



Международная
организация
труда

► **Обзор правовой базы
Кыргызской Республики:
на предмет соответствия
конвенции МОТ 2000 года
об охране материнства (№183)**

© 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. 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.

ISBN: 9789220343791 (Print)

ISBN: 9789220343807 (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.

Отпечатано в Кыргызской Республике

- ▶ **Обзор правовой базы
Кыргызской Республики:
на предмет соответствия
конвенции МОТ 2000 года
об охране материнства (№183)**

▶ Содержание

Введение	5
I. МАСШТАБЫ И КРИТЕРИИ ПРАВА НА ПОЛУЧЕНИЕ ПОСОБИЯ ПО БЕРЕМЕННОСТИ И РОДАМ И УСЛУГ	9
Национальное законодательство и политика, регулирующие право на получение пособия по беременности и родам.....	9
Реализация права на пособие по беременности и родам.....	11
Реализация права на медицинскую помощь.....	17
II. ОТПУСК ПО БЕРЕМЕННОСТИ И РОДАМ	21
Продолжительность отпуска по беременности и родам.....	21
Продление или сокращение отпуска по беременности и родам.....	24
III. ДЕНЕЖНЫЕ ПОСОБИЯ ПО БЕРЕМЕННОСТИ И РОДАМ	25
Размер и продолжительность выплаты денежного пособия.....	25
Методы расчета денежных пособий и источники финансирования пособия по беременности и родам.....	28
Методы расчета денежных пособий и источники финансирования пособия в связи с временной нетрудоспособностью.....	30
IV. ЗАЩИТА ЗАНЯТОСТИ И НЕДИСКРИМИНАЦИЯ	33
Защита от увольнения.....	33
Бремя доказывания.....	35
Компенсация и другие средства правовой защиты в случае увольнения.....	35
Гарантированное право на возвращение на работу.....	39
Сохранение пособий по безработице и льгот по трудоустройству.....	40
V. НЕДИСКРИМИНАЦИЯ В ОБЛАСТИ ЗАНЯТОСТИ ПО ПРИЧИНЕ МАТЕРИНСТВА 41	
Законодательный запрет на дискриминацию в связи с материнством.....	41
Запреты на тесты на беременность.....	46
Осуществление мониторинга и содействие занятости.....	47
VI. ОХРАНА ЗДОРОВЬЯ НА РАБОЧЕМ МЕСТЕ	52
Ночная работа.....	52
Сверхурочная работа.....	54
Перерывы для медицинского осмотра.....	54
Опасная или вредная работа: оценка риска на рабочем месте и защитные меры в связи с материнством.....	56
VII. ОРГАНИЗАЦИЯ ГРУДНОГО ВСКАРМЛИВАНИЯ НА РАБОТЕ И УХОДА ЗА ДЕТЬМИ	60
Перерывы на кормление – обеспечение и оплата труда.....	60
Продолжительность перерыва для осуществления грудного вскармливания.....	60
Ежедневное сокращение рабочего времени.....	61
Комнаты для кормления на рабочем месте и учреждения по уходу за детьми.....	61
VIII. РЕКОМЕНДАЦИИ	62
IX. ПРИЛОЖЕНИЕ	74
Приложение №1.....	74

▶ Таблицы

Таблица 1. Отпуск и пособие по беременности и родам. Период, охватываемый пособием по беременности и родам	11
Таблица 2. Информация по некоторым показателям	14
Таблица 3. Численность получателей и суммы назначенных пособий по беременности и родам	26
Таблица 4. Расчет количества рабочих дней, подлежащих выплате	28
Таблица 5. Расчет пособия по временной нетрудоспособности	31
Таблица 6. Рынок труда Кыргызской Республики на 1 сентября 2019 г.	40
Таблица 7. Численность официально зарегистрированных безработных	50

► **Сокращения**

ГМД	Гарантированный минимальный доход
Госэкотехинспекция	Отдел охраны труда и трудовых отношений Государственной инспекции по экологической и технической безопасности при Правительстве Кыргызской Республики
ГПК Кыргызской Республики	Гражданский процессуальный кодекс Кыргызской Республики
ККР, Конституция КР	Конституция Кыргызской Республики
КЛДЖ	Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин
Конвенция №183	Конвенция 2000 г. об охране материнства (№183)
КоП Кыргызской Республики	Кодекс Кыргызской Республики о проступках
Министерство экономики	Министерство экономики Кыргызской Республики
МОТ	Международная организация труда
МТСР	Министерство труда и социального развития Кыргызской Республики
НККР	Налоговый кодекс
НСК	Национальный статистический комитет
п.	Пункт, параграф
ст.	Статья
ТК КР, Трудовой кодекс КР	Трудовой кодекс Кыргызской Республики
УК КР	Уголовный кодекс Кыргызской Республики
ФОМС	Фонд обязательного медицинского страхования при Правительстве Кыргызской Республики

▶ Введение

Охрана материнства является одним из фундаментальных прав человека и одним из важнейших компонентов гендерного равенства. Правовое и социальное признание охраны материнства не только помогает укреплять здоровье матери и ребенка, но и призвано обеспечивать экономический рост и сокращение бедности. Важно, что эффективная защита материнства в перспективе обеспечивает здоровую нацию и здоровые трудовые ресурсы.

Ряд факторов, существующих в Кыргызстане, оказывает существенное влияние на доступ к охране материнства, в частности:

- ▶ Материнская смертность по-прежнему остается на высоком уровне. В 2017 г. от осложнений, беременности, родов и послеродового периода зарегистрирована смерть 49 женщин, или 32 умершие женщины на 100 000 детей, родившихся живыми. Среди стран СНГ Кыргызстан имеет самые высокие показатели материнской смертности¹.
- ▶ В среднем фактический охват пособиями матерей с новорожденными детьми составляет только 23,8% женщин².
- ▶ В 2018 г. численность занятого населения среди женщин составила 38,2%, а количество зарегистрированных безработных женщин составило 49,9%.
- ▶ В 2018 г. создано 96 013 новых рабочих мест, из них 89 641 рабочее место в неформальном секторе. Высокий уровень неформальной занятости ставит под угрозу охрану материнства.
- ▶ Охват детей дошкольным образованием составляет 18,7% от общего количества детей от 1 года до 6 лет, как следствие, отсутствие возможностей по соблюдению баланса между исполнением трудовых и семейных обязанностей не способствует активному вовлечению женщин в официальный рынок труда.

В этом ключе важно стремление государства обеспечить охраной материнства всех женщин, о чем гласят Конституция страны, ратифицированные конвенции МОТ и Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

Комитет экспертов МОТ по применению конвенций в 2019 г. направил прямые запросы Кыргызской Республике в отношении положения женщин на рынке труда, а Национальный диалог на основе оценки по социальной защите (ABND) при содействии МОТ определил охрану материнства в качестве одной из приоритетных областей для вмешательств с точки зрения приведения национального законодательства в соответствие с современными международными стандартами МОТ, с целью подготовки Кыргызской Республики к ратификации Конвенции МОТ №183.

¹ НСК «Женщины и мужчины Кыргызской Республики», 2018 г.

Министерство труда и социального развития Кыргызской Республики выразило заинтересованность в технической помощи в анализе национального законодательства в сфере труда на соответствие положениям Конвенции МОТ №183.

В соответствии с положениями 34.5 – 34.7 Национального плана действий по обеспечению гендерного равенства на 2018–2020 гг., Министерство труда и социального развития создало Межведомственную рабочую группу по разработке дорожной карты для ратификации Конвенции МОТ №183 путем издания министерского постановления в мае 2019 г.

Настоящий аналитический обзор законодательства проведен в рамках консультационного содействия инициативам Министерства труда и социального развития по ратификации Конвенции МОТ №183. При подготовке данного отчета были проведены рабочие консультации с трехсторонними партнерами и другими заинтересованными сторонами.

В данном аналитическом отчете представляется информация по пяти основным элементам охраны материнства:

1. Отпуск по беременности и родам;
2. Денежные пособия в связи с материнством;
3. Защита занятости и недискриминация на рабочем месте;
4. Охрана труда;
5. Содействие грудному вскармливанию работающим женщинам.

В отчете представлены две группы рекомендаций и предложения, разработанные для применения комплексного подхода, в целях достижения улучшенных результатов по охране материнства в сфере труда. Первая группа рекомендаций направлена на совершенствование трудового законодательства в текущем состоянии, их вы найдете в каждом блоке отчета. Вторая группа рекомендаций – направлена на приведение национального законодательства в соответствие с нормами Конвенции МОТ №183 «О пересмотре Конвенции (пересмотренной) 1952 г. об охране материнства» в случае ее ратификации, смотрите часть VIII настоящего отчета. Также в результате проведенного обзора разработан и приводится в отчете проект Дорожной карты по ратификации Кыргызской Республикой Конвенции №183 в рамках реализации пунктов 34.5 – 34.6 Национального плана действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2018-2020 гг.

Представленная в настоящем отчете информация не претендует на полноту охвата норм законодательства Кыргызской Республики и приоритета рекомендаций.

▶ Охрана материнства в рамках Конвенции №183

Охрана материнства в отношении работающих женщин является важнейшим вопросом для государств-членов Международной организации труда с момента ее создания в 1919 г. Мировым сообществом признано, что охрана материнства в сфере труда позволяет женщине сочетать свои репродуктивные и производственные функции.

Конвенция №183 и сопровождающая ее Рекомендация №191 являются самыми новейшими международными нормами в области охраны материнства. В отличие от ранее принятых конвенций по охране материнства, Конвенция №183 распространяется на всех работающих по найму женщин, независимо от вида работы и типа предприятия, включая женщин, занятых нетипичными формами зависимого труда, на которых зачастую не распространяются никакие формы правовой защиты.

Охрана материнства включает пять ключевых элементов:

1. Отпуск по беременности и родам;
2. Охрана здоровья на рабочем месте;
3. Денежные пособия и медицинская помощь;
4. Защита занятости и недопущение дискриминации;
5. Организация грудного вскармливания.

Отпуск по беременности и родам. Важнейшей мерой охраны здоровья матери и ее ребенка является право матери на период отдыха в связи с рождением ребенка. Конвенция №183 устанавливает минимальную продолжительность отпуска по беременности и родам в 14 недель. Конвенция №183 также регламентирует право на дополнительный отпуск в случае заболевания, осложнений или опасности осложнений, причиной которых являются беременность или роды. Важнейшим элементом отпуска по беременности и родам является право вернуться по его окончании на прежнюю работу или на работу с оплатой труда по прежним ставкам.

Охрана здоровья на рабочем месте. Конвенция №183 призывает государств-участников проводить консультации с представительными организациями работодателей и трудящихся и принимать надлежащие меры для обеспечения того, чтобы беременные женщины или кормящие матери не должны были выполнять работу вредную либо представляющую существенный риск для здоровья матери или ее ребенка.

Денежные пособия и медицинская помощь. Конвенция №183 закрепляет право на получение денежных пособий в период отсутствия на работе, в связи с отпуском по беременности и родам. Денежные пособия должны быть установлены на таком уровне, чтобы женщина могла содержать себя и своего ребенка в достойных, с санитарно-гигиенической точки зрения, условиях и иметь надлежащий уровень жизни. Размер таких денежных пособий устанавливается на уровне не менее

двух третей от предыдущих или застрахованных заработков женщины и они выплачиваются из фондов социального страхования или из общественных фондов, либо в соответствии с порядком, определяемым национальным законодательством и практикой. Конвенция №183 требует от каждого государства-члена обеспечивать, чтобы условиям, дающим право на денежные пособия, могли удовлетворять значительное большинство трудящихся женщин. Если женщина не отвечает условиям, дающим ей право на денежные пособия, то она имеет право на адекватные пособия из фондов социальной помощи.

Относительно медицинской помощи, Конвенция №183 указывает, что ее предоставление регулируется национальным законодательством, но она должна включать помощь в период до, во время и после родов, а также, в случае необходимости, госпитализацию.

Защита занятости и недопущение дискриминации. Конвенция №183 обязывает государство принять все необходимые меры для того, чтобы беременность и роды не становились источником дискриминации в области занятости. Конвенция предписывает, что увольнение женщины в период ее беременности или в период после ее возвращения на работу является незаконным, за исключением увольнения по причинам, не связанным с беременностью или рождением ребенка и последствиями этого или с кормлением грудного ребенка. По окончании отпуска по беременности и родам женщине гарантируется право вернуться на свое прежнее или эквивалентное место работы с оплатой труда по прежним ставкам. В случае увольнения, бремя доказывания того, что причины увольнения не связаны с беременностью или родами и с последствиями этого или с кормлением грудного ребенка, возлагается на работодателя.

Организация грудного вскармливания. Конвенция №183 предусматривает право женщины на один или несколько оплачиваемых перерывов в день или на повседневное сокращение рабочего времени для грудного вскармливания. Количество перерывов, их продолжительность, а также процедура повседневного сокращения рабочего времени определяются в соответствии с национальным законодательством и практикой.

Для того чтобы распространить действие мер по охране материнства на всех трудящихся женщин, как это предусмотрено в Конвенции №183, требуются совместные усилия Правительства с наиболее представительными организациями работодателей и трудящихся.

I. МАСШТАБЫ И КРИТЕРИИ ПРАВА НА ПОЛУЧЕНИЕ ПОСОБИЯ ПО БЕРЕМЕННОСТИ И РОДАМ И УСЛУГ

Национальное законодательство и политика, регулирующие право на получение пособия по беременности и родам

1. В соответствии с Конституцией КР, государство взяло на себя обязательство поддерживать социально незащищенные категории граждан, обеспечивать минимальный размер оплаты труда, охрану труда и здоровья, развивать систему социальных служб, медицинского обслуживания, устанавливать пособия и иные гарантии социальной защиты (ст. 9).
2. ТККР (ст. 307) закрепляет право женщин на получение пособия в связи с отпуском по беременности и родам продолжительностью 126 календарных дней, что превышает норму положения Конвенции №183 и соответствует Рекомендации №191. Правом на пособие по беременности и родам наделены: женщины, работающие по найму; индивидуальные предприниматели; члены крестьянских (фермерских) хозяйств; безработные. По вопросу определения суммы пособия статья носит отсылочный характер.
3. Расчет пособий регулируется «Положением о порядке предоставления пособия по временной нетрудоспособности, пособия по беременности и родам», в котором предусмотрены правила расчета размера пособия, в том числе в случаях осложненных, многоплодных, ранних родов, усыновленных (удочеренных) детей, смерти матери и/или ребенка.
4. Закон «Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике» (ст. 67) также закрепляет право женщины на оплачиваемый отпуск во время беременности и в связи с рождением ребенка, а также во время ухода за больными детьми.
5. В смысле статьи 5 Конвенции №183 законодательство предусматривает право женщин на пособие в период своей нетрудоспособности в период беременности и после родов. Если нетрудоспособность возникла до родов, то работница имеет право на получение пособия по временной нетрудоспособности (ТККР ст. 194), предусмотрен порядок расчета пособия (См. G1 настоящего отчета). В случае, если временная нетрудоспособность возникла в связи с родами, то работница имеет право на более удлиненный период отпуска по беременности и родам и соответствующую его оплату (действуют нормы относительно пособия по осложненным родам).
6. Правом на пособие в связи с временной нетрудоспособностью обладают все работники (женщины и мужчины), заключившие трудовой договор.

7. Несвоевременная выплата пособия по беременности и родам влечет уголовную ответственность и наказание в виде привлечения виновного к общественным или исправительным работам, выплату штрафа либо лишение права занимать определенные должности/заниматься определенной деятельностью (ст. 198 УККР, ст. 85 КоП).
8. В Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018-2040 гг. поставлена задача (1.17) пересмотреть систему назначения пособий по беременности и родам и повысить их размеры с целью улучшения положения женщин и детей, запланировано проведение на регулярной основе перинатальных скринингов.
9. Ожидается, что система перенаправления в организации здравоохранения стационарной родовспомогательной и педиатрической помощи будет пересмотрена. Государством будут поддерживаться базовые медико-социальные услуги школ будущих матерей, родителей.
10. В Национальной стратегии по достижению гендерного равенства до 2020 г. отмечена необходимость стимулирования экономических возможностей женщин, в том числе путем перехода из сферы неформальной, теневой занятости в формальной рынок труда, что позволит им реализовать свое право на пособия по беременности и родам и другие гарантии.
11. В 2015 г. МТСП организовало рабочую группу для обсуждения проблемных вопросов по назначению пособия по беременности и родам³, в рамках которой была разработана новая редакция нормативного акта, регулирующего процессы назначения и выплаты пособия по беременности и родам, который был принят Правительством в 2018 г. Однако существенных изменений норм права не последовало, в акте были устранены имеющиеся противоречия, и последовала новая структура документа.
12. В рамках технической встречи МОТ и МТСП в 2017 г., были выбраны три наиболее приемлемых и приоритетных сценария по повышению охвата пособий по беременности и родам⁴:
 - К 2022 г. (а) улучшить охват официальных работников, фермеров и самозанятых и (б) увеличить уровень пособий, исходя из роста инфляции или до 3 000 сомов.
 - К 2030 г. (а) расширить охват неформальных работников и (б) увеличить уровень пособий до прожиточного минимума.
 - К 2040 г. (а) охватить всех женщин и (б) увеличить уровень пособия для наемных работников до 2/3 от средней или предыдущей заработной платы.

³ Распоряжение Министерства социального развития от 30.04.2015 г. №19.

⁴ По результатам исследования и оценки существующего законодательства в сфере социальной защиты и социального обеспечения, проведенного МОТ и при консультации с МТСП, проведенных в 2016 г., были произведены расчеты сценариев по повышению размеров пособия по беременности и родам.

13. В настоящее время МТСП изучает необходимость совершенствования системы расчетов пособия по беременности и родам в целях справедливого распределения бюджетных ресурсов⁵.
14. В настоящее время нет полных и точных статистических данных, позволяющих оценить реальную картину доступа и охвата пособием по беременности и родам всех работающих женщин в смысле статьи 2 (1) Конвенции №183.

Реализация права на пособие по беременности и родам

15. По статистике МТСП, численность получателей пособия по беременности и родам растет. Так, если в 2014 г. пособие получили 37 423 человека, то в 2018 г. численность получателей составила 48 747 женщин. Несмотря на то, что государство предпринимает меры по обеспечению пособиями по беременности и родам работающих женщин, в среднем, фактический доступ⁶ к этим пособиям составляет 23,8% женщин⁷.

Таблица 1. Отпуск и пособие по беременности и родам	
Период, охватываемый пособием по беременности и родам	
Основание	Продолжительность
Общее правило	
Нормальные роды	70 календарных дней до родов и 56 календарных дней после родов
Осложненные роды	70 календарных дней до родов и 70 календарных дней после родов
Многоплодные роды	70 календарных дней до родов и 70 календарных дней после родов
Ранние роды до 30 недель беременности:	
при рождении живого ребенка	140 календарных дней (70 календарных дней до родов и 70 календарных дней после родов)
в случае рождения мертвого ребенка или его смерти в течение первых семи дней после родов	70 календарных дней
усыновление (удочерение) ребенка в возрасте до трех месяцев	количество календарных дней со дня усыновления (удочерения) и до истечения 70 календарных дней со дня рождения ребенка
усыновление (удочерение) одновременно двух и более детей в возрасте до трех месяцев	110 календарных дней со дня рождения детей
Для женщин, работающих в высокогорных и отдаленных труднодоступных зонах	

⁵ Рабочая встреча с г-жами Г. Окоевой и Ж. Калмырзаевой (МТСП).

⁶ Доля женщин, получающих пособия по беременности и родам: соотношение численности женщин, получающих денежные пособия по беременности и родам, и численности рожениц в том же году (оценки на основе возрастных коэффициентов рождаемости или численности живорожденных детей с учетом доли близнецов и тройни). Показатель ЦУР 1.3.1: фактический охват матерей с новорожденными детьми в Европе и Центральной Азии: доля женщин, получающих денежные пособия по беременности и родам, по состоянию на 2015 г. или последний год, по которому имеются данные.

⁷ Доклад о социальной защите в мире в 2017-2019 гг. Обеспечение всеобщей социальной защиты для достижения Целей в области устойчивого развития, рис. 6.35.

