



Международная
организация
труда

Система охраны материнства и ухода за детьми в Центральной Азии: национальные исследования в Казахстане и Таджикистане



Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ
для стран Восточной Европы и Центральной Азии

Система охраны материнства и ухода за детьми в Центральной Азии: национальные исследования в Казахстане и Таджикистане

Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ
для стран Восточной Европы и Центральной Азии
2014

© Международная организация труда, 2014

Первое издание, 2014

Публикации Международного бюро труда охраняются авторским правом в соответствии с Протоколом 2 Всемирной конвенции об авторском праве. Тем не менее, воспроизведение кратких выдержек из них не требует получения специального разрешения при условии указания источника. Для получения прав на воспроизведение или перевод следует обращаться по адресу: ILO Publications (Rights and Permissions), International Labour Office, CH-1211, Geneva 22, Switzerland; либо по электронной почте: pubdroit@ilo.org. Международное бюро труда приветствует такие обращения.

Библиотеки, учреждения и другие пользователи, зарегистрированные в организациях по защите интеллектуальной собственности, могут делать копии согласно лицензиям, выданным им для этой цели. Для того чтобы найти организации по защите интеллектуальной собственности в вашей стране, посетите сайт: www.ifrto.org.

ILO Cataloguing in Publication Data

Система охраны материнства и ухода за детьми в Центральной Азии: национальные исследования в Казахстане и Таджикистане / Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. – Москва: МОТ, 2014. 48 с.

ISBN: 978-92-2-429307-8 (print), 978-92-2-429308-5 (web pdf)

Обозначения, используемые в публикациях МБТ, которые соответствуют практике Организации Объединенных Наций, и презентация материала в настоящей публикации не предполагают выражение какого бы то ни было мнения со стороны Международного бюро труда касательно правового статуса любой страны, области или территории, или ее органов власти, или касательно делимитации ее границ.

Ответственность за мнения, выраженные в подписанных статьях, исследованиях и других включениях, лежит исключительно на их авторах, и их публикация не является свидетельством одобрения Международным бюро труда изложенных в них мнений.

Упоминание названий фирм или коммерческой продукции и процессов не предполагает их одобрения Международным бюро труда, и любое упоминание названия конкретной фирмы, коммерческого продукта или процесса не является признаком неодобрения.

Публикации и электронную продукцию МБТ можно приобрести через крупные книоторговые фирмы, или местные представительства МБТ во многих странах, или непосредственно через Отдел публикаций МБТ: Международное бюро труда, CH-1211, Женева, Швейцария. Каталоги или списки новых публикаций можно получить бесплатно по вышеуказанному адресу или по электронной почте: pubvente@ilo.org.

Посетите наш сайт: www.ilo.org/publns.

Отпечатано в России.

Предисловие

Гендерное равенство является одним из основных прав человека и крайне важно для достижения глобальной цели достойного труда для всех женщин и мужчин. Международная организация труда (МОТ) стремится к продвижению прав всех женщин и мужчин в сфере труда и обеспечению достойного обращения и равенства возможностей. Законы в области семьи и труда и политика защиты материнства являются одними из ключевых элементов гендерного равенства на рабочем месте. Охрана материнства в сфере труда и занятости ставит целью защиту здоровья матери и ребенка, а также экономическую безопасность и занятость для женщин. В то же время мерами в области семьи и труда являются политические решения, направленные на облегчение доступа всех работников к достойной занятости путем поддержки их неоплаченных семейных обязанностей.

В этом контексте МОТ совместно с Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) провели анализ существующих законов и политики по охране материнства и систем ухода за детьми в Центральной Азии с целью усовершенствования этих систем. Данная публикация является конечным продуктом совместного субрегионального семинара МОТ/ПРООН «Совершенствование охраны материнства и сочетание рабочих и семейных обязанностей в Центральной Азии», состоявшегося в Душанбе (Таджикистан) 1–2 декабря 2011 г. Проект исследования, охватывающего страны Центральной Азии, был представлен национальными экспертами в ходе этого семинара. Участники активных дискуссий включали в себя представителей правительства, профсоюзов и организаций работодателей из этих трех стран, а также сообщества доноров, научных кругов, других учреждений ООН, а также международных экспертов, приглашенных для обмена передовым европейским опытом.

В своем стремлении повысить национальную систему защиты материнства и подчеркнуть важность совмещения трудовых и семейных обязанностей в соответствии с международными трудовыми нормами Казахстан ратифицировал Конвенцию 2000 года о защите материнства (№ 183) в 2012 году и Конвенцию 1981 года о работниках с семейными обязанностями (№ 156) в 2013 году.

Это издание предназначено для достижения более широкой аудитории, в том числе политиков, социальных партнеров, представителей гражданского общества и научных кругов. Мы надеемся, что исследование дает полезную платформу для построения социальной политики для дальнейшего продвижения защиты материнства и более сбалансированной политики и законодательства в области совмещения трудовых и семейных обязанностей в странах Центральной Азии.

Димитрина Димитрова
Директор

Группа технической поддержки
по вопросам достойного труда
и Бюро МОТ для стран Восточной Европы
и Центральной Азии

Марико Оучи
Старший специалист
по социальной защите

Группа технической поддержки
по вопросам достойного труда
и Бюро МОТ для стран Восточной Европы
и Центральной Азии

От авторов

Этот доклад включает в себя материалы, подготовленные Вадимом Ни (исследование по Казахстану) и Дильбар Турахановой (исследование по Таджикистану). Техническое редактирование было проведено Марико Оучи, старшим специалистом по вопросам социальной защиты (Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии). Окончательная версия доклада включает комментарии, предоставленные Ко Мияой, лидером гендерной практики (Региональное бюро ПРООН для стран Европы и СНГ), и Лаурой Аддати, специалистом МОТ по охране материнства и по совмещению трудовых и семейных обязанностей (Департамент МОТ по условиям труда и вопросам равенства).

Содержание

Предисловие	3
Благодарности	4
Список сокращений	6
I. Национальные исследования системы охраны материнства и ухода за детьми в Казахстане	7
1. Введение/резюме	7
2. Обзор национальных законов, политики и программ по охране материнства	8
2.1. Основные социально-демографические показатели по Казахстану	8
2.2. Законодательные рамки и государственная поддержка семей и материнства	9
2.2.1. Ключевые правовые, политические и программные документы	9
2.2.2. Отпуск и социальные пособия в связи с беременностью и родами	10
2.2.3. Отпуск и пособия по уходу за ребенком	12
2.2.4. Возможности и условия для выхода отцов в отпуск по уходу за ребенком	13
2.2.5. Иные законодательные меры по защите прав лиц с семейными обязанностями	14
2.2.6. Национальная политика и программы	16
3. Обсуждение отдельных фактов и данных по реализации законодательства и политики по охране материнства	18
3.1. Выплаты и пособия по работающим, ранее не занятым и занятым в неформальном секторе	18
3.2. Совмещение работы и оплачиваемого отпуска по уходу за ребенком	19
3.3. Влияние требований по охране материнства на возможности трудоустройства и работы в период отпусков по беременности, родам и уходу за ребенком	20
3.4. Улучшение условий для выбора и гибкости в отношении охраны материнства и занятости	21
4. Вовлеченность в реализацию политики различных игроков	22
5. Заключение	24
6. Используемые источники	25
II. Сбалансированность служебных и семейных обязанностей и охрана материнства в Таджикистане	26
1. Введение	26
2. Обзор национальных законов, политики и программ по охране материнства	27
2.1. Социально-демографическая информация	27
2.2. Законодательство и государственные расходы на поддержку семьи и финансирование охраны материнства	32
2.3. Национальная политика, рамки программ в целях содействия реализации мер, установленных законодательством	38
3. Обсуждение отдельных фактов и данных о реализации действующего законодательства и политики в области охраны материнства	41
4. Значение для политики	44
5. Заключительные замечания	46
6. Используемые источники	47

Список сокращений

CEDAW	Конвенция по искоренению всех форм дискриминации женщин
АБР	Азиатский банк развития
АС	Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан
ВБ	Всемирный банк
ВВП	Внутренний валовый продукт
ГКС	Государственный комитет по статистике
ГФСС	Государственный фонд социального страхования
ГЦВП	Государственный центр по выплате пенсий
ДССБ	Документ Стратегии сокращения бедности
ИПЕК	Международная программа по искоренению детского труда
КЛДЖ	Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин
МОМ	Международная организация миграции
МОТ	Международная организация труда
МТСЗН	Министерство труда и социальной защиты населения
НПО	неправительственная организация
ООН	Организация Объединенных Наций
ОРС	Обследование рабочей силы
ОУЖТ	Обследование уровня жизни в Таджикистане
ППП	Паритет покупательской способности
ПРООН	Программа развития ООН
СНГ	Содружество Независимых Государств
США	Соединенные Штаты Америки

I. Национальные исследования системы охраны материнства и ухода за детьми в Казахстане

1. Введение/резюме

Казахстан принял основные положения, касающиеся охраны материнства в рамках Трудового кодекса, законов «Об обязательном социальном страховании» и «О государственных пособиях семьям, имеющим детей». Они обеспечивают защиту прав беременных женщин и лиц, осуществляющих уход за детьми, в отношении труда и занятости, направлены на создание условий труда, способствующих сочетанию трудовой деятельности с выполнением семейных обязанностей. Кроме того, в период с 2003 года по 2008 год в Казахстане были внедрены системы социального страхования и социальных пособий по беременности, родам и уходу за ребенком. Они дают гарантированные возможности по социальной поддержке рождения и ухода за детьми как для женщин, работающих на условиях формальной занятости, так и для незанятых и занятых в неформальном секторе женщин. Кроме того, устранена система, обязывавшая работодателей оплачивать отпуска по беременности и родам, которая часто создавала барьеры работодателям для найма молодых женщин. Тем самым, были созданы более благоприятные условия для реализации в Казахстане международных стандартов, разработанных в рамках конвенций МОТ по охране материнства (Конвенция 2000 года об охране материнства (№ 183) и Конвенции об искоренении всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW)).

Отдельные положения действующего казахстанского законодательства по охране материнства основаны на гендерно-нейтральном подходе, предусматривающем реализацию соответствующих прав как мужчинами, так и женщинами. Прежде всего, это касается возможностей выхода в неоплачиваемый отпуск по уходу за ребенком, получения соответствующих социальных пособий. Однако гендерно-нейтральные положения законодательства пока не способствовали формированию практик по более сбалансированному распределению обязанностей по уходу за ребенком между матерью и отцом и усилению роли мужчин в данной сфере. Вместе с тем сохраняются отдельные положения трудового законодательства, основанные на традиционном подходе, предполагающем осуществление обязанностей по уходу за ребенком исключительно матерью или только при ее отсутствии – отцом. Например, согласно статье 189 Трудового кодекса отец ребенка имеет право потребовать от работодателя предоставить работу на условиях неполного рабочего дня только при отсутствии у ребенка матери.

