**АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  | Полный/частичный АРВ |

Министерство труда, социального обеспечения и миграции КР

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  | УТВЕРЖДАЮ |
|  |  | Министр труда, социального обеспечения и миграции К.Б.Базарбаев |
|  |  | \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_                          (подпись) |
|  |  | "\_\_\_" \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 20\_\_\_ года |

|  |
| --- |
| **АНАЛИЗ РЕГУЛЯТИВНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ**  к проекту постановления Кабинета Министров Кыргызской Республики «О признании утратившим силу постановления Правительства Кыргызской Республики «О Перечне производств, работ, профессий и должностей с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин» от 24 марта 2000 года № 158»    Основания для разработки:  Приказ Министерства труда, социального обеспечения и миграции КР от 23 декабря 2021 года № 23 «О создании рабочей группы для разработки Анализа регулятивного воздействия (АРВ) к проекту постановления Кабинета Министров КР «О признании утратившим силу постановления Правительства Кыргызской Республики «О Перечне производств, работ, профессий и должностей с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин» от 24 марта 2000 года № 158»  Сроки проведения АРВ:  «\_\_\_» \_\_\_\_\_\_\_202\_ г. «\_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_202\_ г.  начало окончание  Руководитель рабочей группы:  Т.К.Шаршеев – начальник Управления труда и содействия занятости Министерства труда, социального обеспечения и миграции КР |

Рабочая комиссия:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| ФИО | Должность | Подпись |
| Шаршеев Талант Курманбекович | начальник Управления труда и содействия занятости МТСОМ КР |  |
| Кемелова Асел Дуйшенбековна | главный специалист Управления труда МТСОМ КР |  |
| Каримов Эркин Токтомуратович | ведущий специалист Управления труда МТСОМ КР |  |
| Чолпонбаев Данияр | ведущий специалист юридического отдела МТСОМ КР |  |
| Курбанова Амина Муратовна | координатор, Международная организация труда |  |
| Ускенбаева Гульнара Тураровна | Председатель Ассоциации поставщиков |  |
| Давлетбаев Жанабиль Тургунбекович | Эксперт Ассоциации «Международный деловой совет» |  |

Контактные данные ответственного лица:

А.Кемелова – главный специалист Управления труда эл. адрес: mintrud2016@mail.ru, тел. +996 (312) 62 45 23

Объем:\_\_\_\_\_стр., приложений -\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**Содержание**

**Введение**

1. **Проблемы и основания для изменения регулирования**
2. **Описание и оценка рассмотренных вариантов регулирования**

II.1 Вариант № 1 «Оставить все как есть»;

II.2 Вариант № 2 «Принять проект постановления Кабинета Министров Кыргызской Республики «О признании утратившим силу постановления Правительства Кыргызской Республики «О Перечне производств, работ, профессий и должностей с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин» от 24 марта 2000 года № 158».

1. **Обоснование выбора предпочтительного варианта регулирования**

**Введение**

Конституцией Кыргызской Республики установлены ряд требований, направленных на свободу выбора трудовой деятельности и в частности на равноправие мужчин и женщин.

Национальной стратегией по устойчивому развитию Кыргызской Республики на 2018- 2040 гг. ставится задача достижения ряда основных целей. При этом в рамках деятельности по достижению цели «Социальное благополучие», перед Государством ставится задача по формированию нормативной базы и обеспечения контроля за безопасностью условий труда, включая их гармонизацию с международными стандартами и защиту интересов граждан, включая работающих за ее пределами. Также установлено, что ключевым элементом станет укрепление института семьи как фундамента всех усилий в социальной сфере.

Рабочей группой, созданной приказом Министра труда, социального обеспечения и миграции Кыргызской Республики от 23 декабря 2021 г. № 23, проведен Анализ регулятивного воздействия проекта постановления Кабинета Министров КР «О признании утратившим силу постановления Правительства Кыргызской Республики «О Перечне производств, работ, профессий и должностей с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин» от 24 марта 2000 года № 158».

В рамках проведенной работы был сделан краткий обзор текущего состояния женского труда, рассмотрены действующие правовые и институциональные нормы, регулирующие вопросы использования женского труда, на предмет обоснования работ, на которых запрещается применение труда женщин.

Проект направлен на реализацию Конституции Кыргызской Республики, Трудового кодекса Кыргызской Республики, Закона Кыргызской Республики «Об охране труда», Закона Кыргызской Республики «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин» и разработан на основе Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах».

Отмена Перечня производств, работ, профессий и должностей с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин направлено на свободу выбора трудовой деятельности и в частности на равноправие мужчин и женщин, а также снятия дискриминационных проявлений при выборе трудовой деятельности.

Методологической основой разработки Анализа регулятивного воздействия является Методика проведения анализа регулятивного воздействия нормативных правовых актов на деятельность субъектов предпринимательства, утвержденная постановлением Правительства Кыргызской Республики от 30 сентября 2020 года за № 504.

В целях реализации законодательного требования на свободу выбора трудовой деятельности и в частности на равноправие мужчин и женщин, предлагается отменить список работ, на которых запрещается применение женского труда, путем отмены постановления Правительства Кыргызской Республики «О Перечне производств, работ, профессий и должностей с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин» от 24 марта 2000 года № 158.

