Хитрон Сергей Павлович – доцент кафедры Хабаровского пограничного института ФСБ России (г. Хабаровск). E-mail: hits1971@mail.ru

S.P. Khitron

Activities of the state branch on the fixing population in the Far East (1991-1995)

The article deals with the activities of state branch of the Far Eastern subjects of the Federation aimed at improving the social economic situation of the population in the Far East in 1991 – 1995.

Keywords: The Far East, economic crisis, social position, demographic development, migration of the population.

Деятельность государственных органов по закреплению населения на юге Дальнего Востока (1991 - 1995 гг.)

В статье раскрывается деятельность государственных органов Дальневосточных субъектов Федерации, направленная на улучшение социально-экономического положения населения на юге Дальнего Востока в 1991 – 1995 гг.

Ключевые слова: Дальний Восток, экономический кризис, социальное положение, демографическое развитие, миграция населения.

В условиях углубляющего экономического кризиса первой половины 90-х годов XX века, роста инфляции социальное положение дальневосточников значительно ухудшилось по всем основным показателям.

Традиционно Дальний Восток являлся дотационным, так как структура хозяйства была ориентирована на производство оборонной продукции и добычу сырья. Принятые еще в период Советского Союза программы конверсии оборонной промышленности не имели не только законодательных основ, но и экономических условий для реализации. На финансирование конверсионных программ в Приморском крае из Федерального бюджета было выделено в 1992 – 1993 гг. 0,8% необходимых средств, а в 1995 году их доля в общем объеме расходов на конверсию составила 3,4%. В Хабаровском крае в 1992 – 1995 гг. федеральное финансирование конверсионных программ составило 15% необходимых средств [1]. В последующие годы средства не поступали.

На долю Военно-промышленного комплекса в 1990 году приходилось 9% от объема промышленного производства Дальнего Востока. Более 60% оборонного производства региона было сосредоточено в Хабаровском крае, 35% - в Приморском крае, 4% - в Амурской области [2]. Резкое уменьшение государственного оборонного заказа привело к обвальному сокращению кадров. Спецификой развития Дальнего Востока явилось то, что высокий уровень милитаризации и монополизированности индустриального сектора

экономики в сочетании с чрезвычайно низким уровнем развития сферы услуг привели к тому, что профессионально-квалификационная структура характеризовалась высокой долей работников «узкоотраслевого» профиля и значительным удельным весом неквалифицированной рабочей силы. И это происходило при высоком образовательном уровне населения региона [3].

Дальний Восток обладал значительными, имевшими экспортную ценность природными ресурсами. Но добыча полезных ископаемых требовала значительных капитальных вложений. Их отсутствие приводило к неспособности занять население высокосодержательным трудом, удержать его в экстремальных природно-климатических условиях. Длительная политика по превращению Дальнего Востока в сырьевую провинцию страны на основе монопродуктовой экономики, перекачивание доходов от эксплуатации природных ресурсов в государственный бюджет и бюджеты министерств, монополизировавших контроль над природными ресурсами региона, финансирование социальных программ по остаточному принципу привели к сокращению запасов природных ресурсов. Вместе с необратимыми процессами распада союзного государства началось разрушение интеграционных и технологических связей между отраслями, регионами и отдельными предприятиями. Все это привело к изоляции Дальневосточного региона и сползанию его в тяжелый экономический кризис [4].

Принятая еще в 1987 году ЦК КПСС и Советом министров СССР «Долговременная государственная программа экономического и социального развития Дальневосточного экономического региона и Забайкалья до 2000 года» так и не была реализована. Через три года после принятия программ правительство практически полностью отказалось от обязательств по снабжению Дальнего Востока материальными ресурсами и продовольствием. Все это усугубило социально-экономическое положение населения Дальневосточного региона. В силу сложившихся условий, в регионе обострилась демографическая и миграционная обстановка, выросло количество безработных, произошло снижение уровня жизни населения.

