

УДК 94 (470+571)

Гринько А.А., канд. ист. наук, доцент, ДальГАУ

К вопросу о государственном регулировании материального положения тружеников сельского хозяйства СССР в период «позднего» социализма

Статья посвящена одному из слабоизученных вопросов позднесоветской истории – влиянию государства на материальное положение аграрных работников в 1970-х – первой половине 1980-х гг. Автор рассматривает общесоюзные аспекты государственного регулирования, которые имели противоречивый характер и во многом определяли специфику сельской жизни.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: АГРАРНЫЕ РАБОТНИКИ, МАТЕРИАЛЬНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ, ПОЗДНИЙ СОЦИАЛИЗМ, ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

Grinko A.A., Cand.Hist.Sci., associate professor, FESAU

TO A QUESTION OF STATE REGULATION OF FINANCIAL POSITION

OF WORKERS AGRICULTURE OF THE USSR IN THE PERIOD OF A "LATE" SOCIALISM

Article is devoted to one of poorly known questions of the late Soviet history – to influence of the state on financial position of agrarian workers in the 1970th – the first half of the 1980th. The author considers all-union aspects of state regulation which had inconsistent character and in many respects defined specifics of rural life.

KEYWORDS: AGRARIAN WORKER, FINANCIAL POSITION, LATE SOCIALISM, GOVERNMENT REGULATION

Материальная составляющая жизни работников сельского хозяйства, как и всего сельского населения, в 1970-х – первой половине 1980-х гг. подвергалась активному регулированию со стороны государства. В основе регулирования находилась социальная политика, задачей которой было постоянное повышение уровня благосостояния людей, сближение материальных и культурно-бытовых условий жизни города и деревни.

До второй половины 1960-х – начала 1970-х гг. сельская социальная политика не выделялась в особое направление и являлась составной частью аграрной политики государства. Приоритетной целью этой политики было производство сельскохозяйственной продукции, а улучшение жизни сельчан было только одним из способов стимулирования роста аграрного производства, в силу чего государство практически не занималось регулированием материального положения работников аграрной отрасли.

Со второй половины 1960-х гг. и, особенно, в 1970-е гг. начинаются серьезные изменения, вызываемые как нарастанием кризисных явлений в сельскохозяйственном производстве, так и пониманием руководством страны невозможности его развития без улучшения жиз-

ни народа. Происходит смена приоритетов всей сельской политики, а ее социальная составляющая приобретает особенно важное значение. Рост благосостояния и полное удовлетворение растущих потребностей людей все чаще провозглашается основной целью партии и правительства, в том числе и как одна из важных предпосылок роста производства [1]. Достижение этой цели должно было способствовать снятию проблемы нехватки кадров, закреплению населения и предотвращению чрезмерной миграции в города молодежи.

В основе формировавшегося государственного регулирования материального положения на селе, как и в городе, лежала патерналистская идеология. Она предполагала полный контроль государства за состоянием сельской социальной сферы, определение государством методов и средств управления ею и ответственность власти за социальную ситуацию на селе [2].

Патернализм, который проявлялся в виде опеки со стороны государства по отношению к сельчанину, формировал соответствующее мировоззрение, содержанием которого являлось ожидание от государства помощи и покровительства. Формировалась идеология иждивен-

чества, терялась инициатива, и в конечном итоге ограничивалась социальная свобода.

Достоинством патерналистского типа регулирования являлась так называемая «уверенность в завтрашнем дне». Аграрные работники были уверены в стабильности своей жизни, работы, доходов. Были заранее известны размеры оплаты труда и социальных пособий, перечень бесплатных гарантий в здравоохранении, образовании, других областях жизни. Относительно стабильными являлись цены на товары и услуги первой необходимости. Декларировался принцип равенства в потреблении благ, что обеспечивало высокую степень социального выравнивания.

Патерналистская модель означала, что государство, концентрировавшее в своих руках все ресурсы, необходимые для социального развития общества, брало на себя ответственность за удовлетворение потребностей сельских тружеников. В реальности советская социально-экономическая система в 1970-х – первой половине 1980-х гг. оставалась недостаточно эффективной и была не в состоянии обеспечить высокий уровень благосостояния всех жителей. Поэтому идеология патернализма устанавливала некий «разумный ограничитель» для уровня благосостояния, что выражалось в декларировании идеальной модели «нового советского человека», «разумно» пользующегося «благами, которые дает общество» [3]. На практике это приводило к тому, социальные блага для основной массы населения лимитировались, сельские аграрии гарантированно обеспечивались минимумом благ, но не более того.

