



Международная  
организация  
труда

► **Обзор национального  
законодательства и политики,  
связанных с охраной материнства  
и с работниками с семейными  
обязанностями**

© Международная организация труда, 2021

Первое издание, 2021 год

Публикации Международного бюро труда охраняются авторским правом в соответствии с Протоколом 2 Всемирной конвенции об авторском праве. Тем не менее краткие выдержки из них могут воспроизводиться без получения разрешения при условии указания источника. Для получения прав на воспроизведение или перевод следует обращаться по адресу: ILO Publications (Rights and Licensing), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland, либо по электронной почте: [rights@ilo.org](mailto:rights@ilo.org). Международное бюро труда приветствует такие обращения.

Библиотеки, учреждения и другие пользователи, зарегистрированные в организациях интеллектуальной собственности, могут делать копии согласно лицензиям, выданным им для этой цели. Для того, чтобы найти организации интеллектуальной собственности в вашей стране, посетите сайт [www.ifrro.org](http://www.ifrro.org).

---

ISBN: 9789220343814 (Print)

ISBN: 9789220343821 (Web PDF)

---

Названия, соответствующие практике, принятой в Организации Объединенных Наций, и изложение материала в настоящей публикации не являются выражением какого-либо мнения Международного бюро труда ни о правовом статусе какой-либо страны, района или территории или их властей, ни о делимитации их границ.

Ответственность за выраженные в подписных статьях, исследованиях и прочих произведениях мнения лежит исключительно на их авторах, и факт публикации не означает, что Международное бюро труда поддерживает излагаемые мнения.

Упоминание названий фирм, коммерческих изделий и процессов не означает их одобрения Международным бюро труда, как и отсутствие упоминания конкретной фирмы, коммерческого изделия или процесса не свидетельствует об их неодобрении.

Для получения полной информации посетите наш вебсайт: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns).

---

Отпечатано в Кыргызской Республике

- ▶ **Обзор национального законодательства и политики, связанных с охраной материнства и с работниками с семейными обязанностями**

## ► Содержание

---

Введение.....	4
1. Социально-экономическая ситуация.....	5
2. Законодательство, политика и программы.....	12
3. Проблемы внедрения.....	41
4. Социальный диалог.....	47
5. Выводы и рекомендации.....	49
Библиография.....	55
Приложения.....	58

## ► Список сокращений

АЭС	Атомная электростанция
ВВП	Валовой внутренний продукт
ВНД	Валовой национальный доход
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВСП	Всеобщая система преференций
ГМД	Гарантированный минимальный доход
Госэко-техинспекция	Государственная инспекция по экологической и технической безопасности при Правительстве Кыргызской Республики
ЕАЭС	Евразийский экономический союз
ЕС	Европейский союз
Жогорку Кенеш	Национальный Парламент
ЗАГС	Органы записи актов гражданского состояния
КЛДЖ	Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин
кс	Кыргызские сомы (национальная валюта)
ЛОВЗ	Лицо с ограниченными возможностями здоровья
МОТ	Международная организация труда
НСК	Национальный статистический комитет
п.	Пункт
ПГГ	Программа государственных гарантий
СНГ	Содружество Независимых Государств
Ст.	Статья
Стр.	Страница
ТК, ТККР, Трудовой кодекс	Трудовой кодекс Кыргызской Республики
УК, УККР, Уголовный кодекс	Уголовный кодекс Кыргызской Республики
УПК, УПК КР	Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики
ЦРТ	Цели развития тысячелетия
ЦУР	Цели устойчивого развития
ч.	Часть

## ▶ Введение

---

Кыргызстан является горной страной в Центральной Азии без выхода к морю, численность постоянного населения<sup>1</sup> составляет 6,3 млн человек, большинство из которых (около двух третей) проживают в сельской местности. Ранее страна являлась частью Советского Союза, 31 августа 1991 г. она приобрела независимость и стала Кыргызской Республикой.

Целью настоящего документа является предоставление информации о политике и мерах, применяемых в стране в области охраны материнства, а также касающихся работников с семейными обязанностями. После данного введения в разделе 1 излагается социально-экономическое положение республики. В разделе 2 дается обзор национального законодательства, политики и программ, связанных с охраной материнства и работников с семейными обязанностями. Проблемы реализации обсуждаются в разделе 3, а социальный диалог и роли социальных партнеров представлены в разделе 4. И, наконец, раздел 5 содержит некоторые выводы и дает ряд рекомендаций.

---

<sup>1</sup> На 1 января 2018 г.

# 1. Социально-экономическая ситуация<sup>2</sup>

---

## 1.1. Экономическая ситуация

Когда Кыргызстан приобрел независимость в 1991 г., республика была второй по уровню бедности в Содружестве Независимых Государств (СНГ). Страна пережила особенно трудный переход от советской модели централизованного планирования к рыночной экономике. Экономика Кыргызстана серьезно пострадала в результате распада Советского Союза и потери его огромного рынка. Примерно 98% кыргызского экспорта уходило в другие части Советского Союза. Так, за период 1990-1995 гг. объем сельскохозяйственного производства сократился на 26%, а объем промышленного производства сократился более чем в два раза, что привело к резкому сокращению валового внутреннего продукта (ВВП) и значительному росту безработицы.

Однако, благодаря принятию рыночных экономических реформ в 1990-х гг., ко второму десятилетию XXI века экономика почти восстановилась до уровня, существовавшего до приобретения независимости. Кыргызская Республика является одной из немногих стран с доходом ниже среднего уровня в регионе Европы и Центральной Азии (ВНД на душу населения в размере 1 170 долларов США в 2015 г.). Кыргызская экономика уязвима перед внешними шоками из-за ее зависимости от одного золотого рудника «Кумтор», на который приходится около 10% ВВП, а также от денежных переводов трудовых мигрантов, на которые приходилось примерно 30% ВВП в 2011-2015 гг. Экономика Кыргызстана оставалась устойчивой к негативной и нестабильной внешней обстановке, и в 2016 г. ее рост составил 3,8%<sup>3</sup>. Инфраструктура и социальные услуги пострадали от низкого уровня инвестиций. Остаются трудности в обеспечении достаточных бюджетных поступлений и обеспечении адекватной системы социальной защиты.

## 1.2. Занятость и миграция

### Занятость

С периода, предшествовавшего независимости, основной тенденцией являлся переход от модели (в основном гарантированной) регулярной оплаты труда к преимущественно нерегулярной модели оплаты труда и самостоятельной занятости. В сельском хозяйстве и сфере услуг доля трудящихся с гарантированной заработной платой сократилась примерно от шести из десяти работников в 1990-х гг. до двух из десяти в начале 2000-х гг. Аналогичным образом почти во всех отраслях

---

<sup>2</sup> В данном разделе информация об экономике, занятости, миграции и денежных переводах трудовых мигрантов в основном представлена со ссылками на Всемирный банк (2015 г.), а также статистику Национального статистического комитета Кыргызской Республики (2012-2016 гг.).

<sup>3</sup> <http://www.vsemirnyjbank.org/ru/country/kyrgyzrepublic/overview#1>

промышленности, после обретения независимости и приватизации, большинство предприятий были, в конечном счете, закрыты, и производство, таким образом, резко сократилось в 1990-х гг. Только в секторе полезных ископаемых наблюдался реальный рост производства за счет иностранных инвестиций.

Промышленный сектор, который раньше обеспечивал примерно четверть рабочих мест в 1990-х гг., к началу 2000-х гг. предоставлял менее 15% рабочих мест.

Отсутствие рабочих мест вынудило рабочих в целях выживания перейти в сферу сельского хозяйства, что привело к значительному избытку рабочей силы на фермах. Произошла миграция населения, так как люди, перемещенные из сельской местности в города на промышленное производство, возвращались в свои села заниматься фермерством – единственным источником средств к существованию. В то время как сельское хозяйство являлось основным источником занятости для менее трети населения при Советском Союзе, к началу 2000-х гг. отрасль официально стала основным источником занятости примерно для половины рабочей силы. Однако сельское хозяйство не могло обеспечить достаточный уровень жизни. Впоследствии, с начала 2000-х гг., наблюдалась большая волна миграции в другие страны, а также увеличение числа внутренних мигрантов в Бишкеке, Оше и Джалал-Абаде, что способствовало росту неформальной занятости в городах.

Таким образом, занятость в Кыргызстане преимущественно неформальная. Согласно докладу Всемирного банка (2015 г.), занятость, вне учета занятости в зарегистрированных предприятиях и компаниях, составляет 70%, что выше, чем во всех других странах СНГ. В рамках остающейся официальной занятости, занятость в государственном секторе составляет 60%. Таким образом, только 40% занятости в учреждениях (11% общей занятости) приходится на официальные учреждения частного сектора.

#### **Гендерные различия<sup>4</sup>**

Несмотря на рост численности населения в трудоспособном возрасте, уровень его занятости за последние пять лет снизился с 64,8% в 2012 г. до 63,1% в 2016 г.

По данным обследования<sup>5</sup>, в 2016 г. уровень занятости населения в возрасте 15 лет и старше составил около чуть более 57%. В городских поселениях уровень занятости несколько ниже, чем в сельской местности (56,6% против 57,3%), что объясняется спецификой занятости сельского населения. На селе предприятия чаще всего носят семейный характер, где, как правило, участие в работах принимают все трудоспособные члены семьи.

Уровень занятости мужчин на 27 процентных пунктов выше, чем женщин (71% против 44%). Во всех возрастных группах уровень занятости мужчин выше, чем уровень занятости женщин, но наиболее значительный разрыв наблюдается в возрастных группах 20-34 года. В этом возрасте женщины чаще всего оставляют

<sup>4</sup> <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/061bd39e-1d0a-440f-ad36-2daf7064c50d.pdf>

<sup>5</sup> Интегрированное выборочное обследование бюджетов домашних хозяйств и рабочей силы. Публикация: Социальные тенденции Кыргызской Республики: 2012-2016 гг.: Выпуск 13 - Бишкек: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, 2018 г.



работу в связи с рождением ребенка. Но уже в возрастной группе 45-54 года отмечается снижение разрыва уровня занятости мужчин и женщин. Женщины этого возраста имеют уже подросших детей и возвращаются к трудовой деятельности.

В 2016 г. доля работающих в крестьянских (фермерских) хозяйствах в общей численности занятого населения составила 20%, а в численности всего населения, занятого в сельском хозяйстве - более 76%. Численность занятых индивидуальной трудовой деятельностью (в основном в сфере торговли, транспорта, в строительстве и ремонта автомобилей) за последние 5 лет выросла в 1,2 раза, составив в 2016 г. в общей численности занятого населения около 18%.

Распределение женской и мужской занятости по видам экономической деятельности имеет существенные отличия, обусловленные сложившимися традициями. В 2016 г. доля женщин среди занятого населения наиболее высока в секторе услуг и, особенно, в таких видах деятельности, как здравоохранение и социальное обслуживание населения (84%), образование (81%), операции с недвижимым имуществом (77%), гостиницы и рестораны (58%), обрабатывающая промышленность (47%). Высокий удельный вес мужчин сложился в отраслях производственной сферы: строительстве (96%), транспортной деятельности и хранении грузов (93%), обеспечении (снабжении) электроэнергией, газом, паром и кондиционированным воздухом (90%), добыче полезных ископаемых (84%).

Как показали материалы исследования, дополнительную работу имели 6,1% занятого населения, в том числе в городских поселениях - 1,2%, в сельской местности - 6,1%. В общей численности лиц, имеющих дополнительный источник дохода, для сельского населения - 60%, для городского населения - 35%.

Данные исследования, проведенного в 2016 г., показывают, что женская занятость преобладает в группе специалистов среднего (63%) и высшего (65%) уровня квалификации, служащих, занятых подготовкой информации, оформлением документации, учетом и обслуживанием (61%), работников сферы обслуживания, жилищно-коммунального хозяйства и торговли (51%). Наиболее высокий удельный вес мужчин отмечался среди квалифицированных рабочих промышленных предприятий, строительства, транспорта и связи (83%), в группах операторов, аппаратчиков, машинистов установок и машин, слесарей-сборщиков (96%), руководителей всех уровней (65%).

Достаточно высока доля представительства женщин на должностях, требующих высшего и среднего профессионального образования, однако при этом их удельный вес на руководящих должностях невелик. Если среди всего занятого населения доля женщин составляет 40%, то среди руководителей всех уровней - 35%. Наибольшая часть женщин-руководителей занята в образовании - 52% в общей численности руководителей данного вида деятельности и в государственном управлении - 36%.

### **Безработица<sup>6</sup>**

Число безработных на 1 июля 2018 г. составило 65 112 человек, из которых 51,4% составили женщины. Уровень зарегистрированной безработицы составил 2,6% от экономически активного населения. По данным Министерства труда и социального развития Кыргызской Республики, численность незанятого населения, состоящего на учете в органах государственной службы занятости в поисках работы, на 1 июля 2018 г. составила 86,6 тыс. человек, что, по сравнению с аналогичной датой 2017 г., на 3,6% меньше, а численность зарегистрированных безработных - 65,1 тыс. человек, или на 4,9% больше.

### **Оплата труда и рынок труда**

В первом полугодии 2018 г. среднемесячная номинальная заработная плата составила 224,6 доллара США (15 397 сомов) и по сравнению с 2017 г. увеличилась на 7,4%. В 2016 г. средняя заработная плата мужчин в 1,3 раза превышала среднюю заработную плату женщин. Наиболее значительное повышение темпов роста среднемесячной заработной платы наблюдалось в строительстве (18,0%), сфере прочей обслуживающей деятельности (21,6%), информации и связи (17,1%), государственного управления и обороны; обязательного социального обеспечения (13,0%), добычи полезных ископаемых (12,1%), профессиональной, научной и технической деятельности (9,9%), а также операций с недвижимым имуществом (9,3%).

### **Миграция и денежные переводы трудовых мигрантов**

Ухудшение уровня жизни и отсутствие возможностей трудоустройства, вызванные вышеописанным экономическим коллапсом, вызвали волну миграции из страны, начиная с начала 2000-х гг. (Цифры варьируются от 250 000 до 500 000). В течение десятилетия Кыргызская Республика стала второй по величине страной в мире, 32% ВВП которой в 2013 г. составляли денежные переводы от трудовых мигрантов (Всемирный банк, 2015, ч. V). Денежные переводы сыграли важную роль в сокращении бедности, в том числе в сельской местности. Вклад в доходы домашних хозяйств от денежных переводов позволил сократить масштабы бедности на 8-10-процентный уровень по всей стране в период с 2008 по 2011 гг. (Кыргызская Республика, 2013а, стр. 19). Одновременно происходила крупномасштабная внутренняя миграция, большая часть которой была из южных регионов страны, где наблюдались значительно более низкие перспективы трудоустройства и более высокий уровень бедности.

## **1.3. Бедность**

Стоимостная величина общей черты бедности в 2017 г. составила 32 093 сома в год на душу населения, крайней бедности – 17 471 сом.

<sup>6</sup> Социально-экономическое положение Кыргызской Республики, месячная публикация, январь-июнь 2018 г.

<http://stat.kg/media/publicationarchive/e9c93081-6574-4262-88be-2f5999b7969d.pdf>

Уровень бедности в сельской местности снизился на 0,6%, в городских поселениях, напротив, увеличился на 1,8%. За чертой бедности в 2017 г. проживали 1 млн 601 тыс. человек, из которых 72% являлись сельскими жителями. По результатам опроса, уровень бедности в 2017 г., рассчитанный по потребительским расходам, в целом по стране составил 25,6%, увеличившись по отношению к предыдущему году на 0,2% (НСК<sup>7</sup>, 2017 г.). Уровни бедности различаются от гендерного состава домохозяйства. В 2016 г. в категории бедных пребывали 20,1% домохозяйств, возглавляемых мужчинами, и 13,6% домохозяйств, возглавляемых женщинами. В домашних хозяйствах, где глава домохозяйства – женщина, уровень общей бедности и уровень крайней бедности ниже, чем в домашних хозяйствах, возглавляемых мужчинами (НСК, 2017 г., стр. 94).

Основным препятствием для сокращения бедности является рынок труда, который характеризуется более высоким уровнем безработицы среди женщин, скромным ростом занятости в малом и среднем бизнесе, постоянным гендерным неравенством в уровнях заработной платы и недостаточным количеством создаваемых рабочих мест (Кыргызская Республика, 2013а, стр. 22). Кроме того, в сельских районах, где бедность и продовольственная безопасность являются проблематичными, фермерские хозяйства имеют небольшие земельные наделы, а затраты на культивацию довольно высокие.

Неадекватное питание, которое негативно влияет на здоровье беременных женщин и их детей, является одним из результатов бедности и состояния экономики. Анемия среди беременных женщин высокая. Индикаторы на 2015 г. показывают, что 52,8% беременных женщин были анемичными (Кыргызская Республика, 2015а, стр. 136).

## 1.4. Семья и рождаемость

Население Кыргызстана относительно молодое: на начало 2017 г. 34% составляли дети и подростки<sup>8</sup>, 59% – лица в трудоспособном возрасте и 7% – лица старше трудоспособного возраста (НСК, «Социальные тенденции КР, 2012-2016 гг.» 2018 г., стр. 21).

