

ГБОУ ВО МО «Академия социального управления»,
Кафедра социально-гуманитарных наук
Москва, Россия

DOI: 10.24153/2079-5912-2017-8-6-46-51

ВЛИЯНИЕ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ИДЕОЛОГИИ НА СОЦИАЛЬНУЮ ПОЛИТИКУ: СОВЕТСКИЙ И РОССИЙСКИЙ ОПЫТ

Аннотация: В статье рассмотрено влияние политической идеологии на социальную политику. Теоретической основой исследования послужила концепция социального государства. Работа посвящена ответу на вопрос, как социалистическая идеология повлияла на систему социальной политики в СССР и постсоветской России. Особое внимание уделено радикальной большевистской идеологии как фактору, определившему политический курс в области социальной политики Советской России после Октябрьской революции. Также рассмотрены основные реформы социальной сферы после распада СССР и обозначено влияние советского наследия на современное состояние социальной политики.

Ключевые слова: социальная политика, политическая идеология, социальное государство, либерализм, социал-демократия, социализм.

Политическая идеология, наряду с экономическим развитием, могут быть значимыми факторами, определяющими содержание социальной политики.

В качестве объекта исследования в данной работе рассматриваются меры в области социальной политики в советский и постсоветский периоды развития России. Социальная политика при этом анализируется не во всем многообразии понимания этого феномена, а как действия, предпринимаемые государством по решению социальных проблем своих граждан. Внимание сфокусировано на том, как политическая идеология влияет на содержание и финансирование мер в области социальной политики.

Исследование проведено на основе концепции социального государства и политико-экономического направления анализа расходов на социальную сферу, сложившихся в западной политологии во второй половине XX – начале XXI вв. Эти теоретические подходы, разработанные на эмпирическом материале западных капиталистических государств, свидетельствуют о влиянии идеологических ценностей на реализацию социальных реформ.

Идеология и социальная политика: концепция социального государства

Анализируя влияние идеологии на социальную политику, исследователи публичной политики указывают на важность идеологии в процессе формирования моделей социального государства [9]. Известная концепция Г.Эспинг-Андерсена предполагает три режима социального государства, названные по типам доминирующих политических идеологий (неолиберальный, социал-демократический, консервативно-корпоративный), хотя в ее основе лежит не идеология, а сочетание факторов государственного управления (декоммодификация и вмешательство государства в рынок и общество) и масштабов социальной стратификации [1].

Социальная политика в неолиберальном социальном государстве рассматривается как минимальные гарантии для населения; как вынужденная мера вмешательства в рынок. Существен вклад негосударственных расходов (коммерческих организаций, частных страховых компаний, общественного сектора, отдельных лиц) в общие расходы на социальную сферу. Соответственно, бизнес и общественные организации становятся влиятельными акторами социальной политики. Эта модель социального государства распространена в США, Канада, Австралия, Великобритании, Швейцарии, Японии.

Политика консервативного социального государства осуществляется, преимущественно, в континентальных европейских странах – Германии, Австрии, Бельгии, Италии, Нидерландах, Франции. Доминантой консервативной социальной политики становится социальное страхование. Следовательно, ведущие социально-политические акторы – работающие граждане, отчисляющие проценты с заработной платы на страхование, и страховые компании.

Социал-демократический режим социального государства, по Эспинг-Андерсену, распространен в Швеции, Дании, Норвегии; что соответствует североевропейской модели социального государства. Политической базой реализации социальной политики в рамках этой модели становятся социал-демократические рабочие партии и профсоюзные организации. Важным элементом становится и «сотрудничество между трудом и капиталом в форме социального диалога при активном государственном регулировании ... и выполнении им роли посредников в переговорах...» [4; 308]. С точки зрения организации социальной политики важно отметить высокий уровень декоммодификации, низкие показатели социальной стратификации, вмешательство государства в рынок и общество через финансирование обширных социальных программ для различных категорий населения. Идеи социал-демократии обуславливают в практике социальной политики не минимальные социальные гарантии для всех граждан, а равенство всех в получении социальных услуг высокого уровня: «необходимо поднять уровень доходов и качество услуг до уровня, соизмеримого со стандартами нового среднего класса, рабочим слоям должно быть гарантировано такое же качество соблюдения прав, как и у более высоких слоев общества» [9; 206].

