

Бурыкин А.Н.,
кандидат экономических наук,
доцент
Института истории и социологии управления
Сахалинского государственного университета
вице-губернатор,
руководитель аппарата администрации
burykinsfamily@bk.ru

Периодизация и особенности складывания государственного регионального управления в Сахалинской области

Разрабатывая методы гуманизации государственного управления и стратегию социально-экономического развития Сахалинской области на долгосрочный период, нельзя обойти вниманием основные особенности ее складывания в регионе. Пример Сахалинской области наиболее интересен тем, что примеров аналогичного процесса складывания государственного управления в стране больше нет. Политика присоединения территории островов к российскому государству первоначально проходила не столько дипломатическим путем, сколько путем формирования здесь российского населения. По характеру управленческих мероприятий эту политику автор предлагает разделить на следующие этапы:

- XVII - первая половина XIX вв. – поддержка российским государством пионерных межцивилизационных контактов на территории Сахалина и Курильских островов;
- 1850-е - 1860-е гг. – организация и осуществление военной и крестьянской колонизации Сахалина и Курильских островов;
- 1869-1905 гг. – реализация государственной политики России по осуществлению ссыльнокааторжной колонизации о. Сахалин;
- 1905-1925-1945 гг. – осуществление российского освоения Северного Сахалина и японская колонизация Южного Сахалина и Курильских островов;
- 1945-1991 гг. – создание Сахалинской области и условий для формирования ее постоянного населения;
- 1991 гг. по настоящее время – переходный период формирования методов государственного регионального управления в условиях создания рыночной экономики.

I этап: XVII - первая половина XIX вв. – поддержка российским государством пионерных межцивилизационных контактов на территории Сахалина и Курильских островов. В середине XVII века, выйдя к устью Амура, русские казаки-первопроходцы, находившиеся на службе и направляемые государством, открыли для европейской науки и картографии о. Сахалин. Таким образом, православная цивилизация восточных славян (россиян) вошла в соприкосновение с древними цивилизациями Японии и сопредельных территорий Азии.

Вслед за этим Сахалин и Курилы стали зоной непосредственных контактов этих цивилизаций и культур, что и определило их дальнейшую судьбу, своеобразие этнического, политического и экономического развития в XIX и XX веках. Остров Сахалин до середины XIX века оставался одной из наименее известных территорий в северо-восточной части Азии, хотя имеется ряд исторических документов, свидетельствующих о том, что в XVIII – первой четверти XIX века русское правительство рассматривало о. Сахалин как важный опорный пункт на Дальнем Востоке.

II этап: 1850-е - 1860-е гг. – организация и осуществление военной и крестьянской колонизации Сахалина и Курильских островов. В середине XIX века российское государство активизировало свою деятельность в Сибири и на Дальнем Востоке, усиливая здесь присутствие России. К началу XIX в. Сибирь представляла собой одно генерал-губернаторство, разделенное на три губернии: Тобольскую, Томскую и Якутскую. Во главе генерал-губернаторства стоял генерал-губернатор, наделенный обширнейшими административными, хозяйственными, финансовыми и судебными полномочиями. Его деятельность контролировалась советом из назначенных царем чиновников. В каждой губернии администрация возглавлялась губернатором, при котором действовал совещательный совет. Губернатор управлял губернией с помощью губернского правления. Области Сибири отличались от губерний тем, что на их территории находились постоянные и регулярные войска (казаки), поэтому областной начальник был одновременно главой и гражданского и военного управления. В каждой области существовали соответствующие учреждения: областные советы, правления, суды и казенные палаты.

Процесс заселения этих территорий русскими людьми отличался целым рядом специфических особенностей государственной политики, обусловленных сложным сочетанием факторов географического, политического, дипломатического и военного характера. Первыми постоянными русскими населенными пунктами на о. Сахалин были военные посты. В хозяйственном освоении острова начали участвовать каторжане.

Усиление японского интереса к «сахалинскому вопросу» влияло на управленческую деятельность и политику российского правительства и сибирской администрации. В качестве мер социальной политики по закреплению населения на острове Комитет разработал проект, предусматривавший ряд льгот для переселенцев.

