



**Organization for Security and Co-operation in Europe
Secretariat**

EF.DEL/64/05
25 May 2005

RUSSIAN only

Conference Services

At the request of Kazakhstan the attached contribution to the 13th OSCE Economic Forum in Prague, 23-27 May 2005 is being distributed to all delegations.

Стратегия Казахстана по вопросам старения, занятости, пенсионной реформы и поддержки семьи.

Старение населения вызывает определенную тревогу связанной с его экономическими последствиями, особенно в части финансирования пенсий и перспектив экономического роста при снижении численности рабочей силы.

Традиционная солидарная (распределительная) система государственного пенсионного обеспечения оправдана в условиях молодых обществ, когда число плательщиков взносов в систему пенсионного обеспечения велико, а число пенсионеров – невысоко.

При этих условиях выдерживаются невысокие ставки пенсионных взносов, обеспечиваются: высокий уровень выплачиваемых пенсий, широкий охват населения государственными пенсионными программами, снижение пенсионного возраста, индексация пенсии в соответствии с уровнем инфляции. А также вводятся различные виды льготных пенсий, повышается коэффициент замещения и минимальные пенсии, сокращаются масштабы бедности среди пенсионеров, производится дифференциация доходов в обществе и улучшаются условия жизни пожилых людей.

Однако существующая реальность показывает увеличение доли пенсионеров в общей численности населения и сокращение показателей численности занятого населения в расчете на одного пенсионера, что привело к росту расходов на государственное пенсионное обеспечение и повышению ставок взносов в Пенсионный фонд.

Казахстан в рамках пенсионной реформы пенсионный возраст был увеличен на 3 года. На сегодняшний день численность экономически активного населения республики составляет – 7.9 млн. человек.

Необходимо принять во внимание и обозначившуюся в последние пять лет тенденцию увеличения средней продолжительности жизни населения, снижение рождаемости и смертности.

В таких условиях соотношение работающих налогоплательщиков и получателей пенсий и пособий изменится в сторону увеличения солидарной нагрузки налогоплательщиков.

В целях создания дополнительной социальной защиты лицам предпенсионного возраста, Правительством Казахстана предложено законодательно утвердить норму, предусматривающую выплату минимальной заработной платы данной категории лиц в случаях расторжения с ними трудового договора по инициативе работодателя за два года до достижения ими пенсионного возраста.

С 1998 года Казахстан первым из стран Содружества Независимых Государств, приступил к планомерному переходу от распределительной системы пенсионного обеспечения, основанной на солидарности поколений, к накопительной пенсионной системе, предусматривающей индивидуальные пенсионные сбережения в накопительных пенсионных фондах.

В результате реформирования в республике параллельно функционирует солидарная и накопительная пенсионная система. В последующем, по окончании переходного периода, накопительная пенсионная системы станет основой пенсионного обеспечения населения в республике.

Солидарная система основана на выплатах пенсий за счет социального налога и других поступлений в республиканский бюджет. В переходный период государство гарантирует право состоявшихся пенсионеров на получение пенсий, а также несет обязательства перед гражданами, имевшими трудовой стаж до начала пенсионной реформы. Состоявшимся пенсионерам государство гарантирует сохранение получаемого размера пенсий, а также их ежегодную индексацию.

Законодательно установленный пенсионный возраст составляет для женщин – 58 лет, мужчин – 63.

Накопительная пенсионная система основана на установлении прямой взаимосвязи между осуществляемыми взносами и пенсионными выплатами, личной ответственности граждан за материальное обеспечение своей старости.

Основными принципами накопительной пенсионной системы с момента реформы и до настоящего времени являются:

- государственное регулирование пенсионной системы;
- обеспечение гражданам права выбора накопительного пенсионного фонда для формирования пенсионных накоплений;
- обязательность участия каждого гражданина трудоспособного возраста в формировании пенсионных накоплений;
- эффективность инвестирования пенсионных накоплений граждан в сочетании с их сохранностью;
- обеспечение права наследования граждан на накопления в накопительных пенсионных фондах;
- право каждого гражданина на дополнительное добровольное пенсионное обеспечение;
- вклад в экономику через инвестирование пенсионных сбережений граждан.