Таблица 1. Отпуск и пособие по беременности и родам	
Период, охватываемый пособием по беременности и родам	
Основание	Продолжительность
Нормальные роды	140 календарных дней (70 календарных дней до родов и 70 календарных дней после родов)
Осложненные роды	156 календарных дней (70 календарных дней до родов и 86 календарных дней после родов)
Многоплодные роды	180 календарных дней (70 календарных дней до родов и 110 календарных дней после родов)
Период, охватываемый пособием в связи с временной нетрудоспособностью	
Основание	Продолжительность
Временная нетрудоспособность до родов	до восстановления трудоспособности или до установления инвалидности

16. Для сравнения:

в соседних странах такой охват составляет в Казахстане 44,6%, в Таджикистане 59,5%. Можно предположить, что условия, дающие право на денежные пособия, не удовлетворяются значительным большинством женщин, как того требует Конвенция №183 (ст. 6 (5)). Возможной причиной неполного охвата являются законодательные барьеры (некоторые из которых приведены в настоящем отчете) и преобладание неформальной занятости, которая составляет 68,5% к общей численности занятого населения. Женщины, занятые в неформальном секторе, составляют 59,7% к общей численности занятого населения⁸.

Охват пособием

17. Из сферы охвата пособием исключены или ограничены:

- 17.1 Женщины, наемные работницы, занимающиеся неформальной деятельностью на предприятиях формального сектора, а также работницы с нестандартной формой занятости зависимого труда.
- 17.2 Женщины с временной занятостью: работающие по срочному договору, в случае если срок договора закончен к моменту выхода в отпуск по беременности и родам; работающие по договору на оказание определенных работ; женщины, занятые в сезонной работе (в основном в сельском хозяйстве); женщины, работающие от случая к случаю или по дням (к примеру, услуги по уборке домов, приготовлению пищи и др.). Стоит отметить, что ТКР не ограничивает женщин, занятых на сезонных работах, в доступе к пособию, однако ограничение в доступе может быть на стадии применения закона. К примеру, скорее всего, работодатель не будет заинтересован заключать трудовой договор с беременной работницей, либо у работницы может закончиться срок трудового договора (сезонный характер работы предполагает заключение

⁸ НСК Занятость и безработица: итоги интегрированного выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств и рабочей силы в 2015 г. С. 86. <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/712ba4ee-ac1c-4c6b-a7f2-d373c5243031.pdf>

трудового договора не более чем на 6 месяцев) до выхода в отпуск по беременности и родам.

17.3 Женщины, чьи трудовые отношения замаскированы, когда трудовой договор заменен гражданско-правовым договором; работники, введенные в заблуждение о реальном работодателе, когда наем таких сотрудников ведется через третьи лица.

18. Законодательство не реализует положения статьи 2 (1) Конвенции №183, которая призывает государства расширить сферу охвата мерами по охране материнства. Из сферы охвата национального законодательства исключены женщины, работающие в неформальном секторе, работающие неформально в формальном секторе, а также работницы с нестандартной формой занятости, в том числе женщины с временной занятостью или с замаскированными под гражданские правовые отношения фактическими трудовыми отношениями, не влекущими гарантии, связанные с охраной материнства. В отчете Омбудсмана⁹ отмечается, что 100% опрошенных работниц швейных цехов указали на отсутствие трудовых договоров, регулирующих трудовые отношения между работниками и работодателями.

Предложение в рамках комплексного подхода

i. В мерах, нацеленных на содействие перехода к формальной экономике, предусмотреть постепенное распространение права на пособие по беременности и родам на всех работников неформальной экономики законодательным путем и на практике.

19. Реализация права на пособие по беременности и родам в национальной практике недостаточно изучена МТСП, в частности по вопросам: а) охвата этими пособиями всех трудящихся женщин, включая занятых нестандартной занятостью; б) достаточности (отвечающих потребностям) сумм пособий и эффективности механизмов расчета пособия.

Предложение в рамках комплексного подхода

i. Изучить проблемы доступа всех работающих женщин к пособиям по беременности и родам с учетом многообразия особенностей, обстоятельств и потребностей работников с нестандартной занятостью и неформального рынка труда.
ii. Выработать единое толкование неформальности и разработать рамочные параметры, характеризующие неформальную экономику. Принять во внимание соответствующие рекомендательные указания со стороны Международной организации труда, касающиеся статистического определения неформальной занятости.

20. Конвенция №183 (ст. 6 (б)) требует обеспечить адекватными пособиями женщин, не отвечающих условиям, дающим право на пособие по беременности и родам из фондов социальной помощи, при условии проведения проверки доходов, требуемой для выделения такой помощи. Данное право в настоящее время не реализовано в национальном законодательстве. Существуют два пособия, предназначенных для детей и выплачиваемых государством: единовременная выплата при рождении каждого ребенка¹⁰ и ежемесячное пособие нуждающимся гражданам

⁹ Там же. С.18.

¹⁰ Единовременная выплата при рождении ребенка «балага суйунчу» назначается при рождении ребенка,

(семьям), имеющим детей до 16 лет^{11,12}. Относительно второго пособия следует отметить, что право на него у работающей женщины возникает в том случае, если месячный доход на одного человека в семье не превышает гарантированный минимальный доход (равный 900 сомов). Размеры государственных пособий ежегодно устанавливаются Правительством, исходя из возможностей бюджета и состояния экономики с учетом прожиточного минимума.

Таблица 2. Информация по некоторым показателям¹³

— Среднемесячная заработная плата 16 287 сомов (без учета малых предприятий).
— Прожиточный минимум населения трудоспособного возраста 5 409,56 сомов в месяц. Прожиточный минимум ребенка от 0 до 7 лет составляет 3 650,31 сомов в месяц ¹⁴ .
— Уровень зарегистрированной безработицы составил 3,3% от экономически активного населения. Из общего числа зарегистрированных безработных 49,0% составили женщины.
— В январе-июне 2019 г. среднемесячная номинальная заработная плата одного работника (без учета малых предприятий) составила 16 287 сомов и по сравнению с январем-июнем 2018 г. увеличилась на 4,2%, а ее реальный размер, исчисленный с учетом индекса потребительских цен, возрос на 4,3%. Исходя из официального курса валют, установленного Национальным банком Кыргызской Республики, среднемесячная заработная плата одного работника в январе-июне 2019 г. составила 233,4 доллара США.
— Размер единовременной выплаты при рождении ребенка «балага суйунчу» составляет 4 000 (четыре тысячи) сомов ¹⁵ .
— Ежемесячное пособие нуждающимся гражданам (семьям), имеющим детей до 16 лет, «уй-булого комок» составляет 810 сомов ¹⁶ .
— Стоимостная величина общей черты бедности в 2018 г. составила 32 679 сомов в год на душу населения, крайней – 17 471 сом. За чертой бедности в 2018 г. проживали 1 млн 429 тыс. человек, из которых 68,0% являлись жителями сельских населенных пунктов. За чертой крайней бедности проживали более 35 тыс. человек, из которых 84,6% являлись жителями сельских населенных пунктов.

21. Требования Конвенции №183 о необходимости охвата адекватными пособиями женщин, не отвечающих условиям, дающим право на пособие по беременности и родам, являются актуальными для Кыргызстана. Согласно данным НСК, в 2017 г. количество занятых женщин составило 899,6 тыс., в том числе работающих не по найму – 302,6 тыс. В сельском хозяйстве

при рождении одновременно двух и более детей единовременная выплата назначается на каждого ребенка.

¹¹ Ежемесячное пособие нуждающимся гражданам (семьям), имеющим детей до 16 лет, «уй-булого комок» назначается при условии нуждаемости граждан (семей) в данном виде пособия. Малообеспеченной семьей признается семья, имеющая ежемесячный доход на каждого члена семьи ниже гарантированного минимального дохода. Гарантированный минимальный доход (ГМД) - это показатель, определяемый из расчета бюджетных возможностей и состояния экономики, ежегодно устанавливаемый Правительством с учетом прожиточного минимума. Размер ГМД при ежегодном пересмотре должен приближаться к среднегодовому размеру прожиточного минимума.

¹² Постановление Правительства Кыргызской Республики О реализации Закона Кыргызской Республики «О государственных пособиях в Кыргызской Республике» от 29 июня 2018 г. №307.

¹³ НСК Информационный бюллетень Кыргызской Республики по продовольственной безопасности и бедности (2019) <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/cf25862a-00e5-4afa-9e0e-09f8bd381ccc.pdf>

¹⁴ НСК <http://www.stat.kg/media/files/a48c767c-82ba-4856-b102-fbaaa43c90c6.pdf>

¹⁵ Постановление Правительства «Об утверждении Положения о порядке предоставления единовременной выплаты при рождении ребенка «балага суйунчу» от 6 июня 2019 г. №283.

¹⁶ Постановление Правительства от 29 июня 2018 г. №307 «О реализации Закона Кыргызской Республики «О государственных пособиях в Кыргызской Республике».

было занято 199,9 тыс. женщин, в том числе работающих не по найму – 183,3 тыс.

Доступ к пособию

22. Государство охватывает пособиями по беременности и родам безработных женщин. Вместе с тем, не все безработные женщины могут его реализовать. Право на пособие по беременности и родам возникает, если женщина имеет право на пособие по безработице¹⁷, которое, в свою очередь, назначается только при наличии у женщины непрерывного страхового стажа не менее 12 месяцев за последние 3 года (ст. 8 (1) Закона «О содействии занятости населению»). Таким образом, женщины, не отчислявшие страховые взносы в Социальный фонд Кыргызской Республики в соответствующий период, исключены из числа получателей пособия по беременности и родам.
23. Следует отметить, что в отношении осужденных безработных женщин вышеуказанные правила не распространяются. Правительство утвердило в их отношении отдельный порядок назначения и выплаты пособия по беременности и родам¹⁸, который регламентирует, что основанием для выплаты пособия является справка о беременности, выданная медицинской службой учреждения уголовно-исполнительной системы (п. 2 Порядка назначения и выплаты пособия по беременности и родам безработным женщинам, отбывающим наказание в учреждениях уголовно-исполнительной системы).

Рекомендация

1) Разработать единую методику расчета и критерии для назначения и выплаты пособия по беременности и родам безработным женщинам, вне зависимости от их правового статуса (судимости). Устранить имеющуюся правовую асимметрию при определении размера пособия, выплачиваемого безработным женщинам и осужденным безработным женщинам.

24. Положение о порядке предоставления пособия по временной нетрудоспособности, пособия по беременности и родам (п. 2) в своих дефинитивных нормах определяет, что индивидуальным предпринимателем признается физическое лицо, которое осуществляет предпринимательскую деятельность без образования юридического лица. В консультациях с МТСП было отмечено, что под действие этой нормы подпадают все женщины, работающие на основе патента. В свою очередь, Налоговый кодекс (НККР) разделяет понятия индивидуального предпринимательства и индивидуальной трудовой деятельности¹⁹. В данном случае остаются открытыми вопросы правового доступа к пособиям женщин, занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью.²⁰

¹⁷ П. 50 (4) и п. 51 Положения о порядке предоставления пособия по временной нетрудоспособности, пособия по беременности и родам.

¹⁸ Порядок назначения и выплаты пособия по беременности и родам безработным женщинам, отбывающим наказания в учреждениях уголовно-исполнительной системы, утвержден Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 19 ноября 2018 г. №534.

¹⁹ Согласно НККР, под индивидуальным предпринимателем понимается физическое лицо, осуществляющее предпринимательскую деятельность без образования организации, включая деятельность на основе патента, за исключением индивидуальной трудовой деятельности (ст. 24 НККР), а физическое лицо, осуществляющее на основе патента научную, педагогическую (преподавательскую), творческую и иную деятельность, не привлекающее наемный труд, является лицом, занимающимся индивидуальной трудовой деятельностью (ст. 24-1 НККР).

²⁰ Налоговое законодательство предусматривает возможность осуществлять предпринимательскую

Рекомендация

2) МТСП разъяснить, имеют ли право на пособие по беременности и родам женщины, занимающиеся индивидуальной трудовой деятельностью и осуществляющие на основе патента научную, педагогическую (преподавательскую), творческую и иную деятельность, определяемую Правительством Кыргызской Республики, не привлекающие наемный труд. Внести соответствующие дополнения в Положение «О порядке предоставления пособия по временной нетрудоспособности, пособия по беременности и родам».

25. В законодательстве, регулирующем механизмы начисления пособия по беременности и родам, отсутствуют требования о наличии предшествующего периода работы по патенту. Фактически женщина имеет возможность купить патент на один день и претендовать на получение пособия по беременности и родам, выплачиваемого из республиканского бюджета, что, по мнению МТСП, является несоразмерным по отношению вклада работницы (выплаченных налогов) в бюджет страны и требует обсуждения в рамках трехсторонних консультаций.

Получатель пособия по беременности и родам

26. Пособие по беременности и родам выплачивается самой работнице. Пособие назначенное, но не полученное в случае смерти женщины, выдается совершеннолетнему члену ее семьи или лицу, находившемуся на иждивении умершей на день ее смерти (п. 88 Положения о порядке предоставления пособия по временной нетрудоспособности, пособия по беременности и родам).

Адекватность пособия

27. Государство разделяет с работодателем ответственность по выплате пособия, где расчет части, выплачиваемой из республиканского бюджета, зависит от экономических возможностей страны и не учитывает нуждаемость женщин в период ограниченной нетрудоспособности в связи с беременностью и родами или их вклада в экономику страны.
28. На сегодняшний день, по информации МТСП, не проводилось национального изучения степени защищенности женщин в период до и некоторого времени после родов, включая вопросы защиты от экономических и медицинских проблем, удовлетворения потребностей в питании, жилье и других непродовольственных базовых потребностях. Тем самым сложно оценить, насколько реализуются положения п. 2 статьи 6 Конвенции №183 относительно адекватного уровня пособия для содержания женщины и ее ребенка в достойных, с санитарно-гигиенической точки зрения, условиях и наличия надлежащего уровня жизни.

Предложение в рамках комплексного подхода

iv. МТСП провести анализ соответствия величины денежных выплат для обеспечения надлежащей защиты женщин и детей от проблем экономического и медицинского характера в период отпуска по беременности и родам.

деятельность на основе обязательного или добровольного патента. Перечень и ставки налогов определяются Правительством по согласованию с профильными комитетами Правительства по представлению налогового органа.

29. В Кыргызстане не предусмотрены выплаты из фондов социальной помощи для женщин, не имеющих права на пособие по беременности и родам, как того требует статья 6 (б) Конвенции №183.

Рекомендация

3) Предоставить право на адекватные пособия из фондов социальной помощи работницам, которые не могут претендовать на пособие по беременности и родам на общих основаниях, при условии проведения проверки их доходов.

Реализация права на медицинскую помощь

30. Конституция КР (ст. 47) провозглашает право каждого на охрану здоровья. Это право нашло отражение в ряде законов страны. Как того требует Конвенция №183, национальное законодательство предусматривает право женщины на подготовку к беременности, охрану здоровья в период беременности, медицинскую помощь при родах и в послеродовой период с применением методов, сводящих к минимуму риск для ее здоровья, здоровья плода и новорожденного, социальную поддержку со стороны государства до и после родов (Статья 14 Закона Кыргызской Республики «О репродуктивных правах граждан и гарантиях их реализации»).
31. Система управления здравоохранением представлена Министерством здравоохранения Кыргызской Республики и Фондом обязательного медицинского страхования при Правительстве Кыргызской Республики (далее - ФОМС), а также их подведомственными подразделениями.
32. Медицинское страхование распространяется на всех. По данным кластерного обследования²¹, тем или иным медицинским страхованием охвачено 92% женщин в возрасте 15-49 лет. Закон «О медицинском страховании граждан в Кыргызской Республике» определяет 3 вида страхования:
- 32.1 Базовое страхование охватывает всех граждан вне зависимости от их статуса занятости. Медицинские и профилактические услуги оказываются в рамках Программы государственных гарантий обеспечения граждан в Кыргызской Республике медико-санитарной помощью²² в части финансирования за счет средств республиканского и местных бюджетов, на основе минимальных социальных стандартов (статья 3-3. Принцип базового государственного медицинского страхования).
- 32.2 Обязательному страхованию подлежат граждане Кыргызской Республики, состоящие в трудовых отношениях на основании трудовых договоров, а также осуществляющие трудовую деятельность на иных условиях (индивидуальные предприниматели, самозанятые, частнопрактикующие, творческие работники), в случае уплаты ими взносов по обязательному медицинскому

²¹ 2019_ Кластерное обследование по многим показателям (КОМП) «Кыргызстан 2018». Раздел «Социальные выплаты».

²² Постановление Правительства Кыргызской Республики «О Программе государственных гарантий по обеспечению граждан медико-санитарной помощью» от 20 ноября 2015 г. №790.

страхованию. Лица, получающие социальные пособия и зарегистрированные безработные также подлежат обязательному медицинскому страхованию (ст. 8 Закона КР «О медицинском страховании граждан в Кыргызской Республике»).

32.3 Программы добровольного медицинского страхования разрабатываются организациями добровольного медицинского страхования и должны предусматривать оказание медицинских, профилактических и иных услуг, направленных на сохранение и укрепление здоровья. Тарифы на медицинские и профилактические услуги по добровольному медицинскому страхованию устанавливаются по соглашению между страховщиком и поставщиком медицинских услуг.

33. Несмотря на обязательность страхования работников, состоящих в трудовых отношениях, практическая реализация остается на низком уровне. Из числа застрахованных медицинским страхованием только 4% составляют страховки, оформленные работодателем²³. Вопросы обязательного медицинского страхования работников, состоящих в трудовых отношениях на основании трудовых договоров, не входят в Проверочные листы²⁴ Государственного трудового инспектора. Вместе с тем, также нет информации, входит ли этот вопрос в Проверочные листы Департамента профилактики заболеваний и государственного санитарно-эпидемиологического надзора при Министерстве здравоохранения Кыргызской Республики. Обзор 23 проверочных листов не выявил контрольных вопросов об обязательном медицинском страховании работников.

Рекомендации

4) Госэкотехинспекции разработать подробную инструкцию по проведению инспекций на основе Проверочного листа.

5) Всем заинтересованным государственным органам, таким как Госэкотехинспекция и Департамент профилактики заболеваний и государственного санитарно-эпидемиологического надзора при Министерстве здравоохранения Кыргызской Республики, обсудить необходимость включения вопросов о наличии медицинского страхования работников в проверочные листы.

34. Закон «Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике» и Программы государственных гарантий обеспечения граждан в Кыргызской Республике медико-санитарной помощью относят беременных женщин (вставших на учет) и женщин, поступивших на роды, к категории граждан, имеющих право на бесплатное получение медико-санитарной помощи по клиническим показаниям основного заболевания на амбулаторном и стационарном уровнях.

35. Беременным женщинам оказывается первичная медико-санитарная помощь в рамках Программы государственных гарантий по обеспечению граждан медико-санитарной помощью, которая включает консультации

²³ 2019_Кластерное обследование по многим показателям (КОМП) «Кыргызстан 2018». Раздел «Социальные выплаты».

²⁴ Утвержденный перечень вопросов, исследуемый при проведении проверок государственными трудовыми инспекторами <http://proverka.gov.kg/ru/proverochnye-listy.html>

врача-специалиста, базовые лабораторные и диагностические исследования²⁵, экстренную и специализированную медицинскую помощь в амбулаторных условиях, что реализует положение Рекомендации №191 п. 3 (а).

В 2019 году в бюджетной программе «Предоставление услуг первичной медико-санитарной помощи» для бюджетной меры «Обеспечение доступности базовых медицинских услуг на уровне первичной медико-санитарной помощи (ПМСП) населению республики» в бюджете было заложено на реализацию более 4,3 млрд сомов. На ПМСП, согласно данным 2017 г., укомплектованность врачебными кадрами составила 87,3% (2017 год), средним медперсоналом – 96,5%. Существует диспропорция между сельской и городской местностью в плане наличия медицинских работников.

Национальный обзор Кыргызской Республики по реализации Пекинской декларации и Пекинской платформы действий: прогресс и вызовы (стр. 67, 48)

36. Государство также охватывает женщину и ее ребенка (в возрасте до 6 лет включительно²⁶) мерами, изложенными в п. 3 (b, c) Рекомендации №191. Женщины, поступающие на роды, относятся к категории граждан, имеющих право на бесплатное получение медико-санитарной помощи по клиническим показаниям основного заболевания на амбулаторном и стационарном уровнях. Программа государственных гарантий предусматривает специализированную бесплатную медицинскую помощь в амбулаторных условиях для женщин, поступающих на роды. Подавляющее большинство родов принимаются в стационарах.
37. Вместе с тем, на практике женщины несут бремя финансовых затрат, связанных с беременностью и родами: а) прохождение дорогостоящих лабораторных исследований (не предусмотренных Программой государственных гарантий) в частных лабораториях по рекомендации врача; б) приобретение необходимых лекарственных средств; в) осуществление неформальных платежей в виде «добровольных» денежных взносов (Специальный Доклад Акыйкатчы (Омбудсмена) Кыргызской Республики²⁷).
38. Материнская смертность по-прежнему остается на высоком уровне. В 2017 г. от осложнений, беременности, родов и послеродового периода зарегистрирована смерть 49 женщин, или 32 умершие женщины на 100 000 детей, родившихся живыми. В общем числе случаев материнской смертности 75,5% зарегистрировано в сельской местности. Среди стран СНГ Кыргызстан имеет самые высокие показатели материнской смертности²⁸.

