

Реформирование пенсионной системы в субъектах российского Дальнего Востока (1990—2003 гг.)

Светлана Михайловна Дударенок,

доктор исторических наук, профессор, ведущий научный сотрудник отдела социально-политических исследований Института истории, археологии и этнографии народов Дальнего Востока ДВО РАН, Владивосток.
E-mail: dudarenoksv@gmail.com

Андрей Фёдорович Волков,

инженер Хабаровского федерального исследовательского центра ДВО РАН, Хабаровск.
E-mail: ovseyr@mail.ru

В статье анализируется процесс создания и реформирования государственной системы пенсионного обеспечения на периферийных территориях, в частности в Дальневосточном федеральном округе (ДФО), происходивший в рамках трансформации общественно-политической системы страны в конце XX — начале XXI в. Обусловленная появлением рыночной системы неблагоприятная макроэкономическая ситуация, серьёзные просчёты при реформировании устройства государственного управления экономикой, а также неоправданность и необоснованность основных изменений в сфере социального обеспечения привели к тому, что пенсионная система РФ не смогла эффективно адаптироваться к изменившейся действительности и не стала автономной относительно бюджета страны. Кроме того, проводимые реформы не остановили нарастания кризисных явлений в области пенсионной поддержки россиян, особенно дальневосточников. Созданный в декабре 1991 г. Пенсионный фонд сразу же приступил к формированию собственных территориальных органов в субъектах РФ, в том числе в ДФО. В основные функции созданных отделений входили сбор взносов на социальное страхование, предназначенных для выплат пенсий и пособий; участие в финансировании региональных программ социального обеспечения населения; контроль за целевым расходованием средств Пенсионного фонда. Они также руководили деятельностью уполномоченных Пенсионного фонда в городах, муниципальных районах субъектов и контролировали её; проводили информационно-разъяснительную работу среди населения. Особое внимание авторы уделяют проблемам и трудностям, с которыми столкнулись субъекты ДФО при формировании отделений Пенсионного фонда РФ.

Ключевые слова: пенсионная реформа, социальное страхование, пенсионное обеспечение, Дальневосточный федеральный округ, демографический кризис, накопительная часть пенсии, социальная справедливость, пенсионеры, распределительный принцип пенсионного обеспечения, Пенсионный фонд Российской Федерации.

Reforming the Pension System in the Constituent Entities of the Russian Far East (1990—2003).

Svetlana Dudarenok, Institute of History, Archaeology and Ethnology of the Peoples of the Far East, FEB RAS, Vladivostok, Russia. E-mail: dudarenoksv@gmail.com.

Andrey Volkov, Khabarovsk Federal Research Center, FEB RAS, Khabarovsk, Russia. E-mail: ovseyr@mail.ru.

The paper is devoted to the analysis of the process of establishing and reforming the state pension system in the peripheral territories, particularly in the Far Eastern Federal District, which took place as part of the transformation of the socio-political system of the country between the end of the twentieth century and the beginning of the twenty-first century. The adverse macroeconomic situation caused by the emergence of the market system, serious miscalculations in reforming the system of public administration of the economy, as well as unjustified and unreasonable main changes in the social security system led to the fact that the pension system of the Russian Federation could not adapt effectively to the changed reality and did not become autonomous with regard to the national budget. In addition, the ongoing reforms did not stop the growth of crisis phenomena in the field of pension support for Russians, especially for people in the Far East. Established in December 1991, the Pension Fund immediately began to form its territorial bodies in the constituent entities of the Russian Federation, including the Far Eastern Federal District. The main functions of the offices included the collection of social insurance contributions for pensions and benefits; participation in financing regional social security programs; control over the targeted spending of the Pension Fund resources. They also coordinated and monitored the activities of Pension Fund commissioners in the cities and municipal districts of the subjects; conducted public awareness activities. The authors pay special attention to the problems and difficulties encountered by the subjects of the Far Eastern Federal District in forming the branches of the Pension Fund of the Russian Federation.

Keywords: pension reform, social insurance, pension provision, Far Eastern Federal District, demographic crisis, funded part of pension, social justice, pensioners, distributive principle of pension provision, Pension Fund of the Russian Federation.

Основополагающие изменения, происходившие в Российской Федерации на этапе перехода к рыночной экономике в конце XX — начале XXI в., затронули все сферы жизнедеятельности общества и государства. Произошедшее в конце XX в. изменение государственного устройства страны поставило среди наиболее важных вопросов государственной социальной политики масштабную задачу по модернизации всей системы социальной защиты населения, её адаптации к требованиям функционирования рыночной экономики, формирования экономических, организационных и правовых механизмов социального (в том числе пенсионного) страхования.