### Коэффициент рождаемости

Суммарный коэффициент рождаемости, или коэффициент фертильности женщин (среднее число детей, рожденных одной женщиной в течение репродуктивного периода), сократился с 3,2 детей в 2012 г. до 3,1 детей – в 2016 г. (НСК, Женщины и мужчины КР, 2017 г.). В Кыргызстане, в отличие от многих стран СНГ, где рождаемость снизилась до уровня простого воспроизводства, обеспечивается расширенное воспроизводство населения.

С 2014 г. отмечается тенденция некоторого снижения числа родов женщинами добрачного возраста (15-17 лет): с 7,4 детей на 1 000 женщин 15-17 лет – в 2014

<sup>7</sup> <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/e6b6504b-fbdc-4699-9cf5-1f13d0eafaa1.pdf>

<sup>8</sup> Дети 15-17 лет, НСК КР.

г. до 6,4 детей – в 2016 г. Эти женщины, в результате раннего материнства, имеют ограниченный доступ к базовому образованию. Рождаемость у женщин возрастной группы 18-19 лет также снижается: с 92,7 детей на 1 000 женщин этого возраста - в 2014 г. до 84,0 детей – в 2016 г. Средний возраст матери при рождении первого ребенка 23 года, а средний возраст вступления в первый брак составил у женщин 23,6 года.

Следует отметить, что в последние годы отмечается увеличение числа рождений вне брака. Приблизительно одна четверть (24-30% в 2012-2016 гг.) младенцев приходится на незамужних матерей. В 2016 г. на основе совместного заявления родителей зарегистрировано более 23 тыс. детей, и около 16 тыс. детей были зарегистрированы только по заявлению матери, что, возможно, означает, что этих детей воспитывают без отцов. 70% внебрачных новорожденных зарегистрированы у матерей до 30 лет.

**Таблица 1. Брак и его расторжение**

	2014 г.	2018 г.
Количество браков (тысяч)	54,9 тыс.	49,5 тыс.
Количество расторгнутых браков (тысяч)	9,2 тыс.	10,4 тыс.
	2014 г.	2017 г.
Средний возраст женщин при вступлении в первый брак (лет)	23,4	23,7
Средний возраст мужчин при вступлении в первый брак (лет)	26,7	27,1

### **Брак и его расторжение**

За последние пять лет в Кыргызской Республике наметилась тенденция некоторого уменьшения ежегодно заключаемых браков. Тогда как число расторгнутых браков возросло, что привело к возрастанию числа детей, оказавшихся в разведенных семьях. Что касается брачного возраста при вступлении в первый брак, он остается примерно одинаковым - чуть выше 23-х лет для женщин и 27,1 для мужчин.

### **Материнская и младенческая смертность**

Уровни материнской и младенческой смертности являются наиболее чувствительными показателями в оценке как качества оказываемых медицинских услуг, так и социально-экономического уровня развития страны. В Кыргызской Республике показатели материнской смертности значительно отличаются с учетом трудностей получения надежной информации и решения методологических вопросов. С 2004 г. страна перешла на международные критерии живорождения и соответственно младенческой смертности, рекомендованные ВОЗ, и органы ЗАГС начали регистрацию смерти детей с низкой массой тела (от 500 г) и дополнительными признаками жизни. В Кыргызстане остается высокой материнская смертность. В 2016 г. от осложнений беременности, родов и послеродового периода зарегистрирована смерть 48 женщин, или 30,3 умерших женщин на 100 тыс. родившихся живыми. Одной из задач Целей устойчивого развития (ЦУР) является сокращение глобального показателя материнской смертности до менее чем 70 случаев на 100 000 живорожденных. Согласно предлагаемым индикаторам ЦУР,

связанный со здравоохранением в Кыргызской Республике целевой показатель определен как снижение коэффициента материнской смертности по меньшей мере на 1/3 к 2030 г. (2017 г. Интеграция Целей устойчивого развития до 2030 г. в стратегические программы сектора здравоохранения Кыргызстана и страновую стратегию развития до 2040 г., стр. 42).

Основными причинами материнской смертности являются отеки, протеинурии и гипертензивные расстройства во время беременности, родов и в послеродовом периоде, осложнения родов и родоразрешений, а также осложнения в послеродовом периоде. В общем числе случаев материнской смертности 77,1% регистрируется в сельской местности. Одной из проблем в сельских регионах является нехватка транспорта, чтобы своевременно добраться до медицинских учреждений. Несвоевременное предоставление медицинской помощи остается одной из основных причин материнской смертности, возникающей дома или в пути в больницу (Кыргызская Республика, 2013а, стр. 71). Кроме того, работа сельских женщин часто бывает тяжелой, особенно когда мужчины находятся в отъезде по работе.

В 2015 г. на первом году жизни от различных заболеваний, отравлений и травм умерло около 3 тыс. новорожденных, или 18 детей на 1 000 родившихся. Для сравнения: уровень детской смертности аналогичен в Марокко и Гондурасе, но гораздо ниже (около 4-6 смертей на 1 000 детей, родившихся живыми) в развитых странах.

Как видно в этом разделе, недавние общественные, политические и экономические изменения в Кыргызстане представляют серьезные проблемы в отношении семьи в условиях институционального кризиса, о чем свидетельствуют высокая материнская смертность, сохраняющиеся уровни бедности и недоедания, увеличение уровня внебрачной рождаемости, рост уровня разводов и рост материнства среди подростков. Это ведет к ухудшению положения женщин на рынке труда, ограничению возможностей девушек получать образование и профессиональную подготовку, а также усилению гендерной сегрегации и дискриминации на рынке труда. Как будет изложено ниже, поддержка охраны материнства и работников с семейными обязанностями является слабой. Услуги, направленные на поддержку неоплачиваемой работы по уходу и воспитанию детей, имеют значение, а нынешние преимущества недостаточны.

## 2. Законодательство, политика и программы

---

### 2.1. Основные политические документы и законы

Приверженность к достижению целей, изложенных в Пекинской Декларации и Платформе действий (1995 г.), положила начало формированию гендерного законодательства, созданию институциональных механизмов и разработке программ и стратегий по достижению гендерного равенства. Кыргызстан ратифицировал основные конвенции и протоколы, в том числе Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) в 1997 г. Кыргызская Республика также ратифицировала три ключевые конвенции МОТ, касающиеся гендерного равенства:

- ▶ Конвенция 1951 г. о равном вознаграждении мужчин и женщин за равный труд равной ценности (№100);
- ▶ Конвенция об охране материнства (пересмотренная) 1952 г. (№103);
- ▶ Конвенция 1958 г. о дискриминации в области труда и занятий (№111).

В 2000 г. Кыргызстан присоединился к Декларации Тысячелетия и Целям развития тысячелетия (ЦРТ). Далее в сентябре 2015 г. Кыргызская Республика подписала Повестку дня в области устойчивого развития **до 2030 г.**, в основу которой легли Цели устойчивого развития (ЦУР). Повестка дня ставит своей целью достижение справедливого, основанного на правах, равноправного и инклюзивного мира. В целях содействия **адаптации, реализации и мониторинга ЦУР**, создан координационный комитет<sup>9</sup>.

#### Стратегические документы

- ▶ В 2018 г. Кыргызстан завершил реализацию пятилетней Национальной Стратегии устойчивого развития (2013-2017 гг.). За данный период Кыргызстан присоединился к ЕАЭС, что позволило начать освоение интеграционного потенциала с основными двусторонними партнерами (Кыргызская Республика, 2015а). В 2016 г. **Кыргызская Республика получила предоставляемый Европейским союзом статус ВСП+ (Всеобщая система преференций)**, что предоставляет возможности для увеличения и диверсификации экспорта кыргызских товаропроизводителей на рынки Европы<sup>10</sup>. В октябре 2018 г. утверждена Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018-2040 гг.<sup>11</sup> Одной из приоритетных задач в сфере социального развития

<sup>9</sup> Постановление Правительства Кыргызской Республики от 22 декабря 2015 г. №867.

<sup>10</sup> Кыргызстан получил возможность осуществлять беспошлинный ввоз на более чем 6 тыс. наименований товаров в страны ЕС.

<sup>11</sup> Указ Президента Кыргызской Республики от 31 октября 2018 г. УП №221.

на среднесрочный период является разработка и внедрение минимальных стандартов социальной защиты с фокусом на социально уязвимые слои населения, а также ряд мер, направленных на организацию достойного рынка труда.

- ▶ **Программа развития Кыргызской Республики на период 2018-2022 гг. «Единство, доверие, созидание»** (Кыргызская Республика, 2018а) предполагает совершенствование системы социального страхования в целях обеспечения высокой защищенности человека от рисков, позволяя сохранить качество и стандарты жизни. Программа предусматривает охват всего круга потребностей – социальные услуги, материальная помощь и льготы, доступ к образованию, здравоохранению, общественному транспорту, жилью, правосудию и экономическим возможностям.
- ▶ **Программа поддержки семьи и защиты детей на 2018-2028 гг.** (Кыргызская Республика, 2017а) **направлена на** укрепление и развитие института семьи, повышение уровня благополучия семьи, обеспечение защиты прав и интересов детей. В рамках реализации правительством данной программы ожидается организация условий для выполнения семьей ее основных функций: экономической, репродуктивной, воспитательной, психологической, а также развитие социальных услуг для семей и детей.
- ▶ **Программа Правительства Кыргызской Республики «Развитие молодежной политики на 2017-2020 гг.»** (Кыргызская Республика, 2017б) направлена на вовлечение молодежи в достижение 17 Целей устойчивого развития. В рамках реализации программы предусматривается разработка программ и механизмов профориентации, внедрение программы стажировок молодых специалистов, создание условий для обучения молодежи экономической деятельности и развития молодежного предпринимательства.
- ▶ **Концепция зеленой экономики в Кыргызской Республике «Кыргызстан - страна зеленой экономики»** (Кыргызская Республика, 2018б) направлена на достижение устойчивого социально-экономического роста в республике через развитие зеленой экономики в различных секторах: транспорта, энергетики, сельского хозяйства, промышленности и других.
- ▶ **Национальная стратегия по достижению гендерного равенства до 2020 г., принятая в 2012 г.** (Кыргызская Республика, 2012а). Одним из приоритетов стратегии является создание системы функционального образования для взрослых, дополняющей систему формального образования. Предполагается, что в результате работы системы функционального образования в течение ближайшего десятилетия изменится структура занятости, что, в первую очередь, расширит возможности женщин для совмещения трудовой деятельности с семейными обязанностями. Стратегия направлена на повышение экономической активности женщин путем укрепления их экономических возможностей, перехода из сферы неформальной, теневой занятости в формальный рынок труда, создания учитывающих гендерную специфику условий труда, благоприятных для совмещения трудовых и семейных обязанностей.

- ▶ **Программа государственных гарантий по обеспечению граждан медико-санитарной помощью** (Кыргызская Республика, 2015б) обеспечивает реализацию прав граждан на получение бесплатной и льготной медико-санитарной помощи в организациях здравоохранения, независимо от форм собственности. Объемы помощи в рамках Программы определяются в пределах финансирования здравоохранения из средств республиканского бюджета и обязательного медицинского страхования. Женщины до, во время и после родов, а также дети до достижения ими возраста 6 лет (в отдельных случаях до 18 лет) наделяются правом на бесплатное получение медицинской помощи на амбулаторном и стационарном уровнях. В рамках новой программы правительства (2018а), планируется дальнейшее совершенствование Программы государственных гарантий в части повышения доступности базовых медицинских услуг и лабораторных исследований, а также оптимизации числа категорий населения, получающих медицинскую помощь на бесплатной и льготной основе.
- ▶ **Инвестиционная программа в сфере здравоохранения на 2016-2025 гг.** (Кыргызская Республика, 2016а) определяет приоритетные направления требуемых инвестиций в сектор здравоохранения, в числе которых внедрение на уровне районов модели предоставления амбулаторных услуг для беременных женщин с высоким риском и транспортно-консультативной системы оказания медицинской помощи женщинам и новорожденным, а также повышение качества медицинских услуг посредством обеспечения необходимых социальных и экономических условий для молодых специалистов, особенно в регионах.

Ожидается, что через качественное управление инвестициями в секторе здравоохранения будут повышены эффективность и доступность услуг для обеспечения безопасного материнства, планирования семьи и здоровья детей посредством: а) улучшения качества услуг по своевременному выявлению и устранению опасных признаков у женщин в период беременности и в послеродовом периоде на уровне организаций первичного звена здравоохранения; б) улучшения качества неотложной и скорой помощи путем оснащения необходимым оборудованием и лекарственными препаратами при жизнеугрожающих состояниях беременных женщин (кровотечение, гипертензивные нарушения) и детей.

- ▶ **Программа Правительства Кыргызской Республики по охране здоровья населения и развитию системы здравоохранения на 2019-2030 гг. «Здоровый человек - процветающая страна»** (Кыргызская Республика, 2018 г.) это четвертый стратегический документ, направленный на системные изменения в сфере здравоохранения. Одной из целей программы является снижение материнской, младенческой и детской смертности. По итогам реализации двенадцатилетней программы ожидается улучшение системы охраны и укрепления здоровья населения через предоставление качественных и эффективных услуг здравоохранения. В течение первых пяти лет государство планирует провести инвентаризацию и анализ национальной правовой базы в сфере здравоохранения и клинических протоколов, а также разработать и



утвердить ряд нормативных актов, протоколов и руководств, направленных на модернизацию национальной системы здравоохранения.

### **Национальное законодательство и руководящие принципы**

На национальном уровне действует Трудовой кодекс, который содержит особенности регулирования труда женщин и других лиц с семейными обязанностями. Трудовое законодательство распространяется на всех работников, заключивших трудовой договор с работодателем. Трудовой кодекс учитывает особенности регулирования труда отдельных работников (сезонные работники, работающие вахтовым методом, надомники, педагогические работники, работающие у работодателей физических лиц (наемные работники), и т.д.). Кроме Трудового кодекса действует ряд специализированных национальных законов, в том числе Закон Кыргызской Республики «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин», который закрепляет государственные гарантии для обеспечения гендерного равенства в трудовых отношениях. Особую роль призван играть Закон Кыргызской Республики «О нормативно-правовых актах», нормы которого обязывают законодателя к проведению 5 видов специализированных обязательных экспертиз, в том числе гендерной экспертизы всех вводимых нормативно-правовых актов.

## **2.2. Право на отпуск по беременности и родам**

Кыргызстан гарантирует всем трудящимся женщинам освобождение от работы и временное прекращение экономической деятельности в период до и после рождения ребенка, в частности:

---

*«Продолжительность отпуска по беременности и родам составляет по меньшей мере 12 недель и включает период обязательного послеродового отпуска. Продолжительность обязательного послеродового отпуска ни в коем случае не составляет менее 6 недель; остающаяся часть всего отпуска по беременности и родам может быть использована до предполагаемой даты родов или по окончании обязательного послеродового отпуска, или часть его может быть взята до предполагаемой даты родов, часть вслед за истечением срока обязательного послеродового отпуска, в зависимости от того, как это предписывается законодательством страны».*

*Статья 3 Конвенции МОТ №103*

---

- ▶ женщинам, занятым на формальном рынке труда (состоящие в трудовых отношениях с работодателем, включая надомников и сезонных работников);
- ▶ индивидуальным предпринимателям;
- ▶ членам крестьянских (фермерских) хозяйств;
- ▶ женщинам с официальным статусом безработного, зарегистрированным в государственной службе занятости.

### **Продолжительность отпуска и право на послеродовой отпуск**

Отпуск по беременности и родам предоставляется женщинам по их заявлению и на основании медицинского заключения, согласно Трудовому кодексу Кыргызской Республики (Кыргызская Республика, 2004 г.). Продолжительность отпуска составляет 126 календарных дней (18 недель)<sup>12</sup>, из которых 8 недель рассматриваются как послеродовой отпуск. Продолжительность отпуска в случаях осложненных родов или рождения 2-х и более детей увеличивается до 20 недель.

Таким образом, закон соответствует Конвенции №103, в которой предусматривается, что послеродовой обязательный отпуск ни в коем случае не должен быть менее 6 недель. Согласно трудовым нормам, период отпуска по беременности и родам исчисляется суммарно и предоставляется женщине полностью, независимо от числа дней, фактически использованных ею до родов (Кыргызская Республика, 2004 г., ст. 307). В отличие от Конвенции МОТ №103, кодекс не содержит указаний о неправомерности сокращения продолжительности послеродового отпуска.

Государство уделяет особое внимание жителям высокогорных районов, это обусловлено тем, что 90% территории страны находится на высоте свыше 1 500 м над уровнем моря, а около трети - на высоте более 3 000 м. Принимая это во внимание, трудовое законодательство предусматривает дополнительные гарантии для женщин, работающих в высокогорных районах, а именно, продолжительность отпуска по беременности и родам увеличивается на 2 недели с выплатой пособия по беременности и родам в размере полного заработка, независимо от трудового стажа. В случаях рождения 2-х и более детей, независимо от фактической продолжительности дородового отпуска, - 180 календарных дней.

