

Шахбанов Ахмед Магомедкамилович

кандидат исторических наук,
доцент кафедры социальной работы
филиала Дагестанского государственного
университета в г. Хасавюрте
dom-hors@mail.ru

ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В 90-Е ГГ. XX В.

Аннотация:

В данной статье рассматриваются особенности социального развития в период коренных экономических трансформаций в 90-е гг. XX в. Проанализированы недостатки, имевшие место при разработке государственных мер в области реализации основных направлений социальной политики.

Ключевые слова:

экономический кризис, общество, социальное государство, социальная политика, социальные процессы, социальные реформы.

Shakhbanov Akhmed Magomedkamilovich

PhD in History,
Assistant Professor of
the Social Work Department,
Dagestan State University
dom-hors@mail.ru

FEATURES OF THE STATE SOCIAL POLICY IN 1990-S

Summary:

The article considers features of the social development in the period of the radical economic changes in 1990s. The author analyzes limitations of the state measures aimed to implement principle aspects of the social policy.

Keywords:

economic crisis; society; social state; social policy; social processes; social reforms

В 90-е гг. XX в. в России было объявлено о существовании социального государства, политика которого ориентирована на формирование условий для свободной жизни и достойного развития человека. Россия тем самым признала современную государственную философию, характерную для стран социальной рыночной экономики, – Германии, Франции, Англии, Швейцарии, всего европейского сообщества и Международной организации труда (МОТ).

Как показывает мировой опыт, государственное вмешательство в любой его форме требует тщательного анализа возможных последствий воздействия государства на экономические, социальные и политические процессы: слишком велика вероятность «незапланированных результатов осознанной деятельности»

В середине 1992 г. появилась «Программа углубления экономических реформ», в которой в качестве главной цели социальной политики российского государства было обозначено повышение уровня и качества жизни граждан России, хотя стартом радикальных рыночных преобразований или всем известных гайдаровских реформ следует считать 01 января 1992 г. Тогда каждый почувствовал на своем социально-экономическом положении, что такое либерализация цен. В настоящее время мало кто исключает необходимость реформ, но механизм их проведения, до сих пор вызывает самые жаркие политические и научные споры.

В постперестроечной России активно развернулась дискуссия относительно того, какой принцип должен быть положен в основу государственной социальной политики. Сторонники левой идеологии (КПРФ, Аграрная партия и др.) чаще всего оценивали социальную обстановку 90-х гг. как «социальную катастрофу», ибо столь резкого обнищания общественного большинства история России не знала со времен смуты начала XVII в. [1, с. 226].

Лидер КПРФ Г. Зюганов утверждал, что ценовая политика в России осуществляется под диктовку «мирового империализма» [2, с. 1]. «Союз офицеров» предлагал положить «в основу социальной политики государства обеспечение каждому человеку достойной жизни», а бывший вице-президент Российской Федерации А. Руцкой в своей предвыборной программе вообще предлагал «государственно отменить экономическую безысходность» [3, с. 1].

Директор Независимого института социальной политики Т. Малева считает, что социальная политика в России прошла два этапа. Первый этап (с начала 1990-х гг. до 1996–97 гг.) – это даже не социальные реформы, а примитивная реакция на дефицит финансов. Только с начала 1997 г. отношение к социальным реформам в России реально изменилось. До этого времени царил иллюзия: «Достигаем финансовой стабилизации, дальше экономический рост начинается сам собой, и все проблемы будут решены». К 1997 г. финансовая стабилизация была достигнута, а социальные проблемы не нашли своего реального решения. Стало ясно, что нужны специальные институциональные социальные реформы, поэтому именно с этого периода

наблюдается серьезный подход к обсуждению пенсионной реформы, реформы образования и здравоохранения. Что касается успехов и неудач, то одни и те же процессы можно рассматривать как удачу и как провалы социальной политики. Так, все западные эксперты предрекали России неминуемый социальный взрыв, в частности, из-за массовой безработицы, уровень которой достиг примерно до 20 % активного населения. Но ничего подобного в 1990-е гг. не произошло (и это можно отнести к «успехам социополитики»), даже в самые худшие времена Россия не приближалась к уровню «массовой безработицы». Этот «успех» был достигнут за счет бедности и низких доходов населения: «низкими зарплатами мы расплатились за искусственно высокую занятость. И низкие заработки – это, конечно, неудача социальной политики. Как видим, успех и неуспех сосуществуют рядом» [4, с. 2].

На рубеже XX–XXI вв. проблема создания концепции социальной политики поднималась со всей актуальностью. В начале 90-х гг. при проведении радикальных рыночных преобразований, в государственной политике практически отсутствовали факторы социального развития, что породило у большинства населения неуверенность в своем завтрашнем дне и отсутствие интереса к производительному труду вследствие неадекватности трудовых усилий и последующего вознаграждения.

