

ОРИГИНАЛЬНАЯ СТАТЬЯ

УДК 349.3

doi: 10.26907/2541-7738.2021.2.17-24

## РЕАЛИЗАЦИЯ СОЦИАЛЬНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ В СОВЕТСКИЙ ПЕРИОД РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

*Р.Р. Долотина*

*Казанский филиал Российского государственного университета правосудия,  
г. Казань, 420088, Россия*

### Аннотация

В статье рассмотрены вопросы, связанные с реализацией социальных обязательств в советский период, в частности отмечено, что уже в первый год своего существования Советское государство приступило к созданию системы лекарственного и врачебного обслуживания рабочих; выделены периоды развития, а также особенности социальных обязательств, к числу которых относятся обязательства в деле развития народного образования, охраны труда, социально-культурной сферы. На основе анализа исследований в сфере социального обеспечения раскрыты проблемные вопросы формирования социальных обязательств и их реализации. Показано, что в рассматриваемый период обширные социальные обязательства были взяты на себя Советским государством в сфере обеспечения граждан жильем. Не только в городах, но и в сельской местности появились быстровозводимые пятиэтажные дома, в которых семьям предоставлялись отдельные изолированные квартиры взамен комнат в коммуналках. Сделан вывод о том, что в советский период происходит фактическое закрепление стройной системы социальных обязательств государства перед собственными гражданами, а у граждан появляется юридически оформленное право требовать исполнения данных социальных обязательств.

**Ключевые слова:** социальные обязательства, советский период, социальное страхование, социальное обеспечение, виды социального обеспечения

Первые попытки формирования и развития системы социальных обязательств были предприняты в Советском государстве сразу после событий Октябрьской революции 1917 года. В рамках нарождающегося социалистического законодательства принимались первые директивные акты о социальном обеспечении рабочих, предполагавшие создание инфраструктуры социального страхования пролетариата. Декреты советской власти были также направлены на государственное пенсионное обеспечение военнослужащих, получивших увечья в ходе войны, на создание структуры социальной помощи нуждающимся группам населения и содержания в инвалидных домах, домах матери и ребенка, детских домах.

Уже в первый год своего существования Советское государство приступило к созданию механизма лекарственного и врачебного обслуживания рабочих. При этом формируемая советской властью система государственных социальных

обязательств начинала приобретать классовый характер, так как она не предусматривала каких-либо обязательств в отношении представителей свергнутого в ходе революции класса.

Революционные события в России привели к кардинальной смене всех социальных институтов и учреждений, пересмотру законодательной и организационной основ исполнения социальных обязательств перед гражданами. Одним из первых директивных решений советской власти стало упразднение существовавшей с имперских времен сети благотворительных учреждений, а учреждения государственного призрения были переданы в ведение Народного комиссариата социального обеспечения, созданного путем переименования в апреле 1918 г. (Пост.). На данный орган государственной власти было возложено попечение о всех социально незащищенных слоях населения.

Уже с самого начала своего существования Советское государство заняло твердую позицию в пользу институционального подхода к социальному обеспечению, тем самым отвергнув субсидиарную концепцию, доминировавшую до революции. Руководство страны рассматривало социальное обеспечение как всеобъемлющий социальный институт, основными функциями которого было, во-первых, предотвращение социальной деградации и, во-вторых, предоставление помощи (в качестве права на ее получение) тем, кто испытывает нужду [1, с. 41].

Борьба за институционализацию социального обеспечения рассматривалась как одна из нескольких форм классовой борьбы. Впоследствии социальные пособия и услуги становятся дополнением к заработной плате, увеличиваясь абсолютно по мере роста производительности и пропорционально общим расходам из коллективизированных фондов по мере продвижения нового общества к коммунизму. Однако в последующие десятилетия, столкнувшись с множеством экономических и административных трудностей, органы государственной власти в политике социального обеспечения вынуждены были отклониться от неукоснительного следования этим принципам.

