



# Социальное как источник популизма

Каминник Игорь

2016 г.

# Согласны ли вы с тезисами?

- Широкое вовлечение масс в политику, часто оказывается фикцией или имитацией.
- Демократия есть лишь средство для легитимизации политического порядка.
- Сейчас период обострения противоречий между «декларируемыми» общественными целями публичной политики и ее групповыми или узкокорпоративными задачами.
- Усиливается противоречие между курсом экономической системы на «тотальное изменение мира» и мизерными социально-культурными результатами такого преобразования.

# Что исправит ситуацию?

- - «революционная альтернатива» существующим формам государственного управления?
- - создание «народного» и «справедливого» государства?
- - приход к власти патриотической партии, поддерживающее развитие украинской нации, с сильным харизматическим лидером?

# ПОПУЛИЗМ КАК ЯВЛЕНИЕ

# Определения популизма

- Инструмент вовлечения масс к участию в разделе национального богатства, реально не предоставляя такой возможности;
- Универсальный инструмент политической манипуляции, который позволяет правящим элитам быстро и с минимум издержек решать задачи, связанные с захватом, удержанием и укреплением власти;
- Особый вид демагогической, оторванной от реальности политики, прямо взывающей к инстинктам и чувствам малоимущих граждан, апеллирующей к их сиюминутным экономическим интересам;
- Инструмент публичного взаимодействия элитных групп с народной массой. Позволяет ежедневно, в постоянном контакте с широкой публикой, раздавать заманчивые, но трудно реализуемые обещания.

# Примеры популистских режимов

- **Жетулиу Варгас**, президент Бразилии, 1930 —1945 , 1951—1954 года;
- **Хуан Перон**, президент Аргентины, 1946 —1955, 1973 —1974 года,
- **Сукарно**, президент Индонезии, 1945—1967 года (бывший пожизненный президент),
- **Гамаль Абдель Насер**, президент Египта, 1956 – 1970 года,
- **Муамар Каддафи**, глава Ливии, 1969—2011 года,
- **Саддам Хусейн**, президент Ирака, 1979 – 2003 года,
- **Уго Чавес**, президент Венесуэлы, 1999 — 2013 года,
- **Хосни Мубарак**, Президент Египта, 1981—2011 года.

# Распространение популизма

- Сэмюэл Хантингтон утверждал, что **«политическая активность народа не всегда означает контроль народа над правительством»**.
- В политической жизни практически любого современного общества, присутствуют элементы социального подкупа, театральной условности и расчетливой демагогии.
- Тотальная распространённость популистских методов взаимодействия элит с массой связана, в том числе с массовой культурой и массовой коммуникацией.
- Там где доминирует обезличенная масса «народ», верховная власть использует различные техники социальной манипуляции.

# Лидер-популист vs лидер-демагог

- Лидер-демагог пытается не захватить власть, а укрепить свою статусную позицию «знатока», «борца», «защитника», «гражданского лидера» и т.д. Лидер-демагог будоражит и развлекает массы, но не ждет от них организованной поддержки и даже боится ее.
- Демагогическое общение помогает политику-демагогу прославиться и самоутвердиться, но не позволяет сформировать дееспособный блок его сторонников.
- По сравнению с политической демагогией, популизм приносит масштабные политические плоды.

# Результативность популистской коммуникации обеспечивают:

1. Наличие харизматического лидера в рядах господствующей элиты. Лидер-популист не ведет народ, как мессия, в «заоблачные дали». Он апеллирует к потребительскому, конкретному интересу массы, а также к ее наиболее обостренным чувствам: ущемленного национализма, социальной справедливости.
2. Акцент на «исключительности» лидера и его политсилы, как покровителя трудового народа;
3. Постоянный акцент на черно-белые контрасты социальной действительности, разделение общества на «своих» и «чужих».
4. Осязаемые достижения, пусть и мизерные с материальной точки зрения, но запоминающиеся по внешней форме: разовые социальные выплаты, впечатляющие культурные акции, уличные мероприятия, утверждающие единство **лидера и массы**.

# **Три варианта современной популистской практики:**

- **Автономно-личностный;**
- **Коалиционно (национал)-реформаторский;**
- **Радикально-институциональный.**

# Автономно-личностный популизм

- Лидер, имеющий группу соратников, от своего лица обращается к массам и добивается своих личных целей, не выражая прямо классовый или коллективный интерес. Не формирует новый режим, а лишь укрепляет власть собственную и своих приближенных (С. Берлускони, Л. Качинский);

# Коалиционно (национал)-реформаторский популизм

- Сутью популистского воздействия является **субъектность** элиты и **объектность** (управляемость) масс;
- В общение с массами вступают элитные группы и их коалиции. Они не стремятся к установлению авторитаризма. Иницируют и имитируют «масштабные реформы» для укрепления властных полномочий новой коалиции. Иначе эту форму популизма можно назвать «национал-реформаторским».