²⁵ Общий анализ крови; общий анализ мочи и микроскопия мочевого осадка; микроскопия уретрального мазка; микроскопия вагинального мазка; анализ мокроты (микроскопия мазка); определение сахара в крови; определение сахара в моче; определение холестерина в крови; электрокардиограмма.

²⁶ П. 21 Перечня категорий граждан, имеющих право на получение медико-санитарной помощи по Программе государственных гарантий бесплатно и на льготных условиях.

²⁷ <https://ombudsman.kg/files/docs/reports/2016/observance-of-the-reproductive-rights.pdf>

²⁸ Согласно данным Статкомитета СНГ, в 2017 г. в Беларуси - 2 умершие женщины на 100 000 детей, Армении и России - 8-9 умерших женщин на 100 000 детей, родившихся живыми.

Качество оказываемой медицинской помощи на ПМСП не соответствует разработанным и утвержденным стандартам, о чем свидетельствуют, например, нестабильность и медленное снижение показателей материнской смертности при высоких показателях охвата беременных женщин пакетом антенатальных и постнатальных услуг и родов в присутствии квалифицированного персонала (95%, 97% и 98% соответственно). Услуги планирования семьи, не отвечающие потребностям населения, увеличились с 12% в 1997 г. до 19% в 2014 г. Одним из показателей профилактической деятельности первичного звена медицинской помощи является оказание медицинской помощи детям на дому. По данным многоиндикаторного кластерного обследования (2014 г.), первичный патронаж новорожденных осуществлен лишь 24,7% новорожденных, хотя по отчетным данным охват составляет более 95%.

Программа Правительства Кыргызской Республики по охране здоровья населения и развитию системы здравоохранения на 2019-2030 гг. «Здоровый человек - процветающая страна». 5. Итоги реализации реформирования здравоохранения

39. Государство признает²⁹, что имеющиеся льготные программы по лекарственному обеспечению (Лекарственный пакет Программы государственных гарантий и Дополнительная программа обязательного медицинского страхования) не достигают существенного снижения финансового бремени населения по расходам на лекарства. К 2030 г. государством будет предложен страховой пакет, охватывающий широкий спектр базовых, гарантированных услуг здравоохранения для всех граждан, с защитой от катастрофических расходов, включая доступ к безопасным жизненно важным лекарствам (п. 7.1. Программы Правительства Кыргызской Республики по охране здоровья населения и развитию системы здравоохранения на 2019-2030 гг. «Здоровый человек - процветающая страна»).

²⁹ Программа Правительства Кыргызской Республики по охране здоровья населения и развитию системы здравоохранения на 2019-2030 гг. «Здоровый человек – процветающая страна». 5. Итоги реализации реформирования здравоохранения.

II. ОТПУСК ПО БЕРЕМЕННОСТИ И РОДАМ

Продолжительность отпуска по беременности и родам

Право на отпуск

40. Правом на отпуск в связи с рождением ребенка наделены все женщины, заключившие письменный трудовой договор (ст. 307 ТККР), а также женщины-военнослужащие, работающие по контракту (Глава 7 Положения о порядке прохождения военной службы³⁰).
41. Право на отпуск имеет заявительный характер, основанием для которого должно быть медицинское заключение, свидетельствующее о беременности (ТККР ст. 136 и 307). Это соответствует требованиям Конвенции №183, которая гласит, что единственным основанием для реализации права на отпуск в связи с беременностью и родами может быть медицинское свидетельство о предположительном сроке родов.
42. Вместе с тем, законодательством предоставление медицинского заключения женщине не предусматривается, но врач с наступлением 30 недели беременности предоставляет женщине документ (листок нетрудоспособности³¹), свидетельствующий о ее нетрудоспособности, где указывается предположительная дата родов (пп. 53-54 Инструкции по экспертизе временной нетрудоспособности в лечебно-профилактических организациях³²).

Предложение в рамках комплексного подхода

v. Исследовать влияние продолжительной трудовой деятельности беременных женщин (поздний выход в отпуск по беременности и родам, работа до родов) на здоровье матери и ребенка.

43. Наличие листка нетрудоспособности не влечет автоматическое прекращение трудовой деятельности женщиной (с 30 недели беременности). Работница по своему желанию может работать до самых родов. ТККР (ст. 307) установил, что отпуск по беременности и родам исчисляется суммарно и предоставляется женщине полностью,

³⁰ Полное название - «Положение о порядке прохождения военной службы по контракту составами солдат, сержантов и старшин в Вооруженных Силах, других воинских формированиях и государственных органах Кыргызской Республики, в которых законом предусмотрена военная служба» от 25 апреля 2011 г. №185.

³¹ Листок нетрудоспособности является документом, служащим основанием для освобождения от работы в случае временной нетрудоспособности и назначения и выплаты пособия по временной нетрудоспособности (п. 20 Инструкции по экспертизе временной нетрудоспособности в лечебно-профилактических организациях, утвержденной Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 28 февраля 2012 г. №152).

³² Утверждена Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 28 февраля 2012 г. №152.

независимо от числа дней, фактически использованных ею до родов. Более поздний выход в отпуск из-за желания обеспечить себя финансово может представлять угрозу как для здоровья матери, так и для здоровья ребенка. В отчете Омбудсмана³³ отмечается, что 13% обследованных женщин были вынуждены работать до самых родов, не получая никаких денежных пособий.

44. Большая вероятность реализации права на отпуск по беременности и родам имеется у работниц бюджетных учреждений и организаций, по сравнению с работницами частного сектора. Среди получателей, работающих в организациях на основании трудового договора, подавляющее большинство занято в бюджетных организациях – 85,9%, или 36,1% всех получателей пособия. Доля занятых в небюджетных организациях составила 10,9% (4,6%), а в коммерческих – всего 3,4% (1,4%)³⁴.
45. 15% работниц швейных цехов, участвовавших в анонимном опросе в рамках мониторинга Омбудсмана, отметили, что работодатели негласно оговаривали с работницей, что в случае беременности они должны покинуть свое рабочее место³⁵. В рамках гендерного анализа в сфере трудового законодательства, проведенного МТСП в 2017 г., было выявлено, что из опрошенных 37 работодателей разных сфер деятельности 52% работодателей не устраивает уход женщин в отпуск по беременности и родам³⁶.

Продолжительность отпуска по беременности и родам

46. ТККР (ст. 307) устанавливает предоставление отпуска по беременности и родам продолжительностью 126 календарных дней, тем самым превосходя положения Конвенции №183 и соответствуя Рекомендации №191.
47. Как и призывает Рекомендация №191 п. 1 (2), продолжительность отпуска по беременности и родам увеличивается в случае многоплодных родов на 14 календарных дней.
48. ТККР также предусматривает увеличение продолжительности отпуска по беременности и родам на 14 календарных дней в случае осложнений при родах.
49. Хотя ТККР прямо не регламентирует процедуры предоставления отпуска при ранних родах до 30 недель, женщина все же имеет право на отпуск после получения листка нетрудоспособности после родов. Листок нетрудоспособности по беременности и родам выдается медицинской организацией, где произошли роды, на 140 календарных дней, а в случае

³³ 2015_ Специальный доклад Института Акыйкатчы (Омбудсмана) КР «Соблюдение трудовых прав женщин и детей в Кыргызской Республике: Результаты мониторинга» (стр. 19).

³⁴ Методологический анализ выплат пособий по материнству. Т. Чубарова.

³⁵ В рамках данного мониторинга было проведено анонимное анкетирование 94 женщин. Спецдоклад Акыйкатчы (Омбудсмана) «Соблюдение трудовых прав женщин и детей в Кыргызской Республике: результаты мониторинга» <https://ombudsman.kg/files/docs/reports/2016/observance-of-the-labor-law.pdf>

³⁶ Национальный обзор Кыргызской Республики по реализации Пекинской декларации и Пекинской платформы действий: прогресс и вызовы (стр. 33).

рождения мертвого ребенка или его смерти – в течение первых 7 дней после родов на 70 календарных дней (п. 55 Инструкции по экспертизе временной нетрудоспособности в лечебно-профилактических организациях). В данном случае ранние роды рассматриваются как осложнение, и по смыслу статьи ТККР 307 отпуск должен предоставляться в течение 140 дней, т.к. ТККР не делает оговорок относительно факта жизни или смерти ребенка.

50. Отпуск по беременности и родам также может быть предоставлен работнице, усыновившей (удочерившей) ребенка в возрасте до 3 месяцев. Законодатель предусматривает специальный порядок предоставления указанных отпусков, обеспечивающий сохранение тайны усыновления³⁷. Исчисление периода отпуска начинается со дня усыновления и до истечения 70 календарных дней со дня рождения усыновленного ребенка. При одновременном усыновлении двух и более детей отпуск предоставляется на период 110 календарных дней со дня их рождения. При этом законодатель предоставляет родителям право выбора вида отпуска: по усыновлению или отпуск по беременности и родам (ст. 308 ТККР).
51. Более продолжительный период отпуска по беременности и родам предоставляется работницам в высокогорных районах и отдаленных и труднодоступных зонах (ст. 307 ТККР). Продолжительность при нормальных родах составляет 140 календарных дней. ТККР предусматривает увеличение периода отпуска: при осложненных родах отпуск составляет 156 календарных дней, а при рождении двух и более детей отпуск равен 180 календарным дням. Законодательство не делает специальных указаний в случае усыновления ребенка работником, работающим в высокогорных районах и отдаленных и труднодоступных зонах.
52. ТККР определяет, что первые 70 календарных дней отпуска считаются дородовыми, оставшиеся дни называются послеродовыми, за исключением случаев усыновления. При этом ст. 307 ТККР устанавливает, что отпуск по беременности и родам исчисляется суммарно и предоставляется женщине полностью, независимо от числа дней, фактически использованных ею до родов. В данном контексте следует отметить два несоответствия нормам Конвенции №183: а) ТККР не содержит указаний об обязательном периоде послеродового периода отпуска; б) ТККР не предусматривает положения, регулирующие продление отпуска на время, равное периоду, прошедшему между предполагаемым сроком родов и фактической датой родов, как того требует Конвенция №183.

³⁷ Порядок предоставления отпусков работникам, усыновившим (удочерившим) ребенка, утвержден Постановлением Правительства КР от 22 декабря 2005 г. №606.

Продление или сокращение отпуска по беременности и родам

53. Отпуск по беременности и родам не может быть продлен. При этом работнику по его желанию предоставляется дополнительный отпуск без сохранения заработной платы по уходу за ребенком до достижения ребенком возраста трех лет. По соглашению сторон отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет может быть предоставлен в любое время и любой продолжительности.
54. Отпуска по уходу за ребенком могут быть использованы полностью или по частям также отцом ребенка, бабушкой, дедом, другим родственником или опекуном, фактически осуществляющим уход за ребенком (ст. 137 ТКР).
55. ТКР (ст. 137 ТКР) предоставляет возможность работникам во время нахождения в отпуске по уходу за ребенком работать на условиях неполного рабочего времени или на дому.
56. В перечне прав работодателя (ст. 20, 211 ТКР) и работника (ст. 19, 212), а также при регулировании права на отпуск по беременности и родам (ст. 307) прямо не закреплено положение Конвенции №183 (ст. 4 (4)) об обязательном периоде отпуска по беременности и родам продолжительностью в шесть недель после рождения ребенка, в целях охраны здоровья матери и ребенка.
57. Таким образом, законодательство прямо не запрещает, но и не позволяет возвращение на работу сразу после родов. При этом, в отношении пособия в связи с этим отпуском законодатель регламентирует, что в случае досрочного выхода работника на работу до окончания отпуска по беременности и родам, излишне выплаченные суммы пособия по беременности и родам удерживаются с работника и возвращаются работодателем в республиканский бюджет (ст. 99 Положения о порядке предоставления пособия по временной нетрудоспособности, пособия по беременности и родам). Таким образом, досрочный выход женщины из отпуска по беременности и родам возможен, но влечет возврат части пособия.

Рекомендации

6) Закрепить в ТКР положение об обязательном послеродовом периоде отпуска по беременности и родам, как того требует статья 4 (4) Конвенции №183.

7) На основе консультаций трехсторонних партнеров обсудить продолжительность обязательного периода отпуска по беременности и родам после рождения ребенка, с учетом практики реализации права на отпуск по беременности и родам.

III. ДЕНЕЖНЫЕ ПОСОБИЯ ПО БЕРЕМЕННОСТИ И РОДАМ

Размер и продолжительность выплаты денежного пособия

58. Размер пособия по беременности и родам работниц формального сектора зависит от размера их оплаты труда за последние три месяца и выплачивается за все рабочие дни отпуска по беременности и родам. Размер пособия женщин индивидуальных предпринимателей, членов крестьянских хозяйств и безработных зависит от величины расчетного показателя, устанавливаемого Правительством, и выплачивается с одиннадцатого рабочего дня отпуска. Таким образом, наблюдается значительный разрыв в размере пособий, работающих по трудовому договору и самозанятых. Также остается открытым вопрос равенства размеров пособий между теми, кто платит налоги, и безработными.
59. Наблюдается разрыв в размере пособия, выплачиваемого женщинам, живущим на равнине, по сравнению с женщинами, работающими в условиях высокогорья и в отдаленных труднодоступных зонах. ТККР предусматривает 3 льготы:
- а. Более удлиненный период отпуска по беременности и родам (разница составляет от 14 дней до 40 дней). См. Таблицу 1 «Отпуск и пособие по беременности и родам».
 - б. Пособие по беременности и родам работницам, проживающим в высокогорных районах, выплачивается в размере полного заработка.
 - в. При исчислении среднего дневного заработка заработная плата учитывается с учетом процентных надбавок к должностному окладу за стаж работы в условиях высокогорья и районного коэффициента к заработной плате за три предыдущих месяца.
(Положение о порядке предоставления пособия по временной нетрудоспособности, пособия по беременности и родам).
60. По подсчетам МТСП, разница в оплате (из средств республиканского бюджета) может достигать от 30% до 60% от суммы, предусмотренной в республиканском бюджете для выплаты этих пособий³⁸.
- В этой связи МТСП проводит обсуждения с экспертами МОТ по пересмотру методики расчета пособия в целях справедливого распределения бюджетных ресурсов.

³⁸ По информации Г. Окоевой (МТСП), в 2018 г. в республиканском бюджете было заложено более 500 миллионов сомов на выплату пособий по беременности и родам, из них, по оценке МТСП, 60% было выплачено работницам высокогорья.

Таблица 3. Численность получателей и суммы назначенных пособий по беременности и родам

Численность получателей пособия по беременности и родам за 2015 г.		
Общая численность получателей* = 40 859 (человек)	из них:	
	в условиях высокогорья	на равнине
Численность получателей*	9 075	31 784
Сумма назначенных пособий (тыс. сомов)	165 378 300	118 929 900
Средний размер	18 224	3 742

* включает все категории получателей:

- 1) Лица, работающие в организациях и учреждениях;
 - 2) Лица, занимающиеся предпринимательской деятельностью без образования юр. лица (на основе патента или свидетельства НСК);
 - 3) Члены крестьянских (фермерских) хозяйств без образования юридического лица;
 - 4) Граждане, имеющие официальный статус безработного, состоящие на учете в службе занятости.
- Данные предоставлены МТСП

61. Кратность размера пособия по беременности и родам, выплачиваемого из республиканского бюджета, не повышалась с 2006 г. МТСП неоднократно представляло Правительству свои предложения по повышению кратности расчетного показателя пособия по беременности и родам для женщин, проживающих на равнинной местности. Последний вариант предложения был согласован с Министерством финансов, однако на сегодняшний день Правительство еще не решило этот вопрос.

Рекомендация

8) Правительству рассмотреть инициативы МТСП по повышению размера пособия по беременности и родам, выплачиваемых из республиканского бюджета.

62. Размер пособия по беременности и родам уменьшается работнице, находящейся в отпуске по уходу за ребенком, при повторном ее уходе в отпуск по беременности в течение трех лет. Расчет первых 10 рабочих дней осуществляется не на основе предыдущих заработков, а на основе должностного оклада (ставки), установленного штатным расписанием или трудовым договором на момент выхода в отпуск по уходу за ребенком, а с 11 рабочего дня – размер остается прежним³⁹. В случае с женщинами-индивидуальными предпринимателями, членами крестьянских хозяйств, безработными, при повторном уходе схема расчетов не меняется, и они также получают пособие с одиннадцатого рабочего дня из расчета 10 расчетных показателей в месяц. Отсутствие дохода в период материнства, рост расходов, связанных с рождением детей, создают огромные финансовые трудности для семей, в особенности в семьях, где женщины являются единственными кормильцами.
63. Для осужденных неработающих женщин пособие назначается в размере 40 расчетных показателей. В случае рождения мертвого ребенка или его смерти в течение семи дней после родов, пособие выдается в размере 20 расчетных показателей в течение двадцати рабочих дней после родов (пп. 6, 9 Порядка назначения и выплаты пособия по беременности и

³⁹ Из расчета 10 расчетных показателей в месяц.

родам безработным женщинам, отбывающим наказание в учреждениях уголовно-исполнительной системы). Следует учесть, что в отношении безработных, зарегистрированных в службе занятости, используется система расчета рабочих дней, что в итоге приводит к более низкой сумме пособия, по сравнению с размером пособия, назначаемого для осужденных безработных женщин. См. п. 23 настоящего отчета.

64. Конвенция №183 регламентирует, что размер денежного пособия должен устанавливаться на таком уровне, чтобы женщина могла содержать себя и своего ребенка в достойных с санитарной точки зрения условиях и иметь надлежащий уровень жизни. Недостаточно исследований по выявлению стоимости реальных базовых затрат женщины и ребенка в период отпуска по беременности и родам. Страной не закреплены общепринятые стандарты достойной жизни с санитарно-гигиенической точки зрения.

См. Таблицу 2.

65. Вместе с тем, опираясь на ВДПЧ (ст. 25), каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи. Согласно статистической информации, уровень прожиточного минимума⁴⁰ женщины в 2018 г. составил 5 312,59 сома, ребенка от 0 до 7 лет – 3 616,22 сома. Общая сумма прожиточного минимума матери и ребенка (8 929,12 сома) не включает расходы на жилье, медицинский уход и другие базовые расходы, поддерживающие работницу и ее ребенка в период отпуска по беременности и родам.

Рекомендация

9) МТСП проводить систематические трехсторонние консультации в целях определения мер, направленных на обеспечение экономической и медицинской защищенности всех работающих женщин, включая работниц с неформальной занятостью, в период, равнозначный отпуску по беременности и родам.

⁴⁰ <http://www.stat.kg/media/files/460f81f3-08a9-4ad1-a40b-7370ad2df1d5.pdf>

Методы расчета денежных пособий и источники финансирования пособия по беременности и родам

66. Источники финансирования определяются, исходя из смешанной ответственности работодателя и государства

Первые 10 рабочих дней	финансируются работодателем из фонда заработной платы
С 11-го рабочего дня	финансируются из республиканского бюджета. В 2018 г. в республиканском бюджете было запланировано 567 699,3 тыс. сомов ⁴¹

67. Единицами расчета пособия по беременности и родам являются:

- Средний дневной заработок работницы. Исчисляется путем деления суммы начисленной заработной платы за три месяца⁴², предшествующих отпуску по беременности и родам, на количество рабочих дней в этом периоде (за исключением выходных и нерабочих праздничных дней). 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 плате⁴³.
- Расчетный показатель. Утверждается Парламентом по представлению Правительства и с 2006 г. остается неизменным (равен 1,29 евро или 100 сомов⁴⁴).
- Количество рабочих дней отпуска по беременности и родам.

Таблица 4. Расчет количества рабочих дней, подлежащих выплате

В количество рабочих дней, подлежащих выплате:	
включаются рабочие дни в период:	исключаются рабочие дни в период:

⁴¹ Пекин+25: Национальный обзор Кыргызской Республики по реализации Пекинской Декларации и Пекинской Платформы Действий. Прогресс и вызовы. Таблица 2. Финансирование на реализацию бюджетной меры.

⁴² В случае если работник не получал заработную плату в течение трех и более месяцев перед наступлением отпуска по беременности и родам, средний дневной заработок исчисляется из должностного оклада (ставки), установленного штатным расписанием или трудовым договором, за исключением периода, когда работник находился в ежегодном основном или дополнительном оплачиваемом отпуске.

