

**АНТИКРИЗИСНАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ
В НАЧАЛЕ 1990-х ГОДОВ
(ПО МАТЕРИАЛАМ СРЕДНЕГО ПОВОЛЖЬЯ)**

Данная статья посвящена одной из самых злободневных проблем современности – анализу государственной политики по снижению социальных издержек в переходную эпоху. На основе архивных материалов, нормативных документов и делопроизводственной документации региональных властей оцениваются содержание и степень эффективности социальной политики государства в условиях социокультурной трансформации начала 1990-х гг. по материалам Среднего Поволжья.

Ключевые слова: СССР, Россия, Среднее Поволжье, социальная политика.

Переход СССР к рыночной экономике и последовавшая за ним трансформация социально-экономических отношений привели к зарождению деструктивных элементов во всех сферах и институтах общественной жизни. Сложная экономическая обстановка способствовала росту численности населения, остро нуждающегося в государственной финансовой и социальной поддержке. В этой связи особое значение в 90-е гг. приобрела проблема встраивания в рыночное хозяйство государственных форм регулирования социальных процессов.

Вопрос о развитии системы государственных гарантий благосостояния стал ключевым в программе «500 дней». Данная концепция предполагала, что «к концу переходного периода, т. е. 500 дней, вся система социальных гарантий будет основана на качественно новом элементе – законодательно утвержденном прожиточном минимуме, базирующемся на минимальном потребительском бюджете» [1, с. 101]. Российскими реформаторами начала 1990-х гг. официально был избран вариант социально ориентированной экономики, что в дальнейшем нашло свое закрепление в Конституции РФ 1993 г. Стремление правительства к созданию реальных юридических гарантий социальной защиты населения в начале 1990-х гг. нашло свое отражение как в предлагавшихся законопроектах, так и в принятых нормативно-правовых актах.

19 октября 1990 г. Верховный Совет СССР закрепил в качестве важного инструмента проведения новой социальной политики показатель минимального потребительского бюджета [2, с. 5]. Но так как ввести такой бюджет не представлялось возможным в связи с разбалансированностью потребитель-

* © Якупов Р.А., 2010

Якупов Роман Александрович (romualdo1986@mail.ru), кафедра новейшей истории России и краеведения Пензенского государственного педагогического университета им. В.Г. Белинского, 440602, Россия, г. Пенза, ул. Лермонтова, 37.

ского рынка, то предлагалось утвердить его с ограниченным набором «потребительской корзины» [3, с. 52]. Таким образом, фундаментом новой политики должен был стать законодательно закрепленный минимум социальных благ, учитывающий региональные особенности.

Кроме того, в плане и бюджете на 1991 год предполагалось осуществить небывалый по масштабам комплекс мер в социальной области на сумму 47 млрд рублей в расчете на год. Так, в конце зимы 1991 г. советское правительство готовилось к масштабному повышению цен на важнейшие виды потребительских товаров, которое было оформлено в виде Указа Президента СССР от 19 марта 1991 года [4]. Реформой предусматривалось повысить общий уровень цен на 311 млрд. рублей и направить на компенсации населению потерь от повышения цен 266 млрд рублей, т. е. 85 % выручки [5, с. 4].

В мае 1991 г. М.С. Горбачев подписал Указ «О минимальном потребительском бюджете», в котором предусматривалось «ввести в практику осуществления социальной политики использование минимального бюджета, определяющего расходы на приобретение набора потребительских товаров и услуг для удовлетворения основных физиологических и социально-культурных потребностей человека» [6].

Однако рост цен, инфляция и безработица привели к тому, что ситуация в социально-экономической сфере стала критической. Государство начинает активно проводить политику «печатного станка», направленную в первую очередь на компенсацию населению потерь в связи с ростом розничных цен. Во всех регионах вводятся ежегодные выплаты населению, дотации и повсеместно выделяются средства на сдерживание цен и тарифов на основные продукты и товары [7]. Например, только в Пензенской области в 1991 году на возмещение разницы в ценах из областного бюджета было выделено 10 млн 803 тыс. рублей. В Самаре перечисления на данные цели составили около 100 млн рублей [8].

К концу 1991 года, в преддверии введения свободных цен, Верховный Совет РСФСР издает постановление «О мерах по социальной защите малоимущих слоев населения в период либерализации цен», на основании которого органам исполнительной власти регионов поручалось осуществить мероприятия по усилению социальной защиты малоимущих слоев населения [9]. В частности, им предлагалось определить состав и численность граждан, остро нуждающихся в первоочередной материальной и финансовой помощи. В бюджете на 1992 год предусматривалось и выделение средств для создания фондов социальной поддержки населения.