Сложные природно-климатические условия, географическая удаленность от центра, большая протяженность территории с труднодоступными населенными пунктами требовали повышенных затрат на решение социальных вопросов. Особенно сложное положение складывалось с обеспечением населения продовольствием. В катастрофическом положении оказалось нетрудоспособное население – инвалиды, пенсионеры, многодетные семьи. Особую озабоченность вызывало положение детей и подростков. В Дальневосточном регионе обострилась демографическая ситуация, вызванная резким падением рождаемости, ростом смертности, произошло сокращение естественного прироста населения. Изменение показателей воспроизводства населения в регионе достигло того, что, в целом, Дальний Восток, начиная с 1991 года, не мог реализовывать свои потенциальные возможности для прироста населения (потенциальные возможности прироста населения составляли сумму его естественного

прироста из числа прибывших в регион). Отношение фактического прироста потенциально возможному свидетельствовало о низкой результативности воспроизводства населения. Этот показатель в период «благополучного» демографического развития Дальнего Востока достиг 30% (1976 – 1985 гг.). В 1986 – 1990 г. он был уменьшен более чем в два раза и составлял всего 14,1%, а с 1991 года уже приобрёл отрицательное значение [5].

Для Дальнего Востока сохранение достаточной численности населения всегда имело важное геополитическое и стратегическое значение. Последняя зафиксированная «максимальная численность населения на Дальнем Востоке – 8056,6 тыс. человек – была отмечена на 1 января 1991 года. В последующие годы в регионе уменьшалась численность населения [6]. Прогноз численности населения, который был сделан десять лет назад: «… на начало 1994 года число жителей на Дальнем Востоке могло составлять 8,7 млн. человек. Постоянное сокращение численности населения на Дальнем Востоке стало возможным в силу того, что сначала миграция постепенно утрачивала роль источника увеличения числа жителей, а затем был сокращен естественный прирост. Прогноз расходился с действительностью на 900 тыс. человек» [7].

Высокая стоимость жизни, низкая рождаемость, детская смертность привели к сокращению численности дальневосточников. Усилилась миграция населения в центральные регионы страны и за рубеж. Основную роль в региональном демографическом развитии практически всегда играла миграция. Благодаря этому процессу Дальний Восток многие годы имел значительный прирост населения. Она же была причиной формирования молодой возрастной группы населения и, как следствие этого, хороших показателей рождаемости и смертности. По данным Госкомстата России, с 1990 года миграция «унесла» за пределы Дальнего Востока 11,3 тыс. проживающего здесь населения. Величина оттока в 1991 году (66,1 тыс. чел.) впервые превысила естественный прирост (он составил 42,1 тыс. чел.), что способствовало уменьшению общей численности населения [8]. В 1992 году число убывших из региона составило 149,8 тыс. человек. В этот поток было вовлечено 16,8 тыс. человек местного населения. В 1993 году в миграционном оттоке (101,2 тыс. чел.) местных жителей было 10,1 тыс. человек [9]. Для сравнения, наибольший миграционный отток происходил в первой половине 90-х годов: с 65,4 тыс. человек (в 1991 году) до 147,8 тыс. человек (в 1994 году) [10]. Значительно ухудшилась демографическая ситуация непосредственно в приграничных районах Дальнего Востока России, в его южной зоне, к которой относились Приморский и Хабаровский края, Еврейская автономная и Амурская области. С 1991 по 1998 гг. их население уменьшилось на 233,7 тыс. человек, что составило 32% от общей убыли числа жителей Дальнего Востока [11].

Ухудшение уровня жизни населения в регионе, появление «островного синдрома» первоначально на севере, а затем и в южных районах региона, стремление молодого и активного населения приобрести дополнительные возможности трудоустройства и повышения своего благосостояния (в более

развитых экономически районах России) вовлекали в миграционный отток населения все больше местных жителей. Государственные органы власти субъектов Российской Федерации юга Дальнего Востока неоднократно обращались в Верховный Совет Российской Федерации с просьбой оказать финансовую поддержку малоимущим слоям населения и таким образом стабилизировать обстановку в пограничных субъектах Российской Федерации. Верховная власть вынуждена была реагировать на бедственное положение дальневосточников.

Так, Распоряжением Председателя Верховного Совета РФ Р.И. Хасбулатова «О Комплексной программе социальной защиты малоимущих слоев населения Хабаровского края» за №2594 рп-1 [12] уже 30 марта 1992 года были выделены 30 млн. рублей. Распоряжением «О финансовой помощи малоимущим и пострадавшим от стихийных бедствий на территории Еврейской автономной области» за №3369 рп-1 от 18 июля 1992 года были выделены 95 млн. рублей, и аналогичным документом «О выделении средств, для оказания материальной поддержки неимущим слоям населения Амурской области» за №3374 рп-1 от 28 июля 1992 года были выделены 50 млн. рублей. В третьем квартале 1992 года на нужды Хабаровского края были выделены 120 млн. рублей, Еврейской автономной области – 95 млн. рублей, Амурской области – 50 млн. рублей [13].

