

DOI 10.17150/978-5-7253-3124-0.19

УДК 930

ББК 63.3(2)6

*Д.А. БУРДИНА*

## **К ВОПРОСУ О ФИНАНСИРОВАНИИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ПОДДЕРЖКИ МАТЕРИНСТВА И ДЕТСТВА В БАЙКАЛЬСКОМ РЕГИОНЕ В 1936-1940 ГГ.**

В статье рассмотрена проблема финансирования мер адресной помощи в СССР в довоенные годы. Улучшение материального положения семей, имеющих детей, стало ключевым вопросом в курсе социальной политики государства. На реализацию провозглашенных мер требовались финансовые ресурсы, которые выделялись страной, но не всегда рационально расходовались на местах. Проанализированы основные проблемы финансового характера в части реализации социальной политики для семей с детьми, а также в отношении детских учреждений.

**Ключевые слова:** социальная политика, материнство, детство, финансирование, экономика СССР, социальная поддержка семей с детьми, детские дома.

*D.A. BURDINA*

## ON THE ISSUE OF FINANCING SOCIAL POLICY IN THE FIELD OF MOTHERHOOD AND CHILDHOOD IN THE BAYKAL REGION IN 1936-1940

The article considers the problem of financing targeted assistance measures in the USSR in the pre-war years. Improving the financial situation of families with children has become a key issue in the course of the state's social policy. The implementation of the proclaimed measures required financial resources, which were allocated by the country, but not always rationally spent on the ground. The main problems of a financial nature in terms of the implementation of social policy for families with children, as well as in relation to children's institutions, are analyzed.

**Keywords:** social policy, motherhood, childhood, financing, economy of the USSR, social support for families with children, orphanages.

В условиях трансформирующегося общества, обладающего низким уровнем стабильности, перед государством встает непростая задача по поддержке уровня жизни населения. Она ложится в основу социальной политики, которая должна быть направлена на удовлетворение потребностей общества в материальных благах, необходимых для жизни. Одной из категорий, наименее защищенной в стране в период кризисов, оказываются женщины и дети, в том числе оставшиеся без попечения родителей.

В этой связи, перед государством встает задача по реализации мер, направленных на защиту материнства и детства. Такие адресные меры требуют особого внимания и устойчивого финансирования. Опыт СССР в реализации финансовой опоры социальной политики в области материнства и детства является важной страницей истории. Особый интерес представляет политика второй половины 30-х гг. XX в., в рамках которой появились новые формы поддержки семей с детьми.

Для государственного бюджета СССР в 1930-е гг. выделение средств на социальную политику было одной из ведущих статей расходов. Однако в 1936-1937 гг. еще не было выделено отдельных статей, например, на пособия отдельным категориям населения. В 1937 г. были лишь обозначены социально-культурные мероприятия, которые требовали расходов. Так на развитие образования и здравоохранения было выделено 17 725,6 млн. руб., что было значительно выше выделенных средств

на военную сферу и промышленность [1, с. 5]. Это позволяет сделать вывод о том, что социальная сфера для советского государства все же оставалась приоритетным направлением.

Согласно сведениям государственного бюджета за 1937 г., 12 196 млн. руб. для социальных нужд выделялось из местных бюджетов регионов, что было на 25-35 % больше (в зависимости от статей), чем предполагалось расходы за 1936 г. Предполагалось выделить средства в объеме 838 млн. на развитие детских садов (на 64 % больше, чем годом ранее), 826 млн. руб. на нужды детских домов (+33 % от предыдущего года) и 5 860 млн. на строительство и оборудование школ (+27,1 %) [там же, с. 5].

К 1939 г. объем финансирования социальной политики увеличился. Было выделено 8 428 млн. руб. на развитие просвещения, 2 307 млн. на здравоохранение, что значительно превышает показатели предыдущих лет. Появились новые статьи расходов в бюджете: 1 млрд. на государственное пособие многодетным матерям, а также более 5 млрд. на социальное страхование. Почти 2 млрд. руб. предполагалось выделить на финансирование социального обеспечения [2, с. 4]. Социальная политика со стороны союзных органов власти финансировалась на том же уровне, что и отдельные отрасли промышленного производства, а также уровнем выше, чем сельское хозяйство.

На поддержку материнства и детства в СССР выделялись немалые средства. Однако на практике эти средства не всегда расходовались рационально, что можно увидеть на примерах многих регионов. В отношении Иркутской области и Бурят-Монгольской АССР также можно сказать о наличии множества проблем, связанных с финансированием курса социальной политики. В основном они касаются выплат пособий семьям с детьми, поддержки детских домов и патронирующих семей.