В рамках политико-экономического подхода к изучению социальной политики рассматривается вопрос о влиянии правых и левых партий на масштабы государственных социальных расходов [13; 571-575]. Общий тезис различных эмпирических исследований, основанных на

статистическом анализе, сводится к тому, что «мобилизация рабочего класса посредством левых партий способствует ускорению процесса развития государства всеобщего благоденствия» [13; 573]. 1990-е – 2000-е годы стали периодом сокращений государственных социальных программ во всех социальных государствах Европы и Америки, и появились свидетельства об уменьшении влияния фактора конфликта между левыми и правыми на социальную политику [3].

Советская модель социальной политики: авторитарное «социальное государство»

Обратимся теперь к особенностям отечественной социальной политики. К моменту Октябрьской революции в России уже сложилась система государственного, общественного и частного призрения, направленная на помощь различным категориям населения. Радикальная смена политической системы в результате революции привела к значительным изменениям в социальной политике. Этап развития социальной политики в период 1917-1921 гг. называют «утопическим». В соответствии с идеологией большевизма в начале существования Советской власти государство опиралось на классовый подход – помощь рабочим, красноармейцам, их семьи, детям-сиротам. Появлялись новые виды государственной социальной помощи, на которую могли рассчитывать рабочие – медицинская помощь, пособия и пенсии (по старости, в связи с потерей трудоспособности, беременным и роженицам). Фактически, приоритет отдавался красноармейцам и семьям погибших на фронте: в 1920 г., например, «2/3 получавших пенсию, были солдатами-красноармейцами и членами их семей, а 1/3 – рабочими и служащими» [7; 25].

Проводимая социальная политика, кроме прямого назначения – поддержки уязвимых слоев населения, – выполняла также и сугубо политическую функцию – была направлена на «формирование нужной социальной структуры и идентичности людей» [15; 7] и социальную эксклюзию бывших господствующих классов. К «лишенцам», не обладающим избирательными и социальными правами, относились лица, живущие на нетрудовые доходы, прибегающие к наемному труду, служители церквей, служащие бывшей полиции и другие.

Идеи большевизма, предполагавшие отмену частной собственности и пропаганду эгалитаризма, привели к тому, что все жилье в стране было национализировано. Жилой фонд перераспределялся в форме «уплотнения» квартир состоятельных граждан, в которые вселяли городскую бедноту.

Социалистическая идеология также радикально изменила содержание социальной политики в отношении женщин, семьи и детей. Она выражалась в пропаганде эмансипации, политического и экономического участия женщин, борьбе с бедностью и неграмотностью, формировании образа «трудолюбивой женщины-матери» [6; 305]. Юридически этот политический курс выражался в узаконивании разводов, разрешения аборт, оплате отпуска по беременности и родам и по уходу за ребенком. При этом норма об оплате декретного отпуска в 1917 г. распространялась только на рабочих, и только с «принятием Конституции 1936 г. ... государственное страхование материнства распространилось на всех советских женщин» [7; 53]. Таким образом, и семейная политика также была направлена на разделение общества и подкрепление ее классового характера.

Примечательно, что существовавшие в период Гражданской войны антибольшевистские правительства также проводили социальные и пенсионные выплаты, и они также становились маркером, обозначающих «своих» и «чужих»; только представления о «своих» и «чужих» были зеркально перевернуты [8].

В советской модели социальной политики, закрепившейся после Великой отечественной войны, социалистическая идеология выражалась, прежде всего, в патернализме, декларировании подчеркнуто скромных потребностей, государственной монополии в социальной сфере, четком контроле доходов населения со стороны государства [5]. Как следствие, население было уверено в том, что «все социальные проблемы обязано решать государство (во многих случаях, особенно у старших поколений, такого рода патернализм сочетался с ударной работой и политической благонадежностью)» [5; 7].

Примечательно, что при декларировании целей повышения народного благосостояния расходы на социальную политику в СССР были довольно низкими – около 14% [11; 191], что сопоставимо с либеральными социальными государствами. Обусловлено это было приоритетом развития оборонной промышленности и других направлений индустрии. «Принципы уравнительности, всеобщности, унификации, минимальности» [10; 115] стали определяющими в реализации основных направлений социальной политики. Ядро всей системы социальной политики в СССР составляло социальное обеспечение, система которого отличалась широкой доступностью. Это пенсии и пособия по старости, временной нетрудоспособности, инвалидности, утере кормильца и др. для пожилых, инвалидов, детей-сирот; многочисленные льготы, охватывавшие так или иначе почти все население страны. Т.Ю. Сидорина полагает, что «в классификации Г.Эспинг-Андерсена си-

