

*Л.Т. НУРКАТОВА, З.С. ТЕЗЕКБАЕВА*

(Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан, г.  
Астана)

**РАЗВИТИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ  
В ОТНОШЕНИИ ГРАЖДАН ПОЖИЛОГО ВОЗРАСТА  
В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

**Аннотация**

Целью исследования является определение основных направлений социальной политики Республики Казахстан в отношении граждан пожилого возраста через анализ законодательства за 20-летний период Независимости. Исследование проведено на основании контент-анализа базы нормативных правовых актов Республики Казахстан Министерства юстиции Республики Казахстан. Общее количество принятых нормативных актов по социальной поддержке граждан пожилого возраста с 1991 по 2011 годы составило 425 документов. В результате проведенного анализа динамики принятых нормативных правовых актов в отношении граждан пожилого возраста прослеживается взаимосвязь с политическими и экономическими процессами, происходящими в стране. Определены четыре основных направления по поддержке граждан пожилого возраста: реформирование системы пенсионного обеспечения, переход от предоставления натуральных льгот ветеранам и отдельным категориям граждан к выплате специального государственного пособия, оказание социальной помощи отдельным категориям граждан за счет средств местных бюджетов, развитие системы специальных социальных услуг. Материалы исследования могут быть использованы в практической деятельности заинтересованных государственных органов и в подготовке специалистов социальной сферы.

**Ключевые слова:** социальная политика, пенсионное обеспечение, социальная защита, пожилые.

**Тірек сөздер:** әлеуметтік саясат, зейнетақымен қамсыздандыру, әлеуметтік қорғау, қарт адамдар.

**Key words:** social policy, pension maintenance, social protection, senior citizens.

Ключевым направлением современных исследований социальной политики стали государственные гарантии социального обеспечения. В зарубежной практике стали

традиционными исследования уровня материального обеспечения, структуры расходов пенсионеров, критерии качества жизни пенсионеров [1,2].

За годы Независимости Казахстан пережил реформы в социальной сфере, достигнуты определённые положительные результаты и в проведении социальной политики в отношении пожилых граждан. В Стратегии «Казахстан-2050» Президентом страны определены новые принципы социальной политики. Наша главная цель – социальная безопасность и благополучие наших граждан. Это лучшая гарантия стабильности в обществе. В нашем обществе растёт запрос на обновлённую и более эффективную социальную политику, способную справиться с вызовами времени. Мы должны установить для наших граждан минимальные социальные стандарты и гарантии, которые должны прямо зависеть от роста экономики и бюджета. Прежде всего расширение списка потребностей индивида и включение в него статей на образование и здравоохранение, здоровое питание и здоровый образ жизни, удовлетворение интеллектуальных и информационных запросов [3].

Президент Н.А. Назарбаев в своем Послании народу Казахстана от 14 декабря 2012 года «Стратегия "Казахстан-2050": новый политический курс состоявшегося государства» дал оценку развития государства: «За 20 с небольшим лет мы провели модернизацию всех сфер жизни общества в очень высоком темпе. И сделали то, на что многим другим странам потребовалось 100, а то и 150 лет».

В результате проведенного анализа динамики принятых нормативных правовых актов в отношении граждан пожилого возраста в течение 20-летнего периода Независимости Республики Казахстан прослеживается взаимосвязь с политическими и экономическими процессами, происходящими в стране.

Отслеживая взаимосвязи принятых нормативных правовых актов, определены четыре основных направления развития социальной политики Республики Казахстан в отношении граждан пожилого возраста:

1. Реформирование системы пенсионного обеспечения.
2. Переход от предоставления натуральных льгот ветеранам и отдельным категориям граждан к выплате специального государственного пособия.
3. Оказание социальной помощи отдельным категориям граждан за счет средств местных бюджетов.
4. Развитие системы специальных социальных услуг.

