

**Национальный доклад Казахстана для четвертого цикла обзора и оценки выполнения Мадридского международного плана действий по проблемам старения и Региональной стратегии его осуществления (ММПДПС/PCO) за 2018–2022 гг.**

**ЧАСТЬ I**

**Авторы:**

Имя и контактные данные авторов доклада

Сакеев Руслан Кенесарович – вице-министр труда и социальной защиты населения РК  
Телефон: +7 (7172) 74 28 63

Ниязов Аскар Нурланович – директор департамента развития политики социальной помощи  
Телефон: +7 (7172) 74 30 03, [a.niyazov@enbek.gov.kz](mailto:a.niyazov@enbek.gov.kz)

Жабагина Галия Мырзабаековна – заместитель директора департамента развития политики социальной помощи

Телефон: +7 (7172) 74 34 33, [g.zhabagina@enbek.gov.kz](mailto:g.zhabagina@enbek.gov.kz)

Жәкенқызы Гүлмира – руководитель управления по поддержке материнства и детства департамента развития политики социальной помощи

Телефон: +7 (7172) 74 33 23, [g.zhakenkyzy@enbek.gov.kz](mailto:g.zhakenkyzy@enbek.gov.kz)

Консультанты группы экспертной поддержки:

Сидоренко Александр Васильевич - Старший советник Европейского центра политики и исследований по вопросам социального благосостояния (Вена, Австрия), член Совета директоров международной неправительственной организации HelpAge International (Лондон, Великобритания), член Консультативного совета по осуществлению Исследовательской программы по старению для стран Европейского Союза.

Электронный адрес: [sidorenko.alexandre@gmail.com](mailto:sidorenko.alexandre@gmail.com)

Синявская Оксана Вячеславовна - заместитель директора Института социальной политики НИУ «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ), Заведующая Центром комплексных исследований социальной политики, РФ, г. Москва

Электронный адрес: [iisp.sinyavskaya@gmail.com](mailto:iisp.sinyavskaya@gmail.com)

Жусупов Бауржан Савитович - национальный консультант Фонда ООН в области народонаселения (ЮНФПА) в Казахстане.

Электронный адрес: [baurzhan.zhussupov@gmail.com](mailto:baurzhan.zhussupov@gmail.com)

Молдакулова Газиза Мухамедиевна – программный аналитик по вопросам Народонаселения и Развития, и Гендерным вопросам Фонда ООН в области народонаселения (ЮНФПА) в Казахстане.

Электронный адрес: [moldakulova@unfpa.org](mailto:moldakulova@unfpa.org)

3. Контактная информация: Министерство труда и социальной защиты населения Республики Казахстан:

Адрес: 010000, город Нур-Султан, пр. Мәңгілік ел 8, Дом министерств, 6 подъезд.

Телефон: +7 (7172) 74 37 23

Электронная почта: [kense@enbek.gov.kz](mailto:kense@enbek.gov.kz)

Официальный сайт: <https://www.gov.kz/memleket/entities/enbek/>

*- Методы, использованные для подготовки настоящего доклада; в частности, подробная информация о подходе «снизу вверх», если таковой применялся.*

В отчете использованы официальные статистические данные, материалы исследований казахстанских и зарубежных специалистов по вопросам старения населения, а также

официальная информация, полученная от государственных органов и/или размещенная на их официальных интернет-ресурсах.

В процессе подготовки отчета использован подход «снизу вверх», для чего были проведены специальные национальные социологические исследования – опрос респондентов целевой группы, тематические обзоры и расчеты, а также обсуждения с лицами, принимающими политические и государственные решения, представителями государственных органов, гражданского общества и академических институтов на совещаниях, семинарах и вебинарах.

#### ❖ ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ

1. Национальный доклад о мерах по реализации Региональной стратегии осуществления Мадридского международного плана действий по проблемам старения в Республике Казахстан для четвертого цикла обзора и оценки выполнения Мадридского международного плана действий по проблемам старения и Региональной стратегии его осуществления (ММПДПС/PCO) на 2018–2022 гг.

2. Отчет подготовлен Министерством труда и социальной защиты населения Республики Казахстан – входящим в состав Правительства Республики Казахстан центральным исполнительным органом, осуществляющим руководство в социально-трудовой сфере, а также в области миграции населения, при технической поддержке Фонда ООН в области народонаселения (ЮНФПА) в Казахстане.

*3. Название, ссылка и дата принятия или статус подготовки национальной стратегии, плана действий или аналогичного программного документа по проблемам старения*

Приказ Министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан от 22 февраля 2021 года «Об утверждении Плана мероприятий по улучшению положения граждан старшего поколения «Активное долголетие» до 2025 года».

## Содержание:

<i>Краткий обзор хода выполнения обязательств ММПДПС/PCO в Республике Казахстан.....</i>	<i>5</i>
--	----------

### 1. НАЦИОНАЛЬНАЯ СИТУАЦИЯ В ОБЛАСТИ СТАРЕНИЯ

1. Демографическая ситуация и ее прогноз .....	6
2. Количественные социальные и экономические показатели.....	8
3. Социальная, экономическая и политическая ситуация.....	8
4. Меры, предпринятых в ходе пересмотра / корректировки социально-экономической политики в связи с пандемией COVID-19.....	9
МЕТОД.....	10

### Часть II: 20 лет Мадридского международного плана действий по проблемам старения (ММПДС) и Региональной стратегии его осуществления (PCO) в регионе Европейской Экономической комиссии ООН (ЕЭК ООН)

Основные мероприятия и ход деятельности по выполнению ММПДПС/PCO и достижению целей Лиссабонского заявления министров 2017 года

#### 1. Признание потенциала пожилых людей

1.1 Государственная политика в области старения. Стратегические документы социально-экономической политики Казахстана.....11

1.2 Привлечение людей пожилого возраста к разработке политики в области старения.14

1.3 Содействие формированию позитивного образа пожилых людей и признанию их вклада в жизнь общества .....

1.4. Поощрение трудовой деятельности (занятости) и совместного волонтерства молодежи и пожилых людей на межпоколенческой основе.....17

1.5 Стимулирование государственных и частных предприятий, а также некоммерческих организаций с целью привлечения пожилых людей в качестве потребителей к планированию и разработке товаров и услуг.....19

1.6 Обеспечение максимально возможного уровня здоровья и функциональных возможностей для людей пожилого возраста (путем создания для пожилых людей благоприятной среды обитания и адекватного жилья).....21

Участие Казахстана в соответствующих глобальных и проводимых в масштабах всей системы ООН кампаниях.....22

Политика в области старения в Казахстане – опыт последних 20 лет.....23

#### 2. Поощрение более долгой трудовой жизни и трудоспособности

2.1 Государственная политика в области признания потенциала, связанного с занятостью пожилых работников, и разработки стратегий в целях поощрения возможностей максимально широкого участия работников всех возрастов.....24

2.2. Специальные меры, принятые для устранения гендерного разрыва в оплате труда и пенсионном обеспечении, а также для учета особого положения пожилых женщин

### 3. Поощрение более долгой трудовой жизни и трудоспособности

3.1 Государственная политика в области признания потенциала, связанного с занятостью пожилых работников, и разработки стратегий в целях поощрения возможностей максимально широкого участия работников всех возрастов.....27

3.2. Специальные меры, принятые для устранения гендерного разрыва в оплате труда и пенсионном обеспечении, а также для учета особого положения пожилых женщин.....28

3.3. Наиболее важное достижение за последние 20 лет в плане признания потенциала, связанного с занятостью пожилых работников, и разработки стратегий рынка труда в целях поощрения возможностей участия работников всех возрастов.....28

## Часть III: Здоровое и активное старение в устойчивом мире

3.1. Вклад стратегий, связанных с проблемами старения, в осуществление Повестки дня на период до 2030 года и ее целей в области устойчивого развития

3.2. Уроки, извлеченные из управления последствиями чрезвычайных ситуаций и их воздействия на пожилых людей: пандемия COVID-19

3.2.1. Как пожилых людей затронула пандемия COVID-19 в Казахстане?.....30

3.2.2. Что было сделано для обеспечения соответствия решений в области здравоохранения, затрагивающих пожилых людей, обязательству по защите их достоинства и права на здоровье? .....30

3.2.3. Что было сделано для обмена передовым опытом и использования знаний и данных для улучшения положения пожилых людей во время пандемии?.....31

Секция 3. Деятельность по подготовке и проведению Десятилетия ВОЗ по здоровому старению 2020–2030 гг. ....32

### Выводы и будущие приоритеты

1). Основные достижения (за 20 лет и за последние 5 лет: «пост-Мадрид» и «пост-Лиссабон») .....34

#### Будущие приоритеты

2) Главные причины достижений и неудач (за 20 лет и за последние 5 лет: «пост-Мадрид» и «пост-Лиссабон»)

3). Потребности/предпочтения Казахстана в международном сотрудничестве для решения вопросов старения.....35

#### Приложение

Индекс активного долголетия (Active Ageing Index) для Республики Казахстан..... 36

## *Краткий обзор хода выполнения обязательств ММПДПС/PCO в Республике Казахстан*

### Достижения

- В 2021 г. утверждён План мероприятий по улучшению положения граждан старшего поколения «Активное долголетие» до 2025 года. В рамках Плана создаётся сеть Центров активного долголетия в каждом регионе страны.
- Создана Межведомственная комиссия по вопросам улучшения положения граждан старшего поколения, включающая представителей министерств, ведомств, агентств и гражданского общества.
- Усовершенствован доказательный подход для разработки и осуществления планов развития с учетом положения и потребностей пожилых граждан. Проводятся специальные социологические исследования, включающие граждан пожилого возраста в качестве целевой группы. Рассчитан Индекс активного долголетия для Казахстана.
- Расширен охват людей пожилого возраста профилактическими медицинскими обследованиями для раннего выявления заболеваний, связанных с возрастом, в рамках Национальной программы медицинских обследований.
- Увеличен перечень лекарственных препаратов и медицинских услуг, предоставляемых пожилым гражданам в рамках гарантированного объема бесплатной медицинской помощи.
- Заложены основы гериатрической службы и начата подготовка профессиональных кадров – врачей и среднего медицинского персонала.
- С 2014 г. проводится последовательная модернизация пенсионной системы; Наиболее важными достижениями модернизации являются постепенное выравнивание пенсионного возраста мужчин и женщин, а также ежегодное повышение солидарной пенсии с опережением уровня инфляции на 2%.
- Осуществляются активные меры по содействию занятости людей предпенсионного и пенсионного возрастов.
- Утверждена Дорожная карта развития волонтерства на 2021-2023 годы, включающая мероприятия для содействия волонтерству граждан старшего возраста - «Серебряное волонтерство».
- Созданы необходимые условия для обучения в течение всей жизни. Активно осуществляется программа «серебряных университетов», вовлекающая в систему образования лиц предпенсионного и пенсионного возрастов.
- Проводится работа по разработке Социального кодекса (Кодекса социального обеспечения), в котором будут отражены: социальная политика для активного долголетия; осуществление местными представительными и исполнительными органами мер по поддержке здорового образа жизни и физической активности; программы по обучению в течении всей жизни; условия для всестороннего участия пожилых граждан в жизни общества, а также дополнительные меры по социальной поддержке пожилых граждан.

- Сохраняется высокий уровень межпоколенной солидарности граждан Республики Казахстан.

#### Аспекты, которые необходимо улучшить в будущем:

- *Хотя нормы по защите прав пожилых людей содержатся в «отраслевых» (секторальных) законодательных и нормативных актах, соответствующие нормы не отражены в достаточной степени в планах реагирования на насилие и планах реагирования в чрезвычайных ситуациях; пожилые граждане не выделены в качестве целевой группы в этих планах.*
- *Сохраняются региональные и территориальные различия в доступе к услугам для граждан пожилого возраста.*
- *Степень информированности пожилых людей о государственных программах и системах социальной поддержки остается невысокой.*
- *Большинство пожилых людей не проявляет общественной активности и не принимает участия в деятельности общественных объединений и неправительственных организаций.*
- *Национальные научные исследования в области геронтологии требуют более системного подхода в их планировании и финансировании.*

Для дальнейшего решения вопросов, связанных со старением казахстанского общества и положением граждан пожилого возраста, потребуется разработка стратегического документа государственной политики, направленного на утверждение общества здорового, активного и достойного долголетия.

## 1. НАЦИОНАЛЬНАЯ СИТУАЦИЯ В ОБЛАСТИ СТАРЕНИЯ

### 1. Демографическая ситуация и ее прогноз

Казахстан является уникальной многонациональной страной, в которой проживают представители более 130 этносов и 18 конфессий. По величине территории, Казахстан находится на девятом месте в мире, имея при этом низкую плотность населения (средняя плотность населения – 6,8 человек на км), и занимает шестое место в мире по запасам природных ресурсов.

Казахстан входит в число стран с уровнем дохода выше среднего.

Согласно данным Доклада о человеческом развитии, начиная с 2018 г., Казахстан принадлежит к странам с очень высоким значением Индекса человеческого развития (0,825), заняв в 2019 году 51-е место среди 189 стран мира.<sup>1</sup>

В конце 2020 года численность населения Казахстана достигла 18,8 миллионов человек, в июле 2021 года она составила 19 миллионов человек, увеличившись за последние 20 лет на 4 миллиона человек или на 27%. Численность населения Казахстана ежегодно увеличивается, начиная с 2002 г. Переход к устойчивому росту численности населения был связан, главным образом, с прекращением значительной миграционной убыли населения и обеспечивалось его естественным приростом.

---

<sup>1</sup>Human Development Indices and Indicators/ 2020. *United Nations Development Programme*. [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_2020\\_overview\\_russian.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2020_overview_russian.pdf)

Росту численности населения способствовало, наряду с ростом рождаемости, увеличение продолжительности жизни. Ожидаемая продолжительность жизни в 2019 году непосредственно перед пандемией COVID-19 составила у мужчин и женщин 68,8 и 77,3 лет соответственно; в 2000 году ожидаемая продолжительность жизни была равна 60,2 лет для мужчин и 71,2 лет для женщин. Общий коэффициент рождаемости с 2000 по 2020 годы вырос с 14,9 до 22,8 на 1000 населения.

Динамика численности населения областей и городов Казахстана значительно различается, что приводит к усилению неравномерного распределения населения по территории Казахстана. За 2000-2020 годы существенно возросла численность и доля населения южных и западных областей. В наибольшей степени – более чем вдвое (в 2,25 раза) – увеличилась численность населения Мангистауской области. В то же время, за годы независимости Казахстана области, находящиеся в центральной, северной и восточной частях Казахстана, понесли весьма существенные потери численности населения. Наиболее значительны они в Северо-Казахстанской области (41%).

Начиная с 2008 г., устойчиво растет доля городского населения, в основном за счет трех городов республиканского подчинения. За 2000-2020 гг. число жителей г. Нур-Султан и Алматы возросло в 2,7 раза (до 1184,4 тыс. человек и 1977,3 тыс. человек соответственно на начало 2021 г.), г. Шымкент – в 2,2 раза. Продолжается концентрация населения в этих трех крупнейших городах Казахстана: их доля в общей численности населения страны достигла 22,4% на начало 2021 г. Алматы по-прежнему остается самым многонаселенным городом страны, доля его населения в общей численности населения Казахстана составляет 10,5%.

