

ИСТОРИЧЕСКИЕ НАУКИ / HISTORY



Научная статья

УДК 94(470) : 364.07

<https://doi.org/10.37493/2409-1030.2023.2.1>

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА НАЧАЛА 1990-Х ГОДОВ В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ РЕФОРМ: НАПРАВЛЕНИЯ И СПОСОБЫ РЕШЕНИЯ (ЮЖНЫЙ УРАЛ)

Наталья Владимировна Барышникова¹,
Ольга Вячеславовна Кузнецова²

1 Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Оренбургский филиал (д. 26, ул. Курача, 460007, Оренбург, Российская Федерация)

Кандидат исторических наук. ORCID: 0009-0009-5001-7939. E-mail: baryshnikova.7878@mail.ru

2 Филиал Российского государственного университета нефти и газа (национальный исследовательский университет) имени И. М. Губкина в г. Оренбурге, (д. 20, ул. Юных Ленинцев, 460047, Оренбург, Российская Федерация)

Кандидат исторических наук, доцент. ORCID: 0000-0002-2125-0610. E-mail: olgavk1983@mail.ru

Автор, ответственный за переписку: Кузнецова Ольга Вячеславовна, olgavk1983@mail.ru

Аннотация. Введение. Историографию социальных преобразований 1990-х – начала 2000-х годов в России следует разделить на несколько этапов, итогом каждого из которых становится переход от активной критики и анализа влияния результатов реформ на социальную сферу жизни общества к попыткам исследования методов и направлений изменения социальной политики на федеральном и региональном уровнях. Актуальность проблемы основана на отсутствии комплексного исследования социальных преобразований на Южном Урале в историографии, что и становится целью исследования. **Материалы и методы.** Для реализации поставленной цели использовались сравнительно-исторический и проблемно-хронологический методы, а также применялись принципы объективности, системности и историзма, позволяющие раскрыть проблему в ее логической фактологической последовательности, с опорой на документальные источники. Были привлечены архивные фонды региона Южного Урала и Федеральных архивов (архивный отдел администрации г. Челябинска (Ф. 2 – Администрация г. Челябинска), Государственный архив РФ (Ф. 10026 – Верховный Совет РСФСР), Государственный архив Оренбургской области (Ф. 1014 – Оренбургский областной Совет народных депутатов), Объединенный государственный архив Челябинской области (Ф. Р-2740 – Челябинский областной Совет народных депутатов), Российский государственный архив социально-политической истории (Ф. 661 – Демократическая партия России; Ф. 664 – Аграрная партия России), Центральный государственный исторический архив республики Башкортостан (Ф. 1684 – Министерство труда и занятости населения Республики Башкортостан; Ф. Р-169 – Министерство социальной защиты населения Респу-

блики Башкортостан), Центр документации Новейшей истории Оренбургской области (Ф. 371 – Оренбургский областной комитет КПСС; Ф. 8016 – Оренбургский обком профсоюза работников электростанций и электротехнической промышленности; Ф. 8038 – Оренбургский областной совет профессиональных союзов). Кроме того, анализировались Программы и проекты социальных преобразований в регионе. **Анализ.** В статье анализируются основные тенденции изменения социальной политики в связи с переходом к рыночной экономике. Динамика рассматривается на примере регионов Южного Урала (Оренбургской, Челябинской областей и Башкирии). Выявляются причины перехода от всеобщей социальной помощи к адресной. На примере демографических изменений (соотношения рождаемости и смертности), падения промышленного производства, понижения уровня жизни населения в начале реализации рыночных реформ определяется круг мер, принятых на региональном и федеральном уровне для снятия социальной напряженности в обществе: открытие фондов, создание службы социальной помощи, подготовка кадров.

Результаты. В статье сделаны выводы о главной причине провала многих социальных преобразований – нехватке финансового обеспечения новой социальной политики. В условиях нарастающего экономического кризиса и увеличения числа населения, находящегося за чертой бедности, попытка государства перенаправить в регионы решение финансирования и оказания социальной поддержки отдельным слоям не дало эффективных результатов. Попытка перехода к адресной помощи и создание региональных фондов социальной поддержки населения позволила несколько снизить социальную напряженность в стране, но не решила всех социальных проблем общества, создав дихотомию

проблемы: постоянное увеличение числа бедных и одновременное сокращение или нестабильное финансирование проведения социальной политики.

Ключевые слова: переход к рыночной экономике в постсоветское время, формирование адресного подхода социальной помощи, падение уровня жизни населения, бедность, незащищенные слои населения

Для цитирования: Барышникова Н. В., Кузнецова О. В. Социальная политика начала 1990-х годов в условиях экономических реформ: направления и способы решения (Южный Урал) // Гуманитарные и юридические исследования. 2023. Т. 10 (2). С. 185–197. DOI: 10.37493/2409-1030.2023.2.1

Original article

SOCIAL POLICY OF THE EARLY 1990S IN THE CONDITIONS OF ECONOMIC REFORM: DIRECTIONS AND WAYS OF SOLUTION (SOUTHERN URAL)

Natalya V. Baryshnikova¹

Olga V. Kuznetsova²

- 1 Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. Orenburg branch (26, Kuracha st., 460007, Orenburg, Russian Federation)
Cand. Sci. (History)
ORCID: 0009-0009-5001-7939. E-mail: baryshnikova.7878@mail.ru
- 2 Russian State University of Oil and Gas (National Research University) named after I.M. Gubkin (the Orenburg branch) (20, Yunykh Lenintsev St., 460047, Orenburg, Russian Federation)
Cand. Sci. (History), Associate Professor
ORCID: 0000-0002-2125-0610. E-mail: olgavk1983@mail.ru
Corresponding author: Olga V. Kuznetsova, olgavk1983@mail.ru

Abstract. Introduction. The historiography of social transformations in the 1990s and early 2000s in Russia should be divided into several stages. The result of each is the transition from active criticism and analysis of the impact of reforms on the social sphere of society to attempts to study methods and directions for changing social policy at federal and regional levels. The relevance of the problem is based on the lack of a comprehensive study of social transformations in the Southern Urals, which is the purpose of the study. **Materials and Methods.** To achieve this goal, comparative-historical and problem-chronological methods were used, as well as the principles of objectivity, consistency and historicism were applied, allowing to reveal the problem in its logical factual sequence, based on documentary sources. The archival funds of the Southern Urals region and the Federal Archives were involved (archival department of the administration of Chelyabinsk (F. 2 – Administration of the city of Chelyabinsk), State Archive of the Russian Federation (F. 10026 – Supreme Soviet of the RSFSR), State Archive of the Orenburg Region (F. 1014 – Orenburg Regional Council of People's Deputies), United State Archive of the Chelyabinsk Region (F. R-2740 – Chelyabinsk Regional Council of People's Deputies), Russian State archive of socio-political history (F. 661 – Democratic Party of Russia; F. 664 – Agrarian Party of Russia), Central State Historical Archive of the Republic of Bashkortostan (F. 1684 – Ministry of Labor and Employment of the Republic of Bashkortostan; F. R-169 – Ministry of Social protection of the population of the Republic of Bashkortostan), Documentation Center of the Modern History of the Orenburg Region (F.371 – Orenburg Regional Committee of the CPSU; F.8016 – Orenburg Regional Committee of the Trade Union of Workers of Power Plants and the Electrical Industry; F.8038 – Orenburg Regional Council of Trade Unions). In addition, programs and projects of social transformations

in the region were analyzed. **Analysis.** The article analyzes the main trends in social policy changes in connection with the transition to market economy. The dynamics is considered on the example of the regions in the Southern Urals (Orenburg, Chelyabinsk regions and Bashkiria). The reasons for the transition from universal to targeted social assistance are revealed. By the example of demographic changes (births and deaths ratio), decrease in industrial production, lowering standard of living at the beginning of market reforms, the range of measures taken at the regional and federal levels to relieve social tension in society is determined: opening funds, creating a social assistance service, training personnel. **Results.** The article draws conclusions about the main reason for the failure of many social transformations – the lack of financial support for the new social policy. In the conditions of the growing economic crisis and the increase in the number of the population below the poverty line, the attempt of the state to delegate the decision on financing and providing selective social support to the regions did not entail effective results. An attempt to switch to targeted assistance and the creation of regional funds for social support of the population made it possible to somewhat reduce social tension in the country. It did not solve all social problems of society, creating a dichotomy of the problem: a constant increase in the number of poor people and a simultaneous reduction or unstable financing of social policy.