**Дерево проблем**

Отклонения в социальном, гендерном, материальном, нравственно-этическом развитии, что негативно отражается на их дальнейшей социализации и становится одним из основных факторов, ухудшающих человеческий капитал нации

Отсутствие выплат подоходного налога и социальных отчислений

Не легальная занятость

Социальные проблемы

Вынужденная трудовая миграция

Безработица

Бедность

Низкий уровень жизни

Увеличение малоимущих семей

Снижение стимулов труда

Увеличение малообеспеченных семей

Низкая покупательная возможность

Низкая оплата труда

Дискриминация по признаку пола

Запрещение женского труда на работах с тяжелыми и вредными условиями труда

1. **Проблемы и основания для государственного вмешательства**

Формулировка проблемы:

В Кыргызской Республике существует ряд действующих правовых норм, которые ограничивают участие женской рабочей силы на определенных видах работ, что сказывается на способности женщин участвовать и внести свой вклад в экономику.

Существует ряд барьеров на пути трудоустройства женщин, что количественно определяет гендерные разрывы на рынке труда.

В ситуации, когда мир переживает глубокие изменения и сталкивается с глобальными проблемами, которые затрагивают и женщин, и мужчин, необходимы срочные преобразования, которые позволят претворить принятые обязательства в жизнь. Дискриминации и иным нарушениям основополагающих прав человека не может быть оправдания. Страны как с высоким, так и с низким уровнем дохода не могут более позволить себе нести потери по причине неиспользования социального и экономического потенциала гендерного равенства. Сегодня нужны нацеленные на перспективу меры политики, направленные на пересмотр гендерных стереотипов и отношений в обществе и в сфере труда, а значит и на решение проблемы структурного неравенства. Больше рабочих мест и качественных рабочих мест - для женщин, всеобщая социальная защита и непременные условия достижения подлинного равенства.

Согласно Конституции Кыргызской Республики, в Кыргызской Республике мужчины и женщины имеют равные права и свободы, равные возможности для их реализации.

Несмотря на достигнутый определенный прогресс в гендерном равенстве, женщины продолжают сталкиваться с существенными преградами при вступлении на рынок труда. Препятствия к участию в экономической деятельности, устойчивая профессиональная и отраслевая сегрегация не дают женщинам пользоваться плодами равного доступа к возможностям на рынке труда. Указанные обстоятельства ограничивают экономический выбор женщин, снижают их социальный статус и в конечном итоге, неблагоприятно сказываются на общем экономическом росте и социальном развитии. В этой связи меры, направленные на расширение участия женщин в рабочей силе и улучшение их возможностей по трудоустройству, имеют ключевое значение в плане укрепления положения женщин, роста производительности, сокращения бедности и неравенства в доходах.

Сегментация рынка труда по полу ведет к обострению многих социально-экономических и демографических проблем.

Для достижения целей устранения дискриминации в сфере труда, требуется осуществить комплекс преобразующих мер в соответствии с положениями конвенций и рекомендаций МОТ, которые позволят придать цели ликвидации дискриминации и достижения гендерного равенства на работе, центральное значение в политических программах. Это направление нашла отражение и в Инициативе столетия МОТ, касающейся работающих женщин, которая призвана подтвердить закрепленную в Уставе Организации приверженность трехсторонних участников МОТ гендерному равенству в период, когда МОТ вступил с 2019 года во второе столетие своей истории.

Гендерные стереотипы, касающиеся женщин, распространенные в обществе ожидания и недооценка традиционно «женских» умений и сил - все эти факторы ограничивают возможности женщин и не позволяют им преодолеть сегрегацию, обеспечить свое равное с мужчинами участие в политической, социальной и экономической жизни. В этой связи, политика ликвидации дискриминации и принятие гендерно-чувствительных нормативных (локальных) правовых актов, является важной мерой, которую могут принять правительства, профсоюзы, организации работодателей и компании, чтобы исправить ситуацию с недостаточной представленностью женщин и их интересов на предприятии и в обществе в целом.

На полноценную трудовую деятельность женщин оказывают влияние отдельные дискриминационные нормы законодательства.

Так, в Кыргызской Республике 24 марта 2000 года было принято постановление Правительства Кыргызской Республики за № 158 «О Перечне производств, работ, профессий и должностей с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин», который является нормативным правовым актом, ограничивающим применение женского труда и носит дискриминационный характер в отношении женщин. Со стороны эти нормы могут выглядеть проявлением заботы о женщинах. При этом сочетание слов «...при выполнении которых запрещается применение труда женщин» на самом деле ограничивает права женщин, это дискриминация женщин, то есть таким образом на выполнение определенных работ женщинами налагается запрет. Это дает возможность отказать женщинам в приеме на работу, даже если у женщин достаточно способностей и возможностей для ее выполнения.

В основном применение труда женщин запрещается в тяжелой промышленности, химической отрасли. Условия труда, существовавшие 30-40 лет назад, нельзя сравнивать с современным положением. Большинство видов работ из перечня тяжелых работ, утвержденного правительством, сейчас автоматизировано.

Данное постановление Правительства Кыргызской Республики противоречит Конституции Кыргызской Республики, Трудовому кодексу КР и Закону Кыргызской Республики «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин».

Государство должно не запрещать работать во вредных и опасных условиях труда, а принять меры по устранению или минимизации этих вредных и опасных условий труда. При этом, данные условия труда вредны и опасны не только для женщин, но и для мужчин.

Помимо гендерной дискриминации, основанием для пересмотра Перечня работ, ограничивающим применение женского труда, есть и социальные аспекты.

Чтобы поддержать приемлемый уровень благосостояния семьи, необходимы заработки двух трудоспособных членов семьи: мужа и жены. К сожалению, на этом фоне усиливается дифференциация в цене их труда, женщины оказываются в неравном положении в сфере занятости и трудоустройства в виду определенных ограничений.