Необходимо отметить, что работники имеют право на дополнительный отпуск без сохранения заработной платы по уходу за ребенком до достижения ребенком возраста 3-х лет.

### **Право женщины на отпуск по усыновлению**

Государственная политика не дискриминирует женщин, не являющихся биологическим родителем, и охватывает системой защиты в отношении права на отпуск по беременности и родам. Женщине, усыновившей (удочерившей) ребенка (детей) в возрасте до 3 месяцев, предоставляется право выбора отпуска. Приемной матери, усыновившей (удочерившей) ребенка, по ее желанию вместо отпуска предоставляется право на отпуск по беременности и родам на период со дня усыновления ребенка до истечения 70 календарных дней, а при одновременном усыновлении (удочерении) 2-х и более детей - 110 календарных дней со дня их рождения. Это право выбора направлено на обеспечение сохранения тайны усыновления.

### **Отпуск по беременности и родам для женщин-военнослужащих**

Кроме отпуска по беременности и родам, женщины-военнослужащие также имеют право на денежные и неденежные выплаты. До или непосредственно после

<sup>12</sup> В национальном законодательстве исчисления определяются календарными днями. В данном документе для удобства исчисления представлены в недельном расчете.

отпуска по беременности и родам женщинам-военнослужащим предоставляется ежегодный отпуск. Отпуск по беременности и родам предоставляется на основе рапорта и справок соответствующих медицинских учреждений. Время отпуска по беременности и родам засчитывается в сроки выслуги в воинских званиях, выслуги лет для выплаты надбавки за выслугу лет, надбавки за непрерывную службу в высокогорных местностях, а также выслуги лет для назначения пенсий (Кыргызская Республика, 2011а).

### **Право осужденных женщин на отпуск по беременности и родам**

Трудовой кодекс также распространяется на женщин, осужденных к лишению свободы (Кыргызская Республика, 2017в, ст. 98). Все женщины, осужденные к лишению свободы, занятые трудом, подлежат обязательному государственному социальному страхованию и имеют право на отпуск по беременности и родам на общих основаниях.

### **Право на отпуск в случае заболевания или осложненных родов**

Основными причинами материнской смертности являются осложнения в период беременности, родов и послеродового периода. Национальное трудовое законодательство не предусматривает дополнительного отпуска в случае заболевания или осложненных родов, но предусмотрено право женщины продлить основной отпуск по беременности и родам на 2 недели. В случаях осложненных родов продолжительность отпуска может составлять 20 недель. Матери, проживающие в высокогорных районах страны, при осложненных родах могут рассчитывать на 22-недельный отпуск (12 недель предоставляются после родов). Данное право особенно важно для жительниц сельской местности, так как почти 80% случаев материнской смертности регистрируется в сельской местности.

### **Право на отпуск до родов в соответствии с медицинским заключением**

*«В случае болезни, являющейся, как это установлено медицинским освидетельствованием, результатом беременности, национальные законы или правила должны предусмотреть дополнительный предродовой отпуск, максимальная продолжительность которого может быть установлена компетентной властью».*

*Статья 3 Конвенции МОТ №103*

В случае болезни, причиной которой, как установлено медицинским освидетельствованием, является беременность, Конвенция №103 об охране материнства (пересмотренная) предусматривает дополнительный срок отпуска в дородовой период. Национальный Трудовой кодекс это право не закрепляет. Вместе с тем он обеспечивает гарантии при временной нетрудоспособности (Кыргызская Республика, 2004 г., ст. 194). Согласно законам или нормативным правовым актам, работник может получить пособие по временной нетрудоспособности.

### **Гарантии на предоставление ежегодного внеочередного оплачиваемого отпуска**

Как правило, право на ежегодный отпуск предоставляется после 11 месяцев непрерывной работы в одной организации. В случаях, связанных с материнством (а также в некоторых других случаях), законодательство предусматривает право на внеочередное использование ежегодного трудового отпуска по заявлению работников: а) женщинам до отпуска по беременности и родам или сразу после него; б) работникам, усыновившим ребенка (детей) в возрасте до 3-х месяцев. Авансирование внеочередного трудового отпуска предоставляется пропорционально отработанной части рабочего года, если иное не предусмотрено коллективным или трудовым договорами.

## **2.3. Пособия по беременности и родам**

### **Право на выплаты во время отпуска по беременности и родам**

Право на получение пособий имеют следующие категории женщин:

- ▶ женщины, состоящие в трудовых отношениях с работодателем. Право на пособие вступает в силу в момент возникновения трудовых отношений и прекращается в день истечения трудового договора;
- ▶ женщины-индивидуальные предприниматели. Право на пособие возникает со дня, следующего за днем государственной регистрации/перерегистрации индивидуального предпринимателя, по день прекращения предпринимательской деятельности;
- ▶ члены крестьянских (фермерских) хозяйств. Право на пособие наступает со дня, следующего за днем вступления в члены крестьянского хозяйства, по день выхода из членства;
- ▶ безработные женщины, имеющие официальный статус безработных и зарегистрированные в государственной службе занятости, по день снятия с учета в качестве официального безработного.

Порядок исчисления пособия по беременности и родам демонстрирует намерение государства охватить данным правом женщин, занятых в различных сферах и способах осуществления труда, даже тех, у кого нет работодателя.

### **Право женщины на пособие по беременности и родам при усыновлении**

Следствием гарантии на отпуск по беременности и родам женщинам, не являющимся биологическими родителями, является право на получение пособия в случае усыновления (удочерения) ребенка до 3-х месяцев. Выплата пособия производится за 70 календарных дней. При одновременном усыновлении (удочерении) двух и более детей в возрасте до 3-х месяцев пособие выдается за 110 календарных дней со дня их рождения (Кыргызская Республика, 2018в, п. 61 (4)).

### **Пособие при ранних родах**

При родах, наступивших до 30-ти недель беременности и рождении живого ребенка, пособие выдается на 20 недель (70 календарных дней до родов и 70 календарных дней после родов), а в случае рождения мертвого ребенка или его смерти в течение первых семи дней после родов, пособие выдается на 10 недель.

### **Право на пособие по беременности и родам осужденных женщин**

Пособия по беременности и родам выплачиваются осужденным женщинам независимо от исполнения ими трудовых обязанностей (Кыргызская Республика, 2017в, ст. 98).

### **Источник финансирования пособия по беременности и родам и порядок расчета**

Государство и работодатель несут ответственность за финансирование отпуска по беременности и родам. За первые 10 рабочих дней пособие финансируется из собственных средств работодателя, с 11-го рабочего дня - за счет средств республиканского бюджета. Все расходы, связанные с выплатой и доставкой пособия, также финансируются из государственного бюджета. Уменьшив участие работодателя в выплате пособий, государство предпринимает попытку бороться с дискриминацией женщин на рынке труда на основе их права на отпуск по беременности и родам и создать условия стабильной экономической безопасности женщин на период временной нетрудоспособности.

При определении размера пособия используется средний дневной заработок работницы<sup>13</sup>.

Размер пособия по беременности и родам зависит от:

- а) Вида труда или его отсутствия: наемные работницы, самозанятые (индивидуальные предприниматели), члены крестьянских хозяйств и безработные (официально зарегистрированные).
- б) Географического расположения: работницы, проживающие и работающие в условиях высокогорья, получают пособие с учетом процентных надбавок к должностному окладу за стаж работы в условиях высокогорья и районного коэффициента к заработной плате. Этот принцип исчисления распространяется на весь период отпуска.

---

<sup>13</sup> Для исчисления среднего дневного заработка сумма начисленной заработной платы за 3 месяца, предшествующих отпуску по беременности и родам, делится на количество рабочих дней в этом периоде (за исключением выходных и нерабочих дней).

Таблица 2. Расчет пособия по беременности и родам

Общее правило:	10 рабочих дней из средств работодателя, последующие рабочие дни отпуска – из республиканского бюджета.			
Вид труда	Наемный работник			
Правило расчета	Общее		Работающим и проживающим в высокогорной и отдаленной труднодоступной зоне	
	10 рабочих дней	С 11-го рабочего дня	10 рабочих дней	С 11-го рабочего дня
Источник выплат	Работодатель	Государственный бюджет	Работодатель	Государственный бюджет
Порядок расчета	Среднедневной заработок за 3 месяца, предшествующих отпуску по беременности и родам, умноженный на 10 рабочих дней		Среднедневной заработок за 3 месяца, предшествующих отпуску по беременности и родам, с учетом процентных надбавок к должностному окладу за стаж работы в условиях высокогорья и районного коэффициента к заработной плате, умноженный на 10 рабочих дней	
Вид труда	Индивидуальный предприниматель, член крестьянского хозяйства, официальный безработный			
Правило расчета	Общее		Работающие и проживающие в высокогорной и отдаленной труднодоступной зоне	
	10 рабочих дней	С 11-го рабочего дня	10 рабочих дней	С 11-го рабочего дня
Источник выплат	Не оплачиваются	Государственный бюджет	Не оплачиваются	Государственный бюджет
Порядок расчета	10 расчетных показателей в месяц		10 расчетных показателей в месяц с учетом районного коэффициента	

При расчете среднего дневного заработка для определения размера пособия по беременности и родам учитываются все виды вознаграждений, относящихся к оплате труда: компенсационные и стимулирующие доплаты и надбавки к заработной плате<sup>15</sup>.

Из вышеуказанной таблицы следует, что существует разница в пособиях для женщин, проживающих и работающих в высокогорных районах, по сравнению с женщинами, проживающими в нижерасположенной местности. Также следует отметить, что женщины-предпринимательницы и члены крестьянских хозяйств, оплачивающие налоги государству, получают одинаковую сумму с безработными.

<sup>14</sup> Расчетный показатель представляет собой нормативный денежный показатель, используемый государством для оценки размера социальных выплат, компенсаций, экономических санкций, административных взысканий и штрафов, других экономических показателей, не связанных с оплатой труда. В настоящее время 10 расчетных показателей соответствовали бы 1 000 сомам или 14,35 долларам США в месяц.

<sup>15</sup> Правительство утвердило перечень вознаграждений, относящихся к оплате труда, ПП КР от 26.07.1999 г. №408.

Работодатель выплачивает пособие одновременно с заработной платой. Сумма пособия, выплаченного с 11-го рабочего дня, возмещается работодателю государством после предоставления соответствующей заявки в территориальное управление социального развития. В случае возвращения женщины на работу раньше окончания отпуска по беременности и родам, ранее выплаченная сумма пособия должна быть возвращена в республиканский бюджет.

Самозанятые женщины, члены крестьянских хозяйств, а также безработные женщины получают пособие единовременно на почте<sup>16</sup> или в государственном органе по месту регистрации.

### **Коллективный договор**

Работодатель вправе выплачивать пособия по беременности и родам, выходящие за рамки юридических требований, из своих собственных средств. Государство приветствует увеличение размеров пособий и продвигает инициативы профсоюзов и организаций работодателей. Законодательством оговорено, что размеры пособий могут быть увеличены за счет собственных средств работодателя в случае, если это оговорено в коллективном договоре, заключенном между представительным органом работников и работодателем (Кыргызская Республика, 2018в, п. 68). Вместе с тем, это положение не находит широкого применения на практике.

### **Периоды, подлежащие выплате пособия**

Несмотря на то, что отпуск по беременности и родам исчисляется календарными днями, пособие по беременности и родам выдается только за рабочие дни отпуска. Законодатель регламентирует, что при определении количества рабочих дней, за которые должно выплачиваться пособие, включаются рабочие дни, приходящиеся на периоды: а) пребывания женщины в отпуске по уходу за ребенком до достижения ребенком возраста 3-х лет; б) нахождения женщины в отпуске без сохранения заработной платы, предоставленного по инициативе работодателя; в) простоя по вине работодателя, а также по причинам, не зависящим от работодателя и работника (Кыргызская Республика, 2018в, п. 70).

При нормальных родах пособие выдается женщинам за весь период отпуска по беременности и родам. Законодательство также регулирует другие случаи выплат пособия: а) при родах, наступивших до 30-ти недель беременности и рождении живого ребенка, пособие выдается на 20 недель (70 календарных дней до родов и 70 календарных дней после родов); б) в случае рождения мертвого ребенка или его смерти в течение первых 7 дней после родов, пособие выдается всего на 10 недель (Кыргызская Республика, 2018в, п. 61 (5)).

Женщины, не являющиеся биологическими матерями, также имеют право на получение пособия, если возраст приемного ребенка не достиг 3-х месяцев. Законодатель предусматривает вариативность при расчете размера пособия в зависимости от количества приемных детей. Пособие устанавливается со

---

<sup>16</sup> Пособия, компенсации и другие социальные выплаты, которые назначаются территориальным подразделением МТСП, доставляются получателям филиалами связи Государственного предприятия «Кыргыз почтасы» при Министерстве транспорта и коммуникаций Кыргызской Республики.

дня усыновления (удочерения) и до истечения: а) 70 календарных дней со дня рождения ребенка; б) при одновременном усыновлении (удочерении) 2-х и более детей - 110 календарных дней со дня рождения детей.

### **Пособие при повторном уходе в отпуск по беременности и родам**

Женщине, находящейся в отпуске по уходу за ребенком, при повторном ее уходе в отпуск по беременности и родам до достижения ребенком возраста 3-х лет, пособие за первые 10 рабочих дней из расчета среднего дневного заработка, исчисляемого из должностного оклада (ставки), установленного штатным расписанием или трудовым договором на момент выхода в отпуск по уходу за ребенком, с 11-го рабочего дня - из расчета 10 расчетных показателей в месяц. В случае с самозанятыми женщинами (индивидуальные предприниматели), членами крестьянских хозяйств, безработными, схема расчетов не меняется, и они также получают пособие с 11-го рабочего дня из расчета 10 расчетных показателей в месяц.

### **Пособие в случае смерти матери**

В случае смерти матери пособие назначенное, но не полученное ко дню смерти женщины, выдается совершеннолетнему члену ее семьи или лицу, находившемуся на иждивении умершей на день ее смерти. Размер пособия по беременности и родам в случае смерти женщины зависит от того, останется ли живым ребенок. Если женщина умирает во время или после родов, ребенок остался живым, то пособие выплачивается в полном размере. В случае смерти женщины, если ребенок не успел родиться или не выжил, то пособие назначается равным родовому периоду отпуска. Однако, если женщина уже успела получить пособие в полном размере, то выплаченное пособие не возвращается на счет государства (Кыргызская Республика, 2018в, п. 85-88).

### **Медицинская страховка**

Независимо от того, работают они или нет, женщины, вставшие на учет по беременности, с патологией беременности, находящиеся в больнице для прерывания беременности или для родов, имеют право на бесплатное медицинское обслуживание, как на амбулаторном, так и на стационарном уровнях. В случае осложнений после родов такие услуги также предоставляются бесплатно в течение 10 недель после родов. Несмотря на то, что услуги общественного здравоохранения бесплатны, женщинам все равно приходится «платить» за них, покупая лекарства или другие принадлежности или предоставляя «добровольный» финансовый взнос в больницу.



## 2.4. Безопасные условия труда

### Гарантии охраны труда

Обязанности по созданию безопасных условий и охране труда в организации возлагаются на работодателя (Кыргызская Республика, 2003 г.), и работники имеют право быть информированными об условиях и охране труда на рабочих местах, о существующем риске повреждения здоровья, полагающихся им компенсациях и средствах индивидуальной защиты, компенсациях и льготах по условиям труда.

Трудовой кодекс запрещает применение труда женщин на тяжелых работах и на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, а также на подземных работах, кроме нефизических работ или работ по санитарному и бытовому обслуживанию, а также на работах, связанных с подъемом и перемещением вручную тяжестей, превышающих предельно допустимые для них нормы. В 2000 г. правительством установлен запрет на применение труда женщин на более чем 400 профессий/работ. Вместе с тем, в настоящее время МТСП начало работу по обзору национального законодательства, ограничивающего участие женщин в трудовой деятельности, в частности по пересмотру перечня производств, работ, профессий и должностей с вредными и/или опасными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин.

### Право на охрану здоровья матери и ребенка на рабочем месте

Согласно Трудовому кодексу, по заявлению беременной женщины на основании медицинского заключения работодатель должен произвести мероприятия, исключающие воздействие неблагоприятных производственных факторов. Следовательно, охрана труда беременных женщин является ответственностью не только работодателя, но и врача женской консультации. По сути врач должен быть хорошо ознакомлен с условиями труда беременной женщины и своевременно сигнализировать о необходимости устранения неблагоприятных факторов, что на практике не осуществляется.

Охранные меры, предусмотренные Трудовым кодексом (Кыргызская Республика, 2004 г., ст. 306), включают: а) снижение нормы выработки и нормы обслуживания; б) перевод на другую работу, исключающую воздействие неблагоприятных производственных факторов. До решения вопроса о предоставлении беременной женщине другой работы, ей предоставляется оплачиваемый отпуск за все рабочие дни, отпуск должен покрываться за счет средств работодателя.

