

RU

Кризисные явления в жилищной сфере на Дальнем Востоке: особенности развития строительства в Хабаровском и Приморском краях в годы перестройки

Гук Д. А.

Аннотация. Цель исследования – выявить особенности и основные направления реализации жилищной политики в Хабаровском и Приморском краях с 1985 по 1991 год путём анализа принятых нормативно-правовых актов, направленных на данную область, а также изучения архивных документов, непосредственно отражающих ход проведения преобразований в данных регионах в годы перестройки. В процессе исследования было установлено, что жилищная политика является составной частью политики государства и направлена на создание условий для предоставления населению достойного и доступного жилья. В данной работе был проведен анализ жилищной политики, включая постановления ЦК КПСС и правительства, законы и их влияние на жилищное строительство в годы перестройки, а также архивные документы, которые дают возможность ознакомиться с проводимыми преобразованиями непосредственно в исследуемых регионах. Автор раскрывает понятие жилищная политика, рассматривает, каким образом в Хабаровском и Приморском краях осуществлялось жилищное строительство, с какими проблемами сталкивались местные органы власти и каковы были результаты на момент 1991 года. Научная новизна исследования состоит в том, что посредством аналитического обзора нормативно-правовых актов и архивных материалов, связанных с жилищной политикой в годы перестройки, были выделены основные методы строительства, которые осуществлялись в исследуемых регионах, установлено, какие проблемы существовали в данной области и какими способами они решались. В результате исследования были выявлены основные проблемы, с которыми сталкивались органы власти при обеспечении граждан жильём в Хабаровском и Приморском краях, выясняется, каким образом осуществлялись преобразования в жилищной сфере, и делается вывод об итогах проведенных реформ на момент 1991 года.

EN

Crisis phenomena in the housing sector in the Far East: features of construction development in the Khabarovsk and Primorsky Territories during the perestroika years

D. A. Guk

Abstract. The aim of the study is to identify the features and main directions of housing policy implementation in the Khabarovsk and Primorsky Territories from 1985 to 1991 through the analysis of adopted regulatory legal acts related to this field, as well as the examination of archival documents directly reflecting the course of reforms in these regions during the perestroika years. The research established that housing policy is an integral part of state policy aimed at creating conditions for providing the population with decent and affordable housing. The study analyzes housing policy, including resolutions of the CPSU Central Committee and the government, laws and their impact on housing construction during perestroika, as well as archival documents that allow insight into the reforms conducted directly in the studied regions. The author elucidates the concept of housing policy, examines how housing construction was carried out in the Khabarovsk and Primorsky Territories, the challenges faced by local authorities, and the outcomes as of 1991. The scientific novelty of the research lies in that through an analytical review of regulatory legal acts and archival materials related to housing policy during perestroika, the main construction methods implemented in the studied regions were identified, existing problems in the field were determined, and the ways these issues were addressed were revealed. The study identified the key problems encountered by authorities in providing housing to citizens in the Khabarovsk and Primorsky Territories, clarified how reforms in the housing sector were carried out, and concluded with an assessment of the results of the reforms as of 1991.

Введение

Актуальность исследования жилищной политики в Хабаровском и Приморском краях в годы перестройки заключается в нескольких важных аспектах, связанных как со спецификой переходного периода в нашей стране, так и с уникальными социально-экономическими особенностями этих регионов. Социальные и экономические преобразования в годы перестройки для СССР стали переломными в его истории и способствовали переходу от жёсткой и централизованной плановой экономики к рыночным механизмам управления. Данные изменения оказывали влияние на все сферы жизни общества, в том числе и на жилищную политику. Указанная область в Советском Союзе являлась всегда наиболее чувствительной и оставалась таковой на протяжении долгого времени. Особенно остро проблема обеспечения граждан жильём существовала в удалённых регионах, таких как Хабаровский и Приморский край (Власов, 1998). Южные регионы Дальнего Востока представляли собой стратегически важные территории для государства, обладая крупными промышленными предприятиями, военными объектами, портами и транспортными узлами, которые в свою очередь сталкивались со специфическими проблемами при жилищном строительстве ввиду суровых климатических условий, дефицита строительных материалов и непростой логистики. К середине 80-х годов в Дальневосточных областях происходил быстрый рост населения, что требовало от государства активных мер решения жилищного вопроса. Непосредственно в Хабаровском и Приморском краях в годы перестройки были осуществлены примечательные формы жилищного строительства, например, жилищно-кооперативное, которое организовывалось предприятиями для возведения домов для своих работников. Поэтому исследование жилищной политики в данных регионах с 1985 по 1991 год позволит глубже проследить реализацию проводимых реформ на региональном уровне и выявить особенности их развития, а также сформировать определённые выводы, которые являются наиболее актуальными в современной России для разработки эффективных методов в представленной сфере. Для достижения вышеуказанной цели необходимо решить следующие задачи:

- выделить основные направления и задачи жилищной политики в годы перестройки, а также проанализировать нормативно-правовую базу, регулирующую жилищную сферу;
- рассмотреть, каким образом осуществлялось жилищное строительство в Хабаровском и Приморском краях в свете начавшихся преобразований и какие существовали методы его реализации;
- выявить проблемы, с которыми сталкивались органы местной власти исследуемых регионов в период перестройки, и к каким последствиям они привели.

