

УДК 94(470)''199''

Ю.А. МАРКОВ

УРОВЕНЬ ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ НА НАЧАЛЬНОМ ЭТАПЕ РАДИКАЛЬНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ РЕФОРМ

Новосибирская академия водного транспорта
e-mail: markoff54@rambler.ru

На основе документов Государственного архива Новосибирской области в статье рассматривается динамика качества и уровня жизни населения Новосибирской области в условиях социально-экономических реформ последнего десятилетия XX в. Автор показывает, что в исследуемый период, несмотря на явный недостаток выделяемых государством средств, удалось обеспечить минимальную помощь остро нуждающимся и малоимущим гражданам.

Ключевые слова: уровень жизни, социальная работа, доходы населения, социальные программы.

В настоящее время Правительство РФ уделяет особое внимание вопросам повышения уровня жизни российских граждан. Данная проблема обострилась в период проведения радикальных реформ последнего десятилетия XX в. В связи с этим рассмотрим вопросы, связанные с уровнем и качеством жизни населения страны.

Существенные результаты в изучении данного круга проблем получены сибирскими исследователями. Учеными Института истории СО РАН С.С. Букиным и Д.В. Черновым опубликованы две монографии, касающиеся исследования такого слабо изученного аспекта социальной истории Сибири, как становление и развитие социальной работы в регионе. В монографии [1] анализируются социальные последствия рыночных реформ в Российской Федерации и на этом фоне раскрываются проявления общих тенденций и особенности становления социальной работы в г. Новосибирске. В другой монографии [2] исследуются экономические и социально-демографические проблемы, резко обострившиеся или вновь возникшие в 1990-е гг., и в этой связи раскрывается становление социальной работы в крупном сибирском городе.

Новосибирская область как типичный промышленно-научный центр в начале 1990-х гг. оказалась в тяжелом положении, резко обострились многие социальные проблемы: снизились доходы населения и произошло обесценивание накопленных сбережений, росла безработица, стремительно повышались цены и, как следствие, катастрофически ухудшилось социально-экономическое положение большей части жителей области.

В этих непростых условиях главным направлением деятельности региональной власти стала социальная составляющая проводимой политики.

В 1992 г. отличительной особенностью бюджетной политики являлось более активное применение возможностей бюджета для дополнительной поддержки непромышленной сферы и отдельных отраслей народного хозяйства. Если брать цифры, то дополнительно к бюджетным ассигнова-

ниям на повышение зарплаты учителей было направлено 236 млн руб. За счет дополнительно полученных доходов и внебюджетных фондов в 1992 г. было профинансировано строительство объектов жилья и соцкультбыта на сумму 319 млн руб. На дотации и компенсации в целях стабилизации розничных цен на основные продукты питания в прошлом году было израсходовано почти 477 млн руб., на покрытие разницы в ценах на топливо, реализуемое населению, – 1 052 млн руб. Эти цифры содержались в отчете главы администрации области о деятельности администрации в 1992 г.¹ Данные меры позволили частично смягчить негативное влияние либерализации цен на жизненный уровень населения. Однако все же рост цен на товары более чем в 3 раза опережал денежные доходы населения. При таком соотношении роста цен и падения уровня доходов населения неизбежно сократилась продажа основных продуктов питания, одежды, обуви, бытовой техники, произошло свертывание сферы оказания бытовых услуг, особенно это касалось сельской местности.

В этих условиях проводились мероприятия по организации социальной защиты наименее обеспеченных слоев населения и поддержке бюджетной сферы. Еще в конце 1991 г. указом Президента РСФСР от 26 декабря № 328 были образованы республиканский и территориальный фонды социальной поддержки населения, а постановлением Верховного Совета РСФСР от 26 декабря 1991 г. № 3008-1 – Резервный фонд социальной защиты населения. Указанные фонды формировались за счет бюджетных и внебюджетных источников². Фактически с нуля создавалась государственная служба социальной защиты населения. В течение 1992 г. в Новосибирской области было организовано 43 самостоятельных отдела, 15 отделений срочной социальной помощи, которые обслуживали 7 123 одиноких и престарелых инвалидов.

Была разработана система учета остро нуждающихся граждан по категориям и видам помощи. На начало 1993 г.

¹ ГАНО. Ф.700. Оп. 1. Д. 97. Л. 25.

² ГА РФ. Ф. 10157. Оп. 1. Д. 162. Л. 189.

