

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ В 70–80-е ГОДЫ XX ВЕКА В ДАГЕСТАНСКОЙ АССР

А. М. Шахбанов

Филиал Дагестанского государственного университета (г. Хасавюрт)

Поступила в редакцию 8 июня 2015 г.

Аннотация: для каждого государства проблема эффективного социального развития и решения социальных задач на любом этапе исторического развития остаются приоритетными направлениями внутренней политики, представляя при этом сложный процесс государственного строительства. Актуальность рассматриваемой в статье проблематики обусловлена наличием целого комплекса нерешенных вопросов в самых различных сферах общества, и следовательно, возникает необходимость в создании эффективного механизма социальной защиты и поддержки людей. В 70–80-е гг. прошлого столетия наблюдалось становление, апробирование и развитие принципиально новой для страны системы социальной защиты и социального обеспечения ее граждан. За сравнительно небольшой исторический период осуществлена значительная работа по становлению новых элементов социальной системы. Впервые была введена адресная социальная политика для отдельных категорий населения. На принципиально новой основе разрабатывалась политика социальной защиты детства, наиболее нуждающихся в социальном плане граждан. Накопленный опыт и практика требуют научного осмысления, оценки, выработки рекомендаций по дальнейшему совершенствованию социальной политики государства и других институтов общества.

Ключевые слова: социальная защита, уровень жизни, социальное обеспечение, семья, пособие.

Abstract: for each state, the problem of effective social development and the solution of social tasks at any stage of historical development, remain priority the directions of domestic policy, representing thus difficult process of the state construction. Relevance of a perspective considered in article is caused by existence of the whole complex of unresolved questions in the most various spheres of society and therefore, there is a need for creation of the effective mechanism of social protection and support of people. In the 70th – the 80th of last century, formation, approbation and development of system of social protection essentially new to the country and social security of its citizens was observed. For rather small historical period, considerable work on formation of new elements of social system is carried out. For the first time was entered the address social policy for separate categories of the population was entered. On essentially new basis was developed the policy of social protection of the childhood, the citizens most needing the social plan. The saved up experience and practice demand scientific judgment, an assessment, development of recommendations about further improvement of social policy of the state and other institutes of society.

Key words: social protection, standard of living, social security, family, subsidy.

В социалистический период развития общества на решении социальных проблем отражалась степень развития социальной структуры в целом, социальной инфраструктуры как совокупности отраслей, обслуживающих человека и способствующих воспроизводству нормальной жизнедеятельности населения, разнообразных условий труда человека, его быта, досуга, здоровья, возможности выбора профессии, места жительства, свобод личности, доступа к материальным и духовным ценностям.

Особое внимание Советское государство уделяло повышению уровня жизни малообеспеченных пенсионеров, прежде всего из числа одиноких нетрудоспособных граждан. Постановлением ЦК КПСС,

Совета министров СССР и ВЦСПС «О первоочередных мерах по улучшению материального благосостояния малообеспеченных пенсионеров и семей, усилению заботы об одиноких гражданах» предусматривался широкий спектр мер по улучшению социального обеспечения и обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов. До 30 руб. в месяц были повышены размеры ежемесячных пособий, назначаемых одиноким гражданам, не получающим пенсии. Для пенсионеров, получающих пенсии в минимальных размерах, была введена 50-процентная скидка на лекарства.

Исполнительным комитетам Советов народных депутатов было поручено обеспечить учет одиноких нетрудоспособных и престарелых граждан, особо нуждающихся в помощи, организовать их социально-

бытовое обслуживание через службы быта, предприятия торговли и другие организации. Поставлена задача по широкому развитию патронажной службы по оказанию медицинской помощи, социально-бытового обслуживания инвалидов, ветеранов войны и труда, одиноких престарелых и нетрудоспособных граждан. Для скорейшего решения проблем нетрудоспособных и пожилых категорий населения с учетом их особенностей были сформированы учреждения по четырем профилям: 1) дома-интернаты для престарелых (мужчины старше 60 лет и женщины старше 55 лет) и инвалидов I и II группы старше 18 лет; 2) пансионаты ветеранов труда для престарелых; 3) психоневрологические интернаты для лиц старше 18 лет, страдающих хроническими психическими заболеваниями; 4) дома-интернаты для детей от 4 до 18 лет.