Если работник получал неполную заработную плату в течение трех месяцев или отработал менее трех месяцев перед наступлением временной нетрудоспособности или отпуска по беременности и родам, его средний дневной заработок исчисляется путем деления фактически начисленной заработной платы на фактически отработанные рабочие дни.

⁴³ Правительство утвердило перечень вознаграждений, относящихся к оплате труда_ПП КР от 26.07.1999 г. №408.

⁴⁴ Официальный курс 77,05 на 1 сентября 2019 г. https://www.nbkr.kg/index1.jsp?item=1562&lang=RUS&valuta_id=20&beg_day=05&beg_month=09&beg_year=2018&end_day=05&end_month=09&end_year=2019

Таблица 4. Расчет количества рабочих дней, подлежащих выплате	
<ul style="list-style-type: none"> - пребывания в отпуске по уходу за ребенком до 3-х лет; - нахождения в отпуске без сохранения заработной платы, предоставленном по инициативе работодателя; - простоя по вине работодателя, а также по причинам, не зависящим от работодателя и работника (в случае письменного предупреждения работника и оплаты за время простоя). 	<ul style="list-style-type: none"> - нахождения в ежегодном основном и дополнительном оплачиваемых отпусках; - нахождения в отпуске без сохранения заработной платы по письменному заявлению работника; - отстранения от работы в соответствии с законодательством, если за этот период не начислена заработная плата; - проведения периодического медицинского осмотра, в том числе с помещением в стационар организации здравоохранения; - невыхода на работу по причине временной нетрудоспособности; - дополнительного отпуска, предоставленного в связи с обучением в образовательных организациях среднего и высшего профессионального образования, без отрыва от производства; - рассмотрения споров о неправомерном увольнении.

68. Формула расчета состоит из выплат работодателем и социального страхования.

Источник финансирования	Дни отпуска	Механизм расчета
Работодатель	Первые 10 рабочих дней	- вычисление среднего дневного заработка в течение трех предыдущих месяцев
Государство	С 11-го рабочего дня	- 10 расчетных показателей в месяц

69. Существует несколько схем расчета пособия по беременности и родам:

- 69.1. Работницам формального сектора: первые 10 рабочих дней – исходя из трех предыдущих заработков, с 11-го рабочего дня – в размере 10 расчетных показателей в месяц.
- 69.2. В отношении работниц крестьянских хозяйств, индивидуальных предпринимателей, а также безработных, размер предыдущих заработков не имеет значения, т.к. первые 10 дней не оплачиваются, с 11-го рабочего дня – в размере 10 расчетных показателей в месяц.
- 69.3. При повторном уходе работницы в отпуск по беременности и родам в течение 3 лет после предыдущего отпуска по беременности и родам, при расчете среднего дневного заработка не учитываются изменения в заработной плате (если они произошли к моменту повторного выхода в отпуск). Расчет производится на основе должностного оклада (ставка), установленного штатным расписанием или трудовым договором на момент выхода в отпуск по уходу за ребенком.

70. Право на оплату отпуска по беременности и родам работницам, работающим по совместительству, урегулировано недостаточно. Нет

четкого указания⁴⁵ о том, что оплата отпуска по беременности и родам должна производиться только у одного работодателя. Также нет четких положений о том, какому из работодателей женщина должна представить листок нетрудоспособности для его последующей оплаты. Существует риск злоупотреблением права, когда женщина имеет возможность получить несколько листков нетрудоспособности в разных медицинских учреждениях и предъявить каждому из работодателей.

Рекомендация

10) Дать официальное толкование (разъяснение) относительно регулирования источника финансирования пособия по беременности и родам при работе совместителей.

71. Законодатель предусматривает отдельный порядок назначения и выплаты пособия по беременности и родам безработным женщинам, отбывающим наказание в учреждениях уголовно-исполнительной системы⁴⁶. Выплата пособия производится за счет средств от производственной деятельности, аккумулируемых на специальном счете учреждения уголовно-исполнительной системы. Пособия по беременности и родам выплачиваются финансовой службой учреждения уголовно-исполнительной системы посредством зачисления денежных средств на лицевые счета осужденных женщин.

Методы расчета денежных пособий и источники финансирования пособия в связи с временной нетрудоспособностью

72. Финансовая нагрузка по пособию в связи с временной нетрудоспособностью налагается на работодателя. Это пособие выплачивается работнику за все рабочие дни на основании свидетельства о нетрудоспособности (листка нетрудоспособности).
73. Так же, как и при исчислении размера пособия по беременности и родам, при исчислении пособия в связи с временной нетрудоспособностью используется средний дневной заработок. Отличительным критерием является то, что при начислении последнего роль играет стаж работы женщины.
74. Размер пособия по временной нетрудоспособности за первые 10 рабочих дней исчисляется в зависимости от трудового стажа работницы, а с 11-го рабочего дня применяется расчетный показатель.

⁴⁵ Норма ТККР (ст. 335) регулирует предоставление гарантий и компенсаций по основному месту работы для лиц, совмещающих работу с обучением, а также для лиц, работающих в высокогорных районах и отдаленных и труднодоступных зонах, ч. 2 данной статьи указывает, что другие гарантии и компенсации предоставляются лицам, работающим по совместительству, в полном объеме.

⁴⁶ Порядок назначения и выплаты пособия по беременности и родам безработным женщинам, отбывающим наказание в учреждениях уголовно-исполнительной системы. Постановление Правительства Кыргызской Республики от 19 ноября 2018 г. №534.

Таблица 5. Расчет пособия по временной нетрудоспособности

Первые 10 рабочих дней исчисляются в зависимости от трудового стажа		с 11-го рабочего дня исчисляется
60%	– работникам, имеющим общий стаж работы до 5 лет	из расчета 50 расчетных показателей в месяц
80%	– работникам, имеющим общий стаж работы от 5 до 8 лет	
100%	– работникам, имеющим общий стаж работы свыше 8 лет	

75. Государство поддерживает работников с более низкой заработной платой. Так, если размер заработной платы работницы не превышает 50 расчетных показателей в месяц, то исчисление размера пособия по временной нетрудоспособности производится путем умножения 100% среднего дневного заработка за три месяца, предшествующих нетрудоспособности, на все рабочие дни временной нетрудоспособности.
76. Для женщин, работающих в высокогорных и отдаленных труднодоступных зонах, пособие по временной нетрудоспособности выплачивается в размере полного среднего дневного заработка за каждый рабочий день. При этом исчисление размера пособия по временной нетрудоспособности производится путем умножения полного среднего дневного заработка, рассчитанного с учетом процентных надбавок к должностному окладу за стаж работы в условиях высокогорья и районного коэффициента, к заработной плате за три месяца, предшествующих временной нетрудоспособности, на все рабочие дни периода нетрудоспособности (п. 40 Положения о порядке предоставления пособия по временной нетрудоспособности, пособия по беременности и родам).

Порядок выплат пособия по беременности и родам

77. По общему правилу, пособие по беременности и родам выплачивается работнику работодателем полностью, одновременно с заработной платой, а сумма пособия по беременности и родам, выплаченного с 11-го рабочего дня, возмещается на расчетный счет работодателя из средств республиканского бюджета после представления соответствующей заявки. При этом предусмотрено, что работодатель вправе не предоставлять такую заявку и выплатить пособие в полном размере за счет собственных средств (п. 80 Положения о порядке предоставления пособия по временной нетрудоспособности, пособия по беременности и родам).
78. Выплата пособия индивидуальному предпринимателю, члену крестьянского хозяйства, официально безработному осуществляется единовременно через почтовые отделения (п. 84 Положения о порядке предоставления пособия по временной нетрудоспособности, пособия по беременности и родам).
79. Осужденные безработные получают пособие в два этапа: - в течение семи рабочих дней после достижения 30-недельного срока беременности в размере 20 расчетных показателей; - в течение двадцати рабочих дней

после родов в размере 20 расчетных показателей (п. 7 Порядка назначения и выплаты пособия по беременности и родам безработным женщинам, отбывающим наказание в учреждениях уголовно-исполнительной системы).

80. Законодательство также регулирует порядок выплаты назначенного пособия в случае смерти матери или ребенка.
 - 80.1. В случае смерти женщины во время/после родов и при живом ребенке, назначенное пособие выплачивается одному из членов семьи в полном размере (п. 85 Положения о порядке предоставления пособия по временной нетрудоспособности, пособия по беременности и родам).
 - 80.2. Если женщина умерла, не успев родить ребенка, назначенное пособие выплачивается только за период дородового отпуска. Если пособие уже выплачено в полном размере, то оно не возмещается (п. 86 Положения о порядке предоставления пособия по временной нетрудоспособности, пособия по беременности и родам).
 - 80.3. В случае если ребенок умер после 30 недель беременности (до/во время/после родов), назначенное пособие по беременности и родам выплачивается в полном размере (п. 87 Положения о порядке предоставления пособия по временной нетрудоспособности, пособия по беременности и родам).

IV. ЗАЩИТА ЗАНЯТОСТИ И НЕДИСКРИМИНАЦИЯ

Защита от увольнения

81. Принцип защиты от необоснованного увольнения закреплен в ст. 2 ТККР. ТККР (61) и признает, что условия трудового договора признаются недействительными, если они ухудшают положение работника или являются дискриминационными.
82. ТККР (ст. 85) не допускает увольнение работника по инициативе работодателя в период временной нетрудоспособности и в период пребывания работника в отпуске. Кроме того, кодекс (ст. 310) налагает запрет на увольнение для трех групп работников:
 - 1) Женщин, имеющих детей в возрасте до 3 лет, что соответствует статье 8 (1) Конвенции №183, охватывая период отпуска по беременности и родам, отпуска по уходу за ребенком.
 - 2) Одиноких матерей, имеющих детей в возрасте до 14 лет (детей с ограниченными возможностями здоровья - до 18 лет). В ТККР отсутствует дефинитивная норма, раскрывающая понятие одинокой матери. Понятие раскрывается в Законе Кыргызской Республики «Об основах социального обслуживания населения в Кыргызской Республике»⁴⁷, в котором, согласно ст. 3, одинокой матерью следует считать мать (не состоящую в браке), имеющую на содержании и воспитании детей, в свидетельстве о рождении которых отсутствует запись об отце или запись об отце произведена в установленном порядке по указанию матери. Относительно трудового права, нет однозначных разъяснений, может ли данное право быть реализовано женщиной, фактически самостоятельно воспитывающей ребенка (детей). К примеру: женщины вдовы или женщины, находящиеся в зарегистрированном браке, но воспитывающие ребенка (детей) без отца (отец лишен или ограничен в родительских правах, признан безвестно отсутствующим или недееспособным, находится в местах лишения свободы, отец по состоянию здоровья не может воспитывать ребенка, к примеру, находится в коме/парализован и др.).
 - 3) Лиц, воспитывающих детей в возрасте до 14 лет (детей с ограниченными возможностями здоровья – до 18 лет) без матери. Трудовой кодекс не раскрывает понятие «лица, воспитывающего детей без матери». В связи с этим, норма требует разъяснений обстоятельств отсутствия материнского воспитания и применения

⁴⁷ От 19 декабря 2001 г. №111.

случаев, когда мать лишена или ограничена в родительских правах, признана безвестно отсутствующей, недееспособной, находится в местах лишения свободы, находится под стражей, не может воспитывать ребенка по состоянию здоровья, отказалась от ребенка, уклоняется от воспитания, уехала на длительный период и другое.

Предложение в рамках комплексного подхода

vi. Закрепить в Трудовом кодексе дефинитивные нормы, раскрывающие термины «одинокая мать», «лица, воспитывающие детей без матери».

83. Несмотря на законодательные гарантии, женщины все же сталкиваются с незаконным увольнением. В большинстве случаев они обращаются за консультациями анонимно⁴⁸.

I. Допустимые основания для увольнения

84. Нормы КЛДЖ являются частью законодательства Кыргызской Республики, тем самым они закрепляют гарантии недопущения дискриминации в отношении женщин по причине замужества или материнства и гарантирования им эффективного права на труд посредством: (а) запрета, под угрозой применения санкций, увольнения с работы на основании беременности или отпуска по беременности и родам или дискриминацию ввиду семейного положения при увольнении (п. 2 ст. 11).
85. Положения ТККР соответствуют статье 8 (1) Конвенции №183 и допускают увольнение женщин по причинам, не связанным с беременностью или рождением ребенка, а также последствиями этого или с кормлением грудного ребенка. Норма ТККР (ст. 310) гласит, что увольнение беременной женщины не допускается, кроме двух исключительных случаев:
- 1) ликвидации организации, что вполне соответствует требованию статьи 8 (1) Конвенции №183 о том, что увольнение возможно по причинам, не связанным с беременностью;
 - 2) истечении срока трудового договора. ТККР (ст. 55) регламентирует сроки заключения трудового договора: бессрочный и срочный договоры. Применение на практике срочного договора требует тщательного изучения со стороны государственных трудовых инспекторов. Несмотря на то, что ТККР в ст. 55 запрещает необоснованное заключение срочных трудовых договоров в целях уклонения от предоставления работникам прав и гарантий⁴⁹, на практике такие случаи не исключены. В данном ключе важно отметить существующие инициативы работодателей по расширению сферы применения срочных договоров, что имеет риск исключения реализации гарантий в отношении женщин.

⁴⁸ Интервью с А. Омуровой (Федерация профсоюзов Кыргызстана).

⁴⁹ Работодатель может расторгнуть трудовой договор по истечении его срока без продления на новый срок; при увольнении работника не требуется согласия представительного органа работника; расторжение не влечет выплаты выходного пособия или других компенсаций.

Бремя доказывания

86. Согласно ст. 413 ТККР, а также п. 2 (1) ст. 23 ГПК КР, споры, возникающие из трудовых правоотношений, рассматриваются в порядке гражданского судопроизводства, что обязывает лиц, участвующих в деле, доказать те обстоятельства, на которые они ссылаются как на основания своих требований и возражений (ст. 65 ГПК). Таким образом, бремя доказывания ложится как на самого работника, так и на работодателя. В случае гендерной дискриминации представление доказательств нарушений со стороны работодателя является почти невозможным для женщин.
87. Верховный суд Кыргызской Республики⁵⁰ постановил, что по ряду причин истцы по делам о восстановлении на работе не всегда имеют возможность получить и представить в суд необходимые для рассмотрения дела документы. В этих случаях судья содействует сторонам в собирании доказательств, с учетом их допустимости, относимости и достаточности. Тем самым суд перераспределяет бремя доказывания.

Рекомендация

11) Возложить бремя доказывания того, что причины увольнения не связаны с беременностью или родами и с последствиями этого, или с кормлением грудного ребенка, на работодателя с внесением дополнений в соответствующие законодательные акты.

Компенсация и другие средства правовой защиты в случае увольнения

Правовая защита

88. ТККР (ст. 398) определяет три способа защиты прав работников:
- 88.1. Надзор со стороны государства в лице отдела охраны труда и трудовых отношений в составе Государственной инспекции по экологической и технической безопасности при Правительстве Кыргызской Республики (Госэкотехинспекция)⁵¹. Ограниченные полномочия государственных инспекторов при осуществлении инспекторских проверок снижают эффективность защиты прав женщин:

⁵⁰ Постановление Пленума «О судебной практике по делам о восстановлении на работе» от 28 ноября 2013 г. №11 в п.8.

⁵¹ Постановлением Правительства КР от 15 марта 1999 г. №149 была образована Государственная инспекция труда Кыргызской Республики. Согласно Постановлению Правительства Кыргызской Республики «Об организационных мерах в связи с реформой органов исполнительной власти Кыргызской Республики» от 10 февраля 2012 г. №87, Гостехинспекция труда вошла в состав Государственной инспекции по экологической и технической безопасности при Правительстве Кыргызской Республики. Приказом Государственной инспекции по экологической и технической безопасности при Правительстве Кыргызской Республики «О ликвидации Государственной инспекции труда» от 14 апреля 2012 г. №38, Гостехинспекция труда ликвидирована. До проводимых реформ государственного управления численность Государственной инспекции труда составляла 62 единицы, в настоящее время количество инспекторов труда составляет 30 человек.

- i. уведомительный характер проведения проверок: запланированные инспекционные посещения должны проводиться при условии письменного уведомления субъекта проверки не менее чем за десять дней до инспекции;
 - ii. введение двухгодичного (с 1 января 2019 г. до 1 января 2021 г.) запрета (моратория) на проведение проверок субъектов предпринимательства;
 - iii. отсутствие самостоятельности государственных инспекторов при принятии решения о проведении плановых проверок: необходимо официальное разрешение в координации с органом по развитию предпринимательства;
 - iv. установленные ограничения частоты инспекционных проверок: плановые проверки не должны проводиться чаще одного раза в год на рабочих местах, которые считаются подверженными повышенному риску, и не чаще одного раза в три года на рабочих местах со средней степенью риска, проверки не должны проводиться на новых предприятиях в течение первых трех лет их работы;
 - v. утвержденный фокус проверок (проверка может быть осуществлена только на основании Проверочного листа, утвержденного Министерством экономики и Госэкотехинспекцией). Следует также отметить, что Проверочные листы не содержат детальных вопросов в фокусе охраны материнства. Также не разработаны методические указания к Проверочному листу (конкретизация вопросов, обозначенных в проверочном листе, остается на усмотрение инспектора). Недостаточность знаний о гендерных аспектах социального обеспечения не позволяет большинству государственных инспекторов эффективно выявлять имеющиеся нарушения норм, направленных на охрану материнства и достижения гендерного равенства.
- 88.2. В организациях, в которых работает не менее 10 человек, по инициативе работников и (или) работодателя должна быть образована Комиссия по трудовым спорам, из равного числа представителей работников и работодателя, которая обязана в 10-дневный срок рассмотреть и принять решение по заявлению работника (ст. 412, 415-420 ТККР). Рассмотрение этой комиссией жалобы работника является самым быстрым способом разрешения трудового спора работника.
- 88.3. Самозащита работниками трудовых прав. ТККР определяет виды споров, которые должны быть рассмотрены непосредственно в суде: i) споры об отказе в приеме на работу; ii) о защите трудовой чести, достоинства и деловой репутации работника и возмещении в связи с этим имущественного и морального вреда; iii) по заявлению лиц, работающих по трудовому договору у работодателей - физических лиц; iv) по заявлению работников, считающих, что они подверглись дискриминации (ст. 421 ТККР). В последнем случае есть

риск, что работник не всегда сможет отнести те или иные действия работодателя к дискриминации, в том числе гендерной.

Также к средствам самозащиты можно отнести положения ТККР, предоставляющие работнику право отказаться от выполнения работы, явно угрожающей его жизни и здоровью, в связи с требованиями охраны труда, одновременно сообщив об этом соответствующему руководителю (ст. 215 ТККР).

89. Работники, обращающиеся в суд с иском по требованиям, вытекающим из трудовых правоотношений, освобождаются от оплаты судебных расходов. Судебные расходы состоят из государственной пошлины и издержек⁵², связанных с рассмотрением дела в суде (ст. 101 ГПККР).
90. ТККР (ст. 32) наделяет профсоюзы функциями общественного контроля по соблюдению прав работников и защиты этих прав. Вместе с тем, как отмечают представители профсоюзов, иногда работодатели препятствуют техническим инспекторам труда профсоюза в проведении таких проверок. ТККР (ст. 410) ставит запрет на воспрепятствование законной деятельности представителям работников, однако наказания (административного или уголовного) это не влечет.
91. С января 2019 г. в Кыргызстане вступили в силу новые редакции ряда кодексов, в том числе кодексы, определяющие общественно опасные деяния в качестве преступлений. По информации Федерации профсоюзов, более 80% норм, предусматривающих ответственность работодателей и должностных лиц за нарушение трудовых и социальных прав работников организаций, исключены в новых редакциях, в связи с чем были внесены официальные обращения Президенту, Парламенту и Правительству. На момент подготовки настоящего отчета, Правительством создана рабочая группа по выявлению пробелов и несоответствий в новых редакциях кодексов.

Компенсации

92. Получение гарантий и компенсаций, установленных законодательством, является одним из основных прав работника (ст. 19 ТККР).

Компенсации при ликвидации организации

93. ТККР предусматривает ряд компенсационных норм, направленных на поддержку работника при увольнении в связи с ликвидацией организации. Увольнению при ликвидации организации должно предшествовать персональное предупреждение работника под расписку за месяц до увольнения.