Советские идеологи социального обеспечения провозгласили, что высокий уровень экономической безопасности и здоровая забота государства о благосостоянии своих граждан необходимы для максимального роста производства. При этом, как правило, льготы принимали форму денежных выплат с тем, чтобы получатель мог самостоятельно формировать свой бюджет и приобретать потребительские товары, удовлетворяющие его индивидуальным потребностям и желаниям. В то же время льготы в натуральной форме были доступны для тех, кто не мог по каким-либо причинам оставаться в коллективах.

Между тем политика военного коммунизма, реализуемая в период Гражданской войны, существенно ограничивала молодое Советское государство в возможностях реализации социальных обязательств. Практика натурализации социального снабжения в период военного коммунизма лишила трудящиеся массы заработной платы как основного источника дохода. Была внедрена карточная система распределения социальных благ, основанная на классовом принципе. Среди рабочих распределялись продукты питания с учетом тяжести, напряженности и социальной значимости их труда. В административно-распорядительном порядке предоставлялось пользование и иными общими благами, которые были национализированы и находились в руках государства [2, с. 18].

После окончания Гражданской войны перед Советским государством встала задача восстановления экономики и формирования устойчивых хозяйственных связей. Для достижения этой цели принимается решение о переходе к новой экономической политике, проводившейся до конца 20-х годов XX в., что явилось относительно коротким этапом в развитии системы социальных обязательств Советского государства.

В период новой экономической политики осуществляется создание системы медицинской помощи населению за счет средств государственного бюджета. В части расходов медицинское обслуживание также компенсируется за счет вновь созданных органов социального страхования. Создается инфраструктура санаторно-курортного лечения и организуются дома отдыха для трудящихся. Средством борьбы с нищенством становится так называемое трудовое содействие, предполагавшее распределение беднейших групп населения в различные учреждения в зависимости от их трудоспособности. В частности, детей помещали в детские дома, безработных направляли в специальные отделы распределения рабочей силы. Впрочем, нагрузка на данные учреждения в то время была весьма велика и проблему трудоспособных нищих она решить не смогла. Наряду с вышеперечисленным Советское государство с самого начала своего существования взяло на себя амбициозные обязательства в деле развития народного образования, охраны труда, развития социально-культурной сферы.

Вслед за этапом восстановления экономики после Гражданской войны последовал этап социалистической индустриализации и коллективизации в аграрной сфере. Перед органами государственной власти руководством страны была поставлена задача совершенствования социального обслуживания трудящихся. Получает новый импульс развитие санаторно-курортного дела, а также разрабатываются меры по поддержке рабочих при временной нетрудоспособности. В сфере медицины и здравоохранения Советское государство закрепляет гарантии реализации прав граждан на бесплатный характер оказываемой им медицинской помощи. Создается сеть государственных учреждений для содержания детей-сирот. Уделяется особое внимание пенсионному обеспечению по инвалидности, а также по случаю потери кормильца.

В Конституции СССР 1936 г. (К СССР36) получают закрепление базовые принципы социального обеспечения, согласно которым советским гражданам гарантируются материальное обеспечение в старости, а также компенсации в случае болезни или потери трудоспособности. В 1937 г. финансирование сферы здравоохранения полностью осуществляется за счет средств государственного бюджета. События Великой Отечественной войны актуализировали создание эффективной системы пенсионного обеспечения военнослужащих. К моменту окончания войны была создана система социального снабжения, охватывающая всех трудящихся.

После войны перед Советским государством встала проблема социального обеспечения инвалидов и участников боевых действий, потребовавшая обширной законодательной работы и взятия на себя новых социальных обязательств [3, с. 55].

В 1956 г. принимается ряд законодательных актов, устанавливающих порядок государственного пенсионного обеспечения в СССР, а также выплат пособий по государственному социальному страхованию. Действие данных нормативно-правовых актов было распространено на всех рабочих и служащих в государстве; кроме того, был расширен круг лиц, обладающих правом на пенсию. Был осуществлен отказ от ведомственного дифференцирования пенсионеров, рабочие и служащие уравнивались в своих пенсионных правах. Тем не менее вне пространства действия государственной пенсионной системы оказывались работники колхозов и нетрудоспособные граждане без необходимого для назначения пенсии трудового стажа. Фактически вся забота об условиях труда и качестве жизни работников колхозов возлагалась на руководство сельскохозяйственных объединений при минимизации централизованного участия государства в разрешении данного вопроса.