Проблемы материально-технического оснащения и финансирования детских учреждений в Байкальском регионе сохранялись еще с 1920-х гг. Восемь детских домов Иркутской области нуждались в расширении помещений, катастрофически не хватало продуктов, одежды, книг, посуды. Детский дом № 2 г. Иркутска не мог обеспечить себя дровами. Власти выделили участок леса для вырубki, но у детского дома не было ни пил, ни топоров, чтобы заготовить дрова. Средств для найма людей также не было. Кроме того, по словам заведующей Быковой, дети были вынуждены питаться одним хлебом. Мясные продукты в детский дом не поступали. Зачастую у детей не было обуви, чтобы дойти до школы. На весь детский дом было выдано всего 10 пар обуви, которая не подходила детям по размеру [3]. Все принятые меры не способствовали решению проблемы, а лишь еще раз подчеркнули необходимость ее решения.

Проблема нехватки помещений у функционирующих детских домов в 1936-1940 гг. решалась достаточно просто. Им предоставлялись старые, а зачастую не пригодные для проживания здания. Строительство новых

корпусов практически не велось. В Верхоленске детский дом разместился в здании старой деревянной церкви, а в Тельме Усольского района в 1938 г. для детского дома было предоставлено помещение бывшей суконой фабрики [4]. В Черемхово к 1939 г. помещение детского дома вообще стало непригодным для пребывания детей. Лишь в 1939 г. Иркутский обкома ВКП(б) признал необходимость строительства новых помещений. Было принято решение о строительстве нового здания Верхоленского детского дома, которое могло вместить 300 детей [5]. Капитальный ремонт планировалось провести в Иркутском детском доме № 3. Также еще в 1937 г. поступило предложение перенести Заларинский детский дом, который до этого располагался на болотистой почве. Решение данного вопроса откладывалось вплоть до 1939 г. [6].

Подобные проблемы существовали и для дошкольных учреждений. Как отмечает Е.Н. Афанасова на основании имеющихся нормативно-правовых документов можно сделать вывод о существовании в СССР в 1930-х гг. трех видов дошкольных учреждений. Это были ясли, детские сады и детские площадки. При этом тенденции развития учреждений были следующие:

- темпы открытия новых дошкольных организаций значительно отставали от европейской части страны;
- требовалось внимание к материально-техническому обеспечению детских садов и яслей;
- не хватало специализированных кадров, как руководящих, так и педагогических [7, с. 64].

Недофинансирование детских учреждений во второй половине 1930-х гг. предполагалось исправить за счет усиления борьбы с растратами. В 1936 г. начата реализация положений постановления СНК и ВЦИК «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности» от 31 мая 1935 г. [8, с. 104]. В рамках реализации положений прокуратура усилила работу по выявлению фактов мошеннических схем с финансами детских учреждений. Органы народного образования были обязаны отчитываться о финансировании учреждений.

Еще с 1935 г. нормы расходов в детских учреждениях на питание стали повышаться. В месяц на питание воспитанника выделялось 10 руб., однако цены были высокими, что не позволяло улучшить рацион питания детей, оставшихся без попечения родителей. Средняя цена на говядину составляла 17 руб. 60 коп., десяток яиц стоил 8 руб. 40 коп., сибирские цены на молоко составляли 2 руб. 30 коп. В связи с этим, рацион питания воспитанников детских домов в основном состоял из картофеля, круп и хлеба [9].

Повсеместно встречалась нерешенная проблема финансирования патронирующих семей. Так т. Артемьев, занимающий пост заведующего Иркутским окружным отделом народного образования, отмечал в своих

отчетах, что не все крестьянские семьи, воспитывающие детей-сирот, получили материальную помощь [10]. В 1937 г. в Иркутской области патронирующие семьи добивались получения ежегодных пособий в размере 25 руб. только при неоднократном обращении в отдел народного образования. Телеграммы с требованиями выплат приходили регулярно. Некоторым семьям приходилось напоминать о себе по 3-4 раза, прежде чем средства на содержания детей доходили до адресата. Из-за этого некоторые семьи были вынуждены пребывать в тяжелом материальном положении. В течение года по области из семей-патронатов было изъято 10 детей, которые по мнению Комиссии отдела школ нуждались в социальной защите. Изъятые несовершеннолетние помещались в детские дома [11].

