**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 Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Трудовой кодекс Кыргызской Республики»    Основания для разработки:  Приказ Министерства труда, социального обеспечения и миграции КР от 23 декабря 2021 года № 15 «О создании рабочей группы для разработки Анализа регулятивного воздействия (АРВ) к проекту Закона КР «О внесении изменений в Трудовой кодекс Кыргызской Республики»  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 «Оставить все как есть»;

II.2 принять проект Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Трудовой кодекс Кыргызской Республики»;

II.3 Альтернативный вариант.

1. **Выбор 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 развития Кыргызской Республики от 23 декабря 2021 г. № 23, проведен Анализ регулятивного воздействия проекта Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Трудовой кодекс Кыргызской Республики», с целью описания ожидаемых последствий на развитие предпринимательства и общества Республики.

В рамках проведенной работы был сделан краткий обзор текущего состояния женского труда, рассмотрены действующие правовые и институциональные нормы, регулирующие вопросы использования женского труда.

Внесение изменений в Трудовой кодекс КР с тем, чтобы любые меры, ограничивающие доступ женщин к занятости и разным видам деятельности, применялись исключительно с целью защиты материнства, 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».

Законопроект направлен на свободу выбора трудовой деятельности и в частности на равноправие мужчин и женщин, а также на сохранение жизни и здоровья беременных и кормящих женщин, охрану материнства, их защиту от негативных факторов, которые могут привести в будущем к таким необратимыми последствиям, как вред нанесенный внутриутробному плоду, грудному ребенку, летальный исход, ограниченные возможности здоровья, хронические заболевания, потеря трудоспособности и т.д., 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, а также о запрете применения женского труда на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, предлагается внести норму, согласно которой запрещается применение труда беременных женщин и женщин, имеющих детей в возрасте до полутора лет на тяжелых работах и на работах с вредными и (или) опасными условиями труда.

**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

Большие сумм по выплатам возмещения

Отсутствие выплат подоходного налога и социальных отчислений

Летальный исход

Не легальная занятость

Ограниченность возможности здоровья (инвалидность)

Несчастные случаи

Опасные условия труда для работающих беременных и кормящих женщин

Вынужденная трудовая миграция

Социальные проблемы

Влияние на физические состояние ребенка

Безработица

Бедность

Демографические последствия

Отсутствие репродуктивных функций

Увеличение малоимущих семей

Низкий уровень жизни

Ограниченность возможности здоровья (инвалидность)

Заражение опасными видами заболеваний

Увеличение малообеспеченных семей

Снижение стимулов труда

Летальный исход

Низкая покупательная возможность

Вредные условия труда для работающих беременных и кормящих женщин

Низкая оплата труда

Профессиональные и хронические заболевания

Дискриминация по признаку пола

Запрещение женского труда на работах с тяжелыми и вредными условиями труда

Женский труд

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 и 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, согласно статье 303 Трудового кодекса КР запрещается применение труда женщин на тяжелых работах и на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, а также на подземных работах, кроме нефизических работ или работ по санитарному и бытовому обслуживанию, а также на работах, связанных с подъемом и перемещением вручную тяжестей, превышающих предельно допустимые для них нормы.

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.

Данная норма противоречит Конституции Кыргызской Республики 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.

Перечень работ на которых запрещено применение труда женщин, 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.

Любые нормы, регулирующие применение женского труда, важно выстраивать таким образом, чтобы в ходе приспособления к рыночным реалиям та часть социальных гарантий женщин, которые крайне необходимы для здоровья и развития нации (обеспечение нормальных условий в период беременности и родов, воспитания малышей), обязательно сохранилась.

В связи с этим, представленным законопроектом предлагается утвердить норму, согласно которой запрещается применение труда беременных женщин и женщин, имеющих детей в возрасте до полутора лет.

1. **Проблема 1. Применение труда беременных женщин и женщин, имеющих детей в возрасте до полутора лет на работы с тяжелыми и опасными условиями труда**

Рабочая группа принимает во внимание, что беременные работники, работники, которые недавно родили или которые кормят грудью, должны считаться определенной группой риска во многих отношениях, и необходимо принять меры в отношении их безопасности и здоровья.