В настоящее время, благодаря созданной правовой инфраструктуре, накопительная пенсионная система на современном этапе развития переживает рост количественных показателей.

На рынке пенсионных услуг, в условиях конкуренции активно действуют 14 накопительных пенсионных фондов.

По состоянию на 1 апреля 2005 года количество вкладчиков накопительных пенсионных фондов составляет 7082131 человек.

Пенсионные накопления на индивидуальных пенсионных счетах вкладчиков накопительных пенсионных фондов составляют 518,5 млрд. тенге.

Дальнейшее совершенствование пенсионной системы Республики Казахстан направлено на создание трехуровневой системы пенсионного обеспечения.

Первый (базовый) уровень пенсионного обеспечения – составит

гарантированная государством базовая пенсионная выплата для всех граждан Республики Казахстан достигших пенсионного возраста, независимо от стажа, заработка и начисленной пенсии.

Второй (обязательный) уровень – пенсии из солидарной системы (республиканский бюджет) и накопительных пенсионных фондов за счет обязательных пенсионных взносов. Уровень пенсионного обеспечения в данном случае зависит от продолжительности и размеров участия каждого человека в пенсионной системе.

Третий (дополнительный) уровень – предполагает осуществление в рамках накопительной пенсионной системы, дополнительных выплат за счет добровольных и добровольных профессиональных пенсионных взносов.

Трехуровневая система пенсионного обеспечения позволит повысить уровень социального обеспечения населения за счет средств государственного бюджета, обязательных взносов и добровольных средств работодателя и/или работников.

Макроэкономическая стабилизация и высокие темпы экономического роста, успешная реализация государственных Программ по снижению бедности на 2000-2002 годы и на 2003-2005 годы в условиях экономического роста привели к позитивным изменениям в состоянии занятости населения республики.

Начиная с 2000 года по официальной статистике, количество безработных в стране неуклонно снижается. В 2004 году уровень безработицы снизился по сравнению с 2001 годом на 2,0 % и составил 8,4%.

В экономике в 2004 году были заняты 7,2 млн. человек, что на 180,7 тыс. человек или 2,6 % больше, чем в предыдущем году. Среди занятых 62,2 % (4,5 млн. человек) – наемные работники, 37,8 % (2,7 млн. человек) – самозанятые.

Аналогичная ситуация складывается и по регистрируемой органами занятости безработице (доля зарегистрированных безработных – 1,5 % к экономически активному населению). Численность зарегистрированных безработных по состоянию на 1 января 2005 года составила 117,7 тыс. чел. или уменьшилась по сравнению с соответствующей датой предшествующего года на 17,6 %.

В 2004 году в целом по стране создано 220,4 тыс. рабочих мест, из них 110,3 тыс. – в сельской местности. Из общего количества созданных рабочих мест более половины - постоянные.

При содействии органов занятости в 2004 году трудоустроено 167,5 тыс. человек или 59,4 процента от общего числа обратившихся (в 2003 году – 56,5 процента). В сельской местности трудоустроено 53,0 тыс. чел. (56,9 процента от числа обратившихся жителей села).

В общественных работах в 2004 году приняло участие более 136,2 тыс. безработных или 48,3 процента от числа граждан, обратившихся в органы занятости, жители сельской местности составили 61,7 тыс. человек или 66,3 процента.

Направлены на профессиональное обучение, переподготовку и повышение квалификации 27,2 тыс. безработных граждан, против 26,4 тыс. - в 2003 году. Завершили обучение 26,9 тыс. безработных (9,5 процента от численности обратившихся). В сравнении с данными за 2003 год число лиц, завершивших обучение, увеличилось на 1,6 тыс. человек или на 6,2 процента. Из общего количества обученных безработных 19,8 тыс. человек (73,5 процента) были трудоустроены органами занятости, 1,9 тыс. - открыли собственное дело.

Важным направлением государственной политики в сфере занятости является защита внутреннего рынка труда путем квотирования привлечения иностранной рабочей силы.

Правительством Республики Казахстан устанавливается ежегодная квота на привлечение иностранной рабочей силы в процентном отношении к экономически активному населению. Квота на 2005 год установлена в размере 0,28%.