Краевой Совет народных депутатов Хабаровского края от имени председателя Совета И.Н. Цветкова обращался к Председателю Верховного Совета Российской Федерации Р.И. Хасбулатову с просьбой «… выделить из Фонда при Верховном Совете Российской Федерации по социальной поддержке населения 168,7 млн. рублей для датирования питания детям до 3-х лет из многодетных и малообеспеченных семей, беременных и кормящих женщин, льготного обеспечения лекарственными препаратами детей» [14]. Такая помощь была предоставлена.

Глава администрации Амурской области А.А. Кривченко в письме в Верховный Совет Российской Федерации сообщал, что в области сложилась тяжелая социально-экономическая обстановка, и в новых условиях хозяйствования повышение норматива отчислений из бюджета усугубило бы и без того крайне тяжелое положение с исполнением доходов консолидированного бюджета области. Он просил пересмотреть контингент налога на добавленную стоимость и норматив от него в консолидированный бюджет области на 1992 год [15]. Согласно информации, изложенной в письме, по расчетам Министерства финансов Российской Федерации, на территории Амурской области было предусмотрено поступление налога на добавленную стоимость в сумме 16427,2 млн. рублей. Финансовым управлением администрации области и Государственной налоговой инспекцией по области ожидалось поступление этого налога в 1992 году в сумме 8457,6 млн. рублей, т. е. меньше на 7969,6 млн. рублей.

Председатель Амурского областного Совета народных депутатов А.Н. Белоногов в письме к Председателю Верховного Совета Российской Федерации Р.И. Хасбулатову выражал благодарность за выделение 50 млн.

рублей для оказания материальной помощи и поддержки малоимущим слоям населения из средств Фонда Верховного Совета Российской Федерации. Вместе с тем, в письме сообщалось, что обстановка в области требовала значительных дополнительных затрат на оказание финансово-материальной помощи многодетным семьям, пенсионерам, инвалидам и другим малоимущим слоям населения, в связи с ростом цен на хлеб и другие товары из-за удорожания энергоносителей. В письме отмечалось, что в 1 и 2 кварталах 1992 года Амурская область не получила помощи из Фонда Верховного Совета Российской Федерации, и содержалась убедительная просьба «… рассмотреть вопрос о дополнительном выделении средств для поддержания малоимущих слоев населения области в 4 квартале из Фонда Верховного Совета России в сумме 100 миллионов рублей» [16]. 30 ноября 1992 года в распоряжение администрации Амурской области из средств Фонда Верховного Совета России по социальной поддержке населения были направлены 25 млн. рублей. Финансовое обеспечение было произведено с целью выполнения социальной программы администрации Амурской области по защите малоимущих слоев населения – неработающих пенсионеров, одиноких инвалидов, сирот, престарелых [17].

Принятая в июле 1992 года областным Советом народных депутатов Комплексная программа по социальной поддержке населения не могла быть полностью выполнена в условиях дефицита местного бюджета и при отсутствии необходимых государственных субсидий. В связи с этим, председатель областного Совета народных депутатов А.Н. Белоногов 19 февраля 1993 года обратился к Председателю Верховного Совета Российской Федерации Р.И. Хасбулатову с просьбой «… выделить из резерва Верховного Совета Российской Федерации на летнюю детскую оздоровительную кампанию, медицинские профилактические мероприятия беременных женщин с детьми, экономическую поддержку пенсионеров и инвалидов, на содержание домов-интернатов для престарелых, развитие службы социальной помощи на дому, открытие и оборудование домов ночного пребывания и других социальных программ 300 млн. рублей» [18]. Программой социальной поддержки и защиты населения Амурской области предусматривалось проведение мероприятий по обеспечению минимального уровня жизни таких категорий населения, как: дети, учащиеся школ, средних специальных и высших учебных заведений, ветераны войны и труда, инвалиды. Общие затраты на реализацию Программы составили 2610 млн. рублей [19].

