

Николай Степанович Воронцов¹

nsv91@yandex.ru

ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ В РАБОТЕ СОВЕТОВ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ ПРИМОРЬЯ (1990—1993 гг.)

Статья посвящена вопросам реализации социальной политики в Приморском крае в 1990—1993 гг. в условиях нарастающего системного кризиса, перестройки экономических отношений и трансформации политических институтов. Актуальность исследования обусловлена необходимостью всестороннего анализа и систематизации накопленного опыта антикризисной деятельности органов власти и местного самоуправления при реализации основных принципов социальной политики. На основе нормативных документов, преимущественно материалов делопроизводства Приморского краевого Совета народных депутатов, а также городских и районных Советов и исполкомов, обозначен перечень задач, стоявших перед региональными и местными органами власти в переходный период. Проанализированы решения местных Советов и их исполнительных органов по оказанию социальной помощи уязвимым категориям населения: пенсионерам, инвалидам, престарелым одиноким гражданам, детям, многодетным семьям, работникам здравоохранения и народного образования, а также иным гражданам, остро нуждавшимся в поддержке. Рассмотрен вопрос о превентивных мерах по преодолению растущего уровня безработицы в свете начавшихся экономических реформ, разгосударствления и приватизации. На основе анализа архивных документов продемонстрированы механизмы реализации программ социальной помощи на местах, определена степень влияния политических и экономических реформ на социальную обстановку в Приморье. По результатам исследования сделан вывод о том, что эффективность мер социальной поддержки, выразившихся в принятии долговременных программ и ситуативных решений, оказалась недостаточной. Установлено, что все имевшиеся в арсенале местных Советов практики социальной защиты в новых условиях натолкнулись на непреодолимые преграды: распад системы материального снабжения, скудность бюджетных и ресурсных возможностей.

Ключевые слова: социальная политика, социальная защита, Приморский край, Советы народных депутатов, безработица, реабилитация инвалидов, приватизация.

¹ Институт истории, археологии и этнографии народов Дальнего Востока ДВО РАН, Владивосток, Россия.

Nikolay S. Vorontsov²

nsv91@yandex.ru

PROBLEMS OF SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION IN THE WORK OF THE SOVIETS OF PEOPLE'S DEPUTIES OF PRIMORYE (1990–1993)

The article is devoted to the implementation of social policy in the Primorsky Krai in 1990–1993 in the context of the growing systemic crisis, the restructuring of economic relations and the transformation of public authorities. The relevance of the study is due to the need for a comprehensive analysis and systematization of the experience of anti-crisis activities of authorities and local governments in the implementation of the basic principles of social policy. On the basis of normative documents, mainly acts of office work of the Primorsky Regional Soviet of People's Deputies, as well as city and regional Soviets (councils) and executive committees, a list of tasks facing regional and local authorities during the transition period is indicated. The author analyzed the decisions of local Soviets and their executive bodies to provide social assistance to vulnerable categories of the population: pensioners, disabled people, elderly citizens, children, large families, healthcare workers and public education workers, as well as other citizens in need of support. The issue of preventive measures to overcome the growing unemployment due to the ongoing economic reforms, denationalization and privatization is considered. Based on the analysis of archival documents, methods of implementing social assistance programs in the localities were demonstrated, the influence of political and economic reforms on the social situation in Primorye was revealed. According to the results of the study, it was concluded that the effectiveness of social support measures, expressed in the adoption of long-term programs and situational decisions, turned out to be low. It is established that all the social protection practices available in the arsenal of local Soviets in the new conditions encountered insurmountable obstacles: the collapse of the material supply system, the scarcity of budget and resource opportunities. **Keywords:** social policy, social protection, Primorsky Territory, Soviets of People's Deputies, unemployment, rehabilitation of disabled people, privatization.

Осуществление эффективной социальной политики является одной из сложных и ответственных задач органов власти и управления. В условиях политического и экономического кризиса, охватившего Россию в конце XX в., проверку на прочность должны были пройти механизмы социальной защиты населения, сложившиеся в советский период отечественной истории. На юге Дальнего Востока в 1970–1980-е гг. руководству СССР удалось сформировать не лишённые недостатков, но в целом обеспечивающие доверие к власти принципы социальной политики и претворить их в жизнь. Можно согласиться с утверждением А.С. Ващук, детально исследовавшей динамику социальных отношений на Дальнем

² Institute of History, Archaeology and Ethnology of the Peoples of the Far East, FEB RAS, Vladivostok, Russia.

Востоке в советский период, о том, что система социально-экономических мер обеспечила дальневосточникам небогатую, но стабильную жизнь, а характер социальной политики в целом соответствовал мировоззренческим устоям общества [2, с. 181—183].

Важную роль в осуществлении социальной политики на местах играли Советы народных депутатов и их исполнительные структуры, органы трудоустройства, социального обеспечения и социально-экономического прогнозирования [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1311. Л. 31]. Функция социальной защиты также возлагалась на предприятия и профсоюзные организации. В сферу деятельности Советов входила координация усилий по социально-бытовому обслуживанию населения, строительству, производству товаров народного потребления, землепользованию и управлению трудовыми ресурсами [2, с. 167].

Приморский краевой Совет в начале 1990-х гг. определял социальную защиту населения как комплекс юридических, психологических, социальных и экономических мер, направленных на полное удовлетворение и сбалансированность материальных, духовных, культурных и национальных потребностей каждого человека. Целью являлось предотвращение социальных конфликтов путём учёта интересов различных групп населения, устранение противоречий и диспропорции экономического развития. Основными факторами социальной напряжённости в Приморье к началу 1990-х гг. признавались резкие экономические изменения, падение уровня жизни, в том числе из-за стремительного повышения цен и дифференцирования доходов населения [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1311. Л. 31].

Итоги развития народнохозяйственного комплекса края в конце 1980-х гг. свидетельствовали о нарастании кризисных явлений в экономике, затрагивающих почти все её отрасли и занятых в них граждан [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1311. Л. 5]. Рост доходов приморцев в середине 1980-х гг. продолжался, хотя присущие советской системе недостатки — борьба ведомственных интересов, несовершенство контроля над распределением материальных ресурсов, проблема обеспечения населения жильём — не были полностью устранены [4, с. 81]. В 1990 г. началось сокращение объёмов производства в ряде отраслей народного хозяйства, составившее в регионах Дальнего Востока от 3 до 5%. Одновременно с этим наблюдалось снижение уровня жизни населения [1, с. 8].