Динамика привлечения иностранной рабочей силы по республике за период с 2001 по 2004 годы показывает неуклонный рост ее численности. Если в 2001 году было выдано разрешений на привлечение 11,7 тыс. иностранных работников, то в 2004 году эта цифра возросла до 21,1 тыс.

По видам экономической деятельности максимальное число привлеченных иностранных работников за 2004 год составляют: строительство - 8,8 тыс. чел. (50,8 %), горнодобывающая промышленность – 2,4 тыс. чел. (13,6%), сельское хозяйство – 2,1 тыс. чел. (12,4%).

Увеличение потребности работодателей в квалифицированных специалистах связано с интенсивным развитием строительной отрасли, ростом инвестиций в нефтегазовую отрасль.

Вместе с тем, на рынке труда ключевыми проблемами продолжают оставаться:

- преобладание неэффективной занятости;
- несоответствие квалификационно-профессиональной структуры спроса и предложения рабочей силы;
- несоответствие подготовки кадров потребностям экономики;
- сложность трудоустройства отдельных групп населения (женщины, молодежь, лица предпенсионного возраста, инвалиды);
- большая дифференциация региональных рынков труда;
- высокий уровень безработицы в депрессивных, трудоизбыточных сельских районах, малых городах;
- нелегальный приток рабочей силы из сопредельных государств.

Активизация мер по расширению продуктивной занятости предусматривается в рамках Программы занятости населения Республики Казахстан на 2005-2007 годы, утвержденной постановлением Правительства Республики Казахстан.

Она направлена на стимулирование роста уровня занятости населения, содействие занятости целевых групп, информационную поддержку,

совершенствование нормативной правовой базы в сфере занятости. Так, в 2005—2007 годах предполагается создание свыше 900 тыс. новых рабочих мест в отраслях экономики путем реализации инвестиционных проектов, государственных и отраслевых (секторальных) программ.

В рамках Программы занятости населения Республики Казахстан на 2005-2007 годы предполагается:

осуществлять мониторинг спроса на рабочую силу с целью определения потребности работодателей в рабочей силе на ближайшие три года и приведения системы подготовки кадров в соответствие с потребностями экономики;

организовать профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации безработных в установленных Программой объемах;

расширить и переориентировать общественные работы на дорожное строительство, лесопосадки и развитие инфраструктуры регионов, развитие транспортной инфраструктуры, в особенности на селе;

усилить работу по защите внутреннего рынка труда, обеспечить жесткое соблюдение квоты на ввоз ИРС, принять необходимые меры по сокращению удельного веса неквалифицированной рабочей силы, в общей численности ввозимой ИРС;

активизировать работу по соблюдению особых условий выданных работодателям разрешений на ввоз ИРС, особенно в части замены иностранных специалистов казахстанскими; использовать для обучения местных кадров учебную базу крупных иностранных компаний, действующих на территории Казахстана;

улучшить взаимодействие органов занятости с миграционной полицией с целью недопущения нелегальной трудовой миграции;

разработать программу реабилитации инвалидов с целью привлечения их к труду;

развивать традиционные формы хозяйствования на селе и национальных художественных промыслов для обеспечения самозанятости женщин в сельской местности и в малых городах;

содействовать безработным в организации собственного дела путем предоставления микрокредитов, материальной помощи;

активизировать работу по выявлению вакансий и привлечению работодателей, скрывающих свободные рабочие места, ущемляющих права граждан при трудоустройстве к ответственности в соответствии с законодательством о труде и занятости.

Совершенствованию системы начального, среднего, высшего и дополнительного профессионального образования, ее ориентации на потребности работодателей на рынке труда, будет способствовать законодательное закрепление нормы, предполагающей участие всех заинтересованных сторон в подготовке кадров. Это - учебные заведения, органы занятости, работодатели, профсоюзы и органы власти.

В целях обеспечения социально гарантированной занятости на

комплексной основе предстоит принять меры по повышению конкурентоспособности на рынке труда и оказанию содействия в трудоустройстве молодежи, женщин, лиц, потерявших работу. Особое внимание уделяется разработке и развитию молодежных программ поддержки предпринимательской деятельности и развития самозанятости.

