

**Становление системы государственного централизованного  
нормированного распределения в СССР (1941-1943 гг.)<sup>1</sup>**

Для сегодняшнего поколения слова «категория снабжения», «литеры» или «заборные книжки» непонятны и трудно переводимы на современный язык. Только профессиональные историки знают, а люди старшего поколения помнят, что значительная часть советской истории была связана с нормированным снабжением. При этом, как ни странно, наименее изученной остается карточная система сороковых годов прошлого столетия. Исследования в этой области фактически до конца 1980-х гг. подчинялись схеме, заложенной бывшим министром торговли СССР А.В. Любимовым.<sup>1</sup> Даже авторы многотомной «Истории социалистической экономики СССР», обратившие внимание на отрицательные стороны карточной системы,<sup>2</sup> остались в жестких рамках официальной концепции войны, когда все научные изыскания по истории тыла должны были сводиться к подтверждению преимущества социалистической системы над капиталистической.

Одной из причин сложившейся историографической ситуации стала недоступность соответствующих архивных фондов в советское время. Первый и единственный статистический сборник по истории народного хозяйства СССР в 1941-1945 гг. был подготовлен в 1959 г., но лишь в 1990 г. он был рассекречен и издан Госкомстатом СССР.

Определенные исследовательские трудности связаны с разбросанностью материалов по нормированному снабжению по многочисленным фондам Российского государственного архива экономики и отсутствием сколько-нибудь значимого комплекса документов в фонде

---

<sup>1</sup> *Опубликовано: Орлов И.Б. Становление системы государственного централизованного нормированного распределения в СССР (1941-1943 гг.) // Великая Отечественная война в пространстве исторической памяти российского общества: Материалы международной научной конференции (28-29 апреля 2010 г., Ростов-на-Дону – Таганрог) / Отв. ред. акад. Г.Г. Матишов. Ростов-на-Дону: Изд-во ЮНЦ РАН, 2010. С. 337-343.*

Управления нормированного снабжения,<sup>3</sup> образованном в составе Наркомата торговли СССР только в 1944 г. Первый сохранившийся отчет Управления за 1944 г. датирован апрелем 1945 г.

Среди рассекреченных документов РГАЭ содержится доклад сотрудника министерства торговли СССР М. Власова А.И. Микояну по вопросам нормированного снабжения населения продовольственными и промышленными товарами, датированный 24 декабря 1955 г. В докладе отмечается, что «материалы карточной системы 1941-1947 гг. хранятся в архиве навалом, без всякой описи. Из подборки документов Управления нормированного снабжения 1941-1947 гг. сохранился полностью только один экземпляр. ... С большим трудом в архиве найден 1 экземпляр подборки приказов по вопросам карточной системы 1941-1947 гг., ... где находятся остальные экземпляры, не известно».<sup>4</sup>

Поэтому нередко происходит экстраполяция принципов карточного снабжения последнего этапа войны и послевоенных лет на весь период 1941-1947 гг. Все вышесказанное заставляет обратиться к начальному периоду формирования системы нормированного снабжения. Хронологически выделение периода 1941-1943 гг. в качестве отдельного этапа функционирования карточной системы определяется, прежде всего, изменением законодательной базы. Приказом Наркомата торговли СССР № 380 от 13 ноября 1942 г. «Об упорядочении карточной системы на хлеб, некоторые продовольственные и промышленные товары» с 1 января 1943 г. вводились единые формы карточек на нормированные товары и платные (5 коп.) стандартные справки на получение этих карточек. Приказ также предусматривал предоставление наркомам торговли республик и заведующим областными (краевыми) торговыми отделами права «производить прикрепление населения к магазинам для получения хлеба и продовольственных товаров по карточкам, когда по условиям снабжения и состоянию торговой сети это является целесообразным». В связи с изданием данного приказа считались утратившими силу многочисленные предыдущие

приказы союзного Наркомторга.<sup>5</sup> При этом, однако, численность видов карточек возрастала. Если в 1941 г. печатались 12 видов карточек, в 1942 г. - 51, в 1943 г. - 112, то в 1944 г. - 130-135 видов в среднем (по Москве - 149, а по Ленинграду - 171 вид карточек и талонов).<sup>6</sup>