⁵² К издержкам, связанным с рассмотрением дела, относятся: 1) суммы, подлежащие выплате свидетелям, экспертам, специалистам и переводчикам; 2) расходы по производству осмотра на месте; 3) расходы по розыску ответчика; 4) расходы, связанные с публикациями и объявлениями по делу; 5) почтовые расходы, связанные с рассмотрением дела; 6) другие, признанные судом, необходимые расходы (ст. 109 ГПК КР).

- 93.1. Работнику выплачивается выходное пособие в размере не ниже двух среднемесячных размеров оплаты труда (ч. 1 ст. 86 ТККР).
- 93.2. По соглашению сторон трудовой договор может быть расторгнут до истечения срока предупреждения с выплатой компенсации в размере не ниже размера средней оплаты труда за каждый день, оставшийся до истечения месячного срока (ст. 85 ТККР).
- 93.3. За высвобождаемым работником сохраняется на период поиска работы в течение 3 месяцев среднемесячная оплата труда с учетом выходного пособия при условии, если он в течение 10 рабочих дней после увольнения зарегистрировался в государственной службе занятости в качестве лица, ищущего работу. За первый месяц со дня увольнения работнику выплачивается выходное пособие в размере не ниже двух среднемесячных заработных плат, за второй и третий месяцы поиска работы за работником сохраняется среднемесячная оплата труда (ст. 87 ТККР).
- 93.4. Если работник работал на основе трудового договора срок менее 2 месяцев, то при ликвидации организации выходное пособие не выплачивается (ст. 340).
- 93.5. При прекращении трудового договора с работником, занятым на сезонных работах, в связи с ликвидацией организации, выходное пособие выплачивается в размере двухнедельного среднего заработка (ст. 344 ТККР).
- 93.6. Лицам, работающим в высокогорных районах и отдаленных и труднодоступных зонах, сохраняется средняя заработная плата с учетом выходного пособия на период трудоустройства, но не свыше 4-х месяцев (ст. 366 ТККР).

Компенсации в связи с истечением срока трудового договора

94. Правовая природа компенсаций в связи с истечением срока действия трудового договора достаточно не определена. Данная выплата прямо предусмотрена только в отношении трудового договора с работницей, занятой на сезонных работах (см. п. 93.5 настоящего отчета), в остальных случаях законодатель оставляет право договариваться работнику или профсоюзу о включении в трудовой договор или коллективный договор положений о выплате выходного пособия и его размере.

Иные компенсации

95. Статья 9 ТККР регламентирует, что лица, считающие, что они подверглись дискриминации в сфере труда, вправе обратиться в суд не только с требованием восстановления нарушенных прав, но и возмещения материального ущерба и компенсации морального вреда.
96. В случае признания судом трудового договора недействительным, права на ежегодный отпуск, денежную компенсацию за неиспользованные дни отпуска при увольнении, включение отработанного периода времени в страховой стаж и иные льготы сохраняются за работником (ст. 60 ТККР). ТККР

содержит ряд общих гарантий и компенсаций, которые распространяются на всех работников без гендерного разделения.

97. ТККР также защищает работодателя и предоставляет ему право требовать от работника компенсации в размере, предусмотренном трудовым договором, но не превышающем размера среднемесячной заработной платы, при расторжении срочного трудового договора по инициативе работника без уважительных причин (ст. 82).
98. При установлении факта гендерной дискриминации работнику в судебном порядке возмещается моральный и материальный вред. Суд вправе⁵³ 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.

Гарантированное право на возвращение на работу

99. Трудовое законодательство разделяет два вида отпуска: i) по беременности и родам; ii) отпуск по уходу за ребенком до трех лет. В отношении отпуска по уходу за ребенком, ТККР (ст. 137) прямо указывает на сохранение места работы (должности), но не указывает на сохранение оплаты труда по прежним ставкам. В отношении отпуска по беременности и родам, ТККР не дает прямых указаний на сохранение прежнего или эквивалентного места работы с оплатой труда по прежним ставкам, как того требует Конвенция №183 (п. 2 ст. 8), однако правовая природа отпуска предполагает время отдыха от выполняемой работы, тем самым законодательство соответствует положению о сохранении места работы. В то же время не регулируемым остается вопрос сохранения эквивалентного места работы.
100. В то же время следует отметить, что законодатель регулирует действия работодателя по изменению существенных условий труда, которые допускают увольнение работника в случае его несогласия на продолжение работы в новых условиях (ст. 71, 79 ТККР). Кроме того, неразъясненным остается вопрос об обязанности работодателя сохранять должность, если она становится ненужной вследствие изменения технологии, автоматизации процесса и т.п. за период нахождения работника в отпуске по уходу за ребенком.

⁵³ Ст. 21 Закона КР «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин».

Сохранение пособий по безработице и льгот по трудоустройству

101. Содержание и структура коллективного договора определяются сторонами. Положения об обеспечении занятости и трудоустройстве высвобождаемых работников могут регулироваться не только ТККР, но и коллективным договором (ст. 42 ТККР).
102. Льготы по трудоустройству в ТККР заложены в отношении лиц с ограниченными возможностями здоровья (ст. 316) и лиц в возрасте до 18 лет, особо нуждающихся в социальной защите (выпускников детских домов, сирот и детей, оставшихся без попечения родителей и др.) в счет установленных квот (ст. 295).
103. Если высвобождаемый работник, зарегистрированный в службе занятости, не получил по истечении трехмесячного периода после увольнения подходящую работу, а также, в случае его отказа в указанный период от двух предложений такой работы, он приобретает статус безработного (ст. 87 ТККР), что дает право на получение пособия по безработице⁵⁴ (пп. 5-6 ст. 8 Закона КР «О содействии занятости населения»). Право на пособие по безработице порождает право беременной женщины на получение пособия по беременности и родам (см. п. 22 настоящего отчета).

Таблица 6. Рынок труда Кыргызской Республики на 1 сентября 2019 г.⁵⁵

Численность населения республики по оценочным данным на 1 июня 2019 г. составила 6 млн 454,1 тыс. человек.

Экономически активное население составляет 2 538,7 тыс. человек. Численность занятого населения 2 382,5 тыс. человек, число безработных 156,3 тыс. человек.

Уровень общей безработицы - 6,2%. Уровень официальной безработицы по республике составил 3,3%. Число граждан, состоящих на учете в службах занятости республики, составило 103,1 тыс. человек. Численность официально зарегистрированных безработных составила 83,1 тыс. человек.

Численность граждан, обратившихся в областные службы занятости, составила 117 089 человек. Из них получили консультации 70 429 человек, трудоустроены 15 617 безработных граждан, на профессиональное обучение направлены 4 884 безработных граждан. В порядке временного трудоустройства на оплачиваемые общественные работы было направлено 12 554 безработных граждан.

⁵⁴ Пособие по безработице выплачивается ежемесячно, но не более чем 12 месяцев в течение 3 лет.

⁵⁵ <http://zanyatost.kg/Page/PageShow/1016>

V. НЕДИСКРИМИНАЦИЯ В ОБЛАСТИ ЗАНЯТОСТИ ПО ПРИЧИНЕ МАТЕРИНСТВА

Законодательный запрет на дискриминацию в связи с материнством

104. Конституция КР (п. 2. ст. 16) закрепляет основные права и свободы. Государство гарантирует, что никто не будет подвергаться дискриминации по признаку пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, а также других обстоятельств. Специальные меры, направленные на обеспечение равных возможностей для различных социальных групп, в соответствии с международными обязательствами, не считаются дискриминацией. Также введен запрет на всякого рода пропаганду, в том числе пропаганду гендерного превосходства, призывающего к дискриминации, вражде или насилию (ст. 31).
105. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW) и Конвенция МОТ №111 «О дискриминации в области труда и занятий» обеспечивают международную правовую базу для реализации этих прав. Согласно п. 3 ст. 6 Конституции КР, вступившие в установленном законом порядке в силу международные договоры, участницей которых является Кыргызская Республика, а также общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы Кыргызской Республики, а значит должны неукоснительно соблюдаться.
106. ТККР (ст. 2, 9⁵⁶) вводит общий запрет на дискриминацию в сфере трудовых правоотношений. Вместе с тем ТККР не указывает, действует ли данный запрет на этапе доступа к профессиональному обучению, доступа к труду и к различным занятиям, а также оплату и условия труда, как того требует Конвенция МОТ №111⁵⁷.
107. Закон КР «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин»⁵⁸ предписывает ряд мер, направленных на работодателя:

⁵⁶ Никто не может быть ограничен в трудовых правах и свободах или получать какие-либо преимущества при их реализации в зависимости от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, возраста, места жительства, отношения к религии, политических убеждений, принадлежности или непринадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работника и результатами его труда.

⁵⁷ Ратифицирована Кыргызской Республикой.

⁵⁸ От 4 августа 2008 г. №184.

- i. Введен запрет на гендерную дискриминацию в любой сфере деятельности по отношению к лицам разного пола. Закон регламентирует 2 вида гендерной дискриминации: прямую и косвенную (ст. 5).
 - ii. Работодатель не вправе подвергать работающих лиц разного пола давлению или преследованию на основании того, что они отказали работодателю в его сексуальных домогательствах или подали на работодателя жалобу за гендерную дискриминацию (ст. 21).
 - iii. Работодатель обязан принимать меры по недопущению случаев сексуальных домогательств в трудовой сфере (ст. 21).
108. Важно, что Закон четко не прописывает, защищает ли он от гендерной дискриминации в равной степени лиц, участвующих в нестандартных формах занятости, лиц, находящихся за рамками официальных трудовых правоотношений, а также потенциальных работников и лиц, подавших заявление на получение работы.
 109. Принята Национальная стратегия КР по достижению гендерного равенства до 2020 г. и утвержден Национальный план действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2018-2020 гг. (НПД).
 110. Во исполнение НПД, МТСП планирует проведение мониторинга реализации гендерной политики с целью выявления дискриминационных практик в трудовых и служебных отношениях в трех пилотных министерствах: Министерство чрезвычайных ситуаций, Государственная кадровая служба, Министерство здравоохранения (п. 15.1 Национального Плана действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2018-2020 гг.). Ожидается, что полученные рекомендации будут направлены на совершенствование гендерного законодательства для искоренения насилия в сфере трудовых и служебных отношений. По информации МТСП,⁵⁹ в настоящее время ведутся переговоры с экспертами.
 111. В период 2019-2020 гг. предусмотрена разработка проектов НПА о введении нормы об ответственности за сексуальные домогательства и внесение изменений в трудовое законодательство по вопросам искоренения гендерной дискриминации, насилия, включая проблемы обеспечения трудовых прав женщин, защиты от сексуальных домогательств в сфере трудовых и служебных отношений (п. 15.3. Национального Плана действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2018-2020 гг.).
 112. Закон КР «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин» запрещает дискриминацию по причине семейного положения, беременности, потенциальной беременности и семейных обязанностей. Это важно для беременных женщин, а также женщин и мужчин, возвращающихся после отпуска по

⁵⁹ Встреча с г-жой Р. Бекматовой (МТСП).

уходу за ребенком, которые могут испытывать притеснения со стороны коллег или начальства.

Сексуальные домогательства

113. Сексуальные домогательства признаны гендерной дискриминацией и находятся под запретом. Сексуальным домогательством признаны действия сексуального характера, выраженные словесно или физически, унижающие и оскорбляющие лицо, находящееся в трудовой, служебной, материальной, семейной и иной зависимости (ст. 5 Закона КР «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин»). Это определение охватывает три аспекта: физический, психологический и сексуальный.
114. Несмотря на наличие термина «сексуальные домогательства» следует отметить аспекты, на которые следует обратить внимание законодателя:
- i. Термин указывает только действия, но не определяет последствия такого поведения.
 - ii. Термин не указывает характер сексуального домогательства, в частности «услуга за услугу» или «враждебная рабочая среда».⁶⁰ Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций (КЭПКР) в общем обзоре выполнения основополагающих конвенций «считает, что без четкого определения и запрещения сексуальных домогательств в форме «услуга за услугу» и в условиях враждебной рабочей среды остаются сомнения в том, насколько эффективно законодательство пресекает все формы сексуальных домогательств» (Общий обзор основополагающих конвенций, касающихся прав в сфере труда в свете Декларации МОТ 2008 г. о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, Доклад III (1B)).
 - iii. Закон не разъясняет, что включает в себя дефиниция «трудовая зависимость», «служебная зависимость», равно как и остальные зависимости, указанные в норме.
 - iv. Закон четко не прописывает запрет на сексуальные домогательства со стороны коллег. Законодательство квалифицирует только вертикальные сексуальные домогательства и не рассматривает горизонтальные сексуальные домогательства.
 - v. Закон четко не прописывает запрет на сексуальные домогательства потенциальных работников и лиц, подавших заявление на получение работы.
115. Закон не разъясняет, будут ли признаны сексуальные домогательства, совершенные не только в физическом месте работы, но и в других

⁶⁰ Сексуальные домогательства в форме «услуга за услугу» происходят в ситуации, когда от работника требуют сексуального удовлетворения и когда от его согласия или отказа зависит решение о его дальнейшей работе. Домогательства во враждебной рабочей среде означают форму поведения, которое создает угрожающую, враждебную или унижительную рабочую среду. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_554099.pdf

признаваемых сферой труда местах, таких как дорога на работу и с работы, связанные с трудовой деятельностью общественные мероприятия, общественные места, несоответствующее использование технологий. В правоохранительной практике фактически отсутствуют какие-либо значимые данные об официально зарегистрированных обращениях и заявлениях по случаям сексуального домогательства. Согласно официальным данным за 2017 г., было зарегистрировано 16 преступлений по факту насильственных действий сексуального характера⁶¹.

116. В Заключительных замечаниях по четвертому периодическому докладу Кыргызстана приводятся данные социологического исследования⁶², которое показывает, что сексуальным домогательствам подвергаются женщины и мужчины, работодатели пытаются склонить работниц к отношениям, а сложившиеся в обществе стереотипы заставляют женщин умалчивать об этом.

Рекомендации

- 12) Ввести в Трудовой кодекс запрет на сексуальные домогательства.
- 13) Внести изменения в Закон «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин» с целью установления горизонтального запрета на сексуальные домогательства.
- 14) Внести изменения в Закон «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин» с целью установления запрета на сексуальные домогательства по отношению к потенциальным работникам и лицам, подавшим заявление на получение работы.
- 15) Дать официальные разъяснения относительно сферы охвата запрета на сексуальные домогательства, в частности, будут ли домогательства, совершенные не только в физическом месте работы, но и в других признаваемых сферой труда местах, таких как дорога на работу и с работы, связанные с трудовой деятельностью общественные мероприятия, общественные места, несоответствующее использование технологий, считаться сексуальными домогательствами в смысле статьи 21 Закона «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин».
- 16) Учитывая латентность сексуальных домогательств в сфере труда, рекомендуется провести исследования для выявления и оценки масштабов этого явления в Кыргызской Республике.
- 17) Изучить существующие практики сексуальных домогательств в трудовой сфере с целью совершенствования дефинитивной нормы «сексуальные домогательства». По результатам обсуждений внести в Закон КР «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин» соответствующие изменения.
- 18) Обеспечить эффективный механизм рассмотрения жалоб и обеспечить доступ к этому механизму для подающих жалобы.

117. Введен запрет на давление и преследование работников на основании того, что они отказали работодателю в его сексуальных домогательствах или подали на работодателя жалобу за гендерную дискриминацию (ст. 21 Закона КР «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин»). При этом норма не

⁶¹ НСК Женщины и мужчины Кыргызской Республики 2013-2017 гг. Таблица 7.6: число зарегистрированных преступлений, совершенных в отношении женщин и несовершеннолетних.

⁶² Заключительные замечания по четвертому периодическому докладу Кыргызстана: Добавление/Информация, представленная Кыргызстаном в ответ на заключительные замечания, 2018_Социологическое исследование, проведенное в Кыргызской Республике общественной профсоюзной организацией «Таяныч» методом анонимного опроса 1 200 респондентов.

распространяется на сексуальные домогательства на рабочем месте со стороны коллег.

118. Закон КР «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин» (аб. 3 ст. 21) обязывает работодателя не допускать случаев сексуальных домогательств в трудовой сфере. Между тем УККР предусматривает уголовное наказание⁶³ за принуждение к действиям сексуального характера путем шантажа либо использования материальной или иной зависимости потерпевшего от дискриминации. Предусмотрено два вида наказания: связанное и не связанное с лишением свободы. Санкция достаточно альтернативная, законоприменителю предоставляется право выбрать, какое из следующих наказаний будет применено⁶⁴: лишение права занимать определенные должности либо заниматься определенной деятельностью; привлечение к исправительным работам; наложение штрафа или лишение свободы.

Неравная оплата за равный труд

119. ТККР (ст. 9) налагает запрет на неравную оплату за равный труд. Закон КР «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин» (ст. 19) признает равенство в оплате труда при равной квалификации работника и одних и тех же условиях труда. Статья 18 этого же закона накладывает обязанность на работодателя принимать меры, чтобы условия работы были равноценными для лиц разного пола, независимо от форм собственности.

Положительная дискриминация

120. ТККР (ст. 9) закрепляет, что не является дискриминацией установление различий, исключений, предпочтений и ограничений, которые определяются свойственными конкретному виду труда требованиями, установленными законом, либо обусловлены особой заботой государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите.
121. Принятие позитивных мер, направленных на достижение сбалансированного соотношения женщин и мужчин в разных сферах трудовой деятельности, а также среди разных категорий работников является правом, но не обязанностью работодателя (ст. 18 Закона КР «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин»). При этом данная норма не распространяется на предпринимателей, осуществляющих деятельность без применения наемного труда, юридических лиц с численностью работников менее 10 человек.

⁶³ Ст. 63 УККР - наказывается лишением права занимать определенные должности, либо заниматься определенной деятельностью IV категории, или исправительными работами IV категории, или штрафом V категории, или лишением свободы I категории.

⁶⁴ Лишение права занимать определенные должности либо заниматься определенной деятельностью от 4 до 5 лет; назначение исправительных работ от 2,5 до 3 лет; наложение штрафа от 2 200 до 2 600 расчетных показателей; лишение свободы до 2,5 лет.

Работники с семейными обязанностями

122. Законодатель охватывает охранными мерами работников с семейными обязанностями, ст. 18 Закона КР «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин» обязывает работодателя обеспечить лицам разного пола возможность совмещать свою трудовую деятельность с семейными обязанностями. Вместе с тем в законодательстве не закреплена дефинитивная норма относительно определения лиц с семейными обязанностями.

Рекомендации

19) Закрепить в национальном законодательстве дефинитивную норму определения лица с семейными обязанностями путем имплементации статьи 1 Конвенции МОТ №156 «О равном обращении и равных возможностях для работников мужчин и женщин: работники с семейными обязанностями».

20) МТСП в консультациях с социальными партнерами рассмотреть необходимость ратификации Конвенции МОТ №156.

Дискриминация при трудоустройстве

123. Работодателям запрещается в объявлениях (рекламе) о вакансиях предлагать работу лишь женщинам или лишь мужчинам, за исключением специфической работы, которая может выполняться исключительно лицами определенного пола (ст. 18 Закона КР «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин»), что соответствует положениям Конвенции №111 (2), признающей, что различия, недопущения или предпочтения в отношении определенной работы, основанной на специфических требованиях, не должны признаваться дискриминацией. Работодателям также запрещается выдвигать разные условия; требовать от лиц, которые устраиваются на работу, сведения об их личной жизни, планах относительно рождения детей.

Запреты на тесты на беременность

124. В ТККР не закреплён запрет на требование прохождения женщиной при приеме на работу теста на беременность, как того требует Конвенция №183 (9). В то же время ТККР (ст. 64) не предусматривает требование предоставления результатов теста на беременность при поступлении на работу.

125. ТККР (ст. 64) содержит норму, регламентирующую, что в отдельных случаях, с учетом специфики выполняемой работы, могут предусматриваться дополнительные документы, предъявляемые при поступлении на работу. Однако статья оговаривает, что запрашиваемые документы должны иметь отношение к квалификации и деловым качествам работника и что запрещается сбор документов и сведений, относящихся к частной жизни работника.

126. Статья 63 ТККР предусматривает прохождение обязательных медицинских освидетельствований при заключении трудового договора, к которым подлежит определенная категория работников, труд которых связан с вредными, тяжелыми работами, приготовлением пищи, медицинским обслуживанием граждан и других подобных работ. Необходимо отметить, что медицинское обследование не всегда подразумевает прохождение теста на беременность.
127. Законодательство в сфере охраны труда регулирует выполнение работ беременными женщинами и женщинами с малолетними детьми. Так, предусматривается перевод на другую работу и запрет на ограничения работ, которые могут повлечь риск для них, что соответствует Конвенции №183 (п. 2 ст. 9). Кроме того, предусмотрены исключительные случаи, когда проведение теста на беременность допустимо при работах, которые представляют риск для здоровья женщины и ребенка.