Согласно демографическим прогнозам, рассчитанным при технической поддержке ЮНФПА в Казахстане, одним из основных направлений изменения возрастной структуры населения Казахстана в предстоящие 30 лет будет увеличение абсолютной и относительной численности лиц старших возрастов, или, демографическое старение.<sup>2</sup> Особенно быстро население старших возрастов будет расти в ближайшие десять лет, и к 2050 году число лиц в возрасте 65 лет и старше увеличится почти в 2 раза, достигнув 3,4 млн. человек, а их доля в возрастной структуре населения увеличится до 14%. Страна находится на начальной стадии демографического перехода. Однако, на северо-востоке и в части центрального Казахстана порог в 7%, характерный для стареющей нации, уже преодолен.

В структуре населения старших возрастов наблюдается значительная гендерная асимметрия, что во многом определяется разницей между ожидаемой продолжительностью жизни женщин и мужчин (8,5 лет). При сохранении существенных различий в продолжительности жизни мужчин и женщин, диспропорция в численности мужского и женского населения усиливается, особенно в старших возрастных группах - численность женщин в возрасте 60 лет и старше в 1,6 раза превышает численность мужчин в этом возрасте, т.е. на каждых 100 женщин в данном возрасте приходится только 62 мужчины. Это превышение увеличивается в возрастной группе 65 лет и старше - до 1,8 раза и, в целом, в пенсионном возрасте женщин в 2,7 раза больше, чем мужчин.

Важным моментом в эволюции возрастного состава населения Казахстана является изменение в соотношении детских и старших возрастов - при незначительном изменении общей демографической нагрузки заметно изменится ее структура: доля нагрузки пожилыми людьми увеличится с 20,8% в 2019 г. до 37,8% в 2050, а доля нагрузки детьми снизится, соответственно, с 79,2% до 62,2%. Эта структурная трансформация может отразиться на социально-экономическом развитии страны и должна быть учтена в планах развития. И хотя

---

<sup>2</sup> «Мы Казахстан» Анализ положения в области народонаселения Республики Казахстан.  
[https://kazakhstan.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/UNFPA\\_FullReport\\_Rus\\_Final\\_Disabled.pdf](https://kazakhstan.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/UNFPA_FullReport_Rus_Final_Disabled.pdf)

население Казахстана относительно молодое, о тенденциях и последствиях, порождаемых старением населения, следует думать заранее.

## **2. Количественные социальные и экономические показатели**

По данным Всемирного банка, величина валового продукта на душу населения в 2020 году по паритету покупательской способности в Казахстане была равна 26729 долларов США (51 место в мире), в текущих ценах - 8528,4 долларов США (77 место в мире).

Коэффициент Джини, отражающий уровень неравенства доходов, за 2020 год составил 0,291, увеличившись с 0,278 в 2016 году (0,36 в 2001 году). Доля населения, имеющего доходы ниже величины прожиточного минимума, была равна в 2020 году 5,3%, увеличившись с 2019 года на 1 процентный пункт. Наиболее высокие значения уровня бедности в 2020 году зарегистрированы в Туркестанской (12,2%), Северо-Казахстанской (6,7%), Восточно-Казахстанской (6,5%) областях, наименьшее значение - в городе Нур-Султан (1,5%). Сохранилась значительная дифференциация доходов в городской и сельской местности. Так, в городской местности доля населения с доходами ниже прожиточного минимума составила 3,7%, а в сельской местности - 7,6%. Наибольшая разница между уровнем городской и сельской бедности в 2020 году наблюдалась в Атырауской (9,8 раза) и Мангистауской (3,2 раза) областях.<sup>3</sup>

Согласно Глобальному индексу гендерного разрыва Всемирного экономического форума, в 2020 году среди 153 стран мира Казахстан занимал 72-е место.<sup>4</sup>

## **3. Краткое описание социальной, экономической и политической ситуации**

Экономика Казахстана имеет сырьевую направленность: добыча нефти формирует более 40% бюджетных доходов и примерно половину экспортных поступлений<sup>5</sup>. Хотя ВВП на душу населения в текущих ценах увеличился с 1229 долларов по паритету покупательной способности (ППС) в 2000 году до 9056 долларов в 2020 году, этот рост происходил в основном до 2013 г., в котором данный показатель достиг 13891 доллар США, после чего происходит снижение этого показателя, вызванного падением цены на нефть<sup>6</sup>. Для снижения зависимости экономики от цен на сырье в 2000 году был создан Национальный фонд, который накапливал доходы от экспорта энергоносителей в периоды высоких цен на нефть. В связи с пандемией COVID-19 в 2020 году объем гарантированного трансферта был увеличен на 80% до 4,77 триллиона тенге, что позволило реализовать меры государственной поддержки экономики и обеспечить выполнение взятых государством социальных обязательств, в том числе индексацию размеров пенсий и государственных пособий на 10–12%.

Казахстан стремится осуществить масштабные структурные реформы, чтобы уйти от модели сырьевого развития к созданию общества благоденствия на основе сильного государства, развитой экономики и возможностей всеобщего труда. Для повышения эффективности государства в политической сфере был снижен регистрационный барьер для создания партий, введена 30-процентная квота для женщин и молодежи в избирательных партийных списках, принят закон «О мирных собраниях», устанавливающий уведомительный, а не разрешительный порядок мирных собраний. Казахстан подписал Второй факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, тем самым официально отменив смертную казнь в стране. В 2021 году были впервые проведены прямые

<sup>3</sup> <https://www.gov.kz/memleket/entities/stat/press/news/details/195306?lang=ru>

<sup>4</sup> [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GGGR\\_2020.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2020.pdf)

<sup>5</sup> <https://kursiv.kz/news/ekonomika/2021-03/>

<sup>6</sup> Источник: Всемирный банк. <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?locations=KZ> (2020 года)



выборы сельских акимов. Конституционным законом «О внесении изменений и дополнений в Конституционный закон РК «О выборах в РК» порог для прохождения политических партий в Мажилис снижен до 5%, на выборах акимов в избирательных бюллетенях впервые появилась графа «против всех», планируется принятие специального закона «Об омбудсмене».

В экономической сфере были провозглашены семь ключевых принципов нового экономического курса страны: 1) справедливое распределение благ и обязанностей; 2) ведущая роль частного предпринимательства; 3) честная конкуренция, открытие рынков для нового поколения предпринимателей; 4) рост производительности, повышение сложности и технологичности экономики; 5) развитие человеческого капитала, инвестиции в образование нового типа; 6) «озеленение» экономики, охрана окружающей среды; 7) ответственность перед обществом.<sup>7</sup>

В 2014 году была утверждена Концепция дальнейшей модернизации пенсионной системы Республики Казахстан до 2030 года, определившая основные приоритеты и механизмы реализации государственной политики пенсионного обеспечения на основе оценки опыта реализации пенсионных преобразований в Республике Казахстан и мировых тенденций развития пенсионных систем. Целью Концепции является модернизация пенсионной системы, которая позволит обеспечить адекватность пенсионных выплат для достойного уровня жизни в пенсионном возрасте.

В 2021 году была предоставлена возможность гражданам страны использовать свои пенсионные накопления для улучшения жилищных условий и на оплату лечения.

#### **4. Краткое описание мер, предпринятых в ходе пересмотра / корректировки социально-экономической политики в связи с пандемией COVID-19 и преодолением её воздействий и последствий (карантин, изоляция, ограничения экономической деятельности, пр.).**

Через три дня после регистрации первого случая COVID-19, с 16 марта 2020 г. на всей территории Республики Казахстан было введено чрезвычайное положение, которое было отменено 11 мая того же года. Правительство Казахстана оперативно отреагировало на пандемию COVID-19 и связанные с ней последствия, и представило пакет бюджетных стимулов в размере около 6% от ВВП, ориентированных на поддержку малого и среднего бизнеса, а также компенсацию потери доходов примерно 4,6 миллионов человек, лишившихся работы вследствие карантинных ограничений, в размере минимальной месячной заработной платы (42500 тенге). Кроме того, около 1,1 млн. человек получили продуктовые наборы; для малоимущих граждан была компенсирована часть расходов на оплату коммунальных услуг. Индивидуальные предприниматели были освобождены от уплаты подоходного налога до 31 декабря 2020 года. Временно был снижен налог на добавленную стоимость на сельскохозяйственные и продовольственные товары, были введены нулевые таможенные пошлины на важнейшие импортные товары, а также государственное регулирования цен на социально значимые товары с запретом на их экспорт из страны.

## **2. МЕТОД**

Настоящий отчёт о выполнении РСО/ММПДПС в Республике Казахстан охватывает период с 2018 по 2021 годы, при его подготовке были применены количественный и качественный подходы по оценке мер, принимаемых государством, по реализации основных направлений политики в отношении пожилых лиц и старения населения.

Настоящий отчет подготовлен Министерством труда и социальной защиты населения Республики Казахстан при технической поддержке Фонда ООН в области народонаселения

<sup>7</sup> Послание Президента Республики Казахстан Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана.

[https://www.inform.kz/ru/prezident-nazval-7-osnovnyh-principov-novogo-ekonomicheskogo-kursa\\_a3689405](https://www.inform.kz/ru/prezident-nazval-7-osnovnyh-principov-novogo-ekonomicheskogo-kursa_a3689405)

(ЮНФПА) в Казахстане и содействии членов межведомственной рабочей группой с участием экспертов Межведомственной комиссии и различных государственных органов (министерств образования и науки, национальной экономики, финансов, юстиции, культуры и спорта, информации и общественного развития, здравоохранения, внутренних дел и чрезвычайных ситуаций), Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан и неправительственных организаций.

В отчете использованы официальные статистические данные, итоги тематических исследований, направленных на изучение положения целевых групп, материалы исследований казахстанских и зарубежных специалистов по вопросам старения населения, а также официальная информация, полученная от государственных органов и/или размещенная на их официальных интернет-ресурсах.

В процессе подготовки отчета использован подход «снизу вверх» для чего были проведены специальные национальные социологические исследования – опрос респондентов целевой группы, а также тематические обзоры и расчеты:

- «Определение социального самочувствия граждан пожилого возраста в Казахстане» (2017 г.) по заказу Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан;
- «Поколения и гендер» в Республике Казахстан – национальное социологическое исследование, являющееся частью большой международной программы, проведено в 2018 г. по заказу Правительства Республики Казахстан Комитетом по статистике Министерства экономики при технической поддержке Фонда ООН в области народонаселения;
- Анализ положения в области народонаселения Республики Казахстан «Мы Казахстан» - проведен при технической поддержке ЮНФПА в Казахстане Комитету по статистике министерства национальной экономики Республики Казахстан (2019 г.).
- «Изучение качества жизни, социального самочувствия и социально-бытовых условий пожилых людей в Казахстане» - в 2019 году Министерством информации и общественного развития Республики Казахстан.
- «Оценка социально-экономического положения и потребностей пожилых людей в Казахстане» - комплексное национальное социологическое исследование (также в свете Covid-19). Исследование проведено в 2020 г. при технической и финансовой поддержке ЮНФПА в Казахстане, по заказу Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан.<sup>8</sup>
- Обзор успешных международных моделей политики по активному долголетию, применимых для Казахстана<sup>9</sup>
- Впервые для Казахстана был рассчитан Индекс Активного Долголетия, который используется в странах Европейского Союза.<sup>10</sup>

Результаты проведенных исследований служат доказательной основой для разработки и мониторинга программ по улучшению качества жизни граждан старшего поколения – с учетом их мнений, потребностей и предпочтений. Эти результаты также легли в основу выводов данного отчета. Итоги исследований, вошедшие в данный отчет, были обсуждены депутатами

---

<sup>8</sup> «Оценка социально-экономического положения и потребностей пожилых людей в Казахстане» (результаты комплексного национального социологического исследования). 2020. Исследование проведено при технической и финансовой поддержке ЮНФПА в Казахстане, по заказу Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан.

<sup>9</sup> Политика активного, здорового и достойного долголетия для Казахстана. Сидоренко А.В., 2020

<sup>10</sup> Отчет консультанта по результатам технической поддержки в разработке и расчете индекса активного долголетия (Active Ageing Index) для Республики Казахстан. Синявская О.В. 2020.

Парламента Республики Казахстан, членами Национальной комиссии по делам женщин и семейно-демографической политике при Президенте Республики Казахстан, специалистами министерств, академических и неправительственных организаций в ходе мероприятий:

- Круглый стол по обсуждению результатов исследований положения и потребностей пожилых людей в Казахстане, обзора международных успешных политик достойного, здорового и активного долголетия, применимых для Казахстана, а также Индекса активного долголетия – 5 мая 2021 г.
- Вебинар “Роль средств массовой информации в преодолении эйджизма и формировании позитивного восприятия обществом людей старшего возраста” – 26-27 июня 2021 г.
- Региональный Форум «Глобальный доклад по эйджизму. Региональная презентация для стран Европы и Центральной Азии» - 27 сентября 2021 г.
- Семинар «Направления и приоритеты государственной политики в области старения. Активное, здоровое и достойное долголетие для граждан Казахстана»-7-8 октября 2021 г.

Отчет был представлен и обсужден на Межведомственной комиссии по вопросам улучшения положения граждан старшего поколения (далее-МВК), созданной Приказом Министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан от 1 июля 2021 года №236. В состав МВК входят представители Министерства труда и социальной защиты, Министерства образования и науки, Министерства здравоохранения, Министерства внутренних дел, Министерства по чрезвычайным ситуациям, Министерства культуры и спорта, Министерства информации и общественного развития, Агентства Республики Казахстан по регулированию и развитию финансового рынка, Агентства по стратегическому планированию и реформам.

Основными задачами МВК являются координация деятельности государственных органов, а также иных организаций, ответственных за реализацию Плана мероприятий по улучшению положения граждан старшего поколения «Активное долголетие» до 2025 года, участие в разработке проекта национального доклада по исполнению Мадридского плана действий по проблемам старения.

Казахстан впервые представлял отчет о выполнении РСО/ММПДПС в рамках третьего цикла обзора и оценки ММПДПС в 2016 году.

## **Часть II: 20 лет Мадридского международного плана действий по проблемам старения (ММПДС) и Региональной стратегии его осуществления (РСО) в регионе Европейской Экономической комиссии ООН (ЕЭК ООН)**

### **Основные мероприятия и ход деятельности по выполнению ММПДПС/РСО и достижению целей Лиссабонского заявления министров 2017 года**

#### **1. Признание потенциала пожилых людей**

##### ***1.1 Государственная политика в области старения. Стратегические документы социально-экономической политики Казахстана***

*Признание потенциала пожилых людей* – одна из трёх целей осуществления РСО/ММПДПС на период 2018-2022 гг., сформулированных в Лиссабонском заявлении министров 2017 года. Достижение этой цели является важнейшей предпосылкой для осуществления политики активного долголетия и соответствует стратегическим направлениям развития казахстанского общества.

Для обеспечения экономического и социального развития в Казахстане был принят ряд стратегических документов национальной политики:

- Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства»;
- Стратегический план развития Республики Казахстан до 2025 года, утвержденный Указом Президента Республики Казахстан от 15 февраля 2018 года № 636;
- Национальный план развития Республики Казахстан до 2025 года, утвержденный Указом Президента Республики Казахстан от 26 февраля 2021 года № 521;
- Концепция социального развития Республики Казахстан до 2030 года, утвержденная постановлением Правительства Республики Казахстан от 24 апреля 2014 года № 396.