Переход к карточной системе занял период июля-ноября 1941 г. В первую очередь, постановлением СНК СССР № 1882 от 18 июля 1941 г. карточная система снабжения хлебом и продовольственными товарами (мясом, рыбой, жирами, крупой и макаронными изделиями) была введена для всего населения Москвы, Ленинграда и ряда городов Московской и Ленинградской областей. Также нормированное снабжение распространялось на 11 пригородных районов Московской и 6 пригородных районов Ленинградской области. Среди документов бывшего Центрального архива Министерства торговли СССР обнаружено упоминание о приказе Наркомторга СССР № 298 от 5 августа 1941 г. «О введении карточек на некоторые продовольственные и промышленные товары в городах, рабочих поселках и поселках городского типа Татарской АССР, Башкирской АССР, Свердловской, Челябинской, Горьковской, Молотовской, Ярославской, Тульской и Ивановской областей»,<sup>7</sup> хотя сам текст приказа найти не удалось.

С 1 сентября 1941 г. нормированное снабжение хлебом, сахаром и кондитерскими изделиями было введено в 197 городах и рабочих поселках. С 10 сентября продажа по карточкам хлеба, сахара и кондитерских изделий была организована в ряде городов и рабочих поселков Новосибирской и Иркутской областей, а также Орджоникидзевского края. С 15 сентября карточки на хлеб, сахар и кондитерские изделия вводились в ряде населенных пунктов Северо-Осетинской АССР. С 1 октября началась продажа по карточкам хлеба, сахара и кондитерских изделий населению нескольких городов и рабочих поселков Чувашской АССР и Архангельской области.<sup>8</sup> В начале октября карточки на хлеб, сахар и кондитерские изделия были введены во всех городах и рабочих поселках Калининской области и Крымской АССР, в некоторых населенных пунктах Воронежской области,

Красноярского края, Татарской и Чечено-Ингушской АССР, а также Казахской ССР.<sup>9</sup>

Постановлением правительства № 2148 от 19 октября 1941 г. с 1 ноября карточки на продовольственные товары были введены для всего населения 42-х основных промышленных и административных центров страны. Этим же постановлением были установлены нормы снабжения мясом, рыбой, жирами, крупой и макаронными изделиями для отдельных групп населения: рабочих промышленности и связи, рабочих предприятий особого списка (оборонной промышленности), иждивенцев и детей до 12-ти лет.<sup>10</sup> И, наконец, приказом Наркомторга СССР № 519 от 31 октября 1941 г. карточки на мясо, рыбу, жиры, крупу и макаронные изделия были введены в Комсомольске-на-Амуре. После этого до 1 сентября 1943 г. аналогичных постановлений не выявлено.

Отдельную группу составили города, в которых карточки на продовольственные товары были выделены только рабочим и служащим, занятым на восстановлении и эксплуатации городского хозяйства, работникам связи, областных, краевых и городских советских и партийных организаций, рабочим и служащим важнейших предприятий союзной и местной промышленности по списку, утвержденному Наркомторгом СССР, а также врачам и медицинскому персоналу лечебных учреждений учителям школ, преподавателям техникумов и инвалидам Отечественной войны. Так, приказом Наркомторга СССР от 31 октября 1941 г. за № 519 в число этих городов были включены: Брянск, Великие Луки, Владивосток, Новгород, Новороссийск, Севастополь и Хабаровск.<sup>11</sup>

Согласно указанному приказу, в ряде городов (Томске, Тюмене, Калуге, Владимире, Костроме и Грозном) карточки на продовольственные товары получили учителя школ и преподаватели техникумов, врачи и медицинский персонал лечебных учреждений, инвалиды Отечественной войны и работники областных и городских советских и партийных организаций.<sup>12</sup> Также постановлением СНК СССР № 2148 от 19 октября 1941

г. были определены северные районы Иркутской, Читинской, Новосибирской областей и Коми АССР, в которых карточки на продовольственные товары получило все население.