Основной акцент в регулировании уровня благосостояния аграрных тружеников делался на повышение оплаты труда, сближение принципов ее формирования с оплатой труда других категорий населения. Реализация этой цели на селе началась с перехода к гарантированной оплате труда в колхозах еще в середине 1960-х гг., что позволило начать выравнивание доходов у всех колхозно-совхозных работников. Одновременно была разработана и стала развиваться система премий и поощрений для отличившихся тружеников. Появление такой системы означало дополнительную возможность для аграриев повысить свой заработок, однако в основной массе постановлений государство отдавало приоритет работникам, связанным с техникой, например, механизаторам.

При всей важности указанных мер, коренных изменений в оплате труда не произошло. Системы оплаты, существующие в сельском

хозяйстве длительное время, не имели связи с конечным результатом и характеризовались чрезмерной уравнительностью. Только серьезные трудности в аграрной отрасли способствовали осознанию руководством страны к началу 1980-х гг. необходимости развития качественных основ организации и оплаты труда [4]. Они должны были сформировать материальную и моральную заинтересованность работника не в объеме работы, а в результате – получении наибольшего количества высококачественной продукции. Однако формальный подход к делу, давление партийных и хозяйственных органов, пытавшихся форсировать процесс, сдерживание инициативы хозяйств и многочисленные злоупотребления снижали эффективность проводимых мероприятий.

В рамках формирующейся системы регулирования уровня благосостояния, декларировавшей равные возможности всем гражданам в удовлетворении их потребностей, был принят ряд экономических, социальных и правовых мер, направленных на развитие социального обеспечения, страхования и поддержку отдельных групп населения. Развитие системы социального обеспечения сельских жителей шло в направлении сближения возможностей доступа к общественным благам различных категорий сельчан и стирание различий между городом и деревней.

У работников совхозов система социального обеспечения существовала уже длительное время и в исследуемый период только расширялась и дополнялась. В колхозах она стала распространяться лишь со второй половины 1960-х гг., первоначально охватывая отдельные категории, например, механизаторов. Только в 1970 г. была введена единая система социального страхования колхозников. Для этого был создан централизованный фонд, который формировался из отчислений колхозов.

Создание единой системы социального обеспечения способствовало расширению комплекса всевозможных выплат сельскохозяйственным работникам: по временной нетрудоспособности; при санаторном лечении, на рождение ребенка, погребение. Их основные правила предоставления и нормы у колхозников, рабочих и служащих стали совпадать.

В 1970-1980-х гг. немало государственных средств направлялось на поддержку материнства и детства с акцентом на помощь малообеспеченным семьям [5]. В начале 1970-х гг. были введены денежные пособия на детей в семьях с низким доходом, увеличилось число оплачиваемых дней по уходу за больным ре-

бенком и установлена оплата отпуска по беременности и родам. Женщинам при рождении ребенка полагалась единовременная выплата на приобретение белья для новорожденного (12 руб.) и на кормление (18 руб.) [6].

Постепенное ухудшение демографической обстановки в стране и задача ликвидации малообеспеченных категорий вызывали увеличение размеров пособий многодетным и одиноким матерям, а также введение выплат для первых и вторых детей (соответственно 50 и 100 руб.). Всем работающим или обучающимся с отрывом от производства женщинам было предоставлено право на отпуск по уходу за ребенком. Молодоженам полагалась беспроцентная ссуда на улучшение жилищных условий в размере 1500 руб., частично погашаемая государством при рождении детей.

По стране были проведены мероприятия по предоставлению льгот инвалидам войны и семьям погибших военнослужащих. Для них вводились более высокие минимальные размеры пенсий, льготная стоимость лекарств, бесплатный проезд. Сельчане-инвалиды войны освобождались от уплаты сельхозналога по достижении ими преклонного возраста.

Развитие системы социального обеспечения включало в себя и изменения в пенсионном положении аграриев. Его регулирование со стороны государства должно было способствовать унификации принципов начисления пенсий для всех категорий населения и повышению их размера. С 3 июня 1971 г. на колхозников распространился порядок начисления пенсий, установленный для рабочих и служащих. Тем самым ликвидировалось одно из основных различий в социальном обеспечении колхозного крестьянства и работников государственных предприятий и организаций. Минимальный размер пенсий по старости у колхозников составлял 20 руб., а у рабочих совхозов – 30 руб.

Реальные пенсионные выплаты колхозникам зависели не только от уровня зарплат, которые в коллективных хозяйствах были ниже, чем по другим отраслям, но и от законодательных ограничений. Например, если колхозный пенсионер имел приусадебный участок более 0,15 га, то пенсия сокращалась на 15% [7]. Только с 1978 г. колхозники стали получать ее в полном объеме, при условии, что размер их подсобного хозяйства не превышает норм, предусмотренных уставом колхоза.