Стратегия развития края разрабатывалась в условиях кардинальной перестройки хозяйственной системы. При обсуждении вариантов реализации экономической и социальной политики принимались во внимание такие первоочередные проблемы, как стабилизация потребительского рынка, оздоровление финансов и восстановление эффективного денежного обращения, формирование структур рыночной экономики и отработка рыночных механизмов на практике, социальная переориентация экономики с целью улучшения условий жизни. «Каждый гражданин нашего края должен быть защищён от негативного воздействия на него со стороны общества в целом», — гласила резолюция постоянной депутатской группы

координационного совета по переводу экономики Приморья на рыночные отношения [ГАПК. Ф. 25. Оп. 37. Д. 1311. Л. 5, 31].

Таких же подходов старались придерживаться городские и районные Советы Приморья. Устанавливая для себя критерии эффективной деятельности, депутаты Владивостокского городского Совета провозглашали главной целью достижение высоких стандартов социальной защиты, основанных на максимальном содействии росту потребительской корзины при условии обязательного обеспечения прожиточного минимума для всех социальных групп: «Всякое действие Совета оценивается по вкладу в „корзину потребления“ (сегодняшнюю или завтрашнюю), происходящему по результату принятых им решений» [ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 32. Л. 73].

К началу 1991 г. стал очевидным кризис в обеспечении населения товарами народного потребления, в особенности продовольствием. Разрыв между спросом и предложением стремительно увеличивался. Председатель крайисполкома В.С. Кузнецов отмечал нарастающие тенденции к натурализации экономических связей. Повышение розничных цен на товары и услуги, ставшее неизбежным в условиях внедрения элементов рыночной экономики, сделало ещё более актуальной проблему государственной поддержки уязвимых и социально незащищённых категорий граждан. На протяжении всего 1991 г. в крае наблюдался спад производства, острая нехватка продовольствия и товаров народного потребления. Снижение объёмов выпуска продукции имело место почти во всех отраслях [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1323. Л. 13; Д. 1311. Л. 24; Д. 1314. Л. 5].

Ещё до старта денежной реформы 1991 г. на положении малоимущих и социально незащищённых граждан стали сказываться последствия роста цен на продовольствие. Особенно ощутимо от нововведений пострадали малообеспеченные категории населения, чьи пенсии и пособия не превышали 75 руб. в месяц. В их числе оказались получатели пенсий по возрасту, инвалидности и потере кормильца, а также одинокие матери. По оценке краевых властей, требовалось около 4 млн руб. ежемесячно для компенсации им денежных средств, которые должны были составить не менее 17 руб. на человека. Изыскание необходимых сумм легло на плечи финансового управления крайисполкома, а также городских и районных Советов и их исполнительных органов. Финансирование производилось из средств местных бюджетов и внебюджетных фондов, включая доходы от местных займов и лотерей, аукционов, а также за счёт добровольных взносов и пожертвований предприятий, организаций и отдельных граждан [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1130. Л. 34].

В новых условиях требовалось сделать механизмы социальной защиты едиными, независимо от форм собственности предприятий или организаций, на которых были заняты работники. Признавалась необходимость защитить крестьянские, фермерские, кооперативные хозяйства и совхозы в зоне рискованного земледелия системой дотаций, льготных кредитов и финансированием из специальных фондов возрождения села. В случае повышения оптовых цен на материально-технические ресурсы и тарифов

на услуги крайисполкому следовало регулярно производить индексацию цен на промышленные и сельскохозяйственные продукты и выплачивать компенсации затрат.

Необходимость решения социальных вопросов существенно прибавила работы местным Советам и исполкомам: они должны были в кратчайшие сроки уточнить установленные денежные нормы на содержание детей в домах ребёнка, детских домах и домах-интернатах, нормы расходов на питание, медикаменты и иные нужды в домах престарелых и инвалидов. Предусматривались дополнительные меры поддержки — освобождение (полное или частичное) социально незащищённых граждан от оплаты лекарств, жилья и коммунальных услуг, организация сети столовых бесплатного питания для пенсионеров и инвалидов [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1311. Л. 25, 32].

Стремительный выход ситуации из-под контроля и угроза социального взрыва внесли в повестку дня вопрос о введении карточной системы распределения товаров первой необходимости. Принятие этой чрезвычайной меры не обошлось без предварительной дискуссии. Поступавшие ещё летом 1990 г. обращения отдельных депутатов и членов крайисполкома к председателю Приморского краевого Совета А.А. Волынцеву, председателю крайисполкома В.С. Кузнецову и председателю Владивостокского горисполкома Е.М. Блинову первоначально не были приняты во внимание. Однако в следующем году карточки всё же были введены. Такое развитие событий оказало мощное деморализующее влияние на общество и обусловило рост разочарования, недовольства и протестных настроений, которые, по выражению В.С. Кузнецова, «в очередной раз, как уже бывало в истории, приняли форму лихорадочного поиска виноватого, врагов, саботажников и тому подобное» [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1315. Л. 27; Д. 1148. Л. 64; Д. 1323. Л. 20].

Выполняя решение краевого Совета от 13 февраля 1991 г. «О введении в Приморском крае карточной системы снабжения населения основными продовольственными товарами», крайисполком приступил к внедрению практики нормированной продажи основных продуктов питания. Был предусмотрен перечень из 11 наименований товаров: мясопродукты, масло сливочное, масло растительное, маргарин, жиры, мука, сахар, крупа, макароны, кондитерские изделия и алкоголь. При этом предполагалось, что часть ограничений не будет применяться в отношении граждан, пользующихся правом льготного товарного обеспечения, лиц, необоснованно репрессированных в сталинский период и реабилитированных, а также больных сахарным диабетом и принимавших участие в ликвидации аварии на Чернобыльской АЭС. В мае 1991 г. крайисполком по просьбе краевого Совета ветеранов войны и труда установил повышенные нормы продажи продуктов питания для ветеранов, инвалидов и престарелых нетрудоспособных граждан, добавив к ранее установленным нормам 1 кг мяса и 200 г растительного масла [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1484. Л. 30—33, 41].