С 1 ноября 1941 г. в 38 городах были введены карточки на мясо, рыбу, жиры, крупу и макароны, а в остальных городах и рабочих поселках, эти продукты выделялись из централизованных фондов на все население по расчетным нормам, которые определялись в зависимости от состояния ресурсов. Эти продукты в первую очередь шли в общественное питание, а если что-то оставалось, то направлялось в магазины. По усмотрению исполкомов советов могли устанавливаться порядок и нормы продажи овощей. Соль и чай продавались повсеместно по отдельным талонам или по карточкам.<sup>13</sup> С июля 1941 г. было введено государственное нормированное снабжение промышленными товарами: хлопчатобумажными, льняными и шелковыми тканями, трикотажем, швейными и чулочно-носочными изделиями, кожаной и резиновой обувью, мылом. Таким образом, к 10 ноября 1941 г. карточная система охватила практически все городские поселения страны.

В основе снабжения населения в годы Великой Отечественной войны лежало государственное централизованное нормированное распределение хлеба, продовольствия и промышленных товаров. По возможности учитывался опыт 1928-1935 гг., но карточная система, вводимая с началом войны, с самого начала строилась по принципу полной централизации.<sup>14</sup> В начале войны население и Красная Армия получали продовольствие (прежде всего, хлеб) главным образом из государственных резервов, созданных еще в довоенные годы. К концу 1942 г. года по карточкам продавалось около половины государственного фонда хлеба. В этом же году централизованные рыночные фонды по сравнению с 1940 г. составляли: на муку - 57%, крупу - 32%, мясо - 50%, животное масло - 55%, сахар - 15%, яйца - 29%, рыбу - 33%.<sup>15</sup>

Основными нормируемыми продовольственными товарами, кроме хлеба и сахара, были мясо и мясопродукты, рыба и рыбопродукты, растительные и животные жиры, крупа и макаронные изделия. Кроме того, население обеспечивалось картофелем, овощами, солью и чаем по нормам, устанавливаемых в регионах исполкомами местных советов. Пайковые розничные цены основных предметов потребления сохранялись на довоенном уровне.

При этом государственным снабжением основными продуктами питания обеспечивались: 1) население городов и рабочих поселков; 2) работники предприятий основных отраслей промышленности (военной, топливной, металлургической, энергетической, железнодорожного и водного транспорта), находящихся в сельской местности; 3) часть сельского населения, не связанного с сельским хозяйством (учителя, врачи и другие специалисты). В целях ликвидации очередей было произведено прикрепление всего населения к определенным хлебным и продовольственным магазинам, сеть которых заметно расширилась. Однако основной формой снабжения населения в годы войны стала система закрытого распределения. По решению советского правительства 19 февраля 1942 г. на предприятиях и на транспорте были образованы отделы рабочего снабжения (ОРСы) при заводоуправлениях, чья деятельность существенно повлияла на функционирование системы нормированного снабжения. В частности, удельный вес общественного питания во всем розничном товарообороте страны увеличился более чем вдвое. В 1942 г. в стране насчитывалось около 2 тыс. ОРСов, в распоряжение которых были переданы многие магазины, столовые, различные сельскохозяйственные подсобные предприятия, в том числе более 550 совхозов и ферм.<sup>16</sup>

**Основные принципы нормированного снабжения** (прежде всего, продовольственных товаров) были заложены именно в рассматриваемый период. **Во-первых**, в основу распределения продовольствия был положен принцип обеспечения повышенного потребления за ударный труд. Для ряда

отраслей промышленности, учитывая сезонный характер производства (лесная, торфяная и рыбная промышленность) были установлены дифференцированные нормы снабжения хлебом и продовольственными товарами, в зависимости от выполнения производственных заданий. Кроме того, не ограничиваясь установлением преимущественных норм снабжения продовольственными товарами, правительство ввело для улучшения питания рабочих ведущих отраслей промышленности и для стимулирования производительности труда дополнительные виды питания сверх основных пайков. Так, рабочие, выполнявшие и перевыполнявшие нормы выработки, дополнительно получали второе горячее питание.