Рекомендации

21) Закрепить в национальном законодательстве запрет на проведение анализа на беременность или предоставление справки о проведении такого анализа в момент устройства женщины на работу, за исключением случаев, когда это требуется в отношении работ:

- а) выполнение которых беременными женщинами или кормящими матерями запрещается или ограничивается национальным законодательством; или
- б) которые представляют существенный признанный риск для здоровья женщины и ребенка.

128. По информации Госэкотехинспекции, жалобы и обращения на гендерную дискриминацию не поступали. В случае их поступления государственные трудовые инспекторы не наделены правом их рассмотрения и обязаны отправить данную жалобу в суд, который, в свою очередь, при необходимости привлекает трудовых инспекторов в качестве специалистов/экспертов в сфере труда. См. п. 88.3 настоящего отчета.

Осуществление мониторинга и содействие занятости

Контроль, надзор и мониторинг

129. Государственный надзор и контроль за соблюдением законов и иных нормативных правовых актов о труде во всех организациях на территории Кыргызской Республики осуществляет Госэкотехинспекция, надзор за точным и единообразным исполнением законодательства осуществляется прокуратурой. Мониторинг исполнения гендерной политики и оценка ее реализации осуществляются государственными органами, органами местного самоуправления и гражданским обществом под координацией отдела по гендерным вопросам МТСП.
130. Закон о нормативных правовых актах (ст. 20) указывает на необходимость проведения гендерной экспертизы всех проектов нормативных правовых актов по вопросам обеспечения конституционных прав, свобод и обязанностей граждан.

Содействие занятости

131. Конституция Кыргызской Республики (ст. 9) признает, что содействие занятости является основой конституционного строя. КЛДЖ (ст. 11) призывает Кыргызстан принять все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин в области занятости с тем, чтобы обеспечить на основе равенства мужчин и женщин равные права.
132. Основы государственной политики содействия занятости населения, в том числе гарантии государства по реализации конституционных прав граждан Кыргызской Республики на труд и социальную защиту от безработицы, определяет Закон КР «О содействии занятости населения», который предусматривает 7 гарантий государственной поддержки в области занятости: 1) свобода выбора рода деятельности, профессии (специальности), вида и характера труда; 2) содействие в подборе подходящей работы и трудоустройстве при посредничестве органов государственной службы занятости; 3) получение бесплатных услуг по профессиональной ориентации, профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации по направлению уполномоченного государственного органа; 4) получение стипендии в период профессиональной подготовки, повышения квалификации, переподготовки по направлению уполномоченного государственного органа, в том числе в период временной нетрудоспособности, за исключением обучения по чеку на обучение; 5) получение консультации по вопросам предпринимательской деятельности; 6) участие в программах оплачиваемых общественных работ; 7) выплата пособия по безработице официальным безработным, в том числе в период их временной нетрудоспособности.
133. Закон «О содействии занятости населения» не содержит специальных положений, направленных на эффективное содействие занятости беременных и женщин с малолетними детьми.
134. Закон (ст. 16-18) предусматривает участие работодателя в обеспечении временной занятости через организацию общественных работ, а также содействие путем соблюдения трудового законодательства, квотирования рабочих мест, повышения квалификации работников. На работодателей возложены обязательства: i) ежемесячного информирования (о наличии вакантных рабочих мест, сведений о наличии договоров о квотировании рабочих мест для трудоустройства лиц с инвалидностью, уязвимых групп населения, нуждающихся в социальной защите); ii) принятия на работу лиц, направленных уполномоченным государственным органом. При этом работодатель имеет право отказать в приеме на работу, предоставив потенциальному работнику разъяснение о причине отказа, что делает эту норму бесполезной для работника. Закон также предусматривает стимулирующую норму для работодателя в виде права на вычеты из совокупного годового дохода расходов, затраченных на подготовку и переподготовку кадров, в порядке и размерах, установленных национальным налоговым законодательством.

135. В 2017 г. женщины в экономически активном населении составляли 39,1%⁶⁵. Женская занятость наиболее высока в секторе услуг, где их удельный вес в общей численности занятых преобладал в таких видах деятельности, как операции с недвижимым имуществом (87,7%), сектор здравоохранения и социального обслуживания (83,3%), образование (79,6%), а также сфера гостиниц и ресторанов (55,5%).
136. Программа содействия занятости населения и регулирования внутренней и внешней трудовой миграции до 2020 г.⁶⁶ отмечает, что гендерные аспекты приобретают все большую актуальность. Уровень экономической активности женщин более низкий, чем мужчин. Женщины в основном трудятся в неформальном секторе. Кроме того, значительное количество женщин работает в сферах самозанятости, основанных на системе кредитования и микрокредитования, что создает определенные риски для их постоянной трудовой занятости.

Среди всех проблем, с которыми сталкиваются жители Кыргызстана, лидирующие позиции занимают проблемы социально-экономического характера. Основная проблема — безработица. Ее наличие в Кыргызстане отмечают 76% жителей, в регионе проживания — 65%, а лично испытывают проблемы с трудоустройством 40% жителей.

Оценка ситуации с правами человека в Кыргызской Республике (2018)⁶⁷

137. Высокий уровень неформальности не позволяет охватывать всех работников долгосрочными договорами, обеспечивающими защиту работника. В 2018 г. создано 96 013 новых рабочих мест, из них 89 641 рабочее место в неформальном секторе.⁶⁸ Наибольший показатель созданных рабочих мест приходится на сельское хозяйство, лесное хозяйство и рыболовство (31 862), почти все они созданы в неформальном секторе (31 794); также активными секторами стали оптовая и розничная торговля, ремонт автомобилей и мотоциклов (21 021), где также преобладают рабочие места неформального сектора (19 261) и обслуживающая деятельность (6 439), где также почти все рабочие места созданы в неформальном секторе (6 407).
138. Вместе с тем, на конец 2018 г. численность занятого населения составляла 2 382,5 тыс. человек, из них 38,2% составляют женщины (910,7 тыс. человек)⁶⁹, а количество зарегистрированных безработных составило 70,9 тыс., из них 49,9% составляют женщины. С 2013 г. реализуется программа содействия занятости населения и регулирования внутренней и внешней трудовой миграции до 2020 г. и утвержден План мероприятий по реализации Программы. Несмотря на это наблюдается тенденция увеличения числа безработных (см. Таблицу 6. Численность официально зарегистрированных

⁶⁵ Интегрированное выборочное обследование бюджетов домашних хозяйств и рабочей силы.

⁶⁶ Утверждена [Постановлением](#) Правительства Кыргызской Республики от 6 сентября 2013 г. №485.

⁶⁷ <https://ombudsman.kg/images/files/news/2018/specdokladi/situaciya.pdf>

⁶⁸ <http://www.stat.kg/ru/statistics/zanyatost/>

⁶⁹ По данным интегрированного выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств и рабочей силы.

безработных), что наглядно показывает необходимость эффективных мер в вопросах содействия занятости женщин.

Таблица 7. Численность официально зарегистрированных безработных					
Численность официально зарегистрированных безработных (тыс. человек) ⁷⁰					
Год	2015 (декабрь)	2016 (декабрь)	2017 (декабрь)	2018 (декабрь)	2019 (июль)
Число безработных	56,0	55,6	57,6	70,9	83,1

Рекомендация

22) Пересмотреть действующую политику содействия занятости с целью принятия мер, ведущих к стабильному, устойчивому экономическому росту и к гибкому реагированию на изменения, а также к созданию и стимулированию всех форм продуктивной и свободно избранной занятости в соответствии с положениями Конвенции МОТ №122 «О политике в области занятости», ратифицированной Кыргызстаном в 1992 г.

139. Исполнение семейных обязанностей в большей степени является женским делом. Женщины уделяют ведению домашнего хозяйства в среднем около 4 часов 30 минут ежедневно, затрачивая на это более 18,8% суточного фонда времени. У мужчин эти затраты составляют 6,5% и составляют немногим более одного часа. В сельской местности как мужчины, так и женщины расходуют в 1,5 раза больше времени на домашний труд, по сравнению с жителями городских поселений. Так, в селах работающие женщины в среднем за день недели занимаются домашним хозяйством по 5 часов, а в городах – 3 часа 17 минут. У работающих мужчин в данном виде деятельности разница во времени не столь велика и составляет в среднем за день недели в селах 1 час 27 минут, а в городах – 59 минут⁷¹.
140. Воспитанием подрастающего поколения, уходом за пожилыми членами домохозяйства занимаются в основном женщины. Женщины уделяют детям более двух часов в неделю. У мужчин этот показатель составляет около часа. Женщины в сельской местности больше времени уделяют воспитанию детей (около 5 часов в неделю), чем женщины в городских поселениях (2 часа 30 минут в неделю⁷²).
141. Недостаточность дошкольных учреждений и других доступных образовательных организаций также заставляет женщину оставаться дома. В 2017 г. в государственной собственности находилось 1 248 дошкольных образовательных организаций, в частной собственности 142 единицы. В 2015 году Парламент принял законопроект, по которому частные детские сады получили налоговые льготы в виде освобождения от нескольких видов налогов (в частности, НДС, налога на прибыль, земельного налога), однако это не решило проблему одномоментно. Формирование цены в

⁷⁰ НСК. Оперативная информация. Численность официально зарегистрированных безработных. <http://www.stat.kg/ru/statistics/zanyatost/>

⁷¹ <http://www.stat.kg/media/files/ed85ceac-d554-4d7e-8798-94147a789012.pdf>

⁷² Там же.

частных образовательных учреждениях происходит на конкурентной основе и слабо контролируется со стороны государства.

142. Недостаточность и/или недоступность служб занятости детей в неучебное время (до или после школы, во время школьных каникул или карантин), а также отсутствие муниципальных школьных автобусов являются трудностями для сотрудников с детьми младшего школьного возраста.

Рекомендации

23) Законы и политика в сфере труда должны включать:

- а.** Меры, которые позволяют сделать семейные обязанности более совместимыми с работой. В том числе развивать и содействовать развитию базовой инфраструктуры, государственных или частных служб быта, таких как учреждения и службы по уходу за детьми и оказанию помощи семье.
- б.** Меры, которые позволят сделать работу совместимой с выполнением семейных обязанностей и позволят и женщинам, и мужчинам становиться и оставаться работниками или возвращаться к работе после периода отсутствия.

VI. ОХРАНА ЗДОРОВЬЯ НА РАБОЧЕМ МЕСТЕ

Ночная работа

Охват правом

143. ТККР (ст. 304), так же, как и Рекомендация №191 (6(4)), регламентирует, что беременная женщина не должна быть обязана выполнять работу в ночное время, если, в соответствии с медицинской справкой, такая работа несовместима с беременностью. Законодательство не связывает эти охраняемые меры с грудным вскармливанием, как прописывает Рекомендация №191 (6(4)), и распространяет эти гарантии на всех работников с детьми до достижения ими трехлетнего возраста.
144. Правом отказаться работать в ночное время также может воспользоваться отец ребенка, а также опекун (попечитель) ребенка. Следует отметить, что существует два элемента неравноправного охвата правом: а) в отношении матери право безусловно, а в отношении отца законодатель указывает, что гарантии и льготы, предоставляемые женщине в связи с материнством, распространяются на отцов, если они воспитывают детей без матери; б) в то же время право опекуна (попечителя) так же безусловно, как и у матери, и не имеет гендерного разделения.

Рекомендация

24) Предоставить равные права отцу и матери в отношении права отказаться от выполнения ночной работы при наличии детей до трех лет, с условием, что реализация права возможна в отношении одного из родителей.

145. Норма ТККР (ст. 304 (3)) наделяет работников, имеющих детей-инвалидов или инвалидов с детства⁷³, а также работников, осуществляющих уход за больными членами их семей, правом отказаться от работы в ночное время. Основанием для реализации этой гарантии является медицинское заключение. Таким образом, норма ТККР превосходит положения, указанные в Рекомендации №191.

Реализация права

146. ТККР (ст. 304) устанавливает требования для привлечения работниц к ночной работе:
- 146.1. Для привлечения беременных женщин работодатель должен запросить медицинские показания (скорее всего, медицинское заключение). На сегодняшний день нет классификатора определения вредности условий для беременных женщин, по

⁷³ До достижения ими 18 лет.

которым можно делать оценку влияния на здоровье женщины и плода.

Рекомендация

25) Разработать гигиенические критерии оценки и классификацию условий труда по показателям вредности и опасности факторов производственной среды, тяжести и напряженности трудового процесса, определяющие степень риска для здоровья беременной женщины и плода.

146.2. Женщины, имеющие ребенка до трех лет, могут быть привлечены к ночной работе при соблюдении трех условий: i) работодатель должен ознакомить работницу в письменной форме с ее правом отказаться от привлечения к работе в ночное время; ii) работница должна предоставить работодателю письменное согласие работать в ночное время; iii) женщине необходимо предоставить медицинское заключение. Законодатель не указывает, какие параметры оценки или выводы врача должны быть изложены в медицинском заключении.

Рекомендация

26) Предоставить официальное толкование (разъяснение) относительно содержания медицинского заключения, предъявляемого работодателю.

146.3. Работники, имеющие детей-инвалидов или инвалидов с детства⁷⁴, а также работники, осуществляющие уход за больными членами семьи, должны предоставить работодателю медицинское заключение.

147. В статье 304 ТККР нет указаний, за чей счет должно проводиться такое обследование. Если основываться на норме ТККР (ст. 211), то проведение обязательных, периодических, внеочередных медосмотров является ответственностью работодателя и проводится за его счет.

Рекомендация

27) Предоставить официальное толкование (разъяснение) о том, кто должен оплачивать прохождение медицинских осмотров беременных женщин в случаях требования таких заключений на основании норм Трудового кодекса Кыргызской Республики.

148. Важно отметить, что на практике инспекторы Госэкотехинспекции не могут провести мониторинг работников в ночное время в связи с тем, что проверки субъектов предпринимательства в ночное время запрещены.

⁷⁴ До достижения ими возраста 18 лет.

Сверхурочная работа

149. Работа за пределами нормальной продолжительности рабочего времени может выполняться женщинами в период беременности и грудного вскармливания. ТККР оперирует двумя видами превышения продолжительности рабочего времени, в зависимости от инициатора такого превышения: а) превышение нормального рабочего времени по инициативе работницы – регулируется нормами труда по совместительству; б) если инициатором превышения нормального рабочего времени выступает работодатель, то это определяется как сверхурочная работа.
150. Установлен запрет на работу по совместительству для беременных женщин, работающих на государственных предприятиях, в учреждениях и организациях⁷⁵. Совместительство у работодателей негосударственной формы собственности не ограничивается. Работница имеет право заключать трудовые договоры о работе по совместительству с неограниченным числом работодателей. Однако ТККР (ст. 332) указывает, что продолжительность рабочего времени, устанавливаемого работодателем для лиц, работающих по совместительству, не может превышать 4 часов в день и 20 часов в неделю.
151. Правила привлечения к сверхурочным работам беременных женщин и женщин с малолетними детьми по инициативе работодателя аналогичны с требованиями по их привлечению к работе в ночное время (см. р. Q настоящего отчета).

Перерывы для медицинского осмотра

152. ТККР реализует Рекомендацию №191 относительно права женщины на прохождение медицинского осмотра в связи с ее беременностью в рабочее время. Хотя ТККР (ст. 306) прямо не прописывает право на перерыв в связи с прохождением медицинского осмотра в связи с беременностью, вместе с тем закрепляет право на сохранение должностного оклада (тарифной ставки) по месту работы при прохождении беременными женщинами обязательного диспансерного обследования в медицинских учреждениях. Закон «Об охране труда» (ст. 6) также предусматривает право работника на внеочередной медицинский осмотр (обследование) в соответствии с медицинскими рекомендациями с сохранением за ним места работы (должности) и среднего заработка на время прохождения указанного медицинского осмотра. Из положений вышеуказанных статей прослеживается противоречие в вопросах расчета оплаты времени отсутствия работницы, в связи с медицинским обследованием.

⁷⁵ Положение об особенностях регулирования труда совместителей от 14 марта 2000 г. №135.

Рекомендация

28) Устранить коллизию в части расчетов оплаты труда работницы во время прохождения беременной женщиной обязательного диспансерного обследования в медицинских учреждениях, предусмотренных в статье 306 ТККР (сохранение должностного оклада (тарифной ставки) и статьи 6 Закона «Об охране труда» (сохранение среднего заработка)).

153. Закрепив право, законодатель не утвердил механизм реализации этого права:

- 153.1. Законодательство не устанавливает обязанность женщины заранее предупреждать работодателя об отсутствии на работе в связи с прохождением обязательного диспансерного обследования. При этом есть риск, что женщина может быть уволена в связи с отсутствием на рабочем месте, на основании статьи 83 ТККР⁷⁶. На практике женщина вынуждена «отпрашиваться» у работодателя, чтобы пройти обследование, а решение остается за работодателем.
- 153.2. Для произведения оплаты беременной женщине времени прохождения диспансерного обследования работодателю необходимо отразить это время в таблице учета рабочего времени. Однако законодатель не указал, какие подтверждающие документы должны служить основанием для этого. Допуская, что таким документом может служить справка из медицинского учреждения, следует указать, что нет утвержденного формата заполнения таких справок, более того, у работодателя все же может возникнуть вопрос относительно обязательности каждого посещения врача.

Рекомендации

29) Закрепить правовые гарантии реализации права женщины на прохождение в рабочее время медицинского осмотра в связи с ее беременностью. Рекомендуется:

- а. утвердить порядок оформления отсутствия на работе беременной женщины в связи с прохождением обязательного диспансерного обследования;
- б. утвердить перечень документов, подтверждающих прохождение обязательного диспансерного обследования;
- в. установить требование о занесении времени прохождения обязательного диспансерного обследования в таблицу учета рабочего времени с последующей его оплатой;
- г. установить максимальную продолжительность отсутствия женщины на работе в связи с прохождением медицинского осмотра.

154. Время для прохождения медицинского осмотра не регулируется ТККР, и на практике беременные женщины «отпрашиваются» у работодателя, чтобы его пройти, а решение остается за работодателем.

⁷⁶ Отсутствие на работе более 3 часов подряд в течение рабочего дня без уважительных причин (прогул) считается однократным грубым нарушением работником своих трудовых обязанностей.

Опасная или вредная работа: оценка риска на рабочем месте и защитные меры в связи с материнством

155. Национальное законодательство относительно условий труда и охраны здоровья женщин условно можно подразделить на 3 блока:

155.1. Работы, которые запрещены в целом для женщин, т.к. государство признает их тяжелыми или с вредными условиями труда^{77,78}.

155.2. МТСП в настоящее время проводит анализ с целью пересмотра ранее принятого перечня, запрещающего применение труда женщин (перечень производств, работ, профессий и должностей с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин), работ, на которых установлены предельно допустимые нормы нагрузки для женщин^{79,80}. Вместе с тем, на сегодняшний день нет механизма мониторинга соблюдения этих норм. По информации Госэкотехинспекции, отсутствие возможности осуществления внезапных и (или) систематических проверок, а также технических ресурсов (к примеру, весов для измерения), делают данную норму декларативной.

155.3. Работы, запрещенные для беременных женщин и в период лактации:
а) вследствие воздействия вредных веществ и неблагоприятных производственных факторов⁸¹; б) работа вахтовым методом⁸².

156. Де-юре беременные женщины не должны работать с вредными веществами, однако следует отметить существующую проблему в сфере классификации опасности и маркировки химических веществ:
а) регулирование классификации⁸³ и маркировки химических веществ

⁷⁷ Ст. 218 ТККР, а также Перечень производств, работ, профессий и должностей с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин, утвержден Постановлением Правительства КР от 24 марта 2000 г. №158.

⁷⁸ Критерии и показатели факторов, в условиях воздействия которых запрещается применение труда женщин, утвержден Постановлением Правительства КР от 24 марта 2000 г. №158. Установлены 9 факторов условий труда, в условиях воздействия которых запрещается применение труда женщин: 1) Химические и биологические вещества и соединения (регламентированные); 2) Вибрация; 3) Электромагнитные поля радиочастотного диапазона, промышленной частоты; 4) Лазерное излучение; 5) Инфракрасное излучение; 6) Ионизирующее излучение; 7) Тяжесть труда (превышение допустимых нагрузок для женщин при подъеме и перемещении тяжести вручную); 8) Экстремальные условия труда; 9) Перечень химических веществ и соединений.