В ряде министерств, были ликвидированы службы охраны труда, в результате чего не осуществляется единая политика в области охраны и безопасности труда в различных отраслях.

Не на всех предприятиях и в организациях налажены и проводятся медицинские осмотры работников, привлеченных на работы во вредных и опасных условиях труда, а также отсутствует контроль за недопущением использования труда отдельных категорий работников (женский, детский труд).

Зачастую на предприятиях используются морально и физически устаревшая и изношенная техника и средства механизации. Износ техники превышают эксплуатационный срок. Слабая механизация и автоматизация возмещается экстенсивным трудом работников.

Рабочие места не отвечают санитарно-гигиеническим требованиям.

Труд используется на недостаточно механизированных трудоемких процессах, а также на тех видах работ, где испытываются значительные физические нагрузки.

В результате недостаточного финансирования в области охраны труда, ухудшается обеспечение средствами индивидуальной и коллективной защиты.

Руководители предприятий, не владея знаниями законодательства в области охраны труда, допускают нарушения правил и норм безопасности и гигиены труда.

В результате недостатков в организации и предоставлении безопасных условий труда на производстве, слабого знания законодательства в сфере труда, включая гигиену и безопасность труда, недостаточной компетентности персонала, в том числе и руководителей, уровень производственного травматизма достаточно высок.

Вызывает обеспокоенность использование женского и детского труда при производстве, деятельность которых связано с воздействием вредных физических (низкие и высокие температуры, влажность и подвижность воздуха, холодная вода и др.), химических (пестициды, ядохимикаты, реагенты и др.), и биологических факторов, а также значительной тяжести и напряженности труда.

Национальный статистический комитет Кыргызской Республики (далее - Нацстатком), приводит следующие статистические данные:

**Таблица 1**

**Число пострадавших на производстве Кыргызской Республики в 2016-2018гг.**

*(человек)*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **2016** | **2017** | **2018** |
| Число пострадавших | 152 | 124 | 140 |
| из них женщины | 46 | 38 | 43 |
| в том числе со смертельным исходом | 26 | 35 | 8 |
| из них женщины | 1 | - | 1 |

Учитывая вышеизложенное, защита безопасности и здоровья беременных работников, работников, которые недавно родили или работники, которые кормят грудью, не должны неблагоприятно относиться к женщинам на рынке труда и работать в ущерб директивам о равном обращении с мужчинами и женщинами.

Принимая во внимание, что некоторые виды деятельности могут представлять особый риск для беременных работников, работников, которые имеют недавно родившихся или работающих на грудном вскармливании, подверженных воздействию опасных факторов, процессов или рабочие условия, норма запрещающая применение труда данной категории работников, должен быть.

**2) Проблема 2. Равный доступ на трудоустройство между мужчинами и женщинами**

Перечень рабочих мест, операций, профессий и должностей с вредными и (или) опасные условия труда, которые запрещают трудоустройство женщин, утвержденный постановлением Правительства Кыргызской Республики от 24 марта, 2000 № 158, представляет собой постановление, которое запрещает трудоустройство женщин в определенные рабочие места, должности, профессии в Кыргызской Республике и на основе определенных критерий и факторных показателей, при воздействии которых запрещено использовать труд 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.

Поскольку Список рабочих мест был принят Правительством Кыргызской Республики в 2000 году и содержит более 400 профессий и должностей, которые запрещают трудоустройство женщин, то в свете развития технологий, изменения условий труда и развития здравоохранения за этот период, некоторые из видов работ, должностей и профессий, критерии и факторные показатели могут быть безопасными для занятости женщин. И в связи с этим некоторые виды работ, должности и профессии, указанные в Перечне, могут быть избыточными и неоправданными.

Включение в Список таких избыточных видов работ, профессий и позиции, 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.

Выявленные особенности в структуре промышленного производства, сфере торговли и услуг, а также данные об условиях труда в данных отраслях производства, послужили основой для пересмотра списка производств, профессий и работ с тяжелыми и вредными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин.

**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 2**

**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 2, 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 3**

**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 3, также видно преобладание размеров заработной платы у работников мужского пола.