Начиная с 1970 г. семья как социальный институт общества начала утрачивать экономические стимулы рождаемости, поскольку дети уже не рассматривались родителями в качестве гарантии обеспеченной старости, соответственно, функция обеспечения пожилых людей постепенно перешла к системе пенсионного обеспечения. Одновременно с ростом общей численности престарелых увеличилось число одиноких людей или проживающих отдельно от детей и внуков. Тенденция уменьшения числа семей, совместного проживания пожилых родителей со взрослыми детьми была обусловлена довольно ранней материальной независимостью молодежи, улучшающимися из года в год пенсионным обеспечением престарелых, а также жилищно-бытовыми условиями населения. К началу 1980 г. каждый четвертый престарелый проживал отдельно или являлся одиноким. Поэтому одинокие пенсионеры сталкивались с рядом серьезных социальных, экономических и психологических проблем, с которыми они не могли самостоятельно справиться: трудности бытового и материального характера, невозможность своевременного повседневного ухода, а главное – отсутствие родных и близких, способных оказать им поддержку и внимание в старости.

С целью ликвидации вышеназванных проблем были созданы государственные социальные учреждения, деятельность которых была направлена на осуществление социального обслуживания нетрудоспособных граждан и людей пожилого возраста. В 1970-е гг. в Дагестанской АССР было четыре дома престарелых на 575 мест, в Махачкале был открыт Дом ветеранов труда на 100 мест. В 1987 г. 377 инвалидов и пенсионеров получили путевки в дома отдыха и санатории. Им было выдано 228 автомобилей «Запорожец» и 1200 мотоциклов. 760 детей-инвалидов были направлены в пионерские лагеря и детские оздоровительные учреждения по бесплатным и льгот-

ным путевкам. На льготных условиях инвалидам были проданы 54 автомашины «Москвич» с ручным управлением, 487 автоколясок. Министерство социального обеспечения ДАССР в 1984 г. предоставило им бесплатно 200 путевок на санаторно-курортное лечение, в 1967 г. оказало единовременную помощь в сумме 24 586 руб. [1, с. 49].

В 1975 г. в республике имелось 5 домов-интернатов для престарелых и инвалидов, в том числе 1 дом-интернат для глубокооумственно отсталых детей, с общим плановым контингентом 780 человек, в которых находилось 663 человека. Все остро нуждающиеся полностью обеспечивались местами в домах-интернатах [2, л. 5–6].

В Справке о ходе выполнения постановления Президиума Совета министров РСФСР от 14 ноября 1973 г. «О строительстве, ремонте, благоустройстве, оснащении оборудованием, инвентарем и мебелью домов-интернатов для престарелых и инвалидов, а также устройстве в эти дома остро нуждающихся граждан» отмечалось, что, выполняя постановление Совета министров ДАССР от 22 августа 1972 г., Министерством социального обеспечения ДАССР, руководителями интернатов и райисполкомами были намечены и осуществлены мероприятия по устранению имевших место недостатков и дальнейшему улучшению материально-бытовых условий в домах-интернатах для престарелых и инвалидов.

Также действовала система экспертизы нетрудоспособности, осуществлявшая оценку трудоспособности инвалидов на основе постоянного наблюдения за состоянием их здоровья. Были созданы общества слепых и глухих, при которых действовали специальные школы-интернаты и другие учебные заведения, клубы, дома отдыха, творческие коллективы, специализированные производственные комбинаты [3, л. 55].

С 1 ноября 1975 г. на 20 % были повышены нормы расходов на питание, медикаменты и другие нужды в домах-интернатах. Был одобрен опыт ряда республик и областей по строительству специальных жилых домов для одиноких престарелых граждан с комплексом служб социально-бытового назначения и помещений для трудовой деятельности инвалидов. Была создана широкая система льгот для участников Великой Отечественной войны.

Потребность инвалидов и престарелых в домах-интернатах была дифференцирована по территории страны в зависимости от социально-экономических, демографических, культурных и национальных особенностей. Наибольший уровень обеспеченности этими учреждениями отмечался в республиках Прибалтики, кроме того, Средней Азии, Северного Кавказа и Закавказья, где в силу сложившихся национальных традиций и сохранения тесных семейных уз

определение престарелых в дома-интернаты встречалось в исключительных случаях.

В 70–80-е годы XX столетия большинство ветеранов труда сохраняли к моменту выхода на пенсию работоспособность и желание продолжать работу, связанные с общим улучшением жизненных условий, меняющих социально-биологические градации человеческой жизни, находящие выражение в более позднем наступлении старости. По данным медицинских обследований, проведенных в 1975 г., примерно 80 % пенсионеров первого пенсионного пятилетия (мужчины 60–64 лет, женщины 55–59 лет) и значительная часть пенсионеров второго пятилетия являлись полностью или частично трудоспособными людьми [4, с. 118].

