

RU

Социальная защита населения на Дальнем Востоке: опыт Хабаровского края в начале 1990-х годов

Гук Д. А.

Аннотация. Цель исследования – выявить особенности и направления системы социальной защиты населения Хабаровского края в начале 1990-х годов на основе анализа нормативно-правовых актов и архивных материалов, отражающих её реализацию в 1992-1994 годах. Проанализированные федеральные и региональные документы (Конституция, законы, указы, постановления, локальные акты) позволили проследить специфику и механизмы социальной политики в регионе, выявить проблемы, с которыми сталкивались органы власти, и оценить её результаты к 1994 году. Автор раскрывает понятие социальной защиты, механизмы её реализации в Хабаровском крае, выявляет основные проблемы, с которыми сталкивались региональные органы власти в процессе проведения социальной политики, и какие её результаты были получены к 1994 году. Научная новизна заключается в выявлении механизмов реализации социальной защиты в условиях децентрализации и трансформации постсоветской России региональном уровне. В результате проведённого исследования установлено, что система социальной защиты населения является неотъемлемой частью государственной социальной политики, которая направлена на обеспечение достойного уровня жизни населения, особенно граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации.

EN

Social protection of the population in the Far East: the experience of the Khabarovsk Krai in the early 1990s

D. A. Guk

Abstract. The research aims to identify the features and directions of the social protection system for the population of the Khabarovsk Krai in the early 1990s, based on an analysis of legal and regulatory acts and archival materials reflecting its implementation in 1992-1994. The analyzed federal and regional documents (Constitution, laws, decrees, resolutions, local acts) made it possible to trace the specifics and mechanisms of social policy in the region, identify the problems faced by the authorities, and assess its results by 1994. The author reveals the concept of social protection, the mechanisms for its implementation in the Khabarovsk Krai, identifies the main problems faced by regional authorities in the process of implementing social policy, and what its results were by 1994. The scientific novelty lies in identifying the mechanisms for implementing social protection in the context of decentralization and transformation of post-Soviet Russia at the regional level. As a result of the research, it was established that the social protection system for the population is an integral part of state social policy, which is aimed at ensuring a decent standard of living for the population, especially citizens who find themselves in difficult life situations.

Введение

Актуальность исследования системы социальной защиты в Хабаровском крае в начале 1990-х годов обусловлена как серьёзными социально-экономическими изменениями, происходившими в данный период, так и важностью глубокого осмысления и оценки процессов, которые определили дальнейшее развитие региона и сформировали его современный облик. Проводившиеся в эти годы в Российской Федерации реформы способствовали трансформации советской плановой экономики и переходу к рыночным механизмам управления государством (Николаева, 2013, с. 58). Все эти изменения затрагивали важные сферы жизни общества: здравоохранение, социальную защиту, жилищную политику, рынок труда и занятость населения. Хабаровский край, находясь вдали от центра, оказался в уязвимом положении, непростая логистика и тяжёлая экономическая ситуация значительно снизили осуществление социальной политики. Начиная с 1992 года перед руководством

региона встала задача не совершенствования каких-либо сторон социальной сферы, а удержания существовавших механизмов и решения проблемы выживания населения в условиях упадка советской системы (Юсупов, Хайбуллин, Григорьев, 2024, с. 48).

Исследование происходивших в Хабаровском крае в данный период изменений имеет важное значение, поскольку даст возможность раскрыть определенные черты регионального развития в условиях кризисных явлений. Проводимые реформы, несмотря на их общероссийский характер, реализовывались в разных субъектах по-разному, в зависимости от экономического положения и административных ресурсов. Поэтому исследование социальной защиты в Хабаровском крае в начале 1990-х годов позволит проследить, как происходившие изменения отражались на повседневной жизни населения региона и какие механизмы использовали органы власти, чтобы смягчить трудности, которые были вызваны кризисом.

Для достижения вышеуказанной цели необходимо решить следующие задачи:

- выделить основные задачи социальной защиты населения, стоявшие перед руководством Хабаровского края с 1992 по 1994 год;
- рассмотреть действовавшие в указанный период механизмы социальной защиты, применяемые на региональном уровне;
- выявить основные проблемы и трудности, с которыми сталкивались органы исследуемого субъекта при реализации социальной политики в постсоветский период.