Для повышения доходов пенсионеров и инвалидов, в том числе проживающих в сельской местности, и в силу нехватки кадров в

отдельных отраслях, государство стимулировало привлечение этих категорий к трудовой деятельности. Так, бытовым учреждениям разрешалось заключать с ними индивидуальные договоры на выполнение услуг; повышался размер необлагаемого налогами дохода от кустарно-ремесленной деятельности.

В целом, существовавшая система социального обеспечения на селе, согласно Т.В. Ефериной, отличалась главенством государственного сектора в решении социальных вопросов. Ее основными клиентами являлись престарелые, инвалиды, многодетные семьи, дети. В своем окончательном оформлении она была централизованной, гарантированной, основывалась на принципе перераспределения доходов. Идеологической основой являлся принцип социальной справедливости, который ассоциировался с понятием социального равенства. Целью этой декларируемой системы было повышение уровня жизни всех малообеспеченных категорий населения, но, в реальности, перераспределительная система и ограниченность материальных ресурсов приводили к «уравниловке» и дефициту социальных услуг.

Регулирование материального положения аграрных работников включало в себя и изменение отношения государства к личному подсобному хозяйству (ЛПХ). В 1970-х – первой половине 1980-х гг. это отношение перестало носить негативный характер и было в целом благоприятным. Партией и правительством стала подчеркиваться необходимость содействия ведению подсобного хозяйства. В небольшой степени это вызывалось осложнявшейся обстановкой с продовольствием в стране. Намечался комплекс мер по превращению личного сектора в дополнительный источник продуктов питания для народа, что выходило за рамки прежних представлений о внутрисемейной значимости ЛПХ [8]. К началу 1980-х гг. на ЛПХ стали смотреть как на реальную производственную единицу в сельском хозяйстве. Вместе с тем, прослеживалась тенденция ограничения размеров личного подворья, что вызывалось опасениями власти по поводу превращения ЛПХ в основной источник доходов. Предельный размер приусадебных участков колхозников составлял 0,5 га, а рабочих и служащих совхозов – 0,3 га.

Было ограничено и количество сельскохозяйственных животных. В то же время максимально допустимое число крупного рогатого скота, коров и свиней стало одинаковым как для колхозников, так и для других сельчан.

К середине 1980-х гг. сложилась система государственной поддержки личного сектора, однако ее практическая реализация была неполной. На местах наблюдались постоянные перебои с кормами, стройматериалами, топливом. Такие меры, как кредиты, предоставление дефицитных товаров, молодняка, участков под сенокосы, не реализовывались в полном объеме. Слабое распространение имели договоры между гражданами и хозяйствами на выращивание сельскохозяйственных культур.

Неотъемлемой частью регулирования материального благосостояния являлось развитие жилищной сферы. В жилищной политике произошел переход от идеи копирования города и городской среды в сельской местности, характерной для предшествующих этапов, к осознанию специфичности и социальной значимости сельского жилья. В основу государственных программ жилищного строительства была положена программа постепенного преобразования деревень в благоустроенные поселки, «в которых будут созданы все условия для труда и отдыха» [9]. Государство стремилось создать такие поселения, которые, имея городскую инфраструктуру и благоустройство, учитывали бы образ жизни деревни.

Жилищная политика была нацелена на удовлетворение потребности села в качественном жилье, достижение санитарных норм обеспеченности общей (и жилой) площадью, оснащение жилья необходимым оборудованием, повышение комфортности за счет внедрения улучшенных типовых проектов.

В 1970-х – первой половине 1980-х гг. на строительство жилья в селах было направлено значительное количество денежных средств, тем не менее, их было недостаточно для комплексного развития сельской жилищной сферы. При определении объемов финансирования центральной властью часто не принимался во внимание рост численности населения. В этих условиях местные партийно-советские органы были вынуждены корректировать планы жилищного строительства, концентрируя ресурсы в ограниченном числе населенных пунктов.

Особое внимание уделялось обеспечению жильем переселенцев, которым предоставлялись льготные кредиты, в первую очередь распределялись стройматериалы и разрабатывались специальные проекты домов [10].