По мнению специалистов-геронтологов, резкий переход от длительного труда к пассивному образу жизни при выходе на пенсию не удлиняет, а снижает продолжительность жизни пожилых людей, особенно мужчин. И напротив, трудовая деятельность, осуществляемая с учетом возрастных показателей, благоприятно сказывается на здоровье и душевном состоянии ветеранов труда.

В 1970–1980 гг. в нашей стране действовала широкая система льгот, направленная на стимулирование работы пенсионеров в народном хозяйстве. Основной части работающих пенсионеров (рабочим, мастерам, членам колхозов) была установлена выплата 100, 75 и 50 % размера пенсии, стимулировавшая резкое возрастание трудовой активности пенсионеров. В начале 1980 г. по сравнению с 1965 г. численность работающих пенсионеров возросла в 5 раз и более 90 % из них получали одновременно заработную плату и пенсию в полном размере [5, с. 49].

Важные социальные гарантии для работающих пенсионеров устанавливались Постановлением ЦК КПСС, Президиума Верховного Совета СССР и Совета министров СССР «О мероприятиях по материальному стимулированию работы пенсионеров в народном хозяйстве» от 1979 г., на основании которого впервые в пенсионной практике появилась возможность для повышения размера назначенной пенсии за счет надбавки, получаемой за каждый год, проработанный в пенсионном возрасте.

Огромное внимание Советское государство в 70–80-е гг. XX в. уделяло социальному обеспечению семьи, для чего была создана разветвленная система. Первой и наиболее важной разновидностью социального обеспечения семьи являлось целевое непосредственное общественное удовлетворение потребностей детей в образовании, охране здоровья, физическом, гражданском и моральном развитии. Как наиболее незащищенный слой общества, дети получали бесплатное образование, медицинскую помощь, им безвозмездно предоставлялись в пользование объек-

ты физической культуры и спорта. При распределении жилья определенная площадь его выделялась на детей. Им предоставлялись льготы при пользовании материальными благами и услугами детских дошкольных учреждений.

Расходы государства на социальное обеспечение семьи были значительными: в 1978 г. только из бюджета государственного социального страхования было выплачено 1,4 млрд руб. пособий по беременности и родам, на предметы ухода и кормления ребенка и 0,8 млрд руб. на детей в малообеспеченных семьях. Материальное обеспечение семьи за счет государства распространялось не на все семьи, а лишь на наиболее нуждающиеся. Основанием для его получения являлась недостаточная обеспеченность семьи, если она имела много детей, неполная семья, низкая зарплата работающих членов. Соответственно, с учетом сложившихся условий пособия на детей распределялись исходя из следующих факторов: величины прожиточного минимума, необходимого на одного ребенка, и фактической средней его обеспеченностью. При этом превалировала тенденция восполнения за счет государства разницы между фактическими и минимально необходимыми уровнями материальной обеспеченности. В 1985 г. в многодетных семьях республики насчитывалось 12 658 тыс. детей, 2330 тыс. многодетных матерей получали ежемесячные государственные денежные пособия. С 1 ноября 1974 г. были введены пособия на детей малообеспеченным семьям. Пособия на детей назначались и выплачивались не только семьям рабочих и служащих, но и членов колхозов, военнослужащих, учащихся высших и средних специальных учебных заведений, училищ, школ и курсов по подготовке кадров, семьям пенсионеров. Право на получение пособий на детей имели семьи, в которых средний совокупный доход на члена семьи не превышал 50 руб. в месяц, назначались и выплачивались им до достижения 8-летнего возраста. Размер выплачиваемого пособия равнялся 12 руб. в месяц [6, с. 360].

Вместе с тем в системе социального обеспечения существовал ряд проблем, во-первых, размер ежемесячных пособий, выплачиваемых многодетным и одиноким матерям, не учитывали сложившийся уровень цен, во-вторых, в связи с ростом зарплаты и повышением ее минимума до 70 руб. практически отпала возможность получать единовременные пособия при рождении ребенка и пособия на его кормление, в-третьих, большинство пособий на детей выплачивались сравнительно непродолжительное время до достижения ребенком возраста 5–8 лет. По ориентировочным расчетам затраты общества и семей на содержание и обучение детей до достижения ими 17 лет составляли в среднем 20 160 руб. на одного ребенка. Из них около 7750 руб. (38 %) покрывало

государство и примерно 12 410 руб. (62 %) – семья [7, с. 390, 419].