Среди методов исследования использованы историко-сравнительный метод и контент-анализ региональных источников. Первый позволил провести сравнение ситуаций в Хабаровском и Приморском краях по показателям объёма строительства и численности очередников, сопоставить, каким образом органы местной власти реагировали на инициативы из центра, а также рассмотреть, как осуществлялась эта политика до 1985 г. в регионах. Второй предоставил возможность выявить, как обсуждались и интерпретировались вопросы, связанные с данной сферой, местными властями и менялась ли открытость обсуждения возникающих проблем.

Материалами для исследования послужили нормативно-правовые акты, принятые в период перестройки, направленные на жилищную сферу:

- Об основных направлениях ускорения решения жилищной проблемы в стране: Постановление ЦК КПСС и Совета Министров от 17 апреля 1986 г. <https://docs.historyrussia.org/ru/nodes/347845-postanovlenie-tsk-kpss-17-aprelya-1986-g-ob-osnovnyh-napravleniyah-uskoreniya-resheniya-zhilischnoy-problemy-v-strane-izlozhenie>;
- О дальнейшем совершенствовании управления строительным комплексом страны: Постановление ЦК КПСС и Совета Министров от 14 августа 1986 г. https://eecolog.ru/docs/uiWrDKNa9wSMCHPSYDoc?utm_referer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2F;
- О дальнейшем развитии советской архитектуры и градостроительства: Постановление ЦК КПСС и Совета Министров от 19 сентября 1987 г. <https://e-ecolog.ru/docs/KtrUMMZXi0p8htii-1Fob>;
- О дополнительных мерах по обеспечению населения строительными материалами и изделиями и оказанию ему платных услуг: Постановление Совета Министров СССР № 913 от 11 августа 1987 г. https://e-ecolog.ru/docs/-3F0mRo_wmFmRN8N5HomE;
- О мерах по ускорению развития индивидуального жилищного строительства: Постановление ЦК КПСС и Совета Министров № 197 от 11 февраля 1988 г. <https://base.garant.ru/2306765/>.

Также к исследованию привлекались научные работы, раскрывающие понятие жилищной политики, определяющие специфику и особенности проводимых советским государством жилищных преобразований в период перестройки (Бердова, 2015; Прокофьев, 2015; Шаяхметова, 2003).

Теоретическую базу исследования составляют работы в области жилищного строительства (Власов, 1998; Вашук, 1998; Коняхин, 2011а; 2011b; Огородникова, 2018; Шейнгауз, Вишневский, Мотрич, 1993).

Практическая значимость исследования заключается в возможности использования полученных данных для дальнейших исследований в данной области по актуальным проблемам, касающимся региональной жилищной политики, а также результаты работы могут быть привлечены историками и политологами для анализа состояния осуществляемого в настоящий момент жилищного строительства и определения исторических закономерностей, связанных с трансформацией данной системы как в России в целом, так и в регионах.

Обсуждение и результаты

Жилищная политика, как один из элементов социальной политики, основывается на совокупности мер, осуществляемых государством, ключевой целью которого является обеспечение своих граждан жильём, улучшение его качества, а также регулирование жилищного сектора экономики. В научной литературе понятие жилищная политика излагается следующим образом – это целенаправленно выстроенная политика государства, направленная на создание условий для предоставления населению достойного и доступного жилья, поддержание жилищного фонда, а также регулирование жилищного рынка (Прокофьев, 2015, с. 55). Ключевыми её элементами являются: жилищное строительство (поддержка со стороны власти государственного, частного и кооперативного строительства); распределение жилья (установление порядка его предоставления нуждающимся); регулирование рынка и финансирование (разработка и принятие нормативно-правовых актов, регулирующих процессы покупки, продажи, приватизации жилья), а также выделение государством бюджетных средств на ипотечные программы, выдача кредитов и субсидий на его приобретение; контроль и качество (установление базовых норм безопасности при строительстве).