Повышение стоимости жилья, частичная платность образования и медицинских, услуг и т. д. неизбежно увеличивают потребности семей в доходах и следовательно, в профессиональной занятости женщин, включая занятость и на высокооплачиваемых работах.

Статистика не фиксирует различий в заработной плате по полу системно, но определенное представление о сравнительных уровнях оплаты можно получить из данных о заработной плате по отраслям или видам работ.

При всей условности такого сопоставления очевидно, что женщины в среднем зарабатывают меньше, чем мужчины.

Такая ситуация складывается под влиянием низкой оплаты в бюджетных отраслях, где сосредоточена треть всех работающих женщин.

Относительно низкий уровень цены рабочей силы женщин по сравнению с мужчинами связан не только с отраслевой структурой занятости, но и распределением работников по организациям различных форм собственности. Женщин больше на работах по найму в государственных структурах и меньше на предприятиях и в организациях промышленного сектора где, как правило, зарплата выше.

В такой ситуации не только можно, но и нужно всемерно содействовать развитию женского труда и таким способом повышать цену женской рабочей силы.

Определенная роль здесь отводится системе трехсторонних социальных соглашений, в которых государство как активный участник может влиять на межотраслевые соотношения в пользу женского труда, путем отмены дискриминационных ограничений.

Положение женщин на рынке труда пока остается очень сложным. Сокращается госсектор, соответственно уменьшается его спрос на женскую рабочую силу. Отрасли, где традиционно преобладал женский труд, находятся в летаргии. В период кризиса обостряются гендерные проблемы.

И третьим основанием для пересмотра Перечня работ на которых запрещено применение труда женщин, является то, что действующий Перечень был принят в 2000 году и по прошествии 20 лет, в связи с произошедшими социально-экономическими изменениями в стране, а также с внедрением новых технологий, определенные виды работ вышли из состава работ относящимся с тяжелыми, вредными и опасными условиями труда и следовательно потеряло свою актуальность.

Таким образом, на сегодняшний день очевидна необходимость пересмотра и внесения изменений в законодательство Кыргызской Республики с целью недопущения дискриминации женского труда в различных секторах экономики, а также в соответствии со сложившимися реалиями современного общества.

**Масштабы проблем**

**Вытеснение женщин с легального рынка труда продолжается**

Положение женщин на рынке труда пока остается очень сложным. Сокращается госсектор, соответственно уменьшается его спрос на женскую рабочую силу. Отрасли, где традиционно преобладал женский труд, находятся в летаргии. В этом нет ничего необычного: везде и всегда в период кризиса обостряются гендерные проблемы.

Часть женщин предпочла семейные функции производственным, они стали домохозяйками. В одних случаях добровольно, когда доходы главы семьи позволили это сделать, в других - вынужденно, когда нет профессиональной работы, но есть подсобное хозяйство или случайная занятость. Подобные процессы снижения участия женщин в общественном производстве фиксируются и статистикой.

Нацстатком, приводит следующие статистические данные:

**Таблица 1**

**Численность работников предприятий, организаций и учреждений по полу и видам экономической деятельности Кыргызской Республики в 2016-2018гг.** *(человек)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2016** | | | | **2017** | | | **2018** | | |
|  | | | Численно  сть  работник  ов | Численно  сть  женщин | | Численное  ть  работников | Численно  сть  женщин | | Численное  ть  работников | Численн  ость  женщин | | |
| **Всего** | | | **589 756** | **317 380** | | **593 333** | **318 307** | | **599 285** | **320 894** | | |
| Сельское хозяйство, лесное хозяйство и рыболовство | | | 11 931 | 2510 | | 12 308 | 2 446 | | 11 857 | 2 255 | | |
| Добыча полезных ископаемых | | | 9 809 | 1 128 | | 9 804 | 1 282 | | 11 973 | **1** 372 | | |
| Обрабатывающие  производства  (обрабатывающая  промышленность) | | | 45 021 | 14 541 | | 43 563 | 13 933 | | 43 890 | 14 135 | | |
| Обеспечение (снабжение) электроэнергией, газом, паром и кондиционирован ным воздухом | | | 22 264 | 4 789 | | 22 330 | 4 797 | | 22 596 | 4 609 | | |
| Водоснабжение, очистка, обработка отходов и получение вторичного сырья | | | 8 516 | 2 626 | | 8 846 | 2 735 | | 9 195 | 2 837 | | |
| Строительство | | | 18 890 | 3 023 | | 19 161 | 2 780 | | 18 983 | 2 852 | | |
| Оптовая и розничная торговля, ремонт автомобилей и мотоциклов | | | 24 311 | 12 503 | | 30 180 | 13 455 | | 31 964 | 14 354 | | |
| Транспортная деятельность и хранение грузов | | | 19 715 | 7 081 | | 20 139 | 7 347 | | 20 550 | 7 352 | | |
| Деятельность гостиниц и ресторанов | | | 3 545 | 1 867 | | 3 576 | 1 736 | | 3 604 | 1 815 | | |
| Информация и связь | | | 11 864 | 5 359 | | 12 755 | 5 225 | | 12 982 | 5 190 | | |
| Финансовое посредничество и страхование | | | 21 031 | 11 137 | | 20 898 | 11 569 | | 22 246 | 12 444 | | |
| Операции с  недвижимым  имуществом | | | 9 468 | 4 483 | | 9 576 | 4 156 | | 8 186 | 3 575 | | |
| Профессиональна я, научная и техническая деятельность | | | 20 245 | 8 935 | | 20 426 | 8 407 | | 18 312 | 7 898 | | |
| Административная и вспомогательная  деятельность | | 8 968 | | 1 469 | | 9 527 | 1 532 | | 9 996 | 1 584 | |
| Государственное  управление и  оборона;  обязательное  социальное  обеспечение | | 60 712 | | 19 677 | | 58 245 | 20 889 | | 59 546 | 21 295 | |
| Образование | | 182 725 | | 139 235 | | 188 208 | 142 194 | | 190 003 | 143 349 | |
| Здравоохранение и социальное обслуживание населения | | 71 153 | | 57 484 | | 71 502 | 58 368 | | 72 313 | 58 688 | |
| Искусство, развлечения и отдых | | 14 777 | | 8 585 | | 13 467 | 7 654 | | 13 542 | 7 762 | |
| Прочая  обслуживающая  деятельность | | 24 813 | | 10 948 | | 18 822 | 7 802 | | 17 547 | 7 528 | |