Вместе с тем активизация деятельности женщины, ее повышенная занятость неблагоприятно отражались на воспроизводстве населения и воспитании подрастающего поколения. Появление каждого нового ребенка существенно сокращало свободное время женщины, ограничивая возможности ее духовного развития, роста трудовой и общественной активности, повышения квалификации, социально-профессионального продвижения. Этим объясняется низкий средний уровень квалификации женщин по сравнению с мужчинами, имеющими аналогичную специальность, соответственно, низкий уровень средней заработной платы женщин. Доля женщин среди окончивших высшие и средние специальные учебные заведения была выше, но они значительно реже, чем мужчины, занимали руководящие должности. Таким образом, женский труд был сопряжен с серьезными противоречиями между трудовыми и материнскими функциями женщины. Трудности, связанные с совмещением этих функций, являлись одной из главных причин, побудивших семью ограничивать число детей. По мнению женщин, меньшее по сравнению с желаемым количество детей в семье объясняется жилищными трудностями (47,1 % среди 30-летних, 53,3 % среди 40-летних и 28,6 % среди 50-летних), материальными затруднениями (соответственно 29,8 %, 20,8 % и 20,4 %), болезнью (11,5 %, 15,5 % и 22,4 %), семейными неурядицами (14,4 %, 12,2 % и 12,2 %), возникающими трудностями в уходе за детьми и их воспитании (9,6 %, 7,8 % и 4,1 %) [8, с. 40].

На Всесоюзной конференции женщин, состоявшейся в 1971 г., было подчеркнуто, что улучшение условий труда женщин выполняется крайне медленно. Например, данные Центрального статистического управления СССР за 1977 г. говорят о том, что среди занятых тяжелым физическим трудом в деревообрабатывающей, целлюлозно-бумажной, стекольной, легкой, пищевой, полиграфической промышленности – женщин от 30 до 50 %, в строительстве – 26 %. В таких сельскохозяйственных отраслях, как полеводство, овощеводство, садоводство, 98 % женщин, работающих вручную. Не было выполнено постановление Совета министров СССР об обеспечении женщин-механизаторов техникой, более удобной в эксплуатации и обслуживании, а также отвечающей требованиям безопасности и гигиены труда. Например, в текстильной промышленности станки, на которых работали женщины, были сделаны без учета особенностей женского организма. Вообще ведомства и организации, отвечающие за создание новой техники, ориентировались только на среднего мужчину-рабочего. С учетом выявленных недостатков конференция обратилась к государственным и научным

учреждениям, разрабатывающим перспективную Комплексную программу научно-технического прогресса и его социально-экономических последствий, с просьбой включить в нее специальный раздел, отражающий комплексное решение профессиональных и социальных проблем занятости женщин.

Причины качественного сдвига кроются в демографических процессах, которые произошли в нашей стране в начале 1970-х гг. В первую очередь они были связаны с переходом от традиционного типа воспроизводства населения с характерной для него неограниченной рождаемостью к совершенно иному типу его воспроизводства, связанному с сознательным планированием семьей количества детей и времени их появления на свет. Приостановить тенденцию к росту малодетных семей можно было лишь на основе проведения активной демографической политики, направленной на недопущение падения уровня жизни семьи с появлением каждого нового ребенка, обеспечением оптимального сочетания трудовых и материнских функций женщины. Соответствующие социальные мероприятия, освобождающие семью от многих экономических и бытовых трудностей, а женщину – от чрезмерных совокупных физических и нервно-психических нагрузок, ослабляют действие тех факторов, которые побуждают супругов ограничивать себя в числе детей. Улучшение общественного содержания детей обеспечивалось широким развитием сети учреждений, в которых они находились на полном или частичном иждивении государства. По данным республиканского статистического управления, на 1 января 1970 г. имелось 135 детских садов (в городе – 72, на селе – 63), в которых воспитывались 7403 ребенка, в 1972 г. – 149 садов (в городе – 94, на селе – 55) с количеством 11 616 детей, а к 1975 г. в дошкольных учреждениях их количество равнялось 15 310, к 1977 г. – 25 000 ребят. Содержание одного ребенка в яслях в год обходилось в 630 руб., а в детских садах – 530 руб., причем 80 % этих расходов оплачивались государством. Численность детей в постоянных дошкольных учреждениях возросла в 1980 г. в 3,5 раза по сравнению с 1960 г. и составила 15 млн по стране в целом [9, с. 87].