Среди методов исследования использованы историко-генетический метод и контент-анализ региональных источников. Первый позволил проследить, каким образом формировалась система социальной защиты в Хабаровском крае в начале 1990-х годов, а также выявить её особенности в контексте переходного периода от плановой к рыночной экономике. Второй предоставил возможность установить, какие методы регулирования данной сферы использовались в кризисных условиях, и проследить официальную риторику органов власти в отношении социальной поддержки.

Материалами исследования послужили две группы источников: нормативные акты федерального уровня, определявшие общие принципы и направления социальной политики в Российской Федерации; локальные документы, принятые органами власти Хабаровского края с 1992 по 1994 год, отражающие региональную специфику реализации социальной защиты. Данный подход позволил проследить, каким образом общегосударственные преобразования адаптировались на региональном уровне в условиях экономической нестабильности.

Теоретическую базу исследования составляют научные труды, посвященные социальным преобразованиям 1990-х годов, в которых раскрывается понятие социальной защиты, а также проводится анализ ключевых особенностей и направлений проводимых реформ как на уровне Российской Федерации, так и на уровне Хабаровского края (Барышникова, Кузнецова, 2023; Вашук, 2021; Воронцов, 2021; Данилова, 2015; Крушанова, 2019; Николаева, 2013; Шаяхметова, 2003; Юсупов, Хайбуллин, Григорьев, 2024; Рабежа, 2009; Якупов, 2010).

Практическая значимость заключается в обосновании основных проблем, с которыми сталкивались органы власти Хабаровского края с 1992 по 1994 год, в систематизации нормативно-правовой базы региона данного периода, а также в выявлении особенностей адаптации федеральных реформ к региональным условиям. Полученные результаты работы могут быть привлечены историками и политологами для анализа существующих механизмов поддержки населения и формирования устойчивых подходов социальной политики в субъектах Российской Федерации с учётом исторического опыта и региональной специфики.

Обсуждение и результаты

Начиная с 1990-х годов на всей территории Российской Федерации происходили значительные социально-экономические преобразования, и Хабаровский край не был исключением. Распад СССР, переход к рыночной экономике и реформы политической системы вызвали глубокие изменения в жизни граждан, структуре занятости, социальном обеспечении и общественном настроении (Рабежа, 2009, с. 71). Данные перемены как открывали новые возможности, так и порождали серьёзные трудности, в том числе способствовали кризису государственных институтов и падению уровня жизни населения. В этих условиях особую роль приобрела система социальной защиты, обеспечивающая минимальные социальные гарантии, поддержку наиболее уязвимых групп населения и смягчающая последствия экономической нестабильности (Воронцов, 2021, с. 40). В исследуемый период эта система приобрела особое значение, так как от неё зависели стабильность регионов и доверие к новым институтам власти.

С 1985 года в СССР проводились масштабные экономические преобразования, приведшие к радикальным изменениям хозяйственной системы. После 1991 года Российская Федерация стала правопреемницей Советского Союза, и начиная с 1992 года Правительство РФ, возглавляемое Е. Т. Гайдаром, инициировало реализацию экономических реформ. Одним из важных изменений являлась либерализация цен, суть которой состояла в переходе от государственного регулирования цен к их свободному формированию на рынке в зависимости от спроса и предложения (Вашук, 2021, с. 35). Решение о начале преобразований было принято 3 декабря 1991 года Указом Президента РСФСР № 297 «О мерах по либерализации цен» и соответствующим постановлением Правительства РСФСР № 55 от 19 декабря 1991 года, однако фактические изменения стали воплощаться с 2 января 1992 года. В результате либерализации цены за считанные месяцы возросли в 2,5 раза, а у населения обесценивались сбережения, накопленные ещё в Советском Союзе (Барышникова, Кузнецова, 2023, с. 188).

