

Биржа труда в начале XX века: исторический аспект (история становления службы занятости населения в Омской области)

В начале XX века борьбу с начинавшейся безработицей существенно тормозило отсутствие специальных органов. В царской России было только 6 постоянных бирж труда и несколько их временных отделений, – корреспондентских пунктов.

Непосредственному принятию закона о государственных биржах труда предшествовал острый социально-экономический кризис, который выразился в бурном росте числа безработных после Февральской революции 1917 года.

Главой Временного правительства России 19 августа 1917 года был принят первый государственный закон о биржах труда. Он предусматривал возможность открытия бирж труда в городах с населением не менее 50 тыс. человек. Главная задача биржи труда определялась как посредничество между предложением и спросом на труд. При этом безработные и работодатели сами решали – прибегать им к услугам биржи или нет. Предполагалось открыть 400 бирж труда, причем 90 – немедленно. До октября 1917 года было открыто 27 бирж труда и только 10 – областных (Омск в эту "десятку" не попал).

31 января 1918 года был принят Декрет Совнаркома РСФСР "О биржах труда", в соответствии с которым биржи труда переходили в ведение профсоюзов и учреждались в городах с численностью жителей не менее 20 тыс. человек. Управление биржами труда передавалось комитетам, в которых большинство принадлежало представителям рабочих.

С введением в действие Декрета все частные конторы, бюро по найму и тому подобные учреждения, имеющие целью за плату или какое-либо иное вознаграждение служить посредниками по найму, подлежали закрытию. Наем рабочих и служащих производился только через биржу труда.

В декабре 1918 года был принят первый советский Кодекс законов о труде, который отразил новые принципы регулирования трудовых отношений. Для всех граждан в возрасте от 16 до 50 лет была установлена трудовая повинность. Была введена государственная монополия регулирования найма рабочей силы через органы по труду, которые учреждались в городах с населением не менее 10 тыс. человек.

Одновременно была установлена не только обязанность трудиться, но и впервые – право на труд.

Была упразднена самостоятельность местных органов по труду. Они стали периферийной частью системы народного комиссариата труда и выполняли задания центра по распределению и использованию трудовых ресурсов. В условиях углубляющегося дефицита кадров рабочим было запрещено увольняться без ведома и санкции органа по труду. Предусматривалось уголовное преследование за "трудовое дезертирство". Возникла целая система административно-командных и репрессивных учреждений принудительного труда.

Поскольку в Омске в 1918 и 1919 годах власть менялась очень часто, работа по созданию бирж труда в Омске началась только в ноябре 1919 года, когда при губернском революционном комитете Омской губернии был образован отдел труда с подотделами биржи труда, охраны труда и другими

общей численностью 114 человек. Общий отдел труда занимался внедрением в жизнь декретов, нормативных актов, руководил учетом и распределением рабочей силы, обеспечивал интересы наемных рабочих в промышленности, сельском хозяйстве, занимался социальным страхованием.

Биржи труда были созданы в условиях, когда после октябрьской революции был переизбыток рабочей силы, и необходимо было перераспределить рабочих. Пролетариат ушел в деревню, а бурное развитие промышленности требовало стягивания рабочей силы. Недостаток рабочей силы достиг 76,9 процента, причем 94,1 процента дефицита рабочей силы приходился на мужчин.

Биржи труда занимались обучением граждан рабочим специальностям и трудоустройством, организовывали дома уюта, квартиры в которых предоставлялись безработным красноармейцам и рабочим. Квартирой можно было пользоваться от пяти до семи дней, а за это время необходимо было найти работу.

Биржа труда в Омске размещалась по адресу: улица Базарная, дом 4 (с 1927 года эта улица переименована в площадь Дзержинского), а в Ленинске (в тот период – отдельном городе) – на улице Рассохана (между Ленинским рынком и площадью Серова).

Помещение Ленинской биржи труда никуда не годилось. Это была ветхая избушка, обслуживающая сотни и тысячи безработных. Обстановка была настолько убогой, что не хватало стульев даже для работников биржи, а зимой в помещении замерзали чернила.

В 1920-х годах на смену биржам труда пришли комитеты по трудовой повинности. Структура губернского отдела по труду (Губтруд) стала включать мобилизационный отдел с подотделами (инструкторский, охраны труда, статистики) и отдел губтруддесертир с подотделом учета и распределения рабочей силы (биржа труда). Перестройка аппарата отрицательно сказалась на работе отдела по труду.

Но уже в 1921 году ситуация на рынке труда в Омске меняется: спрос на труд снижается до 84 процентов в 1921 году и до 54 процентов к концу 1923 года. В этих условиях с 1 января 1922 года трудовая повинность была отменена, что потребовало радикальной перестройки системы управления трудовыми ресурсами.

