

УДК 94 (470.621)
ББК 63.3 (2Рос.Ады) – 2
Ш 36
Ф.Х. Шебзухова

Социальная политика правительства СССР (Российской Федерации) на селе в 60–90-е гг. XX столетия: постановка проблемы (на примере Республики Адыгея)

(Рецензирована)

Аннотация:

В статье проводится сопоставительный анализ социальной политики правительства СССР (Российской Федерации) на селе в 60–90-е гг., оцениваемые в наши дни как начало застоя, и в перестроечный период. Делаются попытки определения кризисной ситуации в социальной сфере.

Ключевые слова:

Социальная политика, социальное планирование, финансовая поддержка, целостная система, остаточный принцип планирования, капитальные вложения, жилищный фонд, бытовое обслуживание, бюджетные средства, благосостояние народа, констатация фактов, застой, ведомство.

В последние годы в нашей стране повышается интерес к прошлому. Для этого много причин. Одна из них связана с тем, что наш мир становится все более хрупким и уязвимым, и у человека, где бы он ни жил, нарастает ощущение уходящей из-под ног почвы. Вызвано это помимо других причин и нарастанием социальных проблем, ощущаемых уже глобально. В этих условиях появляется необходимость обращения к историческим корням, ибо только ощутив связь настоящего с прошлым, можно почувствовать себя устойчивее в нынешних условиях, понять происходящее сегодня.

Необходимость полного, объемного осознания прошлого во всех его противоречиях признает большинство нашего общества. Ряд обществоведов уже приступил к решению этой задачи. Однако стремление изучить прошлое для улучшения настоящего и созидания будущего, часто приводит к тому, что многое из того, что раньше принималось как символ веры, теперь ставится под вопрос.

В условиях социальной незащищенности человека, экономической нестабильности в обществе недопустимы, на наш взгляд, ни огульное охаивание того, что сделано было за годы советской власти, ни приукрашивание современного механизма управления экономически-

ми и социальными процессами в стране. Все требует соразмерности и осознанности.

В сегодняшней России наиболее незащищенным сословием оказалось крестьянство. Получившие разрешение на все виды индивидуального хозяйства, но не обеспеченные экономической и финансовой поддержкой, они оказались предоставленными самим себе. Сегодня он уже не колхозник, но и не фермер в полном смысле слова. Особенно уязвимым оно оказалось в социальном плане.

А каково было его социальное положение раньше, какие меры социального характера предпринимались советским правительством, и как они отражались на его экономическом состоянии и духовной жизни, все ли было так плохо и почему? Это те вопросы, на которые пытается ответить автор этой статьи.

Как известно, во второй половине 60-х годов проделана немалая работа по повышению жизненного уровня сельских тружеников. Новым этапом на этом пути явились годы после мартовского (1965 г.) Пленума ЦК КПСС. Среднемесячная оплата труда колхозников за 1966–1982 гг. возросла в 2,5 раза, рабочих совхозов – в 2,2 раза. Поэтапно были осуществлены такие важные социальные мероприятия, как введение гарантированной оплаты труда кол-

хозников, их пенсионное обеспечение и социальное страхование. В 1971 г. на колхозников был распространен порядок начисления пенсий, принятый для рабочих и служащих. В 1980 году повышен минимальный размер пенсий колхозников на 40%, увеличены пенсии по инвалидности, установлены пенсии для бывших членов колхозов, имеющих необходимый стаж работы в колхозах или в совхозах и на государственных и иных предприятиях, учреждениях на условиях и по нормам, предусмотренным для членов колхозов¹. Эти крупные мероприятия были направлены на выравнивание условий жизни различных классов и социальных групп. Результаты этой работы были впечатляющими. Если в 1960 г. реальные доходы колхозников с учетом поступлений от личного подсобного хозяйства в расчете на члена семьи составляли 70% доходов рабочих и служащих, то в 1982 г. – более 90%. По существу к концу 10 пятилетки реальные доходы колхозников сравнялись с доходами семей работников совхозов, достигнув 99% их уровня².