Хабаровский край, имея важное как экономическое, так и стратегическое значение в Дальневосточном регионе, испытал на себе множество сложностей переходного периода. Население региона стало свидетелем резкого роста цен и гиперинфляции, которые способствовали не только снижению покупательской способности людей, но и ставили под угрозу само их существование. Так, например, в крае стоимость хлеба увеличивалась с невероятными темпами: если в 1992 году его цена была 22 рубля, то в 1993 году она составляла до 276 рублей и к середине 1994 года достигала 687 рублей. Указанные изменения существенно влияли на уровень жизни граждан и оказывали негативное воздействие на социально-экономическое положение в регионе.

До начала либерализации цен государственными органами власти были приняты нормативные акты, которые способствовали поддержке населения в данных условиях: 26 декабря 1991 года президентом Российской Федерации Б. Н. Ельциным был подписан Указ № 328 «О дополнительных мерах по социальной поддержке населения в 1992 году» и принято Верховным Советом РСФСР постановление № 3008-1 «О мерах Верховных Советов республик в составе РСФСР, краевых, областных, городов Москвы, Санкт-Петербурга, автономной области, автономных округов, городских и районных Советов народных депутатов по социальной защите малоимущих слоев населения в период либерализации цен». Данные документы предоставляли возможность регионам реагировать более гибко на происходившие изменения, использовать талонные или же купонные системы, а также принимать решения по оказанию помощи наиболее уязвимым группам населения (Якупов, 2010, с. 121). Однако начавшийся резкий рост цен, инфляция и, как следствие, безработица привели к тому, что ситуация в социально-экономической сфере стала критической (Шаяхметова, 2003, с. 17).

В условиях происходившего кризиса регулярно на проводившихся заседаниях органов власти обсуждались актуальные проблемы, возникавшие в регионе, в ходе которых были отмечены существенное снижение уровня жизни населения, обострение проблем в социальной сфере и серьёзный спад производства. О сложившейся обстановке на заседании малого Совета краевого Совета народных депутатов 22 июля 1992 года высказался первый заместитель главы администрации Хабаровского края П. А. Минакир: «Сложность ситуации определяется тем, что ещё в прошлом году проявились очень сильные негативные воздействия нарушений межреспубликанских горизонтальных связей между предприятиями, организациями, выполнение договоров о взаимных поставках между предприятиями разных территорий РФ, республик бывшего Союза резко снизилось ещё в начале 1991 года. Тогда же в начале 1991 года произошёл такой же примерно спад производства, немного меньше по размерам, как это зарегистрировано в первые два месяца этого года» (ГАХК, ф. Р2039, оп. 1, д. 98, л. 19). В результате указанных процессов принимались локальные нормативные акты, направленные на обеспечение минимального уровня поддержки населения в условиях ограниченных ресурсов. Так, малым Советом Хабаровского краевого Совета народных депутатов были утверждены следующие программы: решением № 35 от 26 марта 1992 года – «Об основных направлениях программы социальной поддержки населения Хабаровского края на 1992 год» и решением № 76 от 23 апреля 1992 года – программа «Социальной поддержки нетрудоспособного населения Хабаровского края на 1992 год» (ГАХК, ф. Р2039, оп. 1, д. 112, л. 10). Указанные документы охватывали широкий спектр направлений, включая: сохранение рабочих мест при проведении мероприятий по сокращению численности персонала, с приоритетом на граждан, относящихся к уязвимым категориям (молодые родители, многодетные семьи и женщины, воспитывающие детей в возрасте до 3 лет); организацию временной занятости для безработных и переселенцев; реализацию мероприятий по ремонту жилья и улучшению коммунально-бытовых условий. Особое внимание уделялось развитию специализированных служб социального обслуживания на дому, а также организации пунктов горячего питания для нуждающихся.