стему социального обеспечения советского времени можно сопоставить с социально-демократическим режимом, который предполагает распространение социального страхования на всех граждан государства в равном объеме, независимо от нуждаемости и трудового вклада» [9; 350]. В.Н. Ярская также считает, что социальная политика позднего СССР «формально приближалась к социально-демократической модели» [14; 13]. Однако, качество доступных социальных услуг – медицинской помощи, жилья, образования – не было гарантированно высоким для всех. Факт принадлежности к номенклатуре обеспечивал «причастность к системе распределения благ» [15; 8]. «Антилиберальная направленность, иерархичность, статичность, смесь социалистических идей с консервативными элементами» [14; 13] – те идеологические характеристики, с которыми советская модель социальной политики подошла к своему концу. Строго говоря, опыт СССР нельзя называть социальным государством, поскольку последнее, – по определению, капиталистическое, рыночное, демократическое. Тем не менее, за широкий набор социальных гарантий в условиях социалистической идеологии и авторитарного политического режима Н. Форрат называет советскую модель «авторитарным государством всеобщего благоденствия» [2].

Постсоветская социальная политика: между социализмом и либерализмом

Крушение Советского Союза не привело к полному коллапсу системы социальной защиты, однако, потребовались либеральные реформы. Это было связано с необходимостью рационализации социальных обязательств государства перед своими гражданами, а также более эффективного использования ограниченных ресурсов в социальной сфере. В то же время, несмотря на дефицит бюджета и экономический кризис, государство не могло полностью отказаться от социальных обязательств в силу зависимости от прошлого – советского опыта социальной политики, инертности институтов социальной защиты и ориентации большинства граждан на помощь со стороны государства. Одна из первых реформ – становление системы обязательного медицинского страхования вместо госбюджетного финансирования (1991); далее – формирование системы государственных учреждений социального обслуживания населения (1995). Приобретает адресный характер социальная помощь (1999), начинает действовать система профилактики безнадзорности (1999).

Реформы начала 2000-х годов также имеют ярко выраженный либеральный характер, они были нацелены на большую экономическую эффективность и передачу

части полномочий от государства негосударственным акторам – введение накопительной пенсионной системы вместо перераспределительной (2001), монетизация льгот (2005), привлечение частных и благотворительных организаций к социальному обслуживанию (2013). Новый вектор российской социальной политики со второй половины 2000-х годов – Приоритетные национальные проекты «Здоровье», «Образование», «Жилье» и «Сельское хозяйство»; программа материнского капитала, т.н. «майские указы» 2012 г. о повышении заработной платы бюджетникам. Они, в противоположность общемировой тенденции, ярко продемонстрировали обратный тренд в российской социальной политике – в сторону расширения социальных программ государства.

Российские политические партии как субъект политического процесса в 1990-ые годы демонстрировали различия в идеологических программах; можно было найти признаки левой и правой идеологий в программных представлениях о том, как должна быть устроена социальная сфера. В 2000-е годы значение фактора идеологии в российской политике снизилось [12]. Сейчас политические партии придерживаются патерналистской риторики в своих высказываниях по вопросам, касающимся социальной политики.

В настоящее время осуществляется трансформация идеологического «контракта» между государственным «аппаратом заботы» и человеком. Если в советское время осуществлялся обмен государственного патернализма на самоотверженный труд и абсолютную политическую благонадежность, то сейчас – социальных гарантий на лояльность политической элите. Реформы в области социальной политики в России представляют собой сочетание отдельных ценностей и практик, характерных для либеральной и социалистической идеологий.