Проведенное исследование показало слабую вовлеченность и необходимость повышения потенциала большинства уполномоченных государственных органов, профсоюзов, объединений работодателей и неправительственных организаций в отношении продвижения охраны материнства и баланса между трудовой деятельностью и выполнением семейных обязанностей в Казахстане. В целом, нужно отметить недостаток эффективных механизмов, которые бы содействовали бы их более активному вовлечению. В этих условиях многие положения национальной политики и законодательства, касающиеся продвижения гендерного равенства в сфере труда и занятости, остаются декларативными. С учетом этого в отчете обсуждаются общие подходы по тому, как улучшить существующую ситуацию, касающуюся охраны материнства и достижения баланса между трудовой деятельностью и выполнением семейных обязанностей в Казахстане.

2. Обзор национальных законов, политики и программ по охране материнства

2.1. Основные социально-демографические показатели по Казахстану

Казахстан характеризуется в последние годы существенным приростом населения, который достигается, главным образом, за счет увеличения уровня рождаемости. При этом в стране традиционно на достаточно высоком уровне остается процент детей, родившихся у женщин, не состоявших в зарегистрированном браке на момент рождения (около 20%). Также в последние годы наблюдается тенденция резкого увеличения количества разводов семей в первые 4 года совместной жизни. С 2006 года доля разводов в первые 4 года семейной жизни к общему числу разводов возросла с 27,1% в 2006 году до 37% в 2011 году. При разводе родителей в Казахстане ребенок, как правило, остается на воспитании у матери. Примеры, когда дети остаются с отцом при разводе родителей, остаются единичными. Соответственно доля одиноких женщин, воспитывающих детей в возрасте до трех лет, постепенно возрастает в Казахстане и в настоящее время составляет около 22–25% от общего количества женщин, имеющих детей данной возрастной группы.

Статистические показатели по занятым женщинам остаются в Казахстане на примерно одном и том же довольно высоком уровне: около 48% от численности наемных работников – женщины. Это свидетельствует о сохраняющейся тенденции, что большинство из них не прекращают трудовую деятельность после рождения детей. Уровень средней заработной платы женщин остается в Казахстане существенно более низким по сравнению с мужчинами, составляя примерно 65% от уровня средней заработной платы мужчин. Это связано с тем, что традиционно мужчины преобладают в более высокооплачиваемых секторах экономики и на более высокооплачиваемых должностях. Хотя нужно отметить, что размер средне-

Таблица 1. Основные показатели в области демографии, труда и занятости

Показатель	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Численность населения, тыс.	15 396,9	15 571,5	15 776,5	16 036,1	16 442,0	16 675,4
Численность женщин, тыс.	7987,6	8079,9	8185,9	8317,4	8516	8632,6
Число родившихся детей у несостоящих в браке женщин, тыс.	68,3	67,8	75,4	72,7	70,8	66,3
Доля родившихся детей у незамужних женщин к общему числу новорожденных детей, %	22,7	21,1	21,1	20,3	19,3	17,8
Число разводов в первые 4 года совместной жизни, тыс.	9,7	10,5	11,8	13,5	14,4	16,6
Доля разводов в первые 4 года совместной жизни к общему числу разводов, %	27,1	29,1	32,8	34,2	34,6	37,0
Занятость, тыс.	7403,5	7631,1	7857,2	7903,4	8114,2	8301,6
Доля занятых женщин среди наемных работников, %	47,6	47,9	47,9	48,0	47,8	48,8
Среднемесячная заработная плата женщин по всем секторам экономики, тенге	30 984	41 202	46 922	53 276	61 273	72 430
Соотношение заработной платы женщин и мужчин, %	62,3	65,8	63,8	66,2	65,9	68,0

Источник: Статистические ежегодники «Казахстан в 2010 году» и «Казахстан в 2011 году»; статистический сборник «Женщины и мужчины Казахстана», выпущенный в Агентством РК по статистике в 2010 и 2011 гг.

месячной заработной платы в Казахстане постоянно растет, увеличившись с 40790 тенге в 2006 году до 90028 тенге в 2011 году, в случае женщин возрос с 30984 тенге в 2006 году до 72430 тенге в 2011 году¹.

Система социальной защиты населения в отношении защиты материнства поддерживается в Казахстане за счет следующих двух основных источников – средств государственного бюджета и обязательных социальных отчислений работодателя в Государственный фонд социального страхования (ГФСС). Государственные пособия и выплаты за счет системы обязательного социального страхования работников покрывают в том числе поддержку работников с семейными обязанностями. Они направлены на компенсацию потери дохода в связи с беременностью и родами, усыновлением (удочерением) новорожденного ребенка (детей), уходом за ребенком до достижения им возраста одного года. Соответствующие государственные пособия выплачиваются из республиканского бюджета, выплаты для поддержки малоимущих семей, имеющих детей до 18 лет, финансируются из местного бюджета. Эти государственные социальные пособия назначаются и выплачиваются семьям со среднедушевым доходом ниже стоимости продовольственной корзины (60% от прожиточного минимума). Их размер установлен на уровне одного месячного расчетного показателя, который составлял на 2012 год 1618 тенге, на 2011 год – 1512 тенге, на 2010 год – 1431 тенге.

2.2. Законодательные рамки и государственная поддержка семей и материнства

2.2.1. Ключевые правовые, политические и программные документы

В 2006 году Республика Казахстан присоединилась к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах. Являясь участником установленного им международно-правового режима защиты прав человека, Казахстан обязан обеспечивать равное для мужчин и женщин право пользования всеми экономическими, социальными, культурными правами. Наряду с этим с 1998 года республика является Стороной Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и с 2001 года – факультативного протокола к ней. На сегодняшний день данная конвенция представляет собой основной юридически обязательный международно-правовой инструмент по защите прав женщин, в том числе в сфере труда и занятости. Более того, Республика Казахстан ратифицировала следующие конвенции, принятые Международной организацией труда (МОТ):

- Конвенция 1951 года о равном вознаграждении (№ 100), ратифицированная в 2001 году;
- Конвенция 1958 года о дискриминации в области труда и занятости (№ 111), ратифицированная в 1999 году;
- Конвенция 2000 года по охране материнства (№ 183), ратифицированная в 2012 году.

Дополнительно к этому Закон о ратификации Конвенции 1981 года о трудящихся с семейными обязанностями (№ 156) был подписан Президентом Республики Казахстан в ноябре 2012 года, и в настоящее время конвенция находится в процессе ратификации с тем, чтобы быть официально зарегистрированной в системе МОТ.

Основным национальным законом Республики Казахстан, регулирующим права лиц с семейными обязанностями в сфере труда, является Трудовой кодекс от 15 мая 2007 года. По этому закону в качестве одного из принципов трудового законодательства запрещена дискриминация при реализации трудовых прав в зависимости от пола (статья 4 в соотношении к пункту 2 статьи 7). Согласно данному закону женщины и иные лица с семейными обязанностями пользуются повышенной социальной и правовой защитой в сфере труда. Также Трудовой кодекс включает ряд специальных положений по данной категории работников, касающихся условий их труда и отдыха. Наряду с этим в Казахстане Законом № 405-III от 25 апреля 2003 года «Об обязательном социальном страховании» регулируются социальные выплаты

¹ Статистический сборник за 2011 год «Женщины и мужчины Казахстана», Агентство РК по статистике, Астана, 2012.

работающим в связи с беременностью, родами и выходом в годовой оплачиваемый отпуск по уходу за ребенком, покрываемый обязательным социальным страхованием. Социальная поддержка лиц с семейными обязанностями за счет средств государственного бюджета осуществляется в соответствии с Законом № 63-III от 28 июня 2005 года «О государственных пособиях семьям, имеющим детей»².

Кроме того, 8 декабря 2009 года Казахстаном принят Закон № 223-4 «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин». Положения данного закона носят общий и декларативный характер и, в частности, это касается сферы трудовых отношений. В них предусматривается, что мужчинам и женщинам должны обеспечиваться равные права и возможности в отношении заключения трудового договора, доступа к вакантным рабочим местам, повышения квалификации, переподготовки и профессиональной карьеры. В данном законе вновь подтверждается подход трудового законодательства в отношении того, что социальная и правовая защита определенных групп работников, включая женщин и других лиц с семейными обязанностями, не является мерой дискриминационного характера. Однако отсутствуют механизмы реализации норм и положений данного закона, в том числе в отношении обеспечения гендерного равенства в сфере трудовых отношений, поэтому его положения не имеют большого значения для правоприменительной практики.

2.2.2. Отпуск и социальные пособия в связи с беременностью и родами

В соответствии с Трудовым кодексом, в связи с беременностью, родами и уходом за детьми в Казахстане предоставляются следующие виды отпусков:

- оплачиваемый отпуск по беременности и родам – статья 193 Трудового кодекса;
- оплачиваемый отпуск в случае приема на воспитание новорожденного ребенка – статья 194 Трудового кодекса;
- отпуск без сохранения заработной платы по уходу за детьми – статья 195 Трудового кодекса.

Каждый из этих трех видов отпусков имеет свою продолжительность, сроки и условия предоставления, а также дает различные возможности для компенсации дохода, связанного с пребыванием в отпуске. Положения Трудового кодекса по отпуску по беременности и родам применяются ко всем женщинам без каких-либо ограничений в отношении гражданства, секторов занятости, категорий работников и т.д. Отпуск по уходу за ребенком для одного из родителей по их выбору предоставляется в случае приема на воспитание новорожденного ребенка по статье 194 Трудового кодекса и отпуска по уходу за ребенком согласно статье 195 Трудового кодекса. Применение данного положения не ограничено полом и категорией работника и поэтому распространяется на всех без исключения работников сектора формальной занятости. Таким образом, родитель может или выйти в неоплачиваемый отпуск по уходу за ребенком до достижения им трех лет, или взять 56 календарных дней отпуска в случае усыновления/удочерения ребенка. В обоих случаях родители решают сами, кто из них выйдет в такой отпуск.

Отпуск по беременности и родам предоставляется только матерям и в общем случае он составляет 126 календарных дней. Он включает 70 календарных дней на период беременности и 56 дней – на период после родов, однако они исчисляются суммарно. На практике продолжительность отпуска по беременности и родам может быть увеличена за счет оплачиваемого ежегодного трудового отпуска. Согласно статье 192 Трудового кодекса он предоставляется работодателем по заявлению работника перед отпуском по беременности и родам либо непосредственно после него.

² В данном отчете социальные выплаты и пособия, связанные с материнством и уходом за ребенком, представляют собой:

- пособия по беременности и родам: социальные страховые выплаты работающим матерям в период отпуска по беременности и родам, замещающие доход и финансируемые ГФСС;
- выплата в связи с рождением ребенка: единовременное государственное денежное пособие, которое финансируется из государственного бюджета и предоставляется родившим женщинам;
- пособия по уходу за ребенком: страховые социальные пособия, которые финансируются из ГФСС и предоставляются одному из родителей до момента достижения ребенком возраста одного года;
- государственное пособие по уходу за ребенком: пособие по уходу за ребенком (до момента достижения ребенком возраста одного года), выплачиваемое из государственного бюджета тем, кто не имеет право на получение страховых социальных пособий.