Вопрос охраны здоровья кормящих матерей законодательством не регулируется и остается на усмотрение работодателя. Де-юре работник имеет право отказаться от выполнения работы, явно угрожающей его жизни и здоровью, в связи с принципами безопасности и гигиены труда, одновременно сообщив об этом соответствующему руководителю (Кыргызская Республика, 2004 г., ст. 215).

### Посещение врача

После соответствующего уведомления беременная женщина может покинуть свое рабочее место для прохождения медицинского обследования. Базовая зарплата

(базовая почасовая ставка) остается неизменной, когда беременная женщина проходит обязательные медицинские осмотры в медицинских учреждениях.

### **Гарантии для женщин при направлении в командировки, привлечении к сверхурочной работе, работе в ночное время, в выходные и нерабочие праздничные дни**

Законодательством (Кыргызская Республика, 2004 г., ст. 304) предусмотрены 4 случая действия данной гарантии:

- а) Распространяется на беременных женщин, в случаях, если эта работа не запрещена им по медицинским показаниям. Кодекс не содержит прямого запрета, а основывается на медицинских показаниях, что в отдельных случаях предоставляет беременной женщине право выбора на использование гарантии. К примеру, это особенно важно для беременных женщин при направлении в командировки, влияющие на их карьерный рост и профессиональные качества.
- б) Распространяется на женщин, имеющих детей до 3-х лет, с их письменного согласия и при условии, что это не запрещено им медицинскими рекомендациями. Женщина имеет право уведомления о такой гарантии, работодатель обязан ознакомить женщину-работника в письменной форме с ее правом отказаться от направления в служебную командировку, привлечения к сверхурочной работе, работе в ночное время, выходные и нерабочие праздничные дни. Гарантия имеет гендерную асимметрию и не учитывает право мужчин (отцов в том числе), имеющих детей до 3-х лет, вне зависимости от того, воспитывают они ребенка совместно с матерью или без нее.
- в) Распространяется на работников, имеющих детей с ОВЗ или ЛОВЗ, до достижения ими возраста 18 лет.
- г) Распространяется на работников, осуществляющих уход за больными членами их семей в соответствии с медицинским заключением.

## **2.5. Кормящие матери**

Государство уважает выбор женщины кормить ребенка, что также соответствует стандартам МОТ по поддержке грудного вскармливания на рабочих местах. Согласно национальному законодательству, работающим женщинам, имеющим детей в возрасте до 1,5 лет, предоставляются, помимо перерыва для отдыха и питания, дополнительные оплачиваемые в размере среднего заработка перерывы для кормления ребенка (детей). Дополнительные перерывы предоставляются не только матерям, кормящим детей грудью, но и всем женщинам, имеющим детей, в т. ч. усыновившим ребенка либо установившим над ним опеку. В случае, если у матери один ребенок, то дополнительные перерывы предоставляются не реже, чем через каждые 3 часа работы продолжительностью не менее 30 минут каждый. При наличии у работающей женщины 2-х или более детей в возрасте до 1,5 лет, продолжительность перерыва устанавливается не менее 1 часа.

---

*«Если женщина кормит своего ребенка грудью, она имеет право прерывать работу для этой цели на один или несколько перерывов в день, продолжительность которых устанавливается законодательством страны».*

*Статья 5 Конвенции МОТ №103*

---

Оплачиваемые перерывы могут быть использованы в разных вариациях с учетом пожеланий матери: а) перерывы могут быть присоединены к перерыву для отдыха и питания; б) перерывы могут быть в суммированном виде перенесены как на начало, так и на конец рабочего дня (рабочей смены) с соответствующим его (ее) сокращением. Законодатель не устанавливает количество предоставляемых перерывов и конкретную продолжительность каждого из них, тем самым предоставляя более широкую правовую автономию сторонам и возможность договориться о взаимовыгодных условиях труда. При этом важно, что время в пути не учитывается и не является ни рабочим временем, ни временем исполнения семейных обязанностей.

В целях создания благоприятных условий кормящим матерям, законодательство предусматривает гарантии защиты грудного вскармливания, в том числе на рабочем месте (Кыргызская Республика, 2008б, ст. 4), согласно которому в органах государственной власти и местного самоуправления, а также на предприятиях, в учреждениях и организациях, независимо от форм собственности, должны быть предусмотрены специальные помещения для матери и ребенка. В то же время трудовое законодательство не предусматривает право отца использовать перерывы в случаях, когда характер работы матери не допускает отлучения, что создало бы практику гармоничного сочетания профессиональных и семейных обязанностей.

## **2.6. Гарантии женщинам и лицам с семейными обязанностями при приеме на работу - недискриминация по признаку материнства и отцовства**

### **Запрет на отказ в приеме на работу**

Законодательство содержит запрет отказа в приеме на работу по мотивам, связанным с беременностью или наличием детей. Отказ работодателя может быть обжалован женщиной в государственном органе, осуществляющем инспекцию труда или непосредственно в суде.

### **Гарантии против увольнения**

В соответствии с Конвенцией МОТ №103 (ст. 6), когда женщина находится в отпуске по беременности и родам, приказ о ее увольнении, отданный работодателем во время ее отсутствия или срок исполнения которого совпадает с ее отсутствием, является незаконным. Трудовой кодекс Кыргызстана имеет еще более широкие

гарантии (Кыргызская Республика, 2004 г., ст. 310), запрещающие увольнение во время беременности, а также увольнение:

- ▶ женщин, имеющих детей в возрасте до 3-х лет;
- ▶ одиноких матерей, имеющих детей в возрасте до 14 лет (или детей с ограниченными возможностями здоровья до 18 лет);
- ▶ работников, воспитывающих указанных детей без матери.

В отношении отца гарантия действует при условии, что отец воспитывает детей без матери. Гарантии также не распространяются на отцов, являющихся единственными кормильцами в семье, а также на отцов многодетных семей, имеющих малолетних детей.

Относительно указанных категорий женщин, вместе с предоставленными гарантиями в кодексе указано множество обстоятельств, не связанных с беременностью и родами, дающих право работодателю расторгнуть трудовой договор по его собственной инициативе до истечения срока его действия, например, прекращение деятельности организации или серьезная вина сотрудника, кража или прогулы без отпуска.

### **Притеснения работников с семейными обязанностями**

Большое количество работодателей настороженно относится к беременным женщинам и к работникам с семейными обязанностями как к сотрудникам, которые могут взять отпуск по уходу за ребенком, требовать гибкий график или отсутствовать на работе по причине болезни ребенка, что создает предпосылки для гендерной дискриминации в виде притеснений на работе (создание неблагоприятной психологической обстановки на рабочем месте, ухудшение условий рабочего места, необоснованные замечания и выговоры и др.). Любые притеснения могут склонять работника к увольнению по собственному желанию.

### **Способы защиты прав**

Законодательство определяет три способа защиты прав работников (Кыргызская Республика, 2004 г., ст. 398):

1. надзор со стороны государства;
2. защита профессиональными союзами и иными представительными органами;
3. самозащита работниками трудовых прав.

Предусматривая право на самозащиту, законодатель не установил общие правила реализации этого права работником. В том числе в вопросе, имеет ли право работник с семейными обязанностями отказаться от выполнения работы в случаях создания недобросовестным работодателем условий, вынуждающих его к увольнению.

Дела по спорам, возникающим из трудовых правоотношений, рассматриваются в порядке гражданского судопроизводства, в котором лица, участвующие в

деле, должны доказать те обстоятельства, на которые они ссылаются как на основания своих требований и возражений (Кыргызская Республика, 2017 г., ст. 65). Существующие защитные механизмы не всегда эффективны, из этого следует, что права не восстанавливаются. Ситуация безнаказанности создает предпосылки для роста дискриминационных практик.

## 2.7. Гарантии для работников с семейными обязанностями

### Сфера распространения

Трудовой кодекс содержит ряд норм, направленных на поддержку лиц с семейными обязанностями, но не закрепляет содержание правовых понятий, таких как «лицо с семейными обязанностями», «ближайший родственник», «лицо, воспитывающее детей без матери», «одинокая мать», что приводит на практике к расширительному, ограничительному, а иногда и буквальному пониманию работодателями, юристами.

### Дифференциация правового статуса родителя

Полные (есть оба родителя) и неполные (один родитель) семьи защищены по-разному. Отдельные трудовые гарантии распространяются на отцов только при условии отсутствия матери. Вместе с тем, незащищенными остаются отцы, являющиеся единственными кормильцами, воспитывающие малолетних детей или имеющие многодетную семью с малолетними детьми, где мать не состоит в трудовых отношениях и занимается уходом за детьми.

### Право на отпуск по уходу за ребенком

Национальное законодательство (Кыргызская Республика, 2004 г., ст. 137) предусматривает право отпуска по уходу за ребенком до 3 лет. Такой отпуск может быть предоставлен в любое время и в любой продолжительности, но не сохраняет заработную плату работнику. Отпуск также может быть использован любым лицом, фактически осуществляющим уход за ребенком, в частности отцом, бабушкой или дедушкой. В возрастной группе 55-64 лет наблюдается снижение уровня занятости женщин, чаще всего это связано с тем, что женщины этого возраста оставляют работу в связи с воспитанием внуков<sup>17</sup>.

Право носит заявительный характер и гарантирует работнику сохранение места работы (должность). Нахождение в таком отпуске не ограничивает возможность трудиться, и работник во время нахождения в отпуске может работать на условиях неполного рабочего времени или на дому. Однако данное право недостаточно урегулировано в Трудовом кодексе. К примеру, в таких случаях работник приобретает двойной статус: *работающего и находящегося в отпуске*. Также следует отметить, что условия неполного рабочего времени не ограничивают право

<sup>17</sup> <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/061bd39e-1d0a-440f-ad36-2daf7064c50d.pdf>

работника на ежегодный основной оплачиваемый отпуск, при этом возникает ситуация, что работник будет находиться одновременно в двух отпусках.

### **Гарантия неполного рабочего времени**

Мать или отец (равно как и лицо, фактически осуществляющее уход за ребенком) во время нахождения в отпуске по уходу за ребенком могут работать на условиях неполного рабочего времени или на дому. При этом правом на установление режима неполного рабочего времени наделен только один из родителей. В случае возникновения потребности в таком режиме и у второго родителя, он должен решать этот вопрос в общем порядке, т. е. по соглашению с работодателем.

Гарантия имеет заявительный характер и по смыслу законодательной нормы не влечет обязательства для работодателя. Законодательство также не содержит прямых указаний о продолжительности рабочего времени для сотрудников с семейными обязанностями.

### **Режим гибкого рабочего времени**

Трудовой кодекс предусматривает вариативность формы организации труда, в том числе режим гибкого рабочего времени (Кыргызская Республика, 2004 г., ст. 105). Режим гибкого рабочего времени устанавливает время обязательного присутствия на работе (фиксированное время) и гибкое (переменное) время, в течение которого работник вправе по своему усмотрению приходить на работу и уходить с работы. Это хорошая возможность для матерей и отцов с маленькими детьми работать, если они не могут быть заняты полный рабочий день в фиксированном режиме. Продолжительность такого режима определяется по соглашению сторон. Применение такого графика подразумевает суммарный учет трудового времени.

### **Сокращенная рабочая неделя**

Для женщин, работающих в высокогорных районах и отдаленных и труднодоступных зонах, коллективным договором или трудовым договором может устанавливаться 36-часовая рабочая неделя, если меньшая продолжительность рабочей недели не предусмотрена для них законами. При этом заработная плата выплачивается в том же размере, что и при полной рабочей неделе. Также для женщин, работающих в условиях высокогорья и отдаленных труднодоступных зонах, имеющих детей до 16 лет, предоставляется право на ежемесячный дополнительный выходной день без сохранения заработка. Для мужчин такие права не предусмотрены.

### **Право на отпуск работникам, усыновившим новорожденных детей**

В случаях, когда приемная мать, усыновившая ребенка в возрасте до 3 месяцев, не воспользовалась своим правом на отпуск по беременности и родам, законодательство предусматривает право на другой отпуск – отпуск по усыновлению, предоставляемый как мужчинам, так и женщинам (Кыргызская Республика, 2004 г., ст. 138 и 308). Отпуск предоставляется на период со дня усыновления и до истечения 10 недель со дня рождения усыновленного ребенка,

а при одновременном усыновлении двух и более детей – 110 дней со дня их рождения. Также приемные родители пользуются равными с биологическими родителями правами на предоставление дополнительного отпуска по уходу за ребенком.

### **Отпуск по семейным обстоятельствам**

Законодательством не предусмотрено право на оплачиваемый отцовский отпуск. Сама терминология «отцовский отпуск» не отражается в законодательных актах. Трудовое законодательство закрепляет право на отпуск до 5 календарных дней по семейным обстоятельствам без сохранения заработной платы (Кыргызская Республика, 2004 г., ст. 133). Так, семейными обстоятельствами могут стать рождение ребенка, регистрация брака, смерть близких родственников. Продолжительность такого отпуска может также определяться по соглашению между работником и работодателем либо коллективным договором. В период нахождения работника в отпуске без сохранения заработной платы за ним сохраняется место работы (должность).

Вместе с тем, в ряде случаев отпуск по семейным обстоятельствам может быть недостаточным для сотрудника. К примеру, в случае тяжелой болезни, смерти матери и т.п. В таких случаях, но не ограничиваясь ими, лицу с семейными обязанностями крайне важно иметь достаточное время, чтобы урегулировать семейные обязательства (к примеру, найти няню и др.).

### **Право на использование ежегодного отпуска в удобное время или определенный период**

Использование трудового отпуска по желанию работников возможно в 2-х вариантах: а) в любое удобное для работника время; б) в определенный период (Кыргызская Республика, 2004 г., ст. 134).

Отпуск в любое удобное время может быть предоставлен работнику в следующих случаях: а) работнику, имеющему 2-х и более детей в возрасте до 14 лет; б) работнику, имеющему ребенка с ОВЗ до 18 лет; в) если работник является ЛОВЗ.

Право на внеочередное использование трудового отпуска в определенный период предоставляется в любое удобное время года:

- ▶ беременным женщинам;
- ▶ работникам, жены которых находятся в отпуске по беременности и родам (в период этого отпуска);
- ▶ одиноким матерям, имеющим детей в возрасте до 14 лет.

В случае работников, жены которых находятся в обязательном отпуске по беременности и родам, права многих отцов-работников, которые не являются официальным мужем, но являются биологическим отцом, не учитываются законом, так как признаются только официально зарегистрированные браки. Несмотря на это, на практике не всегда работодатели уточняют наличие у работника официальной регистрации брака.

В 2012-2016 гг. ежегодно 24-30% рожденных детей являются детьми матерей, которые официально не состоят в браке. Из числа детей, рожденных вне юридического брака в 2016 г., около 23 тыс. детей зарегистрированы по совместному заявлению родителей и около 16 тыс. детей – только по заявлению матери, и, вероятно, эти дети будут воспитываться в семье без отца (НСК, 2017 г., стр. 24). В этом случае форма и концепция семьи становится дискриминационной. КЛДЖ налагает обязательство в отношении обеспечения равенства в браке и семейном праве. В вопросах, касающихся их детей, мужчины и женщины должны быть равными в правах и возможностях как родители, независимо от их семейного положения (ст. 16).

В случае одиноких матерей, имеющих ребенка в возрасте до 14 лет, данная норма имеет гендерную асимметрию и не учитывает права одиноких отцов. Кроме того, по принципу недискриминации такое право также не охватывает лиц, фактически воспитывающих детей (юридически не являющихся родителями).

### **Ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск**

Кроме установленных законодательством ежегодного основного оплачиваемого отпуска и дополнительных оплачиваемых отпусков, предоставляемых на общих основаниях лицам, работающим в высокогорных районах и отдаленных и труднодоступных зонах, предоставляется ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск.

По просьбе одного из работающих родителей (опекуна, попечителя) работодатель обязан предоставить ежегодный оплачиваемый отпуск или его часть (не менее 14 календарных дней) для сопровождения ребенка в возрасте до 18 лет, поступающего в образовательные организации, расположенные в другой местности. При наличии 2-х и более детей отпуск для указанной цели предоставляется один раз для каждого ребенка.

### **Пособия по временной нетрудоспособности по случаю ухода за больным членом семьи**

Работники, вынужденные осуществлять уход за больным членом семьи или больным ребенком, также охвачены государственной системой социальных пособий. Пособие по временной нетрудоспособности по случаю ухода за больным членом семьи или больным ребенком назначается работнику по месту основной работы, где заключен трудовой договор с работодателем (2018в, п. 27). Пособие выплачивается за все рабочие дни за счет собственных средств (дохода или фонда оплаты труда) работодателя.