Приказом Наркомата торговли СССР от 24 октября 1942 г. директорам предприятий дали право устанавливать преимущества в снабжении рабочих, выполняющих и превышающих нормы выработки: возможность в первую очередь получать по карточкам промышленные и некоторые продовольственные товары; дополнительное горячее питание из ресурсов подсобных хозяйств (стало вводиться с мая 1942 г.); отпуск сверх норм овощей, яиц и молочных продуктов из подсобных хозяйств. Дополнительным питанием в годы войны пользовалась значительная часть рабочих тяжелой и военной промышленности. Одновременно с осени 1942 г. администрация предприятий получила право снижать нормы лицам, трудившимся недобросовестно. Например, на ряде заводов Омска в цехах два раза в месяц производилась перерегистрация карточек, в ходе которой работникам, нарушившим трудовую дисциплину, снижалась норма выдачи хлеба на 200 г. Только в ноябре - первой декаде декабря 1942 г. на 17 омских предприятиях такая мера была применена к 1280 чел.<sup>17</sup>

**Во-вторых**, предусматривалось продовольственное снабжение по более высоким нормам решающих для нужд фронта отраслей. Постановлением Совнаркома СССР от 4 декабря 1941 г. № 2273-1028сс был установлен специальный перечень предприятий важнейших отраслей хозяйства, рабочие, ИТР и служащие которых были приняты на снабжение

хлебом, сахаром и другими продовольственными товарами по гарантированным нормам по карточкам, независимо от местонахождения этих предприятий. В основном это постановление относилось к предприятиям авиационной, химической, танковой, угольной и нефтяной промышленности, электропромышленности, промышленности черной и цветной металлургии. Для рабочих этих ведущих отраслей выделялись пайки усиленного дополнительного питания.

**В-третьих**, при установлении норм учитывались условия труда. Так, самые высокие нормы основного снабжения продовольственными товарами были установлены для рабочих угольной забойной группы, занятых на подземных работах предприятий угольной промышленности. Кроме того, этой группе отпускались холодные завтраки. К примеру, с июня 1943 г. холодный завтрак (100-200 г хлеба, 30-50 г сала, 10 г сахара) и горячий обед, в состав которого входило 60 г мяса, 10 г жиров и 10 г крупы сверх установленных норм, стали получать шахтеры Кузбасса, выполнявшие производственные задания.<sup>18</sup> Высокие нормы специального дополнительного питания были предусмотрены также для рабочих химической промышленности, занятых на особо вредных производствах.

**В-четвертых**, дополнительные виды питания были установлены для руководящих и инженерно-технических работников предприятий, для руководящих работников партийных, советских и хозяйственных организаций, а также для ответственных работников и специалистов центрального аппарата. Если перед войной закрытыми видами распределения был охвачен самый верхний слой региональной номенклатуры, то начало войны поставило в чрезвычайно выгодные условия руководящих работников всех уровней. Ведь в это время реальный жизненный уровень определялся не размером зарплаты, а нормой снабжения по карточкам. Официально статус руководящих работников в распределительных отношениях был установлен постановлением СНК СССР 12 июля 1943 г. Но и до этого руководящие работники снабжались по особым нормам согласно решениям местных

органов и ведомств: второе горячее питание, обеды для руководящих работников по постановлению СНК СССР от 17 сентября 1942 г., литерные обеды «А», «Б» и «В», сухие пайки по постановлению СНК СССР от 27 февраля 1943 г., усиленное диетическое питание, карточки на ужины и пр. Еще более привилегированным было снабжение руководящих работников промышленными товарами.<sup>19</sup>

**В-пятых**, особое внимание уделялось снабжению детских и лечебных учреждений, детей, беременных женщин и кормящих матерей.

**В-шестых**, отдельно регламентировалось государственное снабжение интеллигенции - специалистов, работников науки и культуры, учителей и врачей.

**В-седьмых**, большое внимание уделялось организации питания учащихся школ ФЗО и ремесленных училищ, для которых было предусмотрено трехразовое рационное питание.

Однако нормированное снабжение в целом не обеспечивало удовлетворения всех потребностей городского населения в продуктах питания. Несмотря на жесткое лимитирование, в ряд отдаленных регионов (например, в Восточную Сибирь) планируемые товары никогда полностью не поступали. Например, в Татарии летом 1942 г. в 11 исполкомах районных советов отмечалась задолженность по выдаче хлеба рабочим.<sup>20</sup>

Отчасти это объяснялось тем, что в первое время торговля по карточкам осуществлялась довольно формально и с нарушением правительственных инструкций. Карточные бюро иногда неправильно относили отдельных граждан к той или иной категории или выдавали карточки по спискам предприятий без утвержденных стандартных справок. В результате некоторые лица получали по две карточки и более. Все это приводило к перерасходу продовольствия.

