

ЗАРОЖДЕНИЕ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В СОВЕТСКОЙ РОССИИ

Медведева Елизавета Георгиевна

Аспирант, Сочинский Государственный Университет;
ассистент преподавателя,
Сочинский институт (филиал) РУДН;
адвокат АПКК г. Сочи
med-li.za@yandex.ru

THE BIRTH OF THE WELFARE STATE IN SOVIET RUSSIA

E. Medvedeva

Summary: The article is devoted to a retrospective analysis of the first stage of the formation of the welfare state and the formation of social policy in the Soviet period of the history of our state in 1918–1920s. At the present stage of development of Russian society, the process of forming a social state is incomplete and is at a transitional stage of its development. And the effectiveness of its formation is due not only to the dynamics of development and the needs of modern society, but also to the study of its genesis, the historical analysis of the regulation and implementation of the main directions of the state's social policy. Therefore, a retrospective study of the process of formation of the welfare state is a necessary component in the study of the current state of this phenomenon. The author formulates the main characteristic features of the social policy of the analyzed historical period and defines it as a political, selective tool for managing a society of a disciplinary nature. The author points to the class approach to the implementation of the social policy of the state in the 1918–1920s and concludes that the regulation of egalitarianism in Soviet society in fact remained only proclaimed slogans, since there were always certain categories of citizens who were deprived of the right to receive social security. state support.

Keywords: welfare state, social policy, social security, statism, egalitarianism.

Аннотация. Статья посвящена ретроспективному анализу первого этапа становления социального государства и формирования социальной политики в Советский период истории нашего государства в 1918–1920-х гг. На современном этапе развития российского общества процесс формирования социального государства является незавершенным и находится на переходном этапе своего развития. И эффективность его формирования обусловлена не только динамикой развития и потребностями современного общества, но и исследованием его генезиса, исторического анализа регламентации и реализации основных направлений социальной политики государства. Следовательно, ретроспективное исследование процесса становления социального государства является необходимой составляющей при изучении современного состояния данного феномена. Автор формулирует основные характерные особенности социальной политики анализируемого исторического периода и определяет ее как политический, избирательный инструмент управления обществом дисциплинарного характера. Автор указывает на классовый подход в реализации социальной политики государства в 1918–1920-х гг. и делает вывод о том, что регламентированность эгалитаризма в советском обществе на деле оставались лишь провозглашенными лозунгами, поскольку всегда оставались определенные категории граждан, лишенные права на получение социальной поддержки государства.

Ключевые слова: социальное государство, социальная политика, социальное обеспечение, этатизм, эгалитаризм.

Государство — политическая форма организации общества во главе с правительством и его органами, осуществляющая управление обществом, охрану его экономической и социальной структуры [5, С. 671]. Упор на мощную социальную политику, многовекторную социальную основу, надежную и устойчивую социальную политику, в основе которой лежат «...повышение или стабильное обеспечение жизненного уровня населения, защиту, реализацию прав и свобод граждан, на создание современных систем образования и социального обеспечения, на поддержание неимущих и малообеспеченных слоёв населения, на предотвращение и успешное разрешение социальных конфликтов...» [8, С.105] — всё это составляет фундамент социального демократического государства.

В социально-демократическом государстве свойственно проводить стабильную социальную политику, которая направлена на повышение уровня благосостояния граждан и общества в целом. Так, в своих научных трудах классик государственного социализма Лоренц фон

Штейн формулировал следующую основную цель существования государства: «сущность государственного управления состоит в обеспечении достойного уровня жизни всех членов государства посредством создания комплекса необходимых условий, осуществления социальной поддержки населения. Оно обязано способствовать экономическому и общественному прогрессу всех своих граждан, ибо развитие одного выступает условием развития другого, и именно в этом смысле говорится о социальном государстве» [6, С. 277]. Соответственно, исходным критерием выделения социального государства в особый тип является государственный патернализм, обращённый на всех членов общества независимо от их социальной принадлежности.

Становление социального государства в России, в свою очередь, является длительным процессом, который и сегодня также находится на этапе своего развития. При этом, проводя ретроспективный анализ данного феномена, следует указать, что ещё до Октябрьской революции 1917 года в России существовала система

мер государственной и общественной помощи, которая включала в себя среди прочего покровительство отдельными гражданами малозащищённых слоёв населения страны и включала в себя разные составляющие, такие как частная благотворительность — пожертвование производимые состоятельными людьми нуждающимся в форме денег, одежды, медикаментов посредством частных благотворительных фондов. Однако, после Октябрьской революции, данный вид социального служения прекратил своё существование.