В 1970-х – первой половине 1980-х гг. реализовывались программы поддержки индивидуального строительства. Построенные за счет выдаваемых хозяйствам кредитов дома продавались работнику с рассрочкой на 20 лет. При

этом первоначальный взнос был установлен в размере 10-20% сметной стоимости дома. Самостоятельным застройщикам оказывалась помощь путем предоставления льготного кредита. Ссуда давалась в размере 80-90% стоимости жилья под 0,5-2% годовых отчислений сроком на 25 лет. Если колхозник или рабочий совхоза решал на свои средства построить дом, то половину расходов принимало на себя хозяйство [11].

Планы развития бытовой сферы сельской местности были нацелены на максимальное сближение сельских и городских населенных пунктов по обеспеченности различными услугами. Для их достижения предполагалось способствовать опережающему, по сравнению с городом, росту сферы услуг на селе; расширению сети бытовых предприятий и спектра услуг, обеспечению всеми необходимыми материалами, развитию новых форм обслуживания. В рассматриваемый период приоритетные задачи развития сельской бытовой сферы изменились. Если в 1970-е гг. к ним относилась поддержка всех видов обслуживания, увеличение объема оказанных услуг и строительство в каждом селе бытовых учреждений, то в первой половине 1980-х гг. усилия сельской службы быта должны были направляться на концентрацию бытовых услуг в наиболее крупных и перспективных селах, расширение сети комплексных приемных пунктов, внедрение новых видов услуг и форм обслуживания. Вместе с тем, удовлетворение потребностей предполагалось только в пределах «рациональных норм потребления».

Серьезными препятствиями для развития сельской сферы услуг в регионе являлись недостаточное финансирование, осуществляемое по остаточному принципу, плохое взаимодействие между различными ведомствами, отсутствие учета специфики сельской местности в регионах и полноценного контроля за реализацией правительственных распоряжений.

Региональные власти характеризовали бытовую сферу в сельской местности как динамично развивавшуюся и достаточно эффективную [12]. Докладывая в центр об успешности развития бытового обслуживания в регионе, они упоминали о трудностях, но представляли имеющиеся проблемы как временные, не изменявшие общей положительной тенденции развития. Доклады с мест значительно искажали реальное положение дел и вводили вышестоящие органы в заблуждение. При этом местные партийно-советские органы знали о существующих хронических проблемах и

предпринимали попытки их решения. Однако ничего кроме констатации тяжелого положения они сделать не смогли. Руководство регионов ясно понимало, что ни о каком сближении города и села в обозримом будущем говорить нельзя, но вынуждено было реализовывать политику, принятую в высших государственных эшелонах. По сути, партийные и советские органы на местах были простыми исполнителями приказов свыше, ограничиваясь традиционными методами и общими формулировками: «глубже вникать в деятельность бытовых предприятий; усилить контроль; активно практиковать и постоянно совершенствовать; повысить требовательность, обеспечить наиболее полное удовлетворение потребностей» [13].

Способом воздействия на уровень материального благосостояния было развитие торговой сети в сельской местности. В 1970-х – первой половине 1980-х гг. государство направляло на строительство торговых предприятий значительные суммы. За 1970-1985 гг. по РСФСР размер капиталовложений в развитие торговых предприятий увеличился в 2,3 раза. Но основная часть ассигнований направлялась не в сельскую, а в городскую местность.

В 1970-х гг. впервые была поставлена задача полного удовлетворения количественных и качественных потребностей жителей села в товарах. Большое внимание уделялось продовольственному обеспечению работников сельского хозяйства, как и всего сельского населения. В этой области государством ставились задачи «надежного снабжения населения продуктами питания, соответствующими по объему и структуре рациональным нормам потребления; обеспечение сбалансированности продовольствия с платежеспособным спросом населения» [14]. Тяжелое положение с продовольствием, сложившееся по всей стране к началу 1980-х гг., привело к разработке «Продовольственной программы на период до 1990 г.». Согласно этой программе предполагалось в короткие сроки обеспечить устойчивое снабжение населения всеми видами продовольствия, расширить ассортимент продуктов питания и улучшить их качество. Для этого государство не только увеличивало ассигнования, но и стремилось использовать иные способы увеличения объема производимой сельскохозяйственной продукции: стимулирования производства и закупок продуктов в личных подсобных хозяйствах, внедрение новых систем оплаты труда. Косвенной попыткой решения проблемы была и постановка задачи улучшения жилищных, коммунально-бытовых усло-

вий жизни всего сельского населения. Однако государственные мероприятия по продовольственному обеспечению слабо учитывали региональные особенности: уровень реальных потребностей сельчан и возможности по самообеспечению местным продовольствием. Как и ранее, усилия и средства преимущественно направлялись на продовольственное снабжение городов.