По первому направлению «Реформирование системы пенсионного обеспечения». С обретением Независимости в Республике Казахстан начисление и выплата пенсий осуществлялась по нормативному правовому акту Советского Союза: «Закон Казахской ССР от 17 июля 1991 года «О пенсионном обеспечении граждан в Казахской ССР». Возрастающая динамика принятых нормативных правовых актов говорит о том, что закон не соответствовал процессам, происходящим в стране, в связи с чем правительство принимает ряд документов, корректирующих действующий Закон по причине острой

необходимости «заделывая дыр» - это низкий уровень размеров пенсий, быстрые темпы происходящих инфляционных процессов.

За период с января 1992 года до вступления в 1997 году в силу нового Закона Республики Казахстан «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан» правительством Республики Казахстан принято 40,4% (от общего НПА, принятых за период) документов по вопросу изменения механизма начисления пенсионных выплат.

В законодательстве о пенсионном обеспечении необходимо выделить как особое направление: «Пенсионное обеспечение работников правоохранительных органов». Количество нормативных правовых актов принятых в период с 1992 по 1997 год, направленных на коррекцию действующей системы пенсионного обеспечения данной категории граждан, составило 47,4% (от общего количества НПА по пенсионному обеспечению).

Постоянный разрыв между размерами пенсий и инфляционными процессами, происходящими в стране, вынудило государство принять меры по дополнительной поддержке пожилых граждан. В период с 1991 по 1998 год принято 21% (от общего количества НПА, принятых за период) нормативных правовых актов по дополнительным мерам социальной защиты пенсионеров и регуляции деятельности региональных благотворительных фондов по социальной защите пенсионеров и малоимущих слоев населения.

В период с 1997 по 1999 году было принято ряд документов регулирующих деятельность новой организации - Государственного Центра по выплате пенсий и социальных пособий. Всего было принято 11 нормативных правовых актов, что составило 58% (от общего количества НПА, принятых за период).

На сегодняшний день, на базовом уровне, всем пенсионерам, достигшим пенсионного возраста, выплачивается базовая пенсионная выплата. С 1 января 2011 года она составляет 50% от прожиточного минимума. В текущем году базовая пенсионная выплата составляет 9330 тенге. В рамках реализации Стратегии развития Казахстана до 2020 величина базовой пенсионной выплаты достигнет 60% прожиточного минимума в 2015 году.

На втором уровне – обязательном, получение пенсии за счет накопительной пенсионной системы. В настоящее время пенсионеры являются участниками солидарной пенсионной системы. В 2012 году получателями являлись - 1,7 млн. человек. В текущем году размеры пенсий повышены на 9%. Средний размер пенсии с учетом базовой пенсионной выплаты составляет 42258 тенге. Лица, являющиеся участниками накопительной пенсионной системы, получают, помимо солидарных и базовых пенсий, выплаты из Единого накопительного пенсионного фонда



На третьем – добровольном уровне, выплачиваются пенсионные выплаты за счет добровольных и профессиональных пенсионных взносов.

В текущем году принят новый Закон Республики Казахстан от 21 июня 2013 года №105-у «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан», который предусматривает для женщин поэтапное увеличение возраста выхода на пенсию с 2018 года (каждый год увеличение возраста выхода на пенсию на полгода).

По второму направлению «Переход от предоставления натуральных льгот ветеранам и отдельным категориям граждан к выплате специального государственного пособия». В 1992 году в Республике Казахстан был принят ряд нормативных правовых документов, регулирующих льготное обеспечение отдельных категорий ветеранов.

Следующим этапом стала ратификация в 1994 году международного Соглашения о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих.

Действующая система льгот не соответствовала времени, так как организации, их предоставляющие, перешли в частную собственность. В связи с чем, в 1999 году был принят Закон Республики Казахстан «О специальном государственном пособии в Республике Казахстан, который предусматривал выплату специального государственного пособия взамен ранее предоставляемых льгот. Размеры пособий носят дифференцированный характер в зависимости от категории ветеранов.