Происходившие экономические преобразования и приватизация государственных предприятий вызвали резкий рост уровня безработицы (Крушанова, 2019, с. 63). Массовое закрытие нерентабельных предприятий и увольнения, инфицированные новыми собственниками, стали приобретать системный характер. В результате этого в рамках реализации Закона РСФСР от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» к концу года в регионе были организованы территориальные органы службы занятости. К их полномочиям относились: регистрация лиц в целях поиска работы; мероприятия по содействию в трудоустройстве и занятости граждан; выплата пособий; организация общественных работ; временное трудоустройство лиц. Согласно статистическим данным, в Хабаровском крае в 1992 году в органах службы занятости было зарегистрировано 17 тыс. человек, получавших пособие по безработице, при том что реальное число лиц, потерявших работу, но не вставших на учёт, было значительно выше, что отражает сложную социальную обстановку и ухудшение положения на региональном рынке труда. В дальнейшем ситуация не улучшалась, в 1993 году в службу занятости обратилось 35 тыс. человек, что на 18% больше, чем за аналогичный период 1992 года (ГАХК, ф. Р2039, оп. 1, д. 165, л. 135). Около 13 тыс. работников были переведены на неполный рабочий день, что свидетельствует об ухудшении экономической ситуации и адаптационных мерах со стороны работодателей. Приведённые данные указывают на значительное обострение ситуации на рынке труда и на то, что требовались комплексные меры по стабилизации занятости населения.

Наиболее остро последствия социально-экономических преобразований ощущали на себе уязвимые группы населения – инвалиды, пенсионеры, ветераны и малоимущие, положение которых существенно ухудшилось в результате проводимых реформ. Органами власти региона создавались городские и районные комитеты социальной защиты населения, составлялись банки данных о социально-демографическом положении малообеспеченных категорий граждан и организовывались гостиницы временного проживания. В крае инвалидам были предоставлены медицинская, социальная и трудовая реабилитация, бесплатное лечение и протезирование

зубов, скидки в размере 50% на приобретение лекарственных препаратов по рецептам и покрытие половины стоимости покупаемого автомобиля. Для них также на производствах создавались рабочие места и выделялись в приоритетном порядке сырьё и материалы. За 1992 год из средств местного бюджета было оплачено 102 автомобиля «Запорожец», выделено 20 млн рублей на протезирование, приобретено около 860 штук санаторно-курортных путевок, ежедневно в пунктах бесплатного питания на территории края обеспечивались 7100 человек, предоставлены доплаты к пенсиям в размере 200 рублей (ГАХК, ф. Р2039, оп. 1, д. 125, л. 194).

Ещё одной мерой поддержки людей с инвалидностью стал Указ Президента РФ от 2 октября 1992 года № 1157 «О дополнительных мерах государственной поддержки инвалидов», закреплявший меры обеспечения инвалидов. Впервые гражданам, признанным инвалидами I группы, было предоставлено право не реже одного раза в год в течение первых трёх лет после установления инвалидности воспользоваться бесплатной путёвкой в санаторно-курортное учреждение, а также получить компенсацию в размере 50% стоимости проезда к месту лечения. Указанные меры имели для данной категории граждан важное значение как в правовом, так и в социально-экономическом аспекте. На момент 1992 года в регионе проживало 26660 тыс. инвалидов, из которых 1475 являлись ветеранами Великой Отечественной войны и более 2 тыс. – инвалидами детства (ГАХК, ф. Р2039, оп. 1, д. 113, л. 4).

15 октября 1992 года главой администрации Хабаровского края В. И. Ишаевым было подписано постановление № 493 «О мерах по улучшению обслуживания ветеранов войны и некоторых других категорий граждан», расширившее возможность оказания натуральной помощи малообеспеченным нетрудоспособным гражданам и многодетным семьям (ГАХК, ф. Р2039, оп. 1, д. 125, л. 194). В данный период для большинства из числа инвалидов и ветеранов являлась актуальной проблема состояния жилищного фонда, поскольку многие из них проживали в неблагоприятных или непригодных условиях. За 1992 год было отремонтировано 123 квартиры, из которых 32 – в районе им. Лазо, 12 – в п. Осипенко, 24 – в Комсомольске-на-Амуре и 25 – в Комсомольском районе. К тому же нуждающимся предоставлялась как материальная, так и натуральная помощь (бесплатная одежда, постельное бельё, обувь, топливо и медикаменты) (ГАХК, ф. Р2039, оп. 1, д. 125, л. 195). Важную роль играли не только органы социальной защиты, но и общественные объединения и центры помощи, взаимодействующие между собой и оказывающие адресную помощь (Данилова, 2015, с. 29). На момент 1994 года в г. Хабаровске таких было открыто 3, в г. Комсомольск-на-Амуре функционировало 2 (ГАХК, ф. Р2039, оп. 1, д. 124, л. 196).