Key words: transition to market economies in the post-Soviet period, formation of a targeted approach to social assistance, falling living standards of the population, poverty, vulnerable segments of the population

For citation: Baryshnikova N., Kuznetsova O. Social policy of the early 1990s in the conditions of economic reform: directions and ways of solution (Southern Ural) // Humanities and law research. 2023. V. 10 (2). P. 185–197 (In Russian). DOI: 10.37493/2409-1030.2023.2.1

Введение. Научный интерес к проводимой в стране социальной политике возник практически с первых дней ее внедрения. В первой половине 1990-х годов социологи, политологи, экономисты, историки предприняли попытки анализа начавшихся изменений. Преимущественно публикации начала 1990-х гг. представлены материалами, раскрывающими отдельные аспекты проблемы и их критикой: В. Н. Бобков [10], Давыдов Е. В., Давыдов А. А. [26] и ряд других авторов.

Публикации второй половины 1990-х годов отмечены попыткой обобщения проблемы изменения социальной политики. Значительный вклад в ее разработку внесли труды В. И. Жукова [28], Ф. Э. Бурджалова [11], В. А. Торлопова [58]. Авторы попытались теоретически осмыслить причины изменения социальной политики государства.

Одной из центральных историографических проблем начала 2000-х гг. становится проблема определения понятия «социальная политика». Так Е. В. Виноградова [63] и Л. В. Константинова [30] определяли предназначение социальной политики как особо функционально значимой сферы государственной деятельности, имеющей целенаправленное, организованное регулирование социальных отношений, формирование устойчивой социальной структуры общества.

Для научной литературы начала 2000-х гг. также характерно обращение к вопросам социальной защиты безработных граждан, пенсионеров, инвалидов, детей-сирот (С. А. Кузьмин [32], Т. Я. Четвертин [76], Б. Д. Бреев [12]). Первые крупные работы, обобщающие методы, принципы, направления социальной политики в государстве были предприняты в диссертациях историков Н. П. Крюкова [31], С. Е. Руженцева [51].

На региональном уровне так же можно привести примеры отражения некоторых аспектов изменения социальной политики государства, в том числе на Южном Урале: Н. А. Гартман, С. С. Смирнова [24], осветивших особенности функционирования региональной системы социальной защиты населения на протяжении 1990-х годов в Челябинской области; С. П. Иваненков и И. Е. Сазонов попытались обобщить опыт работы биржи труда для подростков и молодежи в г. Оренбурге; Р. М. Садыков [53] и А. А. Ахмадеев [7].

Таким образом, историографический обзор научной литературы на общероссийском и региональном уровнях свидетельствует о том, что накопленный фактический материал позволяет продолжить комплексное исследование проблемы социальной политики на Южном Урале, определив ее направления и способы решения в 1990-е гг.

Материалы и методы. Исследование основано на принципах объективности, системности, историзма. При изучении проблем осуществления социальной политики в отношении отдель-

ных категорий граждан и динамики ее изменений использованы проблемно-хронологический и сравнительно-исторический методы. Последний позволил выявить особенности становления социальной политики в отношении отдельных категорий граждан на региональном уровне в сравнении с федеральным, а также позволил определить сходство и различия в реализации основных направлений государственной политики в социальной сфере в конкретном регионе.

Источниковую базу исследования составили архивные форды регионального и федерального значения, постановления правительства РФ, программы социальных преобразований регионов Южного Урала (архивный отдел администрации г. Челябинска (Ф. 2 – Администрация г. Челябинска), Государственный архив РФ (Ф. 10026 – Верховный Совет РСФСР), Государственный архив Оренбургской области (Ф. 1014 – Оренбургский областной Совет народных депутатов), Объединенный государственный архив Челябинской области (Ф. Р-2740 – Челябинский областной Совет народных депутатов), Российский государственный архив социально-политической истории (Ф. 661 – Демократическая партия России; Ф. 664 – Аграрная партия России), Центральный государственный исторический архив республики Башкортостан (Ф. 1684 – Министерство труда и занятости населения Республики Башкортостан; Ф. Р-169 – Министерство социальной защиты населения Республики Башкортостан), Центр документации Новейшей истории Оренбургской области (Ф. 371 – Оренбургский областной комитет КПСС; Ф. 8016 – Оренбургский обком профсоюза работников электростанций и электротехнической промышленности; Ф. 8038 – Оренбургский областной совет профессиональных союзов).

Анализ. К началу 1990-х годов планово-распределительная система в СССР исчерпала свои возможности. Эта тенденция выразилась в низкой эффективности плановой экономики, отсутствии действенных стимулов хозяйственной активности, исчерпании экстенсивного способа развития. По разным оценкам к началу 1991 года дефицит бюджета составил 20–30 % ВВП, а внешний долг СССР превысил на тот момент 103,9 млрд долларов [54, с. 8]. Спад производства коснулся фактически всех отраслей народного хозяйства. В результате уменьшилось производство в базовых отраслях промышленности, что привело к острому дефициту продукции сельхоз назначения и товаров пищевой и легкой промышленности.

Таким же стремительным падением объемов производства характеризовалась экономика Южного Урала. По сравнению с 1989 г. к 1991 объем производства в Оренбургской области сократился более чем в 4 раза, дефицит бюджета составил 33 млн рублей [70, л. 26]. Упали продажи товаров, в том числе масла – на 96 %, рыбы –

на 92 %, сахара – на 96,9 %, что спровоцировало введение талонов на товары первой необходимости [70, л. 27]. В результате сокращения поставок мясной и молочной продукции в Челябинскую область из соседних регионов в широком доступе исчезли мясные и молочные изделия [36, л. 1]. С перебоями шла торговля хлебом и хлебобулочными изделиями [38, л. 104]. Практически полностью прекратились поставки сахара из Воронежской, Тамбовской и Курганской областей, что привело к практически полному исчерпанию запасов [14, 37]. Введение нормированного распределения продуктов стало единственным выходом в сложившейся ситуации. Несмотря на это, наблюдалось снижение производства товаров народного потребления: снизились объемы производства холодильников на 15,1 %, и на 48,7 % – стиральных машин. [62, л. 13]

Падение производства товаров широкого потребления и продуктов привело к появлению дефицита денежных средств, что способствовало возникновению задолженности по заработным платам и пенсиям [38, л. 80]. Подобная ситуация наблюдалась в Башкирской союзной республике. Здесь население выражало недовольство отсутствием товаров первой необходимости и введением карточной системы [63, л. 13].

В сложившейся ситуации единственным выходом должна была стать экономическая реформа. В октябре 1991 г. Б. Н. Ельцин выступил на V съезде народных депутатов с речью о необходимости проведения радикальных реформ, основополагающими назвал либерализацию цен и заработной платы, свободу торговли и приватизацию. В январе 1992 г. Правительство Российской Федерации уже приступило к проведению предложенных президентом реформ [49, л. 3].

Радикальная экономическая реформа началась 2 января 1992 г. с либерализации цен. Она предусматривала отказ государства от контроля и регулирования оптовых и розничных цен. В условиях сокращения производственной деятельности и возникшего товарного дефицита это привело к росту цен. В результате (по данным Госкомстата) в феврале 1992 г., цены выросли в 3–3,5 раза, стоимость продуктов питания в 3,8 раза, непродовольственных товаров – в 2,5 раза [22, л. 22]. Все это привело к неконтролируемому росту цен на товары и услуги к концу 1992 года, что обесценило сбережения населения страны в 2,5 раза [42, с. 154].