В особо сложном социально-экономическом положении оказалось население Еврейской автономной области. Разрабатываемые меры по оказанию социальной помощи нуждающимся не могли быть реализованы без государственной поддержки. В письме на имя Председателя Верховного Совета Российской Федерации, подписанном главой администрации ЕАО Н.М. Волковым и председателем областного Совета Б.Л. Корсунским, отмечалось, что на территории области проживает более 40 тысяч пенсионеров, инвалидов, многодетных и одиноких семей, беременных и

кормящих женщин и других категорий лиц. Они (в результате либерализации цен в 1992 году оказались ниже черты бедности). В письме сообщалось, что, в соответствии с Постановлением Совета Министров РСФСР от 16 сентября 1990 года «О добровольном переселении граждан в Еврейскую автономную область», «… только за последние три года, преимущественно из Молдавии и Украины, переехало в сельскую местность 1059 семей, которые вместе с ранее переселившимися для закрепления нуждаются в поддержке» [20].

В письме областного Совета и администрации области была выражена просьба «… найти возможность выделить из резерва Председателя Верховного Совета России 95 млн. рублей для поддержки материально нуждающихся жителей области и завершения ведущихся работ в местах проживания переселенцев, которые оказались в крайне тяжелом положении» [21]. В приложении к письму давались расчеты потребностей дополнительных средств для оказания социальной поддержки малоимущим слоям населения Еврейской автономной области в 1992 году. В расчетах, за подписью заместителя главы администрации ЕАО М.М. Жирдетской, перечислялись семь видов помощи, количество человек, средняя сумма на 1 человека в год и общая сумма затрат. В целом, она составляла 35 млн. рублей [22].

В условиях резкого падения уровня жизни цель предлагаемой программы состояла в обеспечении гарантированного минимума потребления малообеспеченных и нетрудоспособных граждан и поддержке их жизнедеятельности. Для достижения поставленной цели велась активная работа по выявлению и определению социально-демографических структур малообеспеченных категорий населения, которые нуждались в социальной защите. Программой планировалось усиление деятельности службы социальной защиты населения края, создание системы оказания натуральной помощи социально незащищенным гражданам, а также условий для самообеспечения продуктами питания и предоставление посильной работы инвалидам, пенсионерам, многодетным семьям и другим социально-уязвимым категориям населения.

В организационные мероприятия программы входило: создание городских, районных комитетов (отделов) социальной защиты населения; организация краевого, городского и районных фондов социальной поддержки населения для оказания помощи малообеспеченным категориям населения при комитетах (отделах) социальной защиты населения; открытие городских, районных центров социально-бытового обслуживания населения, которые должны были включать: отделения социальной помощи на дому одиноким, престарелым и нетрудоспособным гражданам, службы срочной социальной помощи и отделения дневного пребывания престарелых и инвалидов [23].

Таким образом, несмотря на предпринятые администрациями и Правительством России попытки по закреплению населения на дальневосточной территории, в первой половине 90-х годов XX века на юге Дальнего Востока обострились социальные проблемы. Спад производства,

структурная перестройка привели к массовой безработице, причем, с высоким уровнем безработных даже среди высококвалифицированных кадров. Общая численность безработных в Хабаровском крае в 1995 году составила 83,6 тыс. человек (для сравнения, в 1992 году их было всего 46,7 тыс. человек), в Приморском крае в 1995 году безработных насчитывалось 107,7 тыс. человек (в 1992 году – 14,0 тыс. человек). В Амурской области – 69,1 тыс. человек (1992 г. – 26,8 тыс.). В Еврейской автономной области – 14,9 тыс. человек (1992 г. – 6,7 тыс.). Всего по Дальневосточному району безработица в 1995 году составила 392,6 тыс. человек (1992 г. – 176,2 тыс. человек).

Анализ социально-экономического развития юга Дальнего Востока России показал, что в период 1991 – 1995 гг. Дальневосточный регион медленно выходил из состояния затяжного кризиса, который охватил все отрасли промышленности и социальную сферу. В нем четко обозначились тенденции к отставанию основных индикаторов социально-экономического развития от общероссийских показателей. Снизился уровень жизни, выросла смертность и сократилась рождаемость населения. В целом, снизилась привлекательность Дальнего Востока и для проживания, и для жизнедеятельности. В этих условиях встал вопрос о разработке региональных программ, нацеленных на улучшение социально-экономической ситуации на Дальнем Востоке, в целом, и в южных приграничных субрегионах, в частности.

Литература и источники:

1. Гудкова, Е. Проблемы конверсии оборонной промышленности российского Дальнего Востока / Е. Гудкова // Перспективы Дальневосточного региона: население, миграция, рынок труда. – М. : Гендальф, 1999. – С. 74.