**Таблица 4**

**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:

1. недопущения вредного влияния условий труда на здоровье беременных и кормящих женщин во всех секторах экономики;
2. 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, равные возможности для их реализации» *(часть 4 статьи 16)* и «Каждый имеет право на свободу труда, распоряжаться своими способностями к труду, на выбор профессии и рода занятий, охрану и условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, а также право на получение оплаты труда, не ниже установленного законом прожиточного минимума» (*часть 3 статьи 42).*

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).* В то же время «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» *(часть 4 Статья 9).*

1. Особенности труда беременных и кормящих (имеющих ребенка до 3- х лет) женщин:

Кыргызская Республика особенно привержена обеспечению безопасной работы беременных женщины и женщины с маленькими детьми.

Кыргызская Республика защищает и поощряет материнство. Государство обеспечивает беременных женщины с правом на работу в условиях, соответствующих их физиологической специфики и здоровья *(Статья 67 Закона Кыргызской Республики «Об охране здоровья граждан в Кыргызской Республике»).*

Беременные женщины могут быть прикомандированы к командировкам, заняты сверхурочной работой, ночью работа, работа в выходные и праздничные дни, если такая работа им не запрещена по медицинским показаниям.

Женщины, имеющие детей в возрасте до 3 лет, могут быть командированы в командировки, заняты сверхурочной работой, ночной работой, работой в выходные и только в праздничные дни при условии их письменного согласия и при условии, что это не запрещено медицинским рекомендации. В то же время женщины с детьми в возрасте до 3 лет должны быть уведомленным в письменной форме об их праве отказаться от поездки в командировку, заниматься сверхурочная работа, ночная работа, работа в выходные и праздничные дни.

Беременные женщины переводятся на работу, не связанную с использованием личного времени и работа на компьютере ограничено (не более 3 часов на смене) *(п. 75 Санитарно-эпидемиологических требований, применимых к организации работы с персональные компьютеры).*

Беременные женщины, работающие у печей, кондитерских печей, духовок, должны быть переведены на работы, не подверженной сильной жаре и не связанная с переноской тяжелых грузов вручную, на основании медицинского заключения *(п. 137Санитарно-эпидемиологических требований, предъявляемых к предприятиям общественного питания.*

Беременным и кормящим женщинам, а также лицам в возрасте до 18 лет, не разрешено работать с дезинфицирующими средствами *(статья 104 Санитарно-эпидемиологических требований, предъявляемых к коммунальным предприятиям, оказывающим парикмахерские и косметические услуги населению).*

1. Ограничения при трудовой деятельности при женском и детском труде:

Соблюдение положений максимальных пределов при подъеме, перемещении, перевозке грузов вручную обязательно для всех организаций, независимо от формы собственности или форм деятельности.

Максимальные пределы нагрузки для ручного подъема и перемещения грузов женщинами и работниками до 18 лет, утверждены постановлением Правительства Кыргызской Республики от 2 декабря 2005 г. № 548.

Такие ограничения также предусмотрены в санитарно- эпидемиологических требованиях, применимых к объектам общественного питания, в соответствии с которыми вес груза поднимается и перемещается во время работы не должен превышать 10 кг для женщин, а в санитарно- эпидемиологических требованиях, применимые к размещению, установке, оборудованию и эксплуатации аквапарки и бассейны, бани, бани и базы отдыха и сауны, прачечная и банные и прачечные центры, химчистки, отели, общежития, кладбища и захоронения средства, в соответствии с которыми разрешены (разовые) подъемы и перемещения грузов на постоянной основе во время рабочей смены, составляет 7 кг для женщин.