В 1990 г. в Приморском крае была запущена специальная целевая комплексная программа «Забота-1990», призванная облегчить решение

задачи социальной помощи инвалидам войны, семьям погибших военнослужащих и одиноким нетрудоспособным гражданам. В выполнении программы участвовали отделы социального обеспечения исполкомов совместно с общественными организациями. Всего по состоянию на 1 декабря 1990 г. в Приморье было зарегистрировано 3687 инвалидов войны, 32 438 инвалидов труда, 451 инвалид с детства и 8107 одиноких нетрудоспособных граждан [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1477. Л. 111, 115]. Реальное количество инвалидов могло быть большим, поскольку право на одновременное получение пенсий по инвалидности, старости и потере кормильца не было предусмотрено законодательством, что лишало многих пожилых людей стимула к получению статуса инвалида [5, с. 9].

В ходе выполнения программы единовременную материальную помощь получили 7949 малообеспеченных пенсионеров; 5056 лиц, имевших пенсию ниже 75 руб., получили доплату от 85 до 100 руб.; 2349 чел. были обеспечены топливом на льготных условиях; 2644 одиноким нетрудоспособным гражданам была оказана социальная помощь на дому. Также ещё в мае 1990 г. крайисполком принял меры по улучшению производства протезно-ортопедических изделий, кресел-колясок и средств малой механизации для инвалидов. Владивостокскому протезно-ортопедическому предприятию была предоставлена шефская помощь со стороны заводов «Варяг», «Дальприбор» и «Дальзавод» [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1477. Л. 111; Д. 1268. Л. 147].

В ходе Всероссийской акции милосердия в 1990 г. из фондов социальной помощи поступило более 1 млн руб. Из этой суммы 70% было израсходовано на оказание материальной поддержки малообеспеченным одиноким пенсионерам, в том числе на приобретение одежды, обуви и предметов бытового назначения, а также на ремонт жилья и придомовых построек. Наиболее активно работа проводилась во Владивостоке, Находке, Уссурийске, Большом Камне и Артёме, а также в Хорольском районе края [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1477. Л. 111]. В 1989—1990 гг. во Владивостокский горисполком поступило немало ходатайств о выделении земельных участков для организации садоводческих товариществ от ветеранов и инвалидов войны, ветеранов труда и пенсионеров Вооружённых сил. Около 100 чел. получили земельные участки и были приписаны к различным садоводческим товариществам, однако ввиду дефицита территории, пригодной для организации садоводства, дальнейшее выделение участков замедлилось [ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 139. Л. 116].

Несмотря на принятые меры, многие инвалиды продолжали испытывать трудности с трудоустройством, получением медицинской помощи и социально-бытовой реабилитацией. Крайисполком с сожалением отмечал, что «ещё нередки случаи равнодушия, бюрократического отношения к инвалидам со стороны работников органов соцобеспечения, руководителей советских и хозяйственных органов». В июле 1990 г. около 600 инвалидов и одиноких нетрудоспособных граждан состояли в очереди на получение мест в домах-интернатах. При этом строительство

новых домов-интернатов и реконструкции действующих шли с отставанием от планов [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1268. Л. 58].

В деле обеспечения жильём программа была выполнена чуть более чем наполовину. Исполкомы Владивостока, Дальнереченска, Лесозаводска, Спасска, а также Партизанского, Хасанского, Черниговского и Пограничного районов не справились с поставленной задачей. В 1990 г. инвалиды войны и одинокие граждане получили 297 квартир вместо предусмотренных 489; был произведён ремонт в 562 квартирах вместо 986 запланированных. В очереди на получение жилплощади стояли также 498 семей погибших военнослужащих. Недостаточными признавались усилия по медицинскому обслуживанию инвалидов. Отмечалось, что ежегодные осмотры проводились формально, а качество протезно-ортопедической помощи зачастую оказывалось низким. Незначительной была поддержка малообеспеченных и одиноких пенсионеров предприятиями, совхозами и колхозами, в которых они ранее работали. Не везде были установлены доплаты к пенсиям, не оказывалась шефская помощь. Предприятия торговли и общественного питания также не сумели удовлетворить потребности пенсионеров в доставке продуктов и товаров на дом [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1268. Л. 59; Д. 1477. Л. 111, 112].

Всё это побудило крайисполком утвердить новую комплексную программу «Забота об инвалидах и одиноких нетрудоспособных гражданах на 1991 г.» («Забота-1991»). Ответственность за её выполнение была возложена на исполкомы районных и городских Советов совместно с хозяйственными органами и общественными организациями. Кроме того, большую работу следовало провести отделу социального обеспечения крайисполкома. Он брал на себя координацию действий райисполкомов и горисполкомов, их отделов социального обеспечения, а также предприятий и организаций. В качестве мер социальной поддержки за счёт предприятий должны были получить: доплату к пенсиям — 5071 чел., единовременную материальную помощь — 4364 чел., скидку стоимости коммунальных услуг — 789 чел., льготное обеспечение топливом — 2083 чел., жильё — 334 чел., ремонт жилья — 577 чел., бесплатное питание — 181 чел., санаторно-курортное лечение — 674 чел.

Планировалось, что городские и районные власти окажут поддержку пенсионерам и инвалидам в следующем объёме: доплата к пенсиям — 51 109 гражданам, единовременная материальная помощь — 5045 чел., скидка на стоимость коммунальных услуг — 174 чел., льготное обеспечение топливом — 692 чел., выделение жилья — 286 чел., ремонт жилья и построек — 374 чел., установление телефонов — 424 чел., бесплатное питание — 2035 чел., санаторно-курортное лечение — 85 чел. Социальное обслуживание на дому было предусмотрено для 2887 чел., доставка продовольствия — для 2832 чел. В 1991 г. программой намечалось создание 34 специализированных магазинов для малообеспеченных граждан, большая часть из которых должна была открыться в небольших городах и сельской местности [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1477. Л. 113—119].