Уже в конце декабря 1991 года в областях Среднего Поволжья во исполнение Указа Президента РСФСР создаются областные управления и фонды социальной защиты населения [10. Л. 138–143; 11, с. 2]. Последние образовывались как за счет бюджетных средств, так и за счет внебюджетных (взносов предприятий, учреждений всех форм собственности, добровольных взносов и т. д.). 50 млн рублей – таков первый взнос Пензенской областной администрации [10. Л. 15212; Л. 96]. А вот промышленные предприятия не торопились производить отчисления. Так, к началу 1992 года задолженность пензенских заводов перед Фондом социальной защиты области составила 5 млн рублей [13. Л. 65].

Нехватка материальных средств для проведения четкой социальной политики в условиях экономического кризиса вынудила местные власти искать доходы из децентрализованных источников. Так, постановлениями главы Пензенской областной администрации № 90 и № 93 предусматривалось проведение на территории области лотерей «Лотто-Миллион», «Спортлото», «Лото-Г». Проценты от суммы реализованных билетов, колебавшиеся от 5 до 15 %, отчислялись в Фонды физической культуры и спорта и социальной защиты населения [14. Л. 148, 154].

Либерализация цен, последовавшая 2 января 1992 г., сделала миссию органов социальной защиты практически невыполнимой. К концу января рост потребительских цен составил 500 %, и это было только начало. Стоимость минимальной потребительской корзины, рассчитанная по ценам, сложившимся в Пензенской области на 20 января 1992 года, достигла уровня в 1670 рублей, в то время как в декабре 1991 года не превышала 375 рублей [15, с. 2]. В Самарской области физиологический прожиточный минимум на начало 1992 года составил 3920 руб. Из них стоимость продуктов питания – 69 %, промышленных товаров – 18 %, а оставшаяся часть уходила на оплату коммунальных услуг.

Переход к рыночной экономике сопровождался прежде неизвестными, негативными явлениями: социальной незащищенностью работников в новых трудовых отношениях и появлением массовой безработицы. В 1991 году в Пензенской области количество безработных составило 28,4 тыс. человек, в 1992 – 82,2 тыс. человек [10. Л. 123; 16. С. 5; 17. С. 1]. В Самарской области только в январе 1992 г. 22 тыс. человек оказались «за проходной». В целом с государственных предприятий и организаций г. Самары в 1991–1992 гг. выбыло 316 тыс. человек.

Основными «поставщиками» трудовых ресурсов в областях являлись предприятия народного хозяйства и ВПК. От их функционирования зависели материальная обеспеченность населения и уровень безработицы в регионе. Местные власти всеми способами пытались поддерживать работоспособность системообразующих предприятий. Самарская областная администрация через управление Центрального Банка РФ оказывала поддержку региональным отраслям промышленности централизованными кредитами, что позволило им выплатить часть заработной платы работникам и запустить производство [18. Л. 9]. Распределение финансовых ресурсов в Самаре в 1992 году происходило следующим образом: предприятиям ВПК – 3 млрд руб., ПО им. Фрунзе – 2 млрд руб., предприятиям пищевой и перерабатывающей промышленности – 2, 88 млрд руб. [18. Л. 1]. Соседние области таких финансовых возможностей не имели.

Происходило и постепенное освобождение предприятий и заводов регионов от былой роли по содержанию объектов соцкультбыта. По задумке реформаторов, это должно было помочь промышленности быстрее выйти из кризиса. Основным подходом к реализации данного направления стали поощрения приватизации предприятий с отделением от них социальных объектов [19. Л. 81]. В результате данных процессов традиционные направления деятельности местного самоуправления – образование, здравоохранение, коммунальное хозяйство – с 1991–1992 годов оказались в условиях 40–50 % недо-

финансирования [18. Л. 58]. К примеру, в главном финансовом плане Самарской области на 1992 год здравоохранение было профинансировано лишь на 28 % от необходимого уровня (дефицит бюджета составил 10 млрд руб.). В Ульяновске в 1992 г. из бюджета на содержание одного больного в медицинских учреждениях или ребенка в школе, детсаду выделялось лишь 2–3 руб. в сутки [20. Л. 22, 28].

В целях усиления социальной защищенности граждан Российской Федерации в условиях либерализации цен Указом Президента РФ местным органам исполнительной власти предоставлялось право «самостоятельно определять формы организации социальной поддержки малообеспеченных групп населения [21]. Причем, понятие «малообеспеченная группа» в этот период можно было применить к 50 % населения всего Среднего Поволжья. Почти одна треть населения Пензенской области имела доход минимальной оплаты труда [15, с. 2]. Не лучше дело обстояло и в соседних областях.