# Радикально-институциональный популизм

Субъектом популистского воздействия является мощное объединение буржуазно-националистической группы, возникшее в условиях гражданского конфликта и противостояния.

Задание – утверждение авторитарного режима для:

- стабилизации общественно-политической системы;
- ассимиляция и/или маргинализации конкурирующих групп;
- ликвидация радикальных групп, стремящихся

# Идеология и популизм

- Для буржуазных групп, использующих радикальный или реформаторский популизм, основной задачей является привлечение масс (трудовых, малоимущих, маргинальных слоев) на свою сторону **для достижения своих прагматичных целей**, а не для реализации какой-либо политической идеи или идеологии.
- Базовые постулаты популистских доктрин абстрактны, запелляционны и всеобъемлющи: **«Наша цель – счастье человека в обществе других людей, достигаемое через гармонизацию материальных, духовных, личных и коллективных сил»**: *Рауль Мендес, идеолог хустисиализма (аргентинская разновидность радикального популизма)*.
- Ни национал-реформистское, ни радикально-институциональное течения популистского толка нельзя ставить в один ряд с идеологическими системами коммунизмом/фашизмом, либерализмом или радикальными религиями.

# Формы политических режимов

Революционные, мессианские политические течения, подобные коммунизму/правому авторитаризму, ортодоксальному исламу и англосаксонскому либерализму производят собственные политические режимы:

- **либерализм** - парламентская демократия;
- **коммунизм/правый авторитаризм** - однопартийная диктатура;
- **ортодоксальный ислам** – унитарная теократия.

**Радикально-институциональный популизм** создает собственный политический порядок, который балансирует на грани между диктатурой, «прямым народовластием» и анархией.

# Устойчивые парадигмы мировосприятия (базовые компоненты)

- **Коммунизм:** 1. Авторитарно-мобилизационная; 2. Классово-интернациональная; 3. Мессианско-революционная;
- **Фашизм:** 1. Авторитарно-мобилизационная; 2. Национал-корпоративистская; 3. Мессианско-революционная;
- **Либерализм:** 1. Согласительно-индивидуалистская; 2. Рационально-прогрессистская; 3. Мессианско-революционная;
- **Радикальный ислам:** 1. Авторитарно-мобилизационная; 2. Сакрально-унитаристская; 3. Мессианско-революционная.
- **Радикальный популизм:** 1. Авторитарно-мобилизационная; 2. Национал-реформаторская; 3. Плебисцитно-демагогическая

# Компоненты радикального популизма:

## 1. Авторитарно-мобилизационная

- **Авторитаризм:** сильная государственная власть; один центр принятия решений; полицейские структуры; негласное запрещение общественной дискуссии по стратегическим вопросам; особая роль верховного лидера (над законом); сакрализация государства;
- **Мобилизационная практика:** организация и массовое перемещение индивидуумов или целых социальных групп; при декларируемых целях «строительство нации», «победа над врагом» и т.д., мобилизация направлена на сохранение и укрепление власти элиты; мобилизация не обеспечивает потребность в «обороне» или «экономическом процветании», она направлена на ликвидацию политических оппонентов верховой власти и является плодом политического конфликта; требует подготовки «фронта работ» и скоординированных групп активистов (управляемых административных единиц).

# Компоненты радикального популизма:

## 2. Национал-реформаторская

- **Национализм:** 1. Избранная (титульная) нация, обладает величием; 2. Имеет интегральное единство, не зависящее от социальной и имущественной стратификации; 3. Архаический порядок, оценивается как уникальный и эффективный; 4. Национальной буржуазии приписывается «прогрессивная» функция; 5. «Национальному» обществу противостоит «чужое»/«империалистическое» общество; 6. Национальная традиция является «священной и неприкасаемой».
- **Реформаторство:** 1. Согласование интересов элитных групп, входящих в национал-буржуазную основу популистского режима; 2. Ориентация на усиление собственной власти во время реформ; 3. Формирование широкой народной коалиции и утверждению принципов «надклассового сотрудничества»; 4. Отрицательное отношение к революционным путям социального обновления; 5. Декларируемый отказ от политического давления на оппозицию.