Для решения проблем подготовки кадров предусмотрена система постоянного повышения квалификации кадров на фоне реформирования общеобразовательной и профессиональной системы подготовки. В соответствии с Планом мероприятий на 2003-2005 годы по реализации Стратегии индустриально- инновационного развития Казахстана до 2015 года с целью комплектования промышленности квалифицированными кадрами начата работа по сбору и обобщению данных отраслевых министерств о прогнозной потребности в рабочей силе в разрезе профессий, специальностей на среднесрочный период. По инициативе Министерства труда в Государственную программу развития сельских территории на 2004-2010 годы, а также в Программу освоения казахстанского шельфа Каспийского моря внесены дополнения, предусматривающие меры по развитию занятости местного населения.

Кроме того, в целях стимулирования подготовки кадров работодателями министерством в проекте Трудового кодекса, внесенного на рассмотрение Парламента, предусмотрены главы по подготовке, переподготовке и повышению квалификации кадров и их трудоустройству. В них определены порядок и формы обучения, правовые обязанности работодателя и работника, государственные гарантии при трудоустройстве обученных работников.

Специальные меры будут приняты в отношении трудоустройства оралманов (репатриантов), возвращающихся на историческую родину. На основе республиканского банка данных будут приняты меры по развитию системы информирования населения о состоянии спроса и предложения на рынке труда.

В решении проблемы занятости населения предполагается шире использовать возможности социального партнерства и сотрудничества с неправительственными организациями.

С целью дальнейшего совершенствования законодательства о занятости, приведения норм закона в соответствие с международной практикой в Парламенте находится проект Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан «О занятости населения».

Законопроект направлен на создание действенной модели занятости в условиях рыночной экономики.

Для реализации политики занятости населения на местах расширены полномочия местных исполнительных органов по решению вопросов в области занятости населения, а также обязанности работодателей в реализации государственной политики занятости, в частности, по выполнению квоты для приема на работу инвалидов, предоставления

уполномоченному органу по вопросам занятости сведений о количестве прошедших обучение с указанием полученной специальности и квалификации.

Значительным изменениям подвергнута норма, регулирующая трудовое посредничество, оказываемое гражданам частными агентствами занятости. Законопроект предусматривает предоставление дополнительных гарантий, защиты прав и интересов граждан, временно работающих за границей.

Одной из концептуальных новелл законопроекта является введение института социального рабочего места, который, должен способствовать повышению эффективности содействия занятости. Социальное рабочее место – это рабочее место, создаваемое работодателем на договорной основе с местным исполнительным органом для трудоустройства безработных граждан из целевых групп, с частичной компенсацией затрат работодателя на оплату их труда.

Как показывает практика, организация социальных рабочих мест оказывает позитивное влияние на состояние социально-экономической обстановки в регионах (снижение уровня безработицы, уменьшение затрат на проведение общественных работ, снижение численности бедных и получателей государственной адресной социальной помощи), а также способствует трудовой реабилитации уязвимых групп населения, приобретению ими профессиональных навыков, усилению конкуренции.

Законодательное закрепление социального рабочего места будет способствовать росту занятости населения и усилению социальной защиты уязвимых групп населения. В 2005 году (с учетом распространения этого опыта в других областях республики) предполагается создание более 6 тыс. социальных рабочих мест для безработных из целевых групп, затраты на которых в 2005 году составят 212,8 млн. тенге из местных бюджетов.

В целом основной целью осуществляемой государственной политики в сфере занятости является отказ от непосредственно помощи конкретному безработному, переход к проведению комплексных мер по предупреждению безработицы.

Активизация в рамках Программы занятости мер по расширению продуктивной занятости будет способствовать преодолению бедности и имеющих место региональных различий. Сбалансированное развитие отдельных областей, децентрализация государственных функций, формирование стабильных межбюджетных отношений послужит условием для дальнейшего экономического роста и сокращения безработицы в Казахстане.

В последние годы принимаются меры, направленные на поддержание жизненного уровня пенсионеров.

В целях социальной поддержки малообеспеченных семей, преодоления бедности, в республике с 2002 года введен Закон РК «О государственной адресной социальной помощи».

За время действия Закона численность малообеспеченных граждан со среднедушевым доходом ниже черты бедности снизилась с 10,2 % на начало 2002 года до 3,9 на 1 января 2005 года.