на учет поставлено 524 тыс. чел., в том числе 170 тыс. детей, что вдвое больше по сравнению с началом 1992 г.

Целевые денежные средства направлялись на компенсацию затрат на молоко, хлеб, питание школьников. Всего из фонда социальной поддержки и областного бюджета было выплачено 220 млн руб.

В районах и городах области были организованы бесплатные обеды, для чего со 120 столовыми были заключены соответствующие договоры. Бесплатные обеды в таких столовых получили свыше 36 тыс. чел.

Была организована работа 34 магазинов и 228 отделов по продаже продовольственных товаров для ветеранов и участников Великой Отечественной войны и приравненных к ним лиц, где обслуживалось 76,5 тыс. чел.³

Острая ситуация сложилась в социально-культурной сфере, прежде всего в здравоохранении, образовании, дошкольном воспитании. Связано это было с возникшим, весьма значительным, дефицитом государственного финансирования.

Но усилиями власти удалось сохранить существующую сеть лечебно-профилактических учреждений, и помощь населению оказывалась практически в прежнем объеме. На нужды здравоохранения дополнительно из областного бюджета было выделено 109 млн руб. Все это позволило продолжить капитальное строительство, а также избежать в отрасли такого социального потрясения, как забастовки.

С целью поддержки образования области администрация дополнительно выделила 236 млн руб. на повышение зарплаты учителям, 100 млн – на подготовку школ к новому учебному году, 6 млн – на питание учащихся. За год было построено и введено 15 школ на 7 384 места, что практически соответствовало уровню 1991 г. В целом расходы на эту отрасль составили 5 110 млн руб.⁴

В сложном положении находилась сеть дошкольного воспитания и дополнительного образования. В условиях сокращения доходов и кризиса в промышленности многие организации и предприятия вынужденно передавали на баланс местных органов власти ведомственные учреждения – детские сады, клубы, спортивные секции, летние лагеря и другие объекты. Только в течение 1992 г. на баланс местных органов было принято 260 дошкольных учреждений, при этом было введено дополнительно 925 мест для детей, посещающих эти учреждения.

Вместе с тем, следует отметить фрагментарность принимаемых усилий. В «недрах» регионального руководства отсутствовал концептуальный подход к проведению реформ. Вряд ли можно винить за это руководителей области, если учесть, что и на федеральном уровне ясная концепция рыночных реформ также отсутствовала.

В течение 1992 г. реальные доходы населения стремительно сокращались, об этом свидетельствует статистика покупательной способности населения. Уменьшились объемы продаж основных продуктов питания, одежды, бытовой техники. Ухудшилось обслуживание социально уязвимых групп населения – ветеранов войны и труда, инвалидов, одиноких пенсионеров, учащихся. В докладе заместителя главы адми-

нистрации области по потребительскому рынку Н.А. Бакунина отмечалось: «В 1992 г. продажа швейных, трикотажных, чулочно-носочных изделий сократилась на 20–25 %. За 6 месяцев текущего (1993 г. – Ю. М.) по сравнению с этим же периодом 1992 г. сократилась продажа населению телевизоров в 1,5 раза, радиоприемных устройств – 3,3 раза, швейных машин – в 3,6 раза. Удельный вес непродовольственных товаров в 1993 г. составил 33,7 %, что значительно ниже предыдущего года. Сократилось количество молочных, хлебных, овощных магазинов: произошло вымывание из ассортимента дешевых товаров повседневногo спроса (соли, спичек, галантерейных, хозяйственных товаров)⁵.

Развал в ходе приватизации системы социально-бытового обслуживания населения, сети доступных торговых предприятий заставил областных депутатов искать меры по компенсации этих потерь. Они рекомендовали райгорсоветам, администрациям городов и районов изыскать возможность денежных дотаций на закупку продуктов, закладку овощей для школьных и студенческих столовых. Администрациям области, городов, районов, комитетам по управлению государственным имуществом Новосибирской области было предложено не включать в программы приватизации на 1993 г. муниципальные предприятия, магазины, склады и базы, специализирующиеся на обслуживании детских и лечебно-оздоровительных учреждений, столовых и буфетов учебных заведений, а также магазины, торгующие детскими товарами, школьно-письменными принадлежностями, хлебом, молоком, овощами⁶.