Однако, как свидетельствуют архивные документы, единой системной политики заселения о. Сахалин у сибирской администрации не было. Одной из причин этого являлось слабая изученность географических, климатических и др. условий территории. Стремясь как можно скорее создать на о. Сахалин постоянный контингент русского гражданского населения, правительство решило испытать оба пути, отправив на остров свободных крестьян и первую крупную партию каторжан. Еще одной мерой сахалинской администрации по закреплению населения являлась попытка оставить на острове солдат, увольнявшихся в запас, или как тогда говорили, «в бессрочный отпуск». Некоторые из этих солдат стали первыми русскими старожилами острова. Они служили надзирателями, смотрителями поселений, писарями и т.п.

Таким образом, можно сказать, что первые попытки свободного заселения Сахалина, предпринимавшиеся в 50-70-е годы XIX века, обернулись неудачей. В условиях пионерного освоения острова свободное заселение требовало значительных финансовых затрат, продуманных организационных мероприятий, широкой системы льгот, закрепленных законодательно. Осуществить их ни царское правительство, ни сибирская администрация оказались неспособны. Постепенно складывалось мнение, что для освоения Сахалина, в виду его особого географического положения и сурового климата, более перспективной является принудительная колонизация.

III этап: 1869-1905 гг. – государственная политика по осуществлению ссыльнокаторжной колонизации о. Сахалин. К середине XIX в. абсолютная монархия в России стремилась приспособить государственный аппарат к изменениям в экономическом строе (кризис феодального строя, складывание в недрах феодальной формации капиталистического уклада): на большей части окраин правительство создало «особенное» управление, характерными особенностями которого были большая самостоятельность местной администрации наместничества или генерал-губернаторства, слияние военного и гражданского управления, а на некоторых окраинах – привлечение местной феодальной и родоплеменной верхушки в отдельных звеньях управления и суда.

На восточных окраинах Российской империи увеличивался контингент ссыльных. Правительство принимало меры по обустройству новых наиболее отдаленных мест для каторжных тюрем и ссыльных поселений, включая о. Сахалин.

8 апреля 1869 года император Александр II утвердил Положение Комитета об устройстве каторжных работ, в котором о. Сахалин официально определялся как место каторги и ссылки. Хотя ссыльнокаторжных отправляли сюда и раньше, но именно 1869 год принято считать началом сахалинской каторги. В том же году на остров была отправлена первая крупная партия ссыльнокаторжных, состоящая из 800 человек. На остров из них попало только 250 человек (остальные были оставлены на работах в Николаевске-на-Амуре и Де-Кастри).

Таким образом, по сравнению с сибирскими губерниями, сахалинская ссылка занимала незначительное место, но процент ссыльных в соотношении ко всему населению был самый высокий – 31,8 %, тогда как по Сибири он составлял всего 5,2 %.

Однако, царское правительство пошло по более простому пути, решив этот вопрос чисто административным путем – ссылка была объявлена безвозвратной. Ссыльнокаторжные, отбывшие наказание, и получившие звание ссыльнопоселенцев, составляли основной контингент, находившийся в распоряжении администрации для устройства поселений. Кроме этого, разрешалось проживание вне тюрьмы некоторым категориям каторжан (семейные, испытанные 2 и 3 разрядов).

IV этап: 1905-1925-1945 гг. – российское освоение Северного Сахалина и японская колонизация Южного Сахалина и Курильских островов. В начале XX столетия на Сахалине начался естественный процесс формирования постоянного славянского населения, основу которого составляли бывшие

ссылнокаторжные и поселенцы, а также их потомки. Однако Сахалину так и не суждено было стать российской «Австралией», то есть процветающей и богатой колонией могучей империи. Неудачи в заселении объясняются не столько географическим положением и природно-климатическими условиями, сколько плохой организацией переселенческого дела и неблагоприятным влиянием внешнеполитических факторов. Рутинный подход царской администрации к заселению Сахалина проявился и в том, что упор делался на крестьянскую колонизацию. Между тем, наличие на острове разнообразных природных богатств: угольных, нефтяных, лесных, рыбных и т.д., естественно, требовало и соответствующего состава населения, с промышленным, а не земледельческим оттенком.

Русско-японская война 1904-1905 годов, а затем раздел Сахалина между Россией и Японией по Портсмутскому мирному договору 1905 года стали своеобразным рубежом в истории заселения и освоения острова. На протяжении последующих сорока лет развитие северной и южной частей Сахалина происходило диаметрально противоположными путями. Динамичное развитие экономики и колонизационных процессов на Южном Сахалине (Карафуто) были абсолютным контрастом тому, что происходило на Северном Сахалине, сотрясавшемся от социальных катаклизмов, охвативших в эти годы всю Россию.