Во времена СССР жилищная политика была централизованной и плановой, при которой жильё рассматривалось как социальное благо, а не как какая-либо собственность (как в капиталистических странах), а его предоставление основывалось на принципе «социальной справедливости», т. е. бесплатно или на льготных условиях, но без каких-либо прав собственности на него (Бердова, 2015, с. 25). До периода оттепели в 50-е годы предоставление жилья гражданам реализовывалось в ограниченных масштабах, ввиду экономических и материально-технических сложностей, которые были вызваны как внутренними, так и внешними проблемами, поэтому зачастую оно предоставлялось работникам народного хозяйства (Огородникова, 2018, с. 45). Изменения последовали с избранием генеральным секретарём ЦК КПСС Н. С. Хрущёва и дальнейшим принятием ЦК КПСС и Советом Министров СССР Постановления 31 июля 1957 г. «О развитии жилищного строительства в СССР» (<https://docs.historyrussia.org/ru/nodes/446320-postanovlenie-tsk-kpss-i-soveta-ministrov-sssr-o-razvitii-zhilischno-go-stroitelstva-v-sssr-31-iyulya-1957-g>). Ситуация как по всей стране, так и в Хабаровском и Приморском краях изменилась, началось массовое строительство многоквартирных домов с последующим заселением в них граждан, что способствовало улучшению жилищных условий.

Темпы строительства жилищного фонда неуклонно росли к 1985 г., и количество построенного жилья значительно превосходило объёмы сносимых зданий. Новые квартиры обладали всеми необходимыми удобствами – водоотведением, ванными комнатами, санузлами прямо в жилых помещениях, а также системой межсезонного отопления и другими инженерными технологиями, – что в свою очередь привело к изменению образа жизни семей и подъёму благосостояния населения (Ващук, 1998, с. 142). Так, в Хабаровском крае с 1981 по 1985 г. было возведено 4028 тыс. кв. метров жилой площади, а в Приморском – 4702 тыс. кв. метров, следовательно, в сравнении с цифрами 1980 г., медленно, но уверенно (по сравнению с показателями в 60-е и начале 70-х гг., где они увеличивались опережающими темпами) росло число вводимого жилья. Немаловажную роль играл снос ветхого жилья и бараков, так, к 1977 г. в Хабаровском крае было переселено из таких условий в новые квартиры более 1000 семей (ГАХК, ф. 904, оп. 10, д. 1254, л. 9). В Приморском крае к концу 1970-х гг. данная проблема была практически решена, и к 1981 г. ветхого жилья в регионе насчитывалось 23 тыс. кв. метров. Фактором, который способствовал ускоренному решению данной задачи, стало постановление бюро Приморского крайкома КПСС и крайисполкома от 18 мая 1979 года «О дополнительных мерах по переселению граждан, проживающих в бараках и жилых подвальных помещениях, в благоустроенные квартиры» (ГАПК, ф. 26, оп. 35, д. 969, л. 82). Данные мероприятия привели к сокращению в южных регионах Дальнего Востока домов, не отвечающих современным стандартам и не обладающих благоприятными коммунальными удобствами. К середине 80-х годов в СССР происходит снижение объёма капиталовложений в данную сферу с 17% до 15,5%, вследствие чего спрос на предоставление гражданам жилья превышал реальные возможности государства (Народное хозяйство РСФСР в 1985 г., Статистический ежегодник / Центральное Статистическое Управление СССР. М.: Финансы и статистика, 1986, с. 365).

С избранием в марте 1985 г. генеральным секретарем ЦК КПСС М. С. Горбачёва была объявлена политика «перестройки» всех сфер общественной жизни в Советском Союзе. Руководством государства и партии были признаны проблемы, существовавшие в социальной сфере, в том числе и при осуществлении жилищной политики (Коняхин, 2011b, с. 81). Так, к 1985 г. в Хабаровском крае за период XI пятилетки имелось отставание по вводу жилой площади в г. Хабаровске на 84,8 тыс. кв. метров и г. Комсомольске-на-Амуре на 56,4 тыс. кв. метров. К тому же были проблемы с качеством возводимого жилья: так, в Хабаровске с оценкой «хорошо» было сдано 4,6% от построенных домов, а в Комсомольске-на-Амуре – 32,3% объектов (ГАХК, ф. Р-137, оп. 22, д. 1898, л. 118-125). Неудовлетворительные показатели были вызваны слабой организацией и низкой производительностью труда на строительных площадках, использованием материальных и людских ресурсов на завершении или исправлении уже сданной работы и недостаточно современным оборудованием.