В Советском государстве первый этап становления социального государства относится к 1917–1921 годам и его в ряде научных трудов называют утопическим. В этот период социальные проблемы рассматривались как следствие войны и несправедливого устройства общества при капитализме. Советская власть, делая первые шаги в экономической и социальной политике, столкнулась с необходимостью быстрых социальных изменений в условиях слабой социально-экономической базы реформ, подавляющей неграмотности населения, широкого распространения эпидемий холеры, тифа, гриппа. В целях противодействия и профилактики данных деструктивных явлений советской властью были сформированы добровольные движения, был принят ряд нормативных актов социальной направленности, в основном в сфере социального страхования рабочих.

Так, 30 октября 1917 года Народный комиссариат труда опубликовал «правительственное сообщение о социальном страховании», где закладывались принципы, опиравшиеся на всеобщность страхования, самоуправление рабочих в страховых органах, максимально возможный уровень материального обеспечения рабочих и членов их семей по всем видам страхования; причем материальное бремя возлагалось на промышленников.

Вслед за этим вышел целый ряд декретов, в том числе с декабря 1917 года были назначены страхование по безработице, беременности и болезни. Эти выплаты предназначались трудящимся и должны были финансироваться работодателем.

В целом, выполняя провозглашенную программу, правительство РСФСР в ноябре-декабре 1917 г. приняло целый ряд директив, положивших начало формированию новой системы социального обеспечения. Так, в ноябре-декабре 1917 года были утверждены ВЦИК и СНК следующие нормативные акты:

- Положение о страховании на случай безработицы от 11.12.1917 г. При этом, в соответствии с пунктом 2 данного Положения «действие настоящего Положения не распространяется на тех лиц, регулярный заработок которых превышает трехкратный средний заработок рабочих данной местности, устанавливаемый местными или областными советами профессиональных союзов» [3].

— Декрет ВЦИК о страховании на случай болезни от 22.12.1917 г. При этом, в соответствии с пунктом 2 данного Декрета «на лиц, занимающих в предприятиях высшие должности, как-то: администраторов, мастеров, инженеров, юристов и пр., а также на всех лиц свободных профессий действие настоящего положения не распространяется в том случае, если их регулярный заработок превышает трехкратный средний заработок рабочих данной местности, установленный страховым присутствием» [3]. Кроме того, предметами страхования, установленными настоящим нормативным актом, являлись врачебная помощь и денежные пособия. Также, указанным Декретом ВЦИК устанавливалось социальное обеспечение в сфере охраны материнства, в частности стимулирование рождаемости населения. И данная норма социального обеспечения касалась только лиц, работающих на производствах.

Таким образом, уже в ноябре 1917 г. мы наблюдаем радикальный поворот государственной системы к коммунистическому социальному государству, где государство и только государство регулировала экономические, социальные, политические вопросы и сферы общественных отношений. Кроме того, после Октябрьской революции 1917 г. исчез такой вид социального служения как филантропия (греч. «любовь к людям») — вклады в природу, науку и искусство и меценатство-помощь людям, занимающимся культурой и искусством (поэтам, художникам, учёным).

Следует отметить, что страховое законодательство того времени соответствовало своим историческим условиям: сначала, когда сохранялись капиталистические отношения, изменения коснулись той части законодательной базы, которая была оставлена в наследство царской Россией, затем на законах отразился переход к огосударствлению промышленности и торговли, переход к трудовой повинности. Социальное страхование менялось под воздействием национализации промышленности и торговли при военном коммунизме, а затем в период новой экономической политики. В свою очередь, анализируя практику реализации программы государственного страхования, необходимо указать, что данное направление социальной политики ввиду сложившейся экономической ситуации того времени осуществлялось не в полной мере, социальная политика имела политический характер. Так, в период Советской России остро стояла проблема безработицы населения, и как уже отмечалось ранее, в рамках реализации социальной политики государственным декретом было утверждено общегосударственное страхование от безработицы. Однако, ввиду тяжелой экономической ситуации в стране, пособие по безработице выплачивалось нерегулярно. Параллельно, в системе трудоустройства были созданы

государственные учреждения трудового посредничества — биржи труда, а государственное посредничество стало обязательным условием трудоустройства. Однако, данные подразделения активно использовались государственной властью не только как инструмент контроля за кадровым составом наемных работников, но и для репрессивного давления на рабочих, которые были недовольны политикой власти [9, С. 214].