Как видно из таблицы 1, количество работающих мужчин преобладают по сравнению с количеством работающих женщин.

Особенно большое расхождение имеется на отраслях с высокой оплатой труда (Добыча полезных ископаемых, Обеспечение (снабжение) электроэнергией, газом, паром и кондиционированным воздухом и др.), что в свою очередь относятся к работам с опасными и вредными условиями труда.

**Таблица 2**

**Среднемесячная заработная плата работников по полу и видам экономической деятельности Кыргызской Республике в 2016-2018гг.1**

*(сом)*

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2016** | | **2017** | | | **2018** | |
| Среднемеся  чная  заработная  плата  женщин | Среднемеся  чная  заработная  плата  мужчин | Среднемеся  чная  заработная  плата  женщин | Среднемеся  чная  заработная  плата  мужчин | | Среднемеся  чная  заработная  плата  женщин | Среднемеся  чная  заработная  плата  мужчин |
| **Всего** | **11 743** | **15 592** | **12 183** | **16 802** | | **12 574** | **17 556** |
| Сельское хозяйство, лесное хозяйство и рыболовство | 7 390 | 8 360 | 8 497 | 8 922 | | 8 906 | 9 117 |
| Добыча полезных ископаемых | 23 166 | 25 767 | 22 099 | 23 738 | | 19 859 | 26 350 |
| Обрабатывающие  производства  (обрабатывающая  промышленность) | 11 950 | 15 076 | 12 737 | 15 802 | 13 705 | | 16 712 |
| Обеспечение (снабжение) электроэнергией, газом, паром и кондиционирован ным воздухом | 23 703 | 24 213 | 24 395 | 24 266 | 24 855 | | 26 772 |
| Водоснабжение, очистка, обработка отходов и получение вторичного сырья | 10 668 | 12 167 | 11 217 | 13 276 | 11 810 | | 14016 |
| Строительство | 11 707 | 14 730 | 14 490 | 16613 | 13 824 | | 16 640 |
| Оптовая и розничная торговля, ремонт автомобилей и мотоциклов | 14 648 | 17 361 | 14 808 | 16 556 | 16 022 | | 17 624 |
| Транспортная деятельность и хранение грузов | 13 837 | 22 727 | 16 074 | 25 483 | 14 877 | | 25 678 |
| Деятельность гостиниц и ресторанов | 9 838 | 13 682 | 11 401 | 11 979 | 12 791 | | 15 930 |
| Информация и связь | 27 088 | 24 422 | 24 367 | 30 263 | 26 920 | | 39 038 |
| Финансовое посредничество и страхование | 24 482 | 32 357 | 24 811 | 36 352 | 28 331 | | 36 192 |
| Операции с  недвижимым  имуществом | 10 634 | 12 024 | 11 195 | 13 722 | 12 556 | | 13 758 |
| Профессиональна я, научная и техническая деятельность | 13 596 | 17 860 | 15 840 | 25 271 | 16417 | | 22 722 |
| Административная и  вспомогательная  деятельность | 10 034 | 11 962 | 11 458 | 12 358 | 10 580 | | 13 580 |
| Государственное  управление и  оборона;  обязательное  социальное  обеспечение | 12 926 | 15 571 | 14 506 | 17 176 | 15 653 | | 18 080 |
| Образование | 10 537 | 10 653 | 10 749 | 11 156 | 10 691 | | 11 006 |
| Здравоохранение и социальное обслуживание населения | 9 771 | 9 520 | 9 927 | 9 678 | 10 482 | | 9 585 |
| Искусство, развлечения и отдых | 8 752 | 8 221 | 8 451 | 8 179 | 8 799 | | 8 061 |
| Прочая  обслуживающая  деятельность | 15 307 | 14 475 | 18 607 | 19 062 | 17 808 | | 11 650 |

*По данным единовременного обследования предприятий в ноябре*

Согласно таблице 2, также видно преобладание размеров заработной платы у работников мужского пола.

**Таблица 3**

**Численность официально зарегистрированных безработных в Кыргызской Республике в 2017-2019гг.\***

*(человек)*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **2017** | **2018** | **2019** |
| **Всего** | **57 578** | **70 869** | **76 101** |
| в том числе: |  |  |  |
| Женщин | 29 282 | 35 359 | 36 819 |
|  |  |  |  |

\* *По данным Министерства труда и социального развития Кыргызской Республики*

За 2018 и 2019 годы отмечается динамика снижение количества зарегистрированных безработных женщин.

Однако представляется, что данное незначительное снижение, связано это не с трудоустройством женщин, а с низким уровнем желания безработных женщин, вставать на регистрацию в органах занятости, в качестве безработных.

