

**НАЦИОНАЛЬНЫЙ ОТЧЕТ  
О ВЫПОЛНЕНИИ РЕГИОНАЛЬНОЙ  
СТРАТЕГИИ РЕАЛИЗАЦИИ  
МАДРИДСКОГО МЕЖДУНАРОДНОГО  
ПЛАНА ДЕЙСТВИЙ ПО ПРОБЛЕМАМ  
СТАРЕНИЯ В УКРАИНЕ**

# Содержание

Резюме	3
Общие сведения	5
1. Национальная ситуация по проблемам старения	6
2. Методология	8
3. Обзор и оценка национальных действий по выполнению обязательств Региональной стратегии осуществления Мадридского международного плана действий по проблемам старения	10
4. Заключение и приоритеты для будущего	26
Приложение	31

## Резюме

Социально-демографическая политика в Украине в последнее пятилетие характеризуется некоторой активизацией и имеет определенные достижения, что подтверждают представленные в данном обзоре материалы. В сфере старения населения в Украине основными результатами политики государства и приоритетами дальнейшего развития населения можно считать следующие.

Эскалация процесса старения населения и потребность в усилении социальной защиты пожилых людей определили первоочередную необходимость реформирования системы социальной защиты населения. Удалось достичь прогресса в реформировании пенсионной системы, в частности, направленном на совершенствование параметров ее солидарной составляющей, повышения пенсионного возраста и создания стимулов для участия работников старшего возраста в трудовой деятельности.

Дальнейшие шаги по реформированию пенсионной системы в Украине и обеспечение адаптации рынка труда к демографическим изменениям должны быть направлены на преобразование выхода на пенсию в гибкий и постепенный процесс. Для этого должны быть разработаны финансовые стимулы для работодателей, чтобы нанимать работников в пред- и пост-пенсионном возрасте; сосредоточены усилия на образовании и профессиональной подготовке работников старшего возраста и уход от возрастных предпочтений в пользу молодых сотрудников. Должны также быть внедрены мероприятия, связанные с поддержанием здоровья и благополучия пожилых лиц, улучшением условий труда и совершенствованием регулирования возрастных изменений во многих других аспектах трудовой деятельности.

В последние годы в Украине проводилась активная работа по формированию законодательных основ развития системы непрерывного образования и обучения на протяжении всей жизни, в том числе в сфере профессионального обучения. Апробированы инновационные формы оказания социально-педагогических услуг пожилым людям. Основной задачей на перспективу остается разработка механизмов реализации принятых законодательных актов и расширения возможностей участия пожилых людей в соответствующих программах образования и профессиональной подготовки.

Важным достижением за последнее пятилетие является снижение в Украине уровня бедности среди пенсионеров. Более поступательно и с опережающим темпом уменьшался уровень крайней бедности пожилых людей. Одновременно достаточно высоким остается уровень лишений пожилых лиц в определенных условиях жизни (например: доступность качественной медицинской помощи, объектов инфраструктуры и т.д.). Поэтому вопрос повышения уровня и улучшения качества жизни пожилых людей остается актуальным. Для комплексного осуществления мероприятий, направленных на снижение уровня бедности в стране, 31.08.2011 г.

Правительство одобрило проект Закона "Об утверждении общегосударственной программы преодоления и предотвращения бедности на период до 2015 года".

Учитывая неблагоприятную медико-демографическую ситуацию в Украине именно сохранение здоровья и работоспособности пожилого населения является одним из важнейших приоритетов государственной политики. На решение существующего комплекса проблем в этой сфере направлена реформа медицинского обслуживания, которая осуществляется согласно Программе Президента Украины на 2010-2014 годы "Зажиточное общество, конкурентоспособная экономика, эффективное государство".

## **Общие сведения**

### *1. Название государства*

Украина

### *2. Автор отчета и информация о нем*

Министерство социальной политики Украины совместно с заинтересованными органами государственной власти, неправительственными организациями и научными учреждениями.

### *3. Контактная информация автора отчета*

г. Киев, ул. Эспланадная 8 / 10

**Ирина Тарабукина** – директор Департамента социальных услуг, Министерство социальной политики Украины (tarabukina@mlsp.gov.ua).

**Ирина Курило** – национальный консультант по подготовке отчета, Институт демографии и социальных исследований им. М. В. Птухи НАН Украины, доктор экономических наук (kurilo2005 @ yandex.ua).

**Ольга Крентовская** – национальный координатор по вопросам старения, Национальная академия государственного управления при Президенте Украины, кандидат наук по государственному управлению (olga\_krentovska@mail.ru).

### *4. Название и контактная информация официально уполномоченного органа по вопросам старения*

Министерство социальной политики Украины.

### *5. Назва, исходные данные, дата принятия национальной стратегии, плана действий или иного документа о мерах по проблемам старения населения*

Отсутствует.

## 1. Национальная ситуация по проблемам старения

Украина по доле населения в возрасте старше 60 лет входит в тридцатку самых “старых” государств мира, занимая сейчас 25-26 место (которое она делит с Норвегией) по этому показателю; по доле лиц в возрасте 65 и более лет несколько отстает (на 1,1-1,2 проц.пункта) среднего показателя по совокупности стран Евросоюза, и существенно – от стран-мировых лидеров по уровню старения (Италия, Германия, Япония). Показатель долголетия в Украине – на уровне соответствующего в Российской Федерации и в среднем на 5-6 процентных пунктов ниже, чем в таких странах как Швеция, Франция или Испания.

Указанные различия относительно места нашей страны в мировом рейтинге по различным показателям старения обусловлены ее существенным отставанием от развитых европейских государств по уровню средней продолжительности жизни, невысокими показателями доживания до старости, наиболее преклонного возраста в Украине (Приложение 4. Индикаторы старения населения Украины за 2006-2010 гг.)

*Особенности процесса старения в Украине:*

- на уровень старения традиционно накладывают свой отпечаток "демографические волны", обусловленные, в свою очередь, спецификой исторического развития (наличием периодов войн, социальных катаклизмов и т.п.);

- старение населения длительное время происходило под влиянием снижения уровня рождаемости в отсутствие устойчивых положительных сдвигов в продолжительности жизни населения;

- характерны существенные отличия уровня старения по полу и типу поселения;

- ощутима региональная вариация показателей старения населения;

- достаточно высокий уровень старения населения сочетается с масштабной депопуляцией.

Старение населения Украины сопровождается сокращением численности и доли трудоспособной части населения, увеличением демоекономической нагрузки на трудоспособное население, уменьшением финансовых возможностей относительно социального обеспечения в условиях общего роста спроса на социальные услуги со стороны пожилых людей. Процесс сокращения лиц трудоспособного возраста особенно ускорится в 2015-2020 гг. в результате выхода в это время за пределы трудоспособного возраста наиболее многочисленных поколений; в ближайшие десятилетия демографическая нагрузка на трудоспособное население в Украине будет увеличиваться, а в его структуре уже после 2020 г. будет ускоренно расти доля нагрузки именно лицами после трудоспособного возраста.

Старение рабочей силы в Украине происходит в условиях ее недостаточной образовательно-профессиональной гибкости и слабого

развития институтов и традиций самообразовательной деятельности, непрерывного образования на протяжении всей жизни и сочетается с консервативной структурой экономики и занятости населения.

Проблема быстрого старения усиливается низким уровнем жизни и неудовлетворительным состоянием здоровья населения, а также незавершенностью формирования рыночных институтов, существование которых создает определенные возможности для смягчения негативных экономических последствий старения.

## 2. Методология

В ходе исследования состояния выполнения Украиной ММПДПС и РСО ММПДПС были объединены количественный и качественный подходы к оценке политики в области старения населения.

В анализе количественной информации преобладал метод поперечного анализа: рассматривались результаты мероприятий политики, осуществленные в исследуемый период (последнее пятилетие) в различных секторах – в области социальной защиты пожилых людей, сохранения их здоровья и благосостояния, развития непрерывного образования и обеспечение эффективной занятости, относительно достижения гендерного равенства и обеспечения семейной и общественной интеграции пожилых людей и т.д. К анализу был привлечен широкий спектр источников информации (данные Государственной службы статистики, ведомственная статистика Министерства здравоохранения, Министерства социальной политики, Пенсионного фонда, Министерства финансов, Министерства образования, науки, молодежи и спорта и др.) и статистических методов ее обработки. Отдельные меры политики исследовались также методом продольного анализа.

Для оценки эффективности действующих в Украине социальных программ, направленных на пожилых людей, была разработана специальная методология оценки их эффективности, базирующаяся на сочетании количественного и качественного подходов. При этом для количественного анализа были использованы показатели бедности населения и их динамика, а для качественного – результаты специального модульного опроса населения относительно эффективности программ социальной помощи.

В рамках исследования был использован также подход "снизу вверх" для чего был проведен (с привлечением профессиональных социологов) специальный всеукраинский опрос пожилых людей методом глубинного интервью (сентябрь 2011 г.). Одной из задач опроса было выявление мнений пожилых лиц относительно отношения к ним со стороны общества и государства и оценка лицами пожилого возраста государственной политики в области старения населения.

Для анализа состояния дел в отдельных сферах реализации политики (в частности, относительно обеспечения семейной солидарности поколений, снижения уровня бедности и лишений пожилых в условиях жизни и т.п.) привлекались также результаты ряда социально-демографических обследований населения, которые проводились в Украине в 2009-2010 гг.

Для подготовки материалов к отчету в рамках реализации совместного проекта Представительства Фонда народонаселения ООН в Украине и Министерства социальной политики "Поддержка выполнения Мадридского международного плана действий по проблемам старения в Украине" был привлечен национальный консультант. К написанию отчета были привлечены все органы государственной власти, ряд научных учреждений и негосударственных организаций (приложение 2). Проект отчета был



обсужден за круглым столом в Министерстве социальной политики 23.09.2011 г. с участием всех заинтересованных сторон – представителей органов государственной власти, негосударственного сектора, научных учреждений и международных организаций, предложения и замечания которых учтены.

Подготовлен также расширенный проект отчета, который содержит широкий фактологический материал относительно оценки реализации государственной политики в сфере старения населения. Он будет опубликован и распространен среди органов государственной власти и общественности.