Кроме того, в Советской России право на труд было заменено обязанностью, согласно которой был введен принцип принуждения как главный, а по сути, и единственный, в привлечении наемных работников к труду. Так, принятая в январе 1918 года «Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа» ввела всеобщую трудовую повинность населения, что было мотивировано как «оружие» для уничтожения паразитических слоев общества и организации хозяйства. Кроме того, данной декларацией также «в интересах обеспечения всей полноты власти за трудящимися массами и устранения всякой возможности восстановления власти эксплуататоров, декретируется вооружение трудящихся, образование социалистической Красной армии рабочих и крестьян и полное разоружение имущих классов» [2]. Данные нормы также были продублированы в первой Конституции (Российской Социалистической Федеративной Советской Республики, принятой V Всероссийским съездом Советов 10 июля 1918 года.

В свою очередь, в Советской России также активно развивалось направление жилищного обеспечения. Властные органы пытались улучшить жилищные условия пролетарского населения. Мероприятия в данной сфере, как и в сфере заработной платы, имели ту же социальную сфокусированность на обширных маргинальных и наиболее обездоленных группах рабочих. Спецификой стало переселение рабочих в квартиры, прежде всего в столицах и крупных городах. Однако, анализируя статистические данные различных регионов того времени, следует указать, что жилищное уплотнение в годы Гражданской войны привело к весьма незначительному улучшению условий проживания сравнительно небольшой группы пролетариев (даже в столицах менее 10 % промышленных рабочих). И данное направление социальной политики, как и направления социального страхования, осознанно использовалась советской властью как мощное и эффективное средство управления людьми, в частности, как средство дисциплинарного воздействия на «нетрудящихся» и «плохо трудящихся».

Немаловажным на первом этапе развития социальной политики в советское время является издание 31 октября 1918 года Положения о социальном обеспечении трудящихся. Данным нормативным актом закрепляется новое направление реализации социальной функции в виде социального обеспечения. Правом на социаль-

ное обеспечение обладали трудоспособные граждане в случае временной или постоянной утраты способности к трудовой деятельности. Особенностью данного акта являлось то, что его меры социальной поддержки были направлены лишь на представителей рабочего класса. Так, социальное обеспечение крестьян не являлось частью государственной системы, предоставлялось за счет организаций крестьянской взаимопомощи. Также существовали и иные категории граждан, как например ремесленники, лица, занимавшиеся индивидуальной трудовой деятельностью, а также выходцы из дворянства, буржуазии, духовенства, бывшие высшие государственные чиновники, которые не обладали правом на социальное обеспечение за счет государства.

Классовый подход при реализации социальной политики в Советской России нашло свое отражение и на государственно-правовом уровне. Так, Конституция РСФСР 1918 года определила перечень категории населения, представители которых были лишены избирательных прав. К ним относились: «а) лица, прибегающие к наемному труду с целью извлечения прибыли; б) лица, живущие на нетрудовые доходы как-то: проценты с капитала, доходы с предприятий, поступления с имущества и т.д.; в) частные торговцы, торговые и коммерческие посредники; г) монахи и духовные служители церквей и разных культов; д) служащие и агенты бывшей полиции, особого корпуса жандармов и охранных отделений, а также царствовавшего дома в России; е) лица, в установленном порядке признанные душевнобольными или умалишенными, а равно, лица, состоящие под опекой; ж) лица, осужденные за корыстные и порочащие преступления на срок, установленный законом или судебным приговором» [1]. Представители перечисленных выше слоев населения в быту были прозваны «лишенцами». Они были не только лишены избирательных прав, но и возможности обращаться за помощью государства в кризисных жизненных ситуациях. Их не касался ни один из сфер социальной политики: ни патронирование, ни групповая социальная работа, ни коммунальное соцобеспечение.

При этом основным признаком социальной неполноценности являлось не столько нынешнее положение, сколько прошлый общественный статус, повлекший лишение избирательных прав. Нарком юстиции первого большевистского правительства И.З. Штейнберг писал в 1923 году: «Только потому, что ты бывший буржуй, ты лишаешься обыкновенных, обычных человеческих прав, тебя обходят хлебной карточкой <...> твоих детей, семью выселяют в нездоровый угол города» [10, С. 26].

Следовательно, принцип общедоступности социальной поддержки был весьма ограничен и скорректирован в соответствии с положениями, определяющими роль труда в обществе. Регламентированность эгалитаризма в советском обществе на деле оставались лишь

провозглашенными лозунгами, поскольку всегда оставались определенные категории граждан, лишенные права на получение социальной поддержки государства.