Основанием для назначения пособия является листок нетрудоспособности. В то же время, в период отсутствия работника на рабочем месте<sup>18</sup> в связи с отпуском,

<sup>18</sup> Пособия по временной нетрудоспособности по уходу за больным ребенком и больными другими членами семьи не назначаются работникам за периоды: - нахождения в отпуске по уходу за ребенком; - нахождения в отпуске без сохранения заработной платы по их письменному заявлению; - нахождения в отпуске по беременности и родам; - отстранения работника от работы в соответствии с законодательством Кыргызской Республики, если за этот период приостановлена выплата заработной платы; - дополнительного отпуска, предоставленного в связи с обучением в образовательных организациях среднего и высшего профессионального образования, без отрыва от производства; - прохождения военной службы по призыву;



в том числе в отпуске по беременности и родам, либо в отпуске по уходу за ребенком, прохождением военной службы или наличием спора с работодателем этот вид пособия не выплачивается работнику (2018в, п. 33). Политика в сфере государственных пособий построена по принципу одного права на пособие. Работающим лицам, у которых одновременно возникли два и более случая (вида) временной нетрудоспособности, пособие выдается только по одному случаю.

### **Размеры пособий по временной нетрудоспособности**

При определении размера пособия по временной нетрудоспособности используется средний дневной заработок работника. Пособие начисляется в размере 100% заработной платы (дохода) лицам, чья заработная плата не превышает 50 расчетных показателей в месяц (что примерно составляет чуть меньше 100 долларов США). Другие лица, не относящиеся к особой категории работников (Приложение 1), получают пособие за первые 10 рабочих дней в зависимости от общего стажа работы, начиная с 11-го рабочего дня, из расчета 50 расчетных показателей в месяц. Так, если общий стаж работы не достиг еще 5 лет, то расчет пособия будет производиться в размере 60% от размера средней заработной платы.

Обращаясь к статистике, следует отметить, что средний возраст матери при рождении первого ребенка составляет 23 года, и не все они имеют общий стаж работы, превышающий 5-летний период. Таким образом, молодые матери находятся в неравных условиях по сравнению с другими работниками.

Важно, что представительный орган работников играет ведущую роль в вопросах увеличения размеров пособия путем проведения переговоров с работодателем. Законодатель, так же как и в случае с пособием по беременности и родам, предписывает, что размер пособия может быть увеличен за счет собственных средств, если это оговорено в коллективном договоре (2018в, п. 44).

### **Отпуск лицам, осуществляющим уход за детьми с ограниченными возможностями здоровья и лицами с ограниченными возможностями здоровья**

Трудящиеся, как мужчины, так и женщины, осуществляющие уход за детьми с ОВЗ и лицами с ОВЗ до 18 лет, имеют право на дополнительный один свободный от работы день с оплатой среднего дневного заработка и ежегодный дополнительный неоплачиваемый отпуск продолжительностью до 14 календарных дней (Кыргызская Республика, 2004 г., ст. 311).

### **Возвращение на работу**

Трудовой кодекс гарантирует работнику, что за время отпуска по уходу за ребенком за ним сохранится место работы (должность), а работник не может быть уволен по инициативе работодателя, что соответствует Конвенции МОТ №103 (ст. 6), которая

---

- нахождения на военных или учебных сборах; - рассмотрения споров о неправомерном увольнении; - заключения под стражу и/или проведения судебно-медицинской экспертизы.

регламентирует, что недопустимо увольнение работницы во время нахождения в отпуске по беременности и родам.

Вместе с тем, никто не ограничивает работодателя сократить эту должность после выхода работника из отпуска, что уменьшает значимость такой гарантии. Кроме того, неразъясненным остается вопрос об обязанности работодателя сохранять должность, если она становится ненужной за период нахождения работника в отпуске по уходу за ребенком.

### **Профессиональное обучение и повышение квалификации**

Правовое регулирование права на профессиональное развитие осуществляется для мужчин и женщин по Трудовому кодексу (работники имеют право на профессиональную подготовку, в том числе на обучение новым профессиям, специальностям, а также на повышение квалификации). Вместе с тем, необходимость образовательных мероприятий определяет работодатель. Реализация права на профессиональное развитие также зависит от включения данного положения в условия договора (трудовой, коллективный и др.). В отношении государственного гражданского и муниципального служащего действуют нормы другого закона,<sup>19</sup> который предусматривает такое обучение для впервые поступающих на службу лиц, что значимо для молодых женщин. Также закон предусматривает преимущественное право на прохождение обучения служащих, находившихся в отпуске по беременности и родам или по уходу за ребенком.

### **Аттестация**

Законодательство защищает беременных женщин и лиц с семейными обязанностями от аттестации (определение соответствия профессиональных знаний и навыков работника занимаемой должности), по результатам которой работодатель в случае отрицательной оценки имеет право расторгнуть трудовой договор. Беременные женщины и лица, находящиеся в отпуске по уходу за ребенком, аттестации подлежат не ранее чем через год после выхода из отпуска<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Закон КР «О государственной гражданской службе и муниципальной службе».

<sup>20</sup> Типовое Положение о порядке проведения аттестации работников предприятий, учреждений и организаций Кыргызской Республики (п. 2).

## 2.8. Услуги по уходу за детьми для работающих родителей

Статья 18 (3) Конвенции ООН о правах ребенка предписывает обязанность государств-участников принять все необходимые меры для обеспечения того, чтобы дети, родители которых работают, имели право пользоваться службами и учреждениями по уходу за детьми, пока родители находятся на работе. Вопрос по пользованию службами и учреждениями по уходу за ребенком остро стоит для всей страны. Большой трудностью для работающих родителей является доступ к образованию для детей, в связи с недостаточностью дошкольных учреждений и яслей. Последние изменения в налоговом законодательстве (апрель 2017 г.) направлены на решение вопроса общей нехватки общеобразовательных организаций. Теперь услуги частных общеобразовательных организаций освобождаются от двух видов налога.

Согласно официальной статистике, в период с 1991 по 2007 гг. количество дошкольных учреждений (детских садов и яслей) уменьшилось в 3,4 раза, а число детей в таких учреждениях сократилось в три раза (НСК, 2012 г.). Экономический коллапс в 1990-х гг. привел к резкому сокращению бюджета для дошкольных образовательных учреждений и способности компаний финансировать их. Это привело к массовой ликвидации этих учреждений. В сельских районах существовало небольшое количество дошкольных учреждений. В 1991 г. лишь около 25% всех дошкольных учреждений находились в сельских районах.

Численность дошкольных образовательных организаций			
2015 г.		2017 г.	
Государственная собственность	Частная собственность	Государственная собственность	Частная собственность
1 086 единиц	100 единиц	1 248 единиц	142 единицы
1 186 единиц		1 390 единиц	
НСК, 2017 г.			

Рост числа дошкольных образовательных организаций в последние годы обеспечивался за счет открытия общинных детских садов, образованных органами местного самоуправления в отдельных регионах республики, а также реконструкции зданий под детские дошкольные образовательные организации, финансируемой международными организациями.

Вместе с тем, несмотря на стабильное увеличение численности детей в возрасте до 7 лет, посещающих дошкольные образовательные организации, доля их остается по-прежнему низкой и в 2016 г. в среднем по республике составляет около 22%. При этом доля детей, охваченных дошкольным обучением, в городских поселениях выше, чем в сельской местности, более чем в 2 раза.

Таким образом, семьи в городской местности имеют больше возможностей отдать своих детей в дошкольные учреждения, чем в сельской местности. Существует

также отсутствие круглосуточных детских садов для родителей, которые работают в ночную смену, почасовых детских садов, где посещаемость может быть гибкой.

Качество яслей и детских садов является серьезной проблемой для родителей. Некоторые из проблем представлены ниже:

- ▶ Переполненность детских групп, что мешает обеспечению надлежащего ухода за детьми.
- ▶ Проблема качества предоставления образовательных услуг в дошкольных образовательных организациях.
- ▶ Низкая оплата труда не привлекает профессиональных специалистов в государственную сферу воспитания детей.
- ▶ Неравные стартовые возможности детей дошкольного возраста из-за недостаточной подготовки к обучению в начальной школе по сравнению с детьми, прошедшими программы дошкольного образования.

Статьи 5 и 18 Конвенции о правах ребенка предусматривают, что «Государство должно уважать ответственность, права и обязанности родителей и законных опекунов при выполнении своих обязанностей по воспитанию детей и обеспечивать развитие учреждений и служб по уходу за детьми». Сегодня отсутствие доступа к дошкольным учреждениям вынуждает многих родителей оставлять без присмотра маленьких детей (одного дома, с родственниками или друзьями), что негативно отражается как на детях, так и на родителях.

Другими трудностями для сотрудников с детьми младшего школьного возраста являются недоступность учреждений начального образования и образовательных центров (дорогая стоимость, недостаточное количество таких учреждений, отдаленность и т. д.), нехватка детских учреждений (творческие классы, летние детские лагеря и др.), неудобство в их работе (открываются и закрываются в неудобное для работающих родителей время), а также отсутствие/недостаточность служб по занятости детей в неучебное время (до или после школы, во время школьных каникул).

Многие работающие родители заняты на низкооплачиваемых работах, которые они вынуждены сочетать с выполнением своих родительских обязанностей. Конвенция ООН о правах ребенка (ст. 18 (3)) и КЛДЖ (ст. 11) требует от государств-участников принимать все необходимые меры для обеспечения того, чтобы дети работающих родителей имели право пользоваться предназначенными для них службами и учреждениями по уходу за детьми. В этой связи ратификация Конвенции МОТ (№183) об охране материнства, 2000 г., и Конвенции МОТ (№156) о работниках с семейными обязанностями, 1981 г., стала бы основательным шагом в обеспечении таких мер.

## 2.9. Денежные пособия

С началом 2018 г. в Кыргызстане внедрена новая система государственных денежных выплат (Кыргызская Республика, 2017д).

Предусматривается три вида государственных пособий:

1. Единовременная выплата при рождении каждого новорожденного ребенка (балага суйунчу), в том числе при рождении двойни и более детей (близнецов), включая усыновленного/удочеренного ребенка, ребенка, взятого под опеку, а также ребенка, рожденного у женщины, находящейся в местах лишения свободы, независимо от доходов семьи. На сегодняшний день единовременная выплата составляет 4 000 сомов (57,4 доллара<sup>21</sup>).
2. Ежемесячное пособие нуждающимся гражданам (семьям), имеющим детей до 16 лет (уй-булого комок) назначается, если совокупный доход семьи<sup>22</sup> не превышает размер гарантированного минимального дохода<sup>23</sup> (далее ГМД) на каждого члена семьи. Совершенствуя законодательство в сфере пособий, законодатель исключил все виды пенсий при определении нуждаемости семей, что позволит пенсионерам, проживающим совместно со своими детьми и внуками, направлять свои пенсии на удовлетворение собственных потребностей. Значение размера ГМД (900 сомов, что составляет 12,9 доллара) определено на крайне низком уровне, что связано с финансовыми возможностями страны. Сам размер пособия установлен в сумме 810 сомов (11,6 доллара). Размер пособия увеличивается, если семья проживает в высокогорных, отдаленных или труднодоступных селах, где установлены районные коэффициенты.
3. Ежемесячное пособие лицам, не имеющим права на пенсионное обеспечение (социальное пособие), назначается нетрудоспособным лицам при отсутствии права на пенсионное обеспечение. Закон определяет 12 категорий получателей социального пособия. Самый низкий размер социального пособия составляет 1 000 сомов (14,3 доллара США), а самый высокий 4 000 сомов (57,4 доллара США).

См. Приложение 2 «Размеры государственных пособий»

<sup>21</sup> Здесь и далее курс валюты на 22 июля 2019 г. - 69,65, Источник: [https://www.nbkr.kg/index1.jsp?item=1562&lang=RUS&valuta\\_id=15&beg\\_day=01&beg\\_month=07&beg\\_year=2019&end\\_day=22&end\\_month=07&end\\_year=2019](https://www.nbkr.kg/index1.jsp?item=1562&lang=RUS&valuta_id=15&beg_day=01&beg_month=07&beg_year=2019&end_day=22&end_month=07&end_year=2019)

<sup>22</sup> Сумма средств, полученных за отчетный период членами семьи в виде доходов от их производственной деятельности, доходов от собственности и текущих трансфертов.

<sup>23</sup> ГМД – показатель, определяемый из расчета бюджетных возможностей и состояния экономики с учетом прожиточного минимума, с помощью которого определяется нуждаемость семей в ежемесячном пособии нуждающимся гражданам (семьям), имеющим детей до 16 лет, «уй-булого комок». Размер ГМД при ежегодном пересмотре должен приближаться к среднегодовому размеру прожиточного минимума.

В июне 2018 г. правительством утвержден ряд положений в сфере назначения государственных пособий, в том числе об усилении адресности ежемесячного пособия, назначаемого малообеспеченным нуждающимся семьям.

## 2.10. Ответственность работодателя

Провозглашая права и гарантии для женщин в сфере труда, законодатель также предусмотрел меры ответственности за несоблюдение или нарушение этих положений. В аспекте гендерного равноправия и охраны материнства национальное законодательство предусматривает несколько видов ответственности работодателя: материальную (возмещение ущерба, в том числе компенсация морального вреда), административную (за совершение работодателем нарушений путем действий или бездействий) и уголовную (при наличии признаков преступления), которые будут рассмотрены ниже.

Признавая приоритет государства в реализации прав беременных и кормящих работниц, а также лиц с семейными обязанностями, следует отметить, что важным фактором в соблюдении прав человека является сознательное отношение работодателей к своей роли в реализации социальной политики государства. Остаются неактуальными вопросы социальной ответственности работодателя (бизнеса), подразумевающей, что работодатель должен выполнять ряд мер, направленных на благо общества:

1. абсолютное соблюдение законов, ведение бизнеса в целях повышения благосостояния населения;
2. реальное признание прав беременных женщин, женщин с маленькими детьми и работников с семейными обязанностями, в том числе путем совершенствования коллективного договора;
3. выступление за реальную ликвидацию дискриминации в сфере труда и занятости;
4. стимулирование активности работников, формирование уважительного отношения к работе и другие меры.

Также следует отметить, что законодатель не всегда устанавливает ответственность работодателя за нарушения положений по охране материнства трудящихся женщин, в некоторых случаях ответственность работодателя будет наступать не за нарушение положений Трудового кодекса, а за неисполнение предписания государственного органа в сфере труда.

### Реализация специальных прав и гарантий

Предусматривая ряд прав и гарантий для беременных женщин и работников с семейными обязанностями, законодатель обязывает работодателя выполнять предписания государственного органа в сфере инспекции труда. В случае нарушения работодателем порядка выполнения законного предписания, распоряжения или требования, закон обязывает его выплатить штраф<sup>24</sup>. Выплата

<sup>24</sup> Кодекс КР о нарушениях за данный вид нарушения предписывает выплату штрафа ii категории, что

штрафа не освобождает работодателя от обязанности выполнить требования, изложенные в решении государственного органа (Кыргызская Республика, 2017е, ст. 293).

### **Отказ в приеме на работу**

Трудовой кодекс (ст. 305) налагает запрет на отказ в приеме на работу женщин по мотивам, связанным с беременностью или наличием детей. Далее кодекс гласит, что отказ работодателя в приеме на работу может быть обжалован в государственном органе в области надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства или суде. При этом законодатель не обязывает работодателя извещать в письменной форме о мотивах отказа по требованию женщины, как это предусмотрено в случае отказа лицам, направленным на работу государственной службой занятости в счет квотирования рабочих мест (Кыргызская Республика, 2004 г., ст. 59). Уголовной или административной санкции за отказ в приеме на работу беременных женщин и женщин с детьми законодательством не предусмотрено. В свою очередь, Закон Кыргызской Республики «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин» (ст. 21) предусматривает право суда обязать работодателя принять на работу лицо, которому по причине гендерной дискриминации было отказано в приеме на работу. Вполне очевидно, что работодатель в качестве отказа обозначит причины, не связанные с беременностью или материнством, и скорее всего данная статья носит больше характер декларативный, чем практически применимый.

### **Запрет на применение труда женщин**

Под запретом находится привлечение женщин на тяжелые работы, а также на работы с вредными и (или) опасными условиями труда и на подземные работы (Кыргызская Республика, 2004 г., ст. 303). Вместе с тем законодатель предусматривает пределы нагрузок при подъеме и перемещении тяжестей. Более того, открытым остается вопрос отслеживания соблюдения нормативов. Нарушение правил привлечения отдельных категорий лиц к тяжелой работе, работам с вредными или опасными условиями труда влечет наложение штрафа<sup>25</sup> (Кыргызская Республика, 2017е, ч. 3 ст. 57).

### **Невыполнение специальных гарантий**

Нарушение правил привлечения беременных женщин и сотрудников с семейными обязанностями к ночным, сверхурочным работам или работам по выходным дням влечет наложение на работодателя штрафа<sup>26</sup> (Кыргызская Республика, 2017е, ч.

---

составляет для физических лиц - 30 расчетных показателей (3 000 сомов или менее 45 долларов США), для юридических лиц - 130 расчетных показателей (13 000 сомов или менее 200 долларов США).

<sup>25</sup> Размер штрафа: для физических лиц - 55 расчетных показателей (менее 80 долларов США), для юридических лиц - 170 расчетных показателей (250 долларов США).