Таким образом, в рассматриваемый период времени следует признать крайнюю неэффективность антикризисной политики как центральных, так и местных властей, ориентированной на сокращение масштабов бедности и обеспечения всеобщей доступности и общественно приемлемого качества базовых социальных благ. Действовавшая на территории Российской Федерации система социальной защиты не обеспечила социальную поддержку наиболее уязвимых групп населения. Сравнительный анализ социальных трансфертов показывает, что в конце 1990-х годов лишь 6 % российской социальной помощи достигало наименее обеспеченных групп населения [22, с. 127]. Социальная сфера рассматривалась реформаторами в качестве тормоза перехода к рыночной экономике.

Отмечая принципиальные изменения в концепции социального развития, следует сказать о том, что практика социальных реформ в России в 1990-е гг. во многом отличалась бессистемностью, непродуманностью, противоречивостью и отсутствием экономических ресурсов для осуществления задуманной программы. Социальные преобразования не были увязаны с экономическими, что и привело к их безрезультативности.

Библиографический список

1. Шаталин С., Петраков Н., Явлинский Г. Переход к рынку. Концепция и программа. М.: Изд-во Мин. печати и масс. информации РСФСР, 1990. 52 с.
2. Четвертая сессия Верховного Совета СССР 19–24 октября 1990 г. Стенографический отчет. М.: Издание Верховного Совета СССР, 1990. 256 с.
3. Постановление ВС СССР от 19 октября 1990 г. № 1733-1 «Об основных направлениях стабилизации народного хозяйства и перехода к рыночной экономике // Ведомости СНД и ВС СССР, 1990. № 43. Ст. 889.
4. Указ Президента СССР от 19 марта 1991 г. № УП – 1666 «О реформе розничных цен и социальной защите населения» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 13. Ст. 367.
5. Илларионов А. Попытки проведения политики финансовой стабилизации в СССР и в России // Вопросы экономики. М.: Изд-во ИЭ РАН, 1995. С. 4–37.
6. Указ Президента СССР от 21 мая 1991 г. № УП-1995 «О минимальном потребительском бюджете» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 22. Ст. 647.

7. Постановление СМ РСФСР от 19 июля 1991 г. № 412 «О дополнительных мерах по компенсации населению потерь в связи с ростом розничных цен» // СПС «Консультант +».
8. Государственный архив Пензенской области (ГАПО). Ф.Р.-2906. Оп. 1. Д. 9. Л. 15.
9. Постановление ВС РСФСР от 26 декабря 1991 г. № 3008-1 «О мерах Верховных Советов республик в составе РСФСР, краевых, областных, городов Москвы, Санкт-Петербурга, автономной области, автономных округов, городских и районных Советов народных депутатов по социальной защите малоимущих слоев населения в период либерализации цен» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1992. № 1. Ст. 7.
10. ГАПО. Ф.Р.-2906. Оп. 1. Д. 5.
11. Фонд социальной защиты // Волжская коммуна. 1992. 21 апреля.
12. ГАПО. Ф.Р.-2882. Оп. 1. Д. 2.
13. ГАПО. Ф.Р.-2906. Оп. 1. Д. 42.
14. ГАПО. Ф.Р.-2906. Оп. 1. Д. 154.
15. Как прожить сегодня? // Наша Пенза. 1992. 14–20 февраля.
16. Коломыцев А. Егор Гайдар обещал помочь Пензе // Наша Пенза. 1992. 6–12 марта.
17. Миганов Ю. Ищу работу...Желательно не пыльную // Волжская коммуна. 1992. 24 марта.
18. Государственный архив Самарской области (ГАСО). Ф.Р.-2477. Оп. 22. Д. 3.
19. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). Ф.-10026. Оп. 12. Д. 620.
20. Государственный архив Ульяновской области (ГАУО). Ф.Р.-3038. Оп. 5. Д. 3120.
21. Указ Президента РФ от 26 декабря 1991 г. № 328 «О дополнительных мерах по социальной поддержке населения в 1992 году» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1992. № 1. Ст. 51.
22. Ярская-Смирнова Е.Р., Романов П.В. Социальная политика в современной России: итоги и перспективы // Куда пришла Россия?.. Итоги социетальной трансформации / под общ. ред. Т.И. Заславской. М.: МВШСЭН, 2003. 408 с.

*R.A. Yakupov**

**ANTI-CRISIS POLICY OF RUSSIA IN THE SOCIAL SPHERE
AT THE BEGINNING OF THE 1990S
(BASED ON THE MATERIALS OF THE MIDDLE VOLGA REGION)**

This article investigates the issues of the main up-to-date question – the analysis of the public policy of social costs reduction at the transition period. The content and level of social policy efficiency of the state at the period of the sociocultural transformation at the beginning of the 1990s are evaluated on the base of regulations, archival and business documents of local authorities of the middle Volga region.

Key words: USSR, Russia, Middle Volga Region, social policy.

* *Yakupov Roman Alexandrovich* (romualdo1986@mail.ru), the Dept. of the Newest History of Russia, Penza State Pedagogical University, Penza, 440602, Russia.