В 1994 г. была реализована целая серия программ в сфере социальной политики. Администрация области утвердила целевую программу под названием «Социальная поддержка», основной задачей которой стала организация адресной помощи. Всего на организацию помощи более чем 300 тыс. чел. было израсходовано около 18 млрд руб. За год почти вдвое увеличилась помощь престарелым и одиноким людям на дому, такую помощь стали получать более 13 тыс. чел. Было создано 12 территориальных центров социального обслуживания, 43 отделения по оказанию срочной социальной помощи, велось строительство специальных домов и реконструкция имеющихся зданий для одиноких престарелых граждан в Доволенском, Коченевском, Карасукском, Ордынском и Татарском районах⁷.

Одновременно происходила отработка программы «Здоровая семья». В области сложилась сложная ситуация с обеспечением социальных гарантий и прав детей. С началом реформ резко возросло количество брошенных детей. В 1993 и 1994 гг. насчитывалось 1 322 и 1 632 брошенных детей соответственно. Такая ситуация потребовала направления дополнительных средств на поддержку семей с детьми. Из фондов социальной помощи на оздоровление детей было использовано около 1 млрд руб.⁸

В 1994 г. работа над социальными программами была относительно упорядочена. В рамках областного Совета депутатов был создан специальный комитет по социальной

⁵ ГАНО. Ф. 700. Оп. 1. Д. 101. Л. 15.

⁶ Там же. Л. 18.

⁷ Там же. Д. 156. Л. 17.

⁸ Там же. Л. 18.

³ ГАНО. Ф. 700. Оп. 1. Д. 97. Л. 53.

⁴ Там же. Л. 55–56.

политике. С этого момента все важные проекты проходили экспертизу в рамках комитета, но решения комитета носили рекомендательный характер, поэтому без должного финансирования оставались большей частью на бумаге.

Отдельным аспектом в рамках антикризисных действий, принимаемых с целью предотвращения сокращения доходов населения, стали мероприятия по предупреждению массовой безработицы. С либерализацией рынка труда в области над занятыми в секторе промышленного производства нависла угроза массового высвобождения. В первую очередь это касалось предприятий оборонного комплекса.

Осенью 1992 г. на заседании Малого совета № 9 была принята программа занятости населения Новосибирской области в 1992 г.⁹ Программа была разработана Управлением труда и занятости населения с привлечением научных учреждений и заинтересованных организаций. Проект неоднократно дорабатывался.

В этой программе были отражены состояние и проблемы занятости населения в условиях обострения экономической и социальной обстановки в области, приведен прогноз рынка труда с учетом меняющейся ситуации, определены основные направления и методы решения проблемы, практические меры по стабилизации ситуации на рынке труда, в том числе касающиеся службы занятости населения области, а также порядок финансирования программы.

Реалии рынка труда области в 1992 г. не вселяли оптимизма. Ситуация в течение первого полугодия 1992 г. резко ухудшилась. В сфере производства объемы против соответствующего периода 1991 г. упали на 14,8 %, а по продовольственным товарам – на 23,3, в научно-исследовательских и проектных институтах объемы НИОКР и НИР снизились на 35 %. Прогноз рынка труда области на 1992 г. был рассчитан в принятой программе двумя способами: по рекомендации Минтруда РФ и по предложению нового регионального центра развития предпринимательства (РЦРП). Следует отметить, что региональное руководство и представители предпринимательства, несмотря на сложность ситуации, более оптимистично оценивали перспективы рынка труда. Так, если по прогнозам Минтруда РФ рынок труда должен был составить от 175,0 до 308,5 тыс. чел. (обратятся за помощью в службу занятости), то по оценкам РЦРП от 70,0 до 180,0 тыс. чел.

Важное место в программе отводилось организации общественных работ, что было особенно важно для небольших городов области с предприятиями-монополистами. Предусматривался и комплекс мероприятий по использованию незанятой (прежде всего в городах) рабочей силы в сельскохозяйственном производстве. Кроме того, включались мероприятия по обучению и переобучению высвобождаемых работников и незанятого населения. В этих целях предполагалась разработка территориальных программ профессиональной подготовки, повышения квалификации и переподготовки лиц, высвобождаемых и оказавшихся на рынке труда.