### **3. Обзор и оценка национальных действий по выполнению обязательств Региональной стратегии осуществления Мадридского международного плана действий по проблемам старения**

Основные Законы Украины относительно пожилых людей: "О пенсионном обеспечении"; "Об основных принципах социальной защиты ветеранов труда и других граждан преклонного возраста в Украине", "О статусе ветеранов войны, гарантиях их социальной защиты"; "Основы законодательства Украины об всеобщем государственном социальном страховании"; "Об всеобщем государственном пенсионном страховании", "О негосударственном пенсионном обеспечении", "О социальной защите детей войны", "О социальных услугах", "О мерах по законодательному обеспечению реформирования пенсионной системы"; "О внесении изменений в Основы законодательства Украины о здравоохранении относительно усовершенствования предоставления медицинской помощи"; на выполнение требований этих законов было принято ряд постановлений Кабинета Министров Украины относительно порядка и механизмов выплаты компенсаций, льгот, денежных пособий и т.п.

Среди документов программного характера, олицетворяющих собой общественную реакцию на проблемы старения и касающихся пожилых людей - Стратегия демографического развития Украины на период до 2015 г. и План мероприятий по ее реализации; Программа Президента Украины на 2010-2014 годы "Зажиточное общество, конкурентоспособная экономика, эффективное государство" (далее – Программа экономических реформ); Концепция Государственной целевой программы развития паллиативной и хосписной помощи на 2010 - 2014 гг.; Проект Концепции Общегосударственной программы "Здоровье 2020: украинское измерение"; Концепция реформирования системы социальных услуг (на 2012-2020 гг.) и План действий по ее реализации. Сформирована, но еще не принята Концепция Национального плана действий в области старения населения;

Основными центральными органами государственной власти по выполнению ММПДПС / РСО являются: Министерство социальной политики, Министерство экономического развития и торговли, Министерство образования и науки, молодежи и спорта, Министерство здравоохранения, Государственная служба статистики, Государственная служба по вопросам инвалидов и ветеранов, Государственный центр занятости.

**Обязательство РСО 1. Обеспечить органичное отражение проблем старения во всех областях политики с тем, чтобы привести общество и экономику в гармонию с демографическими сдвигами и чтобы построить доступное общество для всех возрастов.**

Процесс старения в Украине совпал с периодом общественных преобразований. В период экономического роста 2000-2008 гг. возможности для крайне необходимой реструктуризации экономики Украины и ее перевод

на инвестиционно-инновационный путь развития не были использованы должным образом. По оценке Института экономики и прогнозирования НАН Украины, экономический рост по сути стал не результатом системных реформ, а следствием влияния благоприятных факторов краткосрочного характера. По этой причине динамика увеличения ВВП в Украине была нестабильной.

Распространенным недостатком ряда национальных решений (программ) в сфере социальной защиты населения Украины является их декларативный характер, а также отсутствие, в ряде случаев, отдельного целевого финансирования на осуществление программ, что делает невозможным надлежащий контроль за их выполнением.

С целью создания фундамента стойкого и долгосрочного экономического роста Программой экономических реформ провозглашены необходимые структурные реформы. Они стали результатами решения проблем старения населения Украины. Ведь именно установившийся стабильный рост развития имеет тенденцию вызывать рост производительности труда и создавать новые возможности для ее использования, что в конечном счете принесет выгоду разным возрастным группам населения, сформирует основу для повышения уровня доходов и сокращения материально-доходного неравенства, создаст более приемлемые условия для жизнедеятельности индивидов, новые возможности по реализации политики по сохранению здоровья. Следовательно это будет способствовать удлинению средней продолжительности жизни населения и, в частности, периода активного долголетия, продолжительности и качества жизни в пожилом возрасте.

На основе их социальной и экономической эффективности вышеуказанным программным документом определены необходимость и направления реформирования основных систем социальной сферы - образования, здравоохранения, пенсионного обеспечения и социальной защиты населения. Проведение глубоких структурных реформ в этих сферах должны сформировать новую модель социальной политики, условия функционирования и развитие которой будут определять, в том числе и демографические факторы.

В ходе подготовки этого отчета было осуществлено комплексное исследование вопросов реализации государственной политики относительно старения населения, которое станет основой для принятия решений на всех уровнях государственного управления, в том числе и доработки проекта Национального плана действий по проблемам старения населения Украины.

В целом же следует отметить, что полномасштабное внедрение требований Мадридского плана и обязательств, предусмотренных Региональной стратегией его осуществления, требует мобилизации финансовых ресурсов, координации деятельности центральных и местных органов исполнительной власти, учреждений и организаций в решении проблем, связанных со старением населения, а также активных организационных усилий по стимулированию процессов, которые лежат в

основе социально-демографического развития и адаптации общества к процессу старения населения.

В целях повышения эффективности государственного управления в социальной сфере в ходе проведения административной реформы в декабре 2010 г. было создано Министерство социальной политики на базе Министерства труда и социальной политики и Министерства по делам семьи, молодежи и спорта. На сегодня функцией Министерства социальной политики является совершенствование государственной политики относительно демографического развития, включая повышение уровня рождаемости и развития семьи; улучшение здоровья населения, преодоления негативных последствий старения населения, регулирование миграционных потоков. Таким образом, на сегодня функции формирования семейно-демографической политики сосредотачиваются в одном государственном органе, что является позитивным шагом в усилении влияния на ход социально-демографических процессов в Украине.

### **Обязательство РСО 2. Обеспечить полную интеграцию и участие пожилых людей в жизни общества**

Для оценки состояния дел по выполнению этого обязательства в нашей стране были проанализированы данные социологических опросов и социально-демографических исследований, сведения о результатах деятельности организаций, занимающихся проблемами интеграции пожилых людей и т.д.

Результаты всеукраинского опроса украинских пенсионеров методом глубинного интервью показали, что интеграция их в общество происходит полностью за счет их собственного опосредованного желания, как потребность в общении и как потребность быть социально полезными, нужными, самореализованными. Комплекс "ненужности", который возникает у отечественного пенсионера под влиянием невнимания к нему со стороны государства и общества, становится преимущественно только его глубоко личной проблемой, которая может себя никак не проявлять для окружающих. "Включение" пожилых лиц в систему семейных отношений вовсе не гарантирует их общественной интеграции и часто не предотвращает одиночество, а иногда - даже усиливает его; стремление пенсионеров найти себя в каких-либо социально значимых и общественно полезных занятиях, прежде всего, проявляется в попытках продолжить трудовую деятельность.

Наиболее распространенные пути интеграции пожилых людей в Украине не являются достаточно весомыми в количественном отношении; определенная часть пенсионеров остается вне общественной интеграции, а еще для некоторой части – общественная интеграция сводится исключительно к семейной. Согласно с результатами социологических исследований, большинство пенсионеров недовольны уровнем внимания к ним со стороны государства и преимущественно негативно оценивают ее политику в отношении пожилых людей в нашей стране.

Одним из векторов интеграции пенсионеров в общество является их активная жизненная позиция и социальная активность: часть пенсионеров самостоятельно берет на себя функции самоуправления и организации органов жилищного самоуправления, занимается решением проблем своего подъезда или дома, улицы, района (это касается, прежде всего, пенсионеров, которые проживают в городах).

Пенсионеры отчасти интегрируются и в рамках художественных объединений (художественные коллективы, кружки самодеятельности, творческие клубы), идейных движений, тех или иных кружков и школ, центров психологических тренингов и т.п.; отдельным примером привлечения пожилых людей к организованной деятельности является посещение хора при территориальном центре социального обслуживания (оказания социальных услуг).

Для большинства пожилых людей в Украине характерно абсолютное неумение жить для самого себя, себе в радость, быть самодостаточным и искать другие (не только трудовые и семейные) пути самореализации. Обусловлено это тем стереотипным восприятием пребывания на пенсии и старения. Это понятие укоренилось в нашей культурной традиции: старики – основа рода, опора семьи. Установками массового сознания существует иное понятие: старость – это самый тяжелый, самый сложный период, когда человек не живет, а доживает.

В целом недовольство жизнью, дезадаптация, общий пессимизм, апатия, неуверенность в будущем более обозначены в пенсионерах, проживающих в городе, которые чаще сельских жителей жалуются и на одиночество, ненужность, бесцельность своего существования. Такая ситуация предположительно связана как со значительной занятостью пенсионеров села личным сельским хозяйством, так и со спецификой коммуникации в сельской местности. Община села, как правило, равнодушно относится к пожилым людям.

*Организации, работающие в Украине в сфере интеграции пожилых людей:*

- Религиозные организации, деятельность которых направлена на социальную поддержку пожилых людей, среди которых лучше в этой области работает сеть организаций "Каритас УКГЦ" и "Хесед";

- Всеукраинская благотворительная организация "Забота о пожилых в Украине", деятельность которой направлена на улучшение качества жизни пожилых людей и их ресоциализацию путем привлечения к активной жизнедеятельности и помощи своим сверстникам.

*Организации, объединяющие пожилых людей:*

- Ветеранские организации (Организация ветеранов Украины; Украинский союз ветеранов Афганистана, Всеукраинское Общественное объединение "Объединение ветеранов разведки Украины" и др.);

- Союз организаций жертв нацизма;

- Сеть организаций бывших политзаключенных;

- Неправительственные организации, объединяющие пенсионеров по профессиональному признаку (журналисты, инженеры, научные работники и др.), военных пенсионеров;

- Всеукраинская ассоциация пенсионеров - добровольное общественное объединение, созданное для удовлетворения и защиты социальных, экономических, творческих, национально-культурных, спортивных и других интересов пенсионеров.

- Другие организации гражданского общества.

### **Обязательство РСО 3. Содействовать равноправному и устойчивому экономическому развитию в ответ на проблемы старения**

Для экономики Украины проблему составляет ее чрезвычайное обременение социальными выплатами. Еще в 1990-е годы падение доходов и уровня жизни населения Украины спровоцировало расширение гарантий социальной защиты и круга реципиентов социальных трансфертов, а следовательно – постоянное увеличение доли социальных расходов в расходах государства и в ВВП.