В постановлении Народного комиссариата труда от 12 апреля 1922 года отмечалось, что благодаря растущему массовому предложению труда и значительному по размерам, спросу на труд, уже сложился более или менее развитый рынок труда. Государственное регулирование рынка труда стало не только основной задачей отделов труда, но и одним из важнейших вопросов профессионального политического строительства. Народный комиссариат труда принял решение перейти к новым формам работы для выполнения органами по труду функций трудового посредничества и борьбы с безработицей. Местные отделы распределения рабочей силы были преобразованы в биржи труда.

5 августа 1922 года при Омском Губтруде была организована биржа труда. В уездах биржи не были созданы, а их функции выполняли уездные отделы

труда. Биржи труда были открыты для всех граждан, желающих получить работу.

Первоначально не существовало никаких ограничений при регистрации – ни социальное положение, ни стаж работы по найму, ни даже наличие заработка не могли служить основанием для отказа в постановке на учет и трудоустройстве. В задачи биржи труда, как и ранее, входил контроль над предложением труда и движением рабочей силы. Многие работники Губтруда были заменены более квалифицированными кадрами, штат биржи труда был обновлен на 90 процентов.

Улучшилось организационное состояние и делопроизводство на бирже труда. Был произведен точный учет безработных, каждому безработному выдан очередной номер в своей профессиональной группе, а также заведен каталог предложений труда и "алфавит" на рабочих. Рабочий день биржи был четко структурирован.

На 1 сентября 1922 года на Омской бирже труда было зарегистрировано всего 458 безработных: 170 мужчин и 288 женщин. За август – октябрь 1922 года было выплачено 8 пособий по безработице, так как условием выдачи пособия являлась регистрация на бирже труда в течение 14 дней со дня увольнения, а многие не знали этого и регистрировались позже. Биржей труда была разработана и разослана по учреждениям Инструкция о порядке выдачи пособия по безработице.

С марта 1922 года рабочая сила должна была наниматься всеми потребителями исключительно через отделы труда, поэтому в 1922 году бирже труда пришлось вести борьбу с работодателями, которые стремились обойти биржу труда или посылали требования на определенных лиц. В 1922 году таких требований поступало 75 процентов, что сильно тормозило работу биржи труда и не давало возможности реагировать на рынок труда и предоставлять рабочие места в первую очередь нуждающимся. В течение года было обнаружено 87 случаев "обхода" работодателями биржи труда, в том числе 25 случаев – государственными предприятиями и учреждениями. На такие предприятия были заведены протоколы, дела направлены в народный суд.

В 1922 году на работу было послано 11986 человек, а на всех предприятиях губернии было занято около 30 тысяч, то есть текучесть кадров составляла 40 процентов, причинами которой были неравномерность оплаты труда по предприятиям и учреждениям и низкая квалификация персонала.

По группам профессий безработица охватывала около 27 процентов совслужащих и около 33 процентов неквалифицированных рабочих (чернорабочие и домовые служащие).

Поскольку карточка безработного освобождала от налогов, давала льготы по квартплате и другие облегчения, на биржу труда хлынули лица, никогда ранее не работавшие, торгующие и др.

Поэтому с июня 1923 года все безработные были разделены на две группы:

1) безработные, размер пособия для которых составлял до 7 рублей 40 копеек;

2) ищущие работу, размер пособия для которых не превышал 5 рублей 18 копеек.

В январе 1924 года постановлением ЦК РКП(б) и решением XI съезда ВЦСПС в рамках очередных задач экономической политики в области заработной платы провозглашались всесторонняя поддержка безработных и содействие их занятости.

Поскольку у биржи труда не было своего печатного издания, биржа труда размещала все официальные материалы в газете "Рабочий путь". С середины 1924 года эти публикации становятся еженедельными (по вторникам выходит рубрика "Биржа труда").

Ситуация с безработицей в Омске продолжала ухудшаться и 1 марта 1924 года Сибцентром отпускаются средства на организацию общественных работ, которые должны были быть организованы так, чтобы к ним было привлечено большее число безработных. По поручению президиума губисполкома особой технической комиссией при губинженере был выработан План общественных работ. В комиссию входили представители союзов коммунальщиков и строителей, инженеры и техники. План был составлен таким образом, чтобы работы были полезны для города, и можно было обойтись без дорогих материалов. Однако, проведению запланированных работ по разборке крепости воспротивился губвоенком, баржи уже были распилены, а рытье каналов предполагалось производить механическим способом в летний период с привлечением 200 человек вместо запланированных 1500 человек.