В дальнейшем до середины 1990-х годов, как на федеральном, так и на региональном уровне, продолжались приниматься аналогичные документы, направленные на улучшение социального положения населения и поддержку уязвимых категорий граждан, например, Указ Президента РФ от 5 февраля 1993 года № 189 «О размерах социальных пособий и компенсационных выплат семьям с детьми и другим категориям граждан» и решение малого Совета Хабаровского краевого Совета народных депутатов № 156 «Об утверждении программы социальной защиты малоимущего, нетрудоспособного населения Хабаровского края на 1993 год» (ГАХК, ф. Р2039, оп. 1, д. 164, л. 36). Однако в связи с продолжавшейся нестабильной экономической ситуацией и снижением уровня жизни населения возрастало количество людей, нуждавшихся в поддержке. В 1993 году различные виды помощи в комитетах социальной защиты в г. Хабаровске получили 150 тыс. человек, и данные показатели росли и к концу 1994 года составляли 169,5 тыс. Оставалась высокой нуждаемость населения в бесплатном питании и гуманитарной помощи. Если в 1993 году за 9 месяцев обеды получало 3484 тыс. человек, то в 1994 году их количество возросло до 10116 тыс. человек (ГАХК, ф. Р2070, оп. 1, д. 7, л. 11). Для осуществления данных мероприятий требовались огромные бюджетные средства, только расходы на бесплатное питание составляли 229 млн рублей. Открывались магазины по обслуживанию малоимущих граждан, к примеру, такой с 1993 года функционировал в Индустриальном районе г. Хабаровска, а с середины 1994 года для обслуживания данных лиц, проживавших в Центральном и Кировском районах города, был открыт специализированный отдел в магазине № 45. Создавались центры по социальной адаптации несовершеннолетних с целью профилактики безнадзорности детей. В г. Хабаровске такой центр был организован на базе помещения бывшего детского сада № 176, в котором функционировал стационар на 25 мест (ГАХК, ф. Р2070, оп. 1, д. 7, л. 12).

Данная политика получила закрепление 12 декабря 1993 года в связи с принятием Конституции Российской Федерации, которая установила фундаментальные принципы государственного устройства и определила ключевые направления социальной политики. Большое значение имеет статья 7, в соответствии с которой Россия была провозглашена социальным государством, взяв на себя обязанность по обеспечению достойного уровня жизни граждан, социальной справедливости и поддержки уязвимых групп населения, а также по созданию современных механизмов социальной защиты, пенсионного обеспечения, гарантий в области здравоохранения, образования и занятости. Поэтому конституционное закрепление социальной направленности отражает приоритет человеческого подхода в реализации государственной политики и служит основой для развития институтов социального обеспечения в будущем.

Меры социальной защиты, реализованные в Хабаровском крае в 1992–1994 годах, нельзя охарактеризовать как полностью успешные. Их основная функция заключалась в смягчении негативных последствий экономической трансформации, но они не обеспечили стабилизации уровня жизни. Успехи имели относительный характер, но в сравнении с иными субъектами Дальнего Востока (Амурская область, Еврейская автономная область, Приморский край) в крае были меньше задержки социальных выплат, устойчивее функционировала система натурального снабжения, а базовые объекты социальной инфраструктуры сохранялись в рабочем состоянии. Однако структурные социально-экономические показатели свидетельствуют о низкой результативности