В период экономического роста 2000-2008 гг. возможности для реструктуризации экономики и ее перехода на инвестиционно - инновационный путь развития не были использованы. Экономический рост происходил преимущественно в русле восстановительных процессов, базировался на использовании старых мощностей, консервировал устаревшую структуру производства и занятости населения, не был постоянным. Результатами экономического роста различные слои населения воспользовались не в одинаковой степени. Все больше ресурсов сконцентрировалось в руках относительно немногочисленных групп.

Ухудшение экономического положения Украины в течение кризисных 2008-2009 гг. обусловило обострение ситуации в социальной сфере, ограничило финансовые возможности выполнения задекларированных социальных обязательств бюджета; угрозой обеспечению социальных гарантий в 2008-2009 гг. стал дефицит государственного бюджета; уже в течение 2010 г. и за первое полугодие 2011 г. произошло определенное улучшение состояния его наполнения.

В составе бюджетных расходов на социальную защиту и обеспечение населения Украины наибольший удельный вес расходов, направлен на пожилых людей. При этом доля трансфертов, направленных на пожилое население значительно больше, чем в странах ЕС (*рис.1 приложения 4*).

Увеличение доли социальных расходов (в частности, на фоне сокращения расходов на экономическую деятельность в 2010 г.) в значительной степени стало результатом выделения значительных средств из государственного бюджета на покрытие дефицита Пенсионного фонда Украины; имело место роста нагрузки социальных выплат на государственный бюджет с соответствующими инфляционными последствиями.

Значительные объемы государственных социальных обязательств, в том числе связанных со старением населения, высокая доля расходов, направленных на пожилых людей при недостаточной при этом эффективности социальной поддержки этих уязвимых слоев населения в Украине, диктуют необходимость безотлагательного реформирования действующей системы пенсионного обеспечения, изменений в медицинской сфере и т.п. В этих сферах предусмотрены глубокие структурные реформы, которые должны заложить фундамент устойчивого и долгосрочного экономического роста.

#### **Обязательство РСО 4. Скорректировать системы социальной защиты с учетом демографических изменений и их социальных и экономических последствий**

С началом пенсионной реформы в Украине (в 2004 г.) вступили в силу законы о создании трехуровневой пенсионной системы: *I уровень* – солидарная система, *II уровень* – накопительная система общеобязательного государственного пенсионного страхования (не введен); *III уровень* – негосударственное пенсионное обеспечение на добровольной основе.

В 2000-2004 гг. минимальный размер пенсии был существенно ниже прожиточного минимума для лиц, утративших трудоспособность. В сентябре 2004 г. внедрена ежемесячная дотация, которая "подтянула" размер пенсии до уровня прожиточного минимума, установленного для лиц, утративших трудоспособность. С 2005 г. минимальный размер пенсии по возрасту установлен на уровне прожиточного минимума. В 2007 г. минимальная пенсия установлена на уровне на 1% выше прожиточного минимума. С апреля 2008 г. установлена минимальная пенсионная выплата не ниже прожиточного минимума, независимо от наличия страхового стажа.

Довольно длительное промедление с проведением более решительных мер реформирования пенсионной системы (которые являются "непопулярными"), осуществление преимущественно краткосрочных или косметических параметрических изменений и игнорирование объективных долгосрочных рисков привели к крайней разбалансированности и низкой эффективности системы пенсионного обеспечения в Украине, слишком усложнили ситуацию с финансированием пенсионных расходов, которые в 2010 г. достигли 18% ВВП страны.

Программой экономических реформ открыт новый этап реформирования национальной пенсионной системы. Законом Украины "О мерах по законодательному обеспечению реформирования пенсионной системы", вступивший в силу с 1.10.2011 г., определены условия внедрения и функционирования обязательной накопительной составляющей, что должно кардинально изменить структуру существующей пенсионной системы, предусмотрены ряд мероприятий по параметрическим реформам в ее солидарной составляющей (увеличение необходимого трудового стажа, повышение возраста выхода на пенсию, изменение порядка индексации

пенсий и др.). Большинство мероприятий направлены на мотивацию трудоспособных слоев населения к увеличению трудового периода и активного участия в пенсионном страховании, выравнивание условий пенсионного обеспечения для различных категорий населения, в том числе продвижение гендерного равенства в трудовых и социальных правах.

В течение 2012-2013 гг. планируется осуществить следующий этап реформирования в Украине, в ходе которого предполагается усовершенствовать порядок назначенных пенсий; внедрение профессиональных, корпоративных накопительных схем для работников, занятых на рабочих местах с вредными или особенными условиями труда; осуществления дальнейшей кодификации пенсионного законодательства и уменьшение неравенства между пенсионерами.

Перечисление страховых взносов в Накопительный пенсионный фонд (НПФ) вводится начиная с года, в котором будет обеспечено бездефицитность бюджета Пенсионного фонда Украины (по оценкам, это может быть 2013-2014 гг.). Пенсионный возраст для женщин постепенно повышается до предела, установленного для мужчин – 60 лет; в течение первых 3-х лет разрешается добровольный выход на пенсию женщин при достижении 55 лет при наличии не менее 30 лет страхового стажа и увольнения с работы и некоторых других условий; постепенно повышение пенсионного возраста будет происходить и для мужчин, работающих на государственной службе – до 62 лет (начиная с 2013 г. по полгода за год). Предусмотрены меры, направленные на уменьшение неравенства в пенсионном обеспечении по профессиональным признакам.

В течение отчетного периода разработаны мероприятия по адаптации и системы здравоохранения в условиях старения населения.

Признаком неблагоприятной медико-демографической ситуации в Украине и проблем с сохранением состояния здоровья пожилых лиц являются: высокий уровень преждевременной смертности (особенно мужчин), прогрессирующая хронизация болезней (в т.ч. наличие у пожилых нескольких хронических болезней), низкий средний возраст смерти, повышенная смертность вследствие причин, которые можно предотвратить.

Состояние здоровья пожилого населения постепенно ухудшается: проблемы прогрессируют, распространенность заболеваний среди лиц старше трудоспособного возраста возросла в последнее десятилетие почти на треть. Смертность населения в пожилом возрасте в Украине ощутимо выше, чем в странах ЕС (в среднем – в 1,7 раза); по сравнению с развитыми европейскими странами максимальное превышение характерно именно для более "молодого" возрастного отрезка 60-74 года.

Динамика смертности пожилых людей в Украине в последние годы в целом была благоприятной. Наиболее существенно сократился уровень смертности в возрасте 60-64 года, примерно вдвое меньше – смертность лиц в возрасте 65-69 и 70-74 года, еще в меньшей степени уменьшилась частота смертей в интервале возраста от 75 до 85 лет.



В Украине действуют региональные программы, направленные на сохранение здоровья пожилых лиц: шестой раздел Межотраслевой комплексной программы "Здоровье нации" на 2002-2011 гг. посвящен сохранению здоровья в старости; в Межотраслевой комплексной программе "Здоровье киевлян" на 2003-2011 гг. есть раздел "Сохранение здоровья в старости".

Однако уровень оказания медицинской и социальной помощи лицам пожилого возраста ни количественно, ни качественно не соответствует реальным потребностям. Недостаточность или несовершенство оказания первичной медико-санитарной помощи пожилым людям приводит к формированию избыточной потребности в их госпитализации. Недостаточно ведется и профилактика среди пациентов молодого возраста, что со временем детерминирует существенные проблемы со здоровьем в старости и необходимости длительного ухода.

Государственный учебно-методический гериатрический центр НМАПО им. П. Л. Шупика осуществляет организацию и координацию до- и последиplomной гериатрической подготовки медицинских и социальных работников, волонтеров и населения, оказывает организационно-методическую и лечебно-консультативную помощь гериатрическим заведениям. В 2011 г. впервые в официальной программе государственного учреждения последиplomного обучения врачей предложено тематический цикл по медицине анти-старения.

Разработан проект Концепции Государственной целевой программы развития паллиативной и хосписной помощи на 2010-2014 гг., которая представлена на рассмотрение в Кабинет Министров Украины; создано Государственное предприятие "Институт паллиативной и хосписной медицины"; разработаны и реализованы утвержденные МОЗ мероприятия по развитию паллиативной помощи в Украине на 2009-2010 годы.

При поддержке проекта МАТРА и ФН ООН Институтом геронтологии АМН Украины началось создание в Украине сети центров для информационно-консультативной поддержки людей пожилого возраста и проведение обучения населения принципам здорового образа жизни и активного долголетия. При помощи ФН ООН Институтом геронтологии также был разработан ряд учебных программ по улучшению качества жизни в пожилом возрасте, соблюдения прав пожилых людей, организации волонтерского движения, социальной адаптации и реинтеграции пожилых людей, оптимизации услуг для пожилых, подготовки к выходу на пенсию и т.д. Программы предназначены для сотрудников государственных учреждений, работающих для пожилых людей, представителей общественных организаций и волонтерских объединений пожилых людей.

**Обязательство РСО 5. Обеспечить рынкам рабочей силы возможность реагировать на экономические и социальные последствия старения населения**

По состоянию на середину 2011 г. свыше 3 млн. пенсионеров в Украине (1/5) продолжают работать. Ситуация с занятостью лиц не трудоспособного возраста в последние годы несколько более стабильная, чем с занятостью лиц трудоспособного возраста, что во многом объясняется распространенной занятостью лиц старших возрастов на менее престижных рабочих местах (с незначительной конкуренцией со стороны предложения рабочей силы), в неформальном секторе экономики и на государственных предприятиях.

Среди пожилых работников занятыми чаще являются лица с более высоким образовательно-квалификационным уровнем. Однако при том, что определенная часть образованных работающих пенсионеров занимает сравнительно высокооплачиваемые должности в пределах групп "законодатели, высшие государственные служащие, руководители", "профессионалы", качество занятости подавляющего большинства работающих лиц пенсионного возраста является неудовлетворительной как с точки зрения ее производительности, так и по характеру труда.

Решение проблемы эффективной занятости пожилых людей в Украине более проблематично по сравнению с развитыми странами, в связи с архаичной структурой экономики, преобладанием традиционных низкотехнологичных и трудоемких производств, распространением устаревших технологий и оборудования, вредных или тяжелых условий труда, что не способствует долговременному сохранению здоровья и работоспособности.