После русско-японской войны восстановление нормальной жизни на русской части острова шло крайне медленно. Обезлюдели многие селения, а часть из них была просто заброшена. Замерла добыча угля в закрывшихся шахтах. Построенные в годы каторги дороги постепенно приходили в упадок, зарастая лесом и покрываясь оврагами. Главным фактором некоторого оживления экономической жизни Северного Сахалина в предреволюционные годы стали не усилия правительства, а проявление деловой активности российских предпринимателей, начинавших вложение своих капиталов в освоение природных ресурсов. В первую очередь это касалось развития рыбной промышленности и в меньшей мере – полезных ископаемых: угля, нефти, золота и т.п.

Таким образом, можно сказать, что и после ликвидации сахалинской каторги царское правительство оказалось неспособно организовать массовое переселение на Северный Сахалин, хотя в 1907–1916 годах для этого и предпринимались определенные усилия. Период с 1905 по 1925 год можно признать потерянным двадцатилетием с точки зрения заселения и хозяйственного освоения Северного Сахалина.

Присоединение к Японии южной части Сахалина вызвало прилив патристических настроений населения и деловой активности в промышленных кругах этой страны. Японское правительство спешило воспользоваться плодами Портсмутского мира, поэтому колонизация Южного Сахалина, или как теперь его называли – Карафуто, началась ускоренными темпами.

Около двух лет на Карафуто длился переходный период, когда властные функции на его территории осуществляли представители армии. 31 марта 1907 года военная администрация была упразднена, и власть перешла к «Карафуто-те» (Управление по делам Карафуто), которое управляло японской половиной Сахалина до 1945 года. «Карафуто-те» возглавлял губернатор, обла-

давший широкими полномочиями, включая вопросы колонизации, контроль над полицией, строительством, налогами, системой образования и здравоохранения и т.д. Административным центром губернаторства Карафутто стал город Тоёхара, строительство которого японцы начали сразу же после войны близ старого русского села Владимировка. Ныне это город Южно-Сахалинск.

Одной из главных проблем, с которыми столкнулось японское правительство после 1905 года, была крайняя малочисленность местного населения Южного Сахалина и Курильских островов. Поэтому японские власти приступили к их заселению переселенцами из Японии, а в дальнейшем – из Кореи. Следует отметить, в этот период Курильские острова, в административном отношении, не были связаны с губернаторством Карафутто и выделялись в отдельную провинцию Тисима, население которой росло крайне медленно. К 1939 году здесь проживало всего 18 тыс. японских переселенцев.

Как и в северной части острова, японские власти быстро решили судьбу русского населения бывшего Корсаковского округа, отправив его пароходами на материк. В конце 1905 года на японской половине острова осталось около 500 русских подданных.

В этот период основные усилия правительства были направлены на крестьянское переселение, позволившее в относительно короткий срок создать сельскохозяйственную базу дальнейшей колонизации Карафутто. К весне 1908 года в южной части острова было измерено 52,4 тыс. акров земли пригодной для обработки и 45,8 тыс. акров для пастбищ. Наделяя крестьян-переселенцев землей, правительство не оказывало им какой-либо помощи. Существовала лишь договоренность с пароходными и железнодорожными компаниями о перевозке иммигрантов на Карафутто по удешевленным тарифам. На месте Карафутто-тё рекомендовало для аренды, прежде всего, участки по юго-западному побережью и на берегу залива Анива. Интересно отметить, что к переселению допускались не все желающие. Во-первых, по правилам от переселенцев требовалось согласие остаться на Карафутто на постоянное жительство. Кроме того, каждая семья должна была иметь не менее двух работоспособных для земледелия. Во-вторых, они должны были иметь средства на проезд, пропитание и приобретение сельскохозяйственного инвентаря. В 1908 году первые переселенцы обратились к правительству с петицией, в которой изложили свои нужды и просили улучшить их положение.

Несколько позднее управление губернаторства Карафутто, заинтересованное в ускорении колонизации, пошло на расширение льгот для переселенцев. В систематизированном виде они выглядели следующим образом: 1) полученный в бесплатную аренду участок от 5 до 7 цию (1 цию = 0,91 дес.) земли через пять лет становился собственностью семьи переселенца, которая его обрабатывала; 2) переселенцам выделялся на льготных основаниях домашний скот и разрешалось бесплатное пользование пастбищем; 3) в первый год хозяйствования они получали бесплатно семена зерновых и картофеля; 4) для переселенцев действовала система различных субсидий от казны на приобретение домашних животных и иностранных земледельческих орудий, а также на строительство жилья. Существовали и некоторые другие льготы, например, в использовании лесоматериалов и т.п.