Запрещено разрешать женщинам детородного возраста работать в контакте с химическими веществами классы опасности I и II, а также с репротоксикантами (химические вещества, которые могут иметь отрицательное влияние на репродуктивную функцию) в химчистке *(пункт 156 Санитарно-эпидемиологических требований, применимых к размещению, установке, оборудованию и эксплуатация аквапарков и бассейнов, бань, бань и баз отдыха и саун, прачечной и банные и прачечные центры, химчистки, гостиницы, общежития, кладбища и захоронения).*

1. Запрещение применения труда женщин, на определенных видах работ:

Законодательство Кыргызской Республики запрещает принимать на работу женщин и лиц моложе восемнадцати лет на тяжелых работах и работах с вредным или опасным условием труда, а также лицам, которым запрещено выполнять такую работу за по состоянию здоровья *(статья 8 Закона Кыргызской Республики «Об охране труда» и часть 1 статьи 218 Трудового кодекса Кыргызская Республика).*

Особо заботясь о здоровье женщин, государство запрещает принимать на работу женщин в физически тяжелые работы и работы с вредной и (или) опасной работой условия, а также в подземных работах, за исключением нефизических работ или работы связанные с санитарно-бытовыми услугами, а также в работах, связанных с ручным подъем и перемещение грузов, превышающих их максимальные пределы.

Список операций, рабочие места, профессии и должности с вредными и (или) опасными условиями труда, где занятость женщин запрещена, а также максимальные пределы нагрузки для ручного подъема и перемещение тяжестей женщинами, утверждаются в порядке, установленном Правительства Кыргызской Республики.

Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 24 марта 2000 года № 158, утвержден Перечень профессий, должностей и видов работ, а также критерии и показатели факторов, под воздействием которых запрещено применение труда женщин (далее - Перечень работ).

Данный документ содержит обширный перечень производств, профессий и работ. Перечень включает в себя более 400 профессий, должностей и работ.

Всем работодателям, независимо от формы собственности и вида деятельности, запрещено использовать труд женщин на физически тяжелых работах и работах с вредной работой условия, предусмотренные в Перечне работ.

Трудоустройство женщин также запрещено на рабочих местах, где производственные факторы, воздействие химических веществ и соединений превышает предельно допустимое концентрация (ПДК) (уровни (ПДК), дозировка (ПДК) для рабочих мест в соответствии с установленные критерии, и совокупное участие в такой работе превышает 50 процентов рабочего времени.

Следует отметить, что данное постановление Правительства Кыргызской Республики было принято 2000 году. Однако, данный документ не полностью охватывает и регулирует все виды работ, на которых применяется труд женщин и требует внесения изменений, дополнений в соответствии со сложившимися реалиями и произошедшими социально- экономическими изменениями в стране.

Также утвержденный общереспубликанский классификатор профессий Кыргызской Республики, не может быть взят за основу, так как он не имеет статус нормативно правового акта и требует изменений и пересмотра. Кроме этого, имеется огромное количество видов деятельности (который включает более широкое понятие, чем профессия), которые не могут войти в классификатор профессий, однако на которых в каждодневной деятельности применяется женский труд.

Таким образом, законодательство Кыргызской Республики требует равноправия между мужчинами и женщинами в сфере труда, при этом содержит особенности, касающиеся регулирование работы женщин, в том числе беременных и устанавливает определенные особенности по женской занятости, которая условно может быть разделена следующим образом:

- запрет на трудоустройство беременных и кормящих женщин, на определенные работы с вредными условиями труда;

- особые условия труда женщин предусмотрено в Перечне работ.

**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:

1. сохранение жизни и здоровья беременных и кормящих работников (женщин), предотвращение данной категории работников от негативных факторов, которые приведут женщин в будущем к необратимыми процессам, таким как летальный исход, ограниченность возможности здоровья, хронические и профессиональные заболевания, утеря трудоспособности и т.д. Данные меры предотвратят работодателей от выплат по возмещению вреда при несчастных случаев и установления профессионального заболевания, выплат штрафных санкций и Государство от выплат социальных пособий и будут способствовать полноценному трудоспособному населению. Обеспечение гарантированного, безопасного и легкого труда для беременных и кормящих женщин и обеспечению рационального развития трудовых ресурсов республики;
2. снятия 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 и утверждения нормы, согласно которым запрещается применения труда беременных и кормящих женщин в новой редакции.