в долгосрочном аспекте. Ключевым фактором снижения уровня жизни населения в данных условиях стала инфляция, масштабы которой способствовали обесцениванию заработной платы и социальных выплат. Меры по индексации пособий и окладов не успевали за ростом цен, что приводило, в свою очередь, к сокращению покупательской способности граждан. Так, например, если в 1992 году цена за один кг говядины в Хабаровском крае составляла 364 рубля, то к середине 1994 года она достигала 5000 тыс. рублей, т. е. выросла более чем в 10 раз (Российский статистический ежегодник, 1994, с. 601). Для понимания всей сложности ситуации отметим, что величина прожиточного минимума в начале 1994 года составляла около 126 тыс. рублей, что указывает о крайне высокой нагрузке расходов на продукты питания в структуре семейных бюджетов. Наряду с падением доходов населения, наблюдался значительный рост безработицы, ранее отсутствовавшей в условиях плановой экономики. По данным государственной службы занятости, в Хабаровском регионе на начало 1992 года в её органах состояло на учёте около 17 тыс. человек, однако к 1993 году их численность возросла до 35 тыс. человек, что отражает устойчивый рост социально-экономической нестабильности. Важным следствием происходивших процессов стала углублявшаяся социальная дифференциация (ГАХК, ф. Р2039, оп. 1, д. 165, л. 135). Разрыв в уровнях доходов между городским и сельским населением увеличивался, усиливалась зависимость домохозяйств от личного подсобного хозяйства как источника продовольственной безопасности.

Происходившие в начале 1990-х годов изменения оказывали негативное воздействие и на демографическое развитие российских регионов. Снижение уровня рождаемости в рассматриваемый период было обусловлено несколькими факторами: экономической нестабильностью, ростом социальной напряженности (безработица, падение доходов), а также снижением доступности объектов социальной инфраструктуры. Эти обстоятельства способствовали откладыванию репродуктивных планов значительной части населения. Так, если в Хабаровском крае на момент 1991 года количество новорождённых составляло 21,3 тыс. человек, то уже к 1994 году данный показатель снизился до 15,7 тыс., что свидетельствует о существенном падении рождаемости в краткосрочной перспективе. Одновременно с этим фиксировался рост смертности, наиболее выраженный среди мужчин трудоспособного возраста. Указанное явление во многом объясняется совокупностью социальных и медицинских факторов: ухудшением качества и доступности медицинской помощи, ростом уровня стресса, распространённостью алкоголизации, а также увеличением числа несчастных случаев и смертей от внешних причин. Ключевым индикатором демографического состояния региона является показатель естественного прироста населения, который отражает соотношение рождаемости и смертности. В 1991 году Хабаровский край сохранял положительную динамику данного показателя (+ 6236 человек). Однако уже в 1992 году наблюдалось резкое сокращение естественного прироста (+ 599 человек), а начиная с 1993 года значение стало отрицательным (– 5394 человека), что указывает на начало процесса депопуляции в регионе (Российский статистический ежегодник, 1998, с. 154). Поэтому снижение рождаемости, рост смертности и переход к отрицательному естественному приросту населения отражали не только кризисное состояние социальной сферы, но и формировали долгосрочные демографические риски, последствия которых сохранялись в последующие десятилетия.

Региональные органы социальной защиты в начале 1990-х годов столкнулись с трудностями, которые можно разделить по следующим группам: *финансовые* (продолжавшаяся инфляция, дефицит бюджета и материально-технических средств), *организационные* (нехватка кадров, бедственное состояние учреждения приёма граждан, огромные очереди), *логистические* (изоляция сёл, недоступность помощи). К тому же существовали ограничения на целевое финансирование мероприятий по поддержке граждан. Так, доля одного из источников финансирования (10% от приватизации объектов муниципального имущества) к 1994 году резко сократилась, например, в 4 квартале 1993 года из запланированных 143 млн рублей было предоставлено 7,5 млн рублей. Существовали трудности по выявлению нуждающихся в социальной защите граждан при формировании банков данных, особенно при применении автоматизированного учёта, ввиду слабой подготовки специалистов (ГАХК, ф. Р2039, оп. 1, д. 125, л. 196). Малоэффективными показали себя мероприятия по привлечению внебюджетных средств для оказания адресной помощи, в особенности для ремонта квартир и бытовой техники. Нараставшие экономические проблемы способствовали ухудшению условий жизни ряда категорий населения (в большей степени пенсионеров, ветеранов, инвалидов и малообеспеченных граждан) и вызывали новые трудности для органов социальной защиты.