Перемены в жилищной сфере начались после XXVII съезда КПСС, который проходил с 25 февраля по 6 марта 1986 г. Руководством страны была утверждена задача по изменению методов при планировании и реализации жилищной политики, которые бы способствовали наращиванию темпов и масштабов строительства, улучшению его качества, а также предоставлению городскому и сельскому населению благоустроенного жилья. Была

представлена программа «Жильё 2000», целью которой являлось обеспечить каждую советскую семью благоустроенной квартирой или отдельным домом (Коняхин, 2011а, с. 187). В данный период поступательно принимались нормативно-правовые акты, отражающие содержание представленной программы: постановления ЦК КПСС и Совета Министров – 17 апреля 1986 г. «Об основных направлениях ускорения решения жилищной проблемы в стране» ([https://docs.historyrussia.org/ru/nodes/347845-postanovlenie-tsk-kpss-17-aprelya-1986-g-ob-osnovnyh-napravleniyah-uskoreniya-resheniya-zhilishchnoy-problemy-v-strane-izlozhenie](https://docs.historyrussia.org/ru/nodes/347845-postanovlenie-tsk-kpss-17-aprelya-1986-g-ob-osnovnyh-napravleniyah-uskoreniya-resheniya-zhilishchnoy-problemy-v-strane)), 14 августа 1986 г. «О дальнейшем совершенствовании управления строительным комплексом страны» (https://eecolog.ru/docs/uiWrDKNa9wSMCHPSYDoc?utm_referrer=https%3A%2F%2Fyandex.ru%2F), 19 сентября 1987 г. «О дальнейшем развитии советской архитектуры и градостроительства» (<https://e-ecolog.ru/docs/KtrUMMZXi0p8htii-1Fob>). Особое место среди приведенных документов занимает принятое Постановление ЦК КПСС от 17 апреля 1986 г. «Об основных направлениях ускорения решения жилищной проблемы», так как данный нормативный акт являлся фундаментом для реализации жилищной политики в годы перестройки. Согласно своему содержанию, оно ставило перед министерствами и ведомствами СССР следующие задачи: увеличить темпы строительства жилья до 100 млн кв. м в год; обеспечить снос ветхого и аварийного жилья с дальнейшим расселением жильцов; применять при проектировании и строительстве новые технологии, делая акцент на качество; всячески поддерживать развитие жилищных кооперативов, а также предоставлять гражданам возможность лично участвовать в строительстве.

Реализация программы «Жильё 2000» для Хабаровского и Приморского краёв была одной из основных задач, поскольку данные регионы по уровню обеспечения граждан жильем отставали от среднесоюзных показателей. Неизбежность и целесообразность принятия решительных действий отмечались на заседаниях первыми секретарями как Хабаровского крайкома КПСС А. К. Черным, так и Приморского крайкома КПСС Д. Н. Гагаровым. Генеральный секретарь ЦК КПСС М. С. Горбачёв в период с 25 по 31 июля 1986 г. находился в рабочей поездке на Дальнем Востоке. Несмотря на не очень большую её продолжительность, он успел побывать во Владивостоке, Хабаровске, Находке, Восточном, во Всесоюзном пионерском лагере «Океан». Целью данной поездки было укрепление связей с регионом, ознакомление с местными проблемами и продвижение проводившихся на тот момент реформ под названием «перестройка». Впоследствии руководства регионов были проведены заседания и определены задачи в свете высказываний Генерального секретаря ЦК КПСС. Так, 16 сентября 1986 г. на пленуме Хабаровского крайкома КПСС был представлен доклад «О задачах краевой партийной организации по ускорению социально-экономического развития края в свете указаний, рекомендаций и замечаний, высказанных Генеральным секретарем ЦК КПСС М. С. Горбачёвым во время пребывания на Дальнем Востоке». В нем было отмечено, что в 1986 г. число стоявших в очереди за квартирой по краю составляло 140 тыс. семей, при том, что указанные граждане числились в списках нуждающихся 10-15 лет. Для решения данной задачи пленумом была поставлена цель по наращиванию темпов строительства в 1,5 раза, так как за 7 месяцев 1986 г. план по вводу жилых помещений был выполнен лишь на 89% (ГАХК, ф. 135, оп. 113, д. 23, л. 18-30). На заседании Приморского краевого Совета народных депутатов 25 октября 1986 г. депутатами была подчеркнута острая проблема в жилищной сфере. Поэтому были определены цели взятия под особый контроль строительных работ, которые заключались в улучшении жилищных условий для 25 тыс. семей, сносу 16 тыс. кв. метров ветхого жилья, выделению на капитальный ремонт жилого фонда 13,4 млн руб. (ГАПК, ф. Р-26, оп. 37, д. 23, л. 18-21).