Однако в последующие пятилетки социальная направленность экономики оказалась явно ослабленной, появилась своеобразная глухота к социальным вопросам³. При общем росте расходов на социальное развитие их доля в национальном доходе и государственном бюджете сокращалась. Так доля расходов на жилищное строительство снизилась с 17% в 1970 г. до 15,4% в 1984 г., а доля вложений на строительство учреждений науки, культуры и искусства, народное образование – с 5,5 до 4,6%, на социально-культурные мероприятия и науку расходы в государственном бюджете упали с 36,1 в 1970 до 31,5% в 1985 г. При этом планы строительства социально-бытовых объектов систематически не выполнялись, сроки ввода их в действие постоянно затягивались⁴. На местах неурегулированность отношений между советами и предприятиями различного подчинения вела к отрыву развития производства и быта, труда и социальной сферы. Осваиваемые ресурсы все чаще теряли социальную направленность.

Поэтому в последующие годы были приняты меры для создания целостной системы управления социальными отношениями. В этих целях в 1987 г. при Совете министров было создано Бюро по социальному развитию стра-

ны, а в ряде министерств – органы социального планирования. Значительно расширилась практика социального планирования в трудовых коллективах. К 2000 году предусматривалось удвоить ресурсы, направленные на улучшение условий жизни людей. Естественно, что эти меры дали определенные положительные результаты. Это хорошо просматривается в одном из важнейших направлений социальной политики – улучшении жилищных и бытовых условий. Так в 1971–1985 гг. страна получила 1500 млн. кв.м. жилья⁵, в т.ч. на селе в 1966–1980 гг. было построено жилых домов общей площадью 500 млн. кв.м.⁶

Однако по-прежнему жилищный вопрос оставался одной из острых проблем, обеспеченность жильем в стране хронически оставалась низкой. Причем следует помнить, что общие высокие цифры не показывали реальной картины во многих регионах.

Такое положение можно объяснить, во-первых, остаточным принципом планирования этой проблемы, во-вторых, постоянным сокращением капитальных вложений в эту отрасль. Например, если в годы восьмой пятилетки они составили 17,7% от общих капиталовложений в народное хозяйство, то в девятой – 15,8, в десятой – 14,2, в одиннадцатой – 15,1%⁷.

Определенные изменения за этот период произошли и в жилищном фонде Адыгеи. Капитальные вложения государственных и кооперативных предприятий и организаций (без колхозов) в жилищное строительство составило 125 млн. рублей⁸. За счет всех источников финансирования в расчете на 1000 человек населения за период с 1970 по 1986 гг. было введено в действие жилых домов площадью 917 млн. кв.м.⁹

Немалые средства отпускались на благоустройство населенных пунктов. Каждый районный центр постепенно преобразовывался в важный политический и культурный центр района со школами, поликлиниками, больницами, дошкольными учреждениями, библиотеками и клубами. В них функционировали предприятия перерабатывающей и пищевой отраслей промышленности.

В Республике Адыгея (до 1991 года Адыгейская автономная область в составе Краснодарского края) в 1997 году жилищный фонд составил 9204 тыс. кв.м. общей площади, т.е. уве-

личилось в сравнении с 1992 г. на 1655 тыс. кв.м., или 21,9%. Причем в сельской местности жилищный фонд возрос на 6% и составил 4198 тыс. кв.м. В среднем на каждого жителя республики приходилось 20,4 кв.м, при этом в сельской местности – 20,2¹⁰. Однако на селе более 50% квартир (домов) не имело удобств. Так водопроводом обеспечено было только 38%, канализацией – 26, центральным отоплением – 15, ваннами – 23, газом – 56, а горячим водоснабжением – всего 12%¹¹. Более 97 тыс. кв. метров общей площади жилых помещений (1,1%) размещено было в ветхих и аварийных строениях, в которых проживает 6,3 тыс. человек. Особенно изношен был муниципальный жилищный фонд. Удельный вес ветхого и аварийного жилья в нем составляло 4,3%. Процесс ликвидации непригодного для проживания жилья протекало медленно. За 1996 г. по ветхости выбыло 400 кв. метров.