Реформа предполагала разгосударствление собственности, в том числе – передач в частные руки. Основные задачи и направления предстоящей в стране приватизации определял Закон РСФСР «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР» и постановление Верховного Совета Российской Федерации «О введении в действие Государственной

программы приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации на 1992 год». В соответствии с указанными нормативно-правовыми актами на территории Южного Урала начинают разрабатываться программы приватизации [17, л. 30]. Начавшаяся с 1 октября 1992 г. приватизация государственных и муниципальных предприятий проходила без должного правового обеспечения и финансово-экономического анализа [23, л. 101], что повлекло за собой неизбежные сокращения объемов производства по отдельным отраслям хозяйственной деятельности на 30–40 % [17, л. 24].

Стремительное развитие рыночных отношений в РФ проходило в условиях глубокого экономического кризиса. За 9 месяцев 1993 г. спад объемов производства составлял 9,9 %. Задолженность федерального бюджета в 1993 г. только оборонному комплексу превысила 2 триллиона рублей. Из них 700 млрд рублей составлял долг за изготовленную и закупленную продукцию, 300 млрд рублей на осуществление программы по конверсии, 600 млрд рублей не выплачено за зерно, поставленное сельскими тружениками в счет государственных поставок [71, л. 6].

В рамках тех же тенденций развивались рыночные отношения на территории Южного Урала. В 1993 году почти на 20 % сократились объемы производственной деятельности в Оренбургской области [73, л. 10], причем больше всего производство снизилось в топливно-энергетическом комплексе, цветной металлургии, химической и нефтехимической промышленности, машиностроении, промышленном производстве стройматериалов [12, 71]. Почти 20 % промышленных предприятий области оказалось убыточными. А задолженность предприятий промышленности, транспорта, строительства и сельского хозяйства составляла более 4,6 млрд рублей [73, л. 10]. К серьезному спаду ситуация привела и в агропромышленном комплексе Оренбуржья. Почти на 1/3 сократилось производство скота и птицы, на 19 % – молока [73, л. 11].

Почти 30 крупнейших предприятий, составлявших основу экономики региона, приостановили производственную деятельность [38, л. 198]. В Башкортостане каждое четвертое предприятие являлось убыточным [68, л. 18]. Больше всего убытки терпели предприятия угольной и легкой промышленности, что составило соответственно 51 % и 74 % [68, л. 18].

Падение темпов промышленного производства стало причиной массового высвобождения рабочих с предприятий и систематических задержек выплаты заработной платы. Задолженность по заработной плате на ряде предприятий Оренбурга (Оренбургский станкостроительный завод «Коммунар», завод «Сверл», ПО «Долина») составляла 4–5 месяцев. Общая задолженность в Оренбурге

ской области по заработной плате составляла около 11 млрд рублей [71, л. 21]. Подобная ситуация сложилась в Челябинской области и в Башкортостане. Хронические задержки заработной платы стали причиной снижения уровня жизни значительной части населения Южного Урала.

Рост цен на продукты питания и товары повседневного спроса в 1992 г. (в сравнении с ценами 1991 года) в г. Оренбурге составил: говядина, картофель подорожали в 17 раз, хлеб, масло сливочное – в 15 раз [43, с. 71]. Все это заставляло правительство индексировать заработные платы, пенсии и стипендии. Так, в 1992–1993 гг. три раза повышался минимальный размер оплаты труда, четыре раза – пенсии, пособия, стипендии, но эти меры так и не привели к повышению уровня жизни населения [71, л. 21].

К 1992 году за чертой бедности (то есть с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума) находились – 49,7 млн человек, или 33,5 % к общей численности россиян [33, с. 60]. На декабрь 1993 г. прожиточный минимум (верхний порог бедности) определен в 54 тысячи рублей в месяц. Ниже этой границы оказались 30 % населения России. Физиологический минимум или уровень выживания (нижний порог бедности) был установлен в размере 28 тысяч рублей на человека в месяц. За этим порогом бедности находились 7 млн человек (5 % населения) [34, с. 5]. Согласно официальным данным, 20 % самых богатых россиян присваивали 43 % совокупных денежных доходов, 20% самых бедных – только 7 % [73 л. 5]. За период с 1991 по 1994 гг. реальные доходы населения снизились более чем на 40–50 %.

По данным социологических исследований, проводимых в Республике Башкортостан, денежные доходы населения увеличились более чем в 800 раз, в тоже время цены возросли более чем в 1500 раз, что фактически означало снижение доходов населения почти на половину [46]. Доля населения в Республике Башкортостан доходы, которых были ниже уровня прожиточного минимума (уровня бедности), составляла в 1994 г. 51 %, ниже уровня минимального потребительского бюджета (уровня малообеспеченности) – 77 % [67, л. 62]. Снижение реальных доходов привело к заметному сокращению потребления продуктов питания. Так к 1995 г. на 32 % снизилось потребление мяса, на 35 % – молока [52, л. 10].

Следует отметить, что в условиях экономического кризиса в категорию бедных слоев общества попадали не только экономически слабые граждане, но и работающие. По состоянию на 1 января 1995 г. прожиточный минимум для трудоспособного человека составлял 176 тысяч рублей в месяц, тогда как минимальный размер оплаты труда – лишь 20,5 тысяч рублей. По официальным данным Госкомстата к началу 1995 г.

почти каждый четвертый россиянин (34 млн человек) находился за чертой бедности [73, л. 18]. В Оренбургской области к 1995 г. эта цифра составила 1,3 млн человек (это 57 %) имели доходы ниже прожиточного минимума [74, л. 9]. С начала 1995 г. заработная плата в среднем в Оренбургской области возросла на 11%, а платные услуги на 37%, квартплата на 77% [74, л. 9]. В 1995 г. в Челябинской области уровень бедности составил 49 % населения, более 442 тысяч пенсионеров и престарелых граждан относились к категории малообеспеченных [47, с. 7]. Просроченная задолженность по заработной плате на предприятиях Челябинской области к началу 1996 г. составила свыше 411 млрд рублей. В Республике Башкортостан общая сумма просроченных задолженностей в 1996 г. превысила 836 млрд рублей, 3748 предприятий республики испытывали финансовые трудности, заработная плата выдавалась ссуженкой, макаронами [64, л. 14–15].

Представленные данные позволяют сделать вывод, что, реформы для основной массы населения обернулись не новыми возможностями, а социальным бременем. Серьезной социальной проблемой становится увеличение численности бедных, причем в категорию бедных попадали в том числе и работающие граждане. В сложившейся ситуации возникала необходимость решать задачу по снижению масштабов бедности.

Показателем социального неблагополучия в стране являлось дальнейшее снижение уровня жизни значительной части населения и сокращение численности населения в стране. За пять лет, начиная с 1992 г. Население РФ сократилось более чем на 727 тысяч человек [55, с. 30]. Те же тенденции наблюдаются и на Южном Урале. Особенно это видно по показателям рождаемости и смертности населения. Число родившихся в Оренбургской области в 1992 г. (к уровню 1991 г.) снизилось на 3 тысячи человек, число умерших возросло почти на 1 тысячу человек [16, л. 188]. С 1993 г. в Республике Башкортостан в результате превышения смертности над рождаемостью начался процесс депопуляции [17, с. 39]. Только за три года естественная убыль населения составила 17 тысяч человек [68, л. 2]. В Челябинской области процесс депопуляции начался с 1992 года и составил к 1996 году – более 63 тысяч человек [74, с. 58]. Следует отметить, что на всем протяжении исследуемого периода на Южном Урале показатели смертности превышали показатели рождаемости.

Прежде всего, снижение рождаемости определило устойчивое старение населения Южного Урала. Численность пенсионеров в Республике Башкортостан с 1991 по 1995 гг. увеличилась более чем на 138 тысяч человек [61, с. 78]. Аналогичная тенденция наблюдалась в Челябинской и Оренбургской областях, где за этот же период

численность пенсионеров соответственно увеличилась на 136 тысяч и 97 тысяч человек [75, с. 71]. Удельный вес граждан старше трудоспособного возраста в конце 1990-х годов в Республике Башкортостан и Оренбургской области составил – 19,7 %, в Челябинской области – 20,6 % [55, с. 31].