Стратегия «Казахстан-2050» определяет долгосрочные стратегические задачи развития страны; все среднесрочные и краткосрочные программные документы разрабатываются с учётом Стратегии «Казахстан-2050». Один из семи приоритетов «Стратегии «Казахстан-2050», озаглавленный «Новые принципы социальной политики – социальные гарантии и личная ответственность» (третий приоритет), вполне согласуется с концепцией активного и здорового долголетия, и его практическое воплощение способствует признанию и привлечению потенциала пожилых граждан для демографически и социально устойчивого развития страны.

Общенациональная «Концепция социального развития Республики Казахстан до 2030 года» относит старение населения к демографическим вызовам, которые Казахстану необходимо учитывать при определении своего социального курса. Казахская модель социального развития предполагает, что граждане должны иметь равные шансы для получения социальных благ на всех этапах их жизненного цикла. Согласно Концепции, в пенсионном возрасте гражданам пожилого возраста будут предоставлены новые возможности для самореализации; за счёт пенсионных накоплений они будут защищены от такого снижения доходов, которое может привести к бедности; им будет гарантирована доступная медицинская помощь; их будет окружать безопасная и удобная среда обитания; а осуществление принципов активного долголетия позволит людям любого возраста участвовать в социально-экономической жизни общества. К 2030 г. ожидаемая продолжительность жизни при рождении должна превысить 78 лет, что должно стать одним из основных результатов воплощения Концепции в жизнь казахстанского общества.

Кроме общих стратегических документов национальной политики, в Казахстане разработаны и осуществляются многочисленные документы отраслевой, или секторальной, политики. Многие из этих документов содержат положения и меры, направленные на решение вопросов, связанных со старением населения и положением граждан пожилого возраста:

- Концепция дальнейшей модернизации пенсионной системы Республики Казахстан до 2030 года, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 18 июня 2014 года № 841;
- Стратегия гендерного равенства в Республике Казахстан на 2006-2016 годы, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 29 ноября 2005 года № 1677;
- Концепция семейной и гендерной политики Республики Казахстан до 2030 года, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 6 декабря 2016 года № 384;
- Государственная программа развития здравоохранения Республики Казахстан «Саламатты Қазақстан» на 2011-2015 годы, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 29 ноября 2010 года № 1113;
- Государственная программа развития здравоохранения Республики Казахстан «Денсаулық» на 2016 – 2019 годы, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 15 января 2016 года № 176;
- Государственная программа развития здравоохранения Республики Казахстан на 2020-2025 годы, утвержденная постановлением Правительства Республики Казахстан от 26 декабря 2019 года № 982;

- Государственная программа развития образования Республики Казахстан на 2011-2020 годы, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 7 декабря 2010 года № 1118;
- Государственная программа развития образования и науки Республики Казахстан на 2016-2019 годы, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 1 марта 2016 года № 205;
- Государственная программа развития образования и науки на 2021-2025 годы, утвержденная Постановлением Правительства Республики Казахстан от 27 декабря 2019 года № 988;
- Планы мероприятий по обеспечению прав и улучшению качества жизни инвалидов в Республике Казахстан на 2012–2018 годы, утвержденные постановлениями Правительства Республики Казахстан;
- Национальный план по обеспечению прав и улучшению качества жизни лиц с инвалидностью в Республике Казахстан до 2025 года, утвержденный постановлением Правительства Республики Казахстан от 28 мая 2019 года № 326;
- Государственная программа инфраструктурного развития «Нұрлы жол» на 2015 - 2019 годы, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 6 апреля 2015 года;
- Государственная программа инфраструктурного развития «Нұрлы жол» на 2020- 2025 годы
- Государственная программа индустриально-инновационного развития, утверждена постановлением Правительства Республики Казахстан от 31 декабря 2019 года № 1050;
- Государственная программа «Цифровой Казахстан», утверждена постановлением Правительства Республики Казахстан от 12 декабря 2017 года № 827.
- Концепция обучения в течение всей жизни (непрерывное образование), утвержденная постановлением Правительства РК от 8 июля 2021 года №471;
- План мероприятий по улучшению положения граждан старшего поколения «Активное долголетие» до 2025 года, утвержденный Приказом Министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан от 22 февраля 2021 года № 47.

В целях комплексного подхода к созданию условий для самореализации и интеграции старшего поколения в общественно-экономическую жизнь страны, приказом Министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан от 22 февраля 2021 года № 47 был утверждён «План мероприятий по улучшению положения граждан старшего поколения «Активное долголетие» до 2025 года». План включает 38 мероприятий, организованных в 9 групп:

1. Соблюдение прав и обеспечение достоинства граждан старшего поколения
2. Улучшение материального положения
3. Повышение занятости граждан старшего поколения
4. Поддержка семей с пожилыми людьми
5. Совершенствование системы охраны здоровья
6. Повышение уровня социального обслуживания
7. Формирование условий для организации досуга
8. Модернизация общественного сознания и
9. Поддержка пожилых людей в условиях чрезвычайного положения.

Осуществление Плана мероприятий «Активное долголетие» предполагает создание в каждом регионе Казахстана Центров активного долголетия. Такие центры работают по принципу «одного окна» в трёх направлениях: активное долголетие; культура здоровья; и связь с общественностью. Деятельность центров направлена на улучшение качества жизни пожилых

людей и замену ментальности пассивного «доживания» действиями для достижения активного, здорового и достойного долголетия.

## **1.2 Привлечение людей пожилого возраста к разработке политики в области старения**

В Республике Казахстан особое внимание уделяется созданию условий для интеграции и участию пожилых людей в общественной жизни. В соответствии со статьей 33 Конституции Республики Казахстан граждане имеют право участвовать в управлении делами государства непосредственно и через своих представителей, обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Граждане Республики имеют право избирать и быть избранными в государственные органы и органы местного самоуправления, а также участвовать в республиканском референдуме. Общественная и политическая активность пожилых граждан законодательно не ограничивается.

При разработке проектов нормативно-правовых актов (далее – НПА) социальной и экономической политики осуществляется их обсуждение:

- через портал открытых НПА на сайте Государственной корпорации «Правительство для граждан» проекта «Открытое правительство». Данный сайт является площадкой для обсуждения проектов НПА до момента их согласования в государственных и местных исполнительных органах;
- через Общественный совет, который представляет мнения гражданского общества по значимым вопросам;
- посредством экспертиз НПА (правовой, антикоррупционной, лингвистической, экономической и других), согласно которым уполномоченные государственные органы – разработчики НПА оценивают качество, обоснованность, своевременность и правомерность представленных проектов.

Результаты социологических обследований по оценке положения и потребностей людей старшего поколения, проведенных при технической поддержке ЮНФПА в Казахстане<sup>11</sup>, для мониторинга исполнения плана действий по улучшению положения пожилых людей в Казахстане «Активное долголетие» до 2025 года, разработанного Министерством труда и социальной защиты Республики Казахстан, показывают, что большинство пожилых граждан Казахстана сохраняют работоспособность, компетентность, интеллектуальный потенциал; 47% респондентов положительно относятся к возможности работать на общественных началах в различных организациях.

Люди старшего поколения традиционно принимают активное участие в голосовании на выборах в представительные органы власти, входят в составы Общественных Советов районов, городов и областей.

В стране растёт количество неправительственных организаций. К числу наиболее массовых общественных организаций относится общественная организация ветеранов, с более чем 1 млн. членов, организация ветеранов воинов-интернационалистов и других локальных войн, общественные объединения людей с инвалидностью. Эти организации взаимодействуют с органами государственной власти в решении социальных вопросов, касающихся пожилых людей. Организации ветеранов осуществляют также различные программы, направленные на

---

<sup>11</sup> Выборка включает 2460 человек в возрасте 60 лет и старше из опрошенных 14822 респондента в ходе национального социологического обследования «Поколения и гендер» в 2018 году и 2000 респондентов в возрасте 55 лет и старше, опрошенных в ходе проведения комплексное национального социологического исследования «Оценка социально-экономического положения и потребностей пожилых людей в Казахстане» в 2020 году

формирование патриотического самосознания у подрастающего поколения. Государство содействует деятельности таких организаций.

Вместе с тем, по данным проведенного в 2020 г. комплексного национального социологического исследования «Оценка социально-экономического положения и потребностей пожилых людей в Казахстане», большинство пожилых людей (84%) не проявляет общественной активности и не принимает участие в деятельности общественных объединений и неправительственных организаций. Степень информированности пожилых людей о государственных программах и системах социальной поддержки остается невысокой: около 84% опрошенных в 2020 г. были не осведомлены в должной мере о таких программах.

План мероприятий по улучшению положения граждан старшего поколения «Активное долголетие» до 2025 года предполагает обеспечить участие пожилых людей в консультативно-совещательных органах, создаваемых для разработки законодательных инициатив и государственных программ, затрагивающих интересы граждан пожилого возраста.

### ***1.3 Содействие формированию позитивного образа пожилых людей и признанию их вклада в жизнь общества***

Представления о старении и старости в значительной мере определяются национальными культурными традициями и духовными ценностями. Вместе с тем, традиционные представления меняются со временем в соответствии с изменениями культурных и духовных предпочтений развивающегося и изменяющегося общества. В Казахстане, элементы традиционной культуры, духовные ценности и основы расширенной многопоколенной семьи достаточно устойчивы. Эти характеристики могут потенциально способствовать сохранению или «обновлению» положительного образа пожилого человека и его активной роли в казахстанском обществе.

Казахстан – социально-ориентированное государство, которое направляет значительную часть государственного бюджета на социальную сферу. При этом модель социальной поддержки предполагает отказ от социального патернализма и иждивенчества, содействие гражданам в трудоустройстве, усиление ответственности граждан за результаты своего труда и активизацию деловой инициативы.

Признанию потенциала пожилых людей в Казахстане способствует утверждение положительных образов старости и пожилых людей и распространение положительных примеров и моделей активного, здорового и достойного долголетия. В ближайшие годы эту работу предполагается осуществлять в рамках «Плана мероприятий по улучшению положения граждан старшего поколения «Активное долголетие» до 2025 года», который включает мероприятия, направленные на формирование в обществе позитивного образа пожилых людей, позволяющего воспринимать их как носителей культурных традиций, профессионального и жизненного опыта, способных принимать активное участие в социально-экономическом развитии страны и воспитании молодого поколения. План предполагает участие пожилых людей в воспитании подрастающего поколения в школах, колледжах и вузах, во внеклассной работе, в кружках, секциях, дворовых клубах.

В Кодексе Республики Казахстан от 26 декабря 2011 года «О браке (супружестве) и семье» регулируется положение пожилых людей в семье. В соответствии со статьей 145 Кодекса, трудоспособные совершеннолетние дети обязаны содержать своих нетрудоспособных нуждающихся в помощи родителей и заботиться о них. Традиция заботы о пожилых родителях в большинстве казахстанских семей сохраняется и соответственно, сохраняется связь поколений.

Согласно результатам анализа данных первой волны национального обследования «Поколения и гендер» в Республике Казахстан, проведенной в 2018 году, казахстанское общество по-прежнему характеризуется устойчивой межпоколенной солидарностью.

Учитывая устойчивые представления казахстанцев о межпоколенной взаимопомощи, высокую частоту контактов и в целом высокую удовлетворенность отношениями между детьми и родителями, можно утверждать, что дистанция между поколениями родителей и детей отсутствует.

В отношении заботы о пожилых, нуждающихся в надомной помощи, более половины (59%) респондентов, участвовавших в национальном обследовании «Поколения и гендер» 2018 года, склоняется к тому, что «это задача скорее семьи, чем общества». Респонденты обследования практически единодушно, независимо от их социально-экономического статуса, поддерживают обязательства выросших детей по отношению к своим пожилым родителям: забрать к себе родителей, если те не могут позаботиться о себе (93%); брать на себя ответственность за заботу о родителях, когда они в этом нуждаются (92%); обеспечивать финансовую поддержку родителей, когда у них финансовые затруднения (91%). Четверо из пяти респондентов (84%) считают, что дедушки и бабушки должны заботиться о внуках, помогая родителям.

При таком восприятии ответственности общества и семьи за благополучие ее членов в Казахстане устойчивы представления о важности взаимной поддержки поколений. При этом в казахстанском обществе сложилось представление о том, что внутри расширенной семьи поддерживать надо, прежде всего, стариков и маленьких детей.

Семейные ценности доминируют и в сознании пожилых людей. Семья остаётся важнейшей сферой, в которой реализуются многие потребности пожилого человека, в том числе материальные, эмоциональные, духовные. Пожилые люди вносят свой вклад в воспитании внуков, оказывают помощь в ведении домашнего хозяйства. По данным опроса 2020 г.<sup>12</sup>, 45,1% мужчин и 45,5% женщин в возрасте 55 лет и старше регулярно (хотя бы 1 раз в неделю) ухаживали или занимались образованием своих детей и внуков. Такой высокий уровень включенности в уход за внуками позволяет Казахстану занять второе место (после Кипра) в рейтинге из 29 стран (28 стран ЕС и Республика Казахстан) по данному показателю, включенному в расчет Индекса активного долголетия. А 25,2% мужчин и 25,0% женщин 55 лет и старше регулярно (хотя бы раз в неделю) ухаживали за инвалидами или больными членами семьи, соседями или друзьями. Это также достаточно высокий уровень включенности в уход, особенно учитывая более молодую структуру населения Казахстана: по этому показателю Казахстан занимает 6-е место в рейтинге 29 стран в ИАД.

Важное место в сфере социальной поддержки граждан старшего поколения занимает оказание специальных социальных услуг в сфере социальной защиты населения.

Введенный в действие с 1 января 2009 года Закон «О специальных социальных услугах» (далее – Закон), разработанные Перечень бесплатного гарантированного объема специальных социальных услуг и Стандарты оказания специальных социальных услуг в области социальной защиты населения (далее – Стандарты) позволили повысить качество социального обслуживания, обеспечить адресность и индивидуальный подход лицу, находящемуся в трудной жизненной ситуации, в том числе одиноким пожилым людям.

Согласно Стандартам лицу, находящемуся в трудной жизненной ситуации, в том числе пожилым людям за счет бюджета предоставляется специальных социальных услуг (комплекс услуг, обеспечивающих условия для преодоления возникших социальных проблем и направленных на создание им равных с другими гражданами возможностей участия в жизни общества) в условиях стационара, полустационара и ухода на дому.

---

<sup>12</sup> «Оценка социально-экономического положения и потребностей пожилых людей в Казахстане» (результаты комплексного национального социологического исследования). 2020.



Специальные социальные услуги делятся на 8 видов услуг: социально-медицинские, социально-бытовые; социально-психологические; социально-педагогические; социально-трудовые; социально-культурные; социально-экономические; социально-правовые услуги.

Данные услуги, предоставляемые комплексно в зависимости от индивидуальных потребностей каждого человека, обеспечивают системную реабилитацию, т.е. компенсируют и замещают утраченные функции жизнедеятельности.

Виды и объемы предоставляемых услуг различаются в зависимости от типа специализированных учреждений, оказывающих эти услуги.<sup>13</sup>

В действующей системе социального обслуживания более 900 субъектов, предоставляющих специальные социальные услуги.