<sup>26</sup> Размер штрафа: для физических лиц - 30 расчетных показателей (менее 45 долларов США), для юридических лиц - 130 расчетных показателей (менее 190 долларов США).

2 ст. 57). Вместе с тем гарантии Трудового кодекса относительно направления в служебные командировки не охватываются санкциями.

### Охрана труда беременных женщин

Кодекс КР о нарушениях предусматривает ответственность работодателя за заключение трудового договора с лицом, для которого, согласно медицинскому заключению, предложенная работа является вредной для здоровья<sup>27</sup>. Законодатель не предусмотрел санкции за такое нарушение, когда условия работы становятся вредными или тяжелыми уже после приема на работу и работодатель не выполняет гарантии охраны труда беременных женщин<sup>28</sup>. Чтобы привлечь работодателя к ответственности, беременной женщине необходимо обратиться с жалобой в государственный орган в сфере труда, который может вынести предписание, обязательное к исполнению работодателем. И только в случае невыполнения работодателем или ненадлежащего выполнения законного решения, предписания, распоряжения или требования государственного органа в сфере труда, это влечет наложение штрафа на работодателя<sup>29</sup> (Кыргызская Республика, 2017е, ст. 293).

### Невыплата пособия по беременности и родам

За несвоевременную выплату работодателем пособия по беременности и родам предусматривается уголовная ответственность в рамках двух кодексов (Кыргызская Республика, 2017ж, ст. 85 и 2017з, ст. 198).

#### См. Таблицу 3.

#### Ответственность работодателя за невыплату пособий.

Таблица 3. Ответственность работодателя за невыплату пособий	
УККР статья 198	Кодекс о проступках статья 85
Наказывается общественными работами от 280 до 360 часов, или лишением права занимать определенные должности, либо заниматься определенной деятельностью от 3 лет до 4 лет, или исправительными работами от 2 лет до 2,5 лет, или штрафом от 1 800 до 2 200 расчетных показателей (от 2 584,3 доллара США до 3 158,6 доллара США).	Влечет наказание в виде штрафа от 600 до 800 расчетных показателей (861,4—1 148,6 доллара США), либо лишения права занимать определенные должности, или заниматься определенной деятельностью от 1 до 2 лет.

### Увольнение по инициативе работодателя

Трудовой кодекс защищает от увольнений беременных женщин, женщин, имеющих детей в возрасте до 3-х лет, одиноких матерей, имеющих детей в возрасте

<sup>27</sup> Размер штрафа: для физических лиц - 10 расчетных показателей, для юридических лиц - 50 расчетных показателей.

<sup>28</sup> Беременным женщинам в соответствии с медицинским заключением и по их заявлению снижаются нормы выработки, нормы обслуживания, либо эти женщины переводятся на другую работу, исключающую воздействие неблагоприятных производственных факторов, с сохранением должностного оклада (тарифной ставки) по прежней работе (ст. 306 ТККР).

<sup>29</sup> Размер штрафа: для физических лиц - 30 расчетных показателей (менее 45 долларов США), для юридических лиц - 130 расчетных показателей (менее 200 долларов США).



до 14 лет (детей с ограниченными возможностями здоровья - до 18 лет), других лиц, воспитывающих указанных детей без матери. Уголовная ответственность работодателя в виде выплаты штрафа<sup>30</sup> наступит только в случае увольнения беременной женщины (Кыргызская Республика, 2017ж, ст. 82), что предполагает необходимость обращения работника в правоохранительные органы. В других случаях к ответственности можно привлечь путем обращения в государственный орган в сфере труда или суд с обращением о незаконном увольнении. В случаях увольнения без законного основания, или с нарушением установленного порядка увольнения, либо незаконного перевода на другую работу суд вправе по требованию работника вынести решение о возмещении работнику ущерба, причиненного в результате лишения работника возможности трудиться, а также денежной компенсации морального вреда. Размер такой компенсации определяется судом с учетом требований работника. При определении размеров компенсации морального вреда суд должен принять во внимание степень вины нарушителя и иные заслуживающие внимания обстоятельства.

### **Гендерное равенство и сексуальные домогательства**

Уголовное законодательство предусматривает наказание работодателя за нарушение принципов равноправия человека<sup>31</sup> (Кыргызская Республика, 2017з, ст. 185), но не предусматривает специальную статью о сексуальных домогательствах. Закон обязывает работодателя принимать меры по недопущению случаев сексуальных домогательств и не подвергать женщин, заявивших о сексуальных домогательствах, давлению или преследованию на основании того, что они отказали работодателю в его сексуальных домогательствах или подали на работодателя жалобу за гендерную дискриминацию (Кыргызская Республика, 2008 г., ст. 21). В рамках Уголовного кодекса рассматривается ответственность за понуждение к действиям сексуального характера (ст. 163). Под понуждением, скорее всего, следует понимать воздействие на работника с целью добиться согласия на вступление в половое сношение или иные действия сексуального характера. Способами такого воздействия должны быть шантаж либо использование материальной или иной зависимости. Суд, рассмотрев дело, может применить одно из следующих наказаний: лишить работодателя права занимать определенные должности (или заниматься определенной деятельностью); привлечь к исправительным работам; обязать выплатить штраф или лишить свободы. Суд также вправе обязать работодателя принять на работу лицо, которому по причине гендерной дискриминации было отказано в приеме на работу, и восстановить в должности лицо, уволенное по причине гендерной дискриминации (Кыргызская Республика, 2008 г., ст. 21).

<sup>30</sup> Размер штрафа: для физических лиц - от 600 до 800 расчетных показателей (менее 450-900 долларов США).

<sup>31</sup> Относительно нарушения работодателем равноправия человека (УККР, ст. 185), уголовное законодательство предписывает несколько видов наказания, которые может вынести суд: выполнение исправительных работ, выплата штрафа или лишение свободы с правом занимать определенные должности либо заниматься определенной деятельностью на срок до 2 лет.

### **Принуждение к труду**

Принуждение работника к выполнению работы под угрозой применения какого-либо насильственного воздействия влечет уголовное наказание в виде лишения свободы (от 2,5 до 5 лет) с выплатой штрафа; при наличии отягчающих обстоятельств наказание усугубляется (Кыргызская Республика, 2017з, ст. 173). Вместе с тем существует необходимость совершенствования нормы Уголовного кодекса относительно привлечения к ответственности лиц, принуждающих к труду. Во-первых, законодатель еще не разработал критерии идентификации жертв принудительного труда. Во-вторых, статья Уголовного кодекса содержит определение «принудительный труд», но по смыслу нормы ответственность предусматривается за использование рабского труда. Отсутствие критериев идентификации случаев принудительного труда и рабства вызывает риск квалификации преступления с наименьшей ответственностью для лица, совершившего преступление.

### **Прием на работу без паспорта**

При приеме на работу без паспорта работодатель нарушает Кодекс о нарушениях и будет обязан выплатить штраф<sup>32</sup> (ст. 88). В случаях, если работодатель отбирает у работника паспорт, его ждет наказание в виде штрафа<sup>33</sup> (Кыргызская Республика, 2017е, ст. 89).

---

<sup>32</sup> Размер штрафа: для физических лиц - 10 расчетных показателей (менее 15 долларов США), для юридических лиц - 50 расчетных показателей (менее 80 долларов США).

<sup>33</sup> Размер штрафа: для физических лиц - 30 расчетных показателей (менее 50 долларов США), для юридических лиц - 130 расчетных показателей (менее 200 долларов США).

### 3. Проблемы внедрения

---

Обзор вопросов охраны материнства трудящихся женщин и приведение условий труда в большее соответствие с потребностями семьи показывает, что при наметившихся ориентирах на улучшение ситуации на недостаточном уровне проводятся фактические действия, которые реально улучшили бы права матерей и лиц с семейными обязанностями. Прямая и непрякая дискриминация, стереотипы мышления, неформальные и нетипичные формы занятости, фактическое отсутствие права голоса и узость участия широких масс в процессе принятия решений, декларативность коллективных договоров становятся предпосылками для распространения дискриминационной практики в отношении лиц с семейными обязанностями. Мужчины и женщины испытывают давление из-за того, что работа и семья одновременно требуют от них времени и сил. Нет достаточного признания роли мужчин (а также женщин) в совместном исполнении семейных обязанностей. Отсутствие обязанности работодателя представлять отпуск, связанный с исполнением семейных обязанностей, и его оплата - прямое тому подтверждение. В некоторых случаях гарантии и льготы лицам с семейными обязанностями не самостоятельны и зависят от реализации права матерью.

Проведенный Институтом Омбудсмана мониторинг за соблюдением права на труд (Доклад Акыйкатчы (Омбудсмана) Кыргызской Республики о соблюдении прав и свобод человека и гражданина в Кыргызской Республике в 2014 г.) выявил многочисленные нарушения.

Длительное, непредвиденное рабочее время создает серьезные проблемы для трудящихся, имеющих обязанности по уходу за детьми, и результаты исследования 2014 г. указывают на то, что рабочее время часто включает обязательные дополнительные рабочие часы без компенсации. Например, результаты показали, что:

- 79% трудящихся имеют довольно длинные рабочие дни, превышающие местное законодательство на 14-26 часов в неделю;
- 92% трудящихся вынуждены работать сверхурочно без выплаты компенсации;
- 73% трудящихся вынуждены работать в выходные и праздничные дни без выплаты компенсации;
- 90% работников отметили, что их работодатели не предоставляют им трудовой отпуск.

Трудности, связанные с нехваткой времени, с которыми сталкиваются работающие родители, особенно значительны, когда дети маленькие. Кроме того, проблемы, связанные с работой и семьей, как правило, затрагивают женщин больше, чем мужчин, поскольку они несут ответственность за неоплачиваемый домашний труд. Женщины гораздо больше тратят времени на ведение домашнего хозяйства (более 18,8% суточного фонда времени) по сравнению с мужчинами (6,5% и составляют немногим более одного часа). Даже если мужчины тратят больше времени на оплачиваемую работу, работа по дому остается обязанностью

женщины. Кроме того, забота о детях также в большей мере обязанность женщины и она составляет 3,2%, у мужчин 1,3% времени. Поэтому единственный временной резерв, который могут использовать женщины для того, чтобы больше тратить времени на домашний труд – сокращение своего свободного времени (НСК, Результаты выборочного обследования бюджета времени, 2015 г.).

### 3.1. Соответствие и применение

Существуют различные причины, по которым существующие трудовые законы, касающиеся охраны материнства и работников с семейными обязанностями, не могут быть осуществлены.

#### **Неравномерный охват правом**

Соблюдение трудовых прав и интересов работника и работодателя зависит от экономической деятельности работодателя и сложившихся правоотношений в отрасли. К примеру, соблюдение социально-трудовых прав в органах государственного или муниципального сектора намного выше, чем при деятельности, осуществляемой в неформальном секторе. Другой пример: деятельность, осуществляемая на патентной основе, более упорядочена, чем деятельность женщин, работающих на сборе урожая или занятых домашним трудом (услуги по уходу за домом, детьми).

#### **Нежелание работодателя**

Это также может быть связано с нежеланием работодателя следовать существующим законам. К примеру, мониторинг, проведенный Аппаратом Омбудсмена (Акыйкатчы) КР в 2014 г., выявил, что 87,2% работников работают на предприятиях без трудовых договоров (Институт Омбудсмена (Акыйкатчы) в Кыргызской Республике, 2015 г.). В швейной отрасли, где большинство работников составляют женщины, у 97,3% опрошенных работников отсутствуют трудовые договоры или записи в трудовых книжках, подтверждающие их трудовые отношения с работодателем. Женщины, работающие без трудовых договоров, могут сталкиваться с проблемами в получении пособий и отпуска по беременности и родам.

Кроме того, в рамках мониторинга 2014 г., 15% респондентов сообщили, что их работодатели имели неофициальную договоренность о том, что в случае беременности женщина оставит работу. В докладе о ЦРТ также отмечается, что существуют случаи, когда договоры фактически предусматривают запрет на отпуск по беременности и родам и содержат положения о выплате компенсаций и рабочих часов, не соответствующие Трудовому законодательству (Кыргызская Республика, 2013а, стр. 48). Женщины принимают такое условие, потому что они бедные и нуждаются в работе.

### **Страх потерять работу**

Было высказано предположение о том, что тяжелые экономические условия и страх потери работы приводят к тому, что женщины практически не используют отпуск по беременности и родам, даже если они имеют на это право. Как отмечается в национальном докладе о прогрессе в достижении ЦРТ, отказ от отпуска по беременности и родам из-за опасения потерять работу имеет угрожающее последствие для здоровья как матери, так и ребенка (Кыргызская Республика, 2013а, стр. 79). В мониторинге 2014 г. также было обнаружено, что 13% обследованных женщин были вынуждены работать до самых родов, не получая никаких денежных пособий (Институт Омбудсмана (Акыйкатчы) в Кыргызской Республике, 2015 г.), хотя это соответствовало бы правам женщины, если этот выбор был бы ее выбором, а полный отпуск и пособия были получены после рождения.

### **Содействие занятости**

Стабильность занятости имеет огромное значение для защиты беременных работающих женщин. Вопросы занятости слабо освещены в Законе «О содействии занятости населения» и Трудовом кодексе. Большая часть норм Закона «О содействии занятости населения» предусматривает поддержку безработных и не охватывает в полной мере вопросы содействия достижению и поддержанию полной, продуктивной и свободно избранной занятости при полном участии в этих процессах работодателей, работников и их организаций. К примеру, закон не предусматривает специальные меры по устранению сезонных колебаний занятости с тем, чтобы распределить спрос на сезонные продукты и услуги работников, занятых на сезонных работах. Это особенно важно для женщин, проживающих в сельской местности. В качестве другого примера можно отметить, что закон не предусматривает проведение консультаций с организациями работодателей и профсоюзами с целью выработки взаимоприемлемых мер по приспособлению к изменениям в области занятости. На сегодняшний день также важно, чтобы законодательство о содействии занятости содействовало работникам, находящимся в неформальных трудовых отношениях.

### **Низкий уровень выплаты пособий**

Частично проблема состоит в том, что система государственной поддержки работающих матерей пособиями по беременности и родам неэффективна, поскольку суммы пособий в большинстве случаев не соответствуют действительным нуждам и потребностям матери и ребенка. Конвенция МОТ №103 регламентирует, что размер денежного пособия должен быть установлен таким образом, чтобы обеспечить для самой женщины и ее ребенка хорошие с точки зрения гигиены жизненные условия и надлежащий уровень жизни. Кроме того, система ежемесячных пособий на ребенка является адресной и охватывает только детей из малообеспеченных семей.

### **Инспекция труда**

Следовало бы ожидать, что инспекторы труда будут играть важную роль в обеспечении соблюдения трудового законодательства. Однако следует отметить,

что количество государственных инспекторов труда недостаточное, система управления охраной труда несовершенна, а также существует законодательное ограничение для проверки компаний и организаций в негосударственном секторе экономики (включая неформальный сектор). Последнее напрямую противоречит положениям Трудового кодекса и Закона «Об охране труда» (Кыргызская Республика, 2003 г.) и Конвенции МОТ №81 об инспекции труда в промышленности и торговле, 1947 г.<sup>34</sup>

### Реализация Конвенции

**Комитет экспертов МОТ** по применению конвенции и рекомендаций (Прямой Запрос (CEACR), принятый в 2013 г., изданная 103-я сессия ILC (2014 г.))<sup>35</sup> обращает внимание государства на недостаточность информации, отраженной в докладах Кыргызстана по реализации Конвенции №103, в частности: обязательность послеродового периода отпуска по беременности и родам; охват категорий женщин-работников, включая домашних работников, занятых нетипичными формами труда, а также неформально занятых; законодательство, регулирующее денежные/монетарные и медицинские льготы, включая размер денежных пособий и тип предоставляемой медицинской помощи.

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин в своих Заключительных замечаниях по четвертому докладу Кыргызстана рекомендует государству:

1. информировать работодателей в государственном и частном секторах о запрете дискриминации в отношении женщин в сфере занятости;
2. содействовать трудоустройству женщин в секторе формальной экономики путем расширения возможностей для обеспечения ухода за детьми и создания дошкольных учреждений;
3. принять всеобъемлющее законодательство по борьбе с дискриминацией и сексуальными домогательствами на рабочем месте;
4. сократить и ликвидировать разрывы в оплате труда между мужчинами и женщинами, а также регулярно пересматривать уровень зарплат в секторах, в которых преимущественно работают женщины;
5. рассмотреть возможность закрепления базовых прав и права на отпуск по беременности и родам в неформальном секторе;
6. рассмотреть возможность ратификации принятой Международной организацией труда Конвенции №189 (2011 г.) о достойном труде домашних работников.