Увеличение в структуре населения граждан старше трудоспособного возраста в Российской Федерации и на Южном Урале приводит к увеличению затрат на пенсионное обеспечение и необходимости развития сети учреждений и структур социального обслуживания пожилых граждан.

Таким образом, развитие экономики Южного Урала в начале 1990-х гг. характеризовалось стремительным падением производственной деятельности. Начавшиеся радикальные реформы усугубили и без того сложную ситуацию в регионе. Экономические трудности повлекли за собой появление негативных социальных последствий: стремительный рост цен на товары и услуги, обесценивание сбережений граждан, высвобождение с производства рабочих, систематические задержки выплаты зарплаты, снижение уровня жизни значительной части населения, появление бедности.

Противоречие данной ситуации выражалось в том, что в условиях кризиса финансовые возможности государства значительно снизились, в то время как количество граждан, нуждающихся в социальной поддержке – возросло. Все это поставило перед правительством новые задачи по формированию новой системы социальной защиты населения. Развитие рыночных отношений сформировало кроме прочего необходимость перехода государственной социальной политики от политики патернализма к созданию условий для самореализации экономически активных граждан.

В ноябре 1991 г. Президент РСФСР Б. Н. Ельцин отмечал, что «...новая задача нашей социальной политики, создание адресной системы социальной помощи наиболее уязвимым слоям населения, детям. Здесь многое предстоит сделать: создать сеть благотворительных столовых, ночных пансионатов, специальных магазинов, механизмов закупок товаров первой необходимости и надежную систему их доведения до каждого человека» [27, с. 4]. В новых социально-экономических условиях предусматривалось формирование механизма социальной защиты нетрудоспособных слоев населения [57, с. 287], в то время как трудоспособные граждане должны были обеспечивать себя сами.

К концу 1993 г. Правительством Российской Федерации подготовлен пакет документов, в котором излагались основные направления активной социальной политики, предусматривающие регулирование доходов и занятости населения, поддержку предпринимательства, малого и среднего бизнеса, развитие социального партнерства [64, с. 3].

В «Проекте (макете) основных направлений социальной политики Российской Федерации на 1994 год» подчеркивалось, что «Правительство исходило из того, что эффективная и взвешенная социальная политика является необходимым условием продолжения реформ. Недостаточный учет социальных факторов может привести к резкому обострению общественно-политической ситуации и, в конечном итоге, к срыву реформ» [48, с. 3]. Однако это не означало прямого перехода от декларирования к реальным действиям со стороны Правительства

Таким образом, экономические трудности в стране, дефицит средств обусловили новую концепцию социальной политики – дифференцированный, адресный подход в определении степени нуждаемости и оказании помощи.

Смена концепции государственной социальной политики выразилось также в переименовании в январе 1992 г. Министерства социального обеспечения Российской Федерации в Министерство социальной защиты населения Российской Федерации. Соответственно службы социального обеспечения – в службу социальной защиты населения. В Оренбургской и Челябинской областях это произошло практически вслед за основным переименованием ведомств. В августе 1993 г. это произошло в Республике Башкортостан [40, с. 325].

Характерной тенденцией данного исторического этапа развития России являлся начавшийся с конца 1980-х гг. процесс децентрализации власти [40, с. 87]. Указом Президента РФ «О дополнительных мерах по социальной поддержке населения в 1992 году» субъектам федерации предоставлялись разнообразные рычаги власти в решении социально-экономических проблем и право самостоятельно определять формы организации социальной поддержки малообеспеченных групп населения [60]. С учетом местных особенностей и возможностей власть должна была разработать и реализовать собственные социальные программы, находить возможности повышения минимальных гарантий, устанавливаемых на федеральном уровне [45, с. 22].

Первоочередной задачей региональных властей стала необходимость создания структуры местных органов социальной защиты отдельных слоев населения (пенсионеров, инвалидов, детей-инвалидов, детей-сирот, детей, оставшиеся без попечения родителей), а также определение порядка и условий индексации доходов населения [18, л. 15]. Региональная социальная политика предусматривала социальную защиту прежде всего нуждающимся слоям населения [19, л. 25].

В этих условиях на территории Российской Федерации предусматривалось создание Фондов социальной поддержки населения: [22, л. 20] федеральный фонд – на уровне России, территориальные – на уровне субъектов Федерации, му-

ниципальные – в городах и районах страны [77, с. 32]. В их задачи входило оказание социальной поддержки малоимущим и социально слабым слоям населения. Фонды финансировались из следующих источников: бюджетные средства, 10–25 % доходов от приватизации, добровольные отчисления предприятий, учреждений, организаций, частных лиц, общественных и религиозных организаций, гуманитарной помощи [3, л. 59].

Средства, выделяемые из территориальных фондов в первую очередь, направлялись на решение острых социальных проблем [9, л. 102; 66, л. 4]. Так, в Оренбургской области в 1992 г. из фонда социальной поддержки населения было выделено 500 млн. рублей, часть средств использована на организацию бесплатного питания для 60 тысяч одиноких престарелых и инвалидов, 300 млн рублей – на компенсационные выплаты малоимущим гражданам. В 1994 г. в фонд из различных источников поступило 196 млн рублей, что позволило оказать помощь 49 тысячам пожилых граждан [71, л. 71].

Из фонда социальной поддержки населения Челябинской области на первоочередные меры социальной поддержки малоимущим в 1992 г. было выделено более 262 млн. рублей, из них 8 млн рублей на приобретение продуктовых наборов, 6 млн. рублей на организацию бесплатного питания, 4 млн. рублей на выплату единовременной компенсации инвалидам и 154 млн рублей дотации на хлебобулочные изделия [1, л. 40].

В 1994 году в Фонд социальной поддержки населения Челябинской области поступило около 10 млрд. рублей, из них более 9 млн рублей из Пенсионного фонда, 25,0 млн рублей из Федерального фонда, 2,4 млн рублей из областного бюджета, 35,5 млн рублей из внебюджетных средств. Фактические расходы на социальные программы составили 343128,3 тыс. рублей. Фонд плотно работал с Главным управлением социальной защиты населения, с его отделами [2, л. 42]. Но отсутствие у фонда постоянных источников поступления средств не позволяло финансировать в полном объеме намеченные мероприятия социальной поддержки малоимущих [2, л. 42].

За счет добровольных взносов предприятий, организаций, колхозов, средств благотворительных мероприятий, поступивших в фонд социальной поддержки Республики Башкортостан, в 1992 году обеспечены бесплатными обедами около 56 тыс. остро нуждающихся граждан, более 278 тыс. оказана натуральная помощь [35, с. 483]. Выделенные из республиканского фонда 10 млн. рублей были использованы для организации службы срочной социальной помощи малоимущим гражданам [41, с. 33].

Таким образом, формирование фондов социальной поддержки на Южном Урале являлось вынужденной мерой, ответной реакцией на воз-

никшие социальные проблемы, направленной на снижение социальной напряженности. Оказывая экстренную, разовую помощь социально уязвимым слоям населения фонды выступали важным инструментом социальной защиты граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации.

Хроническая нехватка средств в местных бюджетах стала причиной сокращения расходов на социальные нужды [72, л. 68]. При этом на субъекты федерации перекладывалось бремя финансирования многих отраслей социальной сферы [18, л. 14].

В условиях экономического кризиса и дефицита средств не представлялось возможности обеспечить социальные гарантии всем слоям населения. В 1992 году в Оренбургской области более 800 тысяч человек (36,5 %) имели доходы ниже прожиточного минимума [20, л. 106]. Недостаток финансовых возможностей бюджета области приводил к ограничению круга лиц, которым оказывалась социальная поддержка. К категории малоимущих в Оренбургской области относились граждане, доходы которых были ниже уровня минимальной заработной платы (393 руб. 30 копеек), их численность составила более 75 тысяч человек. Этой категории производилась доплата до уровня минимальной заработной платы. В 1992 г. в Оренбургской области принято постановление «О мерах по социальной защите малоимущих слоев населения», которое предусматривало выделение средств на финансирование программы социальной поддержки малоимущих слоев населения [27, л. 101–102]. Однако потребности превышали возможности финансового обеспечения. По подсчетам в 1992 году потребность составила 158842 тысяч рублей, по проекту программных положений предусматривалось 100540 тысяч рублей, из областного бюджета смогли выделить лишь 86316 тысяч рублей [20, л. 41]. Отсутствие необходимых средств приводило к тому, что многие социальные проблемы оставались нерешенными.