По третьему направлению «Оказание социальной помощи отдельным категориям граждан за счет средств местных бюджетов». Если в период с 1991 года по 1997 года принимались нормативные правовые акты, регулирующие социальную поддержку лиц пожилого возраста на республиканском уровне, то с 1998 года прослеживается увеличивающаяся динамика документов принятых на региональном уровне. Так, количество принятых документов составило 50% (от общего количества НПА).

Закон Республики Казахстан от 21 января 2001 года «О государственном местном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» определяет оказание адресной

помощи социально уязвимым слоям населения в компетенцию районного (города областного значения) акимата.

В 2009 и 2010 годах их количество документов, регламентирующих оказание социальной помощи на региональном уровне, достигло самых высоких показателей, и составило 98% (от общего количества НПА, принятых за период).

Основными видами помощи престарелым гражданам за счет средств региональных бюджетов является материальная помощь ветеранам к праздничным датам, жилищная помощь, бесплатный проезд на городском общественном транспорте, предоставление санаторно-курортного лечения. Виды социальной помощи в различных регионах отличаются, что обусловлено особенностями региона и возможностями бюджета.

По четвертому направлению «Развитие специальных социальных услуг». В связи с принятием Закона Республики Казахстан от 29 декабря 2008 года «О специальных социальных услугах» в перечень лиц, имеющих право на предоставление гарантированного объема специальных социальных услуг, вошли граждане неспособные к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом.

В последние годы в Казахстане идет формирование новой социально-профессиональной группы, которой отводится место одного из основных, наиболее компетентных субъектов реализации современной социальной политики – социальных работников. Профессиональный рынок специалистов, оказывающих специальные социальные услуги, только формируется.

Социальные проблемы тех, кому помогает социальный работник, зависят также от их принадлежности к определенной социально-демографической группе. Так, специфические трудности встречают людей в пожилом и старческом возрасте. Возможности справиться с ними, разумеется, различны у человека обеспеченного или малоимущего, у того, кто окружен любящей семьей, или у того, кто одинок, однако возрастные физиологические и социальные изменения настигают всех.

Сущность, проявления и потребность во вмешательстве у таких людей зависят как раз от того, какова их особенность, какого типа проблемы затрудняют их жизнедеятельность[4]. Так, одной из основных целей учреждений стационарного типа ставится - предоставление специальных социальных услуг с учетом индивидуальных потребностей получателей услуг, ориентированных на повышение уровня их личностного развития, социализации и интеграции.

Таким образом, на сегодняшний день социальная поддержка престарелых граждан представлена в виде пенсионных выплат, специального государственного пособия некоторым категориям, социальной помощи из средств региональных бюджетов и предоставление специальных социальных услуг. Если пенсионные выплаты назначаются всем престарелым, то другие виды поддержки рассчитаны на определенные группы (ветераны, пенсионеры из числа малоимущих граждан, почетные граждане). Рядовому пенсионеру на сегодняшний день гарантирована только пенсионная выплата. В связи с чем, актуальной становится проблема изучения потребности престарелых граждан в оказании социальной помощи и услуг.

## ЛИТЕРАТУРА

- 1 McGarry K.; Schoeni R.F. Social security, economic growth, and the rise in elderly widows' independence in the twentieth century // Demography. Wash., 2000. Vol. 37, N2. P. 221-236;
- 2 Understanding quality of life in old age / Guest ed.: Walker A. // Ageing a. society. Cambridge, 2004. Vol. 24, №5. P. 657-814.
- 3 Стратегия "Казахстан-2050": новый политический курс состоявшегося государства, Послание Президента Республики Казахстан - Лидера Нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана, Астана, 14 декабря 2012 года
- 4 Кожамкулова Л.Т. Социальная работа города: принципы и направления. Алматы. Қазақ университеті, 2003. – с.8.