Основанием для предоставления отпуска по беременности и родам является документ о временной нетрудоспособности, который выдается беременной женщине акушером-гинекологом либо при его отсутствии врачом с 30 недель беременности. Порядок выдачи данного документа регулируется правилами, утвержденными Приказом Министра здравоохранения № 556 от 23 октября 2009 года. Выход в отпуск по беременности и родам является обязательным, и работодатель обязан предоставить его вне зависимости от условий занятости (полная или частичная) до выхода в отпуск. Традиционно отпуск по беременности и родам рассматривается в качестве периода времени, необходимого для восстановления трудоспособности матери ребенка, а беременная женщина и женщина в послеродовой период рассматриваются как временно нетрудоспособные по медицинским показаниям.

Вышеуказанная обычная продолжительность послеродового отпуска (56 календарных дней) увеличивается в случаях осложненных родов либо рождения двух или более детей. В таких ситуациях послеродовой отпуск продляется на 14 дней посредством получения подтверждения врача женской консультации по месту медицинского наблюдения. Следовательно, общая продолжительность отпуска по беременности и родам в случае осложненных родов или рождения двух или более детей составляет 140 календарных дней. Продолжительность данного отпуска также увеличивается в том случае, если матерью ребенка является женщина, проживающая на территории, подвергшейся воздействию ядерных испытаний. В основном это касается жителей вблизи Семипалатинского испытательного ядерного полигона, который был закрыт 29 августа 1991 года. Для них срок выхода в отпуск по беременности и родам предусмотрен с 27-й недели беременности, а его продолжительность установлена в 170 календарных дней. В случае осложненных родов либо рождения двух или более детей отпуск для этих женщин продлевается до 184 календарных дней.

В случае принятия на воспитание новорожденного ребенка отпуск по уходу за ним предоставляется на 56 календарных дней. Обычно это касается ситуации, когда усыновляется (удочеряется) ребенок, взятый непосредственно из родильного дома. Для получения оплачиваемого отпуска по уходу за приемным ребенком необходимо получение документа о временной нетрудоспособности, выданного медицинской организацией, и заключение врачебно-консультативной комиссии. Выйти в оплачиваемый отпуск по уходу за ребенком могут как мать, так и отец приемного ребенка – по их выбору. Продление отпуска (продолжительностью 56 календарных дней) в случае принятия на воспитание двух или более детей не предусматривается законодательством Казахстана.

В настоящее время оплата отпусков по беременности и родам для работающих матерей и уходу за приемным новорожденным ребенком для одного из работающих родителей осуществляется за счет системы обязательного социального страхования. Эти средства формируются из ежемесячных социальных отчислений работодателя в Государственный фонд социального страхования. Социальные выплаты из Государственного фонда социального страхования в связи с беременностью и рождением ребенка рассчитываются на основе среднемесячного размера дохода за предыдущие 12 календарных месяцев, с которого осуществлялись отчисления по обязательному социальному страхованию. Выплаты назначаются на весь установленный период отпуска по беременности и родам. При их назначении среднемесячный размер дохода умножается на соответствующий коэффициент. В случае нормальной продолжительности отпуска по беременности и родам он составляет 4,2, т.е. рассчитан на 126 календарных дней. Такой же подход применяется при расчете социальных выплат по уходу за приемным новорожденным ребенком, но при этом используется коэффициент 1,9, что соответствует 56 календарным дням оплачиваемого отпуска.

При этом отпуск по беременности и родам оплачивается только матери ребенка, поскольку одним из документов, которые должны быть предоставлены до выхода в отпуск, является справка о временной нетрудоспособности. В случае увольнения матери с работы или в послеродовой период этот документ может быть выдан и отцу ребенка. Это отчетливо изложено в пункте 42 Приказа Министра здравоохранения № 556 от 23 октября 2009 года. В случае приемного ребенка социальные пособия во время отпуска по уходу за ребенком могут быть назначены или матери, или отцу и согласно документации о временной недееспособности могут быть определены одному из приемных родителей.

Дополнительно к ежемесячным социальным выплатам в период отпуска по беременности и родам за счет системы обязательного социального страхования в Казахстане из средств государственного бюджета выплачивается единовременное государственное пособие на рождение ребенка. Это пособие назначается как работающим, так и неработающим матерям. Его размер составляет 30 минимальных расчетных показателей на ребенка в случае рождения первого, второго и третьего ребенка, а в случае рождения четвертого и последующих детей он увеличивается до 50 минимальных расчетных показателей. В том случае, если беременная женщина имела социальные отчисления в течение 24 календарных месяцев до получения документа о временной нетрудоспособности, то дополнительно к выплатам из Государственного фонда социального страхования она получает также единовременное государственное пособие на рождение ребенка. Однако, если беременная женщина перестала работать ранее, например уволилась или вышла в неоплачиваемый отпуск, она теряет право на получение пособия по беременности и родам из ГФСС. Несмотря на это, беременная женщина по-прежнему имеет право на получение единовременного пособия на рождение ребенка.

2.2.3. Отпуск и пособия по уходу за ребенком

Согласно трудовому законодательству отпуск по уходу за ребенком предоставляется до достижения им возраста трех лет. Различаются два типа такого отпуска – оплачиваемый и неоплачиваемый. Трудовой кодекс определяет, что первый год отпуска по уходу за ребенком покрывается ГФСС, тогда как второй и третий годы отпуска по уходу за ребенком являются неоплачиваемыми. Тем, кто не имеет право на получение страховых социальных пособий по уходу за ребенком, назначаются государственные пособия по уходу за ребенком, финансируемые из государственного бюджета и выплачиваемые до достижения ребенком возраста одного года. Такой отпуск может быть предоставлен любому родителю ребенка, а также бабушке, дедушке, любому родственнику или опекуну, фактически воспитывающему ребенка. Необходимо отметить, что данные социальные выплаты указываются в Законе об обязательном социальном страховании в качестве возмещения потери дохода в связи с уходом за ребенком.

Пособия по уходу за ребенком, выплачиваемые из ГФСС до достижения ребенком возраста одного года, могут быть оформлены как на его мать, так и на его отца. Пособие по уходу за ребенком предоставляется тому из родителей, который вышел в отпуск по уходу за ребенком. Это в особенности относится к системе обязательного социального страхования, потому что соответствующие социальные выплаты определены казахстанским законодательством в качестве компенсации за потерю дохода по причине ухода за ребенком. Важно отметить, что отец ребенка, у которого нет матери, имеет право работать на условиях неполной занятости.

В качестве основы для расчета суммы данных социальных выплат берется среднемесячный размер дохода за последние 24 месяца до выхода в отпуск по беременности и родам. Учитывается только доход, с которого осуществлялись отчисления на обязательное социальное страхование. В конечном итоге ежемесячные выплаты в период отпуска по уходу за ребенком назначаются в размере 40% вышеуказанного среднемесячного размера дохода, оплата отпуска по уходу за ребенком осуществляется с момента рождения ребенка. В случае рождения двух или более детей эти ежемесячные социальные выплаты производятся по каждому ребенку отдельно. Максимальный размер социальной выплаты по уходу за ребенком из Государственного фонда социального страхования на одного ребенка не может превышать 4 минимальных заработных плат, или на 2011 год это составляло 63 996 тенге. Минимальный размер ежемесячной выплаты по уходу за ребенком зависит от количества детей у получателя услуги, но он не может быть ниже государственного пособия по уходу за ребенком. Последнее рассчитывается в минимальных расчетных показателях с применением различных коэффициентов в зависимости от количества детей у данного родителя.

Трудовой кодекс устанавливает обязанность работодателя по предоставлению отпуска по уходу за ребенком на основании письменного заявления работника. Отпуск может быть использован полностью или частично, т.е. он может быть взят на несколько месяцев, один год, два года и т.д. Кроме того, женщины, имеющие детей в возрасте до трех лет, вправе потребовать от работодателя предоставить им режим неполного рабочего времени, т.е. осуществлять трудовую деятельность на условиях частичной занятости.

Таблица 2. Минимальные размеры государственных ежемесячных выплат по уходу за ребенком

Ежемесячное государственное пособие по уходу за ребенком	Месячные расчетные показатели	2010, тенге	2011, тенге
на первого ребенка	5,5	8316	8890
на второго ребенка	6,5	9828	10 517
на третьего ребенка	7,5	11 340	12 135
на четвертого и последующих детей	8,5	12 852	13 753

Для работающих женщин, имеющих детей в возрасте до полутора лет, работодателем в соответствии со статьей 188 Трудового кодекса должны предоставляться дополнительные перерывы для кормления ребенка (детей). Их периодичность должна быть не реже чем через каждые три часа работы, а продолжительность – не менее тридцати минут при наличии одного ребенка, не менее одного часа при наличии двух или более детей. Перерывы для кормления ребенка включаются в рабочее время работающей матери. В случае отсутствия

у ребенка матери перерывы для кормления ребенка (детей) должны предоставляться также отцу (приемному отцу) ребенка в возрасте до полутора лет. Следует отметить, что в Трудовом кодексе отсутствуют требования в отношении обеспечения помещения (бытовых условий) для кормления детей. Такие требования сохраняются лишь на уровне устаревших санитарных норм советского времени. На практике такие перерывы могут использоваться для кормления детей на дому.

В течение всего периода пребывания женщины в отпуске по беременности, родам, уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет, включая усыновленных (удочеренных) детей, за ней сохраняется рабочее место. Также период отпусков по беременности, родам, уходу за ребенком засчитываются в ее трудовой стаж. Такие же гарантии распространяются на отца, бабушку, дедушку, другого родственника, опекуна ребенка, которому предоставляется неоплачиваемый отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет.

2.2.4. Возможности и условия для выхода отцов в отпуск по уходу за ребенком

Отцу может быть предоставлен отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет. В соответствии со статьей 195 Трудового кодекса такой выбор может быть сделан самими родителями. На тех же условиях отцу может быть предоставлен отпуск по уходу за приемным новорожденным ребенком, взятым из родильного дома (56 календарных дней). В то же время послеродовой отпуск (56 календарных дней) в случае рождения ребенка предоставляется только матери. Предоставление данного отпуска только женщинам вытекает из содержания статьи 193 Трудового кодекса, и к тому же основанием для его предоставления является документ о временной нетрудоспособности, который предоставляется только беременной женщине на момент выхода в отпуск по беременности.

Несмотря на то, что практика выхода отца ребенка в отпуск по уходу за ребенком не получила большого распространения в Казахстане, отдельные примеры существуют³. Имеется ряд сдерживающих факторов для выхода отца ребенка в оплачиваемый отпуск по уходу за ребенком в более ранний период. Во-первых, это связано со сложившимися в обществе стереотипами. Во-вторых, система социального страхования потери дохода в связи с уходом за ребенком до достижения им возраста одного года введена в действие и работает с 1 января 2008 года. До недавнего времени работодатель оплачивал только отпуск по беременности и родам, законодательно предусмотренный только для женщин. Поэтому раньше в случае выхода в отпуск по уходу за ребенком, его отец терял бы заработную плату, не получая никакой компенсации. Факт того, что мужчины обычно получают больший доход чем женщины, также служит сдерживающим фактором для выхода в отпуск. К тому же государственное пособие по уходу за ребенком до достижения им возраста одного года выплачивается независимо от того, работает мать ребенка в этот период или нет.