Такие результаты достигнуты благодаря применению активных форм борьбы с бедностью, таких, как создание рабочих мест, профессиональное обучение и переобучение, организация общественных работ, а также пассивных методов снижения бедности - увеличение оплаты труда, размеров пенсий и социальных пособий.

Вместе с тем, в структуре получателей адресной социальной помощи (далее – АСП) наибольшую долю составляют дети, в 2004 году их численность составляла 386,4 тыс. чел. или 61,8 %, причем это число постоянно увеличивается, за аналогичный период прошлого года они составляли 60,3%. Доля лиц, занятых уходом за детьми составляет 13,8%.

Действующая система социальной поддержки семей с детьми включает оплату отпусков по беременности и родам (за счет средств работодателя), выплату единовременного государственного пособия в связи с рождением ребенка и адресную социальную помощь.

Экономическая стабилизация и высокие темпы экономического роста последних лет создают возможности для поддержки материнства и детства со стороны государства.

В этих целях в 2003 году в республике введены выплаты пособий на рождение ребенка в размере 15 МРП за счет средств республиканского бюджета, которые выплачиваются независимо от дохода семьи.

В 2004 году пособие получили более 200 тысяч семей на сумму 3,0 млрд. тенге (в 2003 году: 165 тыс. семей на сумму 2,1 млрд. тенге). На 2005 год на эти цели предусмотрено 3,4 млрд. тенге.

В настоящее время разработан и находится на рассмотрении Парламента РК проект Закона РК «О государственных пособиях семьям, имеющим детей».

Данный законопроект предусматривает введение двух дополнительных видов пособий - пособия по уходу за ребёнком (независимо от дохода семьи) и малообеспеченным семьям – пособия на детей до 18 лет.

При назначении пособия детям из малообеспеченных семей критерием оказания помощи предусматривается стоимость продовольственной корзины (60% от величины прожиточного минимума), что позволяет намного расширить контингент получателей такой помощи в сравнении с адресной социальной помощью (далее – АСП).

Введение дополнительных мер социальной поддержки семей с детьми будет осуществляться поэтапно:

- с 1 января 2006 года будут введены пособия на детей из малообеспеченных семей;
- с 1 июля 2006 года - пособия по уходу за ребенком в возрасте до года.

Предусмотрены следующие размеры детских пособий:

- на рождение - 15 МРП (в 2006 году это составит 15435 тенге);
- пособия по уходу за ребёнком в зависимости от очередности рождения:

- на первого ребенка – 3 МРП или 3087 тенге в месяц;

- на второго ребенка – 3,5 МРП или 3602 тенге в месяц;

- на третьего ребенка – 4 МРП или 4116 тенге в месяц;

- на четвертого и более ребенка по 4,5 МРП или 4631 тенге в месяц;

- пособия на детей из малообеспеченных семей - 1 МРП или 1029 тенге ежемесячно на каждого ребенка.

Несомненно, основным результатом реализации предложенных мер явится улучшение условий для воспитания и развития детей, создание для них дополнительных стартовых возможностей полноценного участия в жизни общества.

Общая сумма средств, выделяемых из республиканского бюджета на реализацию Закона в 2006 году, будет составлять 16,1 млрд. тенге.

Выплачивая пособия на рождение и по уходу за ребенком, пособия на детей до 18 лет, планируется сохранить и выплаты адресной социальной помощи, но в том случае, если, получая перечисленные виды пособий, семья останется малообеспеченной.

С 2006 года будут повышены размеры спецпособий многодетным матерям, имеющим четырех и более совместно проживающих несовершеннолетних детей, матерям, награжденным подвесками «Алтын алка», «Кумис алка» или «Материнская слава I и II степени до 4000тенге. (справочно – было 1845 тенге).

В соответствии с пенсионным законодательством многодетные матери, родившие 5 и более детей и воспитавшие их до восьмилетнего возраста, имеют право выхода на пенсию по достижении 53-х лет при наличии трудового стажа не менее 20 лет.

Таковы основные меры по дальнейшему развитию системы защиты материнства и детства. Их реализация будет реально способствовать улучшению социальной защиты, стимулированию рождаемости, предоставлению возможности для воспитания детей в семье, сокращению числа малообеспеченных семей, счастливому материнству и детству.