обеспечения военнослужащих в годы становления советской власти была создана с учетом специфики социально-экономического развития страны. Важным фактором развития системы было взаимодействие центральных и региональных властей. Цель работы заключается в выявлении закономерностей и особенностей развития системы социальной обеспечения военнослужащих в первые годы существования советской власти. Задачами исследования являются анализ правовой базы функционирования государственной системы социального обеспечения военнослужащих в начале XX в., а также выявление основных направлений реорганизации и развития мер поддержки военнослужащих.

Использовались общенаучные и специальные исторические методы. Изучение и критика архивных материалов и авторских работ производились на основе метода анализа, метод синтеза способствовал установлению связей между отдельными фактами. Определение органов, входивших в систему социального обеспечения, и их административный функционал осуществлялось с применением системно-структурного метода.

После Октябрьской революции 1917 г. существующая система социальной поддержки претерпела кардинальные изменения. Полномочия по признанию увечных военнослужащих и членов их семей были переданы от Всероссийского союза увечных воинов, который не входил в систему органов государственной власти, созданному в январе 1918 г. Народному комиссариату государственного призрения. 26 апреля 1918 г. он был переименован в Наркомат социального обеспечения [3], что отражало изменение в подходах к оказанию помощи – «вместо благотворительности и милостыни создавалась структурированная система по реализации социальных обязанностей государства» [1, с. 22]. На региональном уровне, при Советах, также создавалась система органов, подчиненных Наркомату социального обеспечения.

Офицеров, как представителей привилегированных групп населения при царской власти, лишили званий и связанных с ними преимуществ [5], уравнивали в правах на пенсию по инвалидности с рядовыми [11]. Однако в условиях нестабильной внутри- и внешнеполитической обстановки советское правительство не могло отказаться от продолжения поддержки всех служивших в дореволюционной армии, т. к. ухудшение материального состояния могло значительно снизить уровень лояльности этой социальной группы.

Интерес представляет процесс включения бывших царских офицеров в новую структуру армии. Позиция руководства страны по вопросу привлечения военных специалистов к службе в рядах Красной армии отражена в докладе военного комиссара тов. Минина: военспецы «могут и арестовываться, если они будут вести свои действия против Советской власти» [13]. Аттестационные комиссии на местах принимали устные и письменные характеристики от граждан по поводу кандидатов из числа бывших царских офицеров, претендовавших на занятие военных должностей [8]. С 1926 г. можно отметить возврат дореволюционной практики выделения начальствующего состава армии в особый объект социальной обеспечения. Нормы пенсий по инвалидности начальствующему составу армии зависели не только от группы инвалидности, но и от оклада жалования и лет выслуги [9].

Декрет «Об организации Рабоче-Крестьянской Красной Армии» 15 января 1918 г. [4] можно охарактеризовать как рубеж определения правового статуса «староармейцев» и «красноармейцев». Назначенные до революции пенсии подлежали пересмотру, но до принятия Наркоматом социального обеспечения решений по каждой отдельной категории выплата прежних пенсий сохранялась, хотя объемы поддержки староармейцев значительно превышали объемы помощи красноармейцам (см. табл.).

Таблица

**Число назначенных в 1919 и 1920 гг.
инвалидных пенсий и количество пенсионеров на 1/X 1921 г. [14, с. 471]**

Категории пенсионеров	Число назначенных пенсий				Количество пенсионеров	
	в 1919 г.		в 1920 г.		Абсолютные числа	В %% к общему числу
	Абсолютные числа	В %% к общему числу	Абсолютные числа	В %% к общему числу		
Красноармейцы	15 267	4,07	23 788	4,28	24 901	2,81
Семьи красноармейцев	11 815	3,15	37 217	6,69	58 575	6,61
Староармейцы	176 116	47,03	107 865	19,39	141 884	16,01
Семьи староармейцев	126 209	33,69	211 051	37,94	257 541	29,07
Прочие инвалиды	45 029	12,02	119 590	21,50	260 895	29,44
Семьи прочих инвалидов	156	0,04	56 767	10,20	142 312	16,06
Итого	374 592	100	556 278	100	886 109	100

Таким образом, можно отметить частичное признание новой властью дореволюционных пенсионных норм – выплаты пенсий продолжались, однако их размеры были ограничены введенными максимумами в соответствии с идеологическими установками о социальном равенстве.

На местах органы государственной власти сталкивались со значительными затруднениями при реализации законодательных актов. Наркомат по военным делам отмечал, что выдача красноармейцу довольствия для его семьи в натуральной форме «представляет затруднения как для солдат, так и для государства. При этом наблюдается совсем недопустимое разнообразие в размере денежных выдач». По предложению данного наркомата, СНК принял новое постановление о возможности замены натурального довольствия для семьи красноармейца на ежемесячную денежную выдачу [12]. Трудности по поиску продуктов питания по приемлемым ценам в ситуации военно-экономического кризиса фактически перекладывались на плечи самих военнослужащих и членов их семей. Сумма выплат была фиксированной, что не позволяло учитывать разницу в количестве членов семей военнослужащих и степени их нуждаемости.