Система обязательного социального страхования предоставляет больше возможностей для выхода в отпуск по уходу за ребенком для мужчин. В принципе, страховые выплаты по уходу за ребенком могут оформляться на отца ребенка, и во многих случаях экономически более выгодно сделать получателем

³ Известные автору отчета редкие случаи относятся к ситуациям, когда женщина выходила в оплачиваемый отпуск по беременности, родам и уходу за ребенком в возрасте до одного года, а мужчина – в неоплачиваемый отпуск по уходу за ребенком в возрасте от одного года и до трех лет.

отца ребенка, используя его более высокие размеры социальных отчислений в ГФСС. Однако, как было указано выше, эти выплаты назначаются на случай потери дохода в связи с уходом за ребенком. Поэтому в случае появления и расширения в стране практики оформления страховых выплат по уходу за ребенком на отцов встанет вопрос об обязанности лица, получающего страховые выплаты, фактически выполнять обязанности по уходу за ребенком. В этом случае ГФСС запросит у родителей доказательства того, что отец ребенка в действительности прекратил трудовую деятельность в связи с уходом за ребенком. Здесь нужно напомнить, что по трудовому законодательству мужчина с семейными обязанностями может потребовать работу в режиме неполного рабочего времени (частичную занятость), только если он воспитывает ребенка без матери ребенка. Кроме того, страховые пособия по уходу за ребенком представляются одинокому отцу только в том случае, если он занимается уходом за ребенком.

Практика совместного ухода за ребенком после его рождения также не получила признания в Казахстане. Страховые выплаты по беременности и родам оформляются на мать ребенка, и только в случае смерти матери при родах или в послеродовой период переоформляются на отца ребенка. Статьей 194 Трудового кодекса отпуск по уходу за ребенком предоставляется только одному родителю на часть или весь законодательно закрепленный период по уходу за ребенком. Однако в отношении приемных новорожденных детей законодательство прямо указывает на возможность выхода в отпуск, а также получения страховой выплаты любым из приемных родителей.

Что касается оформления единовременного государственного пособия на рождение и ежемесячного пособия по уходу за ребенком до достижения им одного года, то законодательство предоставляет такую возможность как для матери, так и для отца ребенка. Размеры пособий в этом случае являются фиксированными и зависят лишь от количества детей в данной семье. В отдельных случаях, когда у отца ребенка есть дети от других браков, может возникнуть вопрос о размере пособия. Например, если у мужчины есть дети от других браков, то при оформлении пособия по уходу за ребенком, скорее всего, в расчет будут браться дети от последнего брака. Тогда как для женщины в такой ситуации пособия по рождению и уходу за ребенком будут назначаться с учетом детей от предыдущих браков.

Оплачиваемый отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста 1 года и последующий неоплачиваемый отпуск для ухода за ребенком в возрасте от 1 года до 3 лет предоставляется в Казахстане, как правило, одному из родителей. В статье 195 Трудового кодекса прямо указывается, что даже неоплачиваемый отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет предоставляется «матери либо отцу ребенка», т. е. одному из родителей. В обычном случае совместное или попеременное предоставление отпусков по уходу за ребенком для обоих родителей не предусматривается действующим законодательством. Предполагается, что такой выбор должен быть сделан один раз на весь период ухода за ребенком. Вместе с тем Трудовой кодекс предусматривает возможность частичного использования неоплачиваемого отпуска для ухода за ребенком до достижения им возраста трех лет. Обычно это означает возможность выхода в отпуск на более короткий период. Кроме того, казахстанское законодательство не ограничивает также срок выхода в отпуск по уходу за ребенком внутри вышеуказанного трехгодичного периода.

2.2.5. Иные законодательные меры по защите прав лиц с семейными обязанностями

Наряду с рассмотренными выше мерами по предоставлению отпусков по беременности, родам и уходу за ребенком, перерывов для кормления Трудовой кодекс Казахстана предоставляет ряд дополнительных мер по защите прав определенных групп лиц с семейными обязанностями, касающиеся:

- досрочного расторжения трудового договора;
- выполнения работ в ночное время, выходные и праздничные дни;
- сверхурочных работ;
- работы вахтовым методом;

- направления в командировки;
- досрочного отзыва из оплачиваемого ежегодного трудового отпуска.

Наиболее защищенными в этом случае являются беременные женщины, которых запрещено: 1) увольнять на основании сокращения штата работников (статья 185 Трудового кодекса); 2) привлекать к ночным, сверхурочным и вахтовым работам, к работе в выходные и праздничные дни; 3) направлять в командировки, досрочно отзывая их из ежегодного отпуска (пункт 1 статьи 187 Трудового кодекса). Кроме того, в случае предоставления соответствующего медицинского заключения работодатель обязан перевести беременную женщину на другую работу, исключающую воздействие вредных и/или опасных производственных факторов, с сохранением средней заработной платы (статья 191 Трудового кодекса). Женщины с маленькими детьми и одинокие матери с детьми не могут быть уволены работодателем на основании сокращения штата. Это право распространяется на матерей, воспитывающих детей в возрасте до 14 лет (до 18 лет в случае детей с ограниченными возможностями). Кроме того, матери детей в возрасте до 7 лет (при отсутствии матери – их отцы), а также лица, воспитывающие детей-инвалидов, нуждающихся в постоянном уходе, не могут без их письменного согласия привлекаться работодателем к ночным, сверхурочным и вахтовым работам и направляться в командировку (пункт 2 статьи 187 Трудового кодекса). Согласно Трудовому кодексу различные права предоставляются женщинам с детьми в возрасте до трех лет и одиноким матерям, воспитывающим детей в возрасте до 14 лет (до 18 лет в случае детей с ограниченными возможностями). Однако законодательство не предоставляет тех же прав мужчинам с детьми и одиноким отцам.

Закон Республики Казахстан № 149 от 23 января 2001 года «О занятости населения» определяет одиноких и многодетных (4 и более детей) родителей, воспитывающих детей в возрасте до 18 лет, в качестве одной из целевых групп, по которым осуществляются специальные меры по обеспечению занятости. На основе вышеуказанного законодательного положения управления и отделы занятости и социальных программ местных исполнительных органов оказывают услуги по содействию с трудоустройством такой целевой группе, как одинокие родители с детьми.

Наряду с вышеуказанными законодательными мерами в Казахстане осуществляется социальная поддержка малоимущих семей, имеющих детей в возрасте до 18 лет. В соответствии с Законом № 63-III от 25 июня 2005 года «О государственных пособиях семьям, имеющим детей» семьям, имеющим доход на члена семьи ниже стоимости продовольственной корзины, выплачивается государственное пособие на каждого ребенка в возрасте до 18 лет. Ежемесячный размер пособия составляет 1 минимальный расчетный показатель (1618 тенге на 2012 год). Также дети школьного возраста из нуждающихся семей за счет средств местных бюджетов обеспечиваются бесплатно учебниками, им предоставляется бесплатное питание в школах, в отдельных регионах – бесплатная одежда и обувь. В этом случае четких законодательно установленных критериев для определения нуждающихся семей нет, и на практике в качестве таковых могут рассматриваться также дети, которых воспитывают одинокие родители.

В настоящее время платные услуги по уходу за детьми дошкольного возраста организованы в Казахстане на базе государственных и частных яслей и детских садов. Деятельность организаций по уходу за детьми дошкольного возраста регулируется Типовыми правилами деятельности дошкольных организаций образования, утвержденными Постановлением Правительства № 1353 от 21 декабря 2004 года. В период 1990-х годов многие государственные ясли и детские сады были закрыты, поскольку в эти годы наблюдалось резкое снижение рождаемости в стране. Однако в последние годы количество яслей и детских садов в стране восстанавливается, в том числе появилось большое количество частных организаций по уходу за детьми. Тем не менее в городах Алматы и Астана сохраняется острый дефицит на места в государственных детских садах. Более того, во многих сельских населенных пунктах они по-прежнему отсутствуют. Также стоимость услуг в государственных яслях и детских садах существенно ниже, чем в частных, как минимум в 2–3 раза. Кроме того, в случае государственных яслей и детских садов применяется система субсидий по детям 5 и 6 лет. В том числе по этой причине по данным на начало 2010 года более 260 тысяч детей были зарегистрированы в качестве нуждающихся в услугах государственных яслей и детских садов. В целом, на начало 2010 года количество детей, посещающих государственные и частные ясли

и детские сады, составляло 38,7% от числа детей дошкольного возраста, а в 69% населенных пунктов не было вовсе яслей и детских садов⁴.

Таблица 3. Количество яслей и садов, их посещаемость

Показатель	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Общее количество яслей и детских садов	1179	1327	1500	1692	1852	4781	6133
Количество детей, посещающих ясли и детские сады, тыс.	185,3	207,8	232,9	257,1	274,9	390,8	489,4
Обеспеченность яслями и детскими садами, количество детей на 100 мест	102,6	105,3	108,0	107,5	106,3	104,9	104,3

Источник: Статистический сборник «Женщины и мужчины Казахстана», выпущенный Агентством РК по статистике в 2010 и 2011 гг.

2.2.6. Национальная политика и программы

На сегодняшний день в Казахстане отсутствует какой-либо единый документ, определяющий национальную политику по охране материнства и продвижению мер по обеспечению права на труд женщин с несовершеннолетними детьми. Меры, предусмотренные Трудовым кодексом, законами «Об обязательном социальном страховании», «О государственных пособиях семьям, имеющим детей», реализуются на основе стратегических планов соответствующих государственных органов, включая Министерство труда и социальной защиты населения, местные исполнительные органы. Реализация положений Закона о занятости населения осуществляется на основе Программы занятости 2020, утвержденной Постановлением Правительства № 316 от 31 марта 2011 года. Однако в данном программном документе даже не упоминаются одинокие и многодетные родители, хотя они определены в качестве одной из целевых групп в Законе о занятости населения. Программа предусматривает приоритетное право на участие в ней женщин, желающих организовать собственный бизнес в сельской местности. С этой целью государством планируется предоставление им микрокредитов, консультативных услуг, обучение основам предпринимательства. Отметим, что План мероприятий по реализации данной Программы занятости 2020 не включает каких-либо специальных мероприятий по обеспечению занятости женщин, в том числе женщин с семейными обязанностями.

Основные направления реализации гендерной политики Казахстана определены в Стратегии гендерного равенства в Республике Казахстан на 2006–2016 годы, утвержденной Указом Президента № 1677 от 29 ноября 2005 года. Одно из шести основных направлений рассматриваемого стратегического документа гендерной политики – это достижение гендерного равенства в экономике Казахстана, дальнейшее развитие предпринимательства среди женщин, повышение конкурентоспособности женщин на рынке труда. Основные вызовы в данной сфере:

- более низкий уровень конкурентоспособности на рынке труда, в особенности для женщин с высшим и средним специальным образованием в возрасте 45 лет и старше;
- высокий уровень женской занятости в неформальном секторе и так называемой женской самозанятости;
- более низкий уровень оплаты труда женщин, варьирующий в течение последнего десятилетия в пределах 60–70% от уровня заработной платы мужчин.

Государственные меры по обеспечению доступности услуг яслей и детских садов в Казахстане реализуются в настоящее время в рамках Программы «Балапан» на 2010–2014 годы, утвержденной Постанов-

⁴ Программа «Балапан» на 2010–2014 годы, утвержденная Постановлением Правительства № 488 от 28 мая 2010 года.