Такое же сложное социально-экономическое положение в Челябинской области в начале 1990-х годов потребовало незамедлительных мер, направленных на снижение социальной напряженности. Принятое в январе 1992 г. постановление Главы администрации Челябинской области «Об организационных мерах по социальной защите малоимущих слоев населения», определило основные направления социальной политики [37, л. 124]. В это время в Челябинской области более 220 тысяч человек нуждались в постоянной социальной помощи [1, л. 39], из них категорию малоимущих составили 139 тысяч человек [1, л. 39]. Во исполнение распоряжения Главы администрации области в 88 магазинах г. Челябинска организована продажа хлеба малоимущим слоям населения по карточкам. Дотация производилась из фонда социальной поддержки населения области, резервного

фонда городского Совета из расчета 150 рублей в месяц [4, л. 145, 147, 150]. В г. Челябинске постановлением Главы администрации малоимущим гражданам, одиноким пенсионерам и инвалидам, получающим пенсии в минимальных размерах, была установлена в 1993 г. дотация на хлеб в сумме 500 рублей [6, л. 16]. В областном центре в 1993 г. работало 9 столовых, в которых ежедневно обеспечивались бесплатными обедами 4 тысячи одиноких пенсионеров и инвалидов, доходы которых ниже минимальной пенсии [6, л. 160], составлявшей с учетом районного коэффициента 2587 рублей [5, л. 41]. В сложившейся ситуации возникала потребность расширения сети территориальных центров социального обслуживания.

В целях усиления социальной политики в условиях перехода к рыночным отношениям Советом Министров Республики Башкортостан разработана «Программа социальной защиты населения Республики Башкортостан на 1992 год [41, с. 32–34]. Программа предусматривала обеспечение необходимого уровня насущных потребностей в питании, медицинских и коммунальных услугах, в том числе определялись городские и районные предприятия общественного питания, где нуждающиеся могли бесплатно питаться по талонам, также малоимущим гражданам оказывалась натуральная помощь. Всего за счет средств республиканского и местных бюджетов на мероприятия по оказанию социальной помощи направлено около 16 млрд. рублей [34, с. 4]. На реализацию социальных мероприятий бюджетной системы республики в 1993 г. направлено около 200 млрд рублей, большая доля этих расходов возмещала разницу в ценах на отдельные виды товаров и услуг, реализуемых всему населению [39, с. 405].

Таким образом, переход к рыночным отношениям стал причиной снижения уровня жизни значительной части населения. Ограниченные финансовые возможности государства не позволяли оказывать помощь всем слоям общества и были сориентированы на наиболее нуждающихся. В большинстве случаев предпринятые меры были направлены на борьбу с нищетой и предотвращением социальных потрясений. В то же время проводимые мероприятия заложили основы для дальнейшего развития системы социальной защиты населения, основой которого станет адресный подход в определении степени нужды и предоставлении помощи.

Открытие многопрофильных центров на Южно-Уральском регионе стало способом выявления нуждавшихся граждан и оказание им адресной социальной поддержки. С этого момента в социальной политике государства появляется новое направление в системе социальной защиты населения. Среди лиц, нуждавшихся в поддержке, первоочередное право принадлежало: одиноким пенсионерам, неспособным к самообслужи-

ванию, инвалидам I и II групп, семьям с детьми инвалидами, детям-сиротам, лицам, попавшим в сложную жизненную ситуацию. Были определены конкретные критерии предоставления помощи: доход ниже прожиточного минимума, отсутствие средств к существованию, одиночество и неспособность к самообслуживанию.

Первые центры социального обслуживания на Южном Урале появились в Челябинской области [1, л. 46]. В начале 1992 г. действовало 30 центров социальной помощи, в состав которых входило 120 отделений социальной помощи на дому.

Учитывая сложившуюся ситуацию, Управлением социальной защиты Челябинской области менее чем за шесть месяцев во всех 51 районах и городах созданы центры социального обслуживания. При них функционировало 42 отделения срочной социальной помощи, 192 отделения социального обслуживания на дому, обслуживавшие 27,3 тыс. престарелых и инвалидов, 13 отделений дневного пребывания, где находилось около 4 тыс. человек. Различные услуги оказаны более 752 тысячам нуждавшимся гражданам [55, с. 24, 84]. В случае необходимости в структуре центров организовывались благотворительные столовые, магазины, парикмахерские, швейные мастерские.

В Оренбургской области создание центров социального обслуживания начинается с августа 1993 г. Главой администрации области подписано распоряжение «О центрах социального обслуживания» [44], определившее порядок и условия открытия центров на территории Оренбургской области. В 1994 г. образовано 7 территориальных центров, включавших в себя 200 отделений социальной помощи на дому, 29 отделений срочной службы. На протяжении второй половины 1990-х гг. Управление социальной защиты увеличивает число центров социального обслуживания до 48. Произошло расширение структуры системы социальной защиты области, включавшая в себя 245 отделений социальной помощи на дому, обслуживавшей более 19,2 тыс. престарелых и инвалидов, 31 отделений специализированной помощи на дому, обслуживавших более 1,3 тыс. человек, 50 отделений срочной помощи, 12 отделений дневного пребывания [29, с. 2].

Иная ситуация наблюдалась в Республике Башкортостан. При факте увеличения нуждающихся на протяжении 1990-х годов открыто только 6 центров [49, л. 100]. В то же время произошло увеличение численности одиноких престарелых граждан и инвалидов, большинство из которых проживали в сельской местности, приводило к необходимости увеличения числа отделений социального обслуживания на дому [56, с. 268, 265].

Одновременно с формированием новой системы социальной защиты населения шел процесс профессионализации работников социальной

сферы. В 1990-е гг. на Южном Урале начинается подготовка специалистов для работы в социальной сфере, открываются соответствующие специальности в Челябинском государственном университетом, Магнитогорским государственным университетом [2, л. 61]. В Республике Башкортостан подготовка специалистов для работы в социальной сфере осуществлялась Башкирским государственным университетом, Башкирским государственным университетом Федерального агентства по здравоохранению и социальному развитию, Уфимской государственной академией экономики и сервиса. В Оренбургской области в государственном педагогическом университете открыта специальность «социальный педагог», также в Оренбургском аграрном университете, Оренбургском институте экономики и культуры, Уральской академии государственной службы открыта специальность «социальная работа».

Результаты. Таким образом по итогам проведенного исследования следует сделать следующие выводы:

- В условиях экономических реформ начала 1990-х гг., общего падения производства, падения уровня жизни населения, высокой инфляции, увеличения числа безработных, государство предприняло попытку выработать новые методы социальной политики: переход от всеобщих социальных гарантий к адресной помощи наиболее незащищенным слоям населения. Но как показала практика

важнейшая причина провала многих социальных преобразований стала нехватка финансового обеспечения новой политики.

- На фоне разрастающегося экономического кризиса в стране и увеличения числа населения, находящегося за порогом бедности, государство сделало попытку поиска финансовых источников средств в регионах (в частности, были созданы территориальные фонды социальной поддержки), которая как показывает предложенный выше материал стал вынужденной мерой и не решил полноценно поставленные задачи оказания адресной помощи гражданам, оказавшихся в сложной жизненной ситуации.
- Ежегодно разрабатывались и реализовывались программы социальной защиты населения, предусматривающие меры социальной поддержки незащищенным слоям населения.
- Новым направлением в системе социальной защиты населения Южного Урала стало создание многопрофильных центров социального обслуживания. Их открытие продиктовано объективными причинами, с одной стороны, сокращением финансовых возможностей, с другой стороны, увеличением числа малообеспеченных категорий граждан, нуждающихся в социальной защите. Основой деятельностью центров социального обслуживания являлся дифференцированный подход в определении степени нуждаемости и соответственно адресности предоставления помощи.