Российское общество как общество переходного периода было резко дифференцировано по степени социальной мобильности, по возможности и желанию населения «врастать» в новые социально-экономические условия. Реформаторы 90-х гг. не учли того, что основная масса населения является социально немобильной, поэтому российское общество пореформенного периода не было готово к резкому переходу на «рыночные рельсы», а отсутствие действенных рычагов социальной адаптации населения к рыночным преобразованиям породило массовую нищету.

Социальные законы этого периода отечественной истории базировались на соответствующих советских законах, лишь с поправкой на современные «капиталистические» условия. Повторяли они и все недостатки советского законодательства. Отсутствие единой концепции социальной политики вызывало ее несогласованность, в частности, отсутствие единого социального законодательства, и тем не менее социальные законы 90-х гг. охватывали все более широкие аспекты социальной политики.

22 июля 1993 г. были опубликованы «Основные положения законодательства РФ об охране здоровья граждан». Новшества этого законодательства состояли в том, что 1) была введена новая, более подробная трактовка понятия «охрана здоровья граждан»; 2) организация здравоохранения РФ предусматривала, в том числе, частную систему здравоохранения; 3) определялись порядок лицензирования деятельности органов здравоохранения; более расширительно и подробно трактовались права граждан в области охраны здоровья.

Наиболее часто менялось в это время пенсионное законодательство. В 1990 г. принимают Закон «О государственных пенсиях в РФ». Следствиями его реализации в условиях рыночных реформ и экономического кризиса начала 90-х гг. стали низкий размер пенсий, слабая зависимость размера пенсии от прежних заработков, невозможность заранее рассчитать будущую пенсию. Кроме того, закон был очень сложным и запутанным. Только в 2001 г. были приняты федеральные законы «О трудовых пенсиях в РФ» и «О государственном пенсионном обеспечении в РФ». В действие была введена новая система начисления трудовых пенсий, в зависимости от личных накопительных пенсионных счетов, а также был определен порядок действий частных пенсионных компаний.

Следует признать, что всю социальную политику российского государства перечеркнула антидемократическая приватизация, которая была проведена не в интересах «российского народа» (как это декларировалось чиновниками), а в интересах узкого круга коррумпированных лиц, которые в конце 90-х гг. были обозначены российскими политологами в качестве «семьи» президента Б.Н. Ельцина. Сразу же о факте мошенничества с приватизацией заговорили многие аналитики, политологи и экономисты.

Еще одной проблемой этого периода была проблема необоснованных льгот, точнее их количества и финансово-материальной необеспеченности взятых по ним государством на себя обязательств. «Льготы» стали своего рода ширмой, за которой государство прятало свою социальную несостоятельность.

В истории новейшей России льготы государство вводило в начале 90-х гг., прикрывая ими свою экономическую несостоятельность. Около 50 % россиян тогда попали под категорию «льготников», а это означало, что вторые 50 % были вынуждены эти льготы оплачивать за счет своих средств. Последнее лишь усиливало социальную несправедливость, ставя само российское общество на грань гражданского раскола. В этой ситуации власти фактически бездействовали, пассивно вели себя и общественные организации, не имевшие тогда никаких экономических рычагов для решения проблем социального характера.

К проблеме льгот добавилась еще и проблема налогов. Сбор налогов в тот период являлся такой же острой проблемой, как и выплата заработной платы. Налоговая система в это время переживала этап своего становления, соответственно, накладывала свой дополнительный негативный отпечаток на социально-экономическое положение россиян, которые к тому же еще не вовремя получали свою заработанную плату. В таких условиях в российском обществе наблюдается расширение протестного движения, которое, как правило, ограничивалось массовыми забастовками и частыми голодовками. До открытого социального взрыва дело не дошло, хотя в общественном мнении подобные идеи неоднократно стихийно возникали и также бесследно исчезали, так и не оформившись ни в одну из идеологических систем.

Социальная политика российского государства указывала на то, что в это время оно лишь формально продолжало оставаться социальным, а реально стало «социально безответственным», предоставив самим гражданам решать свои социально-экономические проблемы.

В связи со всем этим возникает вопрос, на который ни отечественная политология, ни российская социология так и не дали своего однозначного ответа: «Насколько социальной политика государства отвечала социальным нуждам и запросам российских граждан?» Анализ федеральной и региональной социальной политики российских властей указывает на то, что сами власти в большинстве случаев создавали иллюзию о решении социальных проблем, делали вид, что они решают социальные проблемы, в то время как фактически бездействовали. Власть больше говорила о проблемах в социальной сфере, но как только дело доходило до конкретных мер, оно ссылалось на некие объективные причины, которые не позволяли ей коренным образом, «раз и навсегда» решить застаревшие социальные язвы. Причем такая политическая демагогия обнаруживалась как на федеральном, так и на региональном уровне, власть отказывалась быть ответственной за проводимую ею социальную политику (точнее, за ее отсутствие).