Кроме того, были введены высокие нормы питания детей в дошкольных учреждениях, а медицинским сестрам и воспитателям ясельных групп дошкольных учреждений и домов ребенка установлены 6-часовой рабочий день и ежегодный отпуск продолжительностью 36 рабочих дней. Вводились новые размеры платы за содержание детей в дошкольных учреждениях с учетом размера дохода на одного члена семьи. Полностью были освобождены от платы семьи, в которых совокупный доход на члена семьи не превышал 60 руб. в месяц. Максимальный размер платы был установлен для родителей в тех семьях,

где среднедушевой доход превышал 200 руб. в месяц. Дети и подростки, по состоянию здоровья не имевшие возможности обучаться в обычной школе, оказались под особой опекой Советского государства. Для них была создана сеть школ-интернатов, санаторно-лесных школ и других специальных учебно-воспитательных заведений, сочетавших обучение и воспитание с квалифицированным лечением. Улучшались условия содержания детей в общеобразовательных школах-интернатах, детских домах и других учреждениях подобного типа. Одинокие матери и семьи, имевшие средний совокупный доход на члена семьи не выше 60 руб. в месяц, освобождались от платы за содержание детей в школах-интернатах.

Летние периоды дети и подростки отдыхали в пионерских и школьных лагерях, на экскурсионно-туристских базах или выезжали в дачные поселки с детскими учреждениями. В целом по стране в пионерских лагерях ежегодно отдыхали свыше 44 % школьников. Дополнительные льготы на приобретение путевок в пионерские лагеря были введены государством: половина путевок представлялась бесплатно, а остальные – с частичной оплатой их стоимости.

Таким образом, проведенное нами исследование показывает, что одна из главных задач социальной политики государства в рассматриваемый период заключалась в социальной защите населения, предполагавшей, во-первых, поддержание баланса между денежными доходами населения и товарными ресурсами, во-вторых, создание благоприятных предпосылок для улучшения жилищных условий граждан, в-третьих, развитие сферы услуг для населения, удовлетворение его спроса на качество товаров и услуг, в-четвертых, расширение материальной базы

для укрепления здоровья населения, роста его образованности и культуры. В рассматриваемый период Советское правительство разработало и претворило в жизнь целый комплекс мероприятий, направленных на улучшение материального положения народа, на основе которых были снижены цены на товары широкого потребления, увеличены размеры пенсионного обеспечения, отпуска по беременности и родам, заработная плата низкооплачиваемых рабочих и служащих, сокращен рабочий день в предвыходные и предпраздничные дни и рабочий день для подростков, отменена плата за обучение в высших учебных заведениях и средних школах.

ЛИТЕРАТУРА

1. Гаджиев А. Т. Во имя народного благосостояния / А. Т. Гаджиев. – Махачкала, 1982.
2. ЦГА РД. – Ф.р.-168. – Оп. 48. – Д. 62.
3. ЦГА РД. – Ф.р.-371. – Оп. 1. – Д. 144.
4. Социальная сфера : преобразование условий труда и быта / К. В. Андреев [и др.] ; отв. ред. В. Н. Иванов. – М. : Наука, 1988. – 336 с.
5. Колесников Ю. Социальные факторы повышения эффективности труда / Ю. Колесников, А. Донцов, Р. Брагищева. – Л., 1981. – 178 с.
6. Народное хозяйство СССР в 1978 году. – М., 1986.
7. Народное хозяйство СССР в 1978 году. – М., 1979.
8. Васильченко Г. С. Надежды и ожидания / Г. С. Васильченко, Ю. А. Решетняк // Советское здравоохранение. – 1975. – № 9.
9. Проценко К. В. Пособие на детей из малообеспеченных семей / К. В. Проценко, Е. М. Иванов. – М., 1976.

Филиал Дагестанского государственного университета (г. Хасавюрт)

Шахбанов А. М., кандидат исторических наук, доцент кафедры социальной работы, начальник учебно-методического отдела

E-mail: xacdgu@mail.ru

Тел.: 8 (87231) 5-25-00

Branch of Daghestan State University (Khasavyurt)
Shakhbanov A. M., Candidate of Historical Sciences,
Associate Professor of the Social Work Department, the
Head of Educational-methodical Department
E-mail: xacdgu@mail.ru
Tel.: 8 (87231) 5-25-00