В первом квартале 1991 г. руководителям предприятий предписывалось при заключении коллективных договоров включать в них пункт о доплатах к пенсиям для ветеранов труда, оказывать денежную и шефскую помощь по обеспечению топливом, предоставлять бесплатное питание, решать вопросы с оплатой жилья и коммунальных услуг. В разработке и реализации мер социальной защиты приняли участие главное планово-экономическое управление и управление торговли крайисполкома, Крайпотребсоюз, Крайрыболовпотребсоюз, краевое производственное жилищно-ремонтное объединение и управление бытового обслуживания. Крайагропромсоюз и отдел социального обеспечения крайисполкома были ответственны за внесение в краевую программу возрождения села специального раздела по социальной защите малообеспеченных инвалидов и одиноких нетрудоспособных ветеранов сельскохозяйственного производства.

Отдел здравоохранения крайисполкома с января 1991 г. занялся улучшением медицинского обслуживания инвалидов войны и труда. На него возлагались задачи по усовершенствованию сети домов-интернатов, завершению строительства Екатерининского детского дома-интерната на 355 мест, строительству психоневрологического дома-интерната в с. Заречном, жилого дома для одиноких граждан в Уссурийске, а также по подготовке проектов дома-интерната на 310 мест в Артёме, корпуса на 500 мест и общежития при Седанкинском доме-интернате, двух жилых домов для одиноких граждан с блоком помещений для их обслуживания во Владивостоке.

Предполагалось начать строительство жилого дома для одиноких престарелых граждан в Находке, дома для обслуживающего персонала Покровского дома-интерната, новых объектов психоневрологического дома-интерната в пос. Зарубино (450 мест), домов-интернатов для ветеранов труда, ветеранов угольной промышленности (152 места), ветеранов труда ССО «Главдальводстрой» (56 мест), а также корпуса на 100 мест при Седанкинском доме-интернате за счёт Дальневосточного морского пароходства. В планах также фигурировали проект небольшого дома-интерната для ветеранов сельскохозяйственного производства на 10—20 мест и строительство таких домов в совхозах края [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1477. Л. 123—126].

В апреле 1991 г. председатель крайисполкома В.С. Кузнецов взял на себя контроль над ходом выполнения этих работ. План вскоре был скорректирован в пользу увеличения времени исполнения, в особенности — капитальных объектов строительства, чьи сроки передвинули на 1992—1993 гг. [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1483. Л. 95].

Большой проблемой стало изменение трудовой политики предприятий, вынужденных осваивать новые методы хозяйствования. Наметилась тенденция к снижению количества принимаемых на работу инвалидов либо полному отказу от их труда. Альтернативой могли стать специализированные предприятия, цеха и участки, однако работа по их организации велась медленно и к началу 1992 г. не принесла желаемых результатов [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1268. Л. 59].

В июне 1991 г. в отчёте председателя крайисполкома о социально-экономическом положении в Приморье прозвучали неутешительные итоги выполнения первого этапа программы социальной защиты. Крайисполком вновь обратил внимание на необходимость возмещения разницы в ценах при организации помощи престарелым и нетрудоспособным гражданам, выделив на это почти 3 млн руб. К данной категории были отнесены лица, не имевшие близких родственников по месту проживания и получавшие пенсию до 120 руб. в месяц. Дополнительные средства были направлены во все города и районы края, в том числе в Уссурийск — 836,5 тыс. руб., Владивосток — 705,8 тыс. руб., Находку — 139,9 тыс. руб., Лесозаводск — 106,8 тыс. руб., прочие города — менее 100 тыс. руб. Из сельских местностей наибольшую поддержку оказали малообеспеченным гражданам Красноармейского района, выделив 77,8 тыс. руб., наименьшую получили Партизанский и Ханкайский районы — по 6,4 тыс. руб. [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1486. Л. 49—57; Д. 1487. Л. 40, 46].

Порядок торгового обслуживания престарелых нетрудоспособных граждан предусматривал их прикрепление по спискам органов социального обеспечения к магазинам по месту жительства. Товары продавали по предъявлению пенсионных удостоверений, а также документов социальных работников, производящих обслуживание на дому. Перечень продуктов и нормы составляли: ежедневно — хлеб (1 кг), молоко (0,5 л), кефир (0,5 л), раз в месяц — крахмал (500 г), картофель (9 кг), овощи (9 кг), фрукты свежие или консервированные (3 кг), рыба (3 кг), творог (1,5 кг), сметана (1 кг), яйца (10 шт.), чай (1 пачка), соль (1 кг). Кроме того, предусматривалось 13 (для женщин — 11) наименований одежды и нательного белья, 2 вида обуви и 7 видов постельных принадлежностей [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1487. Л. 41—48].

2 июля 1991 г. крайисполком рассмотрел план мероприятий по выполнению закона «Об основных началах социальной защищённости инвалидов в СССР», принятый ещё в конце предыдущего года [8]. Он предусматривал создание условий для беспрепятственного доступа инвалидов к социальной инфраструктуре, осуществления их медицинской, профессиональной и социальной реабилитации. Начиная с января 1992 г. были запланированы проектирование и застройка населённых пунктов с учётом потребностей таких граждан. С 1991 по 2000 г. надлежало приспособить транспорт, жилые и общественные здания к беспрепятственному использованию инвалидами. В первую очередь реконструкции подлежали здания железнодорожных вокзалов, аэропортов и морских портов, междугородных автобусных станций. Также в срок до 1 января 1993 г. следовало оснастить поезда вагонами, доступными для инвалидов, приспособить отдельные самолёты и морские суда для их транспортировки. Что касается трудового обеспечения этой категории граждан, то в данном вопросе в продолжение ранее принятых решений крайисполкома был провозглашён курс на создание специализированных предприятий, цехов и участков для инвалидов, на поощрение их индивидуальной трудовой

деятельности. Закон предусматривал бронирование для инвалидов рабочих мест, которые должны были составлять не менее 5% (не менее 20 чел.) от численности всех работников [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1488. Л. 50—59].

Осознавая проблемы материальной базы домов-интернатов для престарелых и инвалидов, крайисполком принял решение об экономическом стимулировании соответствующих строительных организаций. Для них был установлен повышенный коэффициент к сметной стоимости строительства (до 30% [5, с. 16]), предусмотрено освобождение от налога на прибыль, выделение автомобилей, комплектов мебели и телеаппаратуры, снабжение промышленными товарами повышенного спроса, резервирование для их работников до 10% мест в строящихся домах [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1492. Л. 150—151].