⁷⁹ Предельно допустимые нормы нагрузок для женщин при подъеме и перемещении тяжестей вручную утверждены Постановлением Правительства КР от 2 декабря 2005 г. №548.

⁸⁰ Ст. 306 ТККР закрепляет право беременной женщины на снижение нормы выработки, нормы обслуживания, а также право на перевод на другую работу, исключающую воздействие неблагоприятных производственных факторов, с сохранением должностного оклада (тарифной ставки) по прежней работе.

⁸¹ Перечень общих медицинских противопоказаний к допуску на работу, связанную с вредными веществами и неблагоприятными факторами, и Перечень вредных веществ и неблагоприятных производственных факторов, при работе с которыми обязательны предварительные и периодические медицинские осмотры работников.

⁸² ТККР ст. 346 только для беременных женщин.

⁸³ Многие виды опасности, представляющие угрозу для жизни и здоровья человека, в национальном законодательстве до настоящего времени не установлены, например: - вызывающие разъедание (некроз)/

носит несистемный, фрагментарный характер и не позволяет обеспечить безопасность продукции, содержащей опасные химические вещества⁸⁴; б) бесконтрольная практика использования пестицидов с помощью ручных механических устройств.

157. Особенно важно стоит вопрос организации безопасного рабочего места в домашних или придомовых хозяйствах, когда понятие «рабочее место» включает в себя: рабочее место, жилье и место для хранения инструментов, удобрений и пестицидов⁸⁵. В 2017 г. в сельском хозяйстве было занято 22,2%, в обрабатывающей промышленности 11,3% женщин, которые потенциально могли быть подвергнуты негативному воздействию непосредственно на своих рабочих местах.
158. Относительно запрета для работы вахтовым методом беременным женщинам, законодательством четко не решен вопрос перевода на другую работу и действий работодателя, если такой перевод невозможно осуществить в силу специфики работы. Согласно ст. 306 ТККР, до решения вопроса о предоставлении беременной женщине другой работы, исключающей воздействие неблагоприятных производственных факторов, она подлежит освобождению от работы, и работодатель обязан сохранить должностной оклад (тарифную ставку) за все пропущенные вследствие этого рабочие дни за счет собственных средств. Наложение бремени выплат до наступления отпуска по беременности и родам, в случаях невозможности осуществления такого перевода в силу специфики работы, не заинтересовывает работодателя к найму женщин репродуктивного возраста. Представители Госэкотехинспекции отмечают, что данное положение приводит к скрытию фактов беременности самой женщиной, которая делает это, чтобы не потерять работу.
159. ТККР налагает ответственность за охрану здоровья работника как на работодателя (ст. 211), так и на работника (ст. 212). Кроме того, ТККР предусматривает проведение аттестации рабочих мест по условиям труда, на основании которой устанавливаются компенсации и льготы для работника в связи с улучшением условий труда.
160. Государственные инспекторы труда не наделены полномочиями контроля и надзора, а также техническими и человеческими ресурсами для проведения эффективных проверок всех работодателей в смысле применения статьи 1 Конвенции №183.

раздражение кожи; - вызывающие серьезное повреждение глаз/раздражение глаз; - оказывающие сенсibilизирующее действие; - обладающие мутагенными свойствами (мутагены); - воздействующие на репродуктивную функцию; - обладающие избирательной токсичностью на органы-мишени и/или системы при однократном и кратковременном воздействии; - обладающие избирательной токсичностью на органы-мишени и/или системы при многократном или продолжительном воздействии; - представляющие опасность при аспирации.

В то же время сложность правового регулирования при обращении продукции, содержащей химические вещества, заключается в том, что одни и те же химические вещества, представляющие опасность для жизни и здоровья человека, могут в различных нормативных правовых актах объединяться в различные, не связанные между собой группы.

⁸⁴ Программа Правительства Кыргызской Республики по внедрению международной системы классификации опасности и маркировки химических веществ в Кыргызской Республике. 2.1. Проблемы национального законодательства.

⁸⁵ Программа Правительства Кыргызской Республики по внедрению международной системы классификации опасности и маркировки химических веществ в Кыргызской Республике.

Оценка степени риска

161. Обязанности по созданию работникам здоровых и безопасных условий труда, выполнению требований охраны труда возлагаются на работодателя и осуществляются за счет средств работодателя (ст. 211 ТК РФ).

162. Однако ТК РФ не содержит норм, регулирующих механизм оценки рисков на рабочем месте для беременной женщины. Вместе с тем ТК РФ предусматривает:

- 1) Обязательство работодателя проводить аттестации рабочих мест по условиям труда (ст. 211 ТК РФ), что может соответствовать Рекомендации №191 (б) относительно проведения оценки производственных рисков, угрожающих безопасности и здоровью беременных женщин и кормящих матерей.

Проведение такой аттестации осуществляется один раз в год, что не позволяет охватывать такой аттестацией беременных женщин, поступивших на работу или заявивших о беременности после проведения аттестации. Также важно отметить, что нет утвержденного порядка проведения аттестации рабочего места.

Рекомендации

30) Закрепить обязанность работодателя по проведению внеочередной аттестации рабочего места беременной женщины.

31) Разработать и утвердить порядок проведения аттестации рабочего места.

- 2) Обязательство работодателя информировать работников об условиях и охране труда на рабочих местах, о существующем риске для здоровья, полагающихся им компенсациях и средствах индивидуальной защиты, компенсациях и льготах по условиям труда (ст. 211), соответствует параграфу 6 Рекомендации №191 о том, что результаты оценки производственных рисков должны предоставляться заинтересованной женщине.

163. ТК РФ не содержит нормы, требующей от работодателя минимизации рисков и адаптации условий труда в период беременности и грудного вскармливания работницы. Ст. 306 ТК РФ предусматривает право беременных женщин на снижение нормы выработки, нормы обслуживания либо перевод на другую работу на основании медицинского заключения и по заявлению работницы. Тем самым право на облегченные условия труда и перевод на другую работу не абсолютно и оценку степени риска для беременной женщины должен сделать врач. Следовательно, охрана труда беременных женщин является задачей не только работодателя, но и врача. 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. При этом важно, что беременная женщина не теряет работоспособность (которая может быть удостоверена врачом), а нуждается в изменении условий труда. Вместе с тем предоставление медицинского заключения врачом с оценкой производственных факторов

риска для беременной женщины или кормящей матери законодательно не урегулировано. При этом экспертиза временной нетрудоспособности не может быть применена по аналогии, т.к. это влечет право на выплату пособия по временной нетрудоспособности.

Защитные меры

164. ТККР предусматривает ряд защитных мер, направленных на охрану здоровья женщин и мужчин:

164.1. ТККР (ст. 222) требует создания службы охраны труда в организации, осуществляющей производственную деятельность, с численностью более 50 работников.

164.2. Работники без прохождения обязательных медицинских осмотров, а также в случае наличия медицинских противопоказаний, не допускаются к выполнению ими трудовых обязанностей (ст. 211 ТККР).

164.3. ТККР (ст. 215) наделяет работника правом отказаться от выполнения работы, явно угрожающей его жизни и здоровью, в связи с требованиями охраны труда, одновременно сообщив об этом соответствующему руководителю. На период устранения такой опасности за работником сохраняется его средний заработок.

164.4. До решения вопроса о предоставлении беременной женщине другой работы, исключающей воздействие неблагоприятных производственных факторов, она подлежит освобождению от работы с сохранением должностного оклада (тарифной ставки) за все пропущенные вследствие этого рабочие дни за счет средств работодателя.

165. В функции Госэкотехинспекции входит осуществление инспектирования только официально зарегистрированных работодателей, что позволяет работодателям неформальной экономики не соблюдать нормы права.

Рекомендация

32) Разработать механизмы проведения проверок по соблюдению прав работников, работающих у неофициальных предпринимателей.

166. Проведение инспектирования проводится с использованием Проверочного листа утвержденной формы, содержащего требования законодательства. Однако перечень вопросов, содержащихся в Проверочном листе, довольно общий и не конкретизированный. По информации Госэкотехинспекции, на сегодняшний день не существует инструкции по проведению проверок на основе Проверочного листа и объем проверяемых прав остается на усмотрение трудового инспектора, что влечет риск снижения эффективности проверки по вопросам гендерного равноправия и охраны материнства.

Рекомендация

33) Госэкотехинспекции разработать подробную инструкцию по проведению инспекций на основе Проверочного листа с учетом положений Конвенции МОТ №103, а в случае ратификации, Конвенции №183.

VII. ОРГАНИЗАЦИЯ ГРУДНОГО ВСКАРМЛИВАНИЯ НА РАБОТЕ И УХОДА ЗА ДЕТЬМИ

Перерывы на кормление – обеспечение и оплата труда

167. Правом на перерывы для кормления ребенка (ст. 309 ТККР) наделены не только женщины, имеющие детей на грудном вскармливании, но и все работницы, имеющие детей в возрасте до полутора лет, что превосходит стандарт, установленный Конвенцией №183. Норма ТККР не содержит требований о необходимости предоставления подтверждающих документов для предоставления таких перерывов, однако из смысла статьи предполагается, что право носит заявительный характер.
168. Согласно статье 309 ТККР перерывы для кормления ребенка (детей) включаются в рабочее время и подлежат оплате в размере среднего заработка, что соответствует положению Конвенции №183 об оплате таких перерывов.
169. ТККР не предусматривает право отца использовать перерывы в случаях, когда характер работы матери не допускает отлучения от рабочего места, и наличие такого права создало бы практику гармоничного сочетания профессиональных и семейных обязанностей.

Рекомендация

34) Предоставить отцу право использовать перерывы на кормление ребенка (детей) в случаях, когда характер работы матери не допускает отлучения от рабочего места, наличие такого права создало бы практику гармоничного сочетания профессиональных и семейных обязанностей.

Продолжительность перерыва для осуществления грудного вскармливания

170. Продолжительность перерывов, установленная в ТККР, соответствует статье 10 Конвенции №183. Так, ТККР устанавливает общие рамки продолжительности перерывов: 1) перерывы должны быть не реже чем каждые три часа работы; 2) продолжительность каждого перерыва должна быть не менее 30 минут; 3) кодекс учитывает, что при наличии двух и более детей перерывы должны быть более продолжительными и могут быть установлены не менее часа.

171. Из смысла Конвенции №183 (ст. 10 (2)) следует, что перерывы для кормления должны быть предусмотрены для женщин, имеющих детей на грудном вскармливании. Согласно национальному законодательству, женщина может реализовать свое право на перерывы для кормления ребенка до исполнения ребенку полутора лет.
172. ТККР (ст. 309) также налагает на работодателя обязанность согласования сроков и порядка предоставления перерывов для кормления ребенка с пожеланиями матери.

Ежедневное сокращение рабочего времени

173. ТККР (309) предусматривает право матери согласовать с работодателем наиболее удобный график работы. Перерывы для кормления ребенка (детей) могут быть присоединены к перерыву для отдыха и питания либо в суммированном виде перенесены как на начало, так и на конец рабочего дня (рабочей смены) с соответствующим его (ее) сокращением, что соответствует положению Конвенции №183 (ст. 10 (2) и Рекомендации №191 (8)).

Комнаты для кормления на рабочем месте и учреждения по уходу за детьми

174. ТККР не предусматривает право женщины кормить ребенка на рабочем месте, но и не содержит запретных норм. Согласно статье 4 Закона КР «О защите грудного вскармливания детей и регулировании маркетинга продуктов и средств для искусственного питания детей», в органах государственной власти и местного самоуправления, а также на предприятиях, в учреждениях и организациях, независимо от форм собственности, должны предусматриваться специальные помещения для кормящих матерей.
175. Важно, что, закрепляя требование о создании специальных помещений для кормящих матерей, законодатель не предусмотрел стандарты по организации помещений с учетом санитарно-гигиенических требований.

Рекомендации

- 35)** Включить в положения Трудового кодекса Кыргызской Республики требование к работодателям по организации помещений для кормления ребенка с учетом потребностей матери.
- 36)** Разработать и утвердить стандарты по организации помещений для матери и ребенка с позиции санитарно-гигиенических требований.
- 37)** В помощь работодателям разработать и утвердить Типовое положение о специальном помещении для кормления ребенка.

VIII. РЕКОМЕНДАЦИИ

Проведенный анализ показывает, что национальные законы, призванные защищать права трудящихся женщин в сфере занятости в период, связанный с беременностью и родами, в своем большинстве соответствую нормам еще не ратифицированной страной Конвенции МОТ №183 «О пересмотре Конвенции (пересмотренной) 1952 г. об охране материнства», а отдельные национальные гарантии даже превосходят их. Национальная стратегия Кыргызской Республики по достижению гендерного равенства до 2020 г. одной из задач по достижению гендерного равенства предусматривает меры, направленные на ратификацию Конвенции МОТ №183. Ниже приводятся рекомендации по приведению текущего национального законодательства в соответствие с нормами Конвенции МОТ №183 «О пересмотре Конвенции (пересмотренной) 1952 г. об охране материнства».

Рекомендации представлены в табличной форме и сопровождаются сравнительным обзором положений законодательства с нормами Конвенции №183.

Статья	Конвенция №183	Охват национальным законодательством	Рекомендации
СФЕРА ДЕЙСТВИЯ			
1	Термин «женщина» означает любое лицо женского пола, без какой бы то ни было дискриминации, а термин «ребенок» означает любого ребенка без какой бы то ни было дискриминации.	Соответствует стандарту частично: - Термин «женщина» не закреплен.	1. При необходимости закрепить юридическое понятие «женщина» в нормах ТКР и национального законодательства, регулирующего вопросы гендерного равноправия.
2 (1)	Нормы применяются ко всем работающим по найму женщинам, включая женщин, занятых нетипичными формами зависимого труда.	Стандарт не соблюдается: - Охват только работников, заключивших трудовой договор.	2. Разработать план постепенного распространения норм Конвенции МОТ №183 на всех работающих по найму женщин, включая женщин, занятых нетипичными формами зависимого труда.

Статья	Конвенция №183	Охват национальным законодательством	Рекомендации
2 (2)	<p>После ратификации государство может исключить полностью или частично из сферы действия настоящей Конвенции ограниченные категории трудящихся, если ее применение к ним приводит к возникновению особых проблем существенного характера.</p>	-	<p>3. Провести консультации с представительными организациями заинтересованных работодателей и трудящихся по обсуждению сферы действия норм Конвенции №183.</p> <p>4. При необходимости исключения категории трудящихся необходимо учесть, что:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Исключение возможно только после консультаций с представительными организациями заинтересованных работодателей и трудящихся; • Исключение возможно в отношении ограниченных категорий трудящихся; • Исключение может быть полным или частичным; • Исключение возможно только, если ее применение к исключаемым категориям трудящихся приводит к возникновению особых проблем существенного характера. <p>5. Исключение носит временный характер, и постепенно положения Конвенции должны распространяться на всех.</p> <p>6. Разработать программу/план действий для постепенного распространения норм Конвенции №183 на всех трудящихся.</p> <p>Предложение:</p> <p>Изучить проблемы доступа всех работающих женщин к пособиям по беременности и родам с учетом многообразия особенностей, обстоятельств и потребностей работников с нестандартной занятостью и неформального рынка труда.</p>

Статья	Конвенция №183	Охват национальным законодательством	Рекомендации
2 (3)	Соблюдение статьи 22 Устава Международной организации труда	<p>Стандарт соблюдается:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Закон Кыргызской Республики «О международных договорах» статья 31 о неукоснительном соблюдении норм международного права. 	<p>7. В случае исключения отдельных категорий трудящихся из сферы действия Конвенции №183 отразить в первом докладе государства исключенные категории трудящихся и причины их исключения.</p> <p>8. В каждом последующем докладе, предоставляемом в МОТ, необходимо описывать меры, принятые государством в целях постепенного распространения сферы действия положений Конвенции №183 на исключенные категории трудящихся.</p>
3	<p>Должны быть приняты надлежащие меры для обеспечения того, чтобы беременные женщины или кормящие матери не должны были выполнять работу, вредную для здоровья матери или ребенка, либо, по именуемым оценкам, представляет существенный риск для здоровья матери или ее ребенка.</p>	<p>ОХРАНА ЗДОРОВЬЯ</p> <p>Стандарт соблюдается частично:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Нет классификатора определения степени вредности условий труда на здоровье беременных женщин и плода. - Не урегулированы процедуры прохождения периодических медицинских осмотров беременной женщины в рабочее время. - Нет требований о содержании медицинского заключения, на основании которого работодатель обеспечивает беременную женщину и мать с малолетними детьми охранными мерами. - Не предусмотрена аттестация рабочего места по заявлению беременной женщины (вне плана). - Нет утвержденного механизма оценки рисков для здоровья беременной женщины и кормящей матери. 	<p>9. Принять во внимание комментарии Комитета экспертов МОТ по применению конвенций и рекомендаций, который просит Правительство Кыргызской Республики обеспечить, чтобы любые меры, ограничивающие доступ женщин к работе и профессиям, строго ограничивались охраной материнства, а также просит предоставлять информацию о любых шагах, принятых в этой связи.</p> <p>10. Разработать классификатор степени вредности условий труда на здоровье беременной женщины и плода.</p> <p>11. Разработать требования к содержанию медицинского заключения, дающего право на реализацию охраняемых мер, предусмотренных трудовым законодательством.</p>

Статья	Конвенция №183	Охват национальным законодательством	Рекомендации
ОТПУСК ПО БЕРЕМЕННОСТИ И РОДАМ			
4 (1)	По представлению медицинского свидетельства, удостоверяющего предполагаемый срок родов, женщина имеет право на отпуск по беременности и родам продолжительностью не менее 14 недель.	- Стандарт соблюдается	Стандарт соблюдается
4 (2)	Продолжительность отпуска указывается каждым государством-членом в декларации, сопровождающей ратификацию Конвенции.		12. В декларации, сопровождающей ратификацию Конвенции №183, указать существующую продолжительность отпуска по беременности и родам с учетом вариативности сроков отпуска.
4 (3)	Предоставить Генеральному директору Международного бюро труда новую декларацию об увеличении продолжительности отпуска по беременности и родам.		13. В случае увеличения продолжительности отпуска по беременности и родам представить новую декларацию с указанием установленной продолжительности.
4 (4)	Отпуск по беременности и родам должен включать обязательный период продолжительностью в шесть недель после рождения ребенка.	Стандарт соблюдается частично: - ТККР не содержит положений об обязательной части послеродового периода.	14. Установить в ТККР обязательный период отпуска по беременности и родам после рождения ребенка. 15. Продолжительность обязательного периода отпуска по беременности и родам после рождения ребенка должна быть согласована с Правительством и представительными организациями работодателей и трудящихся.

Статья	Конвенция №183	Охват национальным законодательством	Рекомендации
4 (5)	Часть отпуска по беременности и родам, предоставляемая и родам, продлевается на время, равное периоду, прошедшему между предполагаемым сроком родов и фактической датой родов, без уменьшения продолжительности какой-либо части обязательного послеродового отпуска.	<p>Стандарт соблюдается частично:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ТККР не содержит положений о продлении отпуска по беременности и родам на время, предшествующее времени между предполагаемым сроком родов и фактической датой родов. - Согласно ТККР отпуск по беременности и родам исчисляется суммарно и предоставляется женщине полностью, независимо от числа дней, фактически использованных ею до родов. 	16. В рамках трехсторонних консультаций согласовать норму о продлении отпуска по беременности и родам на время, предшествующее времени между предполагаемым сроком родов и фактической датой родов без уменьшения продолжительности части обязательного послеродового отпуска.
ОТПУСК В СЛУЧАЕ ЗАБОЛЕВАНИЯ ИЛИ ОСЛОЖНЕНИЙ			
5	По представлении медицинского свидетельства предоставляется дополнительный отпуск до или после периода, на который приходится отпуск по беременности и родам, в случае заболевания, осложнений или опасности осложнений, причиной которых являются беременность или роды. Характер и максимальная продолжительность такого отпуска может быть установлена в соответствии с национальными законодательством и практикой.	<p>Стандарт соблюдается:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Дополнительный отпуск не предусмотрен ТККР, но беременная женщина имеет право на освобождение от работы на основании листка нетрудоспособности. - Срок нетрудоспособности устанавливается до родов - лист нетрудоспособности по болезни; после родов - продление отпуска в связи со сложными родами. 	Стандарт соблюдается
ПОСОБИЯ			
6 (1)	Женщинам, отсутствующим на работе в связи с отпуском (по беременности и родам, в случае заболеваний и осложнений), предоставляются денежные пособия.	<p>Стандарт соблюдается частично:</p> <ul style="list-style-type: none"> - правовой охват только официально работающих женщин и безработных (при наличии у женщины непрерывного страхового стажа не менее 12 месяцев за последние 3 года). 	17. Разработать механизм охвата женщин пособием по беременности и родам за пределами формальной экономики.

Статья	Конвенция №183	Охват национальным законодательством	Рекомендации
6 (2)	<p>Денежные пособия устанавливаются на таком уровне, чтобы женщина могла содержать себя и своего ребенка в достойных, с санитарно-гигиенической точки зрения, условиях и иметь надлежащий уровень жизни.</p>	<p>Реализация стандарта под вопросом:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Размер пособия, выплачиваемого из республиканского бюджета, исчисляется не на основе потребностей женщины и ее ребенка, а из возможностей бюджетных ресурсов страны. - Нет исследований по вопросу достаточности пособий/адекватности сумм пособий. 	<p>18. Правительству при консультации с представительными организациями работодателей и трудящихся разработать план поэтапного реформирования системы назначения пособий по беременности и родам, который будет направлен на исполнение следующих задач:</p> <p>22.1. Установить денежные пособия по беременности и родам на таком уровне, чтобы женщина могла содержать себя и своего ребенка в достойных, с санитарно-гигиенической точки зрения, условиях и иметь надлежащий уровень жизни.</p> <p>22.2. Установить размер денежных пособий на уровне не менее двух третей от предыдущих заработков женщины или тех ее заработков, которые будут приниматься во внимание при исчислении пособий.</p> <p>22.3. Разработать и принять условия, дающие право на пособия по беременности и родам, удовлетворяющие значительное большинство работающих женщин.</p> <p>22.4. Предусмотреть право женщин, не отвечающих условиям, дающим им право на пособия по беременности и родам, на адекватные пособия из фондов социальной помощи при условии проведения проверки доходов, требуемой для выделения такой помощи.</p> <p>Предложение: МТСП провести анализ соответствия величины денежных выплат для обеспечения надлежащей защиты женщин и детей от проблем экономического и медицинского характера в период отпуска по беременности и родам.</p>

Статья	Конвенция №183	Охват национальным законодательством	Рекомендации
6 (3)	<p>Если исчисление денежных пособий по беременности и родам осуществляется на основе предыдущих заработков, то размер таких денежных пособий устанавливается на уровне не менее двух третей от предыдущих заработков женщины или тех ее заработков, которые принимаются во внимание при исчислении пособий.</p>	<p>Стандарт не соблюдается:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Смешанная ответственность по выплате пособий: работодатель и государство. - Различные схемы расчетов: общее правило: только 10 рабочих дней исчисляются из предыдущих заработков. Исключение - женщины, работающие в высокогорных, отдаленных и труднодоступных зонах, получают 100% заработную плату. 	
6 (4)	<p>Если для определения размера денежных пособий используются другие методы, то размер таких пособий устанавливается в среднем на уровне суммы, получаемой при применении положений предыдущего пункта.</p>	<p>Стандарт не соблюдается</p>	
6 (5)	<p>Каждое государство-член обеспечивает удовлетворение условий, дающих право на денежные пособия, для значительного большинства женщин, попадающих под сферу действия настоящей Конвенции.</p>	<p>Реализация стандарта под вопросом:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Исключены работницы, не имеющие письменный трудовой договор. - Не изучен доступ к пособиям женщин с нестандартной формой занятости. - Не все безработные имеют право на получение пособия. - Не все женщины, являющиеся членами крестьянских хозяйств, имеют право на получение пособия. 	

Статья	Конвенция №183	Охват национальным законодательством	Рекомендации
6 (6)	<p>Если женщина не отвечает условиям, дающим ей право на денежные пособия, то она имеет право на адекватные пособия из фондов социальной помощи при условии проведения проверки доходов, требуемой для выделения такой помощи.</p>	<p>Стандарт соблюдается частично:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Другие денежные пособия в связи с беременностью и родами не предусмотрены законом. - Закон предусматривает пособия для детей. 	
6 (7)	<p>Медицинская помощь оказывается женщине и ее ребенку и включает помощь в период до, во время и после родов, а также в случае необходимости госпитализации.</p>	<p>Стандарт реализуется частично:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Программа государственных гарантий. - Лекарственное обеспечение и диагностические услуги частично. - С 2018 г. действует Программа Правительства Кыргызской Республики по охране здоровья населения и развитию системы здравоохранения на 2019-2030 гг. «Здоровый человек - процветающая страна». 	<p>19. В рамках Программы Правительства Кыргызской Республики по охране здоровья населения и развитию системы здравоохранения на 2019-2030 гг. «Здоровый человек - процветающая страна» обеспечить беременных женщин действенным доступом к бесплатным или, по меньшей мере, доступным и всем необходимым медицинским анализам и исследованиям.</p>
6 (8)	<p>В целях обеспечения защиты положения женщин на рынке труда, пособия в связи с отпуском выплачиваются из фондов обязательного социального страхования или из общественных фондов либо, в соответствии с порядком, определяемым национальными законодательством и практикой.</p>	<p>Финансирование пособия по беременности и родам осуществляется государством и работодателями. За первые десять рабочих дней пособие оплачивается за счет собственных средств работодателя, с оставшегося рабочего дня - за счет бюджетных средств. Все расходы, связанные с выплатой и доставкой пособия, также финансируются из государственного бюджета.</p>	-

Статья	Конвенция №183	Охват национальным законодательством	Рекомендации
7 (1)	<p>Работодатель не несет индивидуальную ответственность за прямые издержки, связанные с выплатой любых таких денежных пособий работающей у него или у нее по найму женщине.</p> <p>Если денежные пособия по беременности и родам выплачиваются в размере не ниже ставок пособий, выплачиваемых в случае болезни или временной нетрудоспособности, устанавливаемых в соответствии с национальным Законодательством, считается, что страна соблюдает положения пунктов 3 и 4 статьи 6.</p>	<p>Стандарт соблюдается</p> <p>Реализация стандарта под вопросом: - Нет сравнительного анализа.</p>	<p>Стандарт соблюдается</p> <p>20. Провести сравнительный анализ размеров пособий (по беременности и родам и пособия в связи с болезнью).</p>
7 (2)	<p>Если государство пользуется предусмотренными в предыдущем пункте возможностями, то необходимы разъяснения в своем первом докладе о применении Конвенции.</p>	<p>-</p>	<p>21. При необходимости дать разъяснения в своем первом докладе о применении Конвенции №183, направляемом им в соответствии со статьей 22 Устава Международной организации труда, о причинах и размерах предоставляемых денежных пособий.</p> <p>22. В последующих докладах государству необходимо указать принятые государственные меры с целью постепенного повышения размера пособий.</p>

Статья	Конвенция №183	Охват национальным законодательством	Рекомендации
СОХРАНЕНИЕ МЕСТА РАБОТЫ И НЕДОПУЩЕНИЕ ДИСКРИМИНАЦИИ			
8 (1)	<p>Увольнение женщины в период ее беременности или отсутствия на работе в связи с отпуском или в период после ее возвращения на работу, является незаконным, за исключением увольнения по причинам, не связанным с беременностью или рождением ребенка и последствиями этого или с кормлением грудного ребенка.</p> <p>Бремя доказывания того, что причины увольнения не связаны с беременностью или родами и с последствиями этого или с кормлением грудного ребенка, возлагается на работодателя.</p>	<p>Стандарт соблюдается частично:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Увольнение беременных женщин и женщин с малолетними детьми запрещено. Кроме двух исключений, не связанных с беременностью или грудным вскармливанием. - Бремя доказывания того, что причины увольнения не связаны с беременностью или родами и с последствиями этого или с кормлением грудного ребенка, возлагается на обе стороны: работодателя и работника. 	<p>23. Возложить на работодателя бремя доказывания того, что причины увольнения не связаны с беременностью или родами и с последствиями этого или с кормлением грудного ребенка с внесением дополнений в соответствующее законодательство.</p>
8 (2)	<p>По окончании отпуска по беременности и родам женщине гарантируется право вернуться на свое прежнее или эквивалентное место работы с оплатой труда по прежним ставкам.</p>	<p>Стандарт соблюдается:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Сохраняется место работы, зарплата может быть индексирована. 	<p>Стандарт соблюдается</p>
9 (1)	<p>Принимаются необходимые меры, обеспечивающие, чтобы беременность и роды не служили поводом для дискриминации области занятости, включая доступ к занятости.</p>	<p>Стандарт соблюдается частично:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Закреплен принцип недискриминации. - Меры, направленные на достижение баланса между работой и семьей, недостаточны. 	<p>24. Принять активные меры, направленные на содействие работникам в сочетании трудовой деятельности с исполнением семейных обязанностей.</p> <p>25. Рассмотреть необходимость ратификации Конвенции МОТ №156.</p>

Статья	Конвенция №183	Охват национальным законодательством	Рекомендации
9 (2)	<p>Запрет на проведение анализа на беременность или предоставление справки о проведении такого анализа в момент устройства женщины на работу, за исключением случаев, когда это требуется национальным законодательством в отношении работ:</p> <p>а) выполнение которых беременными женщинами или кормящими матерями запрещается или ограничивается национальным законодательством;</p> <p>или</p> <p>б) которые представляют существенный признанный риск для здоровья женщины и ребенка.</p>	Стандарт не соблюдается	<p>26. Закрепить в национальном законодательстве запрет на проведение анализа на беременность или предоставление справки о проведении такого анализа в момент устройства женщины на работу, за исключением случаев, когда это требуется в отношении работ:</p> <p>а) выполнение которых беременными женщинами или кормящими матерями запрещается или ограничивается национальным законодательством;</p> <p>или</p> <p>б) которые представляют существенный признанный риск для здоровья женщины и ребенка.</p>
КОРМЯЩИЕ МАТЕРИ			
10 (1)	<p>Право на один или несколько перерывов в день или на повседневное сокращение рабочего времени для кормления своего ребенка грудью.</p>	Стандарт соблюдается	Стандарт соблюдается
10 (2)	<p>Должен быть определен срок, в течение которого допускаются перерывы или повседневное сокращение рабочего времени для кормления грудного ребенка, их количество и процедура повседневного сокращения рабочего времени.</p>	Стандарт соблюдается	Стандарт соблюдается

Статья	Конвенция №183	Охват национальным законодательством	Рекомендации
10 (3)	Перерывы или повседневное сокращение рабочего времени должны засчитываться как рабочее время и оплачиваться.	Стандарт соблюдается	Стандарт соблюдается
ПЕРИОДИЧЕСКИЙ ПЕРЕСМОТР			
11	Периодическое изучение, проведение консультаций с наиболее представительными организациями работодателей и трудящихся о целесообразности увеличения продолжительности отпуска по беременности и родам и повышения суммы или ставок денежных пособий, выплачиваемых женщине, в связи с беременностью и родами.	-	27. МТСП согласовать с наиболее представительными организациями работодателей и трудящихся периодичность обсуждений вопросов, связанных с отпуском по беременности и родам, и соответствующих пособий.
Действие Конвенции об охране материнства №103 (пересмотренная в 1952 г.)			
12	Конвенция об охране материнства №103 (пересмотренная в 1952 г.) указывает, что ратификация новой, пересматриваемой конвенции, влечет за собой автоматическую немедленную денонсацию Конвенции МОТ №103, при условии, что новая, пересматриваемая конвенция, вступила в силу.	- Закон Кыргызской Республики «О международных договорах».	28. Соблюсти процедуру регистрации Генеральным директором Международного бюро труда ратификационных грамот двух государств-членов Организации.

IX. ПРИЛОЖЕНИЕ

Приложение №1

Обзор положений Рекомендации МОТ №191 о пересмотре рекомендации 1952 г. об охране материнства

Параграф	Рекомендация МОТ	Охват национальным правом
	Отпуск по беременности и родам	
1. (1)	Государства-члены должны стремиться увеличить продолжительность отпуска по беременности и родам, предусмотренного в статье 4 Конвенции, по крайней мере до 18 недель.	Соответствует рекомендации
1. (2)	Следует предусмотреть возможность увеличения продолжительности отпуска по беременности и родам в случае многоплодных родов.	Соответствует рекомендации
1. (3)	По мере возможности, следует принимать меры, обеспечивающие, чтобы женщина имела право использовать необязательную часть своего отпуска по беременности и родам по своему усмотрению до или после родов.	Соответствует рекомендации
	Пособия	
2.	По мере возможности и после консультаций с представительными организациями работодателей и трудящихся, денежные пособия, на которые женщина имеет право во время отпуска, предусмотренного в статьях 4 и 5 Конвенции, должны повышаться до размера полной суммы ее предыдущих заработков или таких ее заработков, которые принимаются во внимание при исчислении пособий.	Рекомендация: МТСП вести политику поэтапного увеличения размеров пособия по беременности и родам и всеобщего охвата правом на пособия.
3. (а)	По мере возможности, медицинская помощь, предусмотренная в пункте 7 статьи 6 Конвенции, должна включать: помощь, оказываемую во врачебном кабинете, на дому или в больнице или в другом медицинском учреждении врачом общего профиля или специалистом;	Соответствует рекомендации
3. (б)	помощь в связи с беременностью и родами, оказываемую квалифицированными акушерками или иной службой охраны материнства на дому, в больнице или в других медицинских учреждениях;	Соответствует рекомендации
3. (в)	содержание в больнице или в другом лечебном учреждении;	Соответствует рекомендации

Параграф	Рекомендация МОТ	Охват национальным правом
3. (г)	все необходимые фармацевтические и лечебные средства, проведение обследований и анализов, предписанных врачом или другим квалифицированным лицом;	Соответствует рекомендации, реализуется частично. Рекомендация: Постепенное увеличение
3. (д)	зубоврачебную и хирургическую помощь.	Соответствует рекомендации, реализуется частично
4.	<p style="text-align: center;">Финансирование пособий</p> <p>Все взносы, взимаемые системой обязательного социального страхования, предоставляющей пособия по беременности и родам, и все налоги, начисляемые на фонды заработной платы, которые удерживаются с целью предоставления таких пособий, независимо от того, оплачиваются они совместно работодателем и трудящимися или только работодателем, должны выплачиваться с учетом общей численности наемных работников без различия по признаку пола.</p>	Не соответствует рекомендации
5.	<p style="text-align: center;">Сохранение места работы и недопущение дискриминации</p> <p>Право на возвращение на прежнее место работы или на эквивалентное место работы, оплачиваемое по такой же ставке. Продолжительность отпуска должна засчитываться в трудовой стаж в целях установления ее прав.</p>	Соответствует рекомендации
6. (1)	<p style="text-align: center;">Охрана здоровья</p> <p>Меры для обеспечения оценки любых производственных рисков, угрожающих безопасности и здоровью беременной женщины или кормящей матери и ее ребенка. Результаты оценки должны предоставляться заинтересованной женщине.</p>	Соответствует рекомендации в части права на информацию о вредности работы. Не предусмотрен механизм оценки рисков по требованию беременной женщины или кормящей матери.

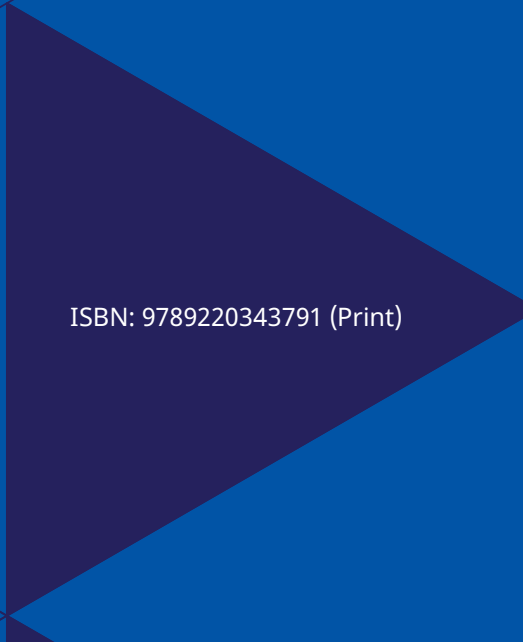
Параграф	Рекомендация МОТ	Охват национальным правом
6. (2)	<p>Меры для предоставления беременной женщине или кормящей матери, в случае необходимости, на основании медицинской справки, альтернативы такой работе в форме:</p> <p>а) ликвидации риска;</p> <p>б) адаптации условий ее труда;</p> <p>в) перевода на другую работу без потери в заработной плате, если нельзя осуществить такую адаптацию на практике; или</p> <p>г) предоставления оплачиваемого отпуска в соответствии с национальными законодательством или практикой, если нельзя осуществить такой перевод на практике.</p>	<p>Соответствует рекомендации, реализуется частично.</p> <p>Пункты в) и г) предусмотрены в ТККР, но право действует только в отношении беременной женщины.</p> <p>Есть требования предоставить работодателю медицинское заключение, на основании которого предпринимаются охранные меры, но не предусмотрено право на прохождение такого осмотра в рабочее время.</p>
6. (3)	<p>Меры, указанные выше в подпункте 2), должны приниматься, в частности, в отношении таких видов работ, как:</p> <p>а) тяжелые виды работ, связанные с поднятием, переноской или перемещением грузов вручную;</p> <p>б) работы, подвергающие женщину воздействию биологических, химических или физических веществ, ставящих под угрозу ее репродуктивные функции;</p> <p>в) работа, требующая особого равновесия;</p> <p>г) работа, связанная с физическим напряжением, вызываемым длительным сидением или стоянием, экстремальными температурами или вибрацией.</p>	<p>Соответствует рекомендации, реализуется частично</p>
6. (4)	<p>Беременная женщина или кормящая мать не должна быть обязана выполнять работу в ночное время, если в соответствии с медицинской справкой такая работа несовместима с беременностью или кормлением грудного ребенка.</p>	<p>Соответствует рекомендации и превышает ее, в части предоставления такого права женщинам с детьми, не связывая его с грудным вскармливанием.</p>
6. (5)	<p>Женщина должна сохранять за собой право вернуться на прежнее место работы или на эквивалентное ему рабочее место, как только это перестает быть для нее опасным.</p>	<p>Не соответствует рекомендации</p>
6. (6)	<p>Женщине должно быть разрешено уходить со своего рабочего места в случае необходимости, после уведомления своего работодателя для прохождения медицинского осмотра в связи с ее беременностью.</p>	<p>Право не предусмотрено</p>

Параграф	Рекомендация МОТ	Охват национальным правом
Кормящие матери		
7.	По представлению медицинской справки, количество и продолжительность перерывов для кормления грудного ребенка должны устанавливаться с учетом конкретных потребностей.	Соответствует рекомендации
8.	По мере необходимости и с согласия работодателя и заинтересованной женщины, следует предусмотреть возможность объединять перерывы, выделяемые для ежедневного кормления грудного ребенка, с целью сокращения продолжительности рабочего времени в начале или в конце рабочего дня.	Соответствует рекомендации
9.	По мере возможности, следует предусмотреть выделение помещений на рабочем месте или вблизи от него для кормления грудного ребенка в надлежащих санитарно-гигиенических условиях.	Соответствует рекомендации частично, нет утвержденных санитарно-гигиенических стандартов для таких помещений.
Другие виды соответствующих отпусков		
10. (1)	В случае смерти матери новорожденного до истечения ее послеродового отпуска работающий по найму отец ребенка должен иметь право на отпуск, продолжительность которого эквивалентна неиспользованной части послеродового отпуска по беременности и родам.	Соответствует частично. Национальным законодательством предусмотрены другие виды неоплачиваемых отпусков: i) по семейным обстоятельствам; ii) по уходу за ребенком.
10.(2)	В случае заболевания или госпитализации матери после родов до истечения послеродового отпуска и если она не может ухаживать за ребенком, в соответствии с национальными законодательством и практикой, работающий по найму отец ребенка должен иметь право на отпуск по уходу за ребенком, равный неиспользованной части послеродового отпуска по беременности и родам.	Соответствует рекомендации частично. Национальным законодательством предусмотрен неоплачиваемый отпуск по уходу за ребенком.
10.(3)	В течение периода после истечения отпуска по беременности и родам работающая по найму мать или работающий по найму отец должны иметь право на родительский отпуск.	Не соответствует рекомендации
10.(4)	Период, в течение которого мог бы предоставляться родительский отпуск, его продолжительность и другие условия, включая выплату родительских пособий, использование и распределение родительского отпуска между работающими по найму родителями, должны определяться национальным законодательством или любым иным образом, соответствующим национальной практике.	Не соответствует рекомендации
10.(5)	Если в национальных законодательстве и практике содержится положение о приемных детях, то приемные родители должны иметь доступ к системе защиты, предусмотренной в Конвенции, особенно в отношении отпуска, пособий и защиты занятости.	Соответствует рекомендации



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



ISBN: 9789220343791 (Print)