<sup>34</sup> Для просмотра текста и ратификации Конвенций МОТ перейдите по ссылке: <http://www.ilo.org/global/standards/lang-en/index.htm>

<sup>35</sup> Для просмотра пройдите по ссылке: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO:13100:P13100\\_COMMENT\\_ID:3150453:NO](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3150453:NO)

## 3.2. Недостаточная осведомленность работников о своих правах

### Мотивы трудоустройства

Учитывая уровень безработицы и бедность, очевидно, что первоочередным мотивом трудоустройства большинства женщин и работников с семейными обязанностями является получение заработка для удовлетворения первоочередных потребностей жизнедеятельности. Такие аспекты, как объем правовых гарантий, содержание труда, возможности личного и карьерного роста, творчество, остаются для большинства беременных женщин и матерей с маленькими детьми менее актуальными. При таком положении могут снижаться такие элементы удовлетворенности трудом, как качество жизни работника, качество трудовой жизни, удовлетворенность трудом, результаты труда, деловые качества работника и другое.

Другая причина, по которой законы не могут быть реализованы - это недостаточная осведомленность работников об их правах. Например, недавнее исследование выявило, что осведомленность женщин о пособиях по беременности и родам довольно низкая; женщины заявили, что они нуждаются в более полной и подробной информации о пособиях и методах их получения (Кыргызская Республика, 2012б). Фактически, в настоящее время нет единого источника информации, где все граждане могут найти соответствующие положения.

Исследование выявило, что значительная часть женщин получает информацию о пособиях в поликлиниках (40%). Другая группа (33%) получила данную информацию в бухгалтерии по месту работы; 26,6% - от друзей и родственников; 20% - из интернета и журналов; 6,6% - по телевидению (общий объем превышает 100%, поскольку информация часто поступает из более чем одного источника).

## 3.3. Женщины, работающие в неформальном секторе

Как видно из Раздела 2.2, в соответствии с Трудовым кодексом Кыргызской Республики, широкий ряд работающих женщин имеет права на отпуск по беременности и родам и пособия: женщины, которые являются работниками всех типов организаций, включая сезонных и домашних работников, а также тех, кто не работает официально, но занимаются мелким бизнесом, крестьяне-фермеры и зарегистрированные безработные. Платежи во время отпуска по беременности и родам для работающих женщин частично выплачиваются работодателями и частично правительством, а тем, у кого нет работодателя, выплачиваются только правительством.

На практике, как указано выше, работающим женщинам очень сложно реализовать свои права на отпуск по беременности и родам. Женщины, работающие в государственных организациях и крупных компаниях/предприятиях частного сектора, с большей вероятностью смогут воспользоваться своими законными правами материнства, но даже эти работодатели могут отказать некоторым

работающим женщинам в их правах на отпуск по беременности и родам в некоторых трудовых соглашениях, как указано выше. Такие формальные организации составляют только 30% занятости, и большинство женщин работают либо в качестве работников малого бизнеса, домашних хозяйств, фермерских хозяйств, либо самостоятельно заняты. Гораздо труднее обеспечить, чтобы мелкие, неформальные работодатели уважали право женщин на отпуск по беременности и родам или чтобы они производили выплаты в течение первых 10 дней. Женщины, у которых нет работодателя (мелкие предприниматели, фермеры-крестьяне), имеют право только на пособие, выплачиваемое правительством после первых 10 дней, для чего им необходимо зарегистрироваться в налоговых органах и платить налоги.

Многие работающие женщины, особенно те, кто не занят в неформальном секторе, не имеют возможности реализовать свои права по охране материнства. Основными причинами этого являются:

1. Недостаточное знание своих прав и законодательства о пособиях по беременности и родам. Таким образом, они не могут выявить неправомерные условия труда, которые являются одним из видов гендерной дискриминации, и не имеют доступа к пособиям.
2. Низкий уровень коммуникации, отсутствие информации на доступном языке или по имеющимся каналам.
3. Учитывая уровень бедности в стране, у большинства женщин не так много выбора работы, поэтому они вынуждены работать в кабальных условиях. Наиболее уязвимыми группами являются женщины в сельской местности и внутренние мигранты, которые также могут сталкиваться с другими проблемами (регистрация по месту жительства, отсутствие или истечение срока действия удостоверяющих личность документов, низкий профессиональный уровень квалификации/отсутствие профессии).
4. Отсутствие ассоциаций. Женщины, занятые в неформальном секторе, не всегда обладают потенциалом и навыками для развития ассоциаций, которые могли бы поощрять и защищать гарантированные права и предоставлять информационные каналы.

### 3.4. Дискриминация по признаку беременности

Национальное законодательство четко определяет антидискриминационные меры, однако дискриминация в отношении женщин на рабочем месте все еще существует. Дискриминация более ощутимо отражается на уязвимых социальных группах женщин. Они недостаточно осведомлены о существовании и содержании своих законных прав и преимуществ, об обязанностях и обязательствах государства по отношению к ним и тем более о том, как слабо исполняются государством обязательства в рамках Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (ст. 13) и Международного пакта о гражданских и политических правах (ст. 2), которые предполагают активный, открытый, практический доступ<sup>36</sup> к информации, представляющей общественный интерес для всех лиц.

<sup>36</sup> Должны учитываться факторы: финансовые, географические, технические, языковые и др.



## 4. Социальный диалог

---

### 4.1. Формирование политики

Государство несет ответственность за формирование эффективной политики в области социального обеспечения. В 2017 г. завершила свое действие Программа развития социальной защиты населения Кыргызской Республики. Министерство труда и социального развития Кыргызской Республики завершает разработку новых стратегических программ развития социальной защиты населения на ближайшие годы. Основным вектор действий фокусируется на продолжении усиления адресности государственных пособий, расширении государственной политики в области защиты прав ЛОВЗ и пожилых, поддержки семей и детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации.

#### Трипартизм

МОТ в сотрудничестве с Министерством труда и социального развития Кыргызской Республики в период 2015-2017 гг. осуществила анализ системы социальной защиты в стране на соответствие минимальным уровням социальной защиты. Содействие и участие социальных партнеров в лице представителей работодателей, работников и других заинтересованных сторон способствует эффективности принятия решений и прозрачности управления механизмами социального обеспечения. В рамках национального диалога осуществлялись технические консультации с государственными организациями и учреждениями, представителями трудящихся и работодателей на национальном уровне, а также учреждениями ООН. Анализ выявил такие препятствия для внедрения минимальных уровней социальной защиты, как низкий уровень социальных выплат, низкое качество социального обслуживания и ограниченный доступ к нему в высокогорных районах, отсутствие охвата социальным обеспечением работников неформального сектора, уклонение работников формального сектора от участия в программах социального обеспечения, ограниченная взаимосвязь между программами социальной защиты и социального страхования, а также нехватка квалифицированных социальных работников в отдаленных районах. В качестве одного из приоритетов в обеспечении минимальных уровней социальной защиты было выбрано развитие системы охраны материнства, в частности повышение размера пособия по беременности и родам. Повышение пособия было рассмотрено участниками диалога в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе:

#### 1. к 2022 г.

- а) улучшить охват официальных работников, фермеров и самозанятых;
- б) увеличить уровень пособий, исходя из роста инфляции, до 3 000 сомов (43 доллара США);

**2. к 2030 г.**

- а) расширить охват неформальных работников;
- б) увеличить уровень пособий до прожиточного минимума;

**3. к 2040 г.**

- а) охватить всех женщин;
- б) увеличить уровень пособия для наемных работников до 2/3 от средней или предыдущей заработной платы.

(2017 г., Оценка на основе национального диалога по вопросам социальной защиты)

**Бипартизм**

Социальный диалог между работодателями (их представителями) и работниками (их представителями) играет важную роль в реальном признании прав беременных женщин, женщин с детьми и работников с семейными обязанностями. Проведение эффективных двусторонних переговоров усилило бы действия государства по достижению всеобщего охвата работающих женщин мерами по охране материнства. Другая роль для диалога заключается в коллективных переговорах. Трудовое законодательство предусматривает возможности включения дополнительных гарантий и увеличение размеров пособий в коллективные и трудовые договоры, выходящие за рамки основных правовых положений. Однако такое бывает очень редко. Для работников с семейными обязанностями эти соглашения могли бы включать, к примеру, увеличение размеров пособий и отпуска по беременности и родам за счет собственных средств работодателя (Кыргызская Республика, 2018в, п. 44, 68); предоставление отцам коротких оплачиваемых отпусков по уходу за новорожденным ребенком; включение критериев, регламентирующих порядок расторжения трудового договора по инициативе работодателя (Кыргызская Республика, 2004 г., ст. 85); улучшение условий авансирования досрочного отпуска; проведение профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников, находящихся в отпуске; а также дополнительные гарантии для ЛОВЗ (условия труда, в том числе оплата, режим рабочего времени и времени отдыха, продолжительность ежегодного отпуска).

Эти вопросы особенно важны для женщин, которые сталкиваются с множественной дискриминацией. К сожалению, существуют только единичные случаи успешной практики представительных органов работников, которым удалось договориться об улучшениях условий труда для работников с семейными обязанностями. Тренинги по охране материнства, проведенные МОТ по стране, показали, что большинство работодателей или сотрудников не знало или не использовало положение об увеличении размера пособий. Профсоюзные организации могли бы обучать лиц, ведущих переговоры, чтобы они лучше понимали возможности включения таких положений в соглашения.

## 5. Выводы и рекомендации

---

Законодательство страны создало правовую основу в области гендерного равенства как на уровне международных стандартов, так и в национальном законодательстве и политике, направленных на достижение баланса в сфере труда и семьи. Был разработан ряд документов по страновым программам, предусматривающих отдельные меры, направленные на предоставление родителям возможности участвовать на рынке труда без ущерба для семьи. Кроме того, были разработаны меры по совмещению материнства, грудного вскармливания и воспитания детей с трудовой деятельностью.

Тем не менее, признавая де-юре гендерное равноправие, на практике женщины и мужчины сталкиваются с трудностями в реализации своих прав на достойный труд и равные возможности. Политика в отношении отпуска по беременности и родам распространяется только на репродуктивную роль женщин и не распространяется на участие мужчин в уходе за детьми, за исключением случаев, если мать отсутствует или болеет. Сегодня отцы могут брать только неоплачиваемые отпуска и не имеют права на оплачиваемый отпуск по случаю рождения ребенка. Предоставление отцам оплачиваемого отпуска по случаю рождения ребенка, даже если он будет коротким, станет мерой, которая решительно признает и поощрит участие мужчин в семейной жизни и воспитании детей.

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин выразил обеспокоенность отсутствием специального законодательства, обеспечивающего соблюдение принципа равной оплаты за труд равной ценности и запрещающего сексуальные домогательства на рабочем месте (КЛДЖ, 2015 г.).

Трудовое законодательство содержит ряд мер, направленных на охрану семьи и материнства, и призвано урегулировать процессы взаимоотношений, возникающие между работником и работодателем. Законодательно определены особенности регулирования труда надомников, сезонных работников, работодателей - физических лиц, ЛОВЗ и др. Вместе с тем прописанные гарантии не стимулируют женщин к материнству, а мужчин - на полноценное участие в семейной жизни и воспитании детей. Кроме того, ущемленными остаются женщины, занятые в неформальном секторе либо неформальных отношениях в формальном секторе. В целом суммы многих пособий недостаточны, чтобы гарантировать человеческое достоинство, когда бенефициары сталкиваются с обстоятельствами, лишаящими их возможности в полной мере реализовать свои права. Нарушаются стандарты в области социального обеспечения, регламентирующие адекватность размеров пособий, чтобы каждый мог осуществить свое право на защиту и поддержку семьи. Важно, чтобы процесс реализации прав и выполнение обязанностей строились на соблюдении баланса интересов работодателей и работников, учитывая, что последние находятся в зависимом положении.

## 5.1. Предлагаемые законодательные меры

### Реализация норм Конвенции МОТ №103

1. Государственному органу, ответственному за реализацию гендерной политики в стране, обратить особое внимание на исполнение норм конвенции МОТ №103, а также отразить в последующих отчетах государства информацию, указанную в Прямых запросах (CEACR) (99-я и 103-я сессии) в частности: обязательность послеродового периода отпуска по беременности и родам; охват категорий женщин-работников, включая домашних работников, занятых нетипичными формами труда, неформально занятых; законодательство, регулирующее денежные/монетарные и медицинские льготы, включая размер денежных пособий, и тип предоставляемой медицинской помощи.
2. Управлению охраны труда и трудовых отношений Госэкотехинспекции провести обзор порядка применения Конвенции МОТ №103 на практике, включая информацию о количестве и характере проведенных проверок и о нарушениях (часть V формы доклада по Конвенции МОТ №103).
3. Рассмотреть необходимость имплементации положений нератифицированных конвенций МОТ №183 и №156 посредством сочетания нескольких методов: имплементация в действующее законодательство; имплементация норм конвенций в положения коллективного договора.

### Охрана материнства и совмещение трудовых и семейных обязанностей

4. Законы и политика в сфере труда должны включать:
  - i. Меры, которые делают семейные обязанности более совместимыми с работой.
  - ii. Меры, которые делают условия труда более совместимыми с выполнением семейных обязанностей.
5. Предоставить равную защиту полных (есть оба родителя) и неполных (один родитель) семей:
  - i. Права для лиц с семейными обязанностями должны распространяться на всех отцов, а не только на одиноких.
  - ii. Устранить необоснованную дифференциацию правовых статусов мужчин и женщин, имеющих малолетних детей.
  - iii. Предоставить гарантии по совмещению трудовых и семейных обязанностей отцам, являющимся единственными кормильцами, воспитывающим малолетних детей или имеющим многодетную семью с малолетними детьми, где мать не состоит в трудовых отношениях и занимается уходом за детьми.
6. Гарантии и льготы лицам с семейными обязанностями должны стать самостоятельными и не зависеть от реализации права матерью.

7. Установить обязанность работодателя предоставлять работникам с семейными обязанностями работу на условиях неполного рабочего времени или на дому за исключением случаев, когда работодатель может разумно обосновать невозможность предоставления работникам с семейными обязанностями работы на заявленных ими условиях.
8. Предусмотреть позитивные меры в отношении лица с семейными обязанностями в вопросах предоставления перерывов для кормления ребенка/гибкого графика в случаях, когда характер работы матери не допускает отлучения.
9. Установить обязанность работодателя предоставлять работнику после отпуска по уходу за ребенком работу, равноценную его квалификации и сходную с его прежней должностью по требованиям к квалификации и условиям оплаты труда. Следует уточнить, что работа на прежней должности предоставляется в случае, если должность сохранена на момент выхода работника из отпуска по уходу за ребенком. В случае ее исключения из штатного расписания, работодатель обязан предоставить работу на эквивалентной должности, соответствующей квалификации и уровню оплаты труда работника.
10. В рамках статьи 137 Трудового кодекса Кыргызской Республики, отказаться от двойного статуса (работающего и находящегося в отпуске) путем предоставления работнику права выбора условий рабочего времени до достижения ребенком возраста 3-х лет.
11. Предусмотреть гарантию от увольнений, связанных с отцовством или исполнением семейных обязанностей, для отца многодетной семьи с малолетними детьми, а равно опекуна и попечителя, являющегося единственным кормильцем в семье, где мать не состоит в трудовых отношениях и занимается уходом за детьми.
12. Министерству труда и социального развития проводить периодические опросы женщин об их опыте в сфере занятости во время беременности, родов и послеродового периода для выявления основных проблем охраны материнства, с которыми они столкнулись.
13. Повысить эффективность государственного регулирования ситуаций при отказе в приеме на работу беременным женщинам и женщинам с детьми, предусматривая конкретные нормы и действенный механизм реализации. При этом необходимо создать юридические гарантии, которые будут работать в случае нарушения прав таких работниц.

### **Гендерная дискриминация**

14. Возложить бремя по доказыванию гендерной дискриминации в сфере труда на работодателя.
15. Установить прямой запрет в Трудовом кодексе задавать вопросы, связанные с личной жизнью, семейным положением, беременностью, наличием детей, престарелых родителей при проведении собеседования о приеме на работу. Также необходимо предусмотреть меры воздействия на работодателя-правонарушителя.

16. В рамках Трудового кодекса возложить на работодателя обязанность извещать по требованию женщины о мотивах отказа в приеме на работу в письменной форме.
17. В Трудовой кодекс ввести прямой запрет на размещение объявлений о свободных рабочих местах или вакантных должностях, содержащих дискриминационные требования. Также необходимо предусмотреть меры воздействия на лица, распространяющие информацию о свободных рабочих местах или вакантных должностях, содержащую ограничения дискриминационного характера.
18. Предусмотреть меры воздействия на работодателя за притеснение работников по мотивам исполнения семейных обязанностей. Признать, что развитие работниц-женщин беременных или с детьми является существенным элементом инвестиций в будущее и сохранение здоровой нации.
19. В случаях гендерной дискриминации, включая дискриминацию на основе материнства, в частности, по вопросам доступа к социальному обеспечению, трудоустройству, безопасным условиям труда, а также в отношении дел, связанных с дискриминацией на рабочем месте, сексуальными домогательствами, регрессом против решений работодателей и т. д., необходимо обеспечить реальный доступ к гарантированной государством квалифицированной юридической защите.
20. Разработать меры, направленные на равное вовлечение мужчин и женщин в неоплачиваемый домашний труд.
21. Содействовать трудоустройству женщин в секторе формальной экономики путем обеспечения доступных услуг по уходу за детьми и создания дошкольных учреждений.
22. Разработать меры, направленные на сокращение доли женщин, занятых в неформальных трудовых отношениях.