Литература

1. Архив Главного управления социальной защиты населения Челябинской области (далее – АГУСЗНЧО) Оп. 18. Д. 986.
2. АГУСЗНЧО. Оп. 18. Д. 1208.
3. Архивный отдел администрации г. Челябинска (далее – АОАЧ). Ф. 2. Оп. 1. Д. 6.
4. АОАЧ. Ф. 2. Оп. 1. Д. 12.
5. АОАЧ. Ф. 2. Оп. 1. Д. 30.
6. АОАЧ. Ф. 2. Оп. 1. Д. 40.
7. Ахмадеев А. А. Бедность: «социальный портрет» явления // Экономика и управление: научно-практический журнал Академии наук Республики Башкортостан. 2000. № 4. С. 78–83.
8. Барышникова Н. В., Кузнецова О. В. Изменение социальной политике на Южном Урале: историографический аспект // Современные тенденции развития науки и мирового сообщества в эпоху цифровизации. Сборник материалов XI Международной научно-практической конференции. М.: «Алеф», 2023. С. 418–423.
9. Барышникова Н.В., Кузнецова О.В. Современная историография социальной политики конца XX века на Южном Урале // Вызовы современности и стратегии развития общества в условиях новой реальности. Сб. Материалов XIV Международной научно-практической конференции, М.: «Алеф», 2023. С. 179–184.
10. Бобков В.Н. Уровень жизни населения России в период реформ: Оценка, измерение, пути стабилизации // Свободная мысль. 1993. № 16. С. 26–35.
11. Бурджалов Ф. Э. Современная социальная политика: между планом и рынком: монография. М.: Гардарики, 1996. 272 с.
12. Бреев Б. Д. Безработица в современной России: монография М.: Наука, 2005. 271 с.
13. Виноградова Е. В. Социальная политика: исторический, теоретический, практический аспекты // Экономические и социальные проблемы России: Социальная политика и социальные реформы в России (2000–2003 гг.). М.: Наука, 2004. С. 6–52.
14. Галин Р. А. Население Республики Башкортостан: тенденции и особенности развития на пороге нового тысячелетия: монография Уфа: РИО БАГСУ, 1998. 354 с.
15. Государственный архив Оренбургской области (далее – ГАОО). Ф. 1014. Оп. 4. Д. 2522.
16. ГАОО. Ф. 1014. Оп. 4. Д. 2545.
17. ГАОО. Ф. 1014. Оп. 7. Д. 2538.
18. ГАОО. Ф. 1014. Оп. 8. Д. 620.
19. ГАОО. Ф. 1014. Оп. 8. Д. 628.

20. ГАОО. Ф. Р-1014. Оп. 8. Д. 626.
21. Государственный архив Российской Федерации (далее – ГАРФ) Ф. 10026. Оп. 1. Д. 739.
22. ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 1. Д. 1724.
23. ГАРФ. Ф. 10026. Оп. 3. Д. 111.
24. Гартман Н. А., Смирнов С. С. Становление и развитие системы социальной защиты населения в Челябинской области. Челябинск: Изд-во Челяб. гос. ун-та. 2000. С. 117–120.
25. Гельман В. Я. Региональная власть в современной России: институты, режимы и практики // ПОЛИС. 1998. № 1. С. 87–105.
26. Давыдов Е. В., Давыдов А. А. Измерение качества жизни. М.: Ин-т социологии РАН, 1993. 52 с.
27. Ельцин Б. Н. Мы переходим наконец к новому экономическому курсу // Экономика и жизнь. 1991. № 45. С. 98–105.
28. Жуков В. И. Потенциал человека: индекс социального развития россиян: монография М.: Изд-во РГСУ, 1995. 228 с.
29. Информационно-аналитические материалы к расширенной коллегии главного управления социальной защиты населения администрации Оренбургской области 26–27 февраля 1998 года. Оренбург: Пресса, 1998. 27 с.
30. Константинова Л. В. Социальная политика: штрихи к социологической концепции // Социологические исследования. 2005. № 2. С. 36–43.
31. Крюков Н. П. Исторический опыт социальной поддержки населения России и его использование в 90-е годы XX века (на материалах Нижнего Поволжья): автореф. дис... канд. ист. наук. Саратов, 2003. 44 с.
32. Кузьмин С. А. Занятость: стратегия России: монография М.: УРСС, 2001. 304 с.
33. Куликова С. Н. Социальная политика: неоднозначное прошлое и трудное настоящее // Экономические и социальные проблемы России: Социальная политика и социальные реформы в России (2000–2003 гг.). М.: РАН, 2004. С. 12–54.
34. Лившиц А. Социальные проблемы: ситуация после выборов // Человек и труд. 1994. № 1. С. 3–18.
35. О дополнительных мерах по обеспечению социальной защиты нетрудоспособного населения Республики Башкортостан на 1993 год: постановление президиума Верховного совета и Совета министров Республики Башкортостан, от 9 апреля 1993 г., № 127 // Ведомости Государственного собрания, Президента и кабинета министров Республики Башкортостан. 1993. № 7. С. 2–3.
36. Объединенный государственный архив Челябинской области (далее – ОГАЧО). Ф. Р-274. Оп. 10. Д. 3820.
37. ОГАЧО. Ф. Р-274. Оп. 10. Д. 3830.
38. О комплексной Программе социальной поддержки населения на 1994 год: постановление кабинета министров Республики Башкортостан от 25 февраля 1994 г., № 66 // Ведомости Верховного совета и Правительства Республики Башкортостан. 1994. № 5. С. 3–4.
39. О Министерстве социальной защиты населения Республики Башкортостан: Указ Президиума Верховного совета Республики Башкортостан № 6-2/383, 25 августа 1993 г. // Ведомости Верховного совета и Правительства Республики Башкортостан. 1993. № 11. С. 2–4.
40. О программе социальной защиты населения Республики Башкортостан на 1992 год: постановление президиума Верховного совета и Совета министров Республики Башкортостан, от 30 марта 1992 г., № 80 // Ведомости Верховного совета и Правительства Республики Башкортостан. 1992. № 1. С. 3–4.
41. О программе социальной поддержки населения Республики Башкортостан на 2001 год: постановление кабинета министров Республики Башкортостан от 9 апреля 2001 г., № 68 // Ведомости государственного собрания, Президента и кабинета министров Республики Башкортостан. 2001. № 8. С. 5–7.
42. О программе социальной поддержки населения Республики Башкортостан на 2002 год: постановление кабинета министров Республики Башкортостан от 11 ноября 2002 г., № 70 // Ведомости государственного собрания, Президента и кабинета министров Республики Башкортостан. 2002. № 7. 4–6.
43. О центрах социального обслуживания: распоряжение Главы администрации Оренбургской области от 31 августа 1993 г., № 647-р. 12 с.
44. Понизов В. Приоритеты социальной политики определены // Человек и труд. 1996. № 5. С. 37–43.
45. Постановление «Об областной программе «Основные направления социальной поддержки населения Оренбургской области на 1998 год»: постановление законодательного собрания Оренбургской области от 29 декабря 1997 г., № 234 // Бюллетень Законодательного собрания оренбургской области. 1997. 29 декабря. С. 25–28.
46. Постановление Правительства РФ «О программе социальных реформ в РФ на период 1996–2000 гг.», № 222, 26 февраля 1997 г. // Собрание законодательства РФ. 1997. № 10. С. 61–65.
47. Программа действий органов социальной защиты населения области на 2001 год. Оренбург: б.и., 2000. 12 с.
48. Российский государственный архив социально-политической истории (далее – РГАСПИ). Ф. 661. Оп. 1. Д. 107.
49. РГАСПИ. Ф. 661. Оп. 1. Д. 199.
50. РГАСПИ. Ф. 664. Оп. 1. Д. 26.
51. Руженцев С.Е. Развитие социально-политических отношений в Российской Федерации в 90-е гг. XX века: автореф. дис... канд. ист. наук. Курск, 2003. 28 с.
52. Рябикин С.П. Новейшая история (1991–1997): монография. СПб: Издательский Дом «Нева», 1997. 255 с.
53. Садыков Р. М. Социальная защита сельского населения: монография. М.: Изд-во МГОУ, 2005. 160 с.
54. Социальная защита населения Челябинской области. Информационно-аналитический бюллетень за 2000 год. Челябинск: Челябинблкомстат, 2001. 52 с.
55. Социальное положение и уровень жизни населения России: стат. сб. М.: Госкомстат России, 2000. 502 с.
56. Социальная политика в России: сб. документов. М.: Республика, 1992. 286 с.
57. Социальная цена реформ: результаты социологических исследований // Советская Башкирия. 1995. 16 мая. С. 5–6.
58. Торлопов В. А. Социальное государство в России: идеалы, реалии, перспективы: монография. СПб.: Изд-во РПТУ им. А. И. Герцена. 1999. 362 с.
59. Труд и социальная защита населения в цифрах и фактах в 2001 году. Уфа: Росстат, 2002. 167 с.
60. Урал на рубеже веков: проблемы и прогнозы социально-экономического развития. М.: Экономика, 1998. 462 с.