Следовательно, руководство краевых органов власти понимало всю серьезность проблем, которые было нужно решать незамедлительно и опережающими темпами. В свою очередь выполнение поставленных задач было проблематично из-за необходимости как в материальных, так и в людских ресурсах для данных мероприятий (Власов, Жанбосов, Бисенгалиев, 2020, с. 35). В Приморском крае для реализации программы требовалось возвести 30,5 млн кв. метров жилой площади, что являлось большой разницей по сравнению с показателями 1985 г. В Хабаровском крае необходимо было ввести в эксплуатацию 21 млн кв. метров, тогда как за три предыдущие пятилетки в крае было введено 11,6 млн кв. метров, следовательно, объем намеченной программы почти вдвое превышал то, что было достигнуто за последние 15 лет. В связи с этим местным органам власти краёв требовались немалые средства со стороны государства, поскольку материально-техническая база не могла полностью обеспечить выполнение целей, имелся дефицит стройматериалов (цемента, кирпича и металлоконструкций).

Однако проблемы, вызванные экономической составляющей, для осуществления жилищных преобразований были осложнены в выполнении вследствие имеющегося серьёзного дефицита кадров, из-за сокращения госзаказов (Шаяхметова, 2003, с. 134). Так, 25 августа 1987 г. на VII пленуме Хабаровского крайкома КПСС обсуждались вопросы о неудовлетворительной работе в жилищной сфере: выделенные средства были освоены лишь на 87%, за первую половину 1987 г. было введено в эксплуатацию 37% жилья от годового плана, строительные учреждения находились на низком уровне организации труда, существовали простои бригад, техники, слабо внедрялись методы ручных работ, предполагающие различные строительные процессы без использования сложной механизации, а с применением ручных инструментов рабочими (земляные и кровельные работы) (ГАХК, ф. 135, оп. 115, д. 4, л. 104-108). В соответствии с вышеобозначенными проблемами реализация данных мероприятий требовала как материальных, так и людских ресурсов, поэтому следовало наращивать выпуск необходимых материалов и средств строительства, а также привлекать для обеспечения строительных объектов рабочих и инженеров. Но в условиях стагнации экономики СССР в середине 80-х гг. это было сложно реализовать для выполнения поставленных целей. Как во всем Советском Союзе, так и в исследуемых регионах в силу отмеченных проблем новых предприятий, связанных со строительством, появлялось немного, поэтому было решено произвести модернизацию уже имевшихся для увеличения производства необходимых материалов. Но все принятые меры не смогли обеспечить максимальное наращивание темпов строительства. В Приморском крае в период с 1986 по 1987 г. капитальные вложения, выделенные на развитие материально-

технической базы, были освоены лишь на 72%, был сорван ввод завода керамзитового гравия и цеха по производству арболитовых изделий, недостаточно использовались производственные мощности предприятий стройиндустрии: так, Спасским заводом железобетонных конструкций планы по выпуску щебня, сборного железобетона и деталей крупнопанельного домостроения были выполнены на 38%, 58% и 14% соответственно. Вышеуказанные проблемы способствовали снижению строительных мощностей в 1988 г., составляя 1066 тыс. кв. м введенной в эксплуатацию жилой площади, тогда как в 1987 г. данные показатели составляли 1095 тыс. кв. метров (ГАПК, ф. Р-26, оп. 37, д. 901, л. 25-26).

В Хабаровском крае имелись также проблемы в исследуемой области. 31 января 1989 г. Хабаровским бюро крайкома КПСС были подведены итоги по выполнению плана строительных работ жилья и социальных объектов за 1988 г. В сравнении с 1987 г. произошло увеличение ввода в эксплуатацию жилых помещений, что составило 1065 тыс. кв. м, впрочем, коренного перелома и сокращения отставания в возведении жилья с начала пятилетки не произошло. Капитальные вложения, выделенные на постройку запланированных объектов, были освоены лишь на 94%. Такими организациями, как Территориальное строительное объединение (ТСО) «Дальстрой», Производственное строительно-монтажное объединение (ПСМО) «Хабаровсклестрой», являющимися ведущими предприятиями в городах Хабаровске, Комсомольске-на-Амуре, Амурске, Советской Гавани, Вяземске, районе им. Лазо, не было принято активных действий по выполнению постановления бюро крайкома КПСС по застройке жилья в селе (ГАХК, ф. П-35, оп. 117, д. 416, л. 55-64). Не в полной мере обеспечивались строительные объекты необходимыми материалами, так, предприятия и заводы крупнопанельного домостроения использовали лишь на 74%, планы по производству и поставке кирпича выполнялись на 92%.

Проблему с дефицитом кадров пытались решить путем привлечения граждан с промышленных предприятий и учреждений, которые чаще всего занимались отделочной работой, так как не имели должной квалификации. Так, например, в Комсомольске-на-Амуре в 1988 г. организациями было предоставлено 100-150 человек для помощи в строительстве. Ещё одним решением кадрового вопроса стали иностранные рабочие из Китая, Вьетнама и Корейской Народно-Демократической Республики (КНДР). Лидерами являлись китайские специалисты, число которых в 1989 г. в строительной отрасли Дальнего Востока было 2663 человека (Шейнгауз, Вишневский, Мотрич, 1993, с. 73).