Судя по итогам социального развития последнего десятилетия XX в., российская власть так и не выработала какой-либо более или менее единой концепции социальной политики, направленной на защиту населения. Преобладали патерналистские, то есть традиционные подходы. Государство брало на себя невыполнимые обязательства и тем самым вводила и себя, и все общество в заблуждение. Такую политику можно назвать не только «безответственной», но и «политикой социального обмана».

Отсутствие даже зачатков институтов гражданского общества приводило к тому, что население России надеялось не на свои собственные возможности, а на ресурсы государственной власти, поскольку своих собственных ресурсов для решения возникших проблем у него не было. Не следует также забывать, что и сами социальные проблемы 90-х гг. возникли по вине государства, а не общества.

Решая социальные проблемы, государство демонстрировало свою непоследовательность и эклектичность в выборе стратегии и тактики ее проведения. Отсутствие четкой идеологической стратегии приводило к тому, что чиновники на местах старались «затянуть» время, для того чтобы получить нужные инструкции из Москвы. В результате принимались не радикальные меры, а полумеры и полрешения, которые отчасти могли лишь «залатать некоторые дыры» в местном бюджете, но кардинально не могли решать существующие социальные проблемы.

Следует также отметить существующий социально-экономический и политико-правовой разрыв между «рядовыми» российскими регионами, с одной стороны, и Москвой (как федеральным центром) – с другой. Очевидно, что социальная государственная политика во многом зависит от экономического благосостояния конкретного региона. Москва (как «центральный регион») имел в это время весьма сомнительную репутацию как «либерального» субъекта РФ, лишь в силу своего столичного статуса. В промышленность и другие сферы жизнеобеспечения ежегодно вкладывались около 87 % всех инвестиционных средств. Столица контролировала практически весь финансовый коммерческий капитал, который рос преимущественно за счет операций с ценными бумагами. Неслучайно это политико-экономическое всевластие московского капитала многие аналитики уже тогда называли как «финансовой олигархией». Лидер КПРФ А. Зюганов ввел даже социологический символ: «семибанкирщина». Из этого следует, что финансовое обеспечение социальной политики государства в Москве, в частности в Дагестане, имело совершенно разные возможности и разные денежные величины. Асимметричный федерализм порождал и асимметрию в практике реализации, казалось бы, «общей» государственной социальной политики. Так россияне стали разделяться не только по имущественному признаку, но и еще и по территориальному.

Социальная нестабильность, вызванная экономическим и политическим кризисом начала 1990-х гг., привела к тому, что российское общество и государство стали менее устойчивыми именно в социальном плане. «Пирамидальность» социальной структуры заметно понижала то-

гда уровень гарантий как социальной защищенности масс, так и уверенности самой власти в то, что ей удастся избежать новых бурных социальных потрясений.

Социальная история России последнего десятилетия XX в. стала своего рода реквиемом по социалистическому эксперименту, проводимому Советской властью в предшествующие этому десятилетия (1920-е – 1980-е гг.). В социальном плане российское общество стало полисоциальным, ее дифференциация стала носить более открытый и более жесткий характер. Государство все больше стало удаляться от провозглашенных им же в Конституции 1993 г. принципов «социального государства». На фоне всех этих социальных потрясений и нарастания негативизма системного кризиса в России стал формироваться новый социальный «класс», который заявит о себе уже во второй половине девяностых. Этим «новым социальным классом» стала российская олигархия.

Таким образом, на развитие российского общества в 90-е гг. XX столетия решающее воздействие оказали такие факторы, как крушение идеологической парадигмы эгалитаризма и утверждение «дикого принципа элитаризма», приватизация начала 90-х гг., дефолт 1998 г., а также отсутствие четкой социальной политики российского государства, впрочем, и общий кризис идеи и практики социального государства. Все эти факторы обуславливают некоторую зависимость российского государства от западноевропейских финансовых организаций.

Ссылки:

1. Усманов Р. Х. Региональный партогенез в политическом процессе современной России (Южный федеральный округ в 1990-е годы). М., 2002.
2. Проханов А. Политика народного несогласия // *Завтра*. 1997. 14 апреля.
3. Руцкой А. Предвыборная программа // *Завтра*. 1995. 24 октября.
4. Малева Т. Социальное государство – это пока не более чем декларация // *Родная газета*. 2003. 25 июля. № 13.

References (transliterated):

1. Usmanov R. K. Regional'niy partogenez v politicheskom protsesse sovremennoy Rossii (Yuzhniy federal'niy okrug v 1990-e gody). M., 2002.
2. Prokhanov A. Politika narodnogo nesoglasiya // *Zavtra*. 1997. April 14.
3. Rutskoy A. Predvybornaya programma // *Zavtra*. 1995. October 24.
4. Maleva T. Sotsial'noe gosudarstvo – eto пока ne bolee chem deklaratsiya // *Rodnaya gazeta*. 2003. July 25. № 13.