Как и по стране высок в Республике удельный вес незаселенного жилья. На начало 1997 г. он составил 34,5 тыс. кв. м. общей площади, из которых 33% приходилось на дома–новостройки.

Жилищная проблема остается острой, ее решение продвигается медленно, с большим напряжением. Так, на начало 1997 г. в очереди на получение государственного жилья и улучшение жилищных условий стояло более 610 тыс. семей, причем каждая шестая из них ожидала жилье 10 и более лет. Медленно решались вопросы обеспечения жильем военно-служащих. Так за 6 месяцев 1997 г. уволенным с военной службы было выделено 54 квартиры, что составляло лишь 15,2% от нуждающихся¹².

Одной из наиболее отстающих оставалась сфера обслуживания сельского населения. В 60–70-е годы на селе строились ателье по ремонту одежды и обуви, трикотажных изделий, открывались прачечные, бани, что значительно расширило объем бытовых услуг сельскому населению. Так в расчете на одного человека в сельской местности объем бытовых услуг за 1965–1982 гг. возрос более чем в 10 раз¹³.

За этот период произошли серьезные изменения в бытовом обслуживании населения Адыгеи. Например, в 1965 г. число предприятий бытового обслуживания составило 309, в 1970–469, в 1975 г. – 470, в 1976 г. – 483. Начиная с 1977 г. их число стало сокращаться. Число

приемных пунктов увеличилось с 1965 по 1981 гг. почти в 2 раза, объем реализации бытовых услуг населению в сопоставимых ценах 1962 г. равнялось в 1965 г. – 2795 тыс. рублей, а в 1981 г. – 12635 тыс. рублей. В 1981–1985 гг. они сократились до 6,2 млн. рублей, в 1987 г. равнялся 6,9 млн. рублей, а объем реализации бытовых услуг в расчете на одного сельского жителя вырос в 4 раза¹⁴.

Широкое распространение на селе получил ремонт и индивидуальный пошив одежды, обуви и бытовой техники. Появились бани, парикмахерские¹⁵.

Большие изменения произошли в газификации сельской местности. Протяженность уличной газовой сети выросла с 9 км в 1965 г. до 269 км в 1981 г. За годы 8 пятилетки было газифицировано 1831 квартир, в девятой – 7195, а за годы 10 пятилетки – 12070 квартир¹⁶.

За 1965–1981 гг. объем бытовых услуг сельскому населению увеличился в 1,5 раза. В 1981 г. населению оказывалось 700 видов различных услуг¹⁷. Однако в целом в бытовом обслуживании села и города в республике оставался еще большой разрыв.

Важнейшим компонентом роста материального благосостояния было и остается развитие розничного товарооборота на селе, улучшение обеспеченности жителей села товарами массового спроса и особенно предметами культурно – бытового и хозяйственного назначения.

Большие изменения произошли в сельской торговле в Адыгее. Если в 1965 г. здесь было продано товаров на 64,9 млн. рублей, то в 1981 г. – уже на 1193,9 млн. рублей¹⁸.

Несколько расширилась сеть предприятий розничной торговли и общественного питания. Так в 1981–1985 гг. в сельской местности функционировало 846 предприятия розничной торговли, в 1987 – 859. Их торговая площадь выросла на 13,2 тыс. кв. м. В 1986 г. на селе было 278 предприятия общественного питания с 12 тыс. посадочных мест, а в 1987 – 294 предприятия и в них 14,1 посадочных мест¹⁹. Все это положительно сказалось на развитии торговли на селе. Так доля торговли в сельской местности в общем объеме товарооборота выросла с 57 в 1965 г. до 61,3% в 1981 г.²⁰ Розничный товарооборот государственной и кооперативной торговли, включая общественное питание в расчете на душу населения в ценах, соответст-

вующих лет выросла по области более чем в 2 раза в девятой–одиннадцатой пятилетке составил 833,6 млн. рублей, а за первые 3 года 12-й пятилетки – 10974 млн. рублей²¹.