Также, основной и первоочередной задачей того времени являлась организация правильного с точки зрения большевиков распределения продуктов и товаров среди населения. Одновременно новая власть прилагала усилия по созданию системы общественного питания. В августе 1918 г. была запрещена деятельность частных ресторанов, кафе и трактиров. В условиях голода пайковое снабжение в годы Гражданской войны было превращено в одно из основных направлений социальной политики. И данное направление социальной политики также носила политизированный характер. Так, введение классового принципа формирования пайков (незначительное, но имеющее значение превышение пайка рабочего над остальными пайками работников тыла) ставило рабочих промышленности в привилегированное положение. При этом, профессиональный срез пайковой системы недвусмысленно говорил о приоритете рабочих, занятых тяжелым физическим трудом либо трудившихся на вредных для здоровья производствах. Очевиден и отраслевой аспект проблемы: предпочтение гарантированного снабжения пайками отдавалось предприятиям, производящим военную продукцию.

Как видно, власть фактически стремилась найти социальную опору среди малоквалифицированных рабочих, продолжив контакт с теми социальными слоями, которые оказали поддержку большевикам в период октябрьской революции и вошли в Советы всех уровней. В свою очередь, широкое присутствие среди леворадикалов рабочих-пролетариев позволяло советским органам активно включать запросы и требования рабочих в сфере трудовых отношений, под видом непосредственной власти «диктатуры пролетариата». Так с первых лет существования Советского государства в социальную

политику были заложены идеологическая и прагматическая составляющие.

Таким образом, как уже отмечалось ранее, в первые года Советской власти прослеживается классовый подход в реализации политики социального обеспечения. 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» [10, С.7] и социальную эксклюзию бывших господствующих классов. В целом, ценности эгалитаризма понимались своеобразно в разные периоды советской истории: «все граждане были равны, но некоторые были равнее других». В новых условиях система «государственного призрения» обрела политизированную, избирательную направленность, которая еще на протяжении длительного времени будет выделять советскую социальную политику. Социальную политику большевиков в годы революции и гражданской войны следует характеризовать как комплекс патерналистских и дискриминационных мер, имевших своей ближайшей целью — решающее перераспределение материальных и духовных ресурсов, а в перспективе — и возможность трансформации социальной структуры аграрно-индустриальной страны. Эта политика характеризовалась жесткой централизацией управления народным хозяйством, национализацией крупной, средней и частично мелкой промышленности, запрещением частной торговли и свертыванием товарно-денежных отношений, уравнивательностью в распределении продовольствия, натурализацией заработной платы и милитаризацией труда. Кроме того, с первых лет существования Советского государства в социальную политику были заложены идеологическая и прагматическая составляющие, опирающиеся в том числе на классовое разделение населения.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принята V Всероссийским съездом Советов 10.07.1918) // СУ РСФСР. 1918. № 51. Ст. 582.
2. Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа от 16.01.1918 // Библиотека электронных ресурсов Исторического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова. Режим доступа: URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/DEKRET/declarat.htm>.
3. Законы о социальном страховании. 1917–1921 гг. // Музей истории российских. Реформ имени П.А. Столыпина. URL: <http://museumreforms.ru/node/13732>.
4. Положение о социальном обеспечении трудящихся: декрет Совета народных комиссаров // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917–1918 гг. Управление делами Совнаркома СССР. М., 1942. С. 1249–1259.
5. Большой толковый словарь русского языка / под ред. Кузнецова С.А. СПб.: Норинт, 1998. 1534 с.
6. История социального движения Франции с 1789 года: Пер. со 2 нем. изд. Т. 1 / Лоренц Штейн. Санкт-Петербург: тип. А.М. Котомица, 1872. 305 с.
7. Милецкий В.П. Социальное государство: эволюция идей, сущность и перспективы становления в современной России // Дискурс. 2017. № 1. С. 106–114.
8. Основы социального государства: учебное пособие / Т.Б. Голубева. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2015. 172 с.
9. Севрюков Д. Г. Социальная защита: история, теория, право: монография. К.: Университет «Украина», 2011. 430 с.
10. Советская социальная политика 1920–1930-х годов: идеология и повседневность / под ред. П.В. Романова и Е.Р. Ярской-Смирновой. М.: ОО «Вариант», ЦСПГИ, 2007. 430 с.

© Медведева Елизавета Георгиевна (med-li.za@yandex.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»