Отсутствие предусмотренных законом социальных обязательств по пенсионному обеспечению работников колхозов на протяжении длительного времени оставалось проблемой. Социальное обеспечение колхозников осуществлялось в рамках уставных документов сельскохозяйственных артелей и не носило гарантированного характера. Существовавшие в колхозах фонды помощи престарелым людям и детям-сиротам не были эффективным механизмом социальной защиты. Лишь в 1969 г. впервые создается основа социального страхования работников колхозов, предусматривавшая формирование централизованного фонда страхования. Его капитал формировался за счет отчислений колхозов. Коллективная модель организации бытовой стороны жизнедеятельности человека фактически лишала советское общество индивидуального начала и провоцировала нарастание социальной напряженности [4, р. 28].

Обширные социальные обязательства в послевоенный период были взяты на себя Советским государством в сфере обеспечения граждан жильем. Не только в городах, но и в сельской местности появились быстровозводимые пятиэтажные дома, дающие семьям (это были преимущественно семьи) шанс сбежать от скученности и тесноты коммунальной квартиры. Новые квартиры, возможно, были небольшими, новые районы недостроенными, но переезд в отдельную квартиру в глазах счастливых обладателей ордера на нее был признаком огромного преимущества советского строя. Дефицит жилья возник еще в 30-е годы XX в. и был характерной чертой быстро расширяющихся промышленных центров, но разрушения, постигшие города в годы войны, еще больше истощили жилищный фонд, в результате чего многие граждане жили в землянках, спали на своем рабочем месте, или в одной комнате ютились несколько семей родственников. В то же время война повысила ожидания людей. Жертвы и лишения, которые они перенесли с 1941 по 1945 г., заставили поверить, что они заслуживают лучшей жизни в мирное время; многие заявляли о праве на достойное жилье на основе своего военного послужного списка.

Жилищные проекты занимали центральное место в социальных программах не только потому, что 70-е годы XX в. были задуманы как десятилетие, когда материальное изобилие станет нормой, но и потому, что новое жилье должно было способствовать формированию нового типа сообщества: хотя наличие изолированной квартиры позволяло семьям жить отдельно, они в то же время

должны были быть членами жилого района (микрорайона), который предоставлял общественные услуги, а также возможности для жителей участвовать в управлении местной жизнью, тем самым порождая определенный вид коллективной идентичности. Отметим, что уровень жизни вырос и в период с 1956 по 1963 г. коэффициент строительства жилья на душу населения в СССР было самым высоким в Европе [5, с. 198].

В 60-е годы XX в. в академической среде разворачивается широкая дискуссия по вопросу о кодификации советского социально-обеспечительного законодательства. Советская юридическая наука пополняется исследованиями проблем социальных обязательств государства и унификации законодательства о социальном страховании и обеспечении. В этот же период создается Министерство социальной защиты населения, на которое возлагаются функции по исполнению социальных обязательств.

С начала 60-х годов в фокусе внимания официального идеологического курса оказывается проблематика повышения благосостояния народных масс; решение этой задачи (при отсутствии частного производства) возлагалось на государство. В качестве новой стратегической цели развития заявлялось расширение фондов общественного потребления и необходимость создания разветвленной инфраструктуры социальной поддержки и защиты уязвимых групп населения. В результате постепенного отхода от тезиса о скором построении коммунистического общества сформировалось представление о стадии развития зрелого социализма, которая характеризовалась дальнейшим расширением сферы социальной политики государства.

Для наемных работников и их нетрудоспособных членов семьи, находившихся на иждивении, государство создало систему социального страхования, которая постепенно совершенствовалась за счет охвата большего количества людей и более адекватных в денежном выражении пособий. К 1963 г. ассигнования покрывали основные риски за исключением безработицы: инвалидность, болезнь, старость, беременность, роды и смерть кормильца. Однако работники колхозов не были охвачены социальным страхованием, но, как уже говорилось, должны были полагаться для своей защиты на фонд взаимопомощи, созданный каждым колхозом путем отчисления небольшого процента от дохода.

