

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ В СССР: ИСТОКИ, ЭТАПЫ, ТЕНДЕНЦИИ

© А. А. Давыдов

*Башкирская академия государственной службы
и управления при Президенте Республики Башкортостан
Россия, Республика Башкортостан, 450008 г. Уфа, ул. Заки Валиди, 40.*

Тел.: +7 (927) 940 79 00.

Email: arsdav@me.com

Статья посвящена процессам трудовой миграции в Советском Союзе, их характерным особенностям и закономерностям. Автор выделяет три основных периода: переселенческая политика советского государства в 1920–1930-е годы, в послевоенные годы и в период позднего СССР (до 1991 г.). Наибольшее внимание уделяется участию СССР в качестве страны-донора в формировании миграционных потоков. Анализируются тенденции и причины изменения государственной политики в области трудовой миграции на протяжении советской эпохи.

Ключевые слова: *трудовая миграция, Россия, СССР, колонизация, миграция в город, система организованного набора рабочей силы, централизованное распределение.*

В России вследствие «разрастания» на протяжении столетий территории страны, государственная переселенческая политика играла очень важную роль. До крестьянской реформы 1861 г. переселения в нашей стране регламентировались рядом Высочайших Императорских Указов, а также специальными законами, их регулирующими, которые предусматривали в основном административно-организационные меры. Разумеется, одновременно осуществлялась миграция в форме вольнонародного переселения, правительственной или помещичьей колонизации. В частности, при Екатерине II поощрялась иностранная колонизация российских земель. После отмены крепостного права миграционные процессы усилились, но потребовалось еще 20 лет, чтобы правительство осознало необходимость целенаправленного регулирования переселенческого движения. В силу перенаселенности Центральной России и катастрофической нехватки земли потребность в переселении была столь велика, что за ним не поспевало ни землеотводное дело, ни ссудная помощь. Свидетельством изменения взглядов правительства на переселенческое движение стало строительство Восточно-Сибирской железной дороги (Транссибирской магистрали) [1, с. 477–479].

Полемика вокруг аграрного вопроса, развернувшаяся на рубеже XIX и XX вв. затронула также и корни миграционных процессов, их причины и формы. Множество работ в то время посвящалось проблеме «аграрного перенаселения» [2, с. 45]. Исследователи были солидарны в том, что малоземелье и обнищание вынуждало крестьян Европейской части России переселяться за Урал в поисках трудовой занятости. Эти причины определили и большие масштабы переселенческого движения в дореволюционное время. Наличие свободного земельного фонда за Уралом могло бы позволить путем переселения избежать окончательного разорения крестьянских хозяйств, «привить» и укрепить их на новой почве.

В сущности, именно на это была направлена столыпинская аграрная реформа. «В работах доре-

волюционного времени заметно изживается старое отношение к переселению как к чему-то нежелательному, как к бесцельному бродяжничеству», — отмечал Л. Л. Кауфман [3, с. 2]. Однако переселенческая политика правительства связывалась не только со сложными социально-экономическими и общественно-политическими процессами. Одной из задач переселенческой политики тех лет было заселение окраин русским населением. Характерным моментом являлось полное пренебрежение интересами местного коренного населения колонизируемых территорий. Переселенцы предоставлялись сами себе и должны были сами «добывать землю» [4, с. 176]. Справедливо критикуя направленность этой политики, некоторые исследователи считали, что такую политику переселения необходимо заменить политикой колонизации, то есть использования неосвоенных или малообжитых территорий по какой-нибудь рациональной системе, предлагая использовать опыт европейских стран [5].

Несмотря на форсирование переселений особенностью периода реализации столыпинской реформы было то, что переселенческое дело велось «без руля и ветрил», то есть без научного обоснования, а также без учета его роли и влияния на хозяйство страны в целом и колонизируемых территорий в особенности, как отмечают другие исследователи [6, с. 150]. Заметим, «что, несмотря на недостатки переселенческого дела, дореволюционные исследователи придерживались определенных взглядов при проведении переселенческих мероприятий. Практика заселения окраин страны обусловила возникновение целого ряда переселенческих концепций, относящихся к выбору районов выхода переселенцев [7, с. 420], к подбору их состава [3, с. 215] и стимулированию переселений [7, с. 87] и т.д. Но в целом, потенциальные возможности колонизации в России использовались очень мало. При существовавших размерах переселений на окраины страны решить проблему малоземелья крестьян было невозможно, речь шла о «сглаживании» аграрного кризиса.