В соответствии с декретом Совнаркома от 7 августа 1918 г. [6], сумма пенсионных выплат для военнослужащих-инвалидов зависела от разряда инвалидности, но не могла превышать прожиточный минимум в отдельно взятой местности, что свидетельствует об уравнивании пенсионного обеспечения военных инвалидов и средней заработной платы неквалифицированных рабочих. Во введении к декрету указывалось, что власти считают его издание экстренной мерой, установленной «временно, впредь до издания общего страхового закона» [Там же]. Этот факт свидетельствует о том, что руководство государства на этот период еще не отказалось от идеи создания всеобъемлющей системы государственного страхования.

Новые нормы социального обеспечения были установлены в апреле 1919 г. [10]. Пенсии военно-увеченным стали зависеть от степени утраты трудоспособности и среднего заработка в местности, где проживал красноармеец, что свидетельствует о повышении норм социального обеспечения. Заявления о назначении пенсии принимал местный отсобес, при котором работала Комиссия по назначению пенсий. Выдача пенсий производилась из местного Казначейства, Народного банка или местных Волостных Советов (ст. 8, 3, 12). По данным отчета за 1920-й г., число пенсионеров составляло 1 млн чел. – из них 2/3 приходилось на военнослужащих и членов их семейств, а 1/3 – на рабочих [2, с. 14], что свидетельствует о приоритетности поддержки красноармейцев и их родственников.

Система льгот и преимуществ для военнослужащих сформировалась к 1924 г. и оставалась почти неизменной до Великой Отечественной войны, включая в себя сниженные ставки налогообложения и оплаты жилищно-коммунальных услуг, преимущества в сфере с/х и социальных услуг (здравоохранения, образования и страхования) [7]. Значительный вклад в общую систему мер поддержки военнослужащих вносила шефская помощь, деятельность кооперативов и всероссийских общественных организаций инвалидов. Созданные в сельских районах крестьянские комитеты взаимопомощи должны были оказывать государственным органам содействие в оказании материальной и денежной помощи различным категориям нуждающихся, в том числе – инвалидам из числа военнослужащих [1].

Таким образом, система социального обеспечения, сформированная в первые годы советской власти, имела централизованный патерналистский характер, опиралась на законодательно оформленное разнообразие форм и мер поддержки военнослужащих. Прослеживается правопреемственность дореволюционных и советских мер поддержки военнослужащих. Сложные экономические условия ограничивали возможности системы социального обеспечения. Постепенно советские власти отказывались от излишне идеологизированного подхода к социальной поддержке военнослужащих, что объясняется гибкостью политики большевиков и умением учитывать объективно складывающиеся условия. Бывшие царские офицеры постепенно включаются в состав новой структуры армии, а в период НЭПа происходит отказ от уравнивания всех военнослужащих в правах. Кроме того, так и не были реализованы планы по созданию системы всеобщего социального страхования. Из числа источников помощи практически исчезает благотворительность, однако продолжает существовать общественная взаимопомощь и развивается практика шефства над воинскими частями. Созданная система учреждений позволила сосредоточить основные организационные и финансовые ресурсы в руках государства.

Литература

1. Болотова Е.Ю., Третьяк Д.В. Реорганизация системы социального обеспечения военнослужащих в первые годы советской власти // Электрон. науч.-познават. журнал ВГСПУ «Грани познания». 2022. № 6(83). С. 21–25. [Электронный ресурс]. URL: <http://grani.vspu.ru/files/publics/1670333723.pdf> (дата обращения: 30.09.2023).
2. Винокуров А.Н. Социальное обеспечение: (от капитализма к коммунизму). М.: Гос. изд-во, 1921.
3. 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.
4. 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: 30.09.2023).
5. 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.
6. «О пенсионном обеспечении солдат Рабоче-крестьянской Красной Армии и их семейств»: декрет СНК РСФСР от 07.08.1918 г. // КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. URL: <https://clck.ru/eEWBP> (дата обращения: 30.09.2023).
7. «Об утверждении Кодекса законов о льготах и преимуществах для военнослужащих Рабоче-Крестьянской Красной Армии и Рабоче-Крестьянского Красного Флота СССР и их семей»: Постановление ЦИК СССР от 29.10.1924 г. // Собрание Законов СССР. 1924. № 21. Ст. 198.
8. Объявление от аттестационной комиссии при Царицынском Губернском комиссариате по военным делам // Государственный архив Волгоградской области (далее – ГАВО). Ф. 105. Оп. 1. Д. 127. Л. 14.
9. «Положение о государственном обеспечении кадрового начальствующего состава РККА»: постановление ЦИК и СНК СССР от 19.03.1926 г. // КонсультантПлюс. [Электронный ресурс]. URL: <https://clck.ru/gi2wX> (дата обращения: 30.09.2023).
10. 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: 30.09.2023).
11. 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).
12. Приказ Народного Комиссариата по военным делам № 250 // ГАВО. Ф. 105. Оп. 1. Д. 5. Л. 107.
13. Протокол пленарного заседания исполкома совета крестьянских депутатов и казачьей военной секции 25.07.1918 // ГАВО. Ф. 105. Оп. 1. Д. 291. Л. 124.
14. Сборник статистических сведений по Союзу С.С.Р. 1918–1923 гг.: За пять лет работы Центр. стат. упр. М.: Б. и., 1924.