Предложений по включению членов коллективных хозяйств в систему социального страхования или, по крайней мере, по формированию всесоюзного или общереспубликанского фонда, в который каждое хозяйство обязалось бы вносить взносы, не было на протяжении длительного периода. Единственным социальным обязательством, которое уравнивало положение сельских и городских семей, являлось предоставление пособий на детей [6, с. 310].

Работа считалась в СССР естественной необходимостью и, кроме того, подчеркивалась ее корректирующая, восстанавливающая и профилактическая ценность; она рассматривалась не только как способ заработать на жизнь, но и как образовательный опыт и опыт роста. Поэтому ресурсы государства направлялись в том числе на исследования различных видов инвалидности, изготовление протезов, профессиональную реабилитацию и подготовку соответствующего квалифицированного персонала. С другой стороны, чтобы поддержать усилия людей с ограниченной трудоспособностью в стремлении включиться в трудовой

процесс, в структуру соцобеспечения были добавлены функции, которые поощряли трудолюбие и наказывали лень. Нетрудоспособный член колхоза, как и рабочий, потерявший трудоспособность, имел право на бесплатные протезы, которые могли помочь ему заняться полезной деятельностью, хотя он не получал пособий по инвалидности.

В 70-е годы XX в. развивается сеть государственных учреждений по социальному обслуживанию советских граждан; в их числе создаются стационарные учреждения обслуживания. Кроме того, получает развитие мобильная форма социального обслуживания нетрудоспособных граждан на дому. Иными словами, исполнение социальных обязательств в советском обществе приняло форму государственного патернализма, исключающего возможность существования какого-либо частного инициативного начала. Централизованное управление социальными процессами часто создавало трудности для оперативного решения возникающих социально-экономических проблем, а несоответствие уровня развития общественных отношений специфике государственно-административного аппарата управления порождало системные кризисные явления.

Подводя итог рассмотрению советского периода развития и реализации социальных обязательств, необходимо констатировать, что в течение данного периода происходит фактическое закрепление в советском законодательстве стройной системы социальных обязательств государства перед собственными гражданами, а у граждан появляется юридически оформленное право требовать исполнения данных социальных обязательств.

#### Источники

- Пост. – Постановление СНК РСФСР от 30 апр. 1918 г. «О переименовании Народного Комиссариата Государственного призрения в Народный комиссариат Социального Обеспечения» // Справочно-правовая система КонсультантПлюс.
- К СССР36 – Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (утв. Постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов СССР от 05 дек. 1936 г.) (ред. от 29 окт. 1976 г.) // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. – 1936. – № 283 (06 дек.).

#### Литература

1. *Аронов А.В.* Социальные обязательства государства и механизм их ресурсного обеспечения налоговой системой: Дис. ... канд. эконом. наук. – М., 2002. – 164 с.
2. *Студёнова Е.Г.* Деятельность органов социального обеспечения в Москве в советский период российской истории (1917–1991 годы) // Отеч. журн. социальной работы. – 2018. – № 4. – С. 18–23.
3. *Михалкин А.Н.* Социальные обязательства государства: правовое регулирование (середина – конец XX века) // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2012. – № 4. – С. 54–57.
4. *Hirsh J.B., Shteynberg G., Gelfand M.J.* Conflicting obligations in human social life // *Behav. Brain Sci.* – 2020. – V. 43. – Art. e72, P. 28–29. – doi: 10.1017/S0140525X19002425.
5. *Медведев А.В.* История развития принципов права социального обеспечения в период с 1937 по 1991 год // Бизнес. Образование. Право. – 2016. – № 2. – С. 195–198.

6. *Собко Р.В.* Социальное государство: историческая и богословская ретроспектива // Юридическая наука и практика: Вестн. Нижегород. академии МВД России. – 2021. – № 1. – С. 308–311.