**Количественные индикаторы:**

**-** 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.

**Качественные индикаторы:**

**-** защита материнства;

- 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 государственного регулирования**

**II.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.

При существующем варианте «оставить все как есть», т.е. при отсутствии обновленного перечня опасных и вредных работ, устаревшем и неполном перечне производств, профессий и работ в промышленности, на которых запрещается применение женского труда, финансовые убытки могут понести и работодатели (предприниматели), так как условия труда, существовавшие 30-40 лет назад, нельзя сравнивать с современным положением. Большинство видов работ из перечня тяжелых работ, утвержденного правительством, сейчас автоматизировано и, следовательно, у работодателей меньший выбор по найму квалифицированных работников.

Без правового закрепления регулятивных механизмов 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 написано 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 № 1**

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 |  | + |
| защита материнства |  | + |
| 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, в связи с отсутствием правовых основ для достижения указанных индикаторов.

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

**II.2. Вариант № 2 Принять Закон Кыргызской Республики «О внесении изменений в Трудовой кодекс Кыргызской Республики**

В соответствии с Трудовым кодексом КР предусмотрены особенности регулирования труда женщин, включая работы, на которых запрещается применение труда женщин.

Однако данное норма противоречит Конституции КР, Трудовому кодексу КР и Закону КР «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, есть и социальные аспекты, связанные с финансовой обеспеченностью женщин, в связи с занятостью на малооплачиваемых работах и безработицей.

Положение женщин на рынке труда 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.

Процессы снижения участия женщин в общественном производстве фиксируются и статистикой. Согласно данным Нацстаткомитета, количество работающих мужчин преобладают по сравнению с количеством работающих женщин.

Особенное 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.

Таким образом, законодательство Кыргызской Республики требует равноправия между мужчинами и женщинами в сфере труда.

В связи с этим представленным проектом Закона КР «О внесении изменений в Трудовой кодекс Кыргызской Республики» предлагается установить запрет на применение труда беременных женщин и женщин, имеющих детей в возрасте до полутора лет на тяжелых работах и на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, с целю защиты материнства.

**Регулятивное воздействие**

Главой 24 Трудового кодекса Кыргызской Республики предусмотрены особенности регулирования труда женщин и других лиц с семейными обязанностями, включая:

* работы, на которых запрещается применение труда женщин;
* гарантии для женщин при направлении в командировки, привлечении к сверхурочной работе, работе в ночное время, в выходные и нерабочие праздничные дни;
* Дополнительные гарантии при приеме на работу для беременных женщин и женщин, имеющих детей;
* Гарантии беременным женщинам и женщинам, имеющим детей;
* и др.

Ожидаемые последствия для государства:

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

1. Использование труда беременных и кормящих женщин на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, наносит сильный вред здоровью беременной и кормящей женщине, внутриутробному плоду и грудному ребенку.

Впоследствии, данные лица получают ряд проблем со здоровьем.

1. Использование труда беременных и кормящих женщин, может косвенно привести к негативным демографическим последствиям. К примеру: при определенных вредных работах, велика вероятность быть зараженными болезнями, при перенесении которых, одним из побочных эффектов, является утеря репродуктивных свойств человека, т.е., человек становится бесплодным.
2. 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.
3. Свобода выбора трудовой деятельности сократит число безработных граждан и вследствие выплат соответствующих пособий.
4. 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.
5. Приведение нормативных правовых актов Кыргызской Республики в соответствие с международными стандартами.

Предлагаемые изменения по пересмотру перечня опасных и вредных работ, на которых запрещается труд женщин, направлены на защиту от негативных факторов на беременных и кормящих женщин; дальнейшее развитие стимулирования рационального использования трудовых ресурсов во всех секторах экономики; формирования здорового, полноценного и грамотного населения, финансовой стабильности в семье и т.п.

**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.

**Ожидаемые последствия**

Данный вариант регулирования предположительно будет иметь следующие **негативные и позитивные** последствия:

Негативные последствия:

- не предвидятся.

Положительные последствия:

**-** 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 обеспечения женщинам гарантированного права на свободу труда, на выбор профессии и рода занятий;

- устойчивое социально-экономическое развитие страны;

- квалифицированные трудовые ресурсы.

**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 понести затраты предприниматели в государственном регулировании в данном направлении (Зп).

Прямые (Пз) и Косвенные (Кз) затраты отсутствуют.

Какие могут иметь выгоды предприниматели в государственном регулировании в данном направлении.