лением Правительства № 488 от 28 мая 2010 года. По данной программе осуществляется строительство новых яслей и детских садов, а также предоставляются государственные субсидии для посещения детских садов детьми 5 и 6 лет. По детям 5 и 6 лет, посещающим государственные детские сады, родители оплачивают только стоимость питания, тогда как для детей более младшего возраста стоимость услуг включает услуги по уходу за детьми, обслуживанию зданий, коммунальные услуги.

В целом, отчеты и статистические данные по предоставлению социальных выплат и государственных пособий по беременности, родам, уходу за детьми, оказанию услуг по содействию с трудоустройством одиноких родителей и родителей, имеющих много детей, обеспечению услуг по уходу за детьми на базе яслей и детских садов являются достаточно доступными в Казахстане. Они размещаются на веб-сайтах государственных органов, включая веб-сайты Министерства труда и социальной защиты населения и местных исполнительных органов. Многие необходимые данные включены в статистические отчеты, которые доступны на веб-сайте Агентства по статистике.

Вместе с тем доступная информация по государственным услугам, предоставляемым семьям с детьми, в отдельных случаях носит противоречивый характер. Например, в статистическом сборнике за 2010 год «Женщины и мужчины Казахстана» обеспеченность местами в яслях и детских садах по состоянию на 2010 год указана как 106,3 ребенка на 100 имеющихся мест (см. таблицу 3). Эти данные никак не совместимы с вышеуказанными данными по большому количеству родителей, нуждающихся в яслях и детских садах, приведенными в Программе «Балапан» на 2010–2014 годы. На практике многие из этих мест в частных учреждениях по уходу за детьми не являются востребованными по ценовому показателю. Пока в Казахстане отсутствуют какие-либо количественные данные по отцам, осуществляющим услуги по уходу за детьми, в том числе по получаемым ими социальным выплатам и пособиям по уходу за детьми, по одиноким женщинам и мужчинам, самостоятельно воспитывающим детей. Можно сделать вывод, что законодательство и статистический учет в Казахстане строятся на предположении, что обязанности по уходу за детьми выполняются матерями и только при их отсутствии отцами, бабушками, дедушками, другими родственниками ребенка.

3. Обсуждение отдельных фактов и данных по реализации законодательства и политики по охране материнства

3.1. Выплаты и пособия по работающим, ранее не занятым и занятым в неформальном секторе

Как обсуждалось выше, в Казахстане действуют две системы поддержки ухода за детьми: обязательное социальное страхование для тех, кто работает в формальном секторе, и финансируемая государством система для неработающих матерей или матерей, работающих в секторе неформальной занятости, по которым не осуществлялись отчисления в ГФСС последние 12–24 календарных месяца.

Трудящиеся-мигранты являются временными мигрантами, т.е. не имеют права на получение вида на жительство на основании осуществления трудовой деятельности в стране. Поэтому в соответствии со статьей 8 Закона «Об обязательном социальном страховании» они не могут быть участниками системы обязательного социального страхования, и работодатель не обязан производить по ним социальные отчисления. Также Закон «О государственных пособиях семьям, имеющим детей» распространяет свое действие только на граждан Казахстана, постоянно проживающих на территории Республики, и оралманов (этнических репатриантов).

В отношении отпуска по беременности и родам страховые выплаты по работающим женщинам в Казахстане могут значительно превышать размер социального пособия, которое получает неработающая женщина или женщина, работавшая в неформальном секторе и без отчислений по обязательному социальному страхованию. На практике эта разница между работавшими не менее одного года до выхода в отпуск по беременности и родам и ранее не работавшими женщинами составляет разы. Например, если в 2013 году женщина получает заработную плату в течение 12 календарных месяцев до выхода в отпуск по беременности на уровне законодательно установленной минимальной заработной платы, то размер страховой выплаты по беременности и родам в этом случае приблизительно в 1,54 раза превышает размер государственного пособия на рождение ребенка. В Казахстане до сих пор довольно распространена практика, когда работодатели занижают официальные доходы своих сотрудников, что делается в основном для того, чтобы избежать различных налогов и социальных отчислений. Таким образом, работодатели на небольших предприятиях и индивидуальные предприниматели осуществляют социальные выплаты с неполной заработной платы работников, например только с размера минимальной заработной платы, установленной законодательством.

Как было указано выше, неработающие женщины, которые не участвуют в системе социального страхования, имеют право на единовременное пособие на рождение ребенка и ежемесячное государственное пособие по уходу за ребенком. Примерно в той же ситуации находятся женщины, работающие в неформальном секторе экономики, поскольку по их заработной плате работодатель зачастую не осуществляет никаких социальных отчислений. Это касается многих женщин, занятых на работах в сельском хозяйстве, домохозяйствах, уличной торговле. В этих случаях размер единовременного государственного пособия на рождение первого, второго и третьего ребенка для них составляет 30 минимальных расчетных показателей (51 390 тенге на 2013 год). Кроме того, в случае рождения ребенка его мать получает ежемесячное пособие по уходу, которое в случае первого ребенка составляет 5,5 минимальных расчетных показателей (9520,5 тенге на 2013 год). Таким образом, общая сумма государственных пособий, которую обычно получает неработающая женщина или женщина, работающая в неформальном секторе, за период дородового и послеродового отпуска, составляет около 91 376 тенге. Казахское законодательство устанавливает прогрессивные размеры пособий по беременности, родам и уходу за ребенком в зависимости от количества детей в семье с тем, чтобы стимулировать повышение рождаемости в стране. Однако не менее важным кажется в данном контексте увеличение размера выплачиваемых пособий по беременности, родам и уходу, в том числе по первому и второму ребенку.

Таблица 4. Данные по страховым выплатам и пособиям по уходу за ребенком

Вид выплаты на одного ребенка	2008	2009	2010	2011
Средняя ежемесячная страховая выплата по уходу за ребенком работающим женщинам, тенге	9403	10 884	13 357	14 736
Социальное пособие по уходу за ребенком до 1 года (на первого ребенка), тенге	5840	6365	7772	8316

Источник: Статистический сборник «Женщины и мужчины Казахстана», выпущенный Агентством РК по статистике в 2010 и 2011 гг.

Социальные выплаты из ГФСС работающим матерям и отцам (или другим опекунам ребенка) по уходу за ребенком составляет 40% от средней месячной заработной платы за последние 24 календарных месяца. Статистические данные, приведенные в таблице 4, показывают, что ежемесячные средние страховые выплаты по работающим матерям лишь незначительно отличаются от размеров ежемесячных пособий по ранее неработавшим матерям или работающим в неформальном секторе. Важ-

но отметить, что в обоих случаях средние выплаты меньше законодательно установленной минимальной заработной платы. Поэтому разница в 3000–4000 тенге для занятых в формальных секторах экономики не столь существенна, например, если сравнивать ее со средней месячной заработной платой женщин по всем секторам экономики.

Статистические данные демонстрируют, что даже в среднем работающие женщины получают намного больше в период ухода за ребенком чем те, кто ранее не работал. В любом случае максимальный размер ежемесячной страховой выплаты по уходу за ребенком для работающей женщины не может превышать четырех минимальных заработных плат вне зависимости от размеров страховых отчислений в период предшествующей трудовой деятельности.

3.2. Совмещение работы и оплачиваемого отпуска по уходу за ребенком

В настоящее время многие женщины в Казахстане практикуют выход на работу до окончания частично компенсируемого отпуска по уходу за ребенком. В этот период в уходе за детьми им зачастую помогают бабушка, дедушка, незанятый отец ребенка либо другие родственники. К сожалению, статистические данные по таким досрочным выходам на работу женщин в Казахстане отсутствуют. Социальное пособие по уходу за ребенком выплачивается вне зависимости от статуса работника, и, таким образом, женщины могут продолжать получать его как дополнение к доходу. Здесь нужно отметить, что возвращение к трудовой деятельности не указано среди оснований для прекращения выплаты пособий, установленных пунктом 1 статьи 11 Закона «О государственных пособиях семьям, имеющим детей». К тому же в пункте 10 Правил назначения и выплаты государственных пособий семьям, имеющим детей, утвержденных Постановлением Правительства № 1092 от 2 ноября 2005 года, предусматривается, что пособие по уходу за ребенком назначается независимо от доходов семьи. А это значит, что нет никаких законных оснований для лишения социальных пособий по уходу за ребенком возвратившихся к трудовой деятельности женщин.

Несколько иная ситуация сложилась в случае получения страховых выплат по уходу за ребенком до достижения им возраста одного года. Данная страховая выплата связывается в законодательстве с социальным риском потери дохода в связи с уходом за ребенком до достижения им возраста одного года. В этой связи возникает ряд вопросов: сохраняет ли работающая мать право на страховые выплаты по уходу за ребенком в случае выхода на работу на условиях полной занятости? должно ли учитываться то, что страховая выплата производится в размере 40% средней месячной заработной платы за предыдущие 24 календарных месяца, т.е. не в полном объеме предыдущей заработной платы? означает ли это, что такой работник должен осуществлять трудовую деятельность на условиях частичной занятости с тем, чтобы не потерять при этом право на социальные выплаты по уходу за ребенком? Ответы на все эти вопросы зависят от основной цели выплат по уходу за ребенком: предполагают ли социальные страховые выплаты компенсацию потери дохода в связи с отпуском по уходу за ребенком, или это дополнительный доход, подобный «семейным пособиям», выплачиваемым в некоторых странах с тем, чтобы помочь семьям с затратами на содержание детей. Если выплаты по уходу за детьми подразумевают вспомогательный доход для целей ухода за детьми, право на

получение выплат по уходу за детьми не должно зависеть от статуса работника. Также во многих странах возможность реализации этого права связывается с суммарным доходом домохозяйства, что означает, что те, кто имеет высокие доходы, не имеют право на получение социальных выплат по уходу за ребенком.

3.3. Влияние требований по охране материнства на возможности трудоустройства и работы в период отпусков по беременности, родам и уходу за ребенком

До 2003 года оплата отпусков по беременности, родам и уходу за ребенком в Казахстане была полностью ответственностью работодателя. С того времени были введены единовременные государственные пособия на рождение ребенка, затем с 1 июля 2006 года были также добавлены ежемесячные пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста одного года. Далее, с 1 января 2008 года, вступила в силу система социальных выплат по беременности, родам и уходу за ребенком. В новых условиях нагрузка на работодателей снижена, и новая система постепенно делает свой вклад в сокращение практики дискриминирующих увольнений женщин по причине беременности и родов. Также работодатель не вынужден занижать заработную плату женщин с тем, чтобы сэкономить финансовые средства для компенсации их выплат в период отпуска по беременности и родам.

В настоящее время данная социальная проблема в случае формальной занятости решена, и работодатель заинтересован в использовании выплат из системы обязательного социального страхования, формируемых за счет платежей работодателя, для компенсации потери дохода работниками, находящимися в отпусках по беременности, родам и уходу за ребенком.