Поселенческая политика – и политика в области трудовой миграции как часть ее – коренным образом изменилась после октября 1917 года. Молодая Советская Республика исповедовала идеалы индустриализма и интернационализма, что требовало создания гомогенной народно-хозяйственной территории. В советский период истории нашей страны государственная значимость переселений подчеркивалась созданием переселенческих органов, формированием системы льгот, которые являлись материальной базой переселений и были важным стимулом переселенческого движения. С середины 1920-х гг. переселение проводилось в соответствии с планами развития народного хозяйства и в свою очередь планировалось по годам, направлениям вселения и выхода, а также по отраслям хозяйства. Переселение проводилось на добровольных началах, при его осуществлении учитывались интересы общества и отдельных граждан. Но были и негативные моменты – в частности, политика принудительной коллективизации в начале 1930-х гг. в привела к борьбе с т.н. «кулачеством», в результате которого крепкие крестьянские хозяйства, позиционированные как «кулачские», уничтожались, их имущество передавалось в колхозы, а семьи «кулаков» вливались в поток трудовых мигрантов – творцов «Магнитки» и других «великих строек».

Особое место в истории трудовой миграции в СССР 1920–1930-х гг. занимают крупные перемещения сельских жителей в город, что тоже является трендом «индустриальной эпохи», нуждающейся в рабочих руках на фабриках и заводах. За период 1926–1939 гг. в города переселились свыше 18.5 млн. человек, что составляет 63% общего увеличения численности городского населения страны за этот период. В результате доля городского населения в СССР выросла с 17.9% в 1926 г. до 32.8% в 1939 г. [8]. В некоторых наиболее развитых индустриальных районах (Урал, восточная часть Украины) уже накануне Второй мировой войны она превышала 60%.

Итак, советское государство в 1920–1930-е гг. создало и активно использовало обширный «рынок» бесплатной рабочей силы, которую применяло для решения задач индустриализации севера страны. При этом механизм привлечения трудовых кадров подразумевал применение различных категорий людей, различающихся по степени свободы/несвободы. Сюда входили заключенные исправительно-трудовых лагерей (известно, что именно они, заключенные ГУЛАГа, были строителями Беломорканала), спецпоселенцы, трудмобилизованные комсомольцы, а также вольнонаемные рабочие. Несмотря на разный, с юридической точки зрения, социальный статус, все они находились в экстремальных условиях, и их труд тем или иным образом нес принудительный характер. Отсюда же следует объяснение феномена «добровольно-

принудительного» труда, которое прочно бытует в коллективном сознании нашего общества.

В послевоенные годы в СССР существовала достаточно развитая миграция в город сельского населения, связанная с обеспечением рабочей силой промышленных предприятий. Бурно развивающаяся промышленность испытывала огромную потребность в дополнительной рабочей силе, важнейшим источником которой была деревня. В 1947 г. была восстановлена система организованного набора рабочей силы, действовавшая в предвоенные годы. При этом разрешили, наряду с другими социальными группами, набирать для работы в промышленности, на стройках желающих и среди членов колхозов. За первые пять послевоенных лет в СССР по оргнабору на работу было привлечено около 4 млн. человек. Ежегодно только по РСФСР набиралось не менее 0.5 млн. рабочих, среди которых от 60 до 80% составляли сельские жители. Обычно по истечении срока договора уже мало кто из них возвращался в деревню, ощутив преимущества городской жизни (стабильный заработок, социальный пакет, регламентированное время труда и отдыха и др.). В результате подобной политики село теряло молодых, наиболее инициативных и трудоспособных работников. Только в 1949 г. «временно отсутствующими» по сельскому населению РСФСР считались 3 210 тыс. человек.

Дополнительным стимулом для развития организованного набора рабочей силы стало заселение приобретенных СССР после Второй мировой войны территорий – Калининградской области, Южного Сахалина и др. Но, наряду с организованными формами переезда сельских жителей в город, существовала и нерегулируемая государством трудовая миграция, оценить размеры которой в масштабах всей страны на данный момент не представляется возможным. Стихийная миграция в СССР была затруднена большим количеством правовых барьеров – отсутствием у колхозников паспортов, необходимостью прописки и т.д. Удельный вес покинувших колхозы стихийно составлял около 22% от общего числа «временно отсутствующих» (т.е. почти 750 тыс. человек ежегодно).