Масштабность и глубина проводимых в РФ в тот период преобразований потребовали пересмотра существовавших представлений о деятельности

социальных институтов, их финансовых источников и рационального использования имеющихся средств. В связи с этим возникла объективная необходимость применения новых экономических и правовых подходов в сфере пенсионного обеспечения. По замыслу авторов, изменения в пенсионной системе должны были способствовать достижению главной задачи социальной политики государства — стабилизации и значительному улучшению материального положения пенсионеров, а также сокращению численности малообеспеченных граждан.

Проблема пенсионного обеспечения населения постсоветской России стала вызывать повышенный интерес у отечественных исследователей с первых дней реформирования системы пенсионного обеспечения граждан.

Часть авторов рассматривали практику реализации государством функции обязательного пенсионного страхования в контексте радикальной пенсионной реформы в России 2002 г. Это труды Р.А. Бурнашова, А.А. Берга, И.В. Гейца, С.Н. Васина и др. [1; 3; 4; 6].

Опыт разработки и реализации государственной пенсионной политики России в 1990—2004 гг. становится предметом диссертационных исследований историков, социологов, юристов [5; 10; 12; 20] и др.

Ход пенсионной реформы в работах отечественных исследователей рассматривался также с демографических позиций. Так, Н.Ю. Борисенко, И.А. Гундаров и др. объясняли необходимость перехода к накопительной пенсионной системе именно невозможностью сохранения распределительного принципа пенсионного обеспечения в условиях демографического кризиса [2; 7].

Наиболее полно тема современного положения системы обязательного пенсионного страхования освещена в монографии П.А. Орлова-Карбы [11]. В работах Д.Н. Ермакова, А.К. Соловьёва, М.Л. Захарова, Т.Я. Хабриевой также раскрыты исторические аспекты принципов обязательного пенсионного страхования и методов государственного управления его развитием [8; 9; 13; 19].

Цель данной статьи — выявить особенности создания и реформирования государственной системы пенсионного обеспечения населения на периферии, в Дальневосточном федеральном округе (ДФО), проходивших в рамках трансформации общественно-политической системы страны в конце XX — начале XXI в.

Источниковая база исследования представлена законодательными актами и материалами текущих архивов отделений Пенсионного фонда РФ в субъектах ДФО.

Методология, избранная авторами, включает в себя компаративный анализ процессов реформирования пенсионного обеспечения дальневосточников в различных субъектах ДФО. Работа основывается на комплексном, системно-историческом подходе к изучению прошлого. Методика исследования опирается на метод научного описания.

В декабре 1991 г. в РСФСР (РФ) был создан Пенсионный фонд, который сразу же приступил к формированию своих собственных территориальных органов в субъектах РФ, в том числе в ДФО.

Основными функциями отделений Пенсионного фонда были сбор взносов на социальное страхование, предназначенных для выплат пенсий и пособий; участие в финансировании региональных программ социального обеспечения населения; контроль за целевым расходованием средств. Отделения также руководили деятельностью уполномоченных Пенсионного фонда в городах, муниципальных районах субъектов и контролировали её, проводили информационно-разъяснительную работу среди населения.

В дальнейшем отделениям Пенсионного фонда России (ОПФР) от органов социальной защиты населения субъектов ДФО были переданы полномочия по назначению и выплате трудовых пенсий и пенсий по государственному пенсионному обеспечению.

С января по июль 1991 г. ОПФР были сформированы в Республике Саха (Якутия) (руководитель — В.Ф. Нехоруков), Хабаровском крае (руководитель — И.В. Касницкий), Сахалинской области (руководитель — В.Ф. Калинин), Приморском крае (руководитель — П.М. Назаров), Магаданской области (руководитель — В.Н. Разумов), Еврейской автономной области (ЕАО) (руководитель — А.В. Назаренко), Камчатской области (руководитель — Л.А. Трофимова) и в Чукотском автономном округе (ЧАО) (руководитель — А.А. Шульга) [ТА УПФР ДФО. Д. 1].

В Магаданской и Амурской областях, Хабаровском крае процесс формирования ОПФР завершился только к 1993 г.

Хотя ОПФР в субъектах ДФО и были созданы, правовая неопределённость в организации назначения и выплаты пенсий в целом по Российской Федерации создавала проблемы в вопросах подчинённости органов, осуществляющих эту деятельность, а также при определении статуса средств пенсионного обеспечения в её субъектах.

Так, обусловленная появлением рыночной системы неблагоприятная макроэкономическая ситуация, серьёзные просчёты при реформировании устройства государственного управления экономикой, а также неоправданность и необоснованность основных изменений в сфере социального обеспечения привели к тому, что пенсионная система РФ не смогла эффективно адаптироваться к изменившейся действительности и не стала автономной относительно бюджета страны. Кроме того, проводимые реформы не остановили нарастания кризисных явлений в области пенсионной поддержки россиян, особенно дальневосточников.

К концу 1990-х гг. стало понятно, что ни сугубо солидарная, ни исключительно накопительная пенсионная система в условиях неблагоприятного развития экономики и демографии не может гарантировать достойного уровня пенсионного обеспечения работающим гражданам. Также невозможно стало обеспечить стабильность финансовых отношений в условиях рыночной экономики. В связи с этим было предложено перейти на комбинированную программу пенсионной системы, которая основана на страховых принципах с участием государства для работающих граждан и государственного пенсионного обеспечения (за счёт общегосударственных налоговых поступлений) для граждан, в силу каких-либо причин не имеющих возможность (или не желающих) участвовать в трудовом процессе.

В целях создания единого органа, реализующего пенсионное обеспечение в Российской Федерации, а также в рамках подготовки к началу пенсионной реформы 2002 г. в сентябре 2000 г. был принят Указ Президента РФ о совершенствовании системы государственного управления пенсионным обеспечением, направленный на передачу полномочий по выплате государственных пенсий Пенсионному фонду РФ и его территориальным органам [14], была сформирована также и законодательная база пенсионной реформы [16; 17; 18].

Во исполнение принятых федеральных законов и данного указа руководители дальневосточных ОПФР и главы высших органов исполнительной власти заключили соглашения о принятии органами Пенсионного фонда России (ПФР) полномочий по назначению и выплате пенсий в субъектах ДФО. В результате в 2001—2002 гг. началась работа по передаче органами социальной защиты полномочий по начислению, перерасчёту и выплате пенсий, формировались единые пенсионные службы в структуре отделений в субъектах ДФО.

Первым из отделений, принявшим эти полномочия, стало ОПФР в Республике Саха (Якутия), осуществлявшее назначение и выплату пенсий в рамках пилотного проекта с 1993 г. В 2001 г. прошли государственную регистрацию и начали работать как единые пенсионные службы ОПФР в Амурской, Магаданской, Еврейской автономной и Камчатской областях [ТА УПФР ДФО. Д. 2. Л. 10—11].

Эти подразделения своевременно подписали соглашения с главами региональных и местных администраций, провели регистрацию государственных учреждений — отделений и районных управлений (отделов), сформировали трудовые коллективы, приступили к назначению пенсий и пособий и тем самым завершили процесс принятия полномочий по назначению и перерасчёту денежных выплат.

В ходе этого процесса решались вопросы материально-технического обеспечения управлений и отделов ПФР. Их размещение производилось как в собственных служебных помещениях, так и в арендованных. Региональными органами социальной защиты населения Магаданской (губернатор — В.И. Цветков) и Амурской областей (губернатор — Л.В. Коротков) была передана во временное пользование часть вычислительной техники и другого оборудования, необходимого для организации работы, в том числе и на безвозмездной основе [ТА УПФР ДФО. Д. 2. Л. 11—13]. В то же время камчатским отделениям администрация области (губернатор — М.Б. Машковцев) отказала в передаче во временное пользование вычислительной техники из Центра по назначению и выплате пенсии, что не позволяло обеспечить электронно-вычислительными средствами созданные отделы и осложняло работу других служб [ТА УПФР ДФО. Д. 2. Л. 11].

В половине субъектов российского Дальнего Востока данный процесс не был завершён в 2001 г., как это предусматривалось Указом Президента РФ. К 1 января 2002 г. в составе Единой пенсионной службы работали только ОПФР на территории Республики Саха (Якутия), Амурской, Магаданской, Еврейской автономной и Камчатской областей [ТА УПФР ДФО. Д. 2. Л. 11].

В остальных субъектах Дальнего Востока основная работа по реформированию пенсионных служб проводилась уже в 2002 г. Так, государственное учреждение — ОПФР по Сахалинской области — было зарегистрировано только 28 декабря 2001 г. [ТА ОПФР СО. Д. 1. Л. 3]. Все территориальные органы ПФР (10 управлений и 8 отделов в городах и районах области) прошли государственную регистрацию в качестве юридических лиц, были поставлены на учёт в органах статистики, налоговых органах, государственных внебюджетных фондах в течение января — февраля 2002 г., когда уже вступили в силу новые законы о пенсионной реформе [ТА ОПФР СО. Д. 1. Л. 3].

Для обустройства вновь организованных пенсионных служб в соответствии с постановлением губернатора области И.П. Фархутдинова органами социальной защиты населения управлениям и отделам ПФР была передана материально-техническая база на сумму 2 млн 714,2 тыс. руб., в том числе 21 комплект электронно-вычислительной техники [ТА ОПФР СО. Д. 1. Л. 4]. Все управления (отделы) были обеспечены автотранспортом. Выделялось финансирование на приобретение средств связи и копировально-множительной техники. И только к 1 мая 2002 г. приём полномочий по назначению и выплате трудовых и государственных пенсий территориальными учреждениями Пенсионного фонда Сахалинской области был завершён [ТА ОПФР СО. Д. 1. Л. 5].

В результате проведённой в октябре 2001 г. комплексной проверки администрации Приморского края (губернатор — Е.И. Наздратенко) было поручено оказать содействие ОПФР в поиске мест для размещения Единой пенсионной службы в г. Владивостоке и муниципальных образованиях края. Повторная проверка, проведённая работниками Управления ПФР по ДФО в июне 2002 г., показала, что в этом отношении произошли изменения в положительную сторону [ТА УПФР ДФО. Д. 1]. Новым губернатором Приморского края С.М. Дарькиным 14 февраля 2002 г. было подписано постановление № 91 [ТА ОПФР ПК. Д. 1. Л. 1—2], которое определило разграничение, порядок и сроки передачи полномочий по назначению и выплате трудовых и государственных пенсий администрацией края и органами местного самоуправления ОПФР по Приморскому краю и управлениям (отделам) ПФР в городах и районах края.

Под руководством нового управляющего ОПФР по Приморскому краю Н.С. Крецу в мае 2002 г. формирование территориальных служб Пенсионного фонда завершилось в Приморье. Было создано 28 управлений и 7 ОПФР с общей численностью сотрудников 1214 чел. [ТА ОПФР ПК. Д. 1. Л. 3].

Все вновь созданные управления (отделы) ПФР были зарегистрированы как юридические лица. Ими были заключены договоры с предприятиями федеральной почтовой связи и учреждениями Сбербанка России о выплате пенсий, сформирован обновлённый трудовой коллектив в количестве 1363 чел.

На более длительное время затянулись сроки реформирования пенсионных служб в Чукотском и Корякском автономных округах и особенно в Хабаровском крае. В ЧАО (губернатор — Р.А. Абрамович) только к 1 июля 2002 г. была проведена регистрация в составе Единой пенсионной службы 8 районных учреждений Пенсионного фонда (3 управления и 5 отделов) [ТА ОПФР ЧАО. Д. 1. Л. 2].

Органы социальной защиты населения только к 15 июня 2002 г. передали действующие и архивные пенсионные дела, бухгалтерские и другие документы, касающиеся назначения и выплаты пенсии, были переведены в Пенсионный фонд работники пенсионных служб в количестве 39 чел. Этого было недостаточно для нормальной работы вновь образованной службы. Так, при плановой численности работников Единой пенсионной службы в 192 чел. фактическая численность к середине 2012 г. составляла только 70% от количества единиц по штатному расписанию [ТА ОПФР ЧАО. Д. 1. Л. 2].

В Корякском автономном округе постановление губернатора В.А. Логинова о передаче полномочий по назначению и выплате государственных пенсий было принято только 15 января 2002 г. Главам администраций районов было рекомендовано заключить с ОПФР по Корякскому автономному округу договоры о взаимодействии, а также создать рабочие комиссии и согласовать графики передачи материально-технических средств из органов социальной защиты населения в органы ПФР [ТА ОПФР КАО. Д. 1]. Такая организация взаимодействия органов исполнительной власти и ПФР позволила исполнить к июню 2002 г. Постановление правления Пенсионного фонда Российской Федерации [ТА ОПФР КАО. Д. 2].

В период с 15 мая по 15 июня 2002 г. районные органы социальной защиты населения округа передали пенсионные дела и другие документы, относящиеся к назначению, перерасчёту и выплате пенсий, базы данных. Кроме того, была установлена новая программа по назначению и выплате пенсий «ЗАНАС», осуществлён перевод сотрудников, ведущих начисление и перерасчёт пенсий, из органов социальной защиты в Пенсионный фонд [ТА ОПФР КАО. Д. 1. Л. 3].

Однако в то же время в Корякском автономном округе (в отличие от других регионов и в нарушение положений Указа Президента РФ № 1709) органы ПФР не смогли достигнуть договорённостей с местными административными органами о передаче материально-технической базы, в связи с чем принятые отделением полномочия не были обеспечены служебными помещениями, оборудованием, электронно-вычислительной и организационной техникой. Вновь принятые работники размещались на существующих служебных площадях, уже занятых работниками ПФР, что привело к резкому ухудшению условий работы и неудобствам посетителей.

Самое неудовлетворительное положение отмечалось в Хабаровском крае, где вопрос о передаче ОПФР полномочий по назначению и выплате пенсий и материально-технической базы до начала 2002 г. не согласовывался губернатором В.И. Ишаевым [ТА УПФР ДФО. Д. 1]. В акте комплексной проверки по исполнению федеральных законов, указов и распоряжений президента РФ на территории Хабаровского края, проведённой по распоряжению полномочного представителя президента РФ в ДФО К.Б. Пуликовского в марте — апреле 2002 г., отмечалось, что правительством Хабаровского края не принято достаточных мер по выполнению Указа Президента РФ № 1709 [ТА УПФР ДФО. Д. 1. Л. 6]. В результате проверки Управлением ПФР по ДФО были внесены предложения о передаче ОПФР материально-технической базы, в том

числе служебных помещений, и полномочий по назначению и выплате пенсий во вновь установленные сроки: в г. Хабаровске, г. Комсомольске-на-Амуре, Комсомольском районе — не позднее 1 июля 2002 г.; во всех остальных районах края — до 1 октября 2002 г. [ТА УПФР ДФО. Д. 1. Л. 7].

Основываясь на этих рекомендациях, ОПФР по Хабаровскому краю был разработан проект новой организационной структуры, соответствующей требованиям работы в условиях Единой пенсионной службы. На этом основании был подготовлен и направлен в ПФР проект штатного расписания.

Стали решаться отдельные организационно-штатные вопросы на уровне муниципальных образований, в том числе по передаче материально-технической базы и переводу соответствующих работников органов социальной защиты в управления и отделы Пенсионного фонда в городах и районах края. Проект структуры Единой пенсионной службы был доведён до сведения глав муниципальных образований и районных комитетов социальной защиты населения. Однако без подписания соглашения между Пенсионным фондом и правительством Хабаровского края процесс реформирования пенсионной службы оставался без движения. И только в октябре 2002 г. были подписаны соглашения между председателем правления Пенсионного фонда Российской Федерации М.Ю. Зурабовым и губернатором Хабаровского края В.И. Ишаевым о реализации ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ», «О государственном пенсионном обеспечении в РФ», «Об обязательном пенсионном страховании в РФ» [ТА ОПРФ ХК. Д. 1, Д. 2, Д. 3] и распоряжение губернатора Хабаровского края В.И. Ишаева [ТА ОПРФ ХК. Д. 1, Д. 2. Л. 4–5].

На основании этого 28 ноября 2002 г. было принято Постановление правления Пенсионного фонда «О передаче полномочий по назначению и выплате трудовых пенсий и пенсий по государственному пенсионному обеспечению отделению ПФР по Хабаровскому краю», которым было утверждено Соглашение от 22.10.2002 г. и предписано «... создать в Хабаровском крае государственные учреждения — управления ПФР» [ТДПФ РФ. Д. 1].

Для выполнения этой задачи председателем правления Пенсионного фонда РФ М.Ю. Зурабовым 3 декабря 2002 г. было подписано распоряжение [ТДПФ РФ. Д. 2], которым утверждалась численность работников ОПФР по Хабаровскому краю в количестве 185 чел., численность сотрудников Центра по назначению и выплате пенсий — 86 чел. и сводная численность органов ПФР по краю — 832 чел. (с учётом 467 чел., перешедших в ПФР из муниципальных органов социальной защиты).

Также этим постановлением была утверждена структура и перечень органов ПФР в Хабаровском крае. В соответствии с данным документом 5 марта 2003 г. в Единый государственный реестр юридических лиц была внесена запись о создании государственного учреждения — Управления Пенсионного фонда Российской Федерации в г. Хабаровске и Хабаровском районе Хабаровского края [ТА УПФР ДФО. Д. 1]. Первым начальником был назначен А.Ф. Волков. К маю 2003 г. в структуру органов ПФР в Хабаровском крае входило, помимо отделения, 10 управлений и 15 отделов ПФР в городах и районах края, а также Центр по выплате пенсий.

Основными проблемами, возникшими при выполнении Указа Президента РФ № 1709 и соблюдении пенсионного законодательства в дальневосточных субъектах Российской Федерации, были трудности материально-технического характера в области обеспечения создаваемых структур служебными помещениями, оборудованием, электронно-вычислительной и организационной техникой. Наиболее остро проблема обеспечения ЭВМ вставала в тех регионах, где с местными органами власти не был решён вопрос о передаче материально-технической базы учреждениям Пенсионного фонда РФ (Камчатская область, Корякский автономный округ). Эти отделения были вынуждены преодолевать трудности за счёт перераспределения имевшейся в наличии техники и с помощью более поздних по времени централизованных поставок Пенсионного фонда. Это не давало возможности установить на рабочие места электронные программы ПФР и требовало выделения дополнительных средств, не предусмотренных бюджетом ПФР.

Сложившееся отставание в следовании Указу Президента РФ № 1709, особенно в Хабаровском крае, а также невыполнение отдельными региональными и территориальными органами его положений в части передачи материально-технической базы из учреждений социальной защиты в органы Пенсионного фонда приводило к срыву или затягиванию сроков начисления и перерасчёта пенсий в регионах Дальнего Востока и тем самым осложняло непростую социальную обстановку в округе. Задержки с выплатой пенсий и пособий наблюдались во всех субъектах ДФО.

Ситуация также осложнялась тем обстоятельством, что на рубеже 1990—2000-х гг. в связи с принятием ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учёте в системе государственного пенсионного страхования» [15] во всех субъектах ДФО началась реализация мероприятий по созданию условий для своевременного назначения пенсий по данным персонифицированного учёта, аккумулирующего результаты труда каждого застрахованного лица и обеспечивающего полноту и достоверность сведений о стаже и заработке (доходе), влияющих на размер пенсии [ТА УПФР ДФО. Д. 1].

К этому периоду была завершена регистрация в системе обязательного пенсионного страхования экономически активного населения территорий, а также неработающих пенсионеров. В системе персонифицированного учёта было зарегистрировано 5181,3 тыс. чел., в том числе 997,3 тыс. неработающих пенсионеров. Это позволяло начать процессы назначения и перерасчёта пенсии с использованием сведений индивидуального (персонифицированного) учёта [ГАПК. Ф. Р-26. Оп. 1. Д. 1. Л. 4; Д. 754. Л. 28, 31—32; Ф. Р-1195. Оп. 1. Д. 171. Л. 6—7; ГАКК. Ф. Р-897. Оп. 1. Д. 1-55; ГАЧАО. Ф. Р-210. Оп. 1. Д. 1-23]. Однако отсутствие оперативного доступа к электронной базе персонифицированного учёта в органах ПФР не позволяло назначать пенсии в нормативные сроки.

В Российской Федерации процесс внедрения персонифицированного учёта был разделён на три очереди. В первую не была включена ни одна территория, входящая в число субъектов ДФО. Республика Саха (Якутия), Приморский и Хабаровский края, Камчатская область и Еврейская автономная область были отнесены ко второй очереди внедрения. Остальные пять

субъектов ДФО (Амурская область, Корякский автономный округ, Магаданская область, Чукотский автономный округ, Сахалинская область) — к третьей [ТА УПФР ДФО. Д. 1].

К середине 2002 г. не было завершено формирование информационной базы персонифицированного учёта в ОПФР Республики Саха (Якутия), Сахалинской области, Корякского автономного округа. Низкие показатели сбора сведений на этих территориях были обусловлены слабым развитием транспортной сети периферийных регионов, где сообщение в основном осуществляется авиационным транспортом. Также существенно затрудняли сбор и своевременную обработку индивидуальных сведений низкий уровень оснащённости страхователей (предприятий и организаций) современными средствами вычислительной техники и цифровыми технологиями, отсутствие современных линий телефонной и цифровой связи в отдалённых северных районах округа.

Такое состояние дел в организации системы персонифицированного учёта в отдельных субъектах региона затягивало переход к назначению трудовых пенсий на основании этих сведений в соответствии с требованиями действующего законодательства и разработанной технологией, затрудняло подготовку к информационному взаимодействию с застрахованными лицами и работодателями по вопросам обязательного пенсионного страхования.

С целью изучения общественного мнения в отношении проводимой реформы во всех дальневосточных субъектах РФ была организована работа по приёму массовых устных и письменных обращений граждан по вопросам пенсионного обеспечения [ТА УПФР ДФО. Д. 2]. Проводились обязательный ежеквартальный анализ поступивших обращений, систематизация и обобщение вопросов граждан, поднимавшихся в письмах и на личных приёмах. Так, в Управление ПФР в г. Нерюнгри (Республика Саха (Якутия)) поступило 6292 обращения граждан о несогласии с размером районного коэффициента, принятого для определения размера выплаты пенсионерам в неблагоприятных для проживания и работы регионах [ГАРФ. Ф. А-664. Оп. 1. Д. 436. Л. 24—26, 28—29; Д. 437. Л. 8—10, 21—22]. К таким регионам относятся большинство субъектов ДФО.

Отсутствие чёткой стратегии развития пенсионного обеспечения населения дальневосточных субъектов Российской Федерации не защитило работников от последствий территориальных и профессиональных рисков в регионах с неблагоприятными условиями для работы и проживания, не остановило сокращение численности населения трудоспособного возраста.

Подводя итоги в рассмотрении реформирования пенсионного обеспечения дальневосточников в 1991—2003 гг., необходимо отметить, что в этом процессе ярко проявились основные формы взаимоотношений центра и периферии: *инновационная* (центр — инициатор проведения реформ, мнение проживающих на периферийной территории жителей не принималось в расчёт), *управленческая* (центр — место сосредоточения политической и административной власти, которая навязала своё понимание пенсионной реформы местным властям), *социально-экономическая* (центр — место концентрации ведущих отраслей экономики, деиндустриализация периферии,

отставание региона от среднероссийских стандартов жизни, снижение его конкурентоспособности и социальной привлекательности, в том числе и диспропорции в пенсионном обеспечении дальневосточников и жителей центра), *колониальная* (центр эксплуатирует ресурсы периферии, в данном случае он тем самым лишил жителей ДФО льгот и дальневосточного коэффициента, принятого для определения отношения зарплаток при исчислении пенсий с целью перераспределения ресурсов ПФР).

ЛИТЕРАТУРА И ИСТОЧНИКИ

1. Берг А.А. Проблемы и перспективы развития накопительного пенсионного страхования. М.: Восход-А, 2009. 415 с.
2. Борисенко Н.Ю. Проблемы обеспечения финансовой устойчивости Пенсионного фонда России. М.: Финансы и кредит, 2004. 423 с.
3. Бурнашов Р.А. Реформа обязательного пенсионного страхования в России. М.: Современная экономика и право, 2001. 279 с.
4. Васин С.Н. Пенсионная реформа в России: причина, содержание, перспективы. М.: Юристъ, 2004. 166 с.
5. Вязовская Т.Н. Исторический опыт разработки и реализации государственной пенсионной политики России в 1990–2004 гг.: автореф. дис. ... д-ра ист. наук. М., 2010. 28 с.
6. Гейц И.В. Новое в обязательном пенсионном и социальном страховании. М.: Дело и сервис, 2004. 223 с.
7. Гундаров И.А. Демографическая катастрофа в России: причины, механизм, пути преодоления. М.: УРСС, 2001. 206 с.
8. Ермаков Д.Н., Хмелевская С.А. Современное пенсионное обеспечение в Российской Федерации. М.: Дашков и К., 2019. 396 с.
9. Захаров М.Л., Воронин Ю.В. Социальное обеспечение: настоящее и будущее. М.: Контракт, 2017. 284 с.
10. Кошевая О.Н. Особенности формирования новой модели пенсионного обеспечения в России (социологический анализ): автореф. дис. ... канд. социол. наук. Владивосток, 2004. 26 с.
11. Орлов-Карба П.А. Всё о пенсионной реформе в России. М.: Гардарики, 2005. 302 с.
12. Симонов А.Н. Пенсионное обеспечение пожилых граждан в условиях социальной модернизации России: автореф. дис. ... канд. социол. наук. Волгоград, 2009. 24 с.
13. Соловьёв А.К. Пенсионная реформа: иллюзия и реальность. М.: Проспект, 2014. 336 с.
14. Указ Президента РФ № 1709 от 27.09.2000 «О мерах по совершенствованию управления государственным пенсионным обеспечением в РФ» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 40. Ст. 3936.
15. Федеральный закон от 01.04.1996 № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учёте в системе обязательного пенсионного страхования» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 14. Ст. 1401.
16. Федеральный закон от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 51. Ст. 2141.

17. Федеральный закон от 15.12.2001 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 51. Ст. 4915.
18. Федеральный закон от 17.12.2001 № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 51. Ст. 4920.
19. Хабриева Т.Я., Воронин Ю.В., Емельянцева В.П. и др. Пенсионные накопления в России: кризис ожидания или новые возможности. М.: ИНФРА-М, Институт законодательства и сравнительного правоведения, 2019. 240 с.
20. Шомко А.И. Пенсионное страхование: региональный аспект: автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2004. 28 с.
21. ГАКК (Гос. арх. Камчатского края).
22. ГАПК (Гос. арх. Приморского края).
23. ГАРФ (Гос. арх. Российской Федерации).
24. ГАЧАО (Гос. арх. Чукотской автономной области).
25. ТА ОПФР КАО (Текущий арх. отделения ПФР по Корякскому автономному округу).
26. ТА ОПРФ ПК (Текущий арх. отделения ПФР по Приморскому краю).
27. ТА ОПФР СО (Текущий арх. ОПФР по Сахалинской области).
28. ТА ОПРФ ХК (Текущий арх. отделения ПФР по Хабаровскому краю).
29. ТА ОПФР ЧАО (Текущий арх. отделения ПФР по Чукотскому автономному округу).
30. ТА УПФР ДФО (Текущий арх. Управления Пенсионного фонда России по Дальневосточному федеральному округу).
31. ТДПФ РФ (Текущее делопроизводство Пенсионного фонда РФ).

REFERENCES

1. Berg A.A. *Problemy i perspektivy razvitiya nakopitel'nogo pensionnogo strakhovaniya* [Problems and Prospects of Development of Accumulative Pension Insurance]. Moscow, Voskhod-A Publ., 2009, 415 p. (In Russ.)
2. Borisenko N.Yu. *Problemy obespecheniya finansovoy ustoychivosti Pensionnogo fonda Rossii* [Problems of Ensuring Financial Stability of the Pension Fund of Russia]. Moscow, Finansy i kredit Publ., 2004, 423 p. (In Russ.)
3. Burnashov R.A. *Reforma obyazatel'nogo pensionnogo strakhovaniya v Rossii* [The Reform of Compulsory Pension Insurance in Russia]. Moscow, Sovremennaya ekonomika i pravo Publ., 2001, 279 p. (In Russ.)
4. Vasin S.N. *Pensionnaya reforma v Rossii: prichina, sodержание, perspektivy* [The Pension Reform in Russia: Reason, Content, Prospects]. Moscow, Yurist Publ., 2004, 166 p. (In Russ.)
5. Vyazovskaya T.N. *Istoricheskiy opyt razrabotki i realizatsii gosudarstvennoy pensionnoy politiki Rossii v 1990—2004 gg.*: avtoref. dis. ... d-ra ist. nauk [Historical Experience of the Development and Implementation of the State Pension Policy of Russia in 1990—2004. Author's abstract of the PhD in hist. sci. diss.]. Moscow, 2010, 28 p. (In Russ.)
6. Geyts I.V. *Novoe v obyazatel'nom pensionnom i sotsial'nom strakhovanii* [New in Compulsory Pension and Social Insurance]. Moscow, Delo i servis Publ., 2004, 223 p. (In Russ.)

7. Gundarov I.A. *Demograficheskaya katastrofa v Rossii: prichiny, mekhanizm, puti preodoleniya* [Demographic Catastrophe in Russia: Reasons, Mechanism, Ways of Overcoming]. Moscow, URSS Publ., 2001, 206 p. (In Russ.)
8. Ermakov D.N., Khmelevskaya S.A. *Sovremennoe pensionnoe obespechenie v Rossiyskoy Federatsii* [Modern Pension Provision in the Russian Federation]. Moscow, Dashkov i K. Publ., 2019, 396 p. (In Russ.)
9. Zakharov M.L., Voronin Yu.V. *Sotsial'noe obespechenie: nastoyashchee i budushchee* [Social Security: Present and Future]. Moscow, Kontrakt Publ., 2017, 284 p. (In Russ.)
10. Koshevaya O.N. *Osobennosti formirovaniya novoy modeli pensionnogo obespecheniya v Rossii (sotsiologicheskii analiz): avtoref. dis... kand. sotsiol. nauk* [Features of the Formation of a New Model of Pension Provision in Russia (Sociological Analysis). Author's abstract of the PhD in social sci. diss.]. Vladivostok, 2004, 26 p. (In Russ.)
11. Orlov-Karba P.A. *Vse o pensionnoy reforme v Rossii* [All about Pension Reform in Russia]. Moscow, Gardariki Publ., 2005, 302 p. (In Russ.)
12. Simonov A.N. *Pensionnoe obespechenie pozhilykh grazhdan v usloviyakh sotsial'noy modernizatsii Rossii: avtoref. dis... kand. sotsiol. nauk* [Pension Provision for Elderly Citizens in the Context of Social Modernization of Russia. Author's abstract of the PhD in social sci. diss.]. Volgograd, 2009, 24 p. (In Russ.)
13. Solov'ev A.K. *Pensionnaya reforma: illyuziya i real'nost'* [Pension Reform: Illusion and Reality]. Moscow, Prospekt Publ., 2014, 336 p. (In Russ.)
14. Ukaz Prezidenta RF № 1709 ot 27.09.2000 «O merakh po sovershenstvovaniyu upravleniya gosudarstvennym pensionnym obespecheniem v RF» [Presidential Decree of September 27, 2000, No. 1709 “On Measures to Improve State Pension Provision Management in the Russian Federation”]. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2000, no. 40, art. 3936. (In Russ.)
15. Federal'nyy zakon ot 01.04.1996 № 27-FZ «Ob individual'nom (personifitsirovanom) uchete v sisteme obyazatel'nogo pensionnogo strakhovaniya» [Federal Law of April 1, 1996, No. 27-FZ “On Individual (Personified) Registration in Obligatory Pension Insurance System”]. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 1996, no. 14, art. 1401. (In Russ.)
16. Federal'nyy zakon ot 15.12.2001 № 166-FZ «O gosudarstvennom pensionnom obespechenii v Rossiyskoy Federatsii» [Federal Law of December 15, 2001, No. 166-FZ “On State Pension Provision in the Russian Federation”]. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2001, no. 51, art. 2141. (In Russ.)
17. Federal'nyy zakon ot 15.12.2001 № 167-FZ «Ob obyazatel'nom pensionnom strakhovanii v Rossiyskoy Federatsii» [Federal Law of December 15, 2001, No. 167-FZ “On Compulsory Pension Insurance in the Russian Federation”]. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2001, no. 51, art. 4915. (In Russ.)
18. Federal'nyy zakon ot 17.12.2001 № 173-FZ «O trudovykh pensiyakh v Rossiyskoy Federatsii» [Federal Law of December 17, 2001, No. 173-FZ “On Labor Pensions in the Russian Federation”]. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2001, no. 51, art. 4920. (In Russ.)
19. Khabrieva T.Ya., Voronin Yu.V., Emel'yantsev V.P. et al. *Pensionnye nakopleniya v Rossii: krizis ozhidaniya ili novye vozmozhnosti* [Pension Savings in Russia: Crisis of Expectation or New Opportunities]. Moscow, INFRA-M Publ., Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya Publ., 2019, 240 p. (In Russ.)
20. Shomko A.I. *Pensionnoe strakhovanie: regional'nyy aspekt: avtoref. dis... kand. ekon. nauk* [Pension Insurance: Regional Aspect. Author's abstract of the PhD in econ. sci. diss.]. Moscow, 2004, 28 p. (In Russ.)

Дата поступления в редакцию 03.09.2022