## REFERENCES

- 1 McGarry K.; Schoeni R.F. *Social security, economic growth, and the rise in elderly widows' independence in the twentieth century* Demography. Wash., **2000**. Vol. 37, 2, 221-236
- 2 *Understanding quality of life in old age* Guest ed.: Walker A. Ageing a. society. Cambridge, **2004**. Vol. 24, №5, 657-814
- 3 *Strategija "Kazahstan-2050": novyjpoliticheskijkurs sostojavshegosjagosudarstva, Poslanie Prezidenta Respubliki Kazahstan - Lidera Nacii N.A. Nazarbaevanarodu Kazahstana, Astana, 14 dekabrja 2012 goda* (in Russ.).
- 4 Kozhamkulova L.T. *Social'najarabotagoroda: principy inappravlenija*. Almaty. Kazakuniversiteti, **2003**, 8(in Russ.).

*Нұрқатова Л.Т., Тезекбаева З.С.*

(Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясы,  
Астана қ.)

## ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ ЕГДЕ ЖАСТАҒЫ АЗАМАТТАРҒА ҚАТЫСТЫ ӘЛЕУМЕТТІК САЯСАТТЫ ДАМУ

### Резюме

Зерттеу мақсаты Тәуелсіздіктің 20 жылы ішіндегі заңнаманы талдау арқылы егде жастағы азаматтарға қатысты Қазақстан Республикасы әлеуметтік саясатының негізгі бағыттарын айқындау болып табылады. Зерттеу Қазақстан Республикасы Әділет министрлігінің Қазақстан Республикасы нормативтік құқықтық актілері базасын контент-талдау негізінде жүргізілді. 1991–2011 жылдар аралығындағы егде жастағы азаматтарды әлеуметтік қолдау жөнінде қабылданған нормативтік актілердің жалпы саны 425 құжатты құрады. Егде жастағы азаматтарға қатысты қабылданған нормативтік құқықтық актілер динамикасына жүргізілген талдау нәтижесінде елде болып жатқан саяси және экономикалық процестердің өзара байланысы байқалады. Егде жастағы азаматтарды қолдау бойынша негізгі төрт бағыт айқындалды: зейнетақымен қамсыздандыру жүйесін

реформалау, ардагерлер мен азаматтардың жекелеген санаттарына заттай жеңілдіктер беруден арнайы мемлекеттік жәрдемақы төлеуге көшу, жергілікті бюджеттер қаражаты есебінен азаматтардың жекелеген санаттарына әлеуметтік көмек көрсету, әлеуметтік қызмет көрсету жүйесін дамыту. Зерттеу материалдары мүдделі мемлекеттік органдардың практикалық қызметінде және әлеуметтік сала мамандарын даярлауда пайдаланылуы мүмкін.

**Тірек сөздер:** әлеуметтік саясат, зейнетақымен қамсыздандыру, әлеуметтік қорғау, қарт адамдар.

*Nurkatova L.T., Tezekbayeva Z.S.*

Academy of public administration under the President of the Republic of Kazakhstan, Astana

## SOCIAL POLICY DEVELOPMENTS FOR SENIOR CITIZENS IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

### Summary

Goal of research is determination of main trends of social policy of the Republic of Kazakhstan as for senior citizens by means of analysis of legislation for 20 years of the Independency. Research is conducted on the basis of content analysis of base of regulatory legal acts of the Republic of Kazakhstan of the Ministry of Justice of the Republic of Kazakhstan. Total number is 425 documents of adopted regulatory acts on social support of senior citizens from 1991 to 2011. Interrelation is traced with political and economic processes in the country as a result of conducted analysis of dynamics of adopted regulatory legal acts as for senior citizens. There are four main trends on support of senior citizens: reformation of pension system, passage from benefits in kind for veterans and specific categories of citizens to special state benefits, social aid to specific categories of citizens at cost of local budgets, development of special social services system. Research materials can be used in practice of interested state bodies and for preparation of social specialists.

**Key words:** social policy, pension maintenance, social protection, senior citizens.

*Поступила 26.07.2013 г.*