Начиная с середины 20-х годов XX века формирование населения Дальнего Востока СССР, в том числе и на Северном Сахалине, происходило на фоне коренных изменений всех сторон жизни общества. В сфере общественно-политической это был период утверждения советской тоталитарной системы сталинского типа, с безграничной диктатурой партийной номенклатуры ВКП(б) и репрессивного аппарата ОГПУ-НКВД. В экономическом укладе жизни страны кардинальные изменения проявились в насильственном проведении массовой коллективизации, уничтожившей миллионы крестьян, а также форсированной индустриализации. В равной мере все это проявилось в социально-экономическом и политическом развитии дальневосточных районов Союза ССР.

В 20-30-е годы XX века население Дальнего Востока увеличивалось необычайно быстро. Дело в том, что в основе планов заселения и экономического освоения Дальнего Востока в 20-30-е годы XX века лежала, в принципе, прогрессивная идея рационального размещения производственных сил, провозглашенная еще основателем советского государства В.И. Лениным. В условиях огромной страны, обладающей колоссальными природными ресурсами, она обещала хорошие перспективы. Однако социально-экономическая стратегия ее реализации в силу догматического подхода к региональным проблемам не была глубоко проработана. Поэтому даже в официальных пятилетних планах восточным районам отводилась, как правило, роль сырьевого придатка в осуществлении задач социалистического строительства. В полной мере это относилось и к Северному Сахалину, ставшего после восстановления Советской власти в мае 1925 года регионом интенсивного хозяйственного освоения и массового переселения.

Изучение архивных материалов позволяет утверждать, что в довоенный период переселение на Северный Сахалин происходило в два основных этапа, различающихся не только по масштабам, но и самое главное – по целям, формам и методам.

На этапе 1926–1929 гг. основной упор делался на крестьянское переселение с целью создания сельскохозяйственной базы развития экономики и формирования постоянного контингента населения.

На этапе 1930–1940 гг. преобладало промышленное переселение, проводившееся интенсивными методами (краткосрочная вербовка на 2-3 года, сезонный завоз рабочих и т.п.).

Переселенческая кампания на Северном Сахалине началась с мая 1926 года. 26 октября 1926 года СНК РСФСР принял постановление о льготах переселяющимся на Северный Сахалин с целью ускорить этот процесс, а также «для облегчения переселенцам устройства и укрепления хозяйств». Обычно в публикациях не очень критически отмечается только положительная роль этого и других, более поздних, аналогичных правительственных решений. Но тщательный анализ говорит об обратном. Во-первых, переселенцам не оплачивался предварительно проезд, а лишь по прибытии на место возвращалась его стоимость. К тому же сильно ограничивался льготный провоз багажа и сельскохозяйственных орудий (80 кг на члена семьи), а также домашнего скота – по 2 лошади, 1 корове и 5 голов мелких животных на каждую семью. Что же касается ходо-

ков, ехавших предварительно «для осмотра и зачисления земли», то они пользовались льготным тарифом на общих основаниях, но «без возврата им произведенных расходов по оплате проезда». Во-вторых, по прибытии на остров переселенцы не обеспечивались стройматериалами. Им только разрешалось бесплатно использовать для этого «лес на корню». В-третьих, размер сельскохозяйственного кредита в 600 рублей на семью был не столь уже значителен даже по тем временам, а право на его получение зависело «от имущественного обеспечения переселяющихся и трудности освоения отводимых участков». Последнее обстоятельство, несомненно, служило бюрократической рогаткой, открывающей путь различным злоупотреблениям. Понятно, что на таких условиях пуститься в нелегкий путь на далекий Сахалин в доколхозной российской деревне находилось немного желающих.