Произошли изменения и в структуре розничного товарооборота. Значительно увеличилась продажа электробытовой техники. Широкое применение у сельских жителей находили радиоприемники и радиолы, телевизоры, магнитофоны и т.д.²²

И тем не менее розничный товароборот не обеспечивал полностью потребности сельского населения. Так темпы прироста розничного товарооборота в годы девятой пятилетки в среднем за год составили 6,05%, в десятой – 3,7, в одиннадцатой – 3,05, и за 3 года двенадцатой пятилетки – упали до 0,70%²³.

В последующие годы в целом по стране обнаружилось сильное сокращение бюджетных средств на социально – культурные нужды. Не произошло серьезных изменений и в инвестиционной политике. Падение расходов бюджета на социально – культурные нужды привели к тому, что в 1985 г. доля расходов из бюджета на просвещение и здравоохранение упала ниже уровня 1940 г.²⁴

В Адыгее состояние народного образования выглядело следующим образом. В 1965 – 1966 учебном году из 256 общеобразовательных школ в сельской местности функционировало 228, а в 1981–1982 учебном году их количество сократилось до 130, количество учащихся в них – на 5,9 тыс. человек, а количество работающих в них учителей – на 600 человек²⁵. Начиная с 1983 г. число школ стабильно держалось на уровне 164–165, а количество учащихся в них – 58–59 тыс. человек. В 90-х годах особых изменений не произошло, если не считать, что открыты были три гимназии и один лицей. В 1996–1997 уч. году в 171 дневной общеобразовательной школах обучалось 68,2 тыс. учеников, в том числе в трех гимназиях – 3,4 учащихся и в лицее – 1,7 тыс. Но по прежнему слабой оставалась материальная база народного образования. В 1996–1997 учебном году во вторую смену занимались 18,7 тысяч учащихся, т.е 27,4% от общего их числа. Были школы, работающие даже в три смены²⁶.

Строились детские дошкольные учреждения. Так, если в 1980 году в Адыгее работало 120 таких учреждений, то в 1987 году их стало

206. Однако в 1992–1996 гг. количество дошкольных учреждений сократилось на 41, а количество детей в них – на 4,1 тыс.²⁷ В 1996 году дошкольные учреждения посещало 13,5 тысяч детей, а более тысячи детей стояли на очереди. При этом учреждения были значительно перегружены. Так, в 1980 г. вместо положенных 1900 мест в них на самом деле размещалось 19828 человек, а в 1987 году перегрузка составила почти 2000 человек.²⁸

В 90-е годы положение усугублялось еще больше. Стали возрастать расходы как на содержание этих учреждений, так и оплата за детей. В силу таких причин со стороны предприятий и ведомств обнаруживалась тенденция к закрытию или передаче детских дошкольных учреждений в ведение органов народного образования, имело место затягивание сроков капитального ремонта, не обеспечения отоплением и другие факты.

Одним из важнейших участков социальной политики на селе является медицинское обслуживание. В этой сфере произошли определенные положительные сдвиги. Так в 1981 г в сравнении с 1965 г. количество врачей в расчете на 10 тыс. сельского населения увеличилась в 1,7 раза, больничных коек – почти в 1,5 раза, а обеспеченность колхозов и совхозов дошкольными детскими учреждениями – в 4 раза²⁹. Однако в дальнейшем резко было ослаблено внимание к этой важнейшей проблеме, что привело к хронической нехватке мест для стационарного лечения, слабому оснащению больничных учреждений новейшим оборудованием. В результате стала падать средняя продолжительность жизни в стране и в 1985 г. она оказалась ниже уровня 1958 г. Возросла детская смертность³⁰. Страна оказалась на 35-м месте в мире по продолжительности жизни³¹.