В Украине не получила должного развития нормативно-правовая база по предупреждению и запрещению дискриминации со стороны работодателей (в том числе собственно в сфере трудоустройства) по возрастному критерию и не разработаны механизмы реализации существующих норм и контроля за их соблюдением.

Законом Украины "О занятости населения" предусмотрены дополнительные гарантии занятости для отдельных категорий граждан, нуждающихся в социальной защите и не способных на равных условиях конкурировать на рынке труда. Это касается лиц предпенсионного возраста (за два года до достижения пенсионного возраста), которые реализуются путем квотирования, по представлению центров занятости, рабочих мест для предприятий с целью трудоустройства этих лиц.

Недавно в Украине осуществлены определенные шаги по созданию стимулов для участия работников старшего возраста в трудовой деятельности. Законом Украины "О мерах по законодательному обеспечению реформирования пенсионной системы" предусмотрено постепенное (ежегодно на полгода) повышение пенсионного возраста для женщин и совершенствование механизма отсрочки выхода на пенсию с увеличением при этом размера пенсии. При отсрочке до 5 лет пенсии повышаются на 5% за каждый месяц работы после достижения пенсионного возраста, свыше 5 лет – на 0,5%.

Этим же законом предусмотрены меры, направленные на устранение стимулов для раннего выхода на пенсию: увеличено минимально необходимый страховой стаж для получения пенсии по возрасту с 5 до 15 лет; повышена нормативная продолжительность страхового стажа для назначения пенсии по возрасту в минимальном размере с нынешних 20 лет для женщин и 25 лет для мужчин до 30 и 35 лет соответственно; постепенно повышена выслуга лет для военных пенсионеров (с 20 до 25 лет); уменьшается размер пенсии на 0,5% за каждый месяц более раннего выхода на пенсию (для тех женщин, которые в период до 2015 г. будут иметь возможность добровольного выхода на пенсию по достижению 55 лет).

### **Обязательство РСО 6. Содействовать непрерывному обучению и приспособлять систему образования к меняющимся экономическим, социальным и демографическим условиям**

В Украине значительный уровень образовательной активности населения фиксируются только в возрастных группах до 35 лет, достаточно распространенной является функциональная неграмотность представителей старших возрастных групп, относительно владения ресурсами информационных технологий, иностранными языками и т.д.

Болезненной проблемой является высокий уровень старения кадров в определенных сферах и видах экономической деятельности (сельское хозяйство, рыболовство, производство и распределение электроэнергии, газа и воды, строительство, государственное управление, исследования и разработки, предоставление коммунальных и индивидуальных услуг; культура и т.д.).

Согласно Национальной доктрине развития образования в Украине в XXI в. развитие системы непрерывного образования и обучения в течение жизни определено одним из приоритетов государственной политики.

Проводится определенная работа по привлечению лиц старшего трудоспособного и нетрудоспособного возрастов к участию в системе профессионального обучения на протяжении всей трудовой деятельности. Ежегодно на производстве повышают квалификацию или проходят переподготовку более 1 млн. работников различных возрастных групп. Наиболее опытные из них являются инструкторами и наставниками производственного обучения молодых работников.

Правительством Украины одобрена Концепция развития системы повышения квалификации работников на период до 2010 г., утвержден план мероприятий по ее реализации. Совершенствуется нормативно-правовая база в области профессионального обучения на производстве и его информационно-методическое обеспечение, осуществляются мероприятия по стимулированию работодателей к повышению профессионального уровня работников.

В целом на сегодня сеть заведений последиplomного образования включает более 500 учебных заведений и подразделений высших учебных

заведений. Через систему последипломного образования ежегодно проходит более 300 тыс. специалистов, из которых около 50 тыс. получают высшее образование из 58 специальностей. Однако система характеризуется недостаточным качеством подготовки, несоответствием форм и методов обучения потребностям нынешнего времени и особенностям (социальным, возрастным) контингента слушателей.

Разработан проект Концепции развития системы образования на протяжении жизни, которой определены основные цели, задачи и принципы, преимущества и проблемные аспекты образования в течение жизни в Украине.

Получила определенное развитие инновационная форма предоставления социально-педагогических услуг "Университеты третьего возраста" (г. Винница, г. Ковель, г. Кременчук, г. Киев, г. Львов, г. Николаев, г. Харьков, г. Черновцы), созданы тематические школы для пожилых людей. Однако в целом в Украине остаются немногочисленными учебные заведения, центры или разработаны программы, которые бы специально были ориентированы на нужды людей старшего возраста, поощряли бы их стремление учиться новому и предлагали возможности для получения необходимых знаний и навыков.

### **Обязательство РСО 7. Добиваться обеспечения качества жизни в любом возрасте и сохранения самостоятельности, включая здоровье и благосостояние**

В Украине достаточно высоким остается уровень лишения пожилых лиц в условиях жизни, при этом самый высокий он среди домохозяйств пенсионеров-одиночек и домохозяйств, состоящих из лиц старших возрастов. Престарелые, проживающие в сельской местности, имеют значительно более высокий уровень бедности по условиям жизни, чем горожане.

Престарелые (прежде всего те, которые проживают в сельской местности) испытывают значительно большие трудности в доступности к объектам социальной инфраструктуры (отсутствие вблизи жилья объектов розничной торговли, медицинских учреждений, пунктов скорой медицинской помощи и регулярного транспортного сообщения с другими населенными пунктами). Наиболее распространенными среди домохозяйств пенсионеров являются трудности, связанные с их финансовой несостоятельностью обеспечить необходимое лечение в случае болезни.

За последнее пятилетие бедность домохозяйств пенсионеров в Украине в целом снизилась (*рис. 2 приложения 4*). Более поступательно и с опережающим темпом уменьшился уровень крайней бедности (нищеты) лиц не трудоспособного возраста. При этом бедность самых старших групп пенсионеров (75 лет и старше) сокращалась медленнее, чем остальных. На положение населения старших возрастов ощутимо повлиял финансово-экономический кризис.

Уровень бедности тех домохозяйств, в состав которых, кроме пенсионеров, входят лица других возрастных групп, выше, чем в домохозяйствах, в которых проживают пенсионеры. Именно сложным являются те, в которых проживают много поколений, и тем, которые имеют двойные демоэкономические нагрузки, присущ повышенный риск бедности.

Одной из характерных особенностей дифференциации уровня бедности пожилых людей является существенная его зависимость от места проживания. Уровень бедности сельских пенсионеров старших возрастов в последние годы в среднем превышал в 1,3 раза, а уровень нищеты превышал для горожан – в 1,4 раза. Для всех домохозяйств, где проживают пенсионеры, эта дифференциация была почти 1,7-1,9 раза. В наихудшем положении находятся престарелые, проживающие в селе в сложных домохозяйствах с многочисленным поколением.

Специфической чертой бедности пожилых людей в Украине, что одновременно выступает индикатором их общей социально-психологической дезадаптации, является повышенная субъективная бедность. Пенсионеры довольно пессимистично оценивают уровень своего благосостояния, при этом среди них чаще всего жалуются на крайний дефицит доходов именно одинокие лица послепенсионного возраста.

*В Украине действующими являются следующие программы, направленные на пожилых людей:*

- *Государственная социальная защита пожилых людей в Украине:* пенсионное обеспечение, предоставление социальной помощи (денежной и натуральной); социальные услуги, включая обслуживание на дому и в стационарных учреждениях. Программы жилищных субсидий и льгот, хотя и являются универсальными, также направлены преимущественно пожилых людей;

- *Система льгот охватывает такие категории пожилого населения как:* ветераны войны, дети войны (на проезд в транспорте, на оплату жилищно-коммунальных услуг и т.д.), пенсионеры по возрасту (льготы на проезд в транспорте). Общее количество льготников – около 13,2 млн., преобладающая часть – лица старшего возраста;

- *Жилищные субсидии* – форма социальной защиты населения с низкими доходами в условиях повышения цен на жилье, коммунальные услуги, электроэнергию, газ и другое топливо. В 2010 г. субсидии получали около 1,7 млн. семей, основной контингент получателей - это одинокие люди пожилого возраста;

- *Государственная система социального обслуживания* пенсионеров, ветеранов войны и труда, инвалидов, одиноких нетрудоспособных граждан и др. Сеть стационарного социального обслуживания включает 324 домов-интернатов, из которых 74 – для престарелых и инвалидов, 39 пансионатов для ветеранов войны и труда, 151 психоневрологических интернатов, 5 специальных домов-интернатов и др.

Институтом демографии и социальных исследований им. М. В.Птухи НАН Украины разработана методология и проведено оценивание

социальных программ, которое представляет собой процедуру измерения их прямых эффектов, результативности и возможных долгосрочных воздействий. Его целью является обеспечение органов власти и специалистов информацией об основных параметрах функционирования программ, их эффективности для пользователей и общества, выявления проблем и возможных негативных последствий.

Оценивание программ по их влиянию на получателей помощи показало, что среди действующих в Украине программ социальной помощи наиболее направленной на пожилое населения является программа льгот и программа жилищных субсидий.

Влияние на общество оценивалось как влияние программы на уменьшение общего уровня бедности или нищеты стариков; влияние на целевую группу измерялось через уменьшение бедности среди получателей помощи.

Уровень бедности получателей льгот (с учетом льгот) составляет 9,4%, что значительно ниже среднего уровня и свидетельствует о весьма высоком уровне защищенности от бедности этой категории получателей; доля бедных среди получателей льгот составляет 17,4%, что свидетельствует о слабой направленности на бедное население. 72% опрошенных поддерживают идею об усилении адресности в системе предоставления льгот и 69% считают целесообразным ограничение льгот для тех категорий, которые не относятся к бедным (нуждающегося) населения.

Усиление адресности предоставления льгот и социальной помощи является одним из направлений задекларированных реформ в сфере социальной защиты населения. В 2012-2013 гг. предполагается переориентировать деятельность системы органов социальной защиты населения преимущественно на оказание помощи семьям, находящимся за чертой бедности. Разрабатываются и будут внедряться информационные технологии и эффективные методики оказания адресной социальной помощи и содействия бедным семьям.