Таким образом, в период с 1925 по 1945 год в создании социалистической модели экономики Северного Сахалина участвовали десятки, и даже сотни тысяч людей со всего Союза ССР, главным образом – переселенцев, так никогда и не ставших коренными сахалинцами. В цивилизованном обществе, базирующемся на рыночной экономике, это естественный процесс. При этом государству отводится важная регулирующая роль сочетания общенациональных (экономических, политических, военно-стратегических) и личных интересов. Именно в этом, на наш взгляд, заключался основной порок планирования и реализации советской переселенческой политики на Дальнем Востоке не только в предвоенные годы, но и в последующие десятилетия. Она строилась по принципу постановки грандиозных задач, решаемых в интересах государства, на основе минимальных человеческих потребностей, без учета всей совокупности факторов, определяющих специфику жизни дальневосточников. Исторический опыт промышленного освоения Северного Сахалина в 20-30-е годы, ставший уже достоянием истории, служит серьезным предостережением неоправданной социальной политики в отношении одного из стратегически важных регионов России.

V этап: 1945-1991гг. – создание Сахалинской области и условий формирования постоянного населения.

В результате разгрома Японии в августе 1945 года территория Южного Сахалина и Курильских островов вошла в состав Союза ССР. Объединение в единое жизненное пространство южной и северной частей Сахалина, развивавшихся в течение сорока лет в различных социально-экономических и политических условиях, породило немало проблем и трудностей переходного периода, продолжавшегося более двух лет.

2 февраля 1946 года Указом Президиума Верховного Совета СССР была образована Южно-Сахалинская область в составе Хабаровского края. Ее административным центром являлся город Тоёхара, переименованный 4 июня 1946 года в Южно-Сахалинск, а на следующий день, 5 июня, в составе новой области было образовано 14 административных районов: 11 на Южном Сахалине и 3 на Курильских островах.

Одна из главных специфических особенностей Южно-Сахалинской области – отсутствие конституционных органов Советской власти, т.е. местных Советов и их исполкомов. Руководство всей политической и хозяйственно-

экономической жизнью на ее территории временно осуществляло Гражданское управление, начальник которого являлся по должности заместителем командующего Дальневосточным военным округом (ДВВО).

До 1946 года на Южном Сахалине и Курилах существовала капиталистическая система хозяйства, основанная на принципах частной собственности. Поэтому происходившие на освобожденных территориях коренные преобразования были по существу «переходом от капитализма к социализму» в его советском варианте и коснулись всех сфер жизни. Это одна из главных особенностей развития Сахалина и Курил, не имеющая точных аналогов в послевоенной отечественной истории. Надо отметить, что в 90-е годы XX века при переходе от социализма к капиталистическим отношениям легче всего в этот процесс включится корейское население, оставшееся с японских времен и их потомки. Вторая, не менее существенная, особенность – крайне сжатые сроки проводимых изменений, состоявших в переходе от рыночной экономики к командно-административной системе. Уже к началу 1947 года, когда была образована единая Сахалинская область, этот процесс, в основном, завершился. Все это дает основание рассматривать 1945-1947 годы как самостоятельный этап политического и социально-экономического развития Сахалина и Курильских островов. Коренным образом изменился в этот период и состав населения Сахалинской области.

С переходом Южного Сахалина и Курильских островов под государственный суверенитет СССР возникла проблема репатриации японских граждан с этой территории. Репатриация японского населения Южного Сахалина и Курильских островов не являлась односторонней мерой советского правительства или воплощением воли И.Сталина. Репатриация стала следствием поражения Японии в мировой войне и объективно вынужденной мерой правительств трех держав – Советского Союза, США и Японии.

В очень сложном положении оказались представители айнской народности. Подавляющее большинство из них вместе с японцами были вывезены с Сахалина и южных Курильских островов. Не вдаваясь в юридический аспект проблемы, надо прямо признать, что это явная ошибка советских властей тех лет. Ведь айнам пришлось покинуть родную землю, на которой веками жили их предки. На вопрос о том, было это продуманным замыслом или проявлением некомпетентности, видимо, еще предстоит ответить историкам. С общечеловеческой точки зрения вполне очевидно, что для сахалинских айнов отправка в Японию в конце 40-х годов обернулась не репатриацией, а депортацией.

Среди многонационального населения Сахалина и Курильских островов особое место занимают корейцы. По переписи 1989 года их численность составила 35191 человек. В настоящее время это третья по величине (после русских и украинцев) группа населения Сахалинской области.

Политика советского государства в отношении сахалинских корейцев была крайне противоречивой. Это проявилось не только в проблеме гражданства, сохранившей свою остроту на протяжении полувека, но и в сфере образования, культуры, национального языка.