Резюме

В статье проанализировано влияние идеологии на содержание социальной политики в СССР и постсоветской России. Основные реформы в социальной сфере проанализированы в свете концепции социального государства, также обозначено влияние партий как политического института на содержание социальных реформ, а также их финансирование. Многочисленные исследования социальных государств в Европе показывают, что преобладание левых партий во власти приводит к повышению бюджетных расходов на социальную сферу и разворачиванию социальных программ, а правые партии приводят к обратному эффекту. В СССР, в котором левая социалистическая идеология была официальной, расходы на социальную сферу находилась на уровне либеральных социальных государств. В начале существования Советской России социальная политика включала обширные социальные гарантии рабочему классу и военнослужащим, что было инновацией для исторического периода. В то же время, кроме прямого назначения – поддержки уязвимых слоев населения, – выполняла также и сугубо политическую функцию – разделение общества на «своих» и «чужих». Также социальная политика начала выполнять функцию социального контроля – формирования «правильно мыслящих» советских граждан. После Великой отечественной войны ядром социальной политики стала система социального обеспечения для всех граждан страны. Специфика «авторитарного социального государства» в СССР была связана с патернализмом, учётом политической лояльности и государственной монополией в социальной сфере. В постсоветской России наследие патерналистского подхода смешивается с либеральными реформами, однако реализация трансформирующегося идеологического «контракта» между оказывающим социальные услуги государством и демонстрирующими лояльность ему гражданами, в целом, продолжается.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Esping-Andersen G. The Tree Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge: Polity, 1990.
2. Forrat N. The Authoritarian Welfare State: a Marginalized Concept: Comparative Historical Social Science: Working Paper No. 12-005. Chicago: Northwestern University, 2012.
3. Starke P. The Politics of Welfare Retrenchment: a Literature Review // Social Policy and Administration. February 2006. Vol. 40. No 1. P. 104-120.
4. Антюшина Н.М. Сущность и перспективы североευропейской модели // Социальная Европа в XXI веке / Под ред. М.В.Каргаловой. – М.: Весь Мир, 2011. с.299-320.
5. Гонтмахер Е. Социальная политика в России: эволюция 90-ых и новый старт // Pro et Contra. 2001. Т. 6. №3. С. 7-22.
6. Градскова Ю. Дискурс «социального материнства» и повседневные практики социальной работы в 1930-1950-ые годы // в кн. Нужда и порядок: история социальной работы в России, XX век.: Сб. науч. ст./ Под ред. П.В.Романова, Е.Р. Ярской-Смирновой. – Саратов: Научная книга: Центр социальной политики и гендерных исследований. 2005. С.298-313.
7. Лебина Н, Романов П., Ярская-Смирнова Е. Забота и контроль: социальная политика в советской действительности, 1917-1930-е годы // Советская социальная политика 1920–1930-х годов: идеология и повседневность / Под ред. П. Романова, Е. Ярской-Смирновой. М.: Вариант, ЦСПГИ, 2007 С.21-68.
8. Рынков В.М. Индивидуальные социальные трансферты в Забайкалье и на Дальнем Востоке в 1920-1922 годы как элемент социальной политики и идеологии // Вестник Новосибирского государственного университета. Серия: история, филология. 2012. №1. Т.11. С.78-83.
9. Сидорина Т.Ю. Два века социальной политики. М.: РГГУ, 2005. 442с.
10. Старшинова А.В. Идеология социальной работы как актуальная научная проблема // Социальная политика и социология. 2008. №1. С.114-119.
11. Стребков А.И. Социальная политика: теория и практика. – СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского философского общества, 2000. 204с.
12. Толпыгина О.А. Идеино-политические контуры партийного ландшафта современной России. М.: ИНИОН РАН, 2014. 174 с.
13. Хофферберт Р., Сингранелли Д. Л. Социальная политика и управление: сравнительный политический анализ // в кн. Политическая наука: новые направления / под ред. Р. Гудина, Х.-Д.Клингеманна (науч.ред. рус. изд. Е.Б.Шестопап). – М.: «Вече», 1999. С. 571-575.
14. Ярская В.Н. Социальная политика, социальное государство и социальный менеджмент: проблемы анализа // Журнал исследований социальной политики. 2003. Т1. №1. С.11-28.
15. Ярская-Смирнова Е., Романов П. Предисловие редакторов // Советская социальная политика 1920–1930-х годов: идеология и повседневность / Под ред. П. Романова, Е. Ярской-Смирновой. М.: Вариант, ЦСПГИ, 2007 С. 7-19.

Seresova U.I.
Cand. polit. Sci.
Academy of Public Administration of Moscow Region
Moscow, Russia
seresova_ui@asou-mo.ru

THE INFLUENCE OF POLITICAL IDEOLOGY ON SOCIAL POLICY IN THE USSR & POST-SOVIET RUSSIA

The paper reveals the influence of left socialist ideology on the essence of social policy in the USSR & Post-Soviet Russia. The main reforms in the social sphere are analyzed from the viewpoint of political economy & welfare state concepts.

Keywords: social policy, political ideology, welfare state, liberalism, social democracy, socialism.