Основными законодательными ограничениями, которые могут влиять на нежелание работодателя иметь беременную женщину в штате организации, – это запреты на привлечение к ночным, сверхурочным и вахтовым работам, к работе в выходные и праздничные дни, а также на их направление в командировку. Статья 3 Конвенции № 183 определяет условия охраны здоровья беременных и кормящих женщин и, в частности, то, что они не обязаны выполнять служебные обязательства, которые рассматриваются как вредные или пагубные для здоровья матери или ребенка. Однако ненормированный рабочий день и работа в выходные является общераспространенной практикой в государственных и частных организациях, и беременные женщины не являются исключением. Во многом это также связано с ранее сложившимися взаимоотношениями работодателя с работниками, когда многие беременные женщины были экономически заинтересованы продолжать трудовую деятельность до самых поздних сроков беременности, в основном по финансовым причинам. Что касается работы вахтовым методом, то они зачастую являются сравнительно высокооплачиваемыми в Казахстане, например, в нефтегазовом секторе. Поэтому использование труда беременных женщин на работах вахтовым методом не является большой проблемой с точки зрения перспектив работодателя. Между тем, может возникать проблема с предоставлением беременной женщине альтернативной занятости.

Помимо ратификации Конвенции МОТ № 183 основным улучшением условий положения работающих беременных женщин в последние годы является то, что теперь, работая в формальном секторе, они получают достаточно высокую единовременную выплату на момент получения документа о нетрудоспособности и выхода в отпуск по беременности и родам, т.е. с 30-й недели беременности. Это позволяет им не продолжать трудовую деятельность до последних дней беременности, что было раньше довольно распространенной практикой. Конечно, данное улучшение не касается неформальной занятости, поскольку в этом случае беременная женщина получает соответствующие государственные пособия только с момента рождения ребенка. Соответственно, работая на условиях неформальной занятости, беременная женщина зачастую заинтересована в продолжении трудовой деятельности до более поздних сроков беременности по причине отсутствия социальной защиты, предоставляющей вспомогательный доход в период отпуска по беременности и родам.

В случае совмещения трудовой деятельности женщин с уходом за маленьким ребенком серьезным фактором недовольства со стороны работодателя является необходимость предоставления перерывов для

кормления, а также, по требованию работника, работы на условиях частичной занятости (режима неполного рабочего дня). В случае крупных компаний эти требования зачастую выполняются, тогда как для работающих по найму в небольших компаниях или у индивидуального предпринимателя гораздо выше вероятность того, что работодатель сочтет невыполнимым предоставление такого режима работы. В такой ситуации многие из них могут отказать в предоставлении работы в период получения матерью ребенка страховых выплат по уходу за ним. Это является незаконным, но в Казахстане довольно распространена практика непредоставления женщине работы после возвращения из оплачиваемого и неоплачиваемого отпусков по беременности, родам и уходу за ребенком. Конечно, она более характерна для небольших компаний или индивидуальных предпринимателей, нежели для крупных компаний⁵.

Еще одной серьезной проблемой в стране остается дискриминация при приеме на работу женщин, имеющих детей. Согласно результатам интервью, проведенного с адвокатом, который специализируется на защите прав женщин, сохраняется дискриминационная практика при приеме на работу женщин. Работодатели при проведении собеседования с женщинами часто задают вопросы, относящиеся к наличию у женщин маленьких детей, требующих ухода. Это связано опять же с тем, что воспитание детей в Казахстане остается преимущественно обязанностью матери ребенка, и, соответственно, многие женщины с маленькими детьми берут частые отгулы в связи с болезнью детей либо не имеют возможности задерживаться на работе для выполнения сверхурочных работ. По этой причине отдельные работодатели предпочитают не принимать на работу женщин, имеющих детей дошкольного возраста.

3.4. Улучшение условий для выбора и гибкости в отношении охраны материнства и занятости

Современное развитие системы социального обеспечения в Казахстане предоставляет больше возможностей для охраны материнства и занятости людей с семейными обязанностями. Это касается и возможностей разделения обязанностей по уходу за ребенком между отцом и матерью, предусмотренных Трудовым кодексом. Нынешняя система социального страхования построена с учетом возможности частичной занятости женщины в период ухода за ребенком до достижения им возраста одного года, поскольку им компенсируется лишь 40% потерянного дохода. Вместе с тем, Трудовой кодекс пока не предполагает предоставления неоплачиваемого отпуска или частичной занятости по уходу отцу в период получения соответствующих выплат матерью ребенка. Законодательством возможность выбора предусмотрена, но отсутствуют гибкие условия для одновременного выполнения обязанностей по уходу за ребенком обоими родителями.

Кроме того, из-за ограниченного размера компенсации, осуществляемой за счет выплат по уходу за ребенком, многие люди возвращаются к прежней трудовой деятельности или начинают новую до достижения ребенком возраста одного года. Это применимо, в частности, к высокооплачиваемым сотрудникам, которые стремятся вернуться к работе, наняв нянечку, вместо того, чтобы получать страховые выплаты или государственные пособия по уходу за ребенком и ухаживать за ним самостоятельно.

Одной из особенностей Казахстана в отношении охраны материнства является очень активное участие бабушек и дедушек в уходе за детьми. Это, в общем, наблюдается и в других странах СНГ. Их вовлеченность различается от семьи к семье, но для многих молодых родителей они выполняют роль бесплатного поставщика услуг по уходу за ребенком. Данная особенность получила отражение в статье 195 Трудового кодекса, которая предусматривает обязанность работодателя предоставления неоплачиваемого отпуска по уходу за ребенком бабушке или деду, фактически воспитывающим ребенка. Возможность ухода за ребенком с их стороны является особенно важной в случае одиноких матерей и отцов, недоступности услуг яслей и детских садов, а также для случаев возвращения матери к трудовой деятельности до достижения ребенком возраста одного года на условиях частичной или полной занятости.

⁵ Адвокатом, который специализируется на защите прав женщин, в ходе интервью было отмечено, что женщины в таких случаях чаще всего предпочитают не обращаться к судебным процедурам для обжалования соответствующих решений работодателей. Это подтверждается также доступными обзорами практики рассмотрения дел по восстановлению на работе, подготовленными отдельными областными судами Казахстана, в которых не были упомянуты такие судебные дела.

4. Вовлеченность в реализацию политики различных игроков

В настоящее время реализация политики по охране материнства в Казахстане строится, прежде всего, через защиту прав беременных женщин, женщин и иных лиц с семейными обязанностями посредством предоставления им социальных страховых выплат либо государственных пособий. Отсюда одним из ключевых игроков в Казахстане в данной сфере является Министерство труда и социальной защиты населения (МТСЗН). В основные задачи данного министерства входит формирование государственной политики, осуществление межотраслевой координации и государственного управления в области труда, безопасности и охраны труда, занятости, социальной защиты населения, обязательного социального страхования. Работающие беременные женщины и женщины/мужчины с детьми рассматриваются МТСЗН в качестве основных групп, нуждающихся в особой защите в отношении безопасности и охраны труда, а также условий для отдыха. Также в значительной мере от данного государственного органа зависят вопросы планирования на национальном уровне мер по социальной защите и обеспечению населения, включая вопросы социального страхования и социальной помощи женщинам, находящимся в отпуске по беременности и родам, и лицам, осуществляющим уход за детьми.

Услуги по социальным выплатам и пособиям организованы МТСЗН через ГФСС и Государственный центр по выплате пенсий (ГЦВП). ГФСС аккумулирует отчисления работодателей и назначает выплаты по социальному страхованию работников, в том числе в связи с беременностью, родами и уходом за детьми до достижения ими возраста одного года. ГЦВП осуществляет выплаты по обязательному социальному страхованию и социальных пособий из республиканского бюджета. ГЦВП имеет филиалы во всех областях, городах Алматы и Астана, а также районах Казахстана. Услуги по социальным выплатам и пособиям, предоставляемые данной организацией, среди прочего, включают следующее:

- выплаты по беременности и родам, уходу за новорожденными приемными детьми (средства ГФСС);
- выплаты по уходу за ребенком до достижения им возраста одного года (средства ГФСС);
- государственного пособия на рождение ребенка (средства республиканского бюджета);
- государственного пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста одного года (средства республиканского бюджета).

Государственные пособия, выплачиваемые из средств республиканского бюджета, назначаются региональными департаментами Комитета контроля и социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты населения.

Наряду с МТСЗН, ГФСС и ГЦВП необходимо отметить роль местных исполнительных органов. Ключевыми в их структуре являются управления (отделы) занятости и социальных программ. Они оказывают услуги по трудоустройству, а также назначают и выплачивают пособия на детей до 18 лет малоимущим семьям, которые выделяются из средств местных бюджетов. Кроме того, управления (отделы) образования местных исполнительных органов обеспечивают строительство новых яслей и детских садов, а также социальную помощь детям из малоимущих семей по обеспечению их учебниками, питанием в школе, одеждой и обувью.

Мониторинг соблюдения требований по охране материнства, установленных трудовым законодательством, осуществляется Комитетом контроля и социальной защиты МТСЗН. Эти функции реализуются государственными инспекторами труда региональных департаментов (областей и городов Алматы и Астана) данного Комитета. С целью мониторинга соблюдения законодательства в отношении условий труда, безопасности и охраны труда беременных женщин, женщин и иных лиц с семейными обязанностями, инспекторы труда проводят проверки в соответствии с утвержденными планами (плановые проверки). Они могут также осуществлять такие инспекционные проверки на основании обращений физических и юридических лиц, государственных органов о фактах нарушений требований безопасности и охраны труда (внеплановые проверки). В настоящее время отсутствуют доступные обновленные данные, позволяющие оценить то, как осуществляется в Казахстане мониторинг соблюдения законодательства по условиям и охране труда женщин и иных лиц с семейными обязанностями.

Продвижение гендерного равенства относится, прежде всего, к компетенции Национальной комиссии по делам женщин и семейно-демографической политике при Президенте Казахстана, которая является

консультативно-совещательным органом. Среди основных декларируемых задач данной Комиссии – содействие повышению конкурентоспособности женщин на рынке труда и достижению равенства возможностей женщин в семейных отношениях. В Плане мероприятий на 2009–2011 годы, реализуемых данным органом, предусмотрено ежегодное обобщение практики применения законодательства, направленного на защиту прав женщин, в том числе в сфере труда. В качестве ответственного исполнителя данного мероприятия указана Генеральная прокуратура.

Крупнейшим объединением профсоюзов в стране является Федерация профсоюзов Республики Казахстан. Она включает в себя 26 республиканских отраслевых профсоюзов, 14 областных объединений и Союз профсоюзов г. Астаны. Они, в свою очередь, состоят из первичных, районных, городских и областных организаций профсоюзов. Одной из задач Федерации является осуществление общественного мониторинга соблюдения работодателями требований по охране труда. Общественный мониторинг, осуществляемый профсоюзами, затрагивает вопросы соблюдения требований по условиям труда и в отношении женщин с семейными обязанностями. В конце 2010 года при Федерации профсоюзов была создана Комиссия по вопросам трудящихся женщин, и рассматривается вопрос о создании таких комиссий на различных уровнях организации (областном, городском, первичных профсоюзных организаций). Одна из декларируемых задач данной Комиссии – совершенствование законодательства и организация общественного мониторинга за его соблюдением в отношении охраны труда и здоровья женщин, материнства и детства.