# Компоненты радикального популизма:

## 3. Плебисцитно-демагогический

- **Плебисцитное представление:** 1. Источником государственной власти является народ; 2. Народ обладает «интегральной волей» которую могут выявить процедуры прямой демократии (плебисцит, референдумы, консультации с общественностью); 3. Правительство получает власть из рук народа, а не через избирателя; 4. Правительство консультируется с народом, а не с парламентом или партиями по вопросам общественного развития; 5. Получив из рук народа мандат на реализацию политического действия, правительство обязан осуществлять его жестко и целенаправленно, не опасаясь прибегнуть к репрессиям против не согласных с «народной волей».
- **Демагогия:** понятие «народного блага», «социальной справедливости» и «величия нации» есть условный символ веры; ориентируясь на эти символы веры, «маленький человек» должен воспринять популистов как «своих ребят» за которыми нужно идти иначе будет хуже; фантазии на тему «национального благополучия» и «общественного согласия» очаровывают широкие массы и заставляют их поддерживать популистскую политику.

# Предпосылки возникновения

- Радикально-националистическая группа элиты: крупная промышленная и торговая буржуазия, бюрократы-буржуа, латифундисты;
- Обнищание населения;
- Катастрофическая зависимость от импорта;
- Отказ государство от патернализма и решения острых социальных проблем;
- Рост гражданской активности и разрушения традиционных связей предыдущего режима;
- Системный кризис и выход на сцену энергичных фанатиков-революционеров, как «левых», так и «правых» стремящихся к смене строя и элит;
- Все страны, в которых происходили «популистские революции», переживали системную стагнацию, перераставшую в неуправляемый коллапс.

# **УКРАИНСКАЯ СИТУАЦИЯ**

# Изменение парадигмы социальной политики

## Советская система социальной защиты

- Ограничения по доходам населения;
- Государственная собственность на средства производства;
- Полная занятость;
- Система социальной защиты, охватывающая всех;
- **Максимальный охват социальным обеспечением всех для сохранения среднего уровня.**

## Приватизация, экономические реформы, невидимая рука рынка

- Приватизация, дерегуляция;
- Реформирование рынка труда;
- Рост безработицы
- Льготы различным социальным группам и отдельным видам работников;
- **Минимальная социальная поддержка** – для смягчения последствий структурных реформ

## Евроинтеграция, реформирование систем госуправления

- Сокращение льгот, социальных выплат;
- Ужесточение тарифной политики;
- Либеральные реформы социально-трудовых отношений;
- Сокращение всех расходов на социальную сферу;
- Кратное увеличение выплат субсидий;
- **Либерализация и**

# Социальное государство

Ст.1 Конституции определяет Украину суверенным и независимым, демократическим, **социальным**, правовым государством.

В контексте «социального государства» это означает многочисленные социальные обязательства, обеспечивающие:

- развитие личности, гражданина, работника;
- Гарантии экономической самостоятельности гражданина;
- Государственная защита нетрудоспособных;
- Привилегии за заслуги перед обществом;
- Компенсации за причиненный ущерб;
- Прямое и опосредованное регулирование социального неравенства.

# **«Стоимость социального государства»**

- По оценкам различных экспертов, общая стоимость задекларированных в действующем законодательстве льгот составляло до 5.8 млрд дол. США в год. Финансировалась только незначительная часть.
- Задекларированный объем расходов на социальную защиту и социальное обеспечение минимум в 3 раза превышает сумму, выделяемую в сведенном бюджете Украины по статье «Социальная защита и социальное обеспечение»

# Экономический кризис в Украине

- Внешняя задолженность (по данным МВФ), достигнет в 2015 году уровня 158,4 % ВВП, по сравнению со 102,4 % ВВП в 2014 году;
- В рейтинге Transparency International , Украина занимает, по уровню коррупции, 142 место из 175 стран, и находится позади Нигерии и Ливана;
- Уровень инфляции за январь-август 2015 года – 138,2 %;
- Без юридического оформления трудовых отношений (абсолютно бесправны в отсутствии социальной защиты) работают 4.6.млн. украинцев;
- Минимальная зарплата составляет меньше 50 дол. США , что втрое ниже определенного ООН уровня нищета – 5 дол в день и уровня нищеты определенным Всемирным банком в 1.9 дол. в день;
- По данным Держкомстата, общая сумма задолженности по выплатам заработной плате, за январь-август 2015 года, выросла на 51% и достигла 2 млрд. грн. При этом, 83.45% зарплатных долгов это долги экономически активных предприятий.