В конце ноября 1991 г. примеру края последовали власти Владивостока, разработав план мероприятий по улучшению социально-бытового обслуживания инвалидов войны и труда. Исполкомам городских районов Владивостока, а также отделу по труду и социальным вопросам было предписано выявить и поставить на учёт малообеспеченных инвалидов и одиноких нетрудоспособных граждан. С января 1992 г. данные категории получали льготы по бытовому и коммунальному обслуживанию. Предполагалось начать строительство дома-интерната для ветеранов войны и труда, а также выделить помещение Владивостокской городской организации общества слепых [ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 299. Л. 5—9].

Со стороны Приморского краевого правления Всероссийского общества инвалидов также предпринимались действия по привлечению внимания к проблемам социально уязвимых категорий граждан. На центральной площади города 14 декабря 1991 г. общество провело акцию под лозунгом «Вы не хотите нас видеть, но мы есть». Городские власти данному мероприятию не препятствовали [ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 301. Л. 104].

В 1991 г. Приморский краевой Совет был вынужден признать, что переход к рыночным отношениям и сопровождающая его растущая безработица способствуют обострению демографической проблемы. Звучали предложения создать в исполкоме отдел семьи и демографической политики, целью которого стала бы реализация государственных программ улучшения здоровья населения и демографической ситуации в крае, а также выработка механизма практической помощи семьям [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1311. Л. 35]. Во Владивостоке ещё в 1988 г. на общественных началах был создан отдел содействия многодетным семьям, однако к середине 1991 г. он фактически прекратил работу. Медленно шло улучшение жилищно-бытовых условий многодетных семей, их торгового и медицинского обслуживания. Об этих проблемах рассказали многодетные родители на встрече с руководителями горисполкома 14 июля 1991 г. С сентября началась перерегистрация семей, имеющих трёх и более детей, дающая основания для оказания им помощи при вступлении в жилищно-строительные кооперативы, при получении участков для строительства домов, а также кредитов на приобретение мебели и детских товаров [ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 290. Л. 18—19].

Большую тревогу вызвало состояние социальной защиты детей, оставшихся без попечения родителей, а также испытывающих трудности в умственном и физическом развитии. Во Владивостоке в начале 1990-х гг. ежегодно до 90 таких детей школьного и дошкольного возраста нуждались в устройстве, однако детский дом для них отсутствовал, поэтому за несколько лет более 500 маленьких жителей города были определены в соответствующие учреждения края. Кроме того, в городе не было специализированных школ-интернатов для детей с задержкой психического развития и с нарушением речи [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 273. Л. 47].

Весной 1991 г. крайисполком констатировал факт сокращения финансирования оздоровительных мероприятий и летнего отдыха детей и подростков. Ранее подобная деятельность велась предприятиями и профсоюзными комитетами, однако последние проявляли всё меньшую заинтересованность в том, чтобы поддерживать в надлежащем состоянии систему летнего отдыха. Возрастающие расходы на содержание летних лагерей привели к существенному сокращению их числа и удорожанию путёвок. В 1988—1991 гг. в крае было закрыто 87 лагерей труда и отдыха и 5 загородных детских санаториев. В результате до 3 тыс. детей лишились возможности провести в них свои каникулы. Нарастающий кризис летних оздоровительных учреждений наиболее серьёзно ударил по детям из малообеспеченных и многодетных семей, воспитанникам школ-интернатов и детских домов. Всё это дало основания крайисполкому обвинить некоторые предприятия и профсоюзы в проявлениях «ведомственного эгоизма и практики наживы за счёт детей» [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1483. Л. 115—116].

Серьёзной проблемой стало сокращение медицинского персонала в лечебно-профилактических учреждениях Приморья. Например, с 1987 по 1991 г. в краевой столице число врачей уменьшилось с 2766 до 2352 чел., медицинских работников среднего звена — с 4052 до 3219 чел. Причина заключалась в нерешённости социально-экономических вопросов труда и быта. На 1990 г. средняя заработная плата в медицинской отрасли составляла 180 руб., что было на 60—65% ниже средней зарплаты по городу. Около 10% врачей и 20% среднего медперсонала находились ниже черты бедности по душевому доходу. Подавляющее большинство было вынуждено работать на 1,5 ставки. Особенно остро стояла проблема обеспечения жильём работников здравоохранения, в том числе молодых специалистов. Медицинская отрасль страдала от отсутствия собственных санаториев и домов отдыха, недостатка ведомственных детских садов и пионерских лагерей [ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 140. Л. 20—22].

Также остро в социальной поддержке нуждались учителя. И по ним ударили резкое повышение цен, нестабильная экономическая ситуация и низкая зарплата. Несмотря на выделение в 1990 г. 1 тыс. кв. м жилья, бытовые условия работников образования оставались тяжёлыми, что привело к дефициту педагогических кадров. В этой связи малый Совет г. Владивостока в ноябре 1991 г. был вынужден поддержать их требование

о повышении зарплаты и изыскать дополнительные средства для выплаты 50% надбавки к окладам [ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 272. Л. 132; Д. 145. Л. 5].

Социальные трудности отдельных категорий граждан дополнялись проблемами, вызванными стихийными бедствиями. К примеру, обрушившийся на Приморье летом 1990 г. тайфун «Робин» привёл к необходимости в одном только Владивостоке расселить людей из 110 отдельных строений и 38 квартир, попавших в зону затопления. Для этого требовалось 15 632 кв. м жилья. Однако к лету 1991 г. городские власти смогли выделить только 11 755 кв. м, или 221 квартиру. Продолжали ждать расселения жильцы 22 квартир и 43 отдельных строений. Новое жильё строилось крайне низкими темпами [ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 272. Л. 35], что негативно отразилось практически на всех социальных группах. В Приморье, как и в целом по всему Дальнему Востоку, кризис в жилищном строительстве наблюдался с 1990 г. Его объёмы к 1993 г. упали более чем вдвое по сравнению с 1990 г. [3, с. 176].

