**Аннотация**

**ТЗ-113**

**Тема: «Разработка предложений по мерам и бюджетированию политики   
активного долголетия»**

Руководитель: Л.Н. Овчарова, д.э.н., директор Института социальной политики

Наименование подразделения: Институт социальной политики

**Объектом исследования** являетсяполитика активного долголетия в России.

**Цель работы** - опираясь на результаты анализа социальной политики в отношении пожилого населения (пенсионного обеспечения, социальной поддержки, социального обслуживания, и др.), показателей благосостояния пожилых граждан и их включенности в меры социальной политики, а также особенностей их здравоохранительного, социального, образовательного, потребительского и экономического поведения, разработать предложения по мерам и бюджетированию политики активного долголетия.

Для достижения цели были использованы следующие **методы:** (а) анализ публикаций; (б) экспертиза законодательства; (в) анализ микро-данных выборочных обследований населения и расшифровок фокус-групп; (г) оценка и анализ расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на финансовое обеспечение мероприятий (мер), направленных на развитие активного долголетия; (д) экономическое моделирование эффектов от реализации ряда мер в области политики активного долголетия.

**Эмпирическая база исследования.** Экспертиза законодательства была проведена с использованием нормативно-правовых актов о мерах содействия занятости, образовательных программ, пенсионного обеспечения, социальной поддержки, социального обслуживания, медицинской помощи и лекарственного обеспечения пожилых граждан, принятых на федеральном и региональном уровне и размещенных в базах «Консультант» и «Гарант», а также на официальных Интернет сайтах Федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, официальном интернет-сайте для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях (bus.gov.ru). Экспертиза государственных программ, реализуемых в Российской Федерации по релевантной тематике, проводилась на основе данных, опубликованных на официальном сайте: <https://programs.gov.ru/Portal/>. Для оценки величины бюджетных расходов наряду с перечисленными данными использовались данные Федеральной службы государственной статистики России (Росстата), публикуемые на официальном Интернет-сайте ведомства; данные бюджетной отчетности, публикуемые на сайте Минфина России, Казначейства Российской Федерации, Пенсионного фонда Российской Федерации; данные Федерального казначейства об исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, в том числе полученные на основании запросов у субъектов Российской Федерации. В экономическом моделировании применялись также данные Прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов, разработанного Минэкономразвития в рамках законопроекта «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов». Эмпирической основой для оценки численности и характеристик групп пожилого населения, в том числе участвующего в различных социальных программах, стали данные выборочных обследований населения, проведенных Федеральной службой государственной статистики: Выборочного наблюдения доходов населения и участия в социальных программах (ВНДН) 2014 и 2015 гг., Комплексного наблюдения уровня жизни населения (КОУЖ) 2014 г., Выборочного наблюдения качества и доступности услуг в сферах образования, здравоохранения и социального обслуживания, содействия занятости населения (КДУ) 2013 и 2015 гг., а также данные обследований: Российский мониторинг экономического положения и здоровья населения НИУ ВШЭ (РМЭЗ-ВШЭ) за 1994-2016 гг., «Готовность к переменам», 2016 г., «Восприятие населением социально-экономических изменений в современной России» 2017 г. и др. Мотивация населения в отношении участия в непрерывном образовании изучалась также на основе результатов фокус-групп, проведенных в 2017 г.