### **Обязательство РСО 8. Учитывать гендерные факторы в стареющем обществе**

Особенно актуальным данный аспект проблемы старения является в современном социуме Украины, где имеется существенная дифференциация уровня постарения по полу и весомое количественное преобладание женщин среди лиц пожилого возраста (*рис. 3 приложения 4*).

Средняя продолжительность жизни женщин в Украине сейчас на 10 лет выше, чем для мужчин; вероятность доживания до преклонного возраста – выше в 1,3-1,4 раза.

Риск одинокого проживания в индивидуальном домохозяйстве значительно выше у пожилых женщин, чем у мужчин, и увеличивается с возрастом, достигая наивысшего уровня для лиц в возрасте 70 лет и старше.

Большинство одинокопроживающих пожилых людей (свыше 4/5) – это женщины.

Отсутствие существенного гендерного дисбаланса по образовательному признаку – отличительная особенность Украины. Имеет место образовательное половое преимущество занятых женщин по сравнению с мужчинами.

В младшем и среднем трудоспособном возрасте различия по уровню занятости экономической деятельностью в Украине сравнительно небольшие, но за порогом 50 и особенно 55 лет происходит их рост, что обусловлено прежде всего нижней границей пенсионного возраста женщин и в дальнейшем сказывается и на уровне их пенсий.

Ощутимыми остаются гендерные диспропорции в структуре занятости по ряду качественных признаков, которые выражаются в отставании женщин от мужчин в профессионально-должностной иерархии; гендерном неравенстве в развитии предпринимательства "в пользу" мужчин; заметной внутрипрофессиональной половой сегрегации по ряду занятий; ощутимом отставании женщин (в т.ч. высокообразованных) по уровню заработной платы и личного дохода и в целом низком уровне отдачи от образования у женщин.

Средняя зарплата женщин в Украине пока на 22,2% ниже, чем зарплата мужчин. Еще более весомым является разрыв между мужчинами и женщинами по уровню дохода от предпринимательской и самостоятельной трудовой деятельности. Средний размер пенсий женщин составляет лишь 69% размера пенсий мужчин.

Еще один гендерный аспект старения в Украине проявляется в большей подверженности женщин насилию (в частности в семье), а также в том, что именно пожилые женщины чаще становятся жертвами преступлений (в 2010 г. среди 112175 пострадавших от различных преступлений было 14293 – женщины пожилого возраста).

Деятельность по совершенствованию нормативно-правовой основы для обеспечения гендерного равенства представлена принятием нового Семейного кодекса и Закона "Об обеспечении равных прав и возможностей женщин и мужчин" (вступил в силу с 2006 г.), определяющий основные направления государственной политики касательно обеспечения равных прав и возможностей женщин и мужчин. Этим Законом закреплено требование о проведении гендерно-правовой экспертизы действующего законодательства. Однако механизмов реализации всех требований Закона и использование санкций за их нарушение не выработано.

Основной программный документ этого периода "Государственная программа по утверждению гендерного равенства в украинском обществе" на период до 2010 г., в которой на общегосударственном уровне признано, что дискриминация по половому признаку сохраняется в Украине во всех сферах жизни, а достижение равенства между мужчинами и женщинами оценивается как предпосылка обеспечения стабильного развития общества на принципах демократии. В программе также было впервые отмечено, что вопрос

гендерного равенства не имеет сугубо "женского" характера, а касается и проблем мужчин .

Продолжалась работа по совершенствованию и развитию гендерной статистики. Публикуются статистические сборники "Женщины и мужчины в Украине", которые содержат статистическую информацию по широкому перечню показателей, характеризующих положение женщин и мужчин в различных сферах. Показатели с разделением по полу ежегодно публикуются и в других сборниках. Национальная система показателей гендерной статистики включает 115 абсолютных и расчетных показателей, по методологии их определения соответствуют европейским и международным статистическим стандартам.

### **Обязательство РСО 9. Оказывать поддержку семьям, ухаживающим за пожилыми людьми, и укреплять солидарность между разными поколениями и в рамках одного поколения**

В Украине лицам трудоспособного возраста, ухаживающих за немощными лицами преклонного возраста, предоставляется статус работающих (например, при определении права на назначение жилищных субсидий); период ухода за престарелым, который по заключению медицинского учреждения нуждается в постоянном постороннем уходе или достиг 80-летнего возраста, если такие неработающие трудоспособные лица получают помощь или компенсацию согласно законодательству, засчитывается в страховой стаж для назначения пенсии (уплата страховых взносов в Пенсионный фонд осуществляется за счет средств Государственного бюджета Украины). Лицо трудоспособного возраста, которое ухаживает за инвалидом I группы или за престарелым лицом в возрасте 80-лет и старше, имеет право на назначение ему государственной социальной помощи (Закон Украины "О государственной социальной помощи малообеспеченным семьям").

Лицам, которые постоянно предоставляют социальные услуги гражданам преклонного возраста, а также инвалидам, детям-инвалидам, больным, не способным к самообслуживанию (кроме лиц, которые обслуживаются социальными службами) назначается ежемесячная компенсационная выплата.

Большинство пожилых людей в Украине проживает в составе нуклеарной семьи. С повышением возраста семейный состав населения меняется, прежде всего за счет увеличения доли одинокопроживающих, и уменьшения –проживающих в нуклеарной семье. Согласно демографическому прогнозу, следует ожидать увеличения численности и доли одиноких пожилых людей.

По результатам всеукраинского глубинного опроса пенсионеров (сентябрь 2011) можно утверждать, что современный украинский пенсионер тесно вплетен в структуру семейных отношений; он является одним из важных звеньев этой структуры, место которого определено основами



традиционного менталитета. Престарелые стремятся общаться с собственными детьми и внуками, считают необходимым принимать участие в воспитании внуков; выбирают возможность провести больше времени с детьми, внуками и родственниками.

Согласно данным социологических исследований достаточно распространенной в Украине является практика предоставления взрослыми детьми регулярной помощи пожилым родителям в ведении хозяйства, заботы о них, а иногда – предоставление и материальной помощи. Те из пожилых людей, кто реально нуждается в конкретной помощи, преимущественно получает ее именно со стороны детей. Жалуются же пенсионеры преимущественно на то, что им больше не хватает общения, чем помощи.

Если в нашей стране ориентироваться исключительно на возможности семейного ухода (инструментальной поддержки) пожилых членов общества, то в дальнейшей мере увеличения доли престарелых лиц и других прогнозируемых изменений в возрастном составе населения, возможности трудоресурсного обеспечения долговременного ухода пожилых людей будут сокращаться. Это показывают, в частности, оценка показателей семейной поддержки в Украине (построенные на основе фактических данных за последние годы и показателей среднего варианта демографического прогноза) (*рис. 4 приложения 4*).

Соотношение между теми, кто обеспечивает инструментальную поддержку пожилых людей, и потенциальными лицами, которые нуждаются в такой поддержке, в перспективе довольно стремительно будет уменьшаться, что, безусловно, актуализирует вопрос о том, кто будет ухаживать (кто будет платить за уход?) пожилых людей. В таком случае полагаться только лишь на семью в этом деле нет соответствующих демографических и экономических предпосылок.

В Украине существует система социального патронажа и помощи пожилым людям, в том числе дома, и потребность в таких социальных услугах является значительной: по состоянию на 2010-2011 гг. почти 2 миллионам пенсионеров, одиноким нетрудоспособным гражданам и инвалидам, было предоставлено социальное обслуживание и оказаны социальные услуги, в том числе более полумиллиона на дому.

Территориальные центры социального обслуживания (предоставления социальных услуг) одиноким нетрудоспособным лицам пожилого возраста и инвалидам действуют в каждом административно-территориальном районе, в городах, районных центрах Украины. Министерство социальной политики постоянно принимает меры, в том числе по инициативе регионов, относительно расширения перечня социальных услуг, способствует местным органам власти по внедрению инновационных форм социальной работы. Новые виды социальных услуг для престарелых, инвалидов разрабатываются с учетом спроса на такие услуги жителей общины.

В Украине большинство учреждений постоянного пребывания для пожилых людей находятся в подчинении Министерства социальной политики. Эти стационарные учреждения в основном представлены домами-

интернатами (общими, психоневрологическими, специальными) и гериатрическими пансионатами (последние отличаются улучшенными условиями пребывания и оказания помощи). Следовательно, затраты государства на содержание домов и пансионатов для престарелых растут, однако они недостаточны для обеспечения не только качественного их функционирования, но и для полного количественного обеспечения потребности в их услугах.

### **Обязательство РСО 10. Содействовать выполнению региональной стратегии осуществления с помощью регионального сотрудничества.**

Украина принимает участие во всех программах и мероприятиях регионального сотрудничества по выполнению РСО ММПДС. Национальный координатор по вопросам старения населения является членом Рабочей группы по вопросам старения населения Европейской экономической комиссии.

Международному сотрудничеству активно способствует сотрудничество Министерства социальной политики с Представительством Фонда народонаселения ООН в Украине, начатое в 2008 г., и направлено на поддержку выполнения Мадридского плана, в частности: мониторинга его выполнения, проведения обучающих и коммуникационных мероприятий для работников органов власти, развитие научных исследований в области старения населения. В частности, 28 сентября 2008 г. в Украине при поддержке Представительства Фонда народонаселения ООН в Украине был проведен Национальный семинар "Государственная политика в области старения. Выполнения Мадридского международного плана действий по проблемам старения в Украине".

С целью актуализации вопросов старения в Украине и поиска эффективных путей решения связанных проблем в этой сфере при поддержке Представительства Фонда народонаселения ООН и Представительства Программы развития ООН в 2011 г. заложены основы сотрудничества с Европейским центром социальной политики и исследований (г. Вена).

В частности, 4 апреля 2011 г. проведена рабочая встреча руководителей и сотрудников Министерства социальной политики с исполнительным директором Европейского центра с профессором Берндом Марином и бывшим руководителем Программы ООН по старению господином Александром Сидоренко, на которой были освещены деятельность и результаты научных исследований Европейского центра, а также обсуждены вопросы мониторинга и оценки выполнения ММПДС.