Безработица, ставшая уже к 1991 г. серьёзным поводом для беспокойства краевых властей и грозящая в ближайшее время обернуться социальным взрывом, воспринималась двояко. С одной стороны, по оценке крайисполкома, Приморье продолжало считаться трудонедостаточным регионом, испытывающим кадровый дефицит. Количество вакантных мест оценивалось в 14 800 для рабочих и 2280 для руководителей, специалистов и служащих. С другой стороны, проводившиеся экономические преобразования сделали неизбежным поиск новых подходов для сбережения трудовых ресурсов и препятствования их перемещению в теневой сектор. Проблемы приобретения востребованных специальностей и трудоустройства, особенно ощутимые в молодёжной среде, заставили краевые власти задуматься об улучшении и упорядочении работы службы занятости [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1507. Л. 6].

Усилия местных исполкомов, объединений предпринимателей, общественных и профсоюзных организаций должен был направлять краевой координационный совет по рынку труда и социальной защите населения. Вместе со службами крайисполкома он должен был взять на себя задачу определить перечень сельских и городских поселений с самым низким уровнем потребления и обеспечить дотации их жителям [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1311. Л. 33].

Далеко не все местные Советы и исполкомы сумели противостоять нарастающей безработице и обеспечить занятость населения в условиях перехода к рыночной экономике. К примеру, в Спасске-Дальнем проблемы с трудоустройством затронули социально уязвимые категории населения: несовершеннолетних (труд в летний период), женщин, имеющих малолетних детей, инвалидов III группы и лиц, освобождённых из исправительных учреждений. Выход из сложившейся ситуации виделся в организации на местном уровне оплачиваемых общественных работ (с покрытием затрат из специального городского фонда занятости), дополненных выплатами пособий по безработице, в которые предполагалось вовлечь

лиц пенсионного и предпенсионного возраста, инвалидов, граждан, имевших перерыв в профессиональной деятельности в связи с воспитанием детей либо уходом за членами семьи, а также молодёжь [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1483. Л. 180—181; Д. 1487. Л. 113].

14 июня 1991 г. решением крайисполкома был создан краевой центр занятости и аналогичные центры и бюро в городах и районах Приморья. Основой для их работы послужили уже существовавшие центры и бюро по трудоустройству, переобучению и профориентации населения. Работа службы занятости заключалась в сборе и публикации материалов о предлагаемых вакансиях и спросе на рабочую силу. Информация до граждан доносилась через газеты, радио, телевидение, а также стенды, бюллетени и плакаты. Центры и бюро занятости выдавали чеки, подтверждающие право на получение пособия по безработице, которые затем обналичивались в местных отделениях Сбербанка. Всего в службе занятости в Приморском крае по штатному расписанию 1991 г. было задействовано 283 чел., в том числе 34 чел. — в краевом центре занятости, 154 чел. — в городских (Владивосток — 48, Уссурийск — 17, Артём — 15, Находка — 19, остальные — менее 10 в каждом) и 95 чел. — в районных бюро занятости населения [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1487. Л. 104—106].

Серьёзную озабоченность властей Приморья и краевого центра также вызывала проблема социальной защиты населения при переходе к рыночной экономике и смене формы собственности предприятий. Ещё в 1990 г., составляя первую городскую программу разгосударствления, Владивостокский городской Совет постарался предусмотреть возможные негативные последствия. При обсуждении приватизации учреждений торговли и питания был сделан ряд оговорок, запрещающих устанавливать коммерческие цены в столовых школ, вузов и больниц, а также предусматривался отдельный перечень товаров и услуг, распределяемых по талонам и реализующихся по твёрдым ценам [ГАПК. Ф. 85. Оп. 9. Д. 32. Л. 47].

Однако вскоре возможные социальные последствия отошли на второй план на фоне ожидавшихся положительных эффектов от приватизации. Её ускоренное проведение должно было способствовать увеличению доходов краевого бюджета и «освобождению государства от бремени содержания наиболее неэффективных предприятий и объектов» [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1407. Л. 20]. Ожидалось, что вырученные в ходе приватизации средства пойдут на покрытие дефицита бюджета, поступят во внебюджетные фонды социальной защиты населения, охраны окружающей среды и развития инфраструктуры края. В 1992 г. власти Приморья, поддерживая приватизацию, видели в ней своего рода панацею от всех проблем. Они пытались придать ей социальную направленность. Поскольку в тот момент ещё не была выработана единая концепция приватизации, в Приморье активно обсуждался вариант приоритета трудовых коллективов (в том числе и пенсионеров, ранее работавших на предприятиях) в деле распределения акций и управлении имуществом предприятий [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1407. Л. 26—31]. Однако к началу массовой приватизации эти предложения остались нереализованными.

Такое явление, как безработица, принималось в расчёт в меньшей мере. Кроме того, статистика показывала, что в 1992—1993 гг. резкого скачка безработицы в крае не произошло. Однако причиной этому послужила отнюдь не социальная ответственность новых руководителей предприятий, а специфические перемены в сфере занятости. В частности, вместо прямого сокращения работников предприятия обращались к практике предоставления административных отпусков, внедряли сокращённый режим труда, прибегали к увольнению пенсионеров. Среди временных социальных мер, получивших распространение тогда, можно также отметить переквалификацию и временное приостановление набора новых работников. После 1993 г., когда эти резервы оказались исчерпаны, уровень безработицы в Приморье резко возрос — с 0,7 до 11,4% только за 1994 г. [11, с. 85; 17, с. 30].

Примечательно, что 1990—1993 гг. были отмечены значительным количеством законодательных мер, направленных на защиту социально уязвимых слоёв населения. Принимаются законы «О государственных пенсиях в РСФСР» [6], «О дополнительных мерах по охране материнства и детства» [7], президентские указы «О мерах по социальной поддержке многодетных семей» [12], «О повышении размеров социальных пособий и компенсационных выплат в 1992 году» [13], «О мерах по социальной поддержке граждан, потерявших работу и заработок (доход) и признанных в установленном порядке безработными» [14], «О дополнительных мерах государственной поддержки инвалидов» [15] и «О неотложных мерах по стабилизации уровня жизни населения Российской Федерации в 1993 году» [16].