Поступила в редакцию  
27.01.2021

---

**Долотина Регина Рашидовна**, кандидат юридических наук, заведующий кафедрой гражданского процессуального права

Казанский филиал Российского государственного университета правосудия  
ул. 2-я Азинская, д. 7а, г. Казань, 420088, Россия  
E-mail: [rdolotina@mail.ru](mailto:rdolotina@mail.ru)

---

ISSN 2541-7738 (Print)  
ISSN 2500-2171 (Online)

**UCHENYE ZAPISKI KAZANSKOGO UNIVERSITETA. SERIYA GUMANITARNYE NAUKI**  
(Proceedings of Kazan University. Humanities Series)

2021, vol. 163, no. 2, pp. 17–24

---

ORIGINAL ARTICLE

doi: 10.26907/2541-7738.2021.2.17-24

**Fulfillment of Social Obligations during the Soviet Period  
of the Russian State and Law Development**

*R.R. Dolotina*

*Kazan Branch of the Russian State University of Justice, Kazan, 420088 Russia*  
E-mail: [rdolotina@mail.ru](mailto:rdolotina@mail.ru)

Received January 27, 2021

**Abstract**

The article deals with issues related to the fulfillment of social obligations by the Russian state during its Soviet period. It was noted that the Soviet state began elaborating a system of medicine provision and medical treatment for workers in the first year after it had been established. The development periods and the features of social obligations (those concerning public education, labor protection, as well as social and cultural sphere) were singled out. The review of the key studies on social security revealed certain problems related to the formation of social obligations and their fulfillment. The primary emphasis was placed on the fact that the Soviet state undertook an extensive social obligation to provide housing for all citizens, and housing projects turned out to be central to the Soviet social programs. Prefabricated five-story houses were quickly and massively built in cities and rural areas, where families were granted individual apartments in substitution of their rooms in communal apartments. The lack of proper social and pension security for collective farm workers was found. In reality, the care about the working conditions and the quality of life of collective farm workers was vested in the managing bodies of agricultural associations, while the central control was diluted. The social security of disabled citizens was analyzed. The labor activity was welcomed and seen as the natural choice by the Soviet citizens, who recognized its corrective, restorative, and preventive value. The state channeled resources to studying various types of disabilities, prosthetics, vocational rehabilitation and to training of the relevant staff. It was concluded that the Russian state developed a streamlined system of social obligations to its citizens during the Soviet period, and the citizens were legally entitled to demand the fulfillment of these social obligations.

**Keywords:** social obligations, Soviet period, social insurance, social security, types of social security

**References**

1. Aronov A.V. The state's social obligations and the mechanism of their resourcing by the tax system. *Cand. Econ. Diss.* Moscow, 2002. 164 p. (In Russian)
2. Studenova E.G. The activity of social security bodies in Moscow during the Soviet period of Russian history (1917–1991). *Otechestvennyi Zhurnal Sotsial'noi Raboty*, 2018, no. 4, pp. 18–23. (In Russian)
3. Mikhalkin A.N. Social obligations of the state: Legal regulation (mid- to late 20th century). *Nauka i Obrazovanie: Khozyaistvo i Ekonomika; Predprinimatel'stvo; Pravo i Upravlenie*, 2012, no. 4, pp. 54–57. (In Russian)
4. Hirsh J.B., Shteynberg G., Gelfand M.J. Conflicting obligations in human social life. *Behavioral and Brain Sciences*, 2020, vol. 43, art. e72, pp. 28–29. doi: 10.1017/S0140525X19002425.
5. Medvedev A.V. History of the development of social security law principles from 1937 to 1991. *Biznes. Obrazovanie. Pravo*, 2016, no. 2, pp. 195–198. (In Russian)
6. Sobko R.V. Social state: A historical and theological flashback. *Yuridicheskaya Nauka i Praktika: Vestnik Nizhegorodskoi Akademii MVD Rossii*, 2021, no. 1, pp. 308–311. (In Russian)

**Для цитирования:** Долотина Р.Р. Реализация социальных обязательств в советский период развития российского государства и права // Учен. зап. Казан. ун-та. Сер. Гуманит. науки. – 2021. – Т. 163, кн. 2. – С. 17–24. – doi: 10.26907/2541-7738.2021.2.17-24.

**For citation:** Dolotina R.R. Fulfillment of social obligations during the Soviet period of the Russian state and law development. *Uchenye Zapiski Kazanskogo Universiteta. Seriya Gumanitarnye Nauki*, 2021, vol. 163, no. 2, pp. 17–24. doi: 10.26907/2541-7738.2021.2.17-24. (In Russian)