Подводя некоторые итоги, отметим, что послевоенная миграционная политика советского правительства сохранила немало черт, свойственных довоенному периоду: систему организованного набора рабочей силы, принудительные депортации народов и отдельных групп населения, систему льгот для переселенцев. Вместе с тем, Вторая мировая война, вызванные ею демографические и экономические потери, вхождение в состав СССР новых территорий оказали определенное влияние на миграционную политику, породили ряд новых миграционных явлений. Миграции стали важным средством восстановления страны, катализатором демографических процессов (особенно урбанизации).

Следующим ключевым периодом в истории развития государственного регулирования трудовой миграции можно выделить период позднего СССР с 1960 по 1991 гг. В результате реализации программ размещения производительных сил и экономического районирования, разработанных Госпланом СССР, в 1960–1990-х годах на территории всей страны отмечался бум развития ряда секторов промышленности. Так, в тот период были построены машиностроительные, пищевые, текстильные и другие предприятия, объекты цветной металлургии. Это требовало привлечения квалифицированных трудовых ресурсов, а также создания системы профессионально-технических, средних специальных и высших учебных заведений. В соответствии с социально-экономическими приоритетами того времени централизованно направляли специалистов соответствующего профиля из других регионов единого государства, а также велась подготовка местных кадров. Эти процессы нельзя однозначно определить как свободную трудовую миграцию, скорее их следует характеризовать как распределение и направление, организованное на основе обязательных инструкций вышестоящих органов. В последующем, но еще до распада СССР, благодаря этой прослойке неместных трудовых ресурсов сформировался мощный потенциал развития всей страны в целом, а так же ее отдельных частей, что способствовало подготовке квалифицированных специалистов на разных уровнях и в различных отраслях народного хозяйства и социальной сферы.

В целом, рынок труда 1990-х гг. в СССР характеризовался следующими особенностями:

1. Созданием сети предприятий-гигантов, работавших в тесной кооперации с множеством поставщиков-потребителей из различных регионов страны, а также формированием на их базе трудоизбыточных производств; большой долей трудовых ресурсов, работавших в секторе промышленного производства.

2. Централизованным распределением и притоком высококвалифицированных трудовых ресурсов из центральных областей РСФСР и республик Советского Союза в отдаленные регионы страны.

3. Ограниченной внутренней миграцией в масштабах СССР и отдельных регионов.

4. Незначительными процессами движения рабочей силы в рамках всесоюзных кампаний, ударных строек, направлений на учебу и пр.

Таким образом, в годы советской власти процессы трудовой миграции однозначно регулировались в рамках централизованной модели, были ограничены в силу общей тенденции к снижению уровня экономического развития регионов и наличия института прописки, что сдерживало перемещение населения на пространстве СССР. Элементы свободной трудовой миграции имели место в виде очень ограниченных сезонных и, как правило, тор-

говых поездок части населения в центральные районы Российской Федерации, а также части молодежи, обучавшейся в РСФСР и других республиках единого государства, и пр. Кроме того, весьма популярными были всесоюзные ударные стройки в районах Сибири и Дальнего Востока, на которые опять же в организованном Центром порядке привлекали студенческую и прочую молодежь, а некоторых направляли на разработку нефтяных и газовых месторождений РСФСР.

Что же произошло после распада СССР? Для экономически более отсталых от центральной части станы советских республик (Таджикистан, Узбекистан, Кыргызстан, Казахстан и др.) переход к рыночным отношениям оказался очень болезненным и оказал влияние на ряд факторов рынка труда. Падение уровня промышленного производства и учтенного ВВП в целом, оцениваемое в 40–60% по республикам Центральной Азии, а также развал единой системы производственно-технической кооперации, искусственно поддерживаемой в рамках централизованно планируемой экономики, оказали негативное влияние на занятость населения. Неконкурентные в условиях рынка производства, включая промышленные гиганты, были вынуждены сократить большую часть персонала.

В 1991 году вместо единого Союза Советских Социалистических Республик на политической карте мира появилось пятнадцать новых независимых государств. С этого времени переезд граждан СССР из одной республики в другую превратился в часть международных миграций. Так или иначе, главным объектом для иммиграции была бывшая метрополия – Российская Федерация, Россия. Сюда шли миграционные потоки из всех стран образовавшегося в 1992 году СНГ. Равным образом и граждане России активно выезжали за границу, правда, не всегда местом их эмиграции становились страны нового зарубежья.