В Национальной академии государственного управления при Президенте Украины 5 апреля 2011 г. с участием представителей Европейского центра Б. Марина и А. Сидоренко, отечественных научных учреждений проведен научно-методологический семинар "Роль научных исследований в разработке государственной политики по преодолению негативных последствий старения населения Украины". Целью проведения

данного семинара было повышение уровня научных исследований по вопросам старения населения и их использование в формировании национальной государственной политики.

В настоящее время в рамках реализации совместного проекта Министерства социальной политики и Представительства Программы Развития ООН в Украине "Поддержка реформ социального сектора в Украине" работает команда экспертов Европейского центра по вопросам реформирования солидарной системы пенсионного страхования в стране.

В целом участие Украины в региональном сотрудничестве по вопросам старения населения способствует повышению уровню научных исследований и практических разработок, обмена опытом разных стран по вопросам старения населения.

#### **4. Заключение и приоритеты для будущего**

Украина относится к странам с высоким уровнем старения населения: по доле лиц в возрасте 60 лет и старше населения она замыкает группу из 25 старейших стран мира. Однако из-за низкой (по европейским стандартам) продолжительности жизни в Украине, она имеет заметно меньшую, чем развитые европейские страны, долю лиц старших возрастов (более 70 лет или старше 80 лет) в составе населения.

Украина испытывает заметные сложности в области социальной защиты пожилых людей и в перспективе, по мере старения населения (согласно демографическому прогнозу – в 2020-2025 гг.) весьма остро будет ощущать такие социально-экономические последствия этого процесса как усиление демоекономической (соответственно, и налоговой) нагрузки на трудоспособный контингент, дефицит рабочей силы (прежде всего, квалифицированной), общее старение рабочей силы, сокращение возможностей трудоресурсного обеспечения долговременного ухода пожилых людей, рост спроса на медицинские услуги со стороны пожилого населения и тому подобное. Вышеупомянутое требует уже сейчас перестройки существующей социально-экономической системы в соответствии с потребностями стареющего населения, реформирования систем социальной защиты, здравоохранения и других сфер жизнедеятельности.

Последнее пятилетие в Украине характеризовалось определенными экономическими трудностями, которые были обусловлены как влиянием мирового финансово-экономического кризиса, так и проявлением внутренних противоречий социально-экономического развития страны. Постоянный рост в последние годы доли расходов на социальную защиту пожилых людей в составе бюджетных расходов при недостаточной при этом эффективности социальной поддержки этих уязвимых слоев населения в Украине подтвердили необходимость безотлагательного реформирования действующей системы пенсионного обеспечения, системы социальной защиты, изменений в медицинской сфере и т.п.

Реформирование системы пенсионного обеспечения населения произошло в 2011 г. и предусматривало определение условий внедрения и функционирования ее обязательной накопительной составляющей, повышение пенсионного возраста и, соответственно, выравнивания его пределов для женщин и мужчин, меры по мотивации населения к увеличению трудового периода, обеспечение гендерного равенства в трудовых и социальных правах и т.д.), а следовательно – олицетворяет собой безусловный прогресс в выполнении *обязательств 4,5 и 8 РСО ММПДПС*. Однако выполнения вышеуказанных обязательств в нашей стране пока нельзя считать полномасштабным, о чем свидетельствует, в частности, недостаточная степень адресации льгот и пособий, направленных на пожилых людей, нерешенность проблемы обеспечения эффективной занятости пожилых лиц, существенное отставание женщин от мужчин по уровню доходов, необходимостью дальнейшего преобразования выхода на пенсию в гибкий и постепенный процесс и др.

Период после Мадрида отразился в Украине осуществлением первых шагов в развитии образования для пожилых лиц, созданием основ для формирования сферы нетрадиционных видов и форм образовательной деятельности пожилого населения, а также определенным развитием системы непрерывного профессионального образования на протяжении всей жизни. Эти шаги можно оценить как безусловный вклад в выполнение обязательства *6 РСО ММПДПС*, отметив при этом, что прогресс в деле приспособления отечественной системы образования к экономическим, социальным и демографическим условиям, которые изменяются, в нашей стране пока еще не является достаточным и таким, что соответствует современным требованиям.

В течение исследуемого периода в Украине осуществлялись мероприятия, направленные на предотвращение бедности среди пожилого населения. Несмотря на положительную в целом динамику уровня бедности домохозяйств пожилых людей, сохраняется довольно высокий уровень лишения пожилого населения в условиях жизни, прежде всего в отношении доступа к качественной медицинской помощи и отдельных объектов социальной инфраструктуры. Вышеуказанное свидетельствует о недостаточном прогрессе в выполнении обязательства *7 РСО ММПДПС*, касающегося качества жизни в любом возрасте и сохранения самостоятельности, включая здоровье и благополучие.

Неудовлетворительное состояние здоровья населения (как всего, так и пожилых лиц в частности) и низкая продолжительность жизни в Украине остается одной из ее самых болезненных медико - и социально-демографических проблем. Несмотря на то, что в последние годы в Украине наметились некоторые положительные сдвиги в показателях доживания до преклонного возраста и в уровне смертности пожилых, ситуация с состоянием здоровья населения и, в частности, сохранением здоровья в старости, распространенностью хронических болезней среди пожилых лиц остается далекой от желаемой.

Украина имеет богатые традиции развития гериатрии и довольно мощную научную базу для гериатрической службы и организации медицинской помощи пожилым людям. В исследуемый период в стране осуществлялись мероприятия по развитию системы гериатрической подготовки кадров, совершенствования организации медицинской помощи пожилым лицам, развития паллиативной и хосписной помощи и тому подобное. Однако в целом современный уровень оказания медицинской и социальной помощи населению пожилого возраста в Украине не соответствует его потребностям ни в количественном, ни в качественном аспекте. На сегодня Президентом и Правительством Украины задачи касательно проведения глубоких реформ в сфере охраны здоровья населения и повышения качества и доступности оказания медицинской помощи определены приоритетными направлениями проведения в стране социально-экономических реформ.

Характерной для нашей страны является тесное включение пожилых людей в структуру семейных отношений. Сохраняется потребность в поддержке между поколениями семейных связей. Положительно следует оценить осуществленные государством шаги по выполнению обязательства *9 РСО ММПДПС*, а именно – назначение социальной помощи семьям, которые ухаживают за немощными лицами преклонного возраста, а также компенсационной выплаты лицам, которые постоянно предоставляют социальные услуги пожилым людям и другим категориям лиц, не способным к самообслуживанию. В течение исследуемого периода в Украине получила дальнейшее развитие и система социального патронажа и помощи этим категориям лиц.

Следует констатировать, что интеграция и участие пожилых людей в жизни украинского общества, степень использования потенциала недостаточны. Обеспечение интеграции пожилых людей в обществе (*обязательства 2 РСО ММПДПС*) остается в Украине делом самих пенсионеров и происходит преимущественно за счет их собственного желания.

Исходя из опыта формирования и реализации социальной политики в сфере старения и социальной защиты пожилых людей в постмадридський период, можно выделить такие наиболее актуальные для Украины направления этой политики и сформулировать соответствующие приоритетные направления ее развития:

1. Требуется модернизации и дальнейшего совершенствования законодательно-нормативная база по проблемам, касающимся пожилых людей, в частности, в части предотвращения дискриминации по возрастному признаку, в направлении усиления адресности льгот, для обеспечения прав пожилых людей в сфере семейных отношений, относительно подходов к адекватному обеспечению пожилого населения основными видами медицинской помощи и социального обслуживания и тому подобное.

2. Сохранение здоровья в старости и увеличения продолжительности жизни. Неотъемлемой составляющей реализации данного направления

является обеспечение равного доступа пожилых людей к средствам сохранения здоровья и активного долголетия. Координации и дальнейшего развития требует система предоставления гериатрической, паллиативной и хосписной помощи в Украине.

3. Дальнейшего совершенствования и корректировки в соответствии с ускорения темпов старения населения требует система социальной защиты пожилых людей в Украине. Реализация следующего этапа реформирования пенсионной системы в Украине должна обеспечить: совершенствование порядка осовременивания назначенных пенсий; внедрение профессиональных, корпоративных накопительных схем для работников, занятых на рабочих местах с вредными или особыми условиями труда; осуществления дальнейшей кодификации пенсионного законодательства и уменьшение неравенства между пенсионерами.

Самым главным приоритетом социальной политики является повышение качества жизни пожилых людей. Сегодня в Украине расширяются возможности для создания общества, в котором наиболее полным образом будут учитываться потребности пожилых людей. С этой целью начато реформирование системы социальных услуг, максимально ориентированную на лучшие международные стандарты деятельности в этой сфере. Реформирование социальных услуг существенно усовершенствует законодательную, нормативно-правовую базу, методологию предоставления социальных услуг и управления их качеством, социальную инфраструктуру, ее организацию, создание конкурентного рынка социальных услуг.

Должны создаваться благоприятные условия для продления трудового периода жизни; упорядочена и переведена на адресные принципы предоставления система льгот и социальных пособий.

Актуальной остается проблема создания окружающей среды, благоприятной для пожилых людей, приспособление к их потребностям бытовых условий, рабочих мест, транспорта, мест досуга и т.д.

Необходимо улучшить ситуацию по предоставлению социоэмоциональной и инструментальной поддержки пожилых людей: повышение качества услуг, предоставляемых социальными службами и в стационарных (интернатных) заведениях лицам пожилого возраста, и более активное информирование населения о возможностях их получения; увеличение количества специальных жилых домов для престарелых, повышение доступности социально-психологической, правовой и других видов помощи для пожилых лиц.

4. Назрела необходимость в разработке концептуальных подходов к организации образования пожилых лиц; культивировании традиций самообразовательной деятельности в течение жизни; адаптации имеющихся ныне в образовании взрослых методических подходов к возрастным особенностям пожилых лиц, специфики их мотивации и т.д.

5. Необходима более активная поддержка различных форм самоорганизации пожилых людей, создание условий для их самореализации, а также формирование в обществе осознания неотвратимости

демографического старения, поддержка и усиление элементов общественного отношения к старости, которые базируются на украинских национальных традициях уважения к старшим, в частности, воспитание детей и молодежи в духе уважения к гражданам пожилого возраста и их заслуг перед обществом, чувство ответственности у детей за судьбу пожилых родителей.