В целях совершенствования институциональной базы по предоставлению специальных социальных услуг для престарелых и инвалидов, нуждающихся в посторонней помощи, были введены альтернативные формы предоставления услуг в условиях дневного пребывания, По итогам 2020 года действуют 40 (всего 89) отделений дневного пребывания для престарелых и инвалидов с охватом 1,4 тыс. престарелых, 3 реабилитационных центра для престарелых и инвалидов с охватом 787 престарелых и 357 (всего 482) отделений социальной помощи на дому с охватом более 35,2 тыс. престарелых, 136 неправительственных организаций в рамках государственного социального заказа с охватом более 2,7 тыс. престарелых, 4 частных организаций в рамках государственно- частного партнерства с охватом 293 человек.<sup>14</sup>

Приказом Министра труда и социальной защиты населения РК от 22 сентября 2021 года № 343 принята поправка, в рамках которой специальные социальные услуги на дому будут предоставляться престарелым, которым из-за внутрисемейного конфликта остались без помощи близких родственников (трудоспособных совершеннолетних детей, супруга/гу).

Стоит особо отметить, что нововведение коснется граждан, которые ввиду своего физического состояния не могут обслуживать себя, и лишены внимания близких.

#### ***1.4. Поощрение трудовой деятельности (занятости) и совместного волонтерства молодежи и пожилых людей на межпоколенческой основе***

В 2020 году численность рабочей силы в возрастной группе от 60 лет и старше составила 3,6% (330,4 тыс. человек) от общей численности рабочей силы, а в возрастной группе старше 65 лет – 0,6% (59,0 тыс. человек). Занятость мужчин и женщин в возрастной группе старше 65 лет составляет соответственно 5,1% и 3,0%.

Согласно данным Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан, численность рабочей силы в трудоспособном возрасте составляет 8,6 млн. человек, старше трудоспособного возраста - 220 тыс. человек. При этом, 974 тыс. работников находятся в возрасте от 55 до 64 лет.

Пожилые женщины в значительно меньшей степени заняты в общественном производстве, чем мужчины, хотя в абсолютном выражении разница незначительна; это

---

<sup>13</sup> В соответствии с Законом в МСУ стационарного типа и надомное обслуживание направляются лица пожилого возраста, достигшие пенсионного возраста, не способные самостоятельно себя обслуживать и нуждающиеся по состоянию здоровья в оказании специальных социальных услуг в условиях стационара, не имеющие трудоспособных совершеннолетних детей, супруга (гу), обязанных в соответствии с Кодексом «О браке (супружестве) и семье» содержать своих нетрудоспособных нуждающихся в помощи родителей, супруга (гу) и заботиться о них, или имеющих трудоспособных совершеннолетних детей, супруга(ги), которые по объективным причинам не могут обеспечить им постоянную помощь и уход (имеют инвалидность 1, 2 группы, онкологические, психические заболевания, находятся в местах лишения свободы, состоят на учете в наркологическом диспансере или выехали на постоянное местожительство за пределы страны, дополнительно для супруга (ги) – нахождение в пожилом возрасте).

<sup>14</sup> Справочно: По сравнению с 2016 годом количество пожилых, проживающих в домах-интернатах сократилось на 22 % (в 2016 г. - 6 199 пожилых, в 2020 г. 5 080 пожилых).

связано с тем, что в возрастной группе 60 лет и старше численность женщин превышает численность мужчин в 1,6 раз.

Согласно Закону «О занятости населения» (17 статья), активные меры содействия занятости распространяются на лиц с шестнадцати лет и до достижения ими пенсионного возраста, установленного пунктом 1 статьи 11 Закона Республики Казахстан «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан». При этом лица старше пятидесяти лет из числа безработных до достижения ими пенсионного возраста имеют приоритетное право на получение государственной поддержки для содействия предпринимательской деятельности (23 статья). Кроме того, для безработных создаются социальные рабочие места, а лица предпенсионного возраста (за два года до пенсии) имеют преимущественное право получения таких рабочих мест (20 статья). При обращении граждан предпенсионного возраста в органы занятости по месту жительства и признании их в установленном порядке безработными им гарантируется социальная поддержка, включая бесплатное получение услуг по профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации; им также предоставляется поддержка предпринимательской инициативы.

Содействие занятости осуществляется в рамках Государственной программы развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017–2021 годы «Еңбек». Программа включает такие меры, как организация краткосрочного обучения, предоставление безвозмездных грантов, обучение основам предпринимательства, направления на субсидируемые рабочие места, и содействие в добровольном переселении в регионы с дефицитом рабочей силы.

В 2021 году реализация программы «Еңбек» продолжается в формате Национального проекта, где предусмотрены новые инструменты содействия занятости населения. Так, в рамках Национального проекта, для стимулирования работодателей с целью трудоустройства лиц предпенсионного возраста со сроком безработицы более одного года внедряется инструмент «Серебряный возраст». Этот инструмент позволяет лицам предпенсионного возраста доработать до официального выхода на пенсию и тем самым обеспечить их достойную старость.

В Казахстане системно реализуются меры по улучшению положения женщин, направленные на выполнение целей развития третьего тысячелетия, касающихся гендерного равенства. В соответствии с Законом «О занятости населения» государство обеспечивает меры содействия занятости населения, основанные на защите от любых форм дискриминации и равенстве возможностей в получении профессии и работы, выборе условий занятости и труда.

*Мероприятия для повышения занятости граждан старшего поколения*, включённые в План мероприятий по улучшению положения граждан старшего поколения «Активное долголетие» до 2025 года, предусматривают проведение мониторинга свободных рабочих мест для пожилых людей; организацию информирования граждан старшего поколения о ситуации на рынке труда и возможностях трудоустройства; проведение специализированных ярмарок вакансий для пожилых людей.

Участие пожилых людей в добровольческой, волонтерской деятельности остается пока не очень высоким: по данным обследования 2020 г. лишь 2,7% граждан 55 лет и старше регулярно, не реже 1 раза в неделю, занимаются волонтерской деятельностью в организациях<sup>15</sup>. Тем не менее, стоит отметить, что в целях поддержки данного направления государством принимается комплекс мер. В частности, Министерством информации и общественного развития РК разработана «Дорожная карта развития волонтерства на 2021-2023

---

<sup>15</sup> «Оценка социально-экономического положения и потребностей пожилых людей в Казахстане» (результаты комплексного национального социологического исследования). 2020

годы», утвержденная Распоряжением Премьер-Министра Республики Казахстан от 22 апреля 2021 года (далее-Дорожная карта).

Дорожная карта предусматривает реализацию проекта «Серебряное волонтерство» по вовлечению старшего поколения в волонтерскую деятельность. Люди 50 лет и старше, накопившие багаж знаний и опыта, принимают активное участие в социальной жизни страны и в процессе приобретения новых навыков, способствующих развитию своего окружения. В рамках проекта в 2021 году 17 региональных координаторов через Центры поддержки волонтерства пропагандируют волонтерство среди людей старшего поколения путем онлайн-анкетирования. В настоящее время в проект вовлечено 689 волонтера из 17 регионов. Проведено обучение координаторов по направлению «серебряного волонтерства». Организованы тематические встречи по обмену опытом (3 зум конференции), 2 консультационные встречи с координаторами по методу «Вопрос-ответ».

С участием серебряных волонтеров проведены мероприятия, направленные на развитие и продвижение национального культурного наследия: конкурс стихов «Астана-сердце Евразии», поэтический вечер в рамках мероприятий, посвященных Национальному дню домбры, экскурсии по историко-культурным объектам.

Актуальность вопроса обусловлена высоким общественным признанием полезности и важности волонтерской деятельности. Ежегодно волонтеры привлекаются также к ликвидации последствий паводков, лесных пожаров и других чрезвычайных ситуаций, в поисковые мероприятия. Волонтеры оказывают помощь в трудной жизненной ситуации пожилым, лицам с инвалидностью, и содействуют решению их проблем.

Министерством труда и социальной защиты населения Республики Казахстан разработаны методические рекомендации по организации волонтерской деятельности в сфере предоставления специальных социальных услуг по методу «1 социальный работник по уходу + 2 волонтера». Волонтеры принимают участие в оказании социальной помощи уязвимым слоям населения, социальном обслуживании престарелых и людей с инвалидностью, оказывают содействие социальным работникам в предоставлении специальных социальных услуг для лиц (семей), находящихся в трудной жизненной ситуации, людям, имеющим нарушения функций организма, неспособным к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом, вследствие перенесенной болезни и (или) инвалидности.

### ***1.5 Стимулирование государственных и частных предприятий, а также некоммерческих организаций с целью привлечения пожилых людей в качестве потребителей к планированию и разработке товаров и услуг:***

В настоящее время в Казахстане ведется активная работа по внедрению социального предпринимательства *(соответствующие изменения и дополнения внесены в Предпринимательский кодекс в июне 2021 года)*.

В настоящее время в Казахстане ведется активная работа по внедрению социального предпринимательства *(соответствующие изменения и дополнения внесены в Предпринимательский кодекс в июне 2021 года)*.

Основными задачами социального предпринимательства определены:

- 1) обеспечение участия субъектов предпринимательства в решении социальных проблем, в т.ч. путем внедрения социальных инноваций и содействия в оказании социальных услуг;
- 2) содействие в обеспечении занятости социально уязвимых слоев населения, определенных в Кодексе, и создание для них равных с другими гражданами возможностей для участия в общественно полезной деятельности;

3) продвижение на рынок производимых товаров, выполняемых работ, оказываемых услуг субъектами социального предпринимательства, в том числе путем личного трудового участия социально уязвимых слоев населения, указанных в Кодексе.

Одной из 9 категорий социально уязвимых групп населения, определенных Кодексом, на которых направлена деятельность социальных предпринимателей, являются пенсионеры и граждане предпенсионного возраста (*в течение пяти лет до наступления возраста, дающего право на пенсионные выплаты по возрасту*).

В целях стимулирования и поддержки социальных предпринимателей законодательством предусмотрен ряд мер государственной поддержки, в т.ч.:

1) обеспечение наличия инфраструктуры поддержки субъектов социального предпринимательства;

2) предоставление налоговых льгот;

3) оказание финансовой поддержки (*в т.ч. в рамках предоставления субсидирования ставки вознаграждения по выдаваемым кредитам банками второго уровня и на оплату имущественного найма (аренды) имущества*);

4) предоставление в имущественный наем (аренду) государственного имущества без права выкупа на льготных условиях;

5) оказание информационной поддержки;

6) оказание консультационной и методической поддержки, развитие через акселерационные программы (*в т.ч. по вопросам привлечения средств, участия в закупках товаров, работ, услуг*).

7) содействие в развитии межрегионального сотрудничества, поиске деловых партнеров;

8) организация профессионального образования и дополнительного образования;

9) предоставление государственных грантов для организации и реализации социально значимых проектов в отраслях экономики.

Данные меры вступят в силу с 1 января 2022 года. Их реализация позволит активизировать деятельность социальных предпринимателей, за счет чего будет обеспечено вовлечение в трудовую и социальную жизнь граждан пожилого возраста и других социально уязвимых групп населения.

### ***1.6 Обеспечение максимально возможного уровня здоровья и функциональных возможностей для людей пожилого возраста (путем создания для пожилых людей благоприятной среды обитания и адекватного жилья)***

Стратегия здорового старения казахстанцев отражена в «Государственной программе развития здравоохранения Республики Казахстан на 2020-2025 гг.». Её ключевые направления включают меры для сохранения здоровья; формирования у населения приверженности здоровому образу жизни и выбора в пользу здоровья; эффективного управления хроническими заболеваниями; и совершенствования оказания медицинских услуг.

Деятельность системы здравоохранения страны направлена на реализацию комплекса взаимосвязанных мероприятий, обеспечивающих каждому гражданину осознанную возможность использовать все собственные ресурсы для здорового старения (здоровье-сохраняющие технологии), а при развитии возраст-ассоциированных болезней - своевременную диагностику, лечение, реабилитацию и уход, адекватные возрасту и сопутствующим заболеваниям (здоровье-укрепляющие технологии).

В «Государственную программу развития здравоохранения Республики Казахстан на 2020-2025 гг.», включен целевой индикатор «Уровень риска преждевременной смертности в возрасте от 30 до 70 лет от сердечно-сосудистых, онкологических, хронических респираторных заболеваний и диабета». В Программе сформулированы соответствующие задачи, способствующие формированию у населения приверженности к здоровому образу

жизни и развитию службы общественного здоровья. Для поощрения здорового образа жизни осуществляются следующие программы: «Здоровые города, регионы»; «Школы, способствующие укреплению здоровья»; «Здоровые университеты».

В рамках гарантированного объема бесплатной медицинской помощи, а также в системе обязательного социального медицинского страхования (ОСМС), гражданам Казахстана обеспечена доступность большинства эффективных медицинских технологий. Амбулаторно-поликлиническое учреждение, к которому прикреплен пациент, является ответственным за оказание медицинской помощи, в том числе геронтологического и гериатрического профиля. Лечащим врачом пациентов старших возрастных групп является участковый врач терапевт (врач общей практики, семейный врач), который совместно с врачом-гериатром разрабатывает и выполняет индивидуальный план ведения пациента. По показаниям, пациент для контроля его гериатрического статуса и для диспансерного наблюдения направляется на консультацию к врачу-гериатру.

В целях раннего выявления заболеваний, являющихся основными причинами смертности и инвалидизации, реализуется Национальная программа медицинских обследований. В 2017 году возрастная группа населения, подлежащая обследованиям, расширена до 70 лет; увеличена частота профилактических осмотров.

Гериатрия включена в номенклатуру медицинских и фармацевтических специальностей страны в 2009 году, а в 2015 году был утвержден стандарт для организации гериатрической и геронтологической помощи. Таким образом, в Казахстане были заложены основы гериатрической службы и начата подготовка профессиональных кадров – врачей и среднего медицинского персонала, которая проводится в медицинских ВУЗах страны согласно специально разработанным образовательным стандартам типовых учебных программ.

В стране проводятся научные исследования за счет базового, грантового и программно-целевого бюджетного финансирования по таким направлениям биологии и медицины старения, как клеточная терапия; генная терапия; медицинские нанотехнологии. Например, в 2020 году на базе Больницы Медицинского центра Управления делами Президента Республики Казахстан завершено осуществление научно-технической программы «Исследование особенностей генетического риска заболеваний, ассоциированных с метаболическим синдромом в казахской популяции». Проведенные исследования позволили определить эффективность здоровье-сохраняющих технологий, способствующих здоровому старению населения Казахстана. С 2021 года Назарбаев Университет выполняет научно-техническую программу «Старение и здоровая продолжительность жизни», направленную на разработку технологий, укрепляющих здоровье населения и способствующих здоровому старению.

В соответствии с Планом мероприятий по улучшению положения граждан старшего поколения «Активное долголетие» до 2025 года, для совершенствования системы охраны здоровья предусмотрены такие мероприятия как открытие гериатрических кабинетов при поликлиниках; совершенствование непрерывного обучения медицинских работников по курсам геронтологии и гериатрии; организация мероприятий по поддержанию здорового образа жизни и формированию устойчивой мотивации к активному долголетию; вовлечение граждан старшего поколения в занятия физической культурой и спортом.

### ***Обеспечение благоприятной среды для людей пожилого возраста: на транспорте, при строительстве жилья и благоустройстве населённых пунктов***

Министерством индустрии и инфраструктурного развития Республики Казахстан в 2019 году утверждена Дорожная карта по вопросам обеспечения доступности объектов транспорта для маломобильных лиц. Обеспечение доступности транспортной инфраструктуры производится в тесном взаимодействии с представителями сообществ маломобильных групп

населения. Действующим законом установлены полномочия акиматов по определению льготного проезда на городском транспорте отдельным категориям лиц.