Большинство населения СССР оказалось не готово к такому развитию ситуации. Более того, оно даже открыто выступало против: на референдуме 1991 года 76% избирателей высказались за сохранение единого государства в обновленной форме – ССГ (Союз Суверенных Государств). По РСФСР этот показатель составил 71 %. [9] Когда же «развод» все-таки состоялся, русское население четырнадцати республик потянулось в Россию – кто-то из чувства национальной и культурной принадлежности, о которой было написано выше, кто-то из желания соединиться с семьей, жившей в России.

Резюмируя, можно отметить, что: советское государство в 1920–1930-е гг. советское государство бросило все трудовые ресурсы на освоение севера. Трудовые миграции в это время носили добровольно-принудительный характер. Дистанции миграции определялись степенью свободы/не свободы граждан. Задействовалось много заключен-

ных ГУЛАГа. Послевоенная миграционная политика советского правительства характеризовалась системой организованного набора рабочей силы, все так же активно применялись принудительные депортации народов и отдельных групп населения, а так же была введена система льгот для переселенцев. В послевоенный период миграционные процессы страны стали набирать обороты, особенно актуален для того времени процесс нарастающей урбанизации. В период позднего СССР (до 1991 г.) трудовая миграция носила централизованный характер с планом экономического развития. Продолжалось освоение земель, строительство в районах Сибири и Дальнего Востока, куда, безусловно, привлекались большие объемы трудовых ресурсов. Свободная миграция имела место быть в виде непродолжительных сезонных или торговых поездок, общая тенденция трудовой миграции времен СССР носила добровольно-принудительный характер, соответствуя четкому плану советского правительства тех времен.

ЛИТЕРАТУРА

1. Зайончковская Ж. Почему России необходима иммиграционная политика // Методология и методы изучения миграционных процессов. М.: Центр миграционных исследований, 2007. С. 134.
2. Любавский М. К. Обзор истории русской колонизации с древнейших времен и до XX. М: МГУ, 1996. 560 с.
3. Жиромская В. Б., Киселев И. Н., Поляков Ю. А. Полвека под грифом «секретно»: Всесоюзная перепись населения 1937 года. М.: Наука, 1996. 152 с.
4. Кауфман А. А. Переселение и колонизация. СПб., 1905. 350 с.
5. Вошинин В. Переселенческий вопрос в Государственной думе III созыва. Итоги и перспективы. СПб., 1912. 149 с.
6. Пешехонов А. В. Земельные нужды деревни и основные задачи аграрной реформы. СПб., 1905. 160 с.
7. Нефедов Г. Ф. Аграрный вопрос и закон народонаселения (к вопросу об аграрной реформе). Моршанск, 1906. 216 с.
8. Рыбаковский Л. Л. Миграционный потенциал: понятие и критерии оценки // Социол. исслед. 2009. №2. С. 29–36.
9. Садовская Е. Ю. Международные трудовые миграции, денежные переводы и развитие в республиках Центральной Азии: процесс регионализации или глобализации? // Миграция и развитие. М.: Мысль, БиЭльПринт, 2007. Вып. 20. 576 с.
10. Слюнин Н. В. Современное положение нашего Дальнего Востока. СПб., 1908. 354 с.
11. Ярмош А. Труды Государственного Колонизационного НИИ // Экономическая жизнь Дальнего Востока. 1925. №9. С. 195.
12. Agunias D. Remittances and Development. Trends, Impacts, and Policy Options. A Review of the Literature. Migration Policy Institute. Washington, D. C., 2006. 114 p.
13. РГИА. Ф. 391 Оп 6. Д 873. Л. 51. Справка о деятельности Переселенческого Управления (Работа во время революции). URL <http://fgurgia.ru/showObject.do?object=27803779>
14. Референдум о сохранении СССР 17 марта 1991 года. Справка. URL: http://ria.ru/history_spravki/20110315/354060265.html
15. Бурдельный Е. Изучение практик регулирования трансграничных трудовых миграций в Республике Молдова / Миграция в зеркале стран СНГ (молодежный ракурс). М.: Центр миграционных исследований, 2006. 255 с.
16. Гинс Г. Принципы колониационного законодательства и заселение Азиатской России // Закон и жизнь. 1913. №1–2.
17. Грум-Гржмайло Г. Е. Описание Амурской области. СПб., 1894. 654. с.

Поступила в редакцию 20.06.2014 г.

STATE POLICY IN THE FIELD OF LABOR MIGRATION IN THE USSR: THE ORIGINS, PHASES, TRENDS

© A. A. Davydov

*Bashkir Academy of Public Administration and Management
under the President of the Republic of Bashkortostan
40 Zaki Validi St., 450008 Ufa, Republic of Bashkortostan, Russia.*

Phone: +7 (927) 940 79 00.