**Результаты исследования:**

1. Проведенный анализ динамики социально-демографических характеристик пожилого населения за последние 20-25 лет показал, что человеческий капитал лиц 50 лет и старше в Российской Федерации существенно вырос: это касается и уровня формального образования, и самооценки состояния здоровья. Одновременно, по сравнению с серединой 1990-х гг. повысились уровни занятости лиц 50-72 лет. Вместе с тем, вовлеченность пожилого населения в непрерывное образование и практики по поддержанию здорового образа жизни (включая физическую активность) и профилактике заболеваний остается очень ограниченной.
2. Анализ динамики доходной обеспеченности, структуры доходов и расходов и уровня абсолютной доходной бедности домохозяйств с пожилыми людьми показал, что пенсионное обеспечение в РФ во многом гарантирует минимальную экономическую защищенность старшего поколения, предотвращая риски бедности пожилых, но, как правило, не обеспечивая достойный уровень жизни. Наиболее эффективным инструментов повышения уровня доходов остается занятость пенсионеров. За период текущего экономического кризиса уровень доходов в реальном выражении снизился, а структура расходов изменилась в неблагоприятную сторону: в ней выросли расходы на продовольственные товары и лекарства. Однако уровни абсолютной бедности пожилого населения пока по-прежнему ниже, чем у других социальных групп.
3. Анализ институциональной рамки реализации социальной политики в отношении пожилых граждан, показал низкую степень релевантности системы мер социальной поддержки задачам Стратегии действий в интересах граждан старшего поколения. В своей современной конфигурации как на федеральном, так и на региональном уровне она пока слабо вписывается в направления реализации политики активного долголетия. Помимо этого, проведенный анализ показал, что несмотря на проведенные институциональные и инфраструктурные преобразования в сфере социального обслуживания, потребность населения в социальных услугах еще полностью не удовлетворена. Продекларированные права на доступность социальных услуг для граждан пожилого возраста и лиц с ограниченными возможностями, остро нуждающихся в социальной поддержке, не подтверждаются реальными данными.
4. Анализ потребления лекарств и медицинских услуг пожилыми гражданами показал, что на первый план выходит проблема доступности медицинских услуг, которая определяет низкие притязания к их качеству в случае получения. Главным барьером к получению пожилыми необходимой медицинской помощи являются проблемы с передвижением к месту получения медицинских услуг. Вторая по остроте проблема связана с доступностью лекарственного обеспечения, высокими расходами на лекарства в домохозяйствах пожилых, экономией на данной статье расходов в случае сокращения доходов и низкими показателями удовлетворенности ассортиментом лекарств. Третья – связана с высокой потребностью в технических средствах реабилитации у пожилых без инвалидности.
5. Анализ спроса и предложения на рынке непрерывного образования для пожилых в России показал невысокий интерес и очень ограниченные масштабы участия целевой группы в программах непрерывного образования. Основным барьером здесь выступает отсутствие видимой для населения связи между прохождением образовательных программ и условиями занятости или перспективами трудоустройства; помимо этого, не устраивает качество предлагаемых службами занятости программ переобучения. Дополнительными факторами, ограничивающими распространение непрерывного образования, являются слабое межведомственное взаимодействие по данному вопросу, дублирование аналогичных задач несколькими организациями, плохая информированность населения об имеющихся возможностях.
6. Финансирование активного долголетия в Российской Федерации происходит по остаточному принципу. Большинство расходов приходится на бюджеты субъектов Российской Федерации: в 2016 году было потрачено на мероприятия по развитию активного долголетия за счет внебюджетных источников не менее 2,7 млрд. рублей. Если исключить из объемов финансового обеспечения мероприятий по развитию активного долголетия средства на социальную поддержку пожилых людей, то общий объем финансирования составит всего 51-54 млрд. рублей в 2019-2016 гг., при том, что около половины указанного объема – это средства, предусмотренные на мероприятия по развитию современных форм социального обслуживания и рынка социальных услуг. Большая часть расходов на мероприятия по развитию активного долголетия приходится на закупку товаров, работ и услуг, социальные выплаты населению и финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг и выполнение работ бюджетными, автономными и иными некоммерческими учреждениями. Общий объем расходов на мероприятия по развитию активного долголетия не зависит от индекса расчетной бюджетной обеспеченности в регионе, а определяется численностью граждан пожилого возраста в соответствующем регионе.
7. Подготовлены предложения по совершенствованию политики в области социальной поддержки, социального и медицинского обслуживания пожилых граждан, повышения участия этой целевой группы в программах непрерывного образования, направленные на повышение потенциала активного долголетия. Как показал анализ макроэкономических эффектов от реализации некоторых предложенных мер, все предлагаемые в целях развития активного долголетия меры влияют оказывают непосредственное и положительное влияние на макроэкономические показатели страны.

**Степень внедрения результатов НИР.** Работа выполнена в интересах Правительства РФ по вопросу реализации Стратегии действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 г. и нацелена на мониторинг реализации Плана. По результатам проекта было подготовлено 8 аналитических записок. Материалы данного исследования использовались в рамках подготовки к участию в совещаниях в Министерстве труда и социальной защиты РФ; в Министерстве экономического развития РФ; на заседании Совета при Правительстве Российской Федерации по вопросам попечительства в социальной сфере.

**Область применения.** Результаты и рекомендации, сформулированные по итогам реализации проекта, могут быть использованы для консультирования органов государственной власти и совершенствования действующего или разрабатываемого законодательства в области мер социальной политики в интересах граждан старшего поколения и политики активного долголетия с целью повышения их эффективности. Полученные результаты позволяют усовершенствовать методологию бюджетирования мер политики активного долголетия и оценки финансовых эффектов реализации этих мер.