Для обеспечения благоприятной среды для людей пожилого возраста на транспорте, в Республике Казахстан утверждены нормы для создания беспрепятственного доступа людей с инвалидностью к транспортным средствам общего пользования и на объектах транспортной инфраструктуры (железнодорожных вокзалах, автовокзалах, автостанциях и др.). Так, 45% железнодорожных вокзалов соответствуют нормам по беспрепятственному доступу маломобильных лиц. Для обеспечения перевозок маломобильных лиц железнодорожным транспортом в составе 44 маршрутов по различным направлениям курсируют специализированные вагоны-купе.

При строительстве жилья, при благоустройстве населенных пунктов городского и сельского типов, в соответствии со статьей 11 Закона Республики Казахстан «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан», градостроительной документацией по планированию и застройке населенного пункта либо его части должны определяться состав и структура объектов социальной, производственной, рекреационной, инженерной и транспортной инфраструктуры, а также предусматриваться учет интересов различных социальных, демографических и профессиональных групп населения.

## **1.2. Участие Казахстана в соответствующих глобальных и проводимых в масштабах всей системы ООН кампаниях**

Республика Казахстан последовательно работает над достижением Целей устойчивого развития (ЦУР). Повестке дня на период до 2030 г. соответствуют приоритеты национального развития Казахстана, сформулированные в Стратегии развития «Казахстан-2050», Стратегическом плане развития до 2025 года, Планах нации – 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ, Пяти социальных инициативах Главы государства и программе «Рухани жаңғыру».

В Казахстане создан Координационный совет по достижению ЦУР под председательством заместителя Премьер-Министра. В состав Совета входят пять рабочих групп по пяти ключевым направлениям Повестки-2030. Одна из рабочих групп Совета, «Люди», координирует меры, направленные на ликвидацию нищеты, обеспечение гендерного равенства, здорового образа жизни, качественного образования. Казахстан в 2019 году представил Добровольный Национальный Обзор (ДНО) о реализации повестки дня до 2030 года в области устойчивого развития.

Казахстан принимает активное участие в осуществлении международных стратегических документов в области старения, разработанных и утвержденных в системе ООН. Соответствующие действия на национальном уровне основаны на таких основополагающих документах как ММПДС и ММПДС/РСО.

Основные положения государственной политики в отношении пожилых людей закреплены в Конституции Республики Казахстан, Кодексах Республики Казахстан «О здоровье народа и системе здравоохранения», «О браке (супружестве) и семье», «Трудовом кодексе Республики Казахстан», законах Республики Казахстан «Об общественных объединениях», «О благотворительности», а также «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан», «О государственных социальных пособиях по инвалидности и по случаю потери кормильца в Республике Казахстан», «О специальном государственном пособии в Республике Казахстан», «О социальной защите инвалидов в Республике Казахстан», «О специальных социальных услугах», «О занятости населения», «О ветеранах» и т.д.

Казахстан привержен проведению политики справедливого и равноправного развития, сокращения неравенства и ликвидации причин всех форм дискриминации.

*Для соблюдения прав и достоинства граждан пожилого возраста, утверждён План мероприятий по улучшению положения граждан старшего поколения «Активное долголетие» до 2025 года Приказом Министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан от 1 июля 2021 года №236 создана Межведомственная комиссия по вопросам улучшения положения граждан старшего поколения (МВК), включающая представителей министерств и агентств Республики Казахстан.*

В целях противодействия бытовому насилию в 2009 году принят Закон «О профилактике бытового насилия», которым определены компетенции уполномоченных органов, введены в действие специальные меры к поведению правонарушителя.

С учетом правоприменительной практики и международного опыта, в указанный закон внесено 12 поправок по дальнейшему совершенствованию мер по профилактике и противодействию бытовому насилию.

В настоящее время на рассмотрении Мажилиса Парламента находится законопроект по вопросам укрепления семьи, в рамках которого прорабатывается нормы по усилению мер противодействию бытовому насилию. В частности, предлагается выносить «Защитное предписание» без учета мнения потерпевших, так как последние зачастую находятся под влиянием агрессора, исключения примирения сторон по фактам повторного причинения вреда здоровью, а также ужесточению ответственности за такие факты.

В целях должного информирования населения, в т.ч. и старшего поколения о мерах профилактики бытового насилия, участковыми инспекторами полиции ежеквартально проводятся отчетные встречи с гражданами, проживающими на административном участке.

Ежегодно проводятся информационные Акции «Нет насилию в семье» и «16 дней без насилия», которые широко освещаются в СМИ, социальных сетях, в местах массового скопления граждан, опубликовываются наглядные материалы, соответствующие листовки и памятки. Кроме того, участковыми инспекторами полиции ежедневно проводится обход административного участка, в ходе которого осуществляется сбор необходимой информации о фактах бытового насилия, в т.ч. в отношении пожилых людей с принятием соответствующих мер реагирования.

Вместе с тем, вопросам обеспечения защиты прав и законных интересов лиц, находящихся в беззащитном или беспомощном состоянии, уделены отдельные правовые нормы, и совершение в отношении такой категории граждан преступных посягательств (правонарушений) является обстоятельством, отягчающим ответственность и наказание.

Для оказания помощи жертвам бытового насилия, в том числе пожилым людям в регионах при местных исполнительных органах функционируют кризисные центры для жертв бытового насилия. В кризисных центрах пострадавшим от бытового насилия специалистами различных профилей (субъектами профилактики) оказывается психологическая, социальная, медицинская и правовая помощь. А также предоставляется возможность временного проживания и помощь в трудоустройстве.

### **1.3. Политика в области старения в Казахстане – опыт последних 20 лет**

За годы, прошедшие после принятия ММПДС и стратегии его осуществления в регионе Европейской Экономической Комиссии ООН (ММПДС/ЕСО), старение было осознано в казахстанском обществе как фундаментальный фактор его организации и развития. О признании старения в качестве потенциальной движущей силы для развития казахстанского общества свидетельствует включение вопросов индивидуального и общественного (демографического) старения в стратегический документ национальной политики страны: Концепцию социального развития Республики Казахстан до 2030 года. На государственном уровне было признано, что активное, здоровое и достойное долголетие должно стать важной

основой развития казахстанского общества. Казахстан может подготовиться к старению своего общества, предотвратить существующие и вероятные проблемы и воспользоваться возможностями здорового, активного и достойного долголетия. Документом национальной политики в области старения является Утверждённый в 2021 году «План мероприятий по улучшению положения граждан старшего поколения «Активное долголетие» до 2025 года».

В настоящее время Министерством труда и социальной защиты населения Республики Казахстан проводится работа по разработке Социального кодекса (Кодекса социального обеспечения), где планируется обозначить социальную политику в сфере активного долголетия, компетенции по оказанию местными представительными и исполнительными органами мер по поддержке здорового образа жизни, физической активности, обучению в течении всей жизни, для всестороннего участия в жизни общества, дополнительных мер по социальной поддержке пожилых граждан.

## **2. Поощрение более долгой трудовой жизни и трудоспособности**

### ***2.1 Государственная политика в области признания потенциала, связанного с занятостью пожилых работников, и разработки стратегий в целях поощрения возможностей максимально широкого участия работников всех возрастов.***

В соответствии с Лиссабонским заявлением министров 2017 года, одной из трех целей осуществления РСО/ММПДС на период 2018-2022 гг. является поощрение более долгой трудовой жизни и трудоспособности. Сохранение трудоспособности по мере старения человека и участие в занятости является важной компонентой активного долголетия, влияющей на уровень и качество жизни людей старшего возраста. Достижение этой цели опирается на прогресс в выполнении обязательств 3, 4, 5, 6, 8 и 10 РСО.

Оценивая продвижение Республики Казахстан в выполнении обязательства 3 «Содействовать равноправному и устойчивому экономическому развитию в ответ на проблемы старения», можно отметить, что с одной стороны, вплоть до второго квартала 2020 г. ВВП Казахстана рос, и это сопровождалось повышением уровня занятости населения, увеличением реальных доходов и – вплоть до 2017 г. – снижением доли населения с доходами ниже прожиточного минимума<sup>16</sup>. В Глобальном рейтинге ЦУР Казахстан поднялся на 12 позиций за год и занял 65-е место.

Для обеспечения устойчивого экономического развития, а также, в контексте приоритетов и обязательств РСО/ММПДС стоит отметить принятые соответствующие национальные документы и стратегические документы социального развития, приведенные выше (см. п. 1.1):

Анализ перечисленных выше стратегических документов социально-экономического развития показал, что в большинстве из них граждане старшего возраста, в отличие, например, от молодежи, не являются основной целевой группой (в рамках доступности образования, жилищной обеспеченности и пр.).

Что касается обязательства 4 «Скорректировать системы социальной защиты с учетом демографических изменений и их социальных и экономических последствий», то в целом оно выполняется. Минимальный размер пенсионного обеспечения гарантируется Конституцией Республики Казахстан. Нормативно-правовую рамку пенсионного обеспечения задают положения закона Республики Казахстан от 21 июня 2013 года «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан». Стратегические направления развития социальной защиты и

---

<sup>16</sup> С 1 января 2018 г. структура прожиточного минимума была изменена, что приводит к потере сопоставимости данных. Вместе с тем, в соответствии с новой методикой доля населения с доходами ниже прожиточного минимума в 2018-2019 гг. оставалась стабильной на уровне 4,3%.



пенсионного обеспечения до 2030 г. обозначены в Концепции социального развития Республики Казахстан до 2030 года, Концепции дальнейшей модернизации пенсионной системы Казахстана до 2030 года, Плана мероприятий по улучшению положения граждан старшего поколения «Активное долголетие» до 2025 года. В целях дальнейшего развития пенсионной системы и во исполнение Поручения Елбасы с 2013 года проводится поэтапная модернизация пенсионной системы. В период с 2018 г. приняты следующие изменения в пенсионной системе, позволяющие ей адаптироваться к демографическим и экономическим изменениям<sup>17</sup>:

- повышение пенсионного возраста для женщин с целью постепенного выравнивания его с пенсионным возрастом мужчин (с 01.01.18) (в 2021 году пенсионный возраст для мужчин наступает в 63 года, для женщин – в 60 лет, с дальнейшим постепенным повышением до 63 лет в 2027 году),
- изменение порядка расчета базовой пенсии (с 01.07.18 г.) (в результате, с 1 июля 2018 года средний размер базовой пенсии увеличился в 1,8 раза),
- новая методика осуществления расчета ежемесячной выплаты из Единого национального пенсионного фонда (ЕНПФ) с 01.04.21 г.,
- снижение комиссионных вознаграждений ЕНПФ,
- досрочное изъятие части накоплений из Единого накопительного пенсионного фонда (ЕНПФ) на улучшение жилищных условий, лечение или для передачи в частное доверительное управление (предусмотрено Законом «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам восстановления экономического роста») с 2021 г.,
- введение отложенного аннуитета с 2021 г.

В целом, в результате преобразований пенсионное обеспечение граждан состоит из следующих частей:

- 1) выплаты за счет государственного бюджета базовой и солидарной пенсии
- 2) пенсионных выплат из ЕНПФ
- 3) добровольных пенсионных накоплений.

Кроме того, государство гарантирует реальную стоимость пенсионных накоплений граждан за счет бюджетных средств. В дальнейшем Правительство РК планирует введение обязательных пенсионных взносов с работодателей с 2023 г.<sup>18</sup>

Ключевым для достижения цели поощрения более долгой трудовой жизни и трудоспособности является обязательство РСО 5 «Обеспечить рынкам рабочей силы возможность реагировать на экономические и социальные последствия старения населения». Занятость пожилых людей дает им возможность получения дополнительного дохода для обеспечения более высокого уровня жизни, а также психологического удовлетворения от осознания своей трудовой активности и социального признания.

По данным обследования «Оценка социально-экономического положения и потребностей пожилых людей в Казахстане» в 2020 г. уровень занятости мужчин 55-59 лет составил 76,3%, женщин этого возраста – 72,3%; в возрасте 60-64 лет уровни занятости мужчин и женщин составили соответственно 59,2% и 25,9%; в возрасте 65-69 лет – 15,0% и 5,4%, а в возрасте 70-74 лет – 11,7% и 7,1% для мужчин и женщин. Рассчитанное на основе этих данных значение домена «Занятость» Индекса активного долголетия для всего населения составило 32,8%, в т.ч. 40,6% и 27,7% для мужчин и женщин соответственно. Это на 1,7 процентных пунктов (проц.п.) выше среднего значения по странам ЕС-28, но на 12,6 проц.п. ниже значения

<sup>17</sup> Изменения 2021 г. изложены в: <https://kapital.kz/finance/92172/kak-izmenit-sya-pensionnaya-sistema-v-2021-godu.html>

<sup>18</sup> <https://www.gov.kz/memleket/entities/enbek/press/news/details/192465?lang=ru>

лидера домена – Швеции. Позиции выше средних в домене обеспечивает занятость двух крайних возрастных групп – прежде всего, в возрасте 55-59 лет (значение индикатора для республики на 6,8 проц.п. выше среднего по ЕС-28), а также в возрасте 70-74 лет (значение индикатора для республики на 2,6 проц.п. выше среднего по ЕС-28). Однако в возрастах 60-64 и особенно 65-69 лет уровни занятости в Республике Казахстан не очень высоки.

Занятость населения в целом, включая пожилых людей, регулируется Трудовым кодексом и законом «О занятости населения». Меры содействия занятости оказываются в рамках Государственной программы развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017 – 2021 годы «Еңбек» (далее – программа «Еңбек»), целью которой является вовлечение самозанятых, безработных и иных лиц без квалификации в продуктивную занятость посредством решения задач путем организации краткосрочного обучения, выдачи безвозмездных грантов, обучения основам предпринимательства, направления на субсидируемые рабочие места и содействие в добровольном переселении в трудодефицитные регионы. В 2020 г. с целью преодоления последствий коронавируса для рынка труда была принята Дорожная карта занятости.

Следует отметить, что основной целевой группой мероприятий по поддержке занятости выступает молодежь Республики Казахстан; государственную поддержку получают лица предпенсионного возраста, к которым относятся либо лица старше 50 лет и до достижения пенсионного возраста (из числа безработных – получают приоритетное право для получения мер государственной поддержки по содействию предпринимательской инициативе; льготы при профобучении, микрокредитовании), либо лица за два года до достижения пенсионного возраста (социальные рабочие места, проекты «Серебряный возраст» и «Контракт поколений»). Проект «Серебряный возраст» создает систему стимулов для работодателей нанимать людей данной возрастной группы<sup>19</sup>. План мероприятий по улучшению положения граждан старшего поколения «Активное долголетие» до 2025 года предусматривает также для лиц старшего возраста проведение мониторинга свободных рабочих мест для пожилых людей, информирование граждан старшего поколения о ситуации на рынке труда и возможностях трудоустройства, проведение специализированной Ярмарки вакансий для пожилых людей. Кроме того, в соответствии с законом Республики Казахстан от 27 июня 2014 года № 211-V ЗРК «О профессиональных союзах», увольнение работника 55 лет и старше до достижения пенсионного возраста невозможно без наличия положительного решения комиссии, созданной из равного числа представителей от работодателя и работников<sup>20</sup>.