В Омске в январе 1924 года пособие получали 912 человек (10 процентов безработных). При продолжающемся росте безработицы центральные органы профсоюзов предложили местным профсоюзам "расширить круг безработных на право получения пособия до 25 процентов от их общего количества".

Анализ поступлений средств в страхкассы показал, что эту цифру можно увеличить максимум до 15 процентов, так как планировалось открытие столовой и общежития для безработных, поэтому было решено оказывать помощь особо нуждающимся.

Нуждаемость и квалификацию предполагалось устанавливать путем обследования специальной комиссией при бирже труда. В этот период биржей труда было открыто общежитие на 100 человек для крайне нуждающихся, где были оборудованы 12 комнат с электрическим освещением. Каждому члену общежития выдавался один фунт черного хлеба.

Особой проблемой для биржи труда были совслужащие. Так на 1 марта 1924 года их было зарегистрировано 2917 человек: около 600 конторщиков, более 300 машинисток, 180 регистраторов журналов, более 350 приказчиков-продавцов (таких, что их никто с биржи труда не брал). Биржей труда было предложено их переобучение: конторщиков обучить счетоводству, для машинисток устроили повторные курсы.

В апреле 1924 года ввиду сильно выросшей безработицы в Омске Сибтрудом были запрещены все переброски безработных в Омск. Ни одно учреждение или предприятие не могло выписывать технических работников из других городов. Если кем-либо принимались такие работники помимо биржи труда, они снимались с работы. Ситуация на рынке труда осложнилась за счет демобилизации красноармейцев, которые, зарегистрировавшись на бирже труде

не позднее четырех недель после увольнения из армии, имели преимущества при получении работы.

Так как надежды на организацию общественных работ не оправдались, Сибтрудом было предложено увеличить количество получающих пособие по безработице, доведя выдачи до не менее чем 25 процентов от общего количества "фактически безработных", а не ищущих работу.

Планировалось отправить 500 человек на золотые прииски в Бодайбо. Надеялись, что с открытием навигации безработица немного ослабеет, выйдут на работу водники, грузчики, строители, работники питания (на пароходы), медики (на курорты).

Для облегчения положения безработных Сибтрудом было отпущено 6 тысяч рублей на организацию ночлежного дома.

17 апреля 1924 года биржа труда организовала первую артель папиросников (25 человек), куда вступили приказчики. Вторую артель (25 человек) предполагалось организовать исключительно из женщин.

Обе артели работали в 2 смены: с 8-00 до 16-00 часов и с 16-00 до 24-00 часов. Если опыт удастся, Центральный рабочий кооператив (Церабкооп) предполагал пустить коробейников с галантереей и с парфюмерией. Получение и распределение товаров из Церабкоопа вошло в обязанности биржи труда. Работать артель взялась за 10 процентов от средств, полученных с продаж, из них 1 процент направлялся в Губтруд на развитие артелей безработных.

21 мая 1924 года при Омской бирже труда был организован коллектив безработных лиц счетного труда. Наркомтруд постановил усилить работу по организации общественных работ и созданию артелей.

30 мая биржа труда организовала в срочном порядке неделю "общественных работ", когда все театры, кинотеатры работали в пользу безработных.

2 июня в кинотеатре "Гигант" состоялся концерт, устраиваемый в пользу безработных.

27 июня 1924 года были организованы артели безработных столяров, киоскеров, металлистов, пимокатов. К декабрю 1924 года в Омске работало 20 коллективов с общей численностью 670 человек и средней заработной платой 20 – 29 рублей.

Ввиду большой безработицы в Омске с 10 июня 1924 года признано целесообразным производить самостоятельный наем рабочей силы государственными учреждениями и частными лицами с последующей регистрацией на бирже труда. Как только биржа перешла на новый порядок работы, особенно ожили квалифицированные рабочие, получившие возможность трудоустроиться самостоятельно, были устранены нарекания на биржу труда по поводу "посылки никуда не годных работников".

При этом биржа труда оставалась органом, учитывающим и стоящим всегда на страже интересов трудящихся, строго контролирующим устройство на работу по знакомству, а также работу "двоечек" – вплоть до увольнения (с работы снимался наименее получающий).

19 июня 1924 года был принят проект биржи труда о пересмотре безработных с целью ее разгрузки от нетрудового элемента. Проверка производилась путем анкетирования, а в случае сомнения – "живого" обследования. Обследование коснулось тех безработных, которые возбуждали подозрения. Для проведения проверки была создана комиссия из представителей губкома РКПб, РКСМ, губпрофсовета, биржи труда и губисполкома. Обследование проводилось по 1-2 хозяйства в день, поэтому за пять месяцев было обследовано 165 безработных.