Resume:

The paper analyzes the influence of political ideology on the essence of social policy in the USSR & Post-Soviet Russia. The main reforms in the social sphere are described from the viewpoint of political economy & welfare state concepts. The studies of European welfare states show that wide presence of left parties in parliaments & governments cause the increase of budget social expenses & the establishment of social programs. However, in spite of the fact that socialist ideology was official in the USSR, the percentage of social expenses was similar to liberal welfare states. In the early days of Soviet Russia, social policy included extensive social guarantees for the working class and the military. It was a great social innovation for that historical period. At the same time, besides welfare benefits to the poor and disabled, social policy demonstrated political functions, like division of a society into "one's own" and "another's". Also, social policy began to perform the function of social control. After the Great Patriotic War, the social security system for all citizens of the country became the core of social policy. The paternalistic approach, demand of loyalty to the official regime & state monopoly on social programs were characteristic of Soviet 'authoritarian welfare state'. That paternalistic ideology was mixed with some liberal reforms in Post-Soviet Russia, however the transforming ideological 'contract' between the people & the authorities with the symbolic change of social services provided by the state to the political loyalty of the citizens remain present.

Literature:

1. Esping-Andersen G. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity, 1990.
2. Forrat N. *The Authoritarian Welfare State: a Marginalized Concept: Comparative Historical Social Science: Working Paper No. 12-005*. Chicago: Northwestern University, 2012.
3. Starke P. *The Politics of Welfare Retrenchment: a Literature Review // Social Policy and Administration*. February 2006. Vol. 40. No 1. P. 104-120.
4. Antyushina N.M. *Sushhnost' i perspektivy severoevropskoj modeli // Social'naya Evropa v XXI veke / Pod red. M.V.Kargalovoj. – M.: Ves' Mir, 2011. s.299-320.*
5. Gontmaxer E. *Social'naya politika v Rossii: e'voljuciya 90-yx i novyj start // Pro et Contra*. 2001. T. 6. №3. S. 7-22.
6. Gradszkova Yu. *Diskurs «social'nogo materinstva» i povsednevnye praktiki social'noj raboty v 1930-1950-ye gody // v kn. Nuzhda i poryadok: istoriya social'noj raboty v Rossii, XX vek.: Sb. nauch. st./ Pod red. P.V.Romanova, E.R. Yarskoj-Smirnoj. – Saratov: Nauchnaya kniga: Centr social'noj politiki i gendernyx issledovanij. 2005. S.298-313.*
7. Lebina N, Romanov P., Yarskaya-Smirnova E. *Zabota i kontrol': social'naya politika v sovetskoj dejstvitel'nosti, 1917-1930-e gody // Sovetskaya social'naya politika 1920–1930-x godov: ideologiya i povsednevnost' / Pod red. P. Romanova, E. Yarskoj-Smirnoj. M.: Variant, CSPGI, 2007 S.21-68.*
8. Rynkov V.M. *Individual'nye social'nye transferty v Zabajkal'e i na Dal'nem Vostke v 1920-1922 gody kak e'lement social'noj politiki i ideologii // Vestnik Novosibirskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: istoriya, filologiya. 2012. №1. T.11. S.78-83.*
9. Sidorina T.Yu. *Dva veka social'noj politiki. M.: RGGU, 2005. 442s.*
10. Starshinova A.V. *Ideologiya social'noj raboty kak aktual'naya nauchnaya problema // Social'naya politika i sociologiya. 2008. №1. S.114-119.*
11. Strebkov A.I. *Social'naya politika: teoriya i praktika. – SPb.: Izd-vo Sankt-Peterburgskogo filosofskogo obshhestva, 2000. 204s.*
12. Tolpygina O.A. *Idejno-politicheskie kontury partiynogo landshafta sovremennoj Rossii. M.: INION RAN, 2014. 174 s.*
13. Xofferbert R., Singranelli D. L. *Social'naya politika i upravlenie: sravnitel'nyj politicheskij analiz // v kn. Politicheskaya nauka: novye napravleniya / pod red. R. Gudina, X.-D.Klingemanna (nauch.red. rus. izd. E.B.Shestopal). – M.: «Veche», 1999. S. 571-575.*
14. Yarskaya V.N. *Social'naya politika, social'noe gosudarstvo i social'nyj menedzhment: problemy analiza // Zhurnal issledovanij social'noj politiki. 2003. T1. №1. S.11-28.*
15. Yarskaya-Smirnova E., Romanov P. *Predislovie redaktorov // Sovetskaya social'naya politika 1920–1930-x godov: ideologiya i povsednevnost' / Pod red. P. Romanova, E. Yarskoj-Smirnoj. M.: Variant, CSPGI, 2007 S. 7-19.*