В период перестройки имело место строительство хозяйственным способом, суть которого заключалась в том, что жилые объекты возводились силами и средствами самих предприятий, организаций или коллективов, без привлечения подрядных строительных организаций, используя средства собственного капитала, техники и людей. В Приморском и Хабаровском краях данным методом жилищное строительство реализовывалось еще до принятия в 1986 г. программы «Жильё 2000», однако после была поставлена цель наращивания темпов строительства. Все же, ввиду сложности в его организации, не многие предприятия брались за него. Помимо выполнения основного государственного плана приходилось находить издержки на производстве, руководителю организации необходимо было согласовывать с городским советом участок под строительство, затем обращаться к проектной организации для закрепления объекта на данной территории, производить закупку материалов, техники, снимать с производства часть работников и направлять их на данный объект. Следовательно, из вышесказанного можно сделать вывод, что эти мероприятия были затратными и осуществлялись лишь крупными предприятиями, в г. Хабаровске таким методом постройку жилья осуществляли Хабаровский станкостроительный завод и судостроительный завод им. Ленинского комсомола, в г. Находка – Приморский завод, в п. Славянка – Славянский судоремонтный завод, в Комсомольске-на-Амуре – авиационный завод им. Ю. А. Гагарина.

Еще одним способом решения жилищного вопроса было индивидуальное строительство. Поэтому были приняты постановления, направленные на улучшение условий индивидуального строительства для граждан СССР: Постановление Совета Министров СССР № 913 от 11 августа 1987 г. «О дополнительных мерах по обеспечению населения строительными материалами и изделиями и оказанию ему платных услуг» (https://e-ecolog.ru/docs/-3F0mRo_wmFmRN8N5HomE) и Постановление ЦК КПСС и Совета Министров № 197 от 11 февраля 1988 г. «О мерах по ускорению развития индивидуального жилищного строительства» (<https://base.garant.ru/2306765/>). До принятия данных нормативных актов население не особо было заинтересовано в постройке дома собственными силами и предпочитало ожидать в очереди благоустроенную квартиру. Это желание было обусловлено тем, что, во-первых, гражданам при индивидуальном строительстве приходилось рассчитывать лишь на собственные силы ввиду того, что подрядные организации не брались за указанные мероприятия, потому что это было им не выгодно из-за нерентабельных размеров и малой стоимости работы. Во-вторых, в 1980-е годы существовали сложности в приобретении строительных материалов по причине малого количества специализированных магазинов и поставок в них товаров строго по плану, а не от спроса покупателей. В связи с этим до 1987 года в Хабаровском крае процент строительства индивидуального жилья составлял всего 1 процент от общего числа строительных работ, а в Приморском – 1,3%.

С выходом Постановления № 197 «О мерах по ускорению развития индивидуального жилищного строительства» этот способ решения жилищного вопроса с жильём для граждан казался довольно заманчивым из-за его условий, кредит выдавался жителям города на 25 лет, а в сельской местности – на 50 лет, сумма его составляла до 20 тыс. руб., а процентная ставка – 3%, при том что они начислялись лишь по истечению 3 лет. Поэтому с 1988 г. ситуация поменялась, так, например, в Индустриальном районе г. Хабаровска было подано около тысячи заявок от граждан на выделение земельных участков. Но, к сожалению, это продлилось недолго ввиду экономических проблем в стране, так, количество желающих было больше, чем средств у региона, в вопросе предоставления как кредитов, так и земельных участков. За 1988 г. было одобрено лишь 20% всех заявок на индивидуальное строительство по причине нехватки бюджета, а в 1989 г. сумма средств, предоставляемая от государства краю, уменьшилась в 2 раза по сравнению с прошлым годом и составляла 8,5 млн руб. В этом же году

Совет Министров СССР, осознавая трудное положение экономики и невозможность увеличения размеров кредитования населения, принимает решение о его сокращении. Поэтому, начиная с 1990 г., жители как Хабаровского, так и Приморского края не могли позволить себе построить дом, и это было связано не только с предоставлением кредита, но и с ограничениями по выделению земельного участка.