# Льготы и выплаты

**Льготы**

120 видов

**Выплаты**

60 видов

**получатели**

130 категорий

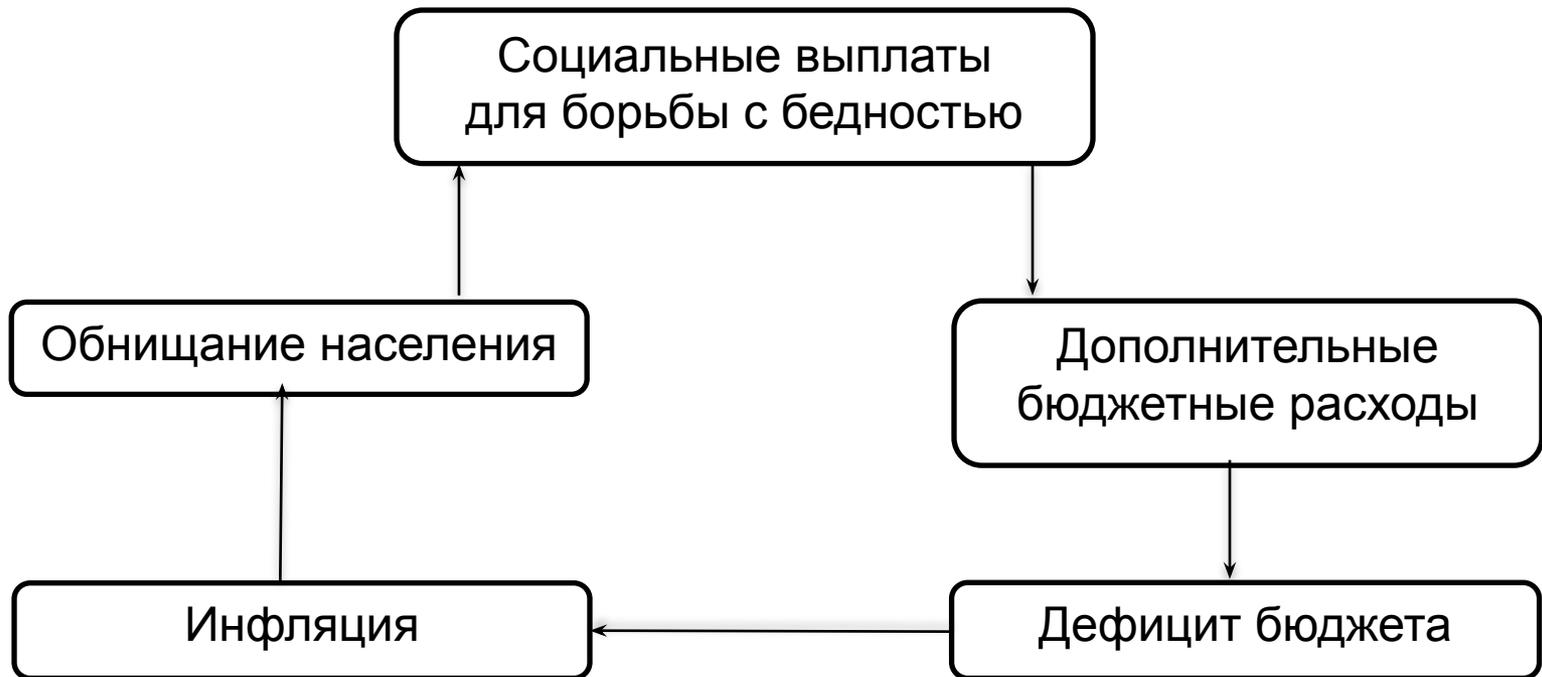
70

по  
социальному  
признаку

50

по проф.  
признаку

# Замкнутый круг бедности



# Особенности законодательства, регулирующего социальный сектор

- несет идеологию законотворчества советского, постсоветского, европейского, международного характера и идеологию законотворчества, характерную для стран СНГ;
- в определенные периоды законодатели руководствовались различными политическими факторами на фоне различных соотношений властных полномочий Президента, Верховной Рады и Кабинета Министров;
- количество нормативно-правовых документов (утвержденных и проектов документов) делает социальное законодательство громоздким и запутанным;
- стратегические документы ставят глобальные задачи, часто оставляя их на уровне манифеста.

# Бюджет и социальный сектор

- Бюджетная политика идет вразрез с попыткой расширить социальные гарантии и обеспечить социальные права в соответствии с международными соглашениями.
- Особенности бюджетной системы социального сектора:
  - значительное количество заявленных целевых групп, которые получают различные социальные выплаты и льготы по социальному и профессиональному признаку;
  - ориентация правительства на увеличение получателей социальных выплат;
  - неэффективность мер по обеспечению адресности предоставления социальных выплат;
  - неэффективность использования бюджетных средств;
  - хроническое превышение и быстрый рост обязательств относительно бюджетных ресурсов, что вызывает постоянную коррекцию бюджета, налогового законодательства и усложняет администрирование и прогнозирование налогов.