За это время в Адыгее проводилась немалая работа по улучшению медицинского обслуживания населения. Так с 1965 по 1981 гг. число больничных коек в расчете на 10 тыс. населения увеличилась в 2 раза. Большое внимание уделялось материнству и детству. За этот период число женских консультаций, детских поликлиник и амбулаторий (самостоятельных и входящих в состав других учреждений) выросло более чем в 4 раза. Численность врачей всех специальностей и среднего медперсонала в

расчете на 10 тыс. человек увеличилось в 1,5 раза³².

В 80-е годы в области эта тенденция сохранялась. Так с 1980 по 1987 г. в Адыгее было открыто 3 врачебных больничных учреждения, число больничных коек в расчете на 10 тыс. человек увеличилось на 2,4. Но к сожалению в это же время было закрыто два амбулаторно-поликлинических учреждения и четыре фельдшерских и фельдшерско-акушерских пунктов³³.

В 90-е годы в медицинском обслуживании населения произошли некоторые изменения. В 1992–1996 гг. в республике функционировало 32 больничных учреждения. Благодаря заботам республиканской власти по подготовке медицинских кадров количество врачей всех специальностей увеличилось на 331 человек, а численность среднего медперсонала на 703 человека. Но при этом количество больничных коек в расчете на 10 тыс. населения сократилось на 13,1 тыс. человек. Несмотря на определенный рост численности медперсонала, врачей все еще хронически не хватает. При этом заболеваемость не уменьшается, а увеличивается. На первом месте среди заболеваний находятся болезни нервной системы, на втором – органов пищеварения, на третьем – системы кровообращения и органов дыхания³⁴.

Все вышесказанное позволяет сделать выводы о том, что социальная направленность экономики страны была ослабленной, особенно на рубеже 80-х гг. Она оказалась неспособной в необходимой мере реализовать возможности в повышении народного благосостояния, а именно – в реальных доходах, в улучшении жилищных условий, продовольственного снабжения, в сфере услуг, охраны здоровья и медицинского обслуживания, в ряде других насущных жизненных проблем советских людей³⁵.

Кризисную ситуацию в социальной сфере, сложившуюся на рубеже 80-х годов, можно объяснить рядом причин. Во-первых на протяжении длительного исторического периода возможности советского государства в социальной сфере были ограничены, приходилось экономить на всем: то для восстановления народного хозяйства, то в интересах укрепления обороноспособности. В этих условиях сложился технократический образ мышления многих руководящих и плановых органов, когда ис-

ключительное внимание уделялось производственным задачам, а социальные проблемы отодвигались на задний план. В результате кредитование социальных сфер осуществлялось по остаточному принципу.

Во-вторых, сложилась своеобразная психология многих хозяйственных руководителей, которые решение экономических задач понимали как прямое и непосредственное решение задач социальных. Как известно, и XXIV, и XXV съезды партии намечали прекрасные планы по повышению благосостояния народа. Так XXIV съезд КПСС потребовал осуществления более глубокого поворота экономики, связанного с повышением благосостояния народа. Было намечено достижение в девятой пятилетке некоторого опережения темпов роста отраслей промышленности группы «Б» по сравнению с группой «А»³⁶. XXV съезд КПСС констатировал, что на социальные меры было направлено столько же средств, сколько за две предыдущие пятилетки вместе взятые. Однако существенных перемен не произошло. Производство предметов потребления увеличилось лишь на 37%, вместо запланированных 44-48%³⁷.

В-третьих, сдерживающим фактором в решении социальных проблем являлся и экстенсивный путь развития страны, при котором особый упор делался на ту часть национального дохода, которая шла на накопление. Достаточно отметить, что на протяжении 15 лет, с 1971 по 1985 гг., доля национального дохода, направляемая на потребление, составляла в среднем лишь 73 с не большим процентов³⁸, что несомненно ограничивало затраты на социально-культурные нужды.

В сфере обслуживания населения особо ощутимым было слабое внимание к бытовым вопросам со стороны партийных, советских и хозяйственных органов. Это особенно заметно было на селе. К этому следует добавить и значительный разрыв в уровне бытового обслуживания между отдельными регионами.