На потребительском рынке непродовольственных товаров главной задачей государства становится ликвидация дефицита и повышение качества реализуемой продукции. Основным способом решения этих задач должно было стать увеличение производства во всех отраслях промышленности. Но недостаточные объемы выпуска качественной продукции и опережающий рост доходов населения еще больше увеличивали спрос и усложняли проблему, так и не решенную в данный период.

В ситуации недостатка многих видов товаров государство проводило политику сохранения стабильности уровня цен [15]. Но, если цены на продукты питания были занижены, то непродовольственные изделия стоили сравнительно дорого. При этом происходил постепенный рост государственных цен. Кроме того, на селе применялись глубинные наценки и автожужевые надбавки к единым государственным розничным ценам. В наиболее отдаленных поселениях наценки и надбавки достигали по отдельным товарным группам 20% к розничным ценам. Тотальный дефицит товаров народного потребления способствовал развитию внегосударственных форм торговли с завышенными ценами.

Таким образом, в 1970-х – первой половине 1980-х гг. в отношении государственного регулирования материального положения сельчан-аграриев можно сделать следующие выводы.

В рассматриваемое время происходит смещение акцентов в государственной аграрной политике. На смену исключительной поддержке сельскохозяйственного производства приходит параллельное развитие как экономической, так и социальной составляющей. Такая позиция государства объяснялась пониманием важности всестороннего улучшения жизни деревенских жителей для подъема аграрной отрасли региона. В исследуемый период стали реализовываться жилищная и бытовая программа на селе, принимались меры по развитию торговой сферы, повышению зарплат и расширению социального обеспечения.

В основе госрегулирующего материального положения тружеников села находилась патерналистская модель, которая предполагала полный контроль развития социальной сферы со стороны государства. Его неспособность кардинально и быстро повышать благосостояние всех слоев общества приводила к углублению противоречия между сохранением идеи всеобщего равного распределения благ и фактическим выделением отдельных, привилегированных социальных групп. Региональные партийно-советские органы, являясь непосредственными исполнителями указаний центральной власти, более ясно представляли себе ситуацию в регионе. Однако их возможности по корректировке решений центра были ограничены.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Материалы XXV съезда КПСС. М., 1976. С. 40; Материалы XXVII съезда КПСС. М., 1986. С. 44-45.
2. Корнай Я. Дефицит / Пер с венгер. М., 1990. С. 586.
3. Материалы XXVI съезда КПСС. М., 1981. С. 63-64.
4. Тонконог Р.И. Майский (1982 г.) пленум ЦК КПСС – дальнейшее развитие аграрной политики партии. М., 1983. С. 42.
5. Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 12.9.1974 г. «О дальнейшем увеличении материальной помощи малообеспеченным семьям, имеющим детей» // Забота партии и правительства о благе народа. 1974-февраль 1980. М., 1980. С. 266-267.
6. Пенсии и пособия членам колхозов. М., 1985. С. 150.
7. Постановление Совета Министров СССР от 3.06.1971 г. «О внесении изменения и дополнения в положение о порядке назначения и выплаты пенсий членам колхозов» // Забота партии и правительства о благе народа. Окт. 1964-1973. М., 1974. С. 534-536.
8. Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 14.09.1977 г. «О личных подсобных хозяйствах колхозников, рабочих, служащих и других категорий граждан и коллективном садоводстве и огородничестве». Электронный ресурс. – Режим доступа: http://www.vkpb2kpss.ru/book_view.jsp?idn=022615&page=8&format=html
Дата обращения: 5 августа 2011 г.
9. Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 12.09.1968 г. «Об упорядочении строительства на селе» // Решения партии и правительства по сельскому хозяйству (1965-1974 гг.). М., 1975. С. 279.
10. Постановление Совета Министров СССР от 31.05.1973 г. «О льготах по переселению» // Забота партии и правительства о благе народа. Окт. 1964-1973. М., 1974. С. 741-747.
11. Постановление Совета Министров СССР от 5.10.1981 г. «Об индивидуальном жилищном строительстве» // Забота партии и правительства о благе народа. Март 1980-1984. Ч.1. М., 1985. С. 469-480.
12. РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 139. Д. 972. Л. 57; Ф. 17. Оп. 153. Д. 1089. Л. 18.
13. РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 139. Д. 38. Л. 173; Ф. 17. Оп. 139. Д. 972. Л. 57; Ф. 17. Оп. 139. Д. 1368. Л. 242.
14. Речь товарища Л.И. Брежнева на Пленуме ЦК КПСС 21 октября 1980 г. // Правда, 22.10.1980.
15. Материалы XXVI съезда КПСС. М., 1981. С. 104.