Одним из факторов сохранения трудоспособности в старшем возрасте выступает участие в непрерывном образовании на протяжении всей жизни, содействие чему, как и адаптация системы образования к меняющимся экономическим, социальным и демографическим условиям закреплены в обязательстве 6 РСО. По данным обследования пожилых людей в Республике Казахстан в 2020 году, среди лиц 55-74 лет получали образование или проходили курсы повышения квалификации, тренинги за последние 4 недели 7,0%, в том числе 7,7% мужчин и 6,0% женщин этого возраста. Программы краткосрочного обучения востребованным специальностям и основам предпринимательства лицам предпенсионного возраста предлагаются в рамках Государственной программы развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017-2021 годы «Еңбек» и сменяющего ее Национального проекта. Обучение основам предпринимательства ведется и в рамках проекта «Бастау Бизнес».

В Плане мероприятий по реализации Государственной программы развития образования и науки на 2021-2025 годы предусмотрено мероприятие «Проработка механизмов

<sup>19</sup> <https://primeminister.kz/ru/news/reviews/trudoustroystvo-obuchenie-osnovam-predprinimatelstva-i-sozдание-rabochih-mest-mery-po-obespecheniyu-zanyatosti-naseleniya-v-rk-153270>

<sup>20</sup> [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31637571#pos=19;-40](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31637571#pos=19;-40)

функционирования «серебряных университетов» (пункт 89) на базе вузов, которая предусматривает проведение краткосрочных курсов для лиц предпенсионного и пенсионного возраста. Данное мероприятие предусмотрено в рамках Концепции обучения в течение всей жизни (непрерывное образование), утвержденного постановлением Правительства РК от 8 июля 2021 года №471. Также в рамках Концепции планируется создание накопительной системы (банк) кредитов и некредитного обучения (результаты микро и нано-обучения) для признания и подтверждения достижений обучения, что позволит выстроить механизм признания результатов обучения, полученных через «серебряные университеты». В данных стратегических документах граждане старшего возраста (50 лет и старше/55 лет и старше/пенсионного возраста) определены в качестве целевой группы.

На сегодняшний день реализация программы «серебряный университет» осуществляется в 72 вузах (11 национальных, 23 государственных, 15 акционерных и 23 частных вузах). В 2021 году было разработано около 400 программ. Большой интерес вызывают курсы по изучению английского языка, по использованию государственных услуг и портала «Электронного правительства», по развитию цифровой и компьютерной грамотности, по основам здорового образа жизни. Высокий спрос имеют курсы, направленные на переподготовку лиц предпенсионного возраста, в том числе онлайн курсы. В ряде вузов «серебряный университет» функционирует в полном объеме.

## **2.2. Специальные меры, принятые для устранения гендерного разрыва в оплате труда и пенсионном обеспечении, а также для учета особого положения пожилых женщин**

В соответствии с Законом «О занятости населения» государство обеспечивает меры содействия занятости населения, основанные на защите от любых форм дискриминации и равенстве возможностей в получении профессии и работы, выборе условий занятости и труда. Женщины, наряду с другими социальными группами, характеризующимися повышенными рисками на рынке труда, получают доступ к программам занятости.

В соответствии с действующим законодательством, пенсионный возраст для мужчин наступает в 63 года, для женщин на текущий момент – в 60 лет, с дальнейшим поэтапным повышением до 63 лет в 2027 году. Это обосновано складывающейся экономической ситуацией, результатами исследований и актуарных прогнозов, проведенными международными и отечественными экспертами и обзором международного опыта.

Унификация пенсионного возраста направлена на повышение уровня пенсионного обеспечения женщин. Предоставление равных с мужчинами прав на более длительную трудовую деятельность позволит увеличить объем их пенсионных накоплений, а также период участия в накопительной пенсионной системе, учитываемый при назначении базовой пенсии.

Законодательством Казахстана предусматривает зачисление в трудовой стаж для назначения пенсионных выплат время ухода:

- неработающей матери за малолетними детьми, но не более чем до достижения каждым ребенком возраста 3 лет в пределах 12 лет в общей сложности;
- за инвалидом первой группы, одиноким инвалидом второй группы, пенсионером по возрасту, нуждающимся в посторонней помощи, а также престарелым, достигшим восьмидесятилетнего возраста;
- за ребенком-инвалидом в возрасте до 18 лет и другие социально-значимые периоды.

Для обеспечения непрерывности осуществления пенсионных взносов и увеличения объема пенсионных накоплений с 1 января 2014 года введено субсидирование обязательных пенсионных взносов женщин в период нахождения в отпусках по уходу за детьми, что также входит в стаж участия в накопительной пенсионной системе для получателей базовой пенсии.

Тем не менее, в международных индексах, измеряющих уровень гендерного неравенства (Global Gender Gap Index, Social Institutions and Gender Index – SIGI, Gender Inequality Index – GII, Sustainable Development Goals Gender Equality Index – SFG GEI), Республика Казахстан в основном находится ближе к середине рейтингов стран. Наибольшие успехи в сфере гендерного равенства в республике наблюдаются в сфере доступности среднего и высшего образования; относительно неплохо обстоят дела с участием женщин в оплачиваемой занятости. Результаты обследования пожилых людей в Республике Казахстан 2020 года также отражают более высокие риски бедности и меньшие сбережения и активы у женщин по сравнению с мужчинами. По данным статистического сборника «Оплата труда в Республике Казахстан в 2015-2019 гг.» в 2019 г. среднемесячная номинальная заработная плата женщин составляла 67,8% от заработной платы мужчин.

### **2.3. Наиболее важное достижение за последние 20 лет в плане признания потенциала, связанного с занятостью пожилых работников, и разработки стратегий рынка труда в целях поощрения возможностей максимально широкого участия работников всех возрастов.**

Растёт признание потенциала развития, связанного с занятостью пожилых работников, в повестке правительства Республики Казахстан. Рост признания отражается в принятии специальных стратегических документов, таких как План мероприятий по улучшению положения граждан старшего поколения «Активное долголетие» до 2025 года; Концепция обучения в течение всей жизни (непрерывное образование), утвержденная в 2021 году; Государственная программа развития образования и науки на 2021-2025 годы; а также в осуществлении проектов «Серебряный возраст» и «Контракт поколений»), Усиливается информационная основа государственной политики: проведены национальные обследования «Поколения и гендер» в 2018 г.; социологические исследования «Изучение качества жизни, социального самочувствия и социально-бытовых условий пожилых людей в Казахстане» в 2019 г.; комплексное национальное социологическое исследование «Оценка социально-экономического положения и потребностей пожилых людей в Казахстане» в 2020 г.; рассчитан Индекс активного долголетия для Казахстана в 2020 г.

Одно из наиболее важных достижений состоит в постепенном выравнивании пенсионного возраста мужчин и женщин, с дальнейшим постепенным повышением его до 63 лет в 2027 году, с целью обеспечения достаточного объема пенсионных накоплений граждан и получения адекватных пенсионных выплат в пенсионном возрасте.

## **Часть III: Здоровое и активное старение в устойчивом мире**

### **3.1. Вклад стратегий, связанных с проблемами старения, в осуществление Повестки дня на период до 2030 года и ее целей в области устойчивого развития**

Казахстан в 2019 году представил Добровольный Национальный Обзор (ДНО) о реализации повестки дня до 2030 года в области устойчивого развития<sup>21</sup>.

В докладе декларируется обеспеченность в Казахстане всеобщего доступа к бесплатному образованию и здравоохранению, гарантированность социальной защиты уязвимым слоям населения, проведение системной работы в сфере гендерного равенства. Развитие партнерства государства и бизнеса закладывают основы социального предпринимательства в стране, что обеспечивает вовлеченность уязвимых слоев населения в общественную жизнь.

В Казахстане создан Координационный совет по Целям в области устойчивого развития (ЦУР) под председательством заместителя Премьер-министра. В состав Совета входят пять рабочих групп по пяти ключевым направлениям Повестки-2030. Одна из рабочих групп

<sup>21</sup> [https://economy.kz/ru/Celi\\_ustojchivogo\\_razvitija/Nacionalnyj\\_otchet/](https://economy.kz/ru/Celi_ustojchivogo_razvitija/Nacionalnyj_otchet/)

Совета, «Люди», координирует меры, направленные на ликвидацию нищеты, обеспечение гендерного равенства, здорового образа жизни, качественного образования.

Приоритеты национального развития Казахстана, сформулированные в Стратегии развития «Казахстан-2050», Стратегическом плане развития до 2025 года, Плате нации – 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ, Пяти социальных инициативах Главы государства и программе «Рухани жаңғыру», соответствуют Повестке дня на период до 2030 г.

В ходе национализации ЦУР, был утвержден национализированный перечень из 17 целей, 169 задач и 297 показателей. Проводимые в стране меры национальной политики для достижения ЦУР затрагивают вопросы старения населения и положения пожилых людей.

Осуществление Цели 1 «Ликвидация нищеты», предусматривает совершенствование механизмов оказания адресной социальной помощи социально уязвимым группам населения. Являясь социально-ориентированным государством, направляющим значительную часть государственного бюджета на социальную сферу, Казахстан, вместе с тем, внедряет модель социальной поддержки, предполагающей отказ от государственного патернализма и иждивенчества.

Для достижения **Цели 3 (Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте)**, в стране осуществляются национальные реформы в сфере здравоохранения, что позволило добиться значительных результатов по данной цели устойчивого развития. Так, за последние 18 лет ожидаемая продолжительность жизни увеличилась на 7,75 лет.

В стране действует Национальная программа медицинских обследований (скрининга), целью которой является раннее выявление заболеваний, являющихся основными причинами смертности и инвалидизации. С 2017 года Национальная программа включает население в возрасте 70 лет; были увеличены частота профилактических обследований и охват целевых групп.

Достижению **Цели 10 (Сокращение неравенства внутри стран и между ними)** в Казахстане способствует проведение политики справедливого и равноправного развития, сокращения неравенства и ликвидации причин всех форм дискриминации. В стране сократилась доля населения, имеющего доходы ниже величины прожиточного минимума. К 2025 году, доходы наименее обеспеченных групп населения предполагается повысить с 22,8% до 27% от общих доходов населения.

Помимо трёх указанных вышней целей, меры политики в области старения могут способствовать достижению **Цели 4 (Обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех)**. В Казахстане созданы необходимые условия, чтобы люди могли обучаться в течение всей жизни. Согласно Конституции Республики Казахстан, гражданам гарантируется бесплатное среднее образование, которое является обязательным. Казахстан входит в число лучших стран мира по Индексу развития образования ЮНЕСКО.

Перед Казахстаном стоит задача локализации ЦУР, основанная на принципах широкого вовлечения общества. Дальнейшие меры, способствующие достижению перечисленных и других ЦУР, предполагается сформулировать в будущем стратегическом документе национальной политики Казахстана в области старения.

**3.2. Уроки, извлеченные из управления последствиями чрезвычайных ситуаций и их воздействия на пожилых людей: пандемия COVID-19**

### **3.2.1. Как пожилых людей затронула пандемия COVID-19 в Казахстане?**

На 18 сентября 2021 года с момента начала пандемии COVID-19 всего было зарегистрировано 860 тысяч случаев этого заболевания. Из этого числа официально от COVID-

19 умерло 10726 человек или 1,2% заболевших. При этом в Казахстане, как и во всем мире, бремя заболевания среди пожилых людей было непропорционально большим. Так, анализ исходов первых 6000 случаев COVID-19 показал, что летальность в возрастной группе 60-69 лет составляла 4,1%, а в группе 70 лет и старше – 10,7%, тогда как уровень летальности для всех случаев был равен 1% <sup>22</sup>.

Бремя эпидемии COVID-19 может быть выше. Так, в 2020 году в Казахстане умерло на 28,2 тысяч человек больше, чем в 2019 году. Абсолютное число смертей составляло 133,1 тысяч и 161,3 тысяч соответственно в 2019 и 2020 годах. При этом, ожидаемая продолжительность жизни при рождении уменьшилась на 1,81 лет – с 73,18 лет в 2019 году до 71,37 лет в 2020 году. Также на 1,56 лет сократилась ожидаемая продолжительность жизни для людей, достигших 65 лет – с 15,7 лет в 2019 году до 14,14 лет в 2020 году, причем среди мужчин величина снижения была выше, чем среди женщин – на 1,74 и 1,35 лет соответственно.

Превышение избыточной смертности над смертностью от COVID-19 может зависеть как от специфики учета смертности, так и снижения доступности медицинской помощи вследствие того, что ресурсы системы здравоохранения были направлены на борьбу с COVID-19. В качестве дополнительных причин повышения общей смертности также можно назвать социально-экономические последствия эпидемии COVID-19, выражающиеся в снижении доходов населения и невозможности вести привычный образ жизни.

### ***3.2.2. Что было сделано для обеспечения соответствия решений в области здравоохранения, затрагивающих пожилых людей, обязательству по защите их достоинства и права на здоровье?***

В 2020 году в ходе эпидемии COVID-19 защита здоровья пожилых людей приобрела особую актуальность в связи с тем, что пожилой возраст многократно усиливает вероятность наступлений неблагоприятных исходов и тяжелого течения заболевания. В Казахстане условия предоставления медицинской помощи зависят от ее вида. Гарантированный объем бесплатной медицинской помощи охватывает основные социально значимые заболевания, инфекционные заболевания, скорую и неотложную помощь и предоставляется бесплатно всем лицам, постоянно проживающим на территории Казахстана. Начиная с 2020 года люди, имеющие статус застрахованности в системе обязательного социального медицинского страхования (ОСМС), получают расширенный доступ к медицинской помощи, включая профилактические медицинские осмотры, консультации врачей узкого профиля, динамическое наблюдение лиц с хроническими заболеваниями, обеспечение лекарственными средствами. Отчисления в Фонд ОСМС за социально-уязвимые категории населения, в том числе пожилых людей, осуществляет государство, тем самым обеспечивая доступ пожилых людей к медицинской помощи наравне с работающим населением, отчисления за которое делают работодатели.

С момента регистрации первого случая COVID-19 в стране пожилые люди были в центре внимания служб здравоохранения. После введения карантина для предотвращения заражения пожилых людей было ограничено перемещение людей старше 65 лет за пределами мест проживания. Чтобы компенсировать снижение доступности услуг здравоохранения вследствие невозможности посещения медицинских организаций, были внесены изменения в организацию медицинской помощи группам риска (пожилым людям и пациентам, имеющим хронические заболевания), которые заключались во внедрении дистанционного наблюдения и консультирования этих лиц и бесперебойном обеспечении их лекарственными препаратами.

В медико-социальных объектах для пожилых лиц (домах престарелых) для предотвращения заражения резидентов COVID-19 были введены ограничения на их

---

<sup>22</sup> Zhussupov B, Saliev T, Sarybayeva G, Altynbekov K, Tanabayeva S, Altynbekov S, Tuleshova G, Pavalkis D, Fakhradiyev I. Analysis of COVID-19 pandemics in Kazakhstan. J Res Health Sci. 2021 May 26;21(2):e00512. doi: 10.34172/jrhs.2021.52. PMID: 34465636.

посещения посторонними лицами. Также было внедрено обязательное тестирование сотрудников этих учреждений.

С середины 2020 года по всей стране были созданы Центры телемедицины по вопросам COVID-19 с целью консультаций и мониторинга лиц, имеющих статус вероятного или подтвержденного случая COVID-19. Врачи посредством видеосвязи оценивали состояние пациента, в том числе необходимость госпитализации, назначали либо корректировали лечение и вносили данные в медицинскую информационную систему. Для своевременной диагностики COVID-19 при наличии эпидемиологических (контакт с больным) либо клинических (симптомы COVID-19) показателей всем лицам, в том числе пожилым людям, за счет государственного бюджета и Фонда ОСМС обеспечивается бесплатное лабораторное тестирование методом ПЦР.