По причине невыплат положенных пособий семьи нередко отказывались от патроната. Так семья Хвоцинских отказалась от воспитания ребенка по причине того, что председатель Больше-Жилкинского сельсовета т. Моисеев не передал полученные для семьи 25 руб., решив покрыть ими прошлогодние расходы. Были и иные ситуации, которые приводили к тяжелому положению детей в патронирующих семьях. Например, в том же Усольском районе в д. Большая Елань сельсовет выдал С. Куркутову 10 метров ткани и 40 руб. на содержание девочки-сироты. Глава семьи пропил часть этих средств, на оставшиеся деньги купил сапоги своей жене. Ткань пошла на пошив фартука и блузки супруге [12].

К концу 1930-х гг. положение детских домов и иных учреждений для детей стало значительно стабильнее. В отдаленных районах все равно присутствовали проблемы с питанием. Многие заведующие пытались сэкономить бюджетные средства именно за счет урезания статей на питание воспитанников. Так в Заларинском детском доме почти постоянно детей кормили кашей и лапшой. За счет этого удалось сэкономить 56 тыс. руб. только за 1937 г. В Иркутском детдоме № 3 экономия составляла 22 тыс. руб. [13]. Можно предположить, что подобные игры с бюджетом сказывались на здоровье подрастающего поколения региона. Дети недополучали необходимые витамины, а порой и вовсе голодали.

В отношении выплат пособий для многодетных семей также наблюдался произвол со стороны местных органов власти. В газетах Байкальского региона можно встретить множество сведений о ненадлежащей работе сельских советов, которые не вели контроль за выплатой пособий для матерей. Зачастую женщинам приходилось неоднократно напоминать о своем существовании и статусе, чтобы получить положенные по закону пособия.

Таким образом, финансирование социальной политики в области материнства и детства признавалось приоритетным направлением развития СССР. Оно было одной из главных статей в бюджете государства, а расходы на социальную сферу регулярно росли с 1936 по 1939 гг.

Однако, не смотря на значительное количество поступающих на места средств, их использование не всегда было рационально. Встречались растраты, излишняя экономия ресурсов, пренебрежение положением детей в детских учреждениях, а также невнимательное отношение к категориям населения, имеющим право на получение социального обеспечения. К 1939 г. многие проблемы в данной сфере были решены, а оставшиеся нерешенными задачи решались уже в условиях военного времени.

### Список использованной литературы и источников

1. Государственный бюджет СССР на 1937 г. – Москва : Типография Госфиниздата СССР, 1937. – 109 с.
2. Государственный бюджет СССР на 1939 г. – Ленинград : Типография Госфиниздата СССР им. Котлякова, 1939. – 18 с.
3. Государственный архив Иркутской области (ГАИО). – Ф. 160. – Оп. 1. – Д. 72. – Л. 9.
4. Центр документации новейшей истории Иркутской области (ЦДНИ ГАИО). – Ф. 263. – Оп. 2. – Д. 152. – Л. 127.
5. ЦДНИ ГАИО. – Ф. 127. – Оп. 1. – Д. 172. – Л. 586.
6. ЦДНИ ГАИО. – Ф. 127. – Оп. 1. – Д. 39. – Л. 254.
7. Афанасова Е. Н. Формирование кадрового состава дошкольных учреждений Восточной Сибири в 1920-1930-х гг. / Е. Н. Афанасова // Вестник ТГУ. – 2016. – № 413. – С. 64-68.
8. О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности : Постановление СНК и ВЦИК от 31 мая 1935 г. // Беспризорность в 1929-1941 гг.: Сборник документов и материалов ; сост. Г. Е. Корнилов, И. А. Лаврова. – Екатеринбург : ИИиА УрО РАН ; Изд-во АМБ, 2009. – 736 с.
9. ГАИО. – Ф. 1929. – Оп. 1. – Д. 25. – Л. 70.
10. ГАИО. – Ф. 331. – Оп. 1. – Д. 19. – Л. 5.
11. ЦДНИ ГАИО. – Ф. 127. – Оп. 1. – Д. 39. – Л. 288.
12. ГАИО. – Ф. 635. – Оп. 1. – Д. 100. – Л. 61.
13. ЦДНИ ГАИО. – Ф. 127. – Оп. 1. – Д. 39. – Л. 285.

### Информация об авторе

*Бурдина Дарья Александровна* – аспирант, кафедра международных отношений и таможенного дела, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: lisa-udachi@yandex.ru.

### Author

*Daria A. Burdina* – post-graduate student, Department of International Relations and customs affair, Baikal State University, 11, Lenin str., Irkutsk, 664003, e-mail: lisa-udachi@yandex.ru.