На практике исполнению этих законов помешало хроническое недофинансирование социальной сферы и продолжающийся экономический кризис. С начала 1990-х гг. обычным явлением становится деградация принципов оплаты труда и социальной защиты, снижение спроса на труд квалифицированных работников. Сокращения, простои и вынужденные отпуска способствовали резкому ухудшению материального положения и росту социальной напряжённости, а уменьшение объёмов промышленного производства негативным образом повлияло на жизнеобеспечение населения [9, с. 187]. Помимо этого, причинами падения уровня благосостояния стали закрытие предприятий и резкое снижение государственных заказов, в том числе в оборонном секторе; в то же время заработная плата стремительно теряла свой вес вследствие начавшейся инфляции и несвоевременной индексации, а зачастую просто не выплачивалась в течение длительного времени [10, с. 62].

Подводя итоги, следует по большей части признать справедливым неутешительный вывод, к которому пришёл в начале 1990-х гг. председатель крайисполкома, а впоследствии первый губернатор Приморского края В.С. Кузнецов: «Принятые на различных уровнях решения, призванные сохранить существующую систему социальной сферы, объективно не способны обеспечить эту задачу» [ГАПК. Ф. 26. Оп. 37. Д. 1325. Л. 96].

Проблемы социальной защиты граждан тесно переплетались с экономическими трудностями и возможностью распоряжаться материальными ресурсами. Поскольку социальная политика осуществлялась государством в лице Советов народных депутатов и их исполнительных органов лишь частично, с большой долей участия ведомственных структур, предприятий и общественных организаций, поиск новых решений для местных органов власти был чрезвычайно ограничен.

Коммерциализация, а затем и приватизация многих предприятий, ранее имевших на балансе объекты социальной инфраструктуры и осуществлявших социальную поддержку своих бывших работников, вызвали смещение баланса ответственности в сторону местных Советов и исполкомов. Сужал поле для манёвра и имеющийся управленческий опыт по решению задач социального обеспечения, в то время как экономические реалии начала 1990-х гг. сделали неэффективными многие меры социальной защиты граждан, провозглашённые местными властями. Попытки наладить нормированное распределение ограниченных продовольственных и непродовольственных ресурсов, а также отстоять практику регулируемых твёрдых цен не привели к ожидаемому результату вследствие распада системы материального снабжения. Директивные и командные подходы, применявшиеся в решениях местных Советов и исполкомов, натолкнулись на невозможность их своевременной реализации.

В последующие годы весь комплекс нерешённых социальных проблем, отягощённых также стремительной криминализацией общества, продолжающимся экономическим кризисом и падением доверия к политическим институтам, перешёл по наследству от Советов к новым органам власти и управления, созданным в Приморском крае после 1993 г.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бакланов П.Я. Дальневосточный регион: общее экономическое положение и проблемы развития // Социально-экономическое развитие Дальнего Востока: новые явления, проблемы, пути перестройки. Хабаровск, 1991. С. 5—10.
2. Ващук А.С. Социальная политика в СССР и её реализация на Дальнем Востоке (середина 40—80-х годов XX в.). Владивосток: Дальнаука, 1998. 212 с.
3. Власов С.А. Жилищное строительство на Дальнем Востоке (1946—1991 гг.). Владивосток: Дальнаука, 2008. 204 с.
4. Власов С.А. Реализация государственных социальных программ на Дальнем Востоке в годы перестройки // В зеркале Перестройки: к осмыслению российской трансформации: сб. науч. ст. Владивосток: ИИАЭ ДВО РАН, 2015. С. 81—88.
5. Демьянова А.В. Социальная политика в сфере защиты прав инвалидов в России. URL: https://wp.hse.ru/data/2015/10/19/1076582141/WP3_2015_09_pdf (дата обращения: 12.02.2021).
6. Закон РСФСР от 20.11.1990 г. № 340-1 «О государственных пенсиях в РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 27. Ст. 351.
7. Закон РФ от 04.04.1992 г. № 2660-1 «О дополнительных мерах по охране материнства и детства» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 17. Ст. 896.

8. Закон СССР от 11.12.1990 г. № 1826-I «Об основных началах социальной защищённости инвалидов в СССР» // Ведомости СНД и ВС СССР. 1990. № 51. Ст. 1115.
9. История социально-трудовых отношений в России. СПб.: СПбГУП, 2020. 248 с. (Социально-трудовые конфликты. Вып. 21)
10. 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. С. 57—75.
11. Моисеева Л.А., Ващук А.С. История предпринимательства на Дальнем Востоке России в конце XX — начале XXI в. Владивосток: Дальнаука, 2006. 348 с.
12. Указ Президента РФ от 05.05.1992 г. № 431 «О мерах по социальной поддержке многодетных семей» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 19. Ст. 1044.
13. Указ Президента РФ от 21.05.1992 г. № 515 «О повышении размеров социальных пособий и компенсационных выплат в 1992 году» // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 22. Ст. 1196.
14. Указ Президента РФ от 02.07.1992 г. № 723 «О мерах по социальной поддержке граждан, потерявших работу и заработок (доход) и признанных в установленном порядке безработными» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 28. Ст. 1659.
15. Указ Президента РФ от 02.10.1992 г. № 1157 «О дополнительных мерах государственной поддержки инвалидов» // САПП РФ. 1992. № 14. Ст. 1098.
16. Указ Президента РФ от 27.03.1993 г. № 405 «О неотложных мерах по стабилизации уровня жизни населения Российской Федерации в 1993 году» // САПП РФ. 1993. № 13. Ст. 1106.
17. Холостова Е.И., Малофеев И.В. Система социального обслуживания населения: исторический экскурс и современный взгляд. М.: Дашков и Ко, 2016. 368 с.
18. ГАПК (Гос. арх. Приморского края).