С февраля 2021 года в Казахстане началась кампания по вакцинации против COVID-19. На середину октября 2021 года полностью вакцинировались более 7 миллионов 167 тысяч человек или около половины взрослого населения. Лица 65 лет и старше одними из первых получили доступ к иммунизации, всего в Казахстане обеспечен доступ к 5 вакцинам против COVID-19 – четырем инактивированным (производства Казахстана и КНР) и одной векторной (Спутник-V, Россия).

### ***3.2.3. Что было сделано для укрепления социальной интеграции людей старшего возраста и солидарности с ними во время осуществления мер физического дистанцирования?***

Меры физического дистанцирования внедрялись с марта 2020 года, и их строгость зависела от оценки эпидемиологической ситуации – уровня заболеваемости и текущего показателя репродукции инфекции. Негативным следствием этих мер стала социальная дезинтеграция – ограничение социальных и семейных контактов, допустимых видов деятельности и способов проведения времени. Для пожилых людей негативные последствия проявляются в наибольшей степени по сравнению с другими возрастными группами. Чтобы уменьшить негативные последствия для людей пожилого возраста на уровне государства, отдельных регионов и сообществ были предприняты специальные меры. Социальная поддержка пожилых людей в период пандемии не уменьшилась, а даже увеличилась. В 2020 году размер базовой пенсии возрос на 10 процентов, а солидарной пенсии – на 12 процентов. Отделения социальной помощи на дому продолжили обслуживание 52 тысяч людей пожилого возраста и людей с инвалидностью. Пожилым людям на средства местных бюджетов и бизнеса были представлены продовольственные наборы, лекарственные средства, медицинские маски, антисептики, денежная и другие виды помощи.

Согласно приказа Министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан от 25 марта 2020 года № 109 «О некоторых вопросах оказания государственных услуг в социально-трудовой сфере и обеспечения продуктивно-бытовым набором некоторых категорий населения на период чрезвычайного положения» во время действия чрезвычайного положения оказание государственных услуг по назначению пенсий и пособий осуществляется на основании электронного заявления, поданного через сервис «Электронное обращение» на веб-портале «Электронного правительства», а также посредством интернет-ресурса. Оказана социальная помощь 42500 человек при содействии партии Nur Otan, министерством индустрии и инфраструктурного развития была оказана поддержка в возмещении затрат на коммунальные расходы.

Лицам с инвалидностью, срок переосвидетельствования инвалидности которых наступил не ранее чем за месяц до введения чрезвычайного положения и во время чрезвычайного положения, и не прошедшим переосвидетельствование в указанный период, сроки инвалидности, степени утраты общей трудоспособности, степени утраты профессиональной

трудоспособности и индивидуальной программы реабилитации продлеваются автоматически на три месяца с установленной ранее даты переосвидетельствования.

Гражданам, потерявшим доход из-за ограничений деятельности на период чрезвычайного положения предоставлялась социальная выплата в размере минимальной заработной платы. Кроме того, по линии Фонда «Birgemiz» для социально уязвимых категорий предоставлялась единовременная денежная социальная поддержка.

Из средств государственного бюджета также были выделены средства на возмещение затрат населения по оплате коммунальных услуг.

Большую помощь пожилым людям оказали волонтеры (2020 год в Казахстане был объявлен Годом волонтеров). В настоящее время в Казахстане действуют порядка 200 волонтерских организаций, которые объединяют более 50 тысяч человек. Помощь волонтеров выражалась в доставке продуктов и медикаментов пожилым людям, проведении информационно-разъяснительной работы по вопросам профилактики COVID-19.

### ***2.5. Что было сделано для обмена передовым опытом и использования знаний и данных для улучшения положения пожилых людей во время пандемии?***

Пандемия COVID-19 стала испытанием для всего человечества. Но открытость данных, готовность и способность специалистов делиться своим опытом с зарубежными коллегами способствовали тому, что новые технологии, знания и навыки становились доступными для различных стран практически одновременно. Казахстан полноценно воспользовался возможностями международного сотрудничества по использованию знаний и данных для улучшения пожилых людей во время пандемии. В первую очередь, эти знания касались эпидемиологических и клинических аспектов COVID-19. Казахские специалисты разрабатывали протоколы диагностики и лечения, принципы организации ответных мероприятий, включая планирование и мобилизацию необходимых ресурсов на основе рекомендаций Всемирной организации здравоохранения и передового опыта других стран. Уже с самого начала пандемии стало понятно, что пожилые люди особо уязвимы и требуют специальных мер защиты от заражения и обеспечения качественной и доступной медицинской помощи. В связи с этим были внедрены меры по усиленной защите пожилого населения. Расшифровка и публикация генома вируса SARS-CoV-2 зарубежными учеными позволила создать диагностикумы и начать разрабатывать казахскую вакцину, которая в настоящее время является доступной для населения страны и пользу от которой прежде всего получают уязвимые группы населения, в том числе пожилые люди.

### **Секция 3. Деятельность по подготовке и проведению Десятилетия ВОЗ по здоровому старению 2020–2030 гг.**

Деятельность по вопросам улучшения жизни пожилых граждан, проводимая в Казахстане, согласуется с деятельностью по подготовке и проведению Десятилетия здорового старения на период 2020-2030 гг., и его руководящими принципами.

Для прогнозирования темпов старения населения и решения проблем, с которыми в настоящее время сталкиваются пожилые люди, в 2019 году был проведен национальный демографический анализ положения и тенденций в области народонаселения Республики Казахстан с расчетами прогнозов численности и структуры населения до 2050 года. Итоги данного анализа определили, что одним из основных направлений изменения возрастной структуры населения Казахстана в предстоящие 30 лет будет демографическое старение и вытекающие из этого приоритеты развития.

Для определения мер, направленных на улучшение положения граждан пожилого возраста, в Казахстане с 2017 года проведены три национальных специализированных социологических исследования – опросы респондентов данной целевой группы - по оценке их



социально-экономического положения, качества жизни, социального самочувствия, потребностей и предпочтений, в том числе, в условиях чрезвычайного положения, объявленного в стране в связи с пандемией COVID-19.

Проведенное в 2018 г. национальное социологическое исследование «Поколения и гендер», являющееся частью большой международной программы, выявило высокий уровень межпоколенной солидарности, характерной для казахстанского общества, что также проявляется в значительном объеме заботы семьи о пожилых, нуждающихся в помощи.

Также были разработаны тематические обзоры и расчеты - обзор успешных международных моделей политики по активному долголетию, применимых для Казахстана и был рассчитан Индекс Активного Долголетия для повышения потенциала людей, принимающих политические и государственные решения в вопросах приоритетов политики активного, достойного и здорового долголетия.

Результаты вышеназванных исследований были представлены в ходе национальных совещаний в 2020 и 2021 годах для повышения осведомленности депутатов Парламента, государственных и неправительственных организаций по вопросам потребностей пожилых людей, интеграции их в национальные политические документы и программы развития, в соответствии с глобальной повесткой дня «Не оставлять никого позади» и провозглашенным Президентом страны К. Токаевым принципом «слышащего государства».

Вопросы совершенствования медицинской и социальной помощи, комплекса основных услуг первичной медико-санитарной помощи, учитывающей возрастные особенности людей пожилого возраста для повышения их качества жизни и активного долголетия, также обсуждались на вышеназванных национальных совещаниях с участием сотрудников Центра геронтологии Медицинского центра Управления делами Президента Республики Казахстана.

С целью борьбы с негативными стереотипами, предрассудками, дискриминацией и формирования позитивного отношения к старению и новой культуры старения, основанной на соблюдении прав человека, преодоления эйджизма и изменения мировоззрения в сторону позитивного восприятия людей старшего возраста и обеспечения соответствующего освещения в средствах массовой информации, был проведен тренинг для журналистов по данным вопросам. 25 журналистов обучены принципам активного долголетия, правам пожилых людей, возрастным стереотипам и роли СМИ в преодолении эйджизма и влиянии на общественное восприятие пожилых людей в июле 2021 года. Знания, полученные на вебинаре, помогут журналистам внести свой вклад в формирование новой культуры старения и позитивного восприятия пожилых людей обществом. Данная работа будет продолжена и в дальнейшем для повышения осведомленности общественности о проблеме здорового старения - План мероприятий «Активное долголетие» включает мероприятия, направленные на формирование в обществе позитивного образа пожилых людей, позволяющего воспринимать их как носителей культурных традиций, профессионального и жизненного опыта, способных принимать активное участие в развитии страны и воспитании молодого поколения.

Для расширения возможностей проведения досуга пожилых людей, получения ими новых знаний в различных сферах деятельности как культурных, так и прикладных, и содействия участию пожилых людей в жизни общества и борьбы с их одиночеством и социальной изоляцией, в рамках Плана мероприятий по улучшению положения граждан старшего поколения «Активное долголетие» до 2025 года создаётся сеть Центров активного долголетия в каждом регионе страны. План включает 38 мероприятий по 9 направлениям: 1) соблюдение прав и обеспечение достоинства граждан старшего поколения; 2). улучшение материального положения; 3). повышение занятости граждан старшего поколения; 4). поддержка семей с пожилыми людьми; 5). совершенствование системы охраны здоровья; 6). повышение уровня социального обслуживания; 7). формирование условий для организации

досуга; 8). модернизация общественного сознания; 9). поддержка пожилых людей в чрезвычайных ситуациях

Для формулирования национальных политик, основанных на доказательных данных, в 2021 году ЮНФПА также оказывает техническую поддержку Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан по разработке статистического ежегодника «Пожилые люди Казахстана», который будет публиковаться с 2022 года и содержать дезагрегированные данные по демографическим и социально-экономическим индикаторам положения пожилых людей страны.

### **Выводы и будущие приоритеты**

За последние 20 лет в Республике Казахстан достигнут определённый и устойчивый прогресс в осуществлении положений и рекомендаций ММПДС и обязательств ММПДС/PCO. Основные национальные достижения в решении вопросов старения населения страны включают улучшение медицинского обслуживания пожилых граждан: расширен охват медицинскими обследованиями лиц старшего возраста для раннего выявления заболеваний, связанных с возрастом; увеличен перечень лекарственных препаратов и медицинских услуг, предоставляемых пожилым гражданам в рамках гарантированного объема бесплатной медицинской помощи.

В Казахстане последовательно модернизируют систему пенсионного обеспечения: постепенно выравнивается пенсионный возраст мужчин и женщин; повышается уровень солидарной пенсии с учетом и опережением уровня инфляции. Проводится работа по расширению возможностей непрерывного обучения в течение всей жизни и повышению уровня квалификации пожилых граждан. В рамках Государственной программы развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017-2021 годы «Еңбек» и сменяющего ее Национального проекта предлагаются программы краткосрочного обучения востребованным специальностям и основам предпринимательства лицам предпенсионного возраста; обучение основам предпринимательства ведется также в рамках проекта «Бастау Бизнес». Прорабатывается вопрос о создании «серебряных университетов».

Значительно улучшены процессы сбора и анализа данных, что обеспечивает доказательной информацией разработку и осуществление планов развития и позволяет учесть в них положение и потребности пожилых граждан. В стране проведен ряд специальных социологических исследований, включая опросы граждан пожилого возраста в качестве целевой группы. Впервые для Казахстана рассчитан Индекс активного долголетия.

Основу государственной политики в области старения составляет ряд правительственных и законодательных документов. Важнейшим из них является утверждённый в 2021 г. План мероприятий по улучшению положения граждан старшего поколения «Активное долголетие» до 2025 года. План включает 9 ключевых направлений для улучшения условий самореализации и интеграции граждан старшего поколения в общественную и экономическую жизнь страны. План предполагает создание Центров активного долголетия в каждом регионе страны. Утверждена Дорожная карта развития волонтерства на 2021-2023 годы, включающая мероприятия для поддержки волонтерства граждан старшего возраста «Серебряное волонтерство».

Для координации государственной политики в области старения в Казахстане действует Межведомственная комиссия по вопросам улучшения положения граждан старшего поколения, включающая представителей министерств, ведомств, агентств и гражданского общества Республики Казахстан.

### **Будущие приоритеты**

Национальные действия Республики Казахстан в области старения будут сосредоточены на осуществлении Плана мероприятий по улучшению положения граждан старшего поколения «Активное долголетие» до 2025 года. Основные приоритеты политики в области старения для Казахстана на ближайшие 5 лет и на более отдалённую перспективу будут также направлены на интеграцию вопросов старения населения и положения граждан пожилого возраста во все стратегические документы социально-экономического развития страны. Будет рассмотрена возможность разработки и принятия единого стратегического документа, регламентирующего все вопросы старения населения и потребности граждан пожилого возраста в Республике Казахстан.

Потребуется усилить системный подход и международное сотрудничество в проведении национальных научных исследований в области геронтологии для совершенствования доказательного подхода в политике по вопросам старения.

Уроки пандемии КОВИД-19 должны быть усвоены, чтобы предусмотреть особые потребности пожилых людей в планах реагирования в чрезвычайных ситуациях и разработать соответствующие, необходимые и достаточные, меры и средства предотвращения и ликвидации последствий кризисов.

Борьба с эйджизмом во всех его проявлениях должна стать важным направлением государственной политики. Необходимо усилить профилактическую работу по выявлению рисков насилия над людьми пожилого возраста с участием органов социальной поддержки, здравоохранения и правоохранительных органов. Межсекторальное реагирование на насилие в семьях должно учитывать особое положение людей пожилого возраста.

Участие пожилых людей в жизни общества предполагает их достаточное и своевременное информирование о государственных программах занятости, системах социальной поддержки и гериатрической помощи. Необходимо усилить меры содействия занятости людей предпенсионного и пенсионного возрастов путём, в частности, внедрения в национальный проект Развития продуктивной занятости и массового предпринимательства плана мероприятий «Серебряный возраст».

Эти и другие меры обеспечат укрепление национального потенциала Республики Казахстан для решения назревших и будущих вопросов, связанных со старением населения, и помогут формированию общества для всех возрастов.

Недостаточность действий для профилактики и преодоления проблем и использования возможностей, связанных со старением общества, были обусловлены сравнительно поздним включением вопросов старения в повестку национального развития Республики Казахстан. Пробелы в национальной политике по вопросам старения ликвидируются, о чём свидетельствует, например, принятие в 2021 г. Плана мероприятий по улучшению положения граждан старшего поколения «Активное долголетие» до 2025 года.

Казахстан полагал бы необходимым проанализировать последствия пандемии COVID-19 для осуществления глобальной, региональной и национальной политики в области старения. На основе такого анализа могут быть разработаны предложения для возможного пересмотра основополагающих международных документов в области старения, в том числе ММПДС/РСО.

Весьма важным представляется создание международной базы данных, включающей модели политики и практические программы в области старения, активного и здорового долголетия и смежных областях.

## Индекс активного долголетия (Active Ageing Index) для Республики Казахстан

Индекс активного долголетия (далее – ИАД; Active Ageing Index, AAI) был разработан в 2012 г. для стран Европейского союза (ЕС) совместно Отделом народонаселения Европейской экономической комиссии ООН (ЕЭК ООН), Генеральным директором Европейской комиссии по вопросам занятости, социальным вопросам и интеграции и Европейским центром политики и исследований в области социального обеспечения в Вене. Его целью является измерение недоиспользованного потенциала лиц старшего возраста к активному долголетию.