Несмотря на возникавшие проблемы, органы власти Хабаровского края предприняли значительные усилия для сохранения основных элементов социальной поддержки: оказание адресной помощи малоимущим семьям, поддержка инвалидов, ветеранов, пенсионеров, а также меры по социальной адаптации безработных. Региональные программы социальной защиты стали толчком для организации новых центров социальной помощи населению, служб занятости и реабилитационных учреждений. В свою очередь, недостаточное финансирование, слабая нормативно-правовая база и отсутствие опыта в рыночных условиях серьёзно ограничивали эффективность проводимых мероприятий.

Заключение

Исследование социальной защиты населения в Хабаровском крае в начале 1990-х годов на фоне экономических преобразований позволяет сделать ряд выводов. В условиях происходившего экономического кризиса перед региональными органами власти стояла необходимость срочной адаптации социальной сферы к новым реалиям. К числу ключевых задач их деятельности относились: установление правовых основ социальной

поддержки с учётом федеральных инициатив; обеспечение минимальных гарантий для наиболее уязвимых групп населения (инвалидов, пенсионеров, ветеранов и безработных); разработка механизмов адресной помощи и выявление нуждающихся через систему заявительного порядка; содействие занятости и защита от безработицы. Решение данных задач носило не только гуманитарное, но и стратегическое значение, поскольку именно от эффективности реализуемой социальной политики во многом зависели уровень общественного доверия к власти и стабильности в обществе при глубоких системных трансформациях.

В начале 1990-х годов в условиях масштабных изменений и кризиса на первый план вышла необходимость срочного преобразования системы социальной защиты населения. В ответ на возникающие трудности органы государственной власти, в том числе Хабаровского края, формировали новые механизмы поддержки, интегрируя федеративные нормативные положения с учётом региональных особенностей. Одним из первых шагов региональных властей стала организация специализированных органов социальной защиты населения. Вследствие этого на уровне края, городов и районов начали действовать управления и отделы социальной защиты, на которые были возложены функции по приёму граждан, учёту нуждающихся, назначению пособий и выплат. Этими действиями была заложена институциональная основа системы социальной поддержки, адаптированная к новым экономическим реалиям. Особое внимание уделялось денежным выплатам. В условиях инфляции власти региона обеспечивали: регулярную выплату пенсий, единовременную материальную помощь, предоставляли пособия малоимущим, многодетным и инвалидам. Помимо материальной, применялись меры и натуральной помощи: продовольственные и вещевые наборы, топливо и медикаменты. Администрация Хабаровского края в начале 1990-х годов приступила к реализации собственных программ социальной поддержки населения, а также мероприятий по защите наиболее уязвимых слоёв населения: пенсионеров, инвалидов, ветеранов, безработных. Данные действия позволили частично компенсировать недостатки федеральных мер и повысить уровень адаптации граждан к происходившему кризису.

Одной из наиболее острых проблем в исследуемый период являлось резкое увеличение уровня безработицы. Принятие Закона РСФСР № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» обеспечило работу в регионе центров занятости населения, которые предпринимали активные меры поддержки, направленные на восстановление экономической самостоятельности граждан.

Несмотря на активные усилия по формированию социальной помощи, на практике в Хабаровском крае её реализация сталкивалась с рядом серьёзных трудностей, обусловленных как общероссийскими, так и региональными особенностями. Среди ключевых проблем, которые существовали в исследуемом регионе, следует выделить: финансово-экономические, организационно-управленческие и территориальные.

К числу финансовых проблем относились продолжающаяся инфляция, хронический дефицит регионального бюджета, а также нехватка материально-технических ресурсов для реализации социальных программ. Организационные сложности проявлялись в остром дефиците квалифицированных кадров, перегрузке социальных служб, неудовлетворительном состоянии учреждений, осуществлявших приём и обслуживание граждан, а также в значительных очередях на получение помощи. Логистические ограничения были связаны с географической удалённостью населённых пунктов, слабой транспортной доступностью и, как следствие, невозможностью оперативного предоставления социальной помощи жителям отдалённых и сельских территорий, государственного обеспечения, предоставления социальной помощи.

Перспективы исследования социальной защиты в Хабаровском крае заключаются в дальнейшем анализе региональной модели социальной политики, что позволит как проследить внутреннюю динамику развития системы социальной поддержки, так и определить её устойчивость к внешним социально-экономическим вызовам, а также в рассмотрении долгосрочных последствий проводимых реформ в начале 1990-х годов для современной социальной структуры в субъектах Российской Федерации.