Email: arsdav@me.com

The migration of the population, as social, political and historical conditions of the specific phenomenon of the social system and culture, serves the objective requirements of the existence and development of human society and provides the collective nature of human existence. That is why the migration process at the present stage seriously affects the geopolitical structure of states and their communities, unions, and so on. Historical analysis of labor migration in USSR allows the reader to see the main priority direction of migration of those times, and most importantly, to understand its causes. The author identifies three main periods: the immigration policy of the Soviet state in 1920 – 1930's, in the postwar years and in the late USSR (until 1991), the greatest attention is given to the participation of the USSR as a donor country in shaping migration flows. The trends and causes of changes in public policy in the field of labor migration during the Soviet era are analyzed. Summarizing, we can say that migration in 1920–1930-ies was forced. Migrants have been used to develop new land. The post-war period of labor migration as well wore coercive, but there was created a system of organized recruitment. In the late Soviet Union (1991) migration was processed accordingly with a plan for the economic development of the country.

Keywords: *migration, migrant, USSR, politics, Soviet Union.*

Published in Russian. Do not hesitate to contact us at bulletin_bsu@mail.ru if you need translation of the article.

REFERENCES

1. Zaionchkovskaya Zh. Metodologiya i metody izucheniya migratsionnykh protsessov. Moscow: Tsentr migratsionnykh issledovaniy, 2007. Pp. 134.
2. Lyubavskii M. K. Obzor istorii russkoi kolonizatsii s dnevneishikh vremen i do XX [Overview of the History of Russian Colonization from the Earliest Times to the XXth Century]. Moscow: MGU, 1996.
3. Zhiromskaya V. B., Kiselev I. N., Polyakov Yu. A. Polveka pod grifom «sekretno»: Vsesoyuznaya perepis' naseleniya 1937 goda [Classified as "Secret" for Half a Century: the All-Union Population Census of 1937]. Moscow: Nauka, 1996.
4. Kaufman A. A. Pereselenie i kolonizatsiya [Resettlement and Colonization]. Saint Petersburg, 1905.
5. Voshchinin V. Pereselencheskii vopros v Gosudarstvennoi dume III sozyva. Itogi i perspektivy [The Resettlement Issue in the State Duma of the Third Convocation. Results and Prospects]. Saint Petersburg, 1912.
6. Peshekhonov A. V. Zemel'nye nuzhdy derevni i osnovnye zadachi agrarnoi reform [Land Needs of Village and the Main Objectives of Agrarian Reform]. Saint Petersburg, 1905.
7. Nefedov G. F. Agrarnyi vopros i zakon narodonaseleniya (k voprosu ob agrarnoi reforme) [The Agrarian Question and the Law of Population (on the Agrarian Reform)]. Morshansk, 1906.
8. Rybakovskii L. L. Sotsiol. issled. 2009. No. 2. Pp. 29–36.
9. Sadovskaya E. Yu. Migratsiya i razvitie. Moscow: Mysl', BiEl'Print, 2007. No. 20.
10. Slyunin N. V. Sovremennoe polozhenie vashogo Dal'nego Vostoka [The Current State of Our Far East]. Saint Petersburg, 1908.
11. Yarmosh A. Ekonomicheskaya zhizn' Dal'nego Vostoka. 1925. No. 9. Pp. 195.
12. Agunias D. Remittances and Development. Trends, Impacts, and Policy Options. A Review of the Literature. Migration Policy Institute. Washington, D. C., 2006.
13. RGIA. F. 391 Op 6. D 873. L. 51. Spravka o deyatelnosti Pereselencheskogo Upravleniya (Rabota vo vremya revolyutsii). URL <http://fgurgia.ru/showObject.do?object=27803779>
14. Referendum o sokhraneni SSSR 17 marta 1991 goda. Spravka. URL: http://ria.ru/history_spravki/20110315/354060265.html
15. Burdel'nyi E. Izuchenie praktik regulirovaniya transgranichnykh trudovykh migratsii v Respublike Moldova / Migratsiya v zerkale stran SNG (molodezhnyi rakurs). Moscow: Tsentr migratsionnykh issledovaniy, 2006.
16. Gins G. Zakon i zhizn'. 1913. No. 1–2.
17. Grum-Grzhmailo G. E. Opisanie Amurskoi oblasti [Description of the Amur Region]. Saint Petersburg, 1894. 654. s.

Received 20.06.2014.