ИАД состоит из четырех доменов, объединяющих 22 частных индикатора. Первые три домена – (1) занятость, (2) участие в жизни общества, (3) независимая, здоровая и безопасная жизнь – представляют собой прямые индикаторы активного долголетия. Последний, четвертый домен – благоприятная среда для активного долголетия – отражает потенциал к активному долголетию. Большинство индикаторов направлены на измерение тех или иных сфер активного долголетия в отношении лиц в возрасте 55 лет и старше. Абсолютный максимум индекса (и, соответственно, доменов и большинства частных индикаторов), равный 100%, является гипотетическим, но не реально достижимым максимумом. В Европейском союзе (ЕС) в качестве целевых ориентиров роста ИАД используются среднее значение по ЕС-28 и максимальное значение среди стран ЕС-28.

Для расчета ИАД в Республике Казахстан используются данные Выборочного обследования занятости населения (форма Т001) 2019 г., обследования «Качество жизни населения» (форма D002) 2020 г., микроданные обследования «Поколение и гендер» (Generation and Gender Survey, GGS) 2018 г., обследования «Пожилые в Республике Казахстан» 2020 г.

Индекс активного долголетия Республики Казахстан составил 38,4% для обоих полов, 40,7% для мужчин и 36,9% для женщин. По сравнению с идеальным максимумом (100%), можно сказать, что в республике Казахстан потенциал активного долголетия недоиспользуется на 61,6%. Значения первого и третьего доменов выше для мужчин, чем для женщин, второго и четвертого – напротив, выше у женщин по сравнению с мужчинами.

Анализ полученных оценок индикаторов, доменов и индекса в целом, в том числе в сравнении с другими странами, позволяет выделить сильные и слабые стороны активного долголетия в Республике Казахстан. Для сравнения были использованы оценки ИАД-2018 г. (данные 2016 г.) для стран ЕС23. По суммарному значению индекса Республика Казахстан в этом ряду находится на 9м месте из 29 стран (таблица 1). Ее ближайшими соседями оказываются Франция и Эстония. ИАД Казахстана меньше ИАД лидера рейтинга – Швеции на 8,8 п.п. и, напротив, выше среднего значения ИАД для 28 стран ЕС на 2,6 п.п.

Такое положение Республики Казахстан в рейтинге формируется, главным образом, за счет ее высоких позиций в доменах «Благоприятная среда для активного долголетия» и «Участие в жизни общества» (Рисунок 1). Значение четвертого домена для Республики Казахстан составляет 64,5%, что на 7 п.п. выше среднего значения по 28 странам ЕС, и на 6,7 п.п. ниже максимального значения данного домена для Швеции. Ее ближайшие соседи в этом домене – Нидерланды и Великобритания.

Столь высокие позиции в домене благоприятной среды и возможностей для активного долголетия обеспечиваются, прежде всего, за счет очень высокого образовательного уровня

---

<sup>23</sup> UNECE. Active Ageing Index. Analytical Report. UN, Geneva, 2019. URL: [https://www.unece.org/fileadmin/DAM/pau/age/Active\\_Ageing\\_Index/ECE-WG-33.pdf](https://www.unece.org/fileadmin/DAM/pau/age/Active_Ageing_Index/ECE-WG-33.pdf)

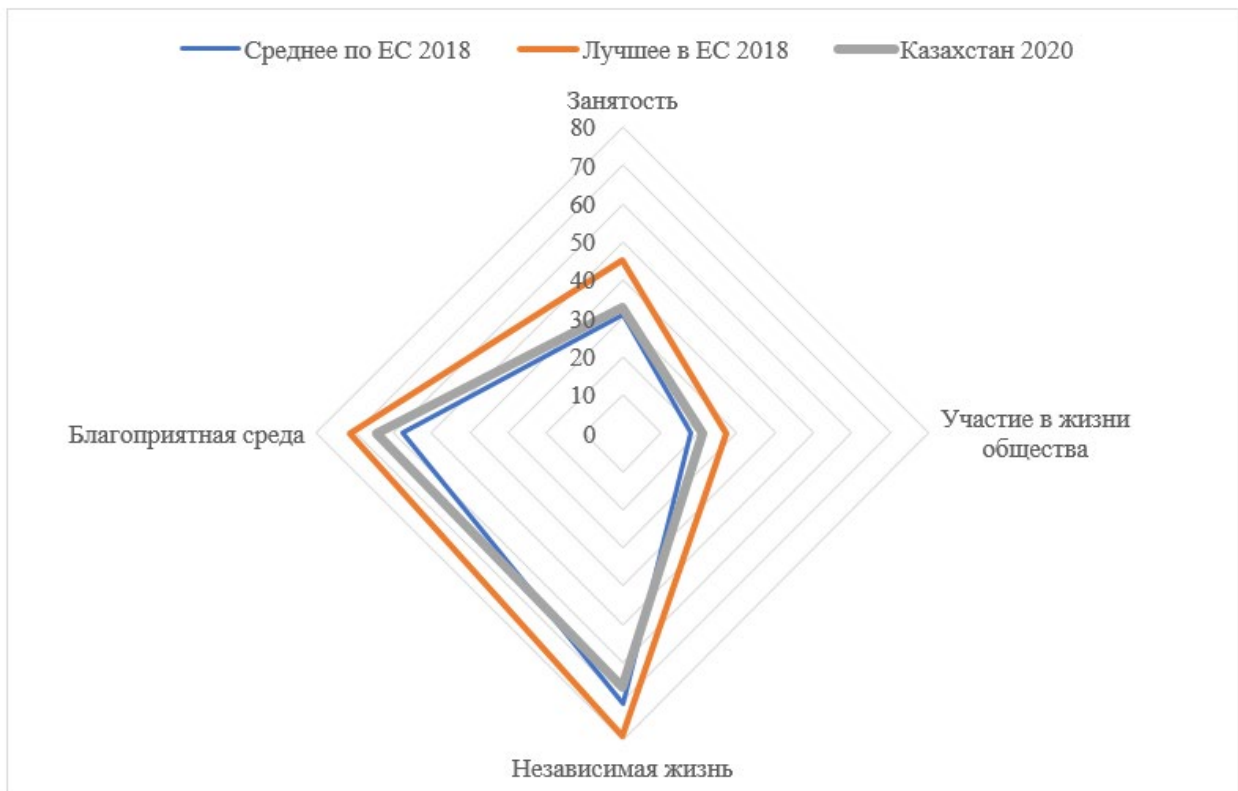
пожилых граждан Казахстана; по этому показателю республика обгоняет абсолютно все европейские страны.

**Таблица 1** – Значение и рейтинг ИАД и значения доменов для Республики Казахстан (2020г.), стран ЕС (2018 г.)

№	Страна	Индекс активного долголетия	Домены			
			Занятость	Участие в жизни общества	Независимая, здоровая и безопасная жизнь	Благоприятная среда для АД
1	Швеция	47,2	45,4	26,0	79,2	71,2
2	Дания	43,0	40,6	21,7	78,4	66,5
3	Нидерланды	42,7	36,3	26,6	77,3	64,7
4	Великобритания	41,3	39,3	20,7	75,3	63,9
5	Финляндия	40,8	35,7	22,6	77,6	63,1
6	Германия	39,6	39,4	15,9	74,9	63,6
7	Ирландия	39,1	35,4	18,8	75,0	63,2
8	Франция	38,6	26,9	26,2	75,4	62,2
9	<b>Казахстан</b>	<b>38,4</b>	<b>32,8</b>	<b>21,0</b>	<b>66,2</b>	<b>64,5</b>
10	Эстония	37,9	44,5	14,3	66,5	53,2
11	Бельгия	37,7	23,8	27,0	73,3	62,8
12	Чехия	36,5	34,2	16,2	71,4	58,7
13	Австрия	35,8	27,2	18,8	77,7	60,0
14	Кипр	35,7	30,8	19,4	71,5	54,9
15	Мальта	35,4	25,6	20,9	70,6	60,5
16	Латвия	35,3	37,9	17,8	57,7	50,2
17	Люксембург	35,2	20,2	23,8	74,2	62,2
18	Италия	33,8	28,0	17,3	68,0	55,9
19	Испания	33,7	25,7	16,2	71,6	59,7
20	Португалия	33,5	33,4	11,9	67,7	54,2
21	Литва	33,4	37,9	11,1	65,3	48,5
22	Словакия	32,3	26,3	16,1	69,2	52,9
23	Болгария	31,8	30,5	9,7	66,2	55,9
24	Словения	31,1	21,3	15,7	71,0	55,5
25	Польша	31,0	26,5	13,1	66,1	52,7
26	Венгрия	30,5	27,5	11,6	65,6	51,0
27	Румыния	30,2	28,9	13,6	63,7	44,6
28	Хорватия	29,3	21,2	15,8	64,2	49,4
29	Греция	27,7	20,6	11,8	63,9	50,0

Источники: UNECE (2019). Active Ageing Index. Analytical Report. UN, Geneva. URL: [https://www.unece.org/fileadmin/DAM/pau/age/Active\\_Ageing\\_Index/ECE-WG-33.pdf](https://www.unece.org/fileadmin/DAM/pau/age/Active_Ageing_Index/ECE-WG-33.pdf).

Наряду с образованием высокие позиции в домене благоприятной среды Казахстану обеспечивают еще три индикатора. Это, прежде всего, доля ожидаемой продолжительности здоровой жизни (ОПЗЖ) в ОПЖ в возрасте 55 лет, значение которой заметно выше среднего среди стран ЕС. Также высокие значения четвертого домена обеспечиваются за счет сильной вовлеченности старшего поколения в социальные связи и хорошего психологического благополучия. По обоим индикаторам значения для Республики Казахстан выше средних по 28 странам-членам ЕС, а отрыв от лидера составляет, соответственно, 10 и 12,7 п.п. Значения индикатора использования старшим поколением ИКТ в Республике Казахстан также выше средних по ЕС-28, однако здесь отрыв от лидера рейтинга намного более значительный (23,9 п.п.), а вклад этого индикатора в итоговое значение домена невысок.



**Рисунок 1** – Сравнение Республики Казахстан со средним значением по ЕС-28 (2018), лучшей европейской практикой в разрезе субиндексов ИАД

Значение второго домена «Участие в жизни общества» составляет для Республики Казахстан 21,7%, что соответствует восьмой позиции в рейтинге стран ЕС-28. Ближайшие соседи по домену – Дания и Мальта. По значению данного домена Республика Казахстан на 3,2 п.п. превышает среднее значение по ЕС-28 и на 6 процентных пункта отстает от лидера – Бельгии (**Рисунок 8**).

При этом хорошие позиции Казахстана в данном домене обеспечиваются исключительно сильными внутрисемейными связями и, прежде всего, активной вовлеченностью пожилых граждан республики в уход за внуками. По значению этого индикатора Республика Казахстан на 19,4 п.п. опережает среднее значение по ЕС-28 и является второй в рейтинге, уступая 1,1 п.п. лишь Кипру. По включенности пожилых людей в уход за инвалидами, больными и пожилыми родственниками с дефицитами в самообслуживании Казахстан находится на шестом месте, со значением индикатора, превышающим среднее по ЕС-28 на 6,6 п.п., и отстающим от лидера – Франции – на 12 п.п. Стоит отметить, что все страны, которые в рейтинге по этому индикатору находятся выше Казахстана, имеют намного более старое население и, соответственно, более высокую потребность в осуществлении ухода за нетрудоспособными родственниками. По показателям внесемейной социальной активности Республика Казахстан находится в нижней части рейтинга рассматриваемых стран.

Значение первого домена занятости в Республике Казахстан на 1,7 п.п. выше среднего значения по ЕС-28, что обеспечивает 13-е место в рейтинге; это на 12,6 п.п. ниже значения лидера домена – Швеции (**Рисунок 1**). В данном домене Казахстан соседствует с Португалией и Кипром. Позиции выше средних в домене обеспечивает занятость двух крайних возрастных групп – прежде всего, в возрасте 55-59 лет (значение индикатора для республики на 6,8 п.п.

выше среднего по ЕС-28), а также в возрасте 70-74 лет (значение индикатора для республики на 2,6 п.п. выше среднего по ЕС-28). Однако в возрастах 60-64 и особенно 65-69 лет уровни занятости в Республике Казахстан не очень высоки.

Напротив, значение третьего домена «Независимая, здоровая и безопасная жизнь» в Республике Казахстан, равное 66,2%, обеспечивает ей только 21-е место в рейтинге (Рисунок 1). Отставание от среднего по ЕС-28 составляет 4,4 п.п., от лидера домена – Швеции – 12,9 п.п. Ближайшими соседями выступают Эстония и Болгария.

В третьем домене можно выделить две группы индикаторов: те, которые работают на увеличение позиций Республики Казахстан в рейтинге, ее сильные стороны, и те, которые уменьшают потенциал активного долголетия. Наиболее проблемной является ситуация с депривациями пожилого населения: по индикатору отсутствия материальных деприваций среди населения 65 лет и старше Казахстан уступает всем без исключения странам ЕС. Еще по одному показателю, характеризующему уровень жизни пожилого населения, - отсутствие риска бедности – Казахстану (80,3%) уступает лишь Латвия (77,1%). То, что при этом по третьему показателю материального благополучия – относительному медианному доходу – республика находится в группе лидеров, свидетельствует о не очень благоприятной ситуации в области уровня жизни для всего населения: имея не меньшие душевые эквивалентные доходы, чем население младше 65 лет, население старшего возраста отличается, тем не менее, достаточно высокими рисками относительной бедности.

Интерпретация положения Республики Казахстан по индикатору независимого проживания населения 75 лет и старше (71,1%) должна быть достаточно осторожной: с одной стороны, действительно, ниже республики по этому индикатору находится только Польша (63,9%) отставание от среднего по ЕС-28 значения составляет 14,9 п.п., а от лидера – Дании – 28,1 п.п. С другой стороны, вряд ли совместное проживание людей старшего возраста с более молодыми членами семьи в культурном контексте Республики Казахстан стоит интерпретировать как однозначно негативное с точки зрения качества их жизни и активного долголетия. Очевидно, что в более традиционном казахстанском обществе социальные нормы относительно межпоколенных отношений и совместного проживания нескольких поколений отличаются от норм Северной Европы, и совместное проживание нельзя интерпретировать как неспособность пожилых людей к автономии.

По всем остальным значениям индикаторов третьего домена Республика Казахстан находится выше среднего для стран ЕС-28 уровня. Но особенно стоит отметить индикатор физической активности, по которому положение населения старшего возраста в Казахстане оказалось неожиданно высоким, уступая лишь Финляндии и Швеции, и опережая, например, Нидерланды и все остальные страны ЕС-28.

Проведенный анализ позволяет выделить следующие сильные стороны ситуации с активным долголетием в Республике Казахстан: это, прежде всего, высокий уровень образования лиц старшего возраста, их очень сильная опора на социальные контакты и внутрисемейные виды социальной активности (уход за внуками и престарелыми родственниками, требующими ухода), высокий уровень физической активности и хорошее психологическое благополучие. Наряду с этим, можно отметить неплохие показатели включенности населения старшего возраста в рынок труда и использование ИКТ.

Напротив, две сферы, требующие внимания государства в контексте улучшения потенциала активного долголетия, включают задачу по повышению уровня жизни населения республики в целом и пожилого населения в частности и снижению рисков относительной бедности и выраженности материальных деприваций. А также задачу по снижению смертности и повышению ожидаемой продолжительности жизни.