### **Содействие занятости**

23. В законодательство о содействии занятости населения включить:
  - i. активные меры, направленные на содействие полной, продуктивной и свободно избранной занятости с учетом особенностей трудоустройства беременных женщин и работников с семейными обязанностями;
  - ii. положение о проведении постоянных/периодических консультаций с представителями работодателей, работников и их организаций для разработки такой политики;
  - iii. специальные меры, непосредственно связанные с занятостью отдельных работников или категорий работников;
  - iv. обязанность правительства по публичному разъяснению мер по трудоустройству лиц, готовых приступить к работе и ищущих работу, для которых не предвидится возможность получения работы в разумно короткий срок.
24. Разработать конкретные законы, политику и программы, направленные на исключение причин существования и занятости в неформальной экономике. Их формирование должно проводиться с участием социальных партнеров и тех групп, задействованных в неформальной экономике, на которые они направлены.

## Работодатели

25. Для повышения эффективности охраны материнства необходимо активно вовлекать работодателей как равных партнеров в кампании по поддержке охраны материнства.
26. Обучить организации работодателей гендерным аспектам социального обеспечения и охраны материнства с тем, чтобы они стали ключевыми источниками информации для своих членов и могли поддерживать предприятия, стремящиеся повысить свой уровень осведомленности в сфере законодательства, посвященного охране материнства и его реализации на практике.
27. Внедрить и предать гласности принципы ответственной корпоративной политики и практики на основе Глобального договора ООН<sup>37</sup>. Выступать с призывом к работодателям (бизнесу) добровольно согласовывать свои действия и стратегии с десятью общепризнанными принципами в области прав человека, трудовых отношений, охраны окружающей среды и борьбы с коррупцией.

## Нормы-дефиниции

28. Разработать и закрепить в Трудовом кодексе следующие правовые понятия:
  - i. лицо с семейными обязанностями;
  - ii. ближайший родственник-член семьи;
  - iii. ближайший родственник-член семьи, который действительно нуждается в уходе или помощи;
  - iv. лицо, воспитывающее детей без матери;
  - v. многодетная семья.
29. Дефиницировать в Трудовом кодексе право на самозащиту. Разъяснить, имеет ли беременная женщина или лицо с семейными обязанностями право отказаться от выполнения работы в случае создания недобросовестным работодателем условий, принуждающих их к увольнению, а также рассмотреть последствия такого действия.

## Реализация существующих норм

30. Разъяснить, является ли период послеродового отпуска обязательным.
31. Уточнить, обязан ли работодатель удовлетворить заявление работника о желании работать на дому или на условиях неполного рабочего времени во время нахождения в отпуске по уходу за ребенком. Также разъяснить норму о продолжительности рабочего времени для сотрудников с семейными обязанностями.
32. В целях защиты беременных женщин, женщин, имеющих малолетних детей, а также работников с семейными обязанностями, к действиям работодателя

<sup>37</sup> [https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_536538/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_536538/lang--en/index.htm)

по неоформлению трудовых отношений рекомендуется применить положения Рекомендации МОТ №198 о трудовом правоотношении.

### **Другие**

33. Включить вопросы охраны материнства и совмещения семейных и трудовых обязанностей в коллективные договоры.
34. Провести тщательный анализ национальных законов на соответствие стандартам МОТ в сфере охраны материнства и совмещения семейных и трудовых обязанностей, включая Конвенции №183 и №156.
35. Управлению охраны труда и трудовых отношений, Госэкотехинспекции, Прокуратуре, Омбудсмену рекомендуется ввести практику проведения анализа обращений беременных женщин и лиц, имеющих семейные обязанности.

## **5.2. Предлагаемые институциональные меры**

Продвижение мер по защите материнства, улучшение положения женщин в сфере труда и улучшение баланса между работой и семьей для всех работающих родителей требует особого внимания со стороны органов, представляющих работников. Это может быть осуществлено посредством семинаров и учебных программ для лидеров профсоюзных организаций на различных уровнях.

Улучшение ситуации в сфере охраны материнства, в частности, зависит от качественного диалога между трехсторонними партнерами и готовностью государства на решительные меры, направленные на партнерство с работодателями и профсоюзными организациями. Работодатели, в частности, должны рассматриваться в качестве канала осуществления программ и поставщика услуг (жилье, дошкольные учреждения, льготы и компенсации матерям, профессиональное обучение и др.). При этом роль работодателей и представительных органов должна дополнять, а не подменять роль государства.

## **5.3. Необходимость улучшения коммуникации по правам и пособиям**

Наконец, как упомянуто выше, уровень осведомленности о ряде положений, касающихся охраны материнства и работников с семейными обязанностями, низок среди тех, кого это непосредственно касается, особенно среди женщин. Следовательно, необходимо разработать и распространить инструменты по повышению осведомленности через различные доступные каналы связи. Большое значение имеют широкомасштабные информационные кампании, продвигающие права работников с семейными обязанностями, беременных женщин и молодых матерей с тем, чтобы они могли получить достоверную информацию о своих правах и имеющихся мерах их защиты.



## Библиография

---

1. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин. 2015 г. Заключительные замечания по четвертому периодическому докладу Кыргызской Республики (Нью-Йорк). Доступно по <https://documents.un.org/prod/ods.nsf/xpSearchResultsM.xsp>
2. Институт Омбудсмена (Акыйкатчы) Кыргызской Республики. 2015 г. О соблюдении прав и свобод человека и гражданина в Кыргызской Республике в 2014 г. (Бишкек).
3. 1999а. Уголовно-исполнительный кодекс Кыргызской Республики (№142) 13 декабря 1999 г.
4. 1999б. Гражданский процессуальный кодекс (№146) 29 декабря 1999 г.
5. 2003. Об охране труда (№167) 1 августа 2003 г.
6. 2004. Трудовой кодекс Кыргызской Республики (№106) 4 августа 2004 г.
7. 2008а. О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин от 4 августа 2008 г. №184.
8. 2008б. Закон Кыргызской Республики «О защите грудного вскармливания детей и регулировании маркетинга продуктов и средств для искусственного питания детей» от 17 декабря 2008 г. №263.
9. 2011а. Положение о порядке прохождения военной службы по контракту (пребывания в запасе) офицерским составом и прапорщиками в Вооруженных Силах, других воинских формированиях и государственных органах Кыргызской Республики, в которых законом предусмотрена военная служба, согласно Постановлению Правительства №185, 25 апреля 2011 г. (Бишкек).
10. 2012а. Национальная стратегия гендерного равенства до 2020 г. (Бишкек).
11. 2013а. Третий отчет о прогрессе в достижении Целей развития тысячелетия (Бишкек). По адресу: <http://www.kg.undp.org/content/kyrgyzstan/ru/home/library/mdg/third-mdg-progress-report-kyrgyzstan/>
12. 2015а. Договор о присоединении ратифицирован страной 21 мая 2015 г.
13. 2015б. Программа государственных гарантий по обеспечению граждан медико-санитарной помощью (Кыргызская Республика).
14. 2016а. Инвестиционная программа в сфере здравоохранения на 2016-2025 гг.
15. 2017. Интеграция Целей устойчивого развития до 2030 г. в стратегические программы сектора здравоохранения Кыргызстана и страновую стратегию развития до 2040 г.
16. 2017а. Программа поддержки семьи и защиты детей на 2018-2028 гг. Постановление Правительства КР от 14 августа 2017 г. №479.

17. 2017б. Программа Правительства Кыргызской Республики «Развитие молодежной политики на 2017-2020 гг.». Постановление Правительства КР от 10 августа 2017 г. №471.
18. 2017в. Уголовно-исполнительный кодекс от 31 января 2017 г. №17.
19. 2017г. Гражданский процессуальный кодекс от 25 января 2017 г. №14.
20. 2017д. Закон Кыргызской Республики «О государственных пособиях в Кыргызской Республике» от 28 июля 2017 г. №163.
21. 2017е. Кодекс Кыргызской Республики о нарушениях от 13 апреля 2017 г. №58.
22. 2017ж. Кодекс Кыргызской Республики о проступках от 1 февраля 2017 г. №18.
23. 2017з. Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 2 февраля 2017 г. №19.
24. 2018а. Программа развития Кыргызской Республики на период 2018-2022 гг. «Единство, доверие, созидание». Постановление Парламента от 20 апреля 2018 г. № 2377-VI.
25. 2018б. Концепция зеленой экономики в Кыргызской Республике «Кыргызстан - страна зеленой экономики». Постановление Парламента Кыргызской Республики от 28 июня 2018 г. № 2532-VI.
26. 2018в. Положение о порядке предоставления пособия по временной нетрудоспособности, пособия по беременности и родам. Постановление Правительства от 18.09.2018 №434.
27. 2018г. Программа Правительства Кыргызской Республики по охране здоровья населения и развитию системы здравоохранения на 2019-2030 гг. «Здоровый человек - процветающая страна».
28. НСК, 2015а. Женщины и мужчины Кыргызской Республики. 2011-2015 гг. Сбор статистических данных с разбивкой по полу (Бишкек). Доступно по адресу: <http://stat.kg/media/publicationarchive/1ef7ad3d-7980-4b42-bbf8-773884aec069.pdf>
29. НСК, 2015. Результаты выборочного обследования бюджета времени. Часть 1. Доступно по адресу: <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/030bcdc0-e84e-41f4-9205-9becc51ffa9f.pdf>
30. НСК, 2017. Уровень жизни населения Кыргызской Республики. 2012-2016 гг. Доступно по адресу: <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/e8588300-d567-4343-99a3-cbed7ffc309c.pdf>
31. НСК, 2017. Женщины и мужчины в Кыргызской Республике, 2012-2016 гг.: сбор данных с разбивкой по полу. Доступно по адресу: <http://stat.kg/media/publicationarchive/55e1c899-52ed-4748-baa5-43a95901403a.pdf>
32. НСК, 2018. Социальные тенденции Кыргызской Республики. 2012-2016 гг. Доступно по адресу: <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/2b13f2e5-d0d0-4364-83fb-670a47f65865.pdf>
33. НСК, 2018. Образование и культура. Доступно по адресу: <http://stat.kg/ru/statistics/obrazovanie/>

34. Официальная статистика: база данных TransMONEE. Кыргызстан. Доступно по адресу: <http://www.stat.kg/ru/monee-info/> (7 октября 2016 г.).
35. Всемирный банк. 2012 г. Кыргызская Республика. Гендерное неравенство в пожертвованиях и доступ к экономическим возможностям (Вашингтон, DC. Стратегия партнерства страны: Кыргызская Республика, 2013-2017 гг.). Доступно по адресу: <http://archnet.org/system/publications/contents/8948/original/DTP101432.pdf?1392045581> (20 августа 2016 г.).
36. Всемирный банк. 2015 г. Переход на лучшую работу в Кыргызской Республике, Отчет №99777-KG (Вашингтон, DC.). Доступно по адресу: <http://www.worldbank.org/en/country/kyrgyzrepublic/publication/transitioning-to-better-jobs-in-the-kyrgyz-republic-a-jobs-diagnostic> (30 сентября 2016 г.).
37. Организация Объединенных Наций, Департамент по экономическим и социальным вопросам (ДЭСВ), Отдел народонаселения. 2015 г. Перспективы народонаселения мира 2015 г. - Буклет данных (ST / ESA / SER.A / 377) (Нью-Йорк). Доступно по адресу: [https://esa.un.org/unpd/wpp/Publications/Files/WPP2015\\_DataBooklet.pdf](https://esa.un.org/unpd/wpp/Publications/Files/WPP2015_DataBooklet.pdf) (10 августа 2016 г.).

# Приложения

---

## Приложение 1

### Размеры пособий по временной нетрудоспособности<sup>38</sup>

П. 37. Размер пособия по временной нетрудоспособности устанавливается в следующих случаях:

**1. 100% средней дневной заработной платы за все рабочие дни - при предоставлении подтверждающих документов:**

- ▶ лицам, размер заработной платы которых не превышает 50 расчетных показателей в месяц;
- ▶ лицам, заболевшим вследствие трудового увечья или профессионального заболевания (в том числе при обострении или осложнении этих заболеваний);
- ▶ лицам, работающим в условиях высокогорья и отдаленных труднодоступных зонах;
- ▶ инвалидам и участникам Великой Отечественной войны;
- ▶ лицам, получившим инвалидность вследствие ранения и контузии, увечья или заболевания, полученных при защите СССР или исполнении иных обязанностей военной службы в другие периоды и служебных обязанностей, а также при прохождении военной службы в Афганистане или в государствах, на территории которых велись боевые действия;
- ▶ лицам, принимавшим участие в боевых действиях на территории других государств;
- ▶ лицам, принимавшим участие в 1986-1989 гг. в работах по ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС в пределах зоны отчуждения или занятым на других работах при ликвидации этой аварии;
- ▶ лицам, заболевшим и перенесшим лучевую болезнь (в листке нетрудоспособности заболевание под кодом «Т66»);
- ▶ донорам, систематически сдающим кровь и ее компоненты безвозмездно (мужчины - не менее 4 раз в год, женщины - не менее 3 раз в год), на протяжении 12 месяцев после последней сдачи крови и ее компонентов;
- ▶ лицам, заболевшим злокачественными новообразованиями (в листке нетрудоспособности заболевание под кодом «С00-С97»);
- ▶ лицам, награжденным государственными наградами.

<sup>38</sup> Источник: Положение о порядке назначения, выплаты и размере пособия по временной нетрудоспособности, пособия по беременности и родам от 11 ноября 2011 г.

При этом исчисление размера пособия по временной нетрудоспособности производится путем умножения 100-процентного среднего дневного заработка за 3 месяца, предшествующих нетрудоспособности, на все рабочие дни временной нетрудоспособности.

**2. Лицам, не относящимся к категориям, указанным в подпункте 1 настоящего пункта, размер пособия**

за первые 10 рабочих дней определяется путем умножения среднего дневного заработка за 3 месяца, предшествующих временной нетрудоспособности, на 10 рабочих дней в следующем порядке:

- ▶ 60% – работникам, имеющим общий стаж работы до 5 лет;
- ▶ 80% – работникам, имеющим общий стаж работы от 5 до 8 лет;
- ▶ 100% – работникам, имеющим общий стаж работы свыше 8 лет;

с 11-го рабочего дня – из расчета 50 расчетных показателей в месяц.

## Приложение 2

## Размеры государственных пособий

№	Вид государственного пособия	Размер государственного пособия, в сомах	
1	Ежемесячное пособие нуждающимся гражданам (семьям), имеющим детей до 16 лет, «уй-булого комок»	810 (восемьсот десять)	
2	Ежемесячное социальное пособие лицам, не имеющим права на пенсионное обеспечение (далее - социальное пособие)	До 1 июля 2018 г. социальное пособие выплачивается в следующих размерах	С 1 июля 2018 г. социальное пособие выплачивается в следующих размерах
Категория получателей социального пособия:			
1)	дети, рожденные от матерей, живущих с ВИЧ или СПИДом	3 000 (три тысячи)	4 000 (четыре тысячи)
2)	дети с ограниченными возможностями здоровья	3 000 (три тысячи)	4 000 (четыре тысячи)
3)	дети в случае потери одного родителя	1 000 (одна тысяча)	1 000 (одна тысяча)
4)	дети в случае потери обоих родителей	2 000 (две тысячи)	2 000 (две тысячи)
5)	лица с ограниченными возможностями здоровья с детства I группы	3 000 (три тысячи)	4 000 (четыре тысячи)
6)	лица с ограниченными возможностями здоровья с детства II группы	2 500 (две тысячи пятьсот)	3 300 (три тысячи триста)
7)	лица с ограниченными возможностями здоровья с детства III группы	2 000 (две тысячи)	2 700 (две тысячи семьсот)
8)	лица с ограниченными возможностями здоровья I группы	2 000 (две тысячи)	2 000 (две тысячи)
9)	лица с ограниченными возможностями здоровья II группы	1 500 (одна тысяча пятьсот)	1 500 (одна тысяча пятьсот)
10)	лица с ограниченными возможностями здоровья III группы	1 000 (одна тысяча)	1 000 (одна тысяча)
11)	матери-героини	2 000 (две тысячи)	2 000 (две тысячи)
12)	пожилые граждане	1 000 (одна тысяча)	1 000 (одна тысяча)

Источник: Постановление Правительства от 29 июня 2018 г. №307 «О реализации Закона Кыргызской Республики «О государственных пособиях в Кыргызской Республике».

## Контакты:

Группа технической поддержки по вопросам  
достойного труда и Бюро МОТ для стран  
Восточной Европы и Центральной Азии  
ул. Петровка 15, оф. 23  
107031 Москва  
Российская Федерация  
тел.: +7 495 933 08 10  
факс: +7 495 933 08 20  
E: [moscow@ilo.org](mailto:moscow@ilo.org)

ISBN: 9789220343821 (Web PDF)