6. Следует и впредь способствовать достижению гендерного паритета, равенства возможностей мужчин и женщин разного возраста в Украине путем: обеспечения выполнения уже существующих законодательных норм и гарантий и развитие правовой базы предотвращения дискриминации по полу и возрасту; предоставление женщинам реальной свободы выбора различных моделей совмещения работы, общественной деятельности, семьи и материнских обязанностей, а также преодоление определенных гендерных стереотипов, в частности, устаревших представлений о роли мужчин и женщин в семье и обществе.

7. Важным является общее усиление информационно-просветительской деятельности в реализации политики в отношении пожилых людей и междуинституционального взаимодействия в формировании и реализации, в частности, расширение источников информации по значимым для пожилых лиц проблемам, более широкое использование положительного зарубежного опыта работы по интеграции пожилых людей, пропаганда волонтерского движения и т.д.

# **ПРИЛОЖЕНИЕ**



## Приложение 1

### Список и контактная информация об организациях, которые были непосредственно задействованы в процессе подготовки данного отчета

#### 1. Органы государственной власти:

- Министерство социальной политики Украины;
- Министерство экономического развития и торговли Украины;
- Министерство образования и науки, молодежи и спорта Украины
- Министерство здравоохранения Украины;
- Государственная служба статистики Украины;
- Государственная служба по вопросам инвалидов и ветеранов;
- Государственный центр занятости.

#### 2. Негосударственные организации:

Всеукраинская благотворительная организация "Забота о пожилых в Украине";

Организация ветеранов Украины;

Всеукраинская ассоциация пенсионеров;

Международная федерация деловых женщин "Лыбидь".

#### 3. Научно-образовательные учреждения:

**Научно-исследовательские учреждения, функционирующие в системе Министерства социальной политики:**

*1. Институт демографии и социальных исследований им. М.В.Птухи НАН Украины*, долгое время проводит исследования по уровню старения населения и его динамики, особенностей старения населения в нашей стране, взаимосвязей старения населения и течения основных демографических процессов, осуществляет прогнозирование старения и его социально-экономических последствий. Институтом ведутся также исследования участия пожилого населения в рынке труда, проблем уровня жизни и бедности пожилых людей, он принимает участие в формировании политики относительно пожилого населения и мониторинга эффективности осуществляемых в этой области мер.

*2. Институт геронтологии Минздрава Украины*, который проводит исследования механизмов старения и изучения факторов, которые этот процесс замедляют или ускоряют, исследования взаимосвязи процесса старения и возрастной патологии, течения основных заболеваний в пожилом возрасте, осуществляют разработку и совершенствование методов диагностики, лечения, профилактики, реабилитационных мероприятий, а также анализ демографической ситуации, условий жизни, характера питания, трудовой деятельности, их влияния на состояние здоровья и продолжительность жизни населения Украины.

**3. Институт экономики и прогнозирования НАН Украины**, который проводит фундаментальные и прикладные исследования социально-экономических проблем, в том числе по развитию социально-трудового потенциала и прогнозных оценок составляющих социально-трудового потенциала на кратко и среднесрочный периоды, решения проблем рынка труда, взаимосвязи и взаимодействия системы образования и рынка труда.

**4. Национальная академия государственного управления при Президенте Украины**, которая проводит фундаментальные и прикладные исследования по формированию национальных механизмов государственного управления в обеспечении социально-экономического развития.

## **Список и контактная информация об организациях, которые участвовали в выполнении Мадридского плана /PCO в Украине**

### **1. Органы государственной власти:**

*Основными центральными органами государственной власти, которые вовлечены в отношении выполнения ММПДПС / PCO являются:*

**Министерство социальной политики Украины**, задачей которого является формирование и реализация политики в сфере труда, занятости и социальной защиты населения, в том числе семьи и детей.

Контактная информация: <http://www.mlsp.gov.ua>.

**Министерство экономического развития и торговли Украины**, задачей которого является формирование и обеспечение реализации государственной политики экономического и социального развития, и торговли Украины определяет экономические основы демографического и социального развития, разрабатывает прогнозы численности населения Украины за половозрастной структурой.

Контактная информация: <http://www.me.gov.ua>.

**Министерство образования и науки, молодежи и спорта Украины**, задачей которого является формирование и обеспечение реализации государственной политики в сфере образования, в частности по созданию условий для получения гражданами образования на протяжении жизни.

Контактная информация: <http://www.mon.gov.ua>

**Министерство здравоохранения Украины**, задачей которого является формирование и обеспечение реализации государственной политики в сфере здравоохранения, в т.ч. обеспечения соблюдения права граждан на охрану здоровья; определение приоритетных направлений развития здравоохранения, разработке государственных комплексных и целевых программ здравоохранения.

Контактная информация: <http://www.moz.gov.ua>

**Государственная служба статистики Украины**, обеспечивает реализацию государственной политики в сфере статистики и осуществляет формирование информационной базы для прогнозирования и анализа тенденций и закономерностей социально-экономического развития, организует и проводит статистические наблюдения за социально-экономическими и демографическими процессами в Украине и ее регионах, разрабатывает, совершенствует и внедряет научно обоснованную статистическую методологию.

Контактная информация: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

**Для выполнения ММПДПС / PCO приобщены и другие центральные органы исполнительной власти и государственных органов:**

Государственная служба по вопросам инвалидов и ветеранов, Государственный центр занятости, областные и местные государственные администрации, органы местного самоуправления.

*Негосударственные организации.*

*Научно-образовательные учреждения.*

*Научно-исследовательские учреждения, функционирующие в системе  
Министерства социальной политики Украины.*

1. Институт демографии и социальных исследований им. М. В. Птухи НАН  
Украины.

2. Институт геронтологии Минздрава Украины.

3. Институт экономики и прогнозирования НАН Украины.

4. Национальная академия государственного управления при Президенте  
Украины.