Для данных регионов 1989 г. стал последним в период перестройки, когда происходил рост жилищного строительства. Жилых помещений в Приморском крае за указанный календарный год было возведено 1127 тыс. кв. метров, что составляло 94,5% от намеченных задач. Это было связано с тем, что существовала серьезная проблема по развитию стройиндустрии и стройматериалов. Острая нехватка строительных материалов вызывала отставание в рассматриваемой области: были выпущены железобетонные изделия (96%), пиломатериалы (83%), минераловатные изделия (65%) (ГАПК, ф. Р-26, оп. 37, д. 982, л. 24-28). Ко всему прочему имелся серьёзный кадровый дефицит и данный вопрос обсуждался на заседании Приморского краевого Совета народных депутатов 15 декабря 1989 г., где было отмечено, что проблема по укомплектованию промышленных предприятий рабочими является серьезной и требует скорейшего её решения. В Хабаровском крае за текущий период было введено в эксплуатацию 1058 тыс. кв. метров жилой площади. Однако положительные показатели роста за 1989 г. имели и обратную сторону в данной области, так, в этот год строительными объектами Хабаровского края было недополучено 111 тыс. куб. м сборных железобетонных конструкций (ГАХК, ф. П-35, оп. 117, д. 416, л. 135-142). Вследствие нерационального использования ресурсов строительными организациями было не завершено строительство объектов более чем на 100 млн руб.

Нарастающие экономические и политические проблемы, как в целом во всем СССР, так и в Хабаровском и Приморском краях, привели к тому, что органы власти регионов стали уделять меньше внимания социальным вопросам. Данные действия привели к постепенному спаду строительства жилых домов с 1990 г. Согласно данным статистики, за 1990 было введено в эксплуатацию 906,8 тыс. кв. м жилых помещений в Хабаровском крае и 904 тыс. – в Приморье, что указывает на отрицательную динамику роста строительства по сравнению с прошлым годом (ГАХК, ф. 1135, оп. 117, д. 348А, л. 70-71; ГАПК, ф. Р-26, оп. 37, д. 1311, л. 30). 1991 год стал последним, в котором реализовывалась программа «Жилье 2000», за прошедший период произошёл резкий спад в представленной сфере, о чем свидетельствуют статистические данные, в Хабаровском крае было возведено 725 тыс. кв. метров, а в Приморском – 658 тыс. кв. метров жилых помещений. С 1992 г. выполнение данной программы в исследуемых регионах было прекращено в связи с распадом СССР и переходом к новой рыночной модели развития государства.

Заключение

В ходе исследования были выявлены особенности и основные направления реализации жилищной политики в Хабаровском и Приморском краях с 1985 по 1991 год путём анализа принятых нормативно-правовых актов, направленных на данную область, а также изучения архивных документов, непосредственно отражающих ход проведения преобразований в рассматриваемых регионах в годы перестройки. Автором было установлено, что в годы перестройки главными задачами проводимых преобразований в данной области являлись: ликвидация хронического жилищного дефицита и улучшение жилищных условий для граждан, повышение доступности жилья, а также рационализация использования жилого фонда. Основными же направлениями для развития выступали стимулирование индивидуального жилищного строительства, децентрализация и развитие строительства предприятиями жилья для своих работников, совершенствование материально-технической базы для обеспечения строительными материаламистроек. При исследовании темы автором были рассмотрены нормативно-правовые акты, принимаемые в СССР с 1985 по 1991 г., связанные с развитием жилищной сферы. Данные документы отражали стремление руководства реформировать устаревшую систему распределения жилья, а также определить новые правила и механизмы обеспечения граждан жильем. Среди вышеперечисленных нормативных актов особое место занимает принятое Постановление ЦК КПСС от 17 апреля 1986 г. «Об основных направлениях ускорения решения жилищной проблемы», так как оно являлось фундаментом для реализации жилищной политики в годы перестройки.

В годы перестройки жилищное строительство в Хабаровском и Приморском краях осуществлялось в рамках указанных выше законодательных актов и общесоюзной программы «Жильё 2000». О необходимости преобразований высказывались руководители краевых партийных организаций, вследствие чего данные вопросы неоднократно обсуждались на заседаниях краевых Советов народных депутатов и на пленумах крайкомов КПСС. Ввиду этого принимались локальные постановления и решения, направленные на создание условий для развития жилищного строительства, увеличения его темпов и совершенствования материально-технической базы для обеспечения строительными материалами возводимых объектов. В исследуемых регионах, помимо ввода в эксплуатацию жилых помещений посредством государственных строительных трестов и управлений, существовали следующие методы: индивидуальное жилищное строительство и строительство хозяйственным способом.