# Два подхода к формированию законодательства социального сектора (1)



## Два подхода к формированию законодательства социального сектора (2)

- В 1996 году Украина была определена Конституцией «социальной» государством, окончательно закрепило «социальный» подход.
- В связи с практической невозможностью выполнить все гарантии и социальные обязательства государства, социальная политика стала, скорее, инструментом подкупа электората.
- Принятие в 2014 году первым Закон «О предотвращении финансовой катастрофы и создания предпосылок для экономического роста в Украине» означает, что правительство реформаторов выбрал «прагматический» подход, иногда в очень радикальной его форме.

# Особенности процессов реформирования: заинтересованные стороны

<b>Государственные органы власти</b>	большое количество новых нормативных документов прописана в планах работы учреждений, осуществляется контроль готовности проекта документа к определенному сроку
<b>Международные организации и проекты</b>	исполнители международных проектов заинтересованы в выработке новых нормативных документов, поскольку отчитываются ними о своей работе
<b>Предоставители услуг</b>	попытки обеспечить финансирование собственных организаций или учреждений и целевых групп становится причиной соответствующих нормативных инициатив
<b>Общественные организации</b>	Попытки получить бюджетные средства на деятельность НПО, которая направлена на законотворчество и лоббирование, и законопроекты один из удобных способов отчетности

# Типы документов, направленных на реформу в социальном секторе

- **Комплексные президентские стратегии** определяют основные направления реформ, разрабатывались или на основании предвыборной программы Президента, или как подготовка к следующим выборам;
- **Социальные стратегии** направлены на решение острых социальных проблем общества (например, демографические проблемы, бедность, безработица), повторяются раз в несколько лет;
- **Евроинтеграционные документы** обеспечивают евроинтеграцию и способствуют согласованию украинского законодательства с законодательством ЕС;
- **Децентрализация** и разгосударствление социального сектора, постепенно играют все большую роль в реформировании социального сектора;
- **Международные нормативные документы** - ратифицированы Украиной и не связаны с децентрализацией и евроинтеграцией, направленные на защиту социально-трудовых прав (в основном документы ООН и МОТ)

# ТИПОВЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ РЕФОРМ С НАЧАЛА НЕЗАВИСИМОСТИ

- зависимость социального сектора от перманентной радикальной экономической реформы;
- децентрализация и разгосударствление социального сектора, в том числе социальных услуг;
- перенос основного объема социальных расходов из государственного на региональный и местный уровни;
- постоянные пенсионная, медицинская и образовательная реформы;
- привлечения негосударственного сектора;
- специальные программы для защиты малообеспеченных категорий населения и индексирования денежных выплат в соответствии с фактическими темпов инфляции;
- компенсации за жилищно-коммунальные услуги;
- передача социальной инфраструктуры на местный уровень;
- обеспечение адресности социальной политики;
- монетизация льгот или замена их на социальные услуги.

## ЕДИНЫЕ ПОДХОДЫ К РЕФОРМИРОВАНИЮ

Социальные услуги

Здравоохранение

Образование

### **Стандартные тезисы:**

- оптимизация сети учреждений;
- расчет минимального пакета услуг и внедрение методики определения стоимости этих услуг;
- внедрение методики «деньги ходят за клиентом»;
- финансирование не учреждений, а услуг;
- закупка услуг, в том числе у неправительственного сектора.

### **Стандартные подходы:**

- недостаточность координации реформы децентрализации в социальном секторе с реформами, которые осуществляют профильные министерства (МОН, МОЗ, МСП);
- несогласованность делегированных и собственных полномочий в сфере предоставления социальных услуг на местном уровне.

# ОСОБЕННОСТИ РЕФОРМ

- стратегические документы, разрабатываемые в рамках реформирования социального сектора, часто дублируют старые документы, требуют разработки значительного количества нормативных актов, пытаются охватить как можно больше тем одной стратегией;
- медленное реформирование ЦОИВ, как следствие: загрузка работников не только ежедневной работой, но и разработкой нормативно-правовых актов (должны обеспечивать реформирования) создает ситуацию постоянной законотворческой активности, эффективность которой измеряется только количеством разработанных нормативно-правовых документов;
- реформы здравоохранения, образования и государственного управления реализуются очень медленно и не соблюдают сроки, указанных в планах реформ Правительства и Администрации Президента. Это создает угрозу для реформирования социального сектора в целом и способствует повышению уровня неудовлетворенности населения.

СПАСИБО