В настоящее время в Казахстане создан и действует ряд объединений предпринимателей и работодателей, включая Конфедерацию работодателей Республики Казахстан, Национальную экономическую палату «Союз «Атамекен»», Евразийскую промышленную ассоциацию, Союз товаропроизводителей и экспортеров Казахстана. В первую очередь нужно отметить, что современная роль объединений работодателей в отношении охраны материнства четко не сформировалась. Система страховых выплат по беременности, родам и уходу за ребенком до достижения им возраста одного года введена в Казахстане с 1 января 2008 года. При этом, как было указано выше, средства ГФСС формируются из отчислений работодателей, и многие работодатели считают обязательства по охране материнства по большей части выполненными.

Действующее Генеральное соглашение между Правительством Республики Казахстан, республиканскими объединениями работников и республиканскими объединениями работодателей на 2012–2014 годы предусматривает, помимо мероприятий по «максимальному обеспечению занятости женщин (увеличение доли женщин в рабочей силе)», ряд мер, направленных на реализацию Стратегии гендерного равенства в Республике Казахстан на 2006–2016 годы. В частности, в отношении социального обеспечения и защиты, а также предоставления равных возможностей Соглашение ставит перед его сторонами такие задачи, как «обеспечение охраны материнства и детства, социальной поддержки женщин, решение гендерных проблем в сфере социально-трудовых отношений»; «поддержку мужчин и женщин, занимающихся уходом за детьми и их воспитанием на равных правах». В принципе, эти положения могут служить основой для переговоров и заключения отраслевых (межотраслевых) соглашений областных, территориальных (городских, районных) и коллективных договоров в организациях. Однако подходы работодателей и профсоюзов к осуществлению вышеуказанных положений Генерального соглашения в условиях наличия системы обязательного социального страхования пока не выработаны.

Организации гражданского общества в Казахстане, работающие по женской тематике, зачастую специализируются на информационно-консультативной работе, обучении, микрокредитовании. При этом их деятельность в значительной степени ориентирована на социально уязвимые группы (жертвы торговли людьми, бытового насилия, трудящиеся женщины-мигранты, семьи детей-инвалидов и др.). Также ряд НПО занимается вопросами развития женского предпринимательства в стране, в особенности в сельской местности. Беременные женщины, женщины, осуществляющие уход за маленькими детьми, в основном остаются вне фокуса деятельности этих организаций, поскольку они зачастую более погружены в семейную жизнь. Кроме того, в связи с резким сокращением грантовых программ международных организаций и зарубежных донорских организаций большинство неправительственных организаций в Казахстане в последние годы прекратили свою деятельность либо осуществляют очень небольшие проекты и зачастую без какой-либо преемственности и последовательности в их работе.

5. Заключение

Проведенное МОТ в 2006–2007 годах исследование по занятости молодежи в Казахстане⁶ подтвердило, что неравенство женщин и мужчин на рынке труда складывается в первую очередь в период ухода женщиной за маленькими детьми. Соответственно гендерно-чувствительный подход к защите материнства должен быть направлен на то, чтобы расходы и нагрузка по соответствующим семейным обязанностям была бы более справедливым образом распределена между отцом и матерью детей. Это означает, что законодательство не должно ограничиваться декларируемой возможностью выбора в отношении того, кто возьмет на себя нагрузку по уходу за ребенком (мать или отец ребенка). Оно должно обеспечивать гибкие условия для совместного выполнения данных семейных обязанностей обоими родителями. В контексте Казахстана важно, чтобы основные условия труда, направленные на охрану материнства в период ухода за ребенком, не ограничивались матерью ребенка, но и могли бы использоваться отцом, выполняющим соответствующие семейные обязанности. Это касается возможностей оформления страховых выплат по уходу на отца ребенка, предоставления прав на частичную занятость для обоих родителей. Также важно поощрять более активное вовлечение мужчин в уход за детьми, например, подготовить соответствующие целевые показатели для включения в политику по продвижению гендерного равенства. В дополнение к этому изменение традиционного восприятия женщины как «хранительницы очага» и мужчины как «добытчика» должно быть внедрено в школьные образовательные программы.

Система страховых выплат по уходу за ребенком должна предусматривать возможности для полной или частичной занятости одновременно для мужчин и женщин в период получения выплат. Это является чрезвычайно важным для одиноких родителей, воспитывающих маленьких детей. Приведенные в данном отчете статистические данные демонстрируют высокий процент в Казахстане незамужних и разведенных женщин, воспитывающих детей. Поэтому национальная политика и законодательство должны принимать во внимание специфические условия ситуации с уходом за ребенком в Казахстане. Предлагаемые меры включают законное принуждение к использованию принципов недискриминации при трудоустройстве, создание эффективного механизма для их реализации через государственную инспекцию труда и защиту прав женщин на труд силами НПО, обращение к судебным и административным процедурам по защите прав. Например, Правительство могло бы разработать и внедрить систему социальных пособий для одиноких родителей с низким уровнем доходов, что сделало бы услуги по уходу за детьми более доступными для этой категории граждан. Пока что такие субсидии предусмотрены в Казахстане только в отношении детской возрастной группы (5–6 лет), которые поощряют посещение ими детских садов с целью дошкольной подготовки.

Усилия государства, направленные на улучшение демографической ситуации, не должны ограничиваться только мерами по поддержке рождения детей. Режим и условия трудовой деятельности должны обеспечивать возможности для последующего ухода за детьми и их воспитания родителями. Соответствующие стандарты могут продвигаться в стране в соответствии с принципами, оговоренными в Конвенции МОТ № 156, через соглашения о социальном партнерстве, коллективные договоры, работу профессиональных союзов, средства массовой информации в качестве составной части социальной ответственности бизнеса. В качестве первого шага в рамках разработки трехсторонних генеральных соглашений по социальному партнерству на последующие периоды могут быть выработаны меры по предоставлению частичной занятости и занятости с гибким графиком работы для одиноких родителей с маленькими детьми, требующими ухода. Это может послужить в качестве основы для последующего включения соответствующих положений в коллективные договоры работодателей с представителями работников.

Одним из основных препятствий для продвижения подхода к уходу за ребенком, основанного на более справедливом распределении соответствующих семейных обязанностей между отцом и матерью, являются сложившиеся стереотипы в обществе и семье. Редкие примеры с выходом отцов детей в отпуск по уходу рассматриваются в качестве вынужденной меры, которая может практиковаться только в исключительных обстоятельствах. Безусловно, в данном контексте необходимо исключить из законодательства положения, которые предполагают выполнение соответствующих обязанностей отцом ребенка только при отсутствии матери. Продвижение примеров иных моделей поведения в обществе и семье возможно с помощью образовательной и информационной работы в образовательной системе, средствах массовой информации.

⁶ Ситуационный анализ занятости молодежи, МОТ-ИПЕК, Алматы, 2007.

6. Используемые источники

Публикации

1. Статистический сборник «Женщины и мужчины Казахстана» за 2010 и 2011 гг., Агентство РК по статистике, Астана, 2011 и 2012.
2. Статистические ежегодники «Казахстан в 2010 году» и «Казахстан в 2011 году», Агентство РК по статистике, Астана, 2011 и 2012.
3. Статистический сборник «Оплата труда в Республике Казахстан. 2005–2009», Агентство по статистике Республики Казахстан, Астана, 2010.
4. Статистический сборник «Предварительные итоги за 2010 год», Агентство по статистике Республики Казахстан, Астана, 2011.
5. Ситуационный анализ по занятости молодежи, МОТ-ИПЕК, Алматы, 2007.

Законодательство

5. Трудовой кодекс Республики Казахстан от 15 мая 2007 года.
6. Закон Республики Казахстан № 149 от 23 января 2001 года «О занятости населения».
7. Закон Республики Казахстан № 405-III от 25 апреля 2003 года «Об обязательном социальном страховании».
8. Закон Республики Казахстан № 63-III от 28 июня 2005 года «О государственных пособиях семьям, имеющим детей».
9. Закон Республики Казахстан № 223-IV от 8 декабря 2009 года «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин».
10. Стратегия гендерного равенства в Республике Казахстан на 2006–2016 годы, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан № 1677 от 29 ноября 2005 года.
11. Типовые правила деятельности дошкольных организаций образования, утвержденные Постановлением Правительства Республики Казахстан № 1353 от 21 декабря 2004 года.
12. Постановление Правительства Республики Казахстан № 1092 от 2 ноября 2005 года «О некоторых мерах по реализации Закона Республики Казахстан “О государственных пособиях семьям, имеющим детей”».
13. Программа занятости 2020, утвержденная Постановлением Правительства Республики Казахстан № 316 от 31 марта 2011 года.
14. Программа «Балапан» на 2010–2014 годы, утвержденная Постановлением Правительства Республики Казахстан № 488 от 28 мая 2010 года.
15. Правила выдачи гражданам листа и справки временной нетрудоспособности, утвержденные Приказом Министра здравоохранения Республики Казахстан № 556 от 23 октября 2009 года.

Веб-сайты

16. Верховный суд Республики Казахстан – www.supcourt.kz
17. Национальная комиссия по делам женщин и семейно-демографической политике при Президенте Республики Казахстан – www.ncgp.kz
18. Министерство труда и социальной защиты населения Республики Казахстан – www.enbek.gov.kz
19. Агентство Республики Казахстан по статистике – www.stat.kz
20. Государственный фонд социального страхования – www.gfcc.kz
21. Федерация профсоюзов Республики Казахстан – www.fprk.kz
22. Конфедерация работодателей Республики Казахстан – www.ktrk.kz

II. Сбалансированность служебных и семейных обязанностей и охрана материнства в Таджикистане

1. Введение¹

Несколько международных инструментов, таких как Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ), обеспечивают своих членом руководством по гарантии охраны материнства, обращая особое внимание на разрешение конфликта между работой и семьей². Необходимо отметить, что Таджикистан, являясь членом КЛДЖ, ратифицировал Конвенцию МОТ 1952 года об охране материнства (№ 103) (пересмотренную) и в настоящее время находится на пути ратификации Конвенции 2000 года об охране материнства (№ 183)³. Трудовое законодательство Таджикистана руководствуется протекционистским подходом в отношении женщин и обращает особое внимание на охрану репродуктивных функций женщин⁴. Законодательство об охране материнства Таджикистана также руководствуется этим подходом. Хотя эти положения благоприятны для женщин, они могут негативно повлиять на роль женщин в экономической деятельности и усилить существующие стереотипы в отношении женщин как единственных лиц, осуществляющих уход. В настоящее время таджикские женщины находятся в менее выгодном положении на рынке труда по сравнению с мужчинами в связи с тем, что они в основном работают в низкооплачиваемых секторах, таких как сельское хозяйство, здравоохранение и образование. Достоверные данные относительно количественной оценки неформальной занятости женщин в Таджикистане отсутствуют. Однако, поскольку большинство женщин работают в сельском хозяйстве, где неформальная занятость является обычной практикой, можно отметить, что большинство женщин, работающих в этом секторе, заняты неформально. В этой ситуации они особенно уязвимы с точки зрения получения гарантий в до- и послеродовой периоды, в том числе доступа к пособиям по социальному обеспечению, связанных с материнством. Специальные меры защиты, установленные для женщин в законодательстве могут также влиять на занятость женщин в формальном секторе. Дополнительные обязанности работодателя по соблюдению требований трудового законодательства могут привести к нежеланию подписывать трудовые договоры с женщинами. В связи с этим национальное законодательство должно отражать, с одной стороны, изменения, которые произошли в социально-экономической ситуации и, с другой стороны, новые роли, которые женщины берут на себя в сложившейся ситуации. Эти изменения необходимы для того, чтобы снизить влияние служебных и семейных обязанностей на экономическую активность женщин и поощрить мужчин выполнять семейные обязанности. Таким образом, следует постепенно переходить от протекционистского подхода к эгалитарному подходу.