Возведение жилья индивидуально гражданами в свете принятия Постановления ЦК КПСС и Совета Министров № 197 от 11 февраля 1988 г. «О мерах по ускорению развития индивидуального жилищного строительства» являлось для населения хорошей возможностью построить собственный дом без необходимости долгого ожидания очереди на квартиру. Однако ввиду экономических проблем в стране регионам становилось все труднее выдавать кредиты и предоставлять земельные участки, так как желающих было больше, чем имелось средств, а начиная с 1990 г. возможность строительства данным способом у граждан Хабаровского и Приморского краев стала практически невозможной. Хозяйственный метод введения в эксплуатацию жилья в исследуемых

регионах существовал и до начавшихся преобразований, тем не менее после были поставлены цели увеличения его темпов. Данные мероприятия были осложнены своей организацией, так как помимо выполнения государственного плана, нужно было находить издержки на производстве и согласовывать строительство с государственными инстанциями. Поэтому указанный метод осуществляли лишь такие крупные предприятия, как судостроительный завод им. Ленинского комсомола в г. Хабаровске, в г. Находка – Приморский завод и т. д.

В Хабаровском и Приморском краях с 1985 по 1991 г. реализация жилищной политики сопровождалась рядом серьёзных трудностей, связанных как с общесоюзным кризисом, так и с региональными сложностями. Основными проблемами в исследуемых регионах являлись ограниченный доступ к строительным материалам; нехватка кадрового резерва; низкая эффективность управления; техническая отсталость и износ строительной базы. Региональными органами власти принимались меры для решения вышеуказанных проблем, однако ввиду нарастания экономического кризиса и отсутствия стабильной финансовой базы они оказались недостаточно эффективными. Поэтому проводимые реформы в жилищной сфере в Хабаровском и Приморском краях в период перестройки имели как положительные, так и отрицательные стороны. Благодаря деятельности партийных и советских органов власти по задействованию всех имеющихся средств строительно-промышленного комплекса и кадрового резерва были достигнуты определённые положительные результаты и в 1989 г. был введён максимальный объём жилых помещений, который ни до начала «перестройки», ни в 90-е гг. не был превышен. В исследуемый период реализация жилищной политики в данных регионах стала своеобразным отражением тех проблем, которые существовали во всех регионах страны: нехватка ресурсов, слабая адаптация к рыночным реформам и сохранение старых административных методов управления жилищной сферой.

Перспективы исследования жилищной политики в Хабаровском и Приморском краях заключаются в дальнейшем анализе долгосрочных социальных и экономических последствий перестроечных реформ, изучении процессов модернизации жилищного фонда в постперестроечный период, а также в рассмотрении влияния новых рыночных и политических механизмов на доступность и качество жилья в регионах Российской Федерации.

Источники | References

1. Бердова Ю. С. Особенности становления жилищной политики в СССР и России // Известия высших учебных заведений. Социология. Экономика. Политика. 2015. № 3.
2. Ващук А. С. Социальная политика и её реализация на Дальнем Востоке (середина 40-х – 80-х годов XX в.). Владивосток: Дальнаука, 1998.
3. Власов С. А. Жилищное строительство на Дальнем Востоке (1946– 1991 гг.). Владивосток: Дальнаука, 1998.
4. Власов С. А., Жанбосов А. Т., Бисенгалиев М. К. Жилищная проблема в СССР и холодная война // Жилищные стратегии. 2020. Т. 7. № 1. <https://doi.org/10.18334/zhs.7.1.100724>
5. Коняхин Г. В. Государственная жилищная политика в СССР и постсоветской России: политологический анализ: дисс. ... д. полит. н. М., 2011а.
6. Коняхин Г. В. Государственная жилищная политика в советской России: политологическая ретроспектива // Вестник Московской государственной академии делового администрирования. 2011b. № 3.
7. Огородникова О. А. Массовое жилищное строительство в истории советской повседневности // Universum: общественные науки: электрон. научн. журн. 2018. № 3. <https://7universum.com/ru/social/archive/item/5677>
8. Прокофьев К. Ю. Государственная жилищная политика: понятие, цели, задачи, принципы и проблемы формирования и реализации // Региональная экономика: теория и практика. 2015. № 15.
9. Шаяхметова В. Р. Изменение концепции социальной защиты населения в СССР и Российской Федерации (1985–1999 гг.): дисс. ... к. ист. н. Пермь, 2003.
10. Шейнгауз А. С., Вишневский Д. С., Мотрич Е. Л. Дальний Восток России: экономическое обозрение / под ред. П. А. Минакира. М.: Прогресс-комплекс: Экспрос, 1993.

Информация об авторах | Author information



Гук Денис Андреевич¹

¹ Дальневосточный институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, г. Хабаровск



Denis Andreevich Guk¹

¹ Far Eastern Institute of Management – branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, Khabarovsk

¹ guk.den@inbox.ru

Информация о статье | About this article

Дата поступления рукописи (received): 05.05.2025; опубликовано online (published online): 05.06.2025.

Ключевые слова (keywords): жилищное обеспечение населения; южные регионы Дальнего Востока; методы жилищного строительства; программа «Жильё 2000»; housing provision for the population; southern regions of the Russian Far East; housing construction methods; “Housing 2000” program.