Но была и другая причина. Значительная часть нормированных товаров уходила в сферу теневого перераспределения. Анализ архивных материалов показывает, что теневое перераспределение играло даже большую роль, чем

официальные льготы. Здесь в наиболее предпочтительном положении находились руководящие кадры торговли и общепита, руководители предприятий, имевших подсобные хозяйства и другие, кто имел отношение к остродефицитным товарам. Широкую практику получило прикрепление номенклатурных работников и членов их семей к столовым, предназначенным для других слоев населения, нередко сразу к нескольким одновременно. Был распространен также отпуск товаров и продуктов без карточек - по запискам. А в магазинах для основной части населения отоваривание нередко шло по карточкам-«заменителям»: мясо заменялось яичным порошком, животное масло растительным и т.п. Не был чем-то экстраординарным обвешивание и обмеривание покупателей. Широкие возможности для хищений создавали сохранявшиеся до ноября 1943 г. довоенные нормы закладки продуктов (особенно мяса и жиров) в котлы. Способствовало злоупотреблениям и низкое качество карточек, значительная часть которых, в силу нехватки узорной бумаги, печаталась на писчей и даже газетной бумаге. Впрочем, это тема отдельного исследования.

#### **Примечания:**

1. Любимов А. В. Торговля и снабжение в годы Великой Отечественной войны. М.: Экономика, 1968. 231 с.
2. История социалистической экономики СССР. В 7 тт. Т. 5. Советская экономика накануне и в период Великой Отечественной войны. 1938-1945 гг. / Отв. ред. И.А. Гладков. М.: Наука, 1978. С. 469-470.
3. Российский государственный архив экономики (далее РГАЭ). Ф. 7971. Минторг СССР. Оп. 5. Управление нормированного снабжения.
4. Там же. Оп. 16. Д. 1055. Л. 276.
5. Сборник важнейших приказов и инструкций по вопросам карточной системы и нормированного снабжения. Изд. 2-е, испр. и доп. М.: Госторгиздат, 1944. С. 5.
6. РГАЭ. Ф. 7971. Минторг СССР. Оп. 5. Управление нормированного снабжения. Д. 226. Л. 3.
7. Центральный архив Министерства торговли СССР. Оп. 3145. Пор. № 1. Л. 8 (документы из личного архива автора).
8. Там же. Л. 10-12.
9. Там же. Л. 16-19,21.

10. Советская экономика в период Великой Отечественной войны. 1941-1945 гг. / Под ред. И.А.Гладкова. М.: Наука, 1970. С. 391-392.
11. Аналогичные постановления в отношении населения Севастополя, Хабаровска, Пскова, Витебска и Воронежа были приняты только в 1944 г.
12. Еще 8 населенных пунктов дополнили этот список в феврале-апреле 1945 г.
13. 40 лет советской торговли. М.: Госторгиздат, 1957. С. 8.
14. До 1931 г. в СССР не было единой системы отнесения населения к тем или иным группам, и отсутствовала централизация в установлении норм.
15. Букин С.С. Обеспечение продуктами питания городского населения Сибири // Сибирь в годы Великой Отечественной войны: Сб. научн. трудов. / Отв. ред. В.В. Алексеев. Новосибирск, 1986. С. 166.
16. Кравченко Г.С. Экономика СССР в годы Великой Отечественной войны (1941-1945 гг.). 2-е изд., перераб. и доп. М.: Экономика, 1970. С. 163
17. Букин С.С. Указ. соч. С. 168-169.
18. Там же. С. 168.
19. Шалак А.В. Карточная система распределения как источник социальной напряженности: 1941-1947 гг. (на примере Восточной Сибири) // Иркутский историко-экономический ежегодник: 2001. Иркутск, 2001. С. 41-42.
20. Санникова Н.А. Управление местной промышленностью и промысловой кооперацией в Среднем Поволжье в годы Великой Отечественной войны // Поволжье в годы Великой Отечественной войны 1941-1945 гг.: проблемы истории тыла: Межвуз. сб. научн. трудов. Самара: Самарский ун-т, 1993. С. 124-125.