REFERENCES

1. Baklanov P.Ya. Dal'nevostochnyy region: obshchee ekonomicheskoe polozhenie i problemy razvitiya [Far East Region: the General Economic Situation and Problems of Development]. *Sotsial'no-ekonomicheskoe razvitie Dal'nego Vostoka: novye yavleniya, problemy, puti perestroyki* [Socio-Economic Development of the Far East: New Phenomena, Problems, Ways of Restructuring]. Khabarovsk, 1991, pp. 5—10. (In Russ.)
2. Vashchuk A.S. *Sotsial'naya politika v SSSR i ee realizatsiya na Dal'nem Vostoke (seredina 40—80-kh godov XX v.)* [Social Policy in the USSR and Its Implementation in the Far East (Mid 40s — 80s of the 20th Century)]. Vladivostok, Dal'nauka Publ., 1998, 212 p. (In Russ.)
3. Vlasov S.A. *Zhilishchnoe stroitel'stvo na Dal'nem Vostoke (1946—1991 gg.)* [Housing Construction in the Far East (1946—1991)]. Vladivostok, Dal'nauka Publ., 2008, 204 p. (In Russ.)
4. Vlasov S.A. Realizatsiya gosudarstvennykh sotsial'nykh programm na Dal'nem Vostoke v gody perestroyki [Implementation of State Social Programs in the Far East during the Years of Perestroika]. *V zerkale Perestroyki: k osmysleniyu rossiyskoy transformatsii*: sb. nauch. st. [In the Mirror of Perestroika: Towards an Understanding of the Russian Transformation. Collection of Scientific Papers]. Vladivostok, IIAE DVO RAN Publ., 2015, pp. 81—88. (In Russ.)
5. Dem'yanova A.V. *Sotsial'naya politika v sfere zashchity prav invalidov v Rossii* [Social Policy in the Field of Protection of the Rights of Disabled People in Russia]. Available at: https://wp.hse.ru/data/2015/10/19/1076582141/WP3_2015_09_.pdf (accessed 12.02.2021). (In Russ.)

6. Zakon RSFSR ot 20.11.1990 g. № 340-I «O gosudarstvennykh pensiyakh v RSFSR» [Law of the RSFSR of 20.11.1990, no. 340-I “On State Pensions in the RSFSR”]. *Vedomosti SND i VS RSFSR*, 1990, no. 27, art. 351. (In Russ.)
7. Zakon RF ot 04.04.1992 g. № 2660-I «O dopolnitel’nykh merakh po okhrane materinstva i detstva» [Law of the Russian Federation of 04.04.1992, no. 2660-I “On Additional Measures for the Protection of Mothers and Children”]. *Vedomosti SND i VS RF*, 1992, no. 17, art. 896. (In Russ.)
8. Zakon SSSR ot 11.12.1990 g. № 1826-I «Ob osnovnykh nachalakh sotsial’noy zashchishchennosti invalidov v SSSR» [Law of the USSR of 11.12.1990, no. 1826-I “On the Basic Principles of Social Protection of Disabled People in the USSR”]. *Vedomosti SND i VS SSSR*, 1990, no. 51, art. 1115. (In Russ.)
9. *Istoriya sotsial’no-trudovykh otnosheniy v Rossii* [History of Social and Labor Relations in Russia]. Saint-Petersburg, SPbGUP Publ., 2020, 248 p. (Sotsial’no-trudovye konflikty. Vyp. 21 [Social and Labor Conflicts, iss. 21]). (In Russ.)
10. Krushanova L.A. Vliyanie reformy 1990-kh gg. na dinamiku trudovykh resursov na Dal’nem Vostoke Rossii [The Influence of the Reform of the 1990s on the Dynamics of Labor Resources in the Far East of Russia]. *Trudy Instituta istorii, arkheologii i etnografii DVO RAN*, 2019, no. 22, pp. 57–75. (In Russ.)
11. Moiseeva L.A., Vashchuk A.S. *Istoriya predprinimatel’sтва na Dal’nem Vostoke Rossii v kontse XX — nachale XXI v.* [History of Entrepreneurship in the Russian Far East in the Late 20th — Early 21st Century]. Vladivostok, Dal’nauka Publ., 2006, 348 p. (In Russ.)
12. Ukaz Prezidenta RF ot 05.05.1992 g. № 431 «O merakh po sotsial’noy podderzhke mnogodetnykh semey» [Decree of the President of the RF of 05.05.1992, no. 431 “On Measures for Social Support of Large Families”]. *Vedomosti SND i VS RF*, 1992, no. 19, art. 1044. (In Russ.)
13. Ukaz Prezidenta RF ot 21.05.1992 g. № 515 «O povyshenii razmerov sotsial’nykh sobiy i kompensatsionnykh vyplat v 1992 godu» [Decree of the President of the Russian Federation of 21.05.1992, no. 515 “On Increasing the Amount of Social Benefits and Compensation Payments in 1992”]. *Vedomosti SND i VS RF*, 1992, no. 22, art. 1196. (In Russ.)
14. Ukaz Prezidenta RF ot 02.07.1992 g. № 723 «O merakh po sotsial’noy podderzhke grazhdan, poteryavshikh rabotu i zarabotok (dokhod) i priznannykh v ustanovlennom poryadke bezrabotnymi» [Decree of the President of the Russian Federation of 02.07.1992, no. 723 “On Measures for Social Support of Citizens Who Have Lost Their Jobs and Earnings and Are Recognized as Unemployed in Accordance with the Established Procedure”]. *Vedomosti SND i VS RF*, 1992, no. 28, art. 1659. (In Russ.)
15. Ukaz Prezidenta RF ot 02.10.1992 g. № 1157 «O dopolnitel’nykh merakh gosudarstvennoy podderzhki invalidov» [Decree of the President of the Russian Federation of 02.10.1992, no. 1157 “On Additional Measures of State Support for Disabled People”]. *SAPP RF*, 1992, no. 14, art. 1098. (In Russ.)
16. Ukaz Prezidenta RF ot 27.03.1993 g. № 405 «O neotlozhnykh merakh po stabilizatsii urovnya zhizni naseleniya Rossiyskoy Federatsii v 1993 godu» [Decree of the President of the Russian Federation of 27.03.1993, no. 405 “On Urgent Measures to Stabilize the Standard of Living of the Population of the Russian Federation in 1993”]. *SAPP RF*, 1993, no. 13, art. 1106. (In Russ.)
17. Kholostova E.I., Malofeev I.V. *Sistema sotsial’nogo obsluzhivaniya naseleniya: istoricheskiy ekskurs i sovremennyy vzglyad* [The System of Social Services for the Population: a Historical Excursion and a Modern View]. Moscow, Dashkov and Ko. Publ., 2016, 368 p. (In Russ.)

Дата поступления в редакцию 13.04.2021