1. На тяжелых и опасных работах беременные и кормящие женщины более подвержены несчастным случаям, ввиду своей физиологического и психоэмоционального состояния, что в свою очередь приведет работодателей к определенным видам ответственности, включая немалые суммы по возмещению вреда.

Согласно Трудовому кодексу Кыргызской Республики возмещение вреда потерпевшему состоит:

1. в выплате возмещения утраченного заработка (или соответствующей его части);
2. в компенсации дополнительных расходов;
3. выплате в установленных случаях единовременного пособия;
4. в возмещении морального вреда;
5. в возмещении расходов на погребение.

Сверх возмещения утраченного заработка, дополнительных видов возмещения вреда работодатель выплачивает потерпевшему единовременное пособие.

Размер единовременного пособия определяется коллективным договором и должен быть назначен с учетом потери трудоспособности и инвалидности, но не менее:

* при инвалидности III группы - тройного среднегодового заработка пострадавшего;
* при инвалидности II группы - пяти среднегодовых заработков пострадавшего;
* при инвалидности I группы - десяти среднегодовых заработков пострадавшего;
* в случае смерти работника - двадцать среднегодовых заработков потерпевшего.

Предлагается провести анализ только по размерам выплат потерпевшему единовременного пособия без учета возмещения утраченного заработка, дополнительных и других видов возмещения вреда.

Минимальный размер единовременного пособия (МиРЕП) составит 566 892 сом.

15 747 (Рзп)х 12x3=566 892

Максимальный размер единовременного пособия (МаРЕП) составит 3 779 280 сом.

15 747 (Рзп) х 12 х 20=3 779 280

Средний размер единовременного пособия составит 1 606 194 сом.

3 779 280 (МаРЕП) - 566892 (МиРЕП) : 2 = 1 606 194

Средний размер возмещения вреда (только единовременное пособие) при одном несчастном случае составит 1 606 194 сом.

Исключение беременных и кормящих женщин на тяжелых и опасных видах работ приведет к минимизации несчастных случаев на производстве, в связи с чем предприниматель избежит выплат по возмещению вреда. Таким образом, предполагаемая выгода предпринимателя по средней цифре составит 1 606 194 сом.

Согласно Кодекса Кыргызской Республики о правонарушениях, нарушение правил привлечения отдельных категорий лиц к работе на тяжелых работах, на работах с вредными или опасными условиями труда - влечет наложение штрафа на физических лиц в размере 55 расчетных показателей, на юридических лиц - 170 расчетных показателей.

Не привлечение беременных и кормящих женщин к работе на тяжелых работах, на работах с вредными или опасными условиями труда приведет к отсутствию основания к привлечению предпринимателя к штрафу, и выгода предпринимателя составит 17 ООО сом.

На данном основании общая сумма выгоды предпринимателя составляет 1 623 194 сом.

1 606 194 + 17 000 = 1 623 194

Какие могут иметь выгоды Государство от государственного регулирования в данном направлении:

Исключение из запретов использования женского труда на работах с вредными, тяжелыми и опасными условиями труда, также будут направленные на искоренение теневой экономики и вынудят 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 Государства может составить 93 954 453 сом.

**Выгоды для экономики** определяются суммой выгод для предпринимательства и выгод для государства.

В = 93 954 453 (выгода государства) + 1 623 194 (выгода предпринимателей) = 95 577 647 сом.

При этом рабочая группа отмечает, что вносимая норма о запрещении применения труда беременных женщин и кормящих матерей, на работах с опасными и вредными условиями труда **не преследует за собой цели экономической выгоды.** **Направлен на защиту прав и сохранение жизни и здоровья беременных и кормящих матерей,** что является согласно Конституции Кыргызской Республики высшими ценностями для Кыргызской Республики, а также устранение дискриминационных норм и **обеспечения женщинам гарантированного права на свободу труда,** на выбор профессии и рода занятий.

**Воздействие на конкуренцию**

Предложенная норма регулирования не оказывает влияния на конкуренцию занятого населения.

**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 внесения изменений в Трудовой кодекс Кыргызской Республики в целях регулирования труда работников, выполняющих дистанционную работу.