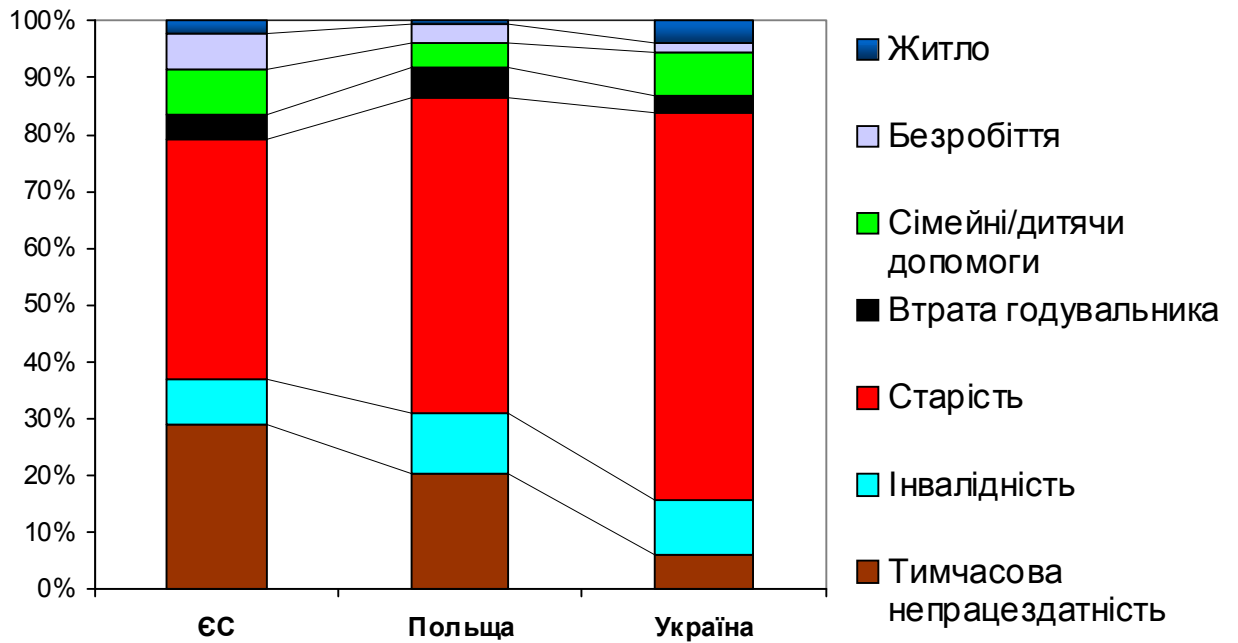
**Приложение 4**

**Индикаторы старения населения Украины за период 2006-2010 гг.**

**Индикаторы старения населения Украины за период 2006-2010 гг.**

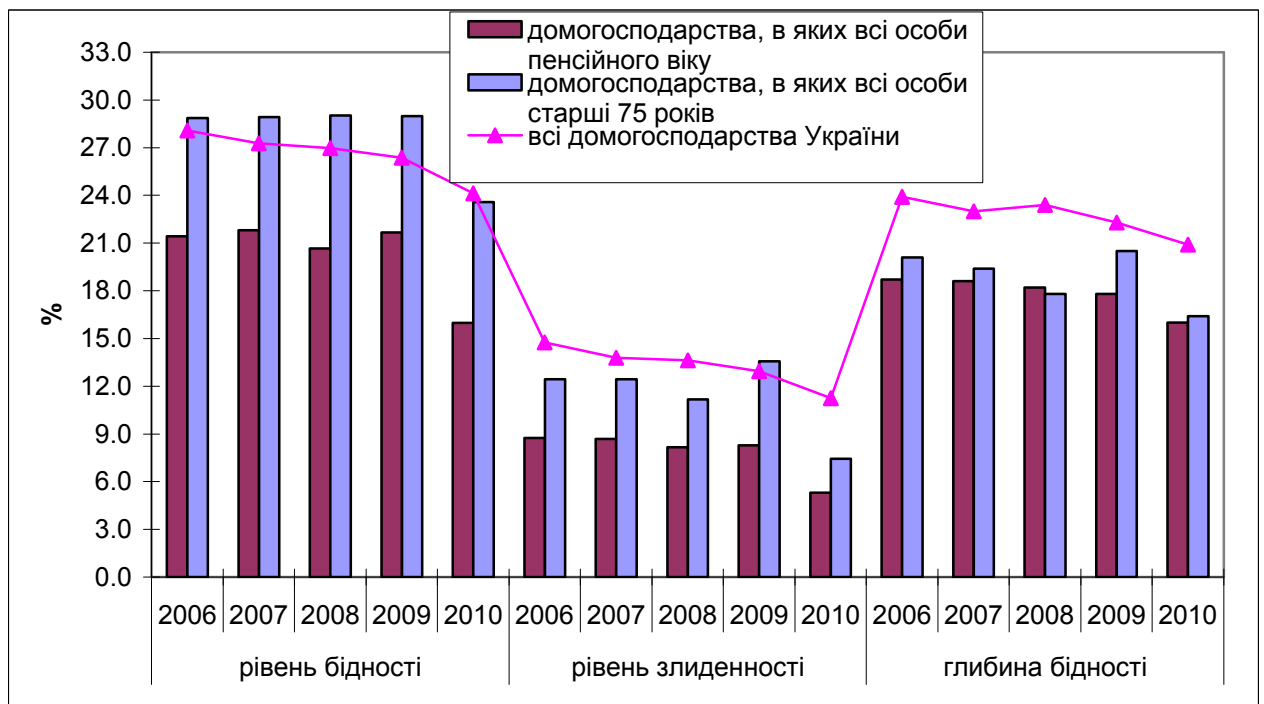
Показатели	2005		2006		2007		2008		2009		2010	
Численность постоянного населения, тис. лиц (состояние на конец года)	46749,2		46465,7		46192,3		45963,4		45782,6		45598,2	
Средний возраст населения, лет	39,7		39,8		40,0		40,1		40,2		40,3	
Общий прирост/убыток населения, тис. лиц/‰	- 351,3	- 7,5	- 283,5	- 6,1	- 273,4	- 5,9	- 229,0	- 5,0	- 180,8	- 3,9	- 184,4	- 4,0
Природный прирост/убыток населения, тис. лиц/‰	- 355,9	- 7,6	- 297,7	- 6,4	- 290,2	- 6,2	- 243,9	- 5,3	- 194,2	- 4,2	- 200,5	- 4,4
Часть населения в возрасте 0-14 лет, %*	14,5		14,2		14,1		14,1		14,1		14,2	
Часть населения в возрасте 15-64 лет %*	69,3		69,4		69,6		70,0		70,2		70,5	
Часть населения в возрасте 65 лет и старше, %*	16,2		16,4		16,3		15,9		15,7		15,3	
Общая демографическая нагрузка населения трудоспособного возраста (на 1000 лиц)	657		651		649		651		659		666	
Демографическая нагрузка детьми	263		256		252		252		253		255	
Демографическая нагрузка лицами старше трудоспособного возраста	394		395		397		399		406		411	
Коэффициент долголетия, %*	13,3		14,2		15,1		15,9		16,3		16,8	
Средняя ожидаемая продолжительность жизни*:												
при рождении	67,25		67,93		67,60		68,00		69,63		70,27	
по достижении 1 года	66,97		67,64		67,36		67,69		69,29		69,92	
по достижении 20 лет	48,56		49,20		48,94		49,19		50,75		51,38	
по достижении 65 лет	13,79		13,97		14,08		14,22		14,47		14,47	
по достижении 80 лет	6,27		6,36		6,43		6,44		6,53		6,47	
по достижении пенсионного возраста женщины 55/мужчины 60 лет	22,9/13,8		23,2/14,1		23,4/14,1		23,5/14,4		23,9/14,8		24,0/14,9	
Предположения доживания до возраста*:												
20 лет	0,9793		0,9802		0,9790		0,9815		0,9830		0,9833	
60 лет	0,7090		0,7235		0,7146		0,7193		0,7592		0,7769	
65 лет	0,6220		0,6397		0,6323		0,6385		0,6804		0,6988	
80 лет	0,2723		0,2846		0,2853		0,2932		0,3215		0,3305	
Сумарный показатель рождаемости, детей*	1,207		1,301		1,334		1,446		1,460		1,429	
Нетто-коэффициент возрождения населения*	0,572		0,620		0,633		0,684		0,692		0,678	
Сальдо миграции, тис. лиц/‰	4,6	0,1	14,2	0,3	16,8	0,4	14,9	0,3	13,4	0,3	16,1	0,4

Источник: данные Государственной службы статистики Украины и расчеты за ними; расчеты за таблицами смертности и ожидаемой продолжительности жизни населения и за таблицами рождаемости, построенными специалистами Института демографии и социальных исследований им. М.В Птухи НАН Украины



**Рис. 1. Функциональная структура социальных трансфертов в странах ЕС и в Украине**

Джерело: дані з офіційного сайту Євростату та дані Держстату України



**Рис. 2. Показатели бедности домохозяйств людей пожилого возраста и всех домохозяйств Украины у 2006-2010 гг.**

Источник: расчеты специалистов Института демографии и социальных исследований им. М.В. Птухи НАН Украины

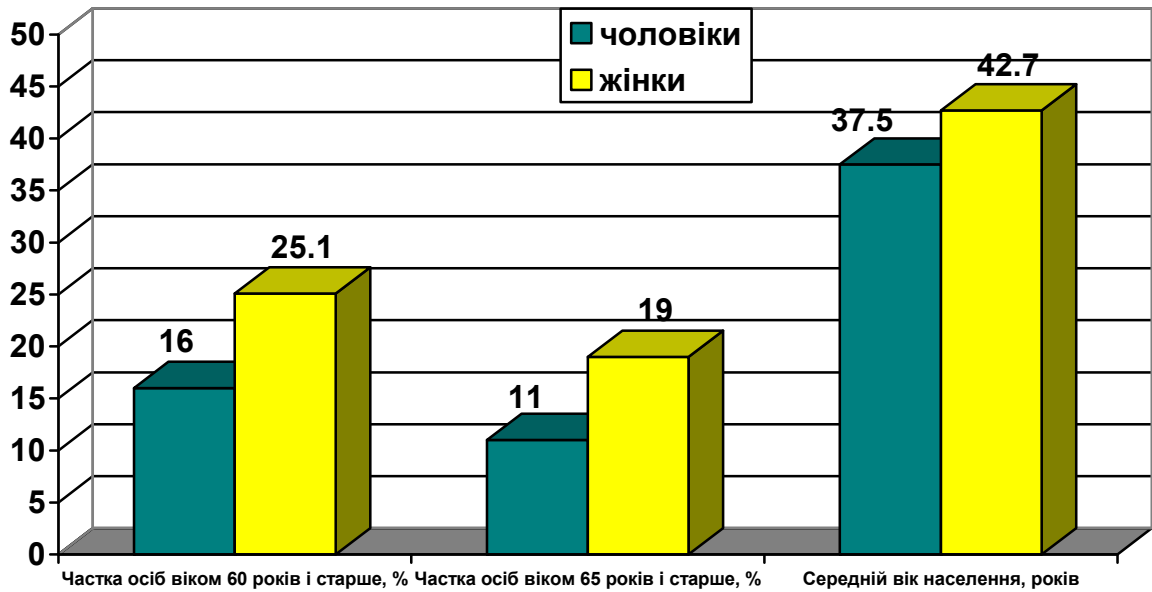


Рис. 3. Показатели старения населения Украины (станом на початок 2011 р.)

Источник: данные Государственной службы статистики Украины

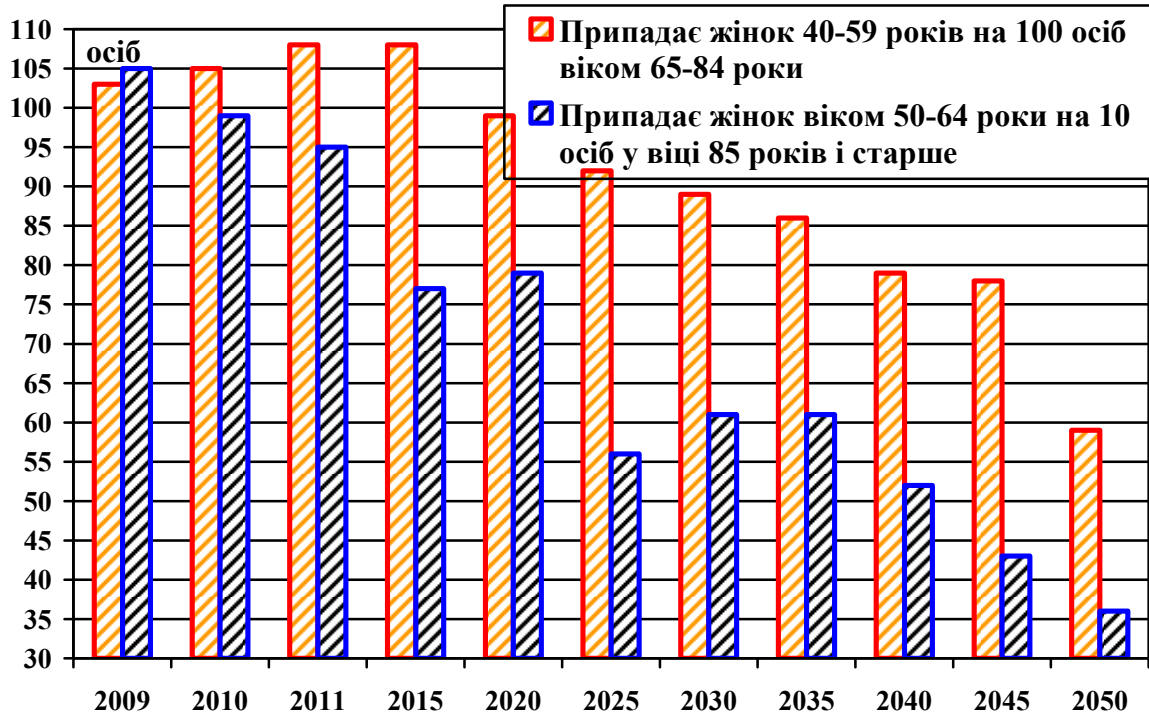


Рис.2. Показатели семейной поддержки в Украине у 2009-2011 гг. и на период до 2050 р.

Источник: данные Государственной службы статистики Украины та по среднем вариантом демографического прогноза Украины на период до 2050 г.