61. Уровень жизни населения Республики Башкортостан: стат. сб. Уфа: Росстат, 2003. 136 с.
62. Центральный государственный архив общественных отношений Республики Башкортостан (далее – ЦГАООРБ). Ф. П-122. Оп. 230. Д. 219.
63. ЦГАООРБ. Ф. 8897. Оп. 4. Д. 3207.
64. Центральный государственный исторический архив Республики Башкортостан (далее – ЦГИАРБ). Ф. Р-169. Оп. 4. Д. 1702.
65. ЦГИАРБ. Ф. Р-169. Оп. 4. Д. 1757.
66. ЦГИАРБ. Ф. Р-1684. Оп. 2. Д. 446.
67. ЦГИАРБ. Ф. Р-1684. Оп. 2. Д. 486.
68. ЦГИАРБ. Ф. 1684. Оп. 2. Д. 508.
69. Центр документации новейшей истории Оренбургской области (далее – ЦДНННО). Ф. 371. Оп. 97. Д. 1158.
70. ЦДНННО. Ф. 8016. Оп. 1. Д. 553.
71. ЦДНННО. Ф. 8038. Оп. 7. Д. 7.
72. ЦДНННО. Ф. 8038. Оп. 7. Д. 18.
73. ЦДНННО. Ф. 8038. Оп. 7. Д. 33.
74. Челябинская область: стат. ежегодник. Челябинск: Челябиноблкомстат, 2005. 300 с.
75. Челябинской области – 70 лет: стат. сб. Челябинск: Челябиноблкомстат, 2004. 328 с.
76. Четвертина Т.Я. Становление системы защиты от безработицы в современной России. М.: Наука, 2004. 274 с.
77. Шарин В.И. Фонды социальной защиты: монография. Екатеринбург: Полиграфист, 2001. 237 с.

References

1. Archive of the Chief Directorate of Social Protection of the Chelyabinsk Region. (AGUSZNChO). Inv.18. D.986. (In Russ.).
2. AGUSZNChO. Inv.18. D. 1208. (In Russ.).
3. Archive Department of the Chelyabinsk Administration. (AOACh). F. 2. Inv. 1. D. 6. (In Russ.).
4. AOACh. F. 2. Inv. 1. D. 12. (In Russ.).
5. AOACh. F. 2. Inv. 1. D. 30. (In Russ.).
6. AOACh. F. 2. Inv. 1. D. 40. (In Russ.).
7. Akhmadeev A. A. Poverty: a «social portrait» of the phenomenon. *Ekonomika i upravlenie: nauchno-prakticheskiy zhurnal Akademii nauk Respubliki Bashkortostan* = Economics and Management: scientific and practical journal of the Academy of Sciences of the Republic of Bashkortostan. 2000;4:78–83. (In Russ.).
8. Baryshnikova N. V., Kuznetsova O. V. Changing social policy in the southern Urals: a historiographical aspect. *Sovremennye tendentsii razvitiya nauki i mirovogo soobshchestva v epohu cifrovizatsii. Sbornik materialov XI mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii* = Modern trends in the development of science and the world community in the era of digitalization. Proceedings of the XI International Scientific-Practical Conference. M.: Alef. 2023. P. 418–423. (In Russ.).
9. Baryshnikova N. V., Kuznetsova O. V. Modern historiography of social policy in the late 20th century in the Southern Urals. *Vyzovy sovremennosti i strategii razvitiya obshchestva v usloviyah novoy real'nosti. Sb. Materialov XIV Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii* = Challenges of Modernity and Strategies of Development of Society in the Conditions of New Reality. Proceedings of the XIV International Scientific and Practical Conference. Moscow: Alef. 2023. P. 179–184. (In Russ.).
10. Bobkov V. N. Living standards of the population of Russia in the period of reforms: Assessment, measurement, ways of stabilization. *Svobodnaya mysl' = Free thought*. 1993;16:26–35. (In Russ.).
11. Burdzhakov F.E. Modern Social Policy: between the plan and the market. Moscow: Gardarika, 1996. 272 p. (In Russ.).
12. Breev B. D. Unemployment in modern Russia. Moscow: Nauka, 2005. 271 p. (In Russ.).
13. Vinogradova E. V. Social policy: historical, theoretical and practical aspects. *Ekonomicheskie i social'nye problemy Rossii: Social'naya politika i social'nye reformy v Rossii (2000– 2003 gg .) = Economic and Social Problems of Russia: social policy and social reform in Russia (2000–2003)*. Moscow: Nauka, 2004. P. 6–52. (In Russ.).
14. Galin R. A. The population of the Republic of Bashkortostan: trends and features of development on the threshold of the new millennium. Ufa: RIO BAGSU, 1998. 354 p. (In Russ.).
15. State Archive of the Orenburg Oblast. (GAOO). F. 1014. Op. 4. D. 2522. (In Russ.).
16. GAOO. F. 1014. Inv. 4. D. 2545. (In Russ.).
17. GAOO. F. 1014. Inv. 7. D. 2538. (In Russ.).
18. GAOO. F. 1014. Inv. 8. D. 620. (In Russ.).
19. GAOO. F. 1014. Inv. 8. D. 628. (In Russ.).
20. GAOO. F. R-1014. Inv. 8. D. 626. (In Russ.).
21. State Archive of the Russian Federation. (GARF) F. 10026. Inv. 1. D. 739. (In Russ.).
22. GARF. F. 10026. Inv. 1. D. 1724. (In Russ.).
23. GARF. F. 1026. Inv. 3. D. 111. (In Russ.).
24. Gartman N.A., Smirnov S.C. Formation and development of the social protection system of the population in the Chelyabinsk region. Chelyabinsk: Chelyabinsk state university publ., 2000. P. 117–120 (In Russ.).
25. Gel'man V.Ya. Regional authorities in modern Russia: institutions, regimes and practices. *POLIS*. 1998;(1):87–105. (In Russ.).
26. Davydov E.V., Davydov A.A. Measuring the Quality of Life: RAS. Institute of Sociology. Moscow: SI of RAS, 1993. 52 p. (In Russ.).
27. El'tsin B.N. We are finally coming to a new economic direction. *Ekonomika i zhizn'.* = Economic and life. 1991;(45):98–105. (In Russ.).
28. Zhukov V.I. Human Potential: An Index of the Social Development of Russians. Moscow: RSSU publ., 1995. P. 98–105. (In Russ.).
29. Information and analytical materials for the expanded board of the main department of social protection of the population of the administration of the Orenburg region on February, 1998. Orenburg: Pressa, 1998. 27 p. (In Russ.).