Проблемой заселения советскими гражданами Южного Сахалина и Курильских островов советское руководство было озабочено еще до начала ре-

патриации. Важнейшие предпосылки для ее решения создавались постановлением СНК СССР «Об административном устройстве и введении советских законов на Южном Сахалине» от 2 февраля 1946 года N 263. На рабочих и служащих Южно-Сахалинской области распространялись льготы для лиц, работающих в районах Крайнего Севера, установленные Указом Президиума Верховного Совета СССР от 1 августа 1945 года. Наркоматам и ведомствам разрешалось устанавливать ставки заработной платы на Сахалине на 50 %, а на Курильских островах на 100 % выше ставок, утвержденных для соответствующих работников предприятий и учреждений Хабаровского края. Рабочие и служащие Южно-Сахалинской области наделялись земельными участками под усадьбы размером до 0,5 га и получали ссуду до 20 тыс. рублей сроком на 10 лет. Предусматривался также ряд льгот и материальных компенсаций командированным на Южный Сахалин и Курилы, а также для демобилизованных военно-служащих, остававшихся здесь работать по договору на срок не менее трех лет. Установленный перечень льгот для переселенцев был весьма пространным и, безусловно, отражал реалии послевоенных лет. Приведем лишь некоторые из них:

а) выдавать работникам безвозвратное пособие в сумме 3000 рублей на самого работника и 600 рублей на каждого члена семьи;

б) выдавать работникам и членам их семей суточные и заработную плату за время нахождения их в пути;

в) продавать за наличный расчет всем работникам, прибывшим для работы на предприятиях и в учреждениях Сахалинской области, дополнительно к установленным нормам: одно пальто, один костюм, одну пару обуви, две пары белья и 15 метров мануфактуры и, кроме того, каждому приехавшему к ним члену семьи 7 метров мануфактуры.

г) списать все числящиеся за ними недоимки по обязательным поставкам государству продуктов сельского хозяйства и животноводства, денежным налогам и страховым платежам;

д) принять за счет государства перевозку имущества переселенцев в количестве до 2 тонн на семью и до 0,5 тонны на одного переселенца;

е) освободить в местах вселения от сельскохозяйственного налога, от подоходного налога сроком на 10 лет со времени вселения и т.д. Вполне очевидно, что данные льготы разрабатывались с учетом крайне бедственного имущественного положения людей, отправлявшихся с семьями на Дальний Восток.

VI этап: 1991 гг. по настоящее время – переходный период формирования методов государственного регионального управления в условиях создания рыночной экономики. Этот этап раскрывается в главе второй данного исследования.

Итак, государственное управление Сахалинской областью характеризуется следующими методами: поддержка пионерных заселений; организация и осуществление военной и крестьянской колонизации Сахалина и Курильских островов; осуществление ссыльнокааторжной колонизации; японская колонизация Южного Сахалина и Курильских островов; создание Сахалинской области,

условий формирования ее постоянного населения в условиях переходного периода.

Выводы: Новая модель региональной российской жизненной стратегии – это модель формирования инновационного техно-промышленного и социокультурного уклада, которая обеспечивает взаимовыгодное трансграничное сотрудничество области с российскими регионами, странами АТР и мира и позволяет Сахалинской области достойно представлять и защищать интересы Российской Федерации в АТР.

Тоталитарное управление превращает личность в объект, средство для достижения собственных целей – власть ради власти, которая опирается на безликую массу (толпу), прибегает к террору, указному праву, разрушает культуру (господствует идеология), семью, личность, частную жизнь.

Современное состояние российского общества – это переходное со всеми проблемами перехода, который осуществляется в виде резкого перелома. Суть данного перелома заключается в переходе от закрытого общества к открытому, к гуманистическим методам управления.

Говоря о человеке и его месте в системе управления, необходимо рассмотреть понятие социальной структуры, общества. Любое общество представляет собой систему – сложный закономерный механизм (либо организм), построенный на занятии каждым индивидом или коллективом своего определённого места.

В переходный период в основе формирования новой социальной структуры лежат преимущественно экономические факторы, вернее, факторы отношения форм собственности. Здесь можно выделить три магистральных пути формирования социальных структур:

1) возникновение новых социальных общностей на основе демократизации форм собственности: появление новых профессиональных групп, слоёв, классов, уменьшение прежних слоёв или затирание границ между ними;

2) изменение государственной формы собственности и, как следствие, «изменение на этой основе положения традиционных классово-групповых общностей: их границ, количественно-качественных характеристик, возникновение пограничных и маргинальных слоёв»;

3) появление слоёв-страт на основе «взаимодействия различных форм собственности: менеджеров – нового управленческого слоя, новой элиты, средних слоёв, безработных».