Таким образом, на сегодняшний день очевидна необходимость пересмотра и внесения изменений в законодательство Кыргызской Республики с целью снятия ограничений и запрещения применение труда женщин, на определенных видах работ.

**Анализ законодательства и правоприменительной практики**

1. Запрет дискриминации:

Конституция Кыргызской Республики гласит, что «В Кыргызской Республике мужчины и женщины имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации»*.*

Закон Кыргызской Республики «О государственных гарантиях равных прав и равных возможности для мужчин и женщин» предусматривает, что «Работодатель, независимо от форм собственности, обязан принимать меры, чтобы условия работы были равноценными для лиц разного пола» (*часть 4 Статьи 18).*

Трудовой кодекс Кыргызской Республики также предусматривает положения, запрещающие трудовую дискриминацию. Согласно его положениям, «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» *(часть* 2 *Статья 9).*

**Международный опыт**

Кыргызская Республика вступила в члены Международной организации труда (МОТ) 31 марта 1992 года. При вступлении в МОТ, Кыргызская Республика подтвердила, что Конвенции МОТ, ратифицированные СССР, остаются в силе для Кыргызстана после получения им независимости.

В последующем Кыргызстаном ратифицированы ряд Конвенции Международной организации труда.

Рабочей группой изучен опыт отдельных стран, являющихся членами МОТ.

В законодательство постсоветских стран схожи по своей правовой базе и содержат обширный перечень работ и профессий, на которых запрещается применение труда женщин.

При этом в последнее время идет тенденция по пересмотру и сокращению видов работ, на которых запрещается применение труда женщин и переходит от запрета на метод оценки рисков.

В Российской Федерации: Минтруд России издал приказ, которым утвержден новый перечень производств, работ и должностей с вредными или опасными условиями труда, на которых ограничивается применение труда женщин (Приказ Минтруда от 18.07.2019 г. № 512н).

В сравнении с предшествующим нормативным актом, регулирующим отношения в этой сфере (Постановление Правительства от 25.02.2000 г. № 162), число «закрытых» для женщин мест работы несколько сократилось.

Приказ Минтруда от 18.07.2019 №512н вступит в силу с 01.01.2021 года.

Действие большинства положений нового перечня распространяется на женщин, если условия их труда отнесены к вредному или опасному классу по результатам специальной оценки, проводимой в соответствии с Законом от 28.12.2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда». Напротив, если спец оценка подтвердит безопасность условий труда на том или ином рабочем месте и будет получено положительное заключение государственной экспертизы условий труда, женщине разрешается работать на таком месте. Предусмотрен и ещё ряд исключений (дополнительная информация к Перечню, утв. Приказом Минтруда от 18.07.2019 г. № 512н).

Ограничивая женский труд на работах, где требуется вручную поднимать тяжести, приказ Минтруда отсылает к постановлению Совета Министров РФ от 06.02.1993 г. №105 «О новых нормах предельно допустимых нагрузок для женщин при подъёме и перемещении тяжестей вручную».

Некоторые виды работ остаются полностью недоступны для женщин — независимо от спец оценки. Это кессонные работы, работы по непосредственному тушению пожаров, водолазные работы, работы по обработке шкур вручную, по транспортировке и погрузке ядохимикатов, работы в колодцах и ряд других (пп. 89-98 Перечня, утв. Приказом Минтруда от 18.07.2019 г. №512н).

В Республике Казахстан: Приказом Министра здравоохранения и социального развития Республики Казахстан от 8 декабря 2015 года № 944 утвержден список работ, на которых запрещается применение труда работников, не достигших восемнадцатилетнего возраста, предельных норм переноски и передвижения тяжестей работниками, не достигшими восемнадцатилетнего возраста, и списка работ, на которых запрещается применение труда женщин, предельных норм подъема и перемещения вручную тяжестей женщинами.

Список представлял большой перечень профессий и составлял 287 видов работ.

Однако приказом Министра труда и социальной защиты населения РК от 13 августа 2018 № 348 определенное количество профессий и работ, были исключены из данного списка.

В Республике Беларусь: запрещается применение труда женщин на тяжелых работах и на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, а также на подземных работах, кроме некоторых подземных работ (нефизических работ или работ по санитарному и бытовому обслуживанию) (ст. 262 ТК).

В связи с этим утвержден Список тяжелых работ и работ с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин (далее - Список) (постановление Совета Министров РБ от 26.05.2000 г. № 765).

Определяющим условием при решении вопроса о возможности применять труд женщин в производствах и на работах, перечисленных в Списке, является соответствие параметров величин факторов производственной среды и показателей трудовых нагрузок требованиям СанПиН 9-72 РБ 98 «Гигиенические требования к условиям труда женщин», утвержденным постановлением Главного государственного санитарного врача РБ от 25.03.1999 г. № 12.

На таких рабочих местах должны быть исключены факторы риска для жизни и здоровья, при наличии которых не допускается применение труда женщин детородного возраста (письмо Минтруда и соцзащиты РБ и Минздрава РБ от 30.12.2002 г. № 11-16/6497/14-15-4/4068 «О применении Списка тяжелых работ и работ с вредными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин»).

По сложившейся практике перечни работ, на которых запрещается применять труд женщин, рассматриваются при подготовке и заключении коллективных договоров (соглашений). Они включаются в коллективные договоры в качестве приложений без сокращений по сравнению со Списком, утвержденным Правительством.

Для решения вопроса о возможности применения труда женщин в производствах и на работах, перечисленных в Списке, необходимо:

- провести работу по внедрению оздоровительных мероприятий и устранению факторов, препятствующих применению труда женщин или приведению их параметров к допустимым нормам;

- обратиться в органы государственной экспертизы условий труда и государственного санитарного надзора по месту своего нахождения.

Исключительные случаи применения труда женщин в производствах и на работах, перечисленных в Списке, это привлечение женщин на подземные нефизические работы и работы по санитарному и бытовому обслуживанию (ст. 262 ТК).

Исключение составляют работы, выполняемые женщинами:

- занятыми санитарно-бытовым обслуживанием; женщинами, проходящими курс обучения и допущенными к стажировке в подземных частях организации;

- которые должны спускаться время от времени в подземные части организации для выполнения нефизических работ.

В Республике Узбекистан: Список работ с неблагоприятными условиями труда, на которых полностью или частично запрещается использование женского труда, утвержден Министерством труда 24.12.1999 г., Министерством здравоохранения 22.12.1999 г., зарегистрирован МЮ 05.01.2000 г. за № 865.

Список отражает большой перечень работ, на которых полностью или частично запрещается использование женского труда.

В Турецкой Республике: в обратном порядке. Указом № 7/6174, утвержденный перечень видов тяжелого и опасного труда и типов работ, на которые могут наниматься женщины и молодые люди в возрасте от 16 до 18 лет, отражает большой перечень работ промышленной отрасли и сельского хозяйства. Этим решением установлено, что запрещается, нанимать женщин на любую работу, которая не отмечена в этой таблице знаком «W», либо нанимать несовершеннолетних до 16 лет выше, но не старше 18 лет на любую работу, которая не отмечена в таблице знаком «М».

Однако, женщины и несовершеннолетние до 16 лет и старше, прошедшие подготовку в специальных технических и профессиональных школах и получившие профессиональные навыки в торговле, преподанные там, могут быть наняты на тяжелые или опасные работы.

Такие лица, завершившие подготовительные курсы и чья квалификация подтверждена соответствующими министерствами, и которые изучали такие виды торговли, могут наниматься на работы, определенные в таблице в колонках с 35 по 62 включительно.

**В связи с вышеизложенным, сложившаяся ситуация требует государственного регулирования.**

Основной целью государственного регулирования является снятие ограничений и запрещений применение труда женщин, на определенных видах работ и создание гендерно-чувствительных подходов при трудоустройстве мужчин и женщин. Устранение дискриминационных норм и обеспечения женщинам гарантированного права на свободу труда, на выбор профессии и рода занятий.

В связи с этим, одним из направлений государственного регулирования рассматривается необходимость отмены действующего Перечня работ, на которых запрещается труд женщин.

**Количественные индикаторы:**

**-** увеличению выплат в бюджет республики в виде подоходного налога и социальных выплат в Социальный фонд Кыргызской Республики;

- увеличение количества работающих женщин на отраслях с высокой оплатой труда;

- увеличение численности занятого населения;

- сокращение уровня безработицы;

- сокращение уровня бедности.

**Качественные индикаторы:**

- устранение дискриминационных норм и обеспечения женщинам гарантированного права на свободу труда, на выбор профессии и рода занятий;

- устойчивое социально-экономическое развитие страны;

- квалифицированные трудовые ресурсы.

1. **Варианты регулирования и оценки последствий**

При проведении АРВ были рассмотрены следующие варианты государственного регулирования:

- **Вариант №1.** «Оставить все как есть»

- **Вариант № 2**. «Принять проект постановления Кабинета Министров Кыргызской Республики «О признании утратившим силу постановления Правительства Кыргызской Республики «О Перечне производств, работ, профессий и должностей с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин» от 24 марта 2000 года № 158».

**Вариант №1. «Оставить все как есть»**

**Способ регулирования:**

Вариант регулирования «оставить все как есть» предполагает не изменять сложившиеся условия по регулированию использования женского труда в тяжелых, опасных и вредных условиях, полагая, что существующие негативные тенденции в области использования женского труда, будут улучшаться при принятии других решений.

**Регулятивное воздействие**

Последствием данного варианта будет дальнейшее углубление тенденций дискриминации в отношении женщин, увеличение дефицита квалифицированных трудовых ресурсов, и расширение количества безработного населения. Действующие нормы приводят к ограничению на женскую занятость на определенных видах работ и на их равном доступе наряду с мужчинами, и запрет на работу в ряде профессий, должностей и виды работ, которые противоречат гарантиям равных возможностей и прав для мужчин и женщин. Данный фактор непременно отразится на социально-экономическом развитии и будет глубоким препятствием устойчивому развитию страны.

Без правового регулирования вышеописанного явления, невозможно добиться результатов по искоренению дискриминации в определенных формах.

**Реализационные риски**

В случае принятия данного варианта и при их выполнении организационные и финансовые риски отсутствуют.

Существуют гендерные риски - дискриминационные нормы и обеспечения женщинам гарантированного права на свободу труда, на выбор профессии и рода занятий. Также возможны социальные риски, связанные с финансовой обеспеченностью женщин, в связи с занятостью на малооплачиваемых работах и безработицей, о чем было указано выше.

Пути решения: отменить Перечень профессий и работ, на которых запрещается применения труда женщин.

**Экономический анализ**

В случае принятия Варианта 1 (оставить как есть), экономическая ситуация, указанная в Масштабах проблем, не измениться.

**Индикаторы достижения цели варианта регулирования № 2**

Достугнутся цели – 1 балл

Не достигнутся - 0 баллов

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Да** | **Нет** |
| увеличение выплат в бюджет республики в виде подоходного налога и социальных выплат в Социальный фонд Кыргызской Республики |  | + |
| увеличение количества работающих женщин на отраслях с высокой оплатой труда |  | + |
| увеличение численности занятого населения |  | + |
| сокращение уровня безработицы |  | + |
| сокращение уровня бедности |  | + |
| устранение дискриминационных норм и обеспечение женщинам гарантированного права на свободу труда, на выбор профессии и рода занятий |  | + |
| устойчивое социально-экономическое развитие страны |  | + |
| квалифицированные трудовые ресурсы |  | + |
| ИТОГО: | **0 баллов** | |

Данный вариант регулирования не приведет к достижению указанных индикаторов.

На основании вышеизложенного Вариант №1 «Оставить все как есть» не может быть исполнен.

**Вариант №2.** «Принять проект постановления Кабинета Министров Кыргызской Республики «О признании утратившим силу постановления Правительства Кыргызской Республики «О Перечне производств, работ, профессий и должностей с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин» от 24 марта 2000 года № 158».

**Способ регулирования:**

Отмена постановления Правительства Кыргызской Республики «О Перечне производств, работ, профессий и должностей с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин» от 24 марта 2000 года № 158 направлено на снятия ограничений и запрещения применение труда женщин, на определенных видах работ и достижения гендерного равенства между мужчинами и женщинами в сфере труда.

**Регулятивное воздействие:**

Отмена Перечня производств, работ, профессий и должностей с Вредными и (или) опасными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин предлагается во исполнение Конституции Кыргызской Республики, Трудового кодекса Кыргызской Республики, Закона Кыргызской Республики «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин».

Ожидаемые последствия для государства:

Любое государство в мире заинтересовано в стабильном, образованном и сильном обществе.

1. Снятия ограничений и запрещений применение труда женщин, на определенных видах работ, приведет достижений гендерного равенства в сфере труда, в частности направлено на свободу выбора трудовой деятельности и в частности на равноправие мужчин и женщин.
2. Свобода выбора трудовой деятельности сократит число безработных граждан и вследствие выплат соответствующих пособий.
3. Общеизвестно, немало случаев, когда женщины работают нелегально, без заключения трудовых договоров и в связи с этим не осуществляются выплаты подоходного налога и социальных выплат. Снятия ограничений и запрещений применение труда женщин, на определенных видах работ, приведет выходу из «тени» определенной части работающих женщин и исполнению своих обязательств перед государством.
4. Приведение нормативных правовых актов Кыргызской Республики в соответствие с международными стандартами.

**Реализационные риски**

В случае принятия предлагаемого проекта и при их выполнении, финансовые, социальные риски отсутствуют.

Возможны организационные риски в виде принятия беременных и кормящих женщин на работы с опасными и вредными условиями труда, а также отказ работодателей принимать других категорий женщин на работу.

Пути решения: усилить государственный контроль и надзор за соблюдением трудового законодательства.

**Экономический анализ**

Форма № 7 - ТВН, по которой статистические сведения собирает Национальный статистический комитет Кыргызской Республики (Нацстатком). Данная форма обязательна для заполнения всеми работодателями и предоставляется в Нацстатком ежегодно до 15 января, следующего за отчетным годом. В форме указываются только общие сведения о численности пострадавших на производстве с потерей трудоспособности на 1 день и больше. Форма № 7 - ТВН не предусматривает определения количества несчастных случаев, следовательно, по этим данным невозможно определить коэффициент частоты производственного травматизма (количество пострадавших на 1 несчастный случай).

В связи с тем, что отсутствуют официальные статистические и другие точные исходные данные по использованию женского труда на опасных, вредных и тяжелых работах, при проведении экономического анализа, будет произведен приблизительный расчет предполагаемых затрат и выгод.

Какие могут иметь выгоды предприниматели/государство в регулировании в данном направлении.

Исключение из запретов использования женского труда на работах с вредными, тяжелыми и опасными условиями труда, будет направлен на искоренение теневой экономики и вынудит работодателей принять на данные работы женщин на легальной основе, что приведет к увеличению выплат в бюджет республики в виде подоходного налога и социальных выплат в Социальный фонд Кыргызской Республики.

Согласно данным Нацстаткома:

**Таблица 5**

**Занятые в неформальном секторе в 2016-2018гг.**

*(тыс. человек)*

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2016** | | **2017** | | **2018** | |
| Численность  мужчин | Численность  женщин | Численность мужчин | Численность  женщин | Численность мужчин | Численность  женщин |
| **Всего** | **1 131,7** | **555,2** | **1 074,4** | **536,9** | **1 095,7** | **587,3** |

К примеру, при заработной плате 15 747 сомов, социальные взносы составят 8% 1 259.76 сом и 2 % 314.94 сом в сумме 1 574.7 сом и подоходный налог 1352.23 сом.

Из данного подсчета следует, что за одно рабочее место выплаты составят 2 926.93 сом (1 259,76 + 314.94+ 1574.7-2 926.93).

Для примерного подсчета применим цифру по разнице занятых женщин в неформальном секторе между за три года 32 100. (587,3 - 555,2 = 32,1 тыс. рабочих мест).

Увеличение дополнительных выплат подоходного налога и социальных выплат на дополнительные рабочие места составит 93 954 453 сом. (2 926.93 х 32 100 = 93 954 453 сом.

Итого выгода может составить 93 954 453 сом.

При этом рабочая группа отмечает, что проект постановления направлен на устранение дискриминационных норм и **обеспечения женщинам гарантированного права на свободу труда,** на выбор профессии и рода занятий.

**Воздействие на конкуренцию**

Предложенные нормы регулирования не оказывают влияния на конкуренцию занятых мужчин.

**Результаты публичных консультаций**

Согласно Методики проведения анализа регулятивного воздействия нормативных правовых актов на деятельность субъектов предпринимательства, утвержденной постановлением Правительства КР от 30 сентября 2020 года № 504 рабочей группой было подготовлено и размещено на официальном сайте Министерства труда, социального обеспечения и миграции КР уведомление о разработке проекта нормативного правового акта, а также проводились мероприятия по сбору предложений поступивших от заинтересованных лиц относительно отмены Перечня производств, работ, профессий и должностей с Вредными и (или) опасными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин.

**Общественные обсуждения**

Министерством были проведены публичные консультации в целях оценки регулирующего воздействия по проекту постановления Кабинета Министров Кыргызской Республики «О признании утратившим силу постановления Правительства Кыргызской Республики «О Перечне производств, работ, профессий и должностей с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин» от 24 марта 2000 года № 158».

В соответствии со статьей 22 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» проект постановления размещен на официальном сайте Кабинета Министров КР и на Едином портале общественного обсуждения проектов.

В декабре 2019 года был проведен круглый стол по вопросу обсуждения рекомендаций, предоставленных в соответствующих анализах Европейского Банка реконструкции и развития (ЕБРР) и Международной организации труда (МОТ), в которых отмечается, что защитные меры в отношении занятости женщин, основанные на стереотипах об их профессиональных способностях и роли в обществе, нарушают принцип обеспечения равных возможностей и равного обращения работников мужчин и женщин в сфере труда; положения и меры, связанные с защитой лиц, работающих во вредных или тяжелых условиях, и эффективным предупреждением и сдерживанием производственных рисков на рабочем месте, должны быть направлены как на мужчин, так и на женщин.

Комитет экспертов МОТ по применению конвенций и рекомендаций, рекомендовал Правительству Кыргызской Республики пересмотреть «Перечень производств, работ, профессий и должностей с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин», с тем, чтобы любые меры, ограничивающие доступ женщин к занятости и разным видам деятельности, применялись исключительно с целью защиты материнства.

*Социальные партнеры*

4 февраля 2020 года в городе Бишкек состоялись трехсторонние консультации по гендерным вопросам, безопасности и гигиены труда. Одной из вопросов повестки дня было обсуждение Перечня работ, на которых запрещается применение труда женщин. Консультации были проведены со всеми заинтересованными сторонами (соцпартнеры), более 30 участников.

Мнения участников разделились:

Представители работодателей высказались за полную отмену Перечня;

Представители профсоюзов высказались оставить все как есть.

По итогам обсуждения, достигнуто соглашение о пересмотре списка работ, на которых запрещается труд женщин. Утвердить норму согласно которой, меры, ограничивающие доступ женщин к занятости и разным видам деятельности, применялись исключительно с целью защиты материнства и признать утратившим силу постановление Правительства Кыргызской Республики «О Перечне производств, работ, профессий и должностей с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин» от 24 марта 2000 года № 158.

**Индикаторы достижения цели варианта регулирования № 2**

Достугнутся цели – 1 балл

Не достигнутся - 0 баллов

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **да** | **нет** |
| увеличение выплат в бюджет республики в виде подоходного налога и социальных выплат в Социальный фонд Кыргызской Республики | + |  |
| увеличение количества работающих женщин на отраслях с высокой оплатой труда | + |  |
| увеличение численности занятого населения | + |  |
| сокращение уровня безработицы | + |  |
| сокращение уровня бедности | + |  |
| устранение дискриминационных норм и обеспечение женщинам гарантированного права на свободу труда, на выбор профессии и рода занятий | + |  |
| устойчивое социально-экономическое развитие страны | + |  |
| квалифицированные трудовые ресурсы | + |  |
| ИТОГО: | **8 баллов** | |

Достижение установленных индикаторов возможно в полном объеме, так как с принятием данного варианта регулирования появится основа для реализации данных индикаторов.

1. **Выводы и рекомендации**

При проведении данного анализа рассмотрены 2 варианта регулирования:

1. «Оставить все как есть»;
2. **Предпочтительный.** Принять проект постановления Кабинета Министров Кыргызской Республики «О признании утратившим силу постановления Правительства Кыргызской Республики «О Перечне производств, работ, профессий и должностей с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин» от 24 марта 2000 года № 158».

**Вариант № 1.**

Последствиями первого варианта будут только долгосрочные негативные последствия, препятствующие устойчивому человеческому и социально-экономическому развитию.

**Вариант № 2.**

Принятие постановления Кабинета Министров КР «О признании утратившим силу постановления Правительства Кыргызской Республики «О Перечне производств, работ, профессий и должностей с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин» от 24 марта 2000 года № 158».

Важно, принять следующие аргументы:

1. устранение дискриминационных норм и обеспечения женщинам гарантированного права на свободу труда, на выбор профессии и рода занятий;
2. устойчивое социально-экономическое развитие страны;
3. квалифицированные трудовые ресурсы.

**Сравнение суммы баллов, полученных по индикаторам достижения цели**

|  |  |
| --- | --- |
| Вариант № 1 | **0 баллов** |
| Вариант № 2 | **8 баллов** |

Соответственно, проведенный анализ показывает, что наиболее приемлемым и оперативно реализуемым является вариант регулирования № 2, а именно: принятие проекта постановления Кабинета Министров Кыргызской Республики «О признании утратившим силу постановления Правительства Кыргызской Республики «О Перечне производств, работ, профессий и должностей с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин» от 24 марта 2000 года № 158».