30. Konstantinova L.V. Social policy: some features of the sociological concept. *Obshchestvennye nauki i sovremennost'* = Social science and modernity. 2005;(2):36–43.
31. Kryukov N.P. Historical experience of social support of the population of Russia and its use in the 90s of the XX century (based on the materials of the Lower Volga region): abstract of thesis. Saratov. 2003. 44 p.
32. Kuzmin S.A. Employment: the strategy of Russia. Moscow: URSS, 2001. 304 p.
33. Kulikova S.N. Social Policy: Ambiguous Past and Difficult Present. Russian Economic and Social Problems: Social Policy and Social Reforms in Russia (2000–2003): collected review in *Ekonomicheskie i social'nye problemy Rossii: Social'naya politika i social'nye reformy v Rossii (2000–2003 gg.)* = Economic and social problems of Russia: social policy and social reforms in Russia (2000–2003). Moscow: RAS, 2004. 50 p. (In Russ.).
34. Livshits A. Social problems: the situation after the elections. 1994;(1):3–18. (In Russ.).
35. On additional measures to ensure social protection of the disabled population of the Republic of Bashkortostan for 1993: Resolution of the Presidium of the Supreme Council and the Council of Ministers of the Republic of Bashkortostan, April 9. 1993. No. 127. *Vedomosti Gosudarstvennogo sobraniya, Prezidenta i kabineta ministrov Respubliki Bashkortostan*. 1993;(7):2–3. (In Russ.).
36. Unified State Archives of Chelyabinsk Oblast. (OGACHO). F. R-274. Inv. 10. D. 3820. (In Russ.).
37. OGACHO. F. R-274. Inv. 10. D. 3830. (In Russ.).
38. On the Comprehensive Program of Social Support for the Population for 1994: Decree of the Cabinet of Ministers of the Republic of Bashkortostan dated February 25, 1994, No. 66. *Vedomosti Verkhovnogo soveta i Pravitel'stva Respubliki Bashkortostan*. = Bulletin of the Supreme Council and Governments of the Republic of Bashkortostan. 1994;(5):3–4. (In Russ.).
39. On Ministry of Social Protection of Population of the Republic of Bashkortostan: Decree of Presidium of Bashkortostan Republic Supreme Sovie. No. 6-2/383, 1993. *Vedomosti Verkhovnogo soveta i Pravitel'stva Respubliki Bashkortostan*. = Bulletin of the Supreme Council and Governments of the Republic of Bashkortostan. 1993;(11):2–4. (In Russ.).
40. On the program of social protection of the population of the Republic of Bashkortostan for 1992: Resolution of the Presidium of the Supreme Council and the Council of Ministers of the Republic of Bashkortostan, March 30, 1992, No. 80. *Vedomosti Verkhovnogo soveta i Pravitel'stva Respubliki Bashkortostan*. = Bulletin of the Supreme Council and Governments of the Republic of Bashkortostan. 1992;(1):3–4. (In Russ.).
41. On the program of social support of population of Republic of Bashkortostan for 2001: decree of Cabinet of Republic of Bashkortostan of 9 April 2001; *Vedomosti gosudarstvennogo sobraniya, Prezidenta i kabineta ministrov Respubliki Bashkortostan* = Bulletin of the Assembly of State Administration, President and Cabinet of Ministers of the Republic of Bashkortostan. 2001;(8):5–7 (In Russ.).
42. On the program of social and population support of Bashkortostan Republic for 2002: decree of the Cabinet of Bashkortostan Republic of 11 November 2002; № 70 // *Vedomosti gosudarstvennogo sobraniya, Prezidenta i kabineta ministrov Respubliki Bashkortostan* = Bulletin of the State Assembly, President and Cabinet of Ministers of the Republic of Bashkortostan. 2002;(7):4–6. (In Russ.).
43. On Centers of Social Services: Order of the Head of the Administration of the Orenburg Oblast of 31 August 1993; (647-r). 12 p. (In Russ.).
44. Ponizov V. Priorities of social policy defined. Man and labor. *Chelovek i trud* = Man and labor. 1996;(5):37–43. (In Russ.).
45. Resolution «On the Oblast Program «Main Directions of Social Support of the Orenburg Oblast Population for 1998»: decree of the state assembly of the Orenburg Oblast from 29 of December 1997; № 234. *Byulleten' Zakonodatel'nogo sobraniya orenburgskoy oblasti* = Bulletin of the Legislative Assembly of the Orenburg Oblast. 1997. 29 of December. 53 p. (In Russ.).
46. Resolution of RF Government «On Program of Social Reforms in RF for Period of 1996–2000. № 222, 26 of February 1997. *Sobraniye zakonodatel'stva RF* = Collection of legislation of the Russian Federation. 1997; (10):102. (In Russ.).
47. Program of Actions of Regional Social Protection Agencies for 2001. Orenburg, 2000. 12 p. (In Russ.).
48. Russian State Archive of Social and Political History. (RGASPI). F. 661. Op. 1. D. 107. (In Russ.).
49. RGASPI. F. 661. Inv. 1. D. 199. (In Russ.).
50. RGASPI. F. 664. Inv. 1. D. 26. (In Russ.).
51. Ruzhentsev S. E. The development of socio-political relations in the Russian Federation in the 90s of the XX century: abstract. diss... candidate of Historical Sciences. Kursk. 2003. 28 p. (In Russ.).
52. Ryabikin S.P. Modern History (1991–1997). Sankt-Peterburg: Neva Publishing House. 1997. 255 p. (In Russ.).
53. Sadykov R.M. Social protection of rural population. Moscow: MSOU publ., 2005. 160 p. (In Russ.).
54. Social Protection of Population of Chelyabinsk Region. Information and Analytical Bulletin for 2000. Chelyabinsk: Chelyaboblkomstat. 2001. 52 p. (In Russ.).
55. Social status and living standards of Russia's population: statistical digest. Moscow: Goskomstat Rossii. 2000. 502 p. (In Russ.).
56. Social Policy in Russia: Collection of Documents. Moscow: Respublika, 1992. 286 p. (In Russ.).
57. Social price of reforms: the results of sociological research. *Sovetskaya Bashkiriya*. 1995. May 16. P. 5–6 (In Russ.).
58. Torlopov VA. The social state in Russia: ideals, realities, prospects. St.Peterburg: RPSU named after A. Gercen, 1999. 362 p. (In Russ.).
59. Labor and Social Protection of the Population in Figures and Facts in 2001. Ufa: Rosstat, 2002. 167 p. (In Russ.).
60. The Urals at the Turn of the Century: Problems and Forecasts of Socio-Economic Development. Moscow: Ekonomika. 1998. 462 p. (In Russ.).
61. Living Standards in the Republic of Bashkortostan. Ufa: Rosstat, 2003. 136 p. (In Russ.).
62. Central State Archive of Public Relations of the Republic of Bashkortostan. (TsGAOORB). F. P-122. Op. 230. D. 219. (In Russ.).
63. TsGAOORB. F. 8897. Inv. 4. D. 3207. (In Russ.).
64. Central State Historical Archive of the Republic of Bashkortostan. (TsGIARB). F. R-169. Inv. 4. D. 1702. (In Russ.).
65. TsGIARB. F. R-169. Inv.4. D.1757. (In Russ.).

66. TsGIARB. F. R-1684. Inv. 2. D. 446. (In Russ.).
67. TsGIARB. F. R-1684. Inv. 2. D. 486. (In Russ.).
68. TsGIARB. F. 1684. Inv. 2. D. 508. (In Russ.).
69. Center for Documentation of New History of Orenburg Oblast. (TsDNIOO). F. 371. Inv. 97. D. 1158. (In Russ.).
70. TsDNIOO. F. 8016. Inv. 1. D. 553. (In Russ.).
71. TsDNIOO. F. 8038. Inv. 7. D. 7. (In Russ.).
72. TsDNIOO. F. 8038. Inv. 7. D. 18. (In Russ.).
73. TsDNIOO. F. 8038. Inv. 7. D. 33. (In Russ.).
74. Chelyabinsk Oblast: yearbook. CHelyabinsk: CHelyaboblkomstat, 2005. 300 p. (In Russ.).
75. Chelyabinsk region – 70 years: CHelyabinsk: CHelyaboblkomstat. 2004. 328 p. (In Russ.).
76. Chetvertina T. Ya. The formation of the system of protection against unemployment in modern Russia. Institute of Economics. Moscow: Nauka, 2004. 274 p. (In Russ.).
77. Sharin V. I. Funds of Social Protection. Ekaterinburg: Poligrafist, 2001. 237 p. (In Russ.).