В ходе проведения публичных обсуждений были получены, выслушаны и учтены предложения всех заинтересованных лиц.

**Общественные обсуждения**

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

**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 | + |  |
| защита материнства | + |  |
| 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: | **9 баллов** | |

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

**Альтернативный вариант**

В качестве альтернативного варианта предлагается внесение изменений в 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.

Указанный нормативно правовой акт содержит обширный перечень производств, профессий и работ, на которых запрещается применение труда женщин.

Следует отметить, что данное постановление Правительства КР было принято в 2000 году и на данный момент, по истечении 20 лет, в связи с произошедшими социально-экономическими изменениями в стране, данный документ не полностью охватывает и регулирует все виды деятельности, на которых применяется труд женщин и требует внесения изменений, дополнений в соответствии со сложившимися реалиями.

В связи с этим в данное постановление необходимо внести значительные изменениями и дополнения, что составляет более половины текста.

Учитывая, что данный вариант предполагает внести более половины изменений в постановление Правительства КР и тем самым будет противоречить Закону КР «О нормативных правовых актах».

**Ожидаемые последствия**

Данный вариант регулирования предположительно будет иметь следующие **негативные и позитивные** последствия:

Негативные последствия:

- дискриминация по признаку пола;

- низкая покупательская возможность;

- увеличение малоимущих семей;

- бедность;

- вынужденная трудовая миграция;

- безработица.

Положительные последствия:

- не предвидятся.

**Экономический анализ**

В связи с отрицательным заключением Правового анализа по варианту 3, Рабочая группа считает не целесообразным в проведении экономического анализа данного варианта.

**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.

**Воздействие на конкуренцию**

Предложенная норма регулирования не оказывает влияния на конкуренцию занятого населения.

**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 внесения изменений в Трудовой кодекс Кыргызской Республики.

Составлен отчет публичных обсуждений.

**Общественные обсуждения**

В соответствии со статьей 22 Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» проект постановления размещен на официальном сайте Кабинета Министров 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 | + |  |
| защита материнства | + |  |
| 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: | **9 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 3 варианта государственного регулирования:

1. «Оставить все как есть»;
2. **Предпочтительный.** Принять проект Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Трудовой кодекс Кыргызской Республики»;
3. Принятие постановления Правительства Кыргызской Республики «О внесении изменений и дополнений в 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».

**Вариант № 1.**

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

**Вариант № 2.**

Принятие Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Трудовой кодекс Кыргызской Республики».

Важно, принять следующие аргументы:

1. сохранение жизни и здоровья беременных и кормящих женщин;
2. устранение дискриминационных норм и обеспечения женщинам гарантированного права на свободу труда, на выбор профессии и рода занятий;
3. благополучие и здоровье населения;
4. устойчивое социально-экономическое развитие страны;
5. квалифицированные трудовые ресурсы.

Приведенные выше аргументы дают основание утверждать о целесообразности принятия предлагаемого проекта.

**Вариант 3.**

В качестве альтернативного варианта предлагается принятие нормативно - правового акта в виде внесения изменений в 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.

Данный вариант будет противоречить Закону Кыргызской Республики «О нормативно-правовых актах».

Сравнение рассмотренных выше вариантов регулирования показывает, что наиболее приемлемым вариантом регулирования является вариант регулирования № 2.

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

|  |  |
| --- | --- |
| Вариант № 1 | **0 баллов** |
| Вариант № 2 | **9 баллов** |
| Вариант № 3 | **0 баллов** |

Соответственно, проведенный анализ показывает, что наиболее приемлемым и оперативно реализуемым является вариант регулирования № 2, а именно: принятие проекта Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Трудовой кодекс Кыргызской Республики», направленный на свободу выбора трудовой деятельности и в частности на равноправие мужчин и женщин, а также на сохранение жизни и здоровья беременных и кормящих женщин, охрану материнства, их защиту от негативных факторов, которые могут привести в будущем к таким необратимыми последствиям, как вред нанесенный внутриутробному плоду, грудному ребенку, летальный исход, ограниченные возможности здоровья, хронические заболевания, потеря трудоспособности и т.д., а также снятия дискриминационных проявлений при выборе трудовой деятельности.