Данное исследование состоит из следующих разделов: в введении представлены общие тенденции охраны материнства в Республике Таджикистан, а также описание методологии, использованной в данном исследовании. Раздел 2 описывает социально-демографическую ситуацию в стране и далее – общее введение в систему социального страхования и мер по охране материнства. В этом же разделе разъясняются положения трудового законодательства о предоставлении женщинам гарантий в до- и послеродовой периоды и иных гарантий занятости для женщин и мужчин в период по уходу за ребенком. Также, в разделе 2 описывается ситуация в отношении детских дошкольных учреждений в Таджикистане как меры по поддержке семьи. В разделе 3 обсуждаются результаты анализа и общей оценки реализации политики. Раздел 4 посвящен значению политики в области охраны материнства, а также тому, как она затрагивает обязанности государственных органов, профсоюзов и объединений работодателей в области охраны материнства. Наконец, заключительные замечания, представленные в последнем разделе, посвящены обзору рекомендуемых действий по улучшению ситуации.

¹ Благодарность выражается Марико Оучи, Ко Мияой и Лауре Аддати за их комментарии.

² В статье 11 КЛДЖ предусмотрено обязательство по содействию охране материнства и стандартов МОТ (К3, К103 и К183).

³ Программа достойного труда между Таджикистаном и МОТ на 2011–2013 гг.

⁴ De Silva De Alwis R. (2009), *Advancing Equal Rights for Women and Girls: The Status of CEDAW Legislative Compliance in Eastern Europe and Central Asia*, p. 21. (Де Сильва Де Алвис Р. (2009), *Продвижение равных прав для женщин и девочек: Статус соответствия законодательств Восточной Европы и Центральной Азии КЛДЖ*, с. 21).

2. Обзор национального законодательства, политики и программ по охране материнства

2.1. Социально-демографическая информация

Таджикистан является страной, которая после распада Советского Союза и гражданской войны стремится к развитию и созданию стабильной рыночной экономики. В экономической сфере проводятся несколько реформ, направленных на создание благоприятной среды для малого и среднего бизнеса, привлечение и увеличение инвестиций в экономику Таджикистана. Гендерные подходы слабо внедряются в экономические реформы, несмотря на то, что все больше и больше женщин выходят на рынок труда. Нынешний уровень безработицы и трудовой миграции мужчин изменил традиционные роли мужчины как кормильца и женщины как домохозяйки. Трудовая миграция мужчин оказывает негативное воздействие на женщин и детей, оставшихся дома. Оставшись без мужа и какой-либо финансовой поддержки, женщины принимают на себя полную ответственность за ведение домашнего хозяйства и семьи⁵. Более того, уровень их правовой грамотности очень низкий, они в основном не информированы о своих правах, законодательстве и процедурах⁶. В связи с этим женщины вынуждены вовлекаться в низкодоходную деятельность, например, работать в дехканских хозяйствах и заниматься предпринимательской деятельностью. Они работают на дому и занимаются пошивом национальной одежды или приготовлением еды для последующей продажи и т.д.⁷. Хлопок и алюминий являются основными источниками дохода страны. Несмотря на то, что с 2003 года и до начала финансового кризиса наблюдался устойчивый рост внутреннего валового продукта (ВВП), около 53% населения все еще остаются бедными⁸. Наблюдается устойчивая тенденция феминизации бедности.

Вставка 1. Что понимается под бедностью в Таджикистане?

ОУЖТ-2007 для оценки бедности использовал абсолютную черту бедности, которая была получена путем использования подхода стоимости основных потребностей, и она равна 139 сомони в месяц (в то время как значение черты бедности по паритету покупательной способности (ППС) 2,15 долл. США равно 120 сомони).

Источник: Всемирный банк (2009), Оценка бедности в Республике Таджикистан, с. 15.

В 2003 году домохозяйства, возглавляемые как женщинами, так и мужчинами, были почти на том же уровне бедности. Однако в 2007 году 57,2% домохозяйств, возглавляемых женщинами, были беднее по сравнению с 52,8% домохозяйств, возглавляемых мужчинами⁹. Государственная статистика не дает каких-либо данных о количестве домохозяйств, возглавляемых женщинами, однако, согласно оценкам Всемирного банка (ВБ), каждое второе домохозяйство в Таджикистане возглавляется женщинами. Обследование уровня жизни в Таджикистане (ОУЖТ) – 2007 гласит, что каждое пятое домашнее хозяйство в Таджикистане возглавляют женщины¹⁰.

Данные 2009 года показывают, что общая численность населения Таджикистана составляет 7,37 миллионов (по сравнению с 6,78 млн в 2005 году). Большинство населения проживает в сельской местности, а женщины составляют 49,8% от общей численности населения. Хотя прирост населения увеличивается на 2,2% каждый год, число женщин в общей численности населения осталось на том же уровне с 2005 года. Разница между количеством женщин и мужчин указывает на большее число новорожденных мальчиков по сравнению с новорожденными девочками. Однако из-за высокого уровня смертности среди мальчиков паритет между мужчинами и женщинами наступает в возрасте 25–30 лет¹¹. К 85-летнему возрасту количество женщин в два раза больше по сравнению с количеством мужчин¹². Коэффициент рождаемости 3,5 существенно

⁵ Международная организация по миграции (МОМ) (2009), Брошенные жены трудовых мигрантов, с. 6.

⁶ Там же, с. 7.

⁷ Хегай М. (2010), Гендерный анализ программы улучшения предпринимательской среды «200 дней реформы», с. 8.

⁸ Государственный комитет по статистике Республики Таджикистан (ГКС) & UNICEF (2007), ОУЖТ, с. 28.

⁹ Там же.

¹⁰ ПРООН (2010), Национальный отчет по человеческому развитию: Занятость в контексте человеческого развития, с. 177.

¹¹ Детская смертность мальчиков составляет около 10–15 смертей на 1000 живорожденных, то есть больше чем среди девочек (ОУЖТ, 2007, с. 60).

¹² Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан (АС) (2010), Женщины и мужчины в Республике Таджикистан: статистический сборник, с. 23–25.

не изменился с 2005 года, хотя показатель количества родов на 1000 женщин в сельских районах выше по сравнению с городом. Это означает, что сельское население по-прежнему придерживается традиционной модели многодетной семьи. Все еще высокие темпы прироста населения и уровня рождаемости приводят к высокой доле молодого населения, выходящего на рынок труда, который характеризуется ограниченными возможностями трудоустройства внутри страны. В этом контексте трудовая миграция является одной из альтернатив занятости населения и стратегий по сокращению бедности.

Отмечается заметное снижение экономической активности среди мужчин и женщин любого возраста. По данным обследования рабочей силы, проведенного в 2009 году (ОРС-2009), экономическая активность населения сократилась на 3,9% по сравнению с 2004 годом и достигла 51,2%. Это снижение в основном связано с сокращением занятости среди женщин. Другими причинами снижения экономической активности населения являются последствия финансового кризиса и ограниченные возможности для открытия новых рабочих мест.

Наблюдается резкое снижение экономической активности женщин с 2004 года. ОРС-2004 показало, что экономически активными были 77,8% женщин. Экономическая активность женщин к 2009 году снизилась на 20% и составила 55,4%.

Аналогичный показатель для мужчин составил 77,8% в 2004 году и соответственно 72,2% в 2009 году¹³. Снижение экономической активности женщин объясняется высокой концентрацией женского труда в сельскохозяйственном секторе, который слабо развивается ввиду возросшего импорта сельскохозяйственной продукции и неблагоприятных условий для развития фермерства в Таджикистане¹⁴. Занятость мужчин в два раза выше по сравнению с женщинами. Данные ОРС-2009 показывают, что занятость женщин составляла 33,9% по сравнению с 45% у мужчин. У женщин меньше возможностей трудоустройства ввиду высокого уровня рождаемости. Многодетные семьи также являются причиной снижения занятости женщин. Матери в этих семьях не работают, или они заняты неквалифицированным трудом¹⁵. Женщины работают в основном на низкооплачиваемых рабочих местах, таких как сельское хозяйство, здравоохранение и образование. Около 82,5% занятых женщин работают в этих секторах. Следует также отметить, что семейное положение женщины влияет на ее занятость. Среди замужних женщин только 36% работают. Уровень занятости среди разведенных, женщин, живущих раздельно от мужей, и овдовевших женщин колеблется в пределах 72–81%¹⁶.

Оценку неформальной занятости женщин затрудняет отсутствие определения неформальной занятости и следовательно – отсутствие достоверных данных, разделенных по полу. Например, ОРС-2009 включает в неформальную занятость индивидуальную предпринимательскую деятельность в малом бизнесе, незарегистрированный малый бизнес и выполнение работ без заключения трудового договора в письменной форме или работу без отпуска, отпуска по болезни и социальных пособий¹⁷. Другие эксперты, как Мальцева и Хегай, относят к неформальной занятости работы, связанные с ведением домашнего хозяйства, малого бизнеса и наемного труда на незарегистрированных предприятиях¹⁸. Тем не менее, оба источника (ОРС, Мальцева и Хегай) согласны, что неформальная занятость негативно влияет на женщин в связи

Вставка 2. Самозанятость

В группу самозанятых включаются: (1) индивидуальные работодатели (использующие наемный труд); (2) индивидуальные предприниматели, работающие индивидуально или с привлечением неоплачиваемого труда членов своей семьи; (3) члены производственных кооперативов; (4) неоплачиваемые работники семейных предприятий (помогающие индивидуальным предпринимателям члены их семей); (5) лица, занятые производством товаров и услуг для собственного потребления или потребления в домашнем хозяйстве, если производимые ими блага составляют важную часть потребления их семей.

Источник: Резолюция 15-й Международной конференции по статистике труда (1993), цит. по: Национальный отчет по человеческому развитию «Занятость в контексте человеческого развития», с. 75.

¹³ АС (2009), Ситуация на рынке труда в Республике Таджикистан: результаты обследования рабочей силы за период июнь-июль 2009 года, с. 85.

¹⁴ Высокие налоги, социальные платежи, расходы на обслуживание и низкие доходы являются одними из причин слабого развития сельскохозяйственного сектора Таджикистана (ОУЖТ, с. 85).

¹⁵ ГКС, UNICEF (2007), ОУЖТ, с. 89–90.

¹⁶ Там же, с. 91.

¹⁷ Там же, с. 91–92.

¹⁸ Мальцева И. (2007), Гендерное равенство в сфере занятости в Таджикистане, с. 11; Хегай М. (2010), Гендерный анализ программы улучшения предпринимательской среды «200 дней реформы», с. 32.

Вставка 3. Дехