



Федеральное государственное
бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
**РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ
НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
и ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ**
при ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

119571, Москва, проспект Вернадского, 82
тел.: (495) 434-94-01, факс: (495) 434-34-14

№ _____
на № _____

УТВЕРЖДАЮ
Проректор ФГБОУ ВО
«Российская академия народного
хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской
Федерации»



Марголин А.М.

Марта 2019 г.

ОТЗЫВ ВЕДУЩЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ

**на диссертационную работу Козлова Павла Алексеевича на тему
«Повышение сбалансированности финансовых потоков пенсионной
системы Российской Федерации», представленную на соискание учёной
степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.10 –
Финансы, денежное обращение и кредит**

Актуальность темы диссертационного исследования

Диссертационное исследование Козлова П.А. посвящено вопросам сбалансированности российской пенсионной системы с учетом задачи по повышению уровня пенсионного обеспечения граждан.

Пенсионная система Российской Федерации, включающая в себя государственное пенсионное обеспечение (далее – ГПО), обязательное пенсионное страхование (далее – ОПС) и негосударственное пенсионное обеспечение (далее – НПО), затрагивает интересы десятков миллионов россиян.

Финансовые потоки пенсионной системы характеризуются значительным объемом, например, на выплату страховых пенсий в системе ОПС в 2019 г. в бюджете ПФР предусмотрено 6,9 трлн. руб., выплаты по НПО составляют около 60 млрд. руб. Объем пенсионных накоплений в НПФ и ВЭБ превысил 4,3 трлн. руб., а резервов НПО – 1,2 трлн. руб.

В диссертации Козлова П.А. приведены обоснования актуальности исследования проблемы сбалансированности финансовых потоков, являющейся основной диссертационной работы.

Степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций

Заявленные соискателем цель и задачи диссертационного исследования предопределили структуру работы. Выводы и результаты базируются на современных отечественных и зарубежных исследованиях, актуальных статистических данных российских и международных организаций, нормативных правовых актах, регулирующих пенсионную систему Российской Федерации.

Диссертация выполнена на 204 страницах, состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы и шести приложений. Текст диссертации включает в себя 4 формулы, 25 рисунков и 40 таблиц.

В первой главе диссертации «Повышение сбалансированности финансовых потоков пенсионной системы Российской Федерации» автором определены ключевые аспекты финансирования многоуровневой пенсионной системы (с. 13-14, 18-30), выявлены особенности формирования финансовых потоков пенсионной системы в России и за рубежом (с. 34-40, 42) и проанализированы основные подходы к определению финансовой устойчивости пенсионной системы (с. 44-46).

Вторая глава диссертационного исследования включает в себя оценку сбалансированности финансовых потоков пенсионной системы до конца 2024 г. (с. 58-72), размеров будущих пенсий в зависимости от заработка (с. 74-76), а также рисков, оказывающих влияние на сбалансированность финансовых потоков пенсионной системы (с. 93-97).

В третьей главе даются рекомендации по повышению сбалансированности финансовых потоков пенсионной системы Российской Федерации, включающие в себя развитие тарифной политики в обязательном

пенсионном страховании (с. 98-107), повышение страхового стажа и введение возможности выхода на пенсию при неполной выработке страхового стажа (с. 108-114), расширение применения досрочного негосударственного пенсионного обеспечения (с. 115-124), применение типовых схем негосударственного пенсионного обеспечения (с. 126-129).

Научные положения, выводы и рекомендации диссертационного исследований Козлова П.А. основаны на:

- анализе зарубежных и российских научных источников по рассматриваемой проблематике;
- применении методов экономического моделирования;
- анализе статистических материалов по теме исследования.

Новизна и значимость исследования для развития экономической науки

К основным результатам диссертационного исследования, имеющим элементы научной новизны, можно отнести:

1. Авторскую трактовку понятия «сбалансированность финансовых потоков пенсионной системы» (с. 45-46).

2. Исследование внешних и внутренних факторов, влияющих на сбалансированность финансовых потоков пенсионной системы, что позволило определить основные направления повышения сбалансированности этой системы (с. 42-43).

3. Разработку методики прогнозирования финансовых потоков пенсионной системы, что позволило оценить финансовые потоки пенсионной системы в 2019-2024 гг. с учетом макроэкономических и демографических показателей (сс. 54-62, 68-72).

4. Предложения по управлению выявленными внешними и внутренними рисками, оказывающими влияние на сбалансированность финансовых потоков пенсионной системы (сс. 86-87, 93-97).

5. Разработку предложений, направленных на повышение сбалансированности финансовых потоков пенсионной системы и рост уровня пенсионного обеспечения граждан России.

Рекомендации по использованию результатов и выводов диссертации

Практическая значимость диссертации может заключаться в возможности применения Минтрудом России и другими органами исполнительной и законодательной власти сформулированных в диссертации предложений при дальнейшем совершенствовании пенсионной системы.

Замечания по диссертации

В целом положительно оценивая диссертацию Козлова П.А., в качестве замечаний следует отметить следующее.

1. В диссертации (стр. 46) дано определение сбалансированности финансовых потоков пенсионной системы – как «состояния системы, при котором внутренние источники финансирования полностью обеспечивают в краткосрочной и долгосрочной перспективе выплату пенсий при условии сохранения или повышения их размеров». При этом под внутренними источниками финансирования в рамках системы ОПС понимаются страховые взносы и целевые межбюджетные трансферты (валоризация, пониженные тарифы страховых взносов на ОПС, учет нестраховых периодов). Трансферт на обязательное пенсионное страхование не учитывается, т.к. он является внешним по отношению к пенсионной системе (его назначение – возмещение недостатка средств на финансирование пенсионных выплат).

В отношении данного определения имеется целый ряд возражений: (а) с нашей точки зрения внутренние источники это страховые взносы и все трансферты, компенсирующие законодательно установленные льготы бизнесу и пенсионерам, которые должны рассчитываться по утвержденной методике; (б) не понятно на чем основано утверждение, что трансферт на ОПС не должен входить в состав собственных источников системы ОПС. В ФЗ-167 (п.2 ст.17) перечислены составляющие трансферта на ОПС (расходы

на досрочные пенсии, повышение фиксированной выплаты, начисленные, но не уплаченные страховые взносы и др.), и нигде не сказано, что трансферт на ОПС определяется как разница между расходами и "собственными" доходами (см. также стр. 55); (в) используемое в определении сбалансированности условие «сохранение или повышение размеров пенсий» требует раскрытия и конкретизации: о каких пенсиях идет речь – у каждого конкретного пенсионера или средних размерах; только у неработающих пенсионеров или у всех; о пенсиях в номинальном выражении или в реальном с учетом ИПЦ и др.

2. Нельзя в полной мере согласиться с выводом о несбалансированности финансовых потоков в обязательном пенсионном страховании в период до 2024 года (стр. 135) на основании того, что будет сохраняться трансферт на ОПС. В соответствии со ст. 17 167-ФЗ трансферт на ОПС определяется с учетом расходов: (а) на выплату досрочных пенсий в период до достижения общеустановленного пенсионного возраста, (б) на повышение фиксированной выплаты к страховой пенсии, (в) в связи с установлением пенсий с учетом начисленных, но неуплаченных страховых взносов и др. Таким образом, пока будут действовать законодательно установленные льготы в части права на досрочные пенсии, повышение фиксированной выплаты («северянам», 80-летним, многодетным матерям и др.) и т.п. должен быть целевой источник их финансирования, которым и является трансферт на ОПС. Но наличие этого трансферта, который в рамках предложенной в диссертации терминологии, с нашей точки зрения, относится к внутренним источникам системы ОПС, само по себе не свидетельствует о ее несбалансированности. При таком, основанном на норме 167-ФЗ, понимании трансферта на ОПС несбалансированность системы ОПС порождается исключением из законодательства ставки страховых взносов в 26% и установление на бессрочный период ставки 22% + 10% сверх базы для начисления страховых взносов. Соответственно,

начиная с 2019 года нет формальной основы для действующего до 2019 года целевого трансферта на компенсацию выпадающих доходов в связи с пониженной ставкой 22%+10% по отношению к ставке 26%. По факту этот разрыв, который может трактоваться как оценка несбалансированности, будет компенсироваться за счет трансферта на ОПС. Но без наличия формальных оснований.

3. Все прогнозные оценки предлагаемых мер по укреплению сбалансированности финансовых потоков пенсионной системы, приведенные в диссертации, ограничены периодом до 2024 года. Вместе с тем, последствия мер по совершенствованию пенсионной системы носят долгосрочный характер. Демонстрируемые в диссертации положительные тенденции в период лишь до 2024 года могут смениться на противоположные. Так например, в условиях принятых в РФ в 2018 году параметров повышения пенсионного возраста эффект начнет исчерпываться после 2028 года. Поэтому обоснованные выводы о результативности тех или иных изменений в пенсионной системе должны базироваться на долгосрочных прогнозах, как минимум, на 20-30 лет.

4. В качестве одного из основных факторов повышения сбалансированности системы ОПС в диссертации предлагается с 2020 года повышение ставки страхового взноса на ОПС с 22% (в пределах базы для начисления страховых взносов) до 26,8%, возложив при этом уплату 10,4% на наемных работников (стр. 103). Данное предложение, с нашей точки зрения, является спорным по следующим основаниям: (а) низкий уровень заработных плат большей части российских работников, тем более в условиях поставленной Президентом РФ задачи по двукратному снижению уровня бедности до 2024 года, ограничивает возможности увеличения обязательных платежей из заработной платы; (б) продолжающееся последние годы снижение реальных доходов населения; (в) после повышения пенсионного возраста, негативно воспринятого большей частью населения,

введение страховых взносов существенные социальные риски.

5. В диссертации (стр. 99) предлагается определить в качестве источника финансирования фиксированной выплаты новый взнос, доходы от которого будут направляться в ПФР и расходоваться целевым образом. Базу для начисления этого взноса определить аналогичной базе для начисления страховых взносов на страховую пенсию. В работе не даны достаточные обоснования целесообразности данного предложения. Не показано как это будет способствовать укреплению сбалансированности системы ОПС.

6. На стр. 42-43 утверждается, что «с учетом распределения работников по уровню заработной платы в программах негосударственного пенсионного обеспечения могут участвовать до 17,8 млн. человек (трудящиеся со средними и выше среднего доходами). Это существенно выше текущей численности участников программ НПО (6,0 млн. человек на конец 2017 г.)». Это утверждение представляется, по меньшей мере, спорным, так как у большей части российских работников практически нет возможность ежемесячно в течение десятилетий отчислять хотя бы 5-10% на формирование пенсии в рамках НПО. При этом следует учитывать, что одновременно в диссертации предлагается ввести страховой взнос с работника в размере 10,4% в рамках обязательного пенсионного страхования. Большая часть сегодняшних участников НПО обеспечена корпоративными пенсионными программами, реализуемыми в основном отдельными крупнейшими российскими компаниями. В рамках этих программ работники либо вообще не делают отчисления из своей зарплаты, либо стимулируются работодателем к финансированию своей корпоративной пенсии административными методами и/или встречными платежами работодателя. Участников НПО вне корпоративных программ крайне мало. Поэтому утверждение о наличии потенциала значимого увеличения числа участников НПО представляется не вполне обоснованным.

7. Предлагаемая в работе (стр.99) отмена льготных тарифов

страховых взносов на ОПС и соответствующего трансферта из федерального бюджета в бюджет ПФР, с нашей точки зрения, является правильной и давно необходимой мерой. Однако содержащееся в диссертации предложение по замене указанных льгот на субсидии из федерального бюджета требует обоснования целесообразности предоставления субсидий, а также подробного раскрытия механизма администрирования, оценки соответствующих издержек, мер по профилактике коррупционных рисков.

8. Следует отметить ряд досадных неточностей, допущенных в диссертации: (а) на стр. 14 утверждается «В распределительной системе финансирование текущих пенсий осуществляется за счет страховых взносов трудящихся»; однако в соответствии с законодательством плательщиками взносов по ОПС в пользу застрахованных работников являются работодатели; (б) на стр. 17 в качестве источника формирования средств НПО указаны страховые взносы застрахованного лица; вместе с тем согласно законодательству НПО не является страхованием, соответственно взносы, уплачиваемые в рамках НПО называются «пенсионные взносы»; участвующие в НПО лица, в пользу которых уплачиваются пенсионные взносы, называются «участниками»; пенсионные взносы могут уплачиваться не только участниками, но и третьими лицами; более того в РФ основным источником финансирования НПО являются средства работодателей; (в) а стр. 22 утверждается, что повышение пенсионного возраста позволит повысить средний размер страховой пенсии по старости до 20 тыс. рублей к 2024 г.; однако на самом деле указанное увеличение относится к страховой пенсии по старости неработающих пенсионеров; (г) в таблице 16 на стр. 70 для расчета отношения пенсии к прожиточному минимуму пенсионера рассчитывается совокупный средний размер пенсии суммированием величины страховой пенсии по старости и негосударственной пенсии. Это ошибочный подход, так как получателями пенсий по НПО являются лишь около 1,5 млн. чел., тогда как страховой пенсии по старости около 36 млн.

чел. В результате в диссертации получена сильно завышенная величина совокупного среднего размера пенсии и отношения пенсии к прожиточному минимуму пенсионера и соответственно формулируемый вывод о том, что «отношение пенсии к прожиточному минимуму пенсионера растет с 2,2 в 2019 г. до 2,4 в 2024 г.». По нашим оценкам указанный показатель в 2019 г. составит около 1,68, а в 2024 г. – около 1,85; (д) выполненные в диссертации расчеты финансовых потоков системы ОПС на период 2019-2024 гг. не учитывают ряд решений, принятых в связи с повышением пенсионного возраста в части порядка индексации страховых пенсий, в частности, на стр. 179 утверждается, что величина «трансферта на возмещение расходов по выплате страховых пенсий в связи с зачетом в страховой стаж нестраховых периодов» будет зависеть только от ИПЦ, тогда как размеры ежегодной индексации страховых пенсий на указанные годы установлены законодательно и превышают ИПЦ; приведенная на стр. 181 формула для расчета расходов на выплату страховых пенсий не учитывает, что индексации подлежат пенсии только неработающих пенсионеров и что в 2019-2024 гг. индексация проводится не с 1 февраля на ИПЦ и дополнительно с 1 апреля в соответствии с индексом роста доходов ПФР, а один раз в год с 1 января; (е) на стр. 55 утверждается, что «Сбалансированность потоков в НПО обеспечивается превышением сформированных страховых резервов (z_1) над запланированными в очередном году расходами по выплате пенсий (z_2)». Однако за счет пенсионных резервов НПО должна обеспечиваться выплата пенсий по НПО не только в очередном году, а в течение всего периода выплат в соответствии с договорами по НПО.

Вместе с тем указанные выше замечания к диссертационному исследованию значимо не снижают уровень полученных результатов.

Общий вывод

Диссертационное исследование Козлова П.А. на тему «Повышение сбалансированности финансовых потоков пенсионной системы Российской Федерации» является законченной научно-квалификационной работой на актуальную тему, выполненной на соответствующем научном уровне, которая в дальнейшем может иметь практическое значение.

Положения, выносимые на защиты, имеют соответствующую научную значимость и обоснование.

Основные результаты диссертации отражены в 14 опубликованных работах, в том числе в 6 статьях в рецензируемых научных изданиях.

Автореферат и опубликованные работы автора диссертации в основном раскрывают содержание диссертации и отражают наиболее существенные выводы и полученные результаты.

Диссертационное исследование соответствует п. 2.8 «Оптимизация бюджетного процесса: совершенствование системы управления доходами и расходами бюджетной системы и внебюджетных фондов» и п. 7.3 «Финансовое и налоговое регулирование развития и эффективного функционирования обязательного и добровольного страхования» Паспорта специальности 08.00.10 - Финансы, денежное обращение и кредит Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

Проверка в системе «Антиплагиат» показала корректность заимствований, имеющих в работе.

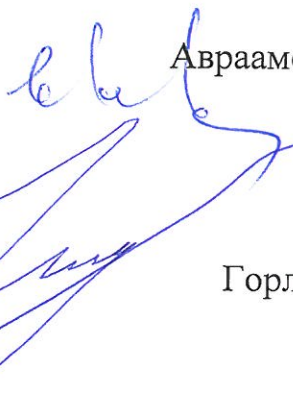
Диссертационная работа Козлова П.А. «Повышение сбалансированности финансовых потоков пенсионной системы Российской Федерации» удовлетворяет требованиям «Положения о присуждении учёных степеней» (утв. постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 № 842), предъявляемым к диссертациям на соискание учёной степени кандидата наук, а её автор Козлов Павел Алексеевич заслуживает

присуждения учёной степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.10 – Финансы денежное обращение и кредит.

Отзыв подготовлен Авраамовой Еленой Михайловной, доктором экономических наук, заведующей Лабораторией исследований социального развития Института социального анализа и прогнозирования РАНХиГС, и Горлиным Юрием Михайловичем, кандидатом экономических наук, заместителем директора Института социального анализа и прогнозирования РАНХиГС.

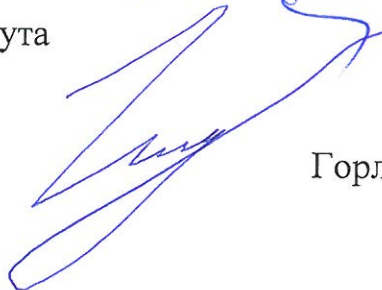
Данный отзыв был утверждён на совместном семинаре Лаборатории исследований социального развития и Лаборатории исследований рынков труда и пенсионных систем Института социального анализа и прогнозирования ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» 15 марта 2019 года (протокол № 2).

Заведующая Лабораторией исследований социального развития Института социального анализа и прогнозирования РАНХиГС, д.э.н., профессор



Авраамова Елена Михайловна

Заместитель директора Института социального анализа и прогнозирования РАНХиГС, к.э.н.



Горлин Юрий Михайлович

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

119571, г. Москва, просп. Вернадского, д. 82, стр.1
8(499)956-99-99

Адрес электронной почты: information@ranepa.ru

Сайт: <http://www.ranepa.ru>

22.03.2019