Организация финансирования программы осуществлялась в соответствии с действующими нормативами и методическими рекомендациями Минтруда РФ, Федеральной

службы занятости РФ. В программе отмечалось, что ее реализация в 1992 г. потребует (по различным вариантам расчета рынка труда) от 517,0 до 1265,3 млн руб.¹⁰

Положительно повлияли на состояние занятости населения в 1992 г. меры по приостановлению решений работодателей о массовом высвобождении работников и квотированию рабочих мест. Решением Советов в течение 1992 г. было квотировано 3,7 тыс. рабочих мест, в том числе для молодежи – свыше 1,0 тыс., для инвалидов – 409 мест, для освобожденных из исправительно-трудовых учреждений – 214, а также для граждан предпенсионного возраста и более года ищущих работу – 1,3 тыс. мест. Эти меры позволили сохранить ядро некоторых трудовых коллективов¹¹.

В целом в области удалось не допустить обвальной безработицы. Вместе с тем углубляющийся экономический кризис, остановка многих предприятий неизбежно увеличивали давление на местный рынок труда. Статистика свидетельствует, что в 1992 г. количество обратившихся в областную службу занятости превысило в 3 раза уровень 1991 г. Почти половину – 48,3 % составили работники, высвобожденные с остановившихся предприятий, кроме того, среди особо нуждающихся в социальной защите следует отметить молодежь в возрасте 16–18 лет (10,2 тыс. чел.), женщин, воспитывающих несовершеннолетних детей (14,6 тыс.), лиц предпенсионного возраста, инвалидов (2,5 тыс.)¹².

В 1993 г., несмотря на все предпринимаемые властью усилия, ситуация на рынке труда продолжала ухудшаться. Это заставило принять на региональном уровне очередную программу содействия занятости населения Новосибирской области в 1993 г. В отличие от предыдущей программы, она была более проработанной и научно обоснованной. К составлению программы были привлечены многие аналитические службы и заинтересованные организации: комитеты и управления администрации области, Федерация независимых профсоюзов области, Новосибирское отделение Всероссийского общества инвалидов, областная ассоциация многодетных матерей, облвоенкомат, управление УВД, фирма «Занятость», специалисты Института экономики и организации промышленного производства СО РАН и Западносибирского филиала НИИ труда, областной центр занятости населения и другие организации.

Тезисы программы содержали прогнозные цифры рынка труда на 1993 г. Исходя из них, количество занятых в народном хозяйстве должно было сократиться в 1993 г. на 141,5 тыс. чел. (или 11,3 %). По оптимистичному и пессимистичному прогнозам, рынок труда в области оценивался в 249,3 тыс. и 386,4 тыс. чел. соответственно. По среднему варианту (321,1 тыс. чел.) должны были обратиться за содействием в трудоустройстве в службу занятости 214,2 тыс. чел., или 66,7 %. Из последних по программе предусматривалось трудоустроить 20,5 %, переобучить – 5,3, оформить на досрочную пенсию – 16,1, признать безработными – 47,7 %. Появились и новые факторы, которые оказывали негативное воздействие на рынок труда: массовая ликвидация рабочих мест (исходя из заявки предприятий –

¹⁰ ГАНО. Ф.700. Оп.1. Д.59. Л.174-175.

¹¹ Там же. Д.97. Л.226.

¹² Там же. Д. 128. Л. 7.

⁹ ГАНО. Ф. 700. Оп. 1. Д. 59. Л. 173.

62,3 тыс. чел.) и большое число граждан, которые искали работу с 1992 г. (24,5 тыс. чел.)¹³.

Принципиальным отличием новой программы занятости стало значительное увеличение расходов на обучение и переобучение безработных. Так, предполагалось обучить 11,3 тыс. безработных, израсходовав на это 471 млн руб. (15 % от расходной части областного фонда занятости против 2,1 % в 1992 г.).

В 1994 г. была принята очередная областная программа содействия занятости населения. Было создано почти 10 тыс. новых рабочих мест, работодателям оказана финансовая помощь, которая достигла рекордной за предыдущие годы суммы – почти 2 млрд руб. Затраты на активную поддержку занятости в области оказались в 1,6 раза выше, чем в среднем по России. Было продолжено квотирование рабочих мест, велось переобучение и профориентация нуждающихся в трудоустройстве граждан. Разрабатывались специальные программы занятости молодежи, женщин и бывших военнослужащих¹⁴.