Материалы исследования | Research materials

1. Государственный архив Хабаровского края (ГАХК). Ф. Р2039.
2. ГАХК. Ф. Р2070.
3. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993. <https://конституции.рф/1993/1.pdf>
4. О дополнительных мерах государственной поддержки инвалидов: Указ Президента РФ от 02.10.1992 № 1157. https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_13819/
5. О дополнительных мерах по социальной поддержке населения в 1992 году: Указ Президента РФ от 26.12.1991 № 328. https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_918/
6. О занятости населения в Российской Федерации: Закон РСФСР от 19.04.1991 № 1032-1. https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_60/
7. О мерах Верховных Советов республик в составе РСФСР, краевых, областных, городов Москвы, Санкт-Петербурга, автономной области, автономных округов, городских и районных Советов народных депутатов по социальной защите малоимущих слоёв населения в период либерализации цен: Постановление Верховного Совета РСФСР от 26.12.1991 № 3008-1. <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=22217#ScUrOrUejjaiUBnp>

8. О мерах по либерализации цен: Постановление Правительства РСФСР от 19.12.1991 № 55. https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_191/ca1820d99f2c758e82d835816b28c0a34417dc33
9. О мерах по либерализации цен: Указ Президента РСФСР от 03.12.1991 № 297. https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156/2011a123b16a58aa919bb52261df7e3ee94ca6e3
10. О размерах социальных пособий и компенсационных выплат семьям с детьми и другим категориям граждан: Указ Президента РФ от 05.02.1993 № 189. https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1401/
11. Российский статистический ежегодник: статистический сборник / Госкомстат России. М., 1994.
12. Российский статистический ежегодник: статистический сборник / Госкомстат России. М., 1998.

Источники | References

1. Барышникова Н. В., Кузнецова О. В. Социальная политика начала 1990-х годов в условиях экономических реформ: направления и способы решения (Южный Урал) // Гуманитарные и юридические исследования. 2023. Т. 10 (2).
2. Васьук А. С. Социальная политика в русле реформ 1990-х гг. и её реализация на Дальнем Востоке России // Труды Института истории, археологии и этнографии ДВО РАН. 2021. № 33.
3. Воронцов Н. С. Проблемы социальной защиты населения в работе Советов народных депутатов Приморья (1990-1993 гг.) // Труды Института истории, археологии и этнографии ДВО РАН. 2021. № 33.
4. Данилова Е. Н. Периоды изменений в социальной политике и представлениях о социальной справедливости в России // Социологическая наука и социальная практика. 2015. № 2.
5. Крушанова Л. А. Влияние реформы 1990-х гг. на динамику трудовых ресурсов на Дальнем Востоке России // Труды Института истории, археологии и этнографии ДВО РАН. 2019. № 22.
6. Николаева Л. Н. Социальная политика российской Федерации в 1990-х гг. и ее последствия для российского общества (региональный аспект) // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2013. № 3.
7. Рабежа Д. И. Предпосылки создания социальной защиты населения в начале 90-х годов XX века // Вестник Чувашского университета. Гуманитарные науки. 2009. № 4.
8. Шаяхметова В. Р. Изменение концепции социальной защиты населения в СССР и Российской Федерации (1985-1999 гг.): автореф. ... к. ист. н. Пермь, 2003.
9. Юсупов Р. Г., Хайбуллин А. Р., Григорьев Е. Н. Социальная трансформация в России в 1990-е годы: особенности формирования законодательной базы // Северо-Кавказский юридический вестник. 2024. № 2.
10. Якупов Р. А. Антикризисная политика России в социальной сфере в начале 1990-х годов // Вестник Самарского государственного университета. Гуманитарный выпуск. 2010. № 1.

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): 21.07.2025; опубликовано online (published online): 29.08.2025.

Ключевые слова (keywords): социальная политика; меры социальной поддержки; адресная помощь; экономический кризис; Хабаровский край; social policy; social support measures; targeted assistance; economic crisis; Khabarovsk Krai.