2. Шкуркин, А. Рынок труда и занятость на российском Дальнем Востоке / А. Шкуркин // Перспектива Дальневосточного региона: население, миграция, рынки труда. – М. : Гендальф., 1999. – С. 40.

3. Моисеева, Л. А. История формирования предпринимательства Дальнего Востока России как инновационной системы хозяйствования (1985 – 2000 гг.) / Л. А.Моисеева. – Владиосток : Дальнаука, 2003. – С. 4.

4. Дальний Восток России. Экономическое обозрение. 4.1. ИЭИ ДВО РАН при участии Фонда мира. – М. : Прогресс, 1993. – С. 29.

5. Социально-экономические проблемы регионов Дальневосточного федерального округа. – Хабаровск : Изд-во ДВАГС, 2003. – С. 29.

6. Предположительная численность населения РСФСР. – М. : ЦСУ РСФСР. 1984. – С. 29 – 34.

7. Численность, состав и движение населения в Российской Федерации. – М. : Госкомстат России, 1992. – С. 36 ; 12.

8. Демченко, Т. А. Демографический потенциал России в условиях глобализации / Т. А. Демченко // Российский экономический журнал. – 2003. – № 1. – С. 75 – 84.

9. Мотрич, Е. Население Дальнего Востока и стран СВД: современное состояние и перспективы развития / Е. Мотрич // Перспективы Дальневосточного рынка: население, миграция Рынки труда. – М. : Гендальф., 1999. – С. 18.

10. ГАРФ. – Ф. 10026. – Оп. 4. – Д. 242. – Л. 81. О комплексной программе социальной защиты малоимущих слоев населения Хабаровского края : Распоряжение Председателя Верховного Совета Российской Федерации Р.И. Хасбулатова, от 30 марта 1992 г. № 2594 рп-1.

11. ГАРФ. – Ф. 10026. – Оп. 4. – Д. 237. – Л. 4, 8. Свод сведений в соответствии с Распоряжениями Председателя Верховного Совета Российской Федерации Р.И. Хасбулатова, средств фонда Верховного Совета Российской Федерации по социальной поддержке населения на 1992 г.

12. ГАРФ. – Ф. 10026. – Оп. 4. – Д. 242. – Л. 82 – 83. Запрос председателя Хабаровского краевого Совета народных депутатов И.Н. Цветкова, от 12 марта 1992 г. № 231/1.

13. ГАРФ. – Ф. 10026. – Оп. 4. – Д. 243. – Л. 8. Письмо главы администрации Амурской области, от 21 августа 1992 г. № 01-26-574.

14. ГАРФ. – Ф. 10026. – Оп. 4. – Д. 243. – Л. 7. Письмо председателя Совета народных депутатов Амурской области, от 23.09.92 г., № 01-3-1127.

15. ГАРФ. – Ф. 10026. – Оп. 4. – Д. 243. – Л. 10. О финансовой поддержке социальной программы администрации Амурской области по материальной защите малоимущих слоев населения: Распоряжение Председателя Верховного Совета Российской Федерации Р.И. Хасбулатова, 30 ноября 1992г. № 4024Рп-1.

16. ГАРФ. – Ф. 10026. – Оп. 4. – Д. 243. – Л. 15. Письмо Председателю Верховного Совета Российской Федерации Р.М. Хасбулатову, № 01-3-119 от 19.02.93 г.

17. ГАРФ. – Ф. 10026. – Оп. 4. – Д. 250. – Л. 3. Письмо главы администрации Еврейской автономной области, председателя областного Совета, Председателю Верховного Совета Российской Федерации. № 43-ПР, от 09.04.1992 г.

18. ГАРФ. – Ф. 10026. – Оп. 4. – Д. 250. – Л. 2. Письмо главы администрации Еврейской автономной области, председателя областного Совета, Председателю Верховного Совета Российской Федерации. № 43-ПР, от 09.04.1992 г.

19. ГАРФ. – Ф. 10026. – Оп. 4. – Д.250. – Л. 4 – 6. Расчеты потребностей дополнительных средств, для оказания социальной поддержки малоимущим слоям населения Еврейской автономий области в 1992 г.

20. ГАХК. – Ф. 2039. – Оп. 1. – Д. 112. – Л. 13 – 14. Программа социальной поддержки малоимущего, нетрудоспособного населения Хабаровского края на 1992 г.