Несмотря на реализацию нескольких программ стимулирования занятости населения, в течение 1994 г. ситуация не улучшилась. В докладе главы области И.И. Индинка «О социально-экономическом положении в Новосибирской области», прозвучавшем 10 ноября 1994 г., называлась цифра официально зарегистрированных безработных: на 1 октября 1994 г. она составила 27 612 чел. В относительных цифрах, по данным статистики, уровень безработицы (от численности экономически активного населения) в среднем по области на 1 января 1995 г. составил 2,16 %, что в 2,1 раза выше, чем на соответствующую дату прошлого года¹⁵.

Приведенные данные касаются официально зарегистрированной безработицы. Очень сложно оценивать масштабы скрытой безработицы. В условиях реформ, породивших экономическую нестабильность, многим предприятиям приходилось сокращать объемы выпуска продукции, вплоть до

частичной или полной остановки производства на определенное время. В данных условиях получила широкое распространение практика предоставления работникам длительных отпусков без сохранения зарплаты или с частичной оплатой, изменение режима работы, другие формы скрытой безработицы. Масштабы этой безработицы не отражены в статистических сборниках, но встречаются отрывочные данные. Так, в первом квартале 1994 г. в Новосибирской области неполный рабочий день работали 87 тыс. чел., в первом полугодии – 119,6 тыс. чел. В административных отпусках находилось соответственно 76 и 96,6 тыс. чел. Таким образом, скрытая безработица в первом квартале составила 163 тыс. чел., а в первом полугодии – 216 тыс. чел.¹⁶ Если к этим данным прибавить неизвестное число лиц, не зарегистрированных ни на рабочих местах, ни в службах занятости, то очевидно, что скрытая безработица временами на порядок превышала официально зарегистрированную.

Приведенные данные показывают, что в исследуемый период, несмотря на явный недостаток выделяемых средств, удалось, тем не менее, оказать минимальную помощь остро нуждающимся и малоимущим гражданам. Вместе с тем в условиях гиперинфляции, возникшей в ходе реализации рыночных реформ, вряд ли возможно было рассчитывать, что меры по социальной поддержке, принимаемые местными органами власти, смогут кардинально повлиять на рост жизненного уровня малоимущих слоев области.

ЛИТЕРАТУРА

1. Букин С.С., Чернов Д.В. Соцзащита. Помощь новосибирцам в годы реформ (1992–2002). Новосибирск, 2003. 125 с.
2. Букин С.С., Чернов Д.В. Социальная работа в Новосибирске: становление и развитие. Новосибирск, 2004. 204 с.

Статья поступила
в редакцию 01.09.2013

МЕЖДУНАРОДНЫЙ СЕМИНАР «ДЕМОГРАФИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ В АЗИИ: ИСТОРИЯ, СОВРЕМЕННОСТЬ, ГИПОТЕЗЫ БУДУЩЕГО (Новосибирск, 31 августа – 3 сентября 2013 г.)

Состоявшийся в Новосибирске Международный научный семинар, организованный Институтом истории СО РАН (Новосибирск), Институтом монголоведения, буддологии и тибетологии СО РАН (Улан-Удэ) и Институтом азиатских исследований им. Маулана Абул Калам Азада (Калькутта), стал десятым по счету научным форумом, посвященным сложнейшим проблемам развития народонаселения Азии. В семинаре приняли участие ученые из семи стран – Австралии, Индии, Казахстана, Монголии, России, Турции и Японии.

Семинар открыл чл.-кор. РАН, директор института Истории СО РАН В.А. Ламин, который подчеркнул особую практи-

ческую значимость демографической проблематики на современном этапе развития человечества. Интенсивные миграции, тесно связывающие Азиатский континент с Европой, Австралией и Северной Америкой, а также то мощное давление, которое оказывает быстро растущий демографический потенциал Азии на все регионы земного шара, как отметил В.А. Ламин, делают эти проблемы чрезвычайно злободневными не только для Азии, но и для всего мира. Он дал высокую оценку предшествующим семинарам и проинформировал присутствующих об исследованиях в области демографической истории, проводимых в Институте истории СО РАН.

С приветственными воззваниями к участникам семинара обратились профессор, д-р ист. наук М.Н. Болдано

¹³ ГАНО. Ф. 700. Оп. 1. Д. 96. Л. 48.

¹⁴ Там же. Д. 156. Л. 19.

¹⁵ Там же. Д. 154. Л. 101.

¹⁶ Там же. Д. 157. Л. 58.