До "чистки" на бирже труда было зарегистрировано 13192 человека. Не явились на проверку 7548 человек. По результатам документальной проверки снято с учета по группе интеллектуального труда – 2000 человек, по группе неквалифицированных рабочих – 1640 человек, что всего составило 30 процентов зарегистрированных безработных. Были восстановлены в правах 1540 человек, еще 785 человек – через особую комиссию. В итоге на 1 ноября 1924 года 55 процентов безработных сняты с учета (в основном – из-за недостатка стажа), на бирже труда остались зарегистрированными 5962 человека. Была намечена "чистка" членов профсоюзов.

В октябре 1924 года на совещании работников бирж труда промышленных губерний и районов РСФСР признано необходимым начать реорганизацию бирж труда, преобразовав их в посреднические организации, работающие на началах добровольного обращения с предложением и спросом на труд. Реорганизация бирж труда и регулирование рынка труда оставалось в ведении Наркомтруда. Сохранение комитетов по труду определялось целесообразным только при условии их активности. Борьба с безработицей не должна быть ослаблена. Последующая регистрация как временная мера учета сделок сохранялась, но местным органам было дано право отменять ее.

Посредническое бюро принимали на учет безработных в первую очередь из числа членов профсоюзов, а из не состоящих в профсоюзах – лишь тех, которые по квалификации удовлетворяют требованиям биржи труда или спросу местного рынка труда. Выдача пособий осуществлялась на прежних основаниях при условии регистрации в посредническом бюро, но регистрация в нем не считалась основанием для получения пособия. На отметку в посредническое бюро являлись два раза в месяц. Не пришедшие на регистрацию, или отказывающиеся от работы лишались регистрации. Конечной задачей посреднического бюро являлся подбор кандидатов в соответствии с получаемым спросом на работников.

Предполагалась форма предварительного подбора: выявление стажа и квалификации путем проведения экспертизы в отношении лиц, желающих зарегистрироваться. Однако в конце 1924 года в Омске переход бирж труда на посреднические функции был приостановлен до 1925 года, проводилась организация "чисток" в уездах, поэтому от перехода уездных бирж труда на посреднические функции было рекомендовано пока воздержаться.

Добровольное посредничество сделало возможным самостоятельный поиск работы, и в газетах опять стали появляться объявления о поиске сотрудников или поиске рабочего места. Форсированное строительство социализма в СССР поставило перед биржами труда новые задачи –

профессиональную переквалификацию безработных, а в дальнейшем – плановое распределение рабочей силы.

Для определения квалификации безработных уже в январе 1925 года при посреднических бюро были созданы комиссии из представителей государственных учреждений, хозяйственных организаций, кооперативов, партийных и профессиональных организаций. Комиссии организовывали теоретические и практические испытания на предприятиях биржи труда и на заводах. Так, например, комиссией по проверке знаний финансово-контторского труда были проверены 225 человек, 77 из них, не выдержавшие испытаний, были понижены в квалификации. Теперь посреднические бюро гарантировали профессиональные навыки предложения рабочей силы.

Реальный вклад в борьбу с безработицей вносили общественные работы. Так, в плане 1927 года общественные работы были рассчитаны на 1000 человек на сумму 245 тыс. рублей.

В рамках общественных работ предусматривались строительные работы, благоустройство города и восстановление трактовых дорог. Ежегодно данный вид трудовой помощи охватывал до 10 процентов безработных, которые за две недели имели возможность заработать до 20 рублей.

Однако общественные работы финансировались с перебоями, а учитывая, что на этот вид трудовой помощи государство выделяло наименьшее количество денег, то ситуацию можно было оценить как социально нестабильную. Неудивительно, что к концу 1928 года общественные работы были окончательно свернуты, так как стали давать слабые результаты как в отношении материальной поддержки безработных, так и в плане социально-экономического эффекта.

7 ноября 1930 года газета "Правда" объявила "о полной ликвидации безработицы в СССР".

28 декабря 1930 года Народный комиссариат труда СССР принял положение о создании системы управления кадров. На местах началась соответствующая реорганизация бирж труда. В итоге развитие бирж труда получило логическое завершение, они были повсеместно упразднены за ненадобностью в 1933 году. В течение почти шестидесяти лет биржи труда считались ушедшими в прошлое, но как оказалось не навсегда.

В подготовке материала принимали участие:

Токарев Д.А. – доцент кафедры гуманитарных дисциплин Омского института водного транспорта (филиал) ФГБОУ ВО "Сибирский государственный университет водного транспорта", к.ф.н.

Нечай Н.М. – главный специалист отдела организационного и информационного обеспечения политики занятости населения Главного управления государственной службы занятости населения Омской области.