Немалую негативную роль сыграла и рапортомания, когда показухи ради искусственно подгонялись производственные показатели в ущерб всему остальному. Между тем недовольство советских людей нарастало, противоречия обострялись, что создавало почву для серьезных социальных конфликтов.

Примечания:

- ¹ Аграрная политика КПСС на современном этапе. – М., 1983. – С. 239.
- ² КПСС в резолюциях и решениях съездов. – 8 изд. – Т.13. – С.486, 488.
- ³ Материалы Пленума ЦК КПСС 27 января 1987 г. – М., 1987. – С.11.
- ⁴ Активная социальная политика: поиски, находки, решения. – М., – 1986. – С.8-9
- ⁵ На пороге кризиса: нарастание застойных явлений в партии и обществе. – М., – 1990. – С.289.
- ⁶ Народное хозяйство в СССР в 1985 г. – М.,1986. – С.420.
- ⁷ На пороге кризиса... – С.289-290.
- ⁸ Советская Адыгея за 60 лет: статистический сборник. – Майкоп, 1982. – С.75.
- ⁹ Основные показатели экономического и социального развития в Адыгейской автономной области. – Майкоп, 1988. – С.127.
- ¹⁰ Социально-экономическое положение Республики Адыгея в 1996–1997 гг. – Майкоп, Государственный комитет Республики Адыгея по статистике. – 1997. – С.176. (Далее Госкомстат РА).
- ¹¹ Там же. – С.177.
- ¹² Социально-экономическое положение РА в 1992–1996 гг. – Майкоп. Госкомстат РА. – С.177, 179.
- ¹³ Аграрная политика КПСС на современном этапе... – С.239.
- ¹⁴ Основные показатели экономического и социального развития Адыгейской автономной области. – Майкоп, 1985. – С.121, 123.
- ¹⁵ Советская Адыгея за 60 лет... – С.98.
- ¹⁶ В дружной семье братских народов. – Майкоп. – 1982. – С.87.
- ¹⁷ Советская Адыгея за 60 лет... – С.99-100.
- ¹⁸ Там же. – С.89.
- ¹⁹ Основные показатели экономического и социального развития Адыгейской автономной области. – Майкоп, 1988 – С.114, 116, 117.
- ²⁰ Светская Адыгея за 60 лет... – С. 89-90.
- ²¹ Там же. – С.95
- ²² Основные показатели экономического и социального развития Адыгейской автономной области. – С.119.
- ²³ Там же. – С.121
- ²⁴ См. Коммунист, 1988. – №11. – С.68.
- ²⁵ Советская Адыгея за 60 лет... – С.105, 107.
- ²⁶ Основные показатели экономического и социального развития Адыгейской Автономной области. – С.132,136.
- ²⁷ Социально-экономическое положение РА в 1992 – 1996 гг. Госкомстат РА. – Майкоп, 1997. – С.184-185.
- ²⁸ Советская Адыгея за 60 лет... – С.103.
- ²⁹ Аграрная политика КПСС на современном этапе. – С.239.
- ³⁰ Народное хозяйство СССР за 70 лет. – М., 1987. – С.408, 409.
- ³¹ См: Механизм торможения, истоки, действия, пути преодоления. – М., 1988. – С.83
- ³² Советская Адыгея за 60 лет. – С.102.
- ³³ Основные показатели экономического и социального развития Адыгейской автономной области. – С.133.
- ³⁴ Социально-экономическое положение Республики Адыгея в 1992 – 1996 гг. – С.187-189
- ³⁵ На пороге кризиса... С.293
- ³⁶ XXIV съезд Коммунистической партии Советского Союза: стенографический отчет. – Т.1. – М., 1971. – С.65.
- ³⁷ См: XXV съезд Коммунистической партии Советского Союза: стенографический отчет. Т.2. – М., 1976. – С.227.
- ³⁸ См. Коммунист. – 1988. – №13. – С.37.