Социальная структура российского общества накануне переходного периода характеризовалась наличием номенклатуры как совершенно особой социальной общности, имеющей свой образ жизни, самовоспроизводящейся и закрытой; появлением субкласса высококвалифицированных рабочих и работников сферы обслуживания; появлением так называемых «самообеспечивающих» профессий, в некотором роде их можно отнести к искателям «гражданского общества» – сферы индивидуальной и коллективной активности, неподвластной в чистом виде государству.

Ошибки, допущенные в переходный период к демократизации и гуманизации управления, непродуманность и элитарный характер экономических реформ, привел в общественном мнении к разочарованию в демократических реформах, катастрофически падает доверие к власти и её институтам, реформы

экономики начинают восприниматься как нечто чуждое и враждебное, не совпадающие с жизнестратегией индивида.

Государственное управление Сахалинской областью характеризуется следующими методами: поддержка пионерных заселений; организация и осуществление военной и крестьянской колонизации Сахалина и Курильских островов; осуществление ссыльнокаторжной колонизации; японская колонизация Южного Сахалина и Курильских островов; создание Сахалинской области и политика формирования постоянного населения (1945-1990 гг.).

Список литературы:

1. Высоков, М. С. Электросвязь в Российской империи от зарождения до начала XX века: монография / М.С. Высоков. - Южно-Сахалинск: Изд-во СахГУ, 2003. - 271 с.
2. Макарова, Л.В. Региональные особенности миграционных процессов в СССР. [Текст] /Л.В. Макарова, Г.Ф. Морозова, Н.В. Тарасова. – М.: Наука, 1986. – 120 с.
3. Перепеченко, В.П. Южные Курилы или «северные территории. [Текст] /В.П. Перепеченко. – Вологда: «Академия», 2001. – 85 с.
4. Подпечников, В. Л. Поселения острова : очерки истории Сахалина / В. Л. Подпечников; Управление по делам архивов Сахалин. обл. - Южно-Сахалинск: Изд-во «Лукоморье», 2003. - 119 с.
5. Программа развития рыбохозяйственного комплекса Сахалинской области на период до 2010 года. – Москва – Южно-Сахалинск: 1998. – 525 с.
6. Рыжковские чтения: материалы науч.-практ. конф. Южно-Сахалинск, 29 сент. 1998 г. /СахОУНБ, Отд. краеведения; Сахалин. гос. у-нт, Ин-т истории, социологии и упр. /сост. Г. М. Нефедова ; редкол.: Малышева В. А., Козюра Т. А., Нефедова Г. М., Высоков М. С.]. - Южно-Сахалинск, 2003. - 126 с.
7. Социалистическое строительство на Сахалине и Курильских островах. 1946-1975 гг.: Сборник документов и материалов. Южно-Сахалинск, 1982. - С.224-225.
8. Тальберг, Д. Ссылка на Сахалин. // Вестник Европы. – 1879. – N 3. – С.220-221.
9. Ходов, Л.Г. Экономические интересы и государственное регулирование экономики: прямая и обратная связь. //Российский экономический журнал. – 1995. – № 1. – С. 98-102.
10. Шаброва, Н. И. История села Березняки [Текст] /Н. И. Шаброва. –Южно-Сахалинск : Изд-во СахГУ, 2003. – 158 с.
11. Шалкус, Г.А. Обзор документов Сахалинского центра документации новейшей истории по теме "Сахалинские корейцы" //А.П. Чехов и Сахалин. Доклады и сообщения международной научной конференции. Южно-Сахалинск, 1996. - С.125-126.
12. Шепель, В.А. Управленческая антропология. Человеческая компетентность менеджера. [Текст] /В.А. Шепель. – М.: “Дом педагогики”, 2000. – 544 с.

13. Щедровицкий, Г.Л. Избранные труды. [Текст] /Г.Л. Щедровицкий. – М.: Шк.Культ.Полит., 1995. – 800 с.
14. Япония и Россия: диалог и взаимодействие культур: материалы междунар. науч. конф. (Южно-Сахалинск, сент. 2003 г.) /Сахалин. гос. ун-т; [редкол.: В. И. Корсунов, Е. Н. Лисицина, Б. М. Мисиков]. - Южно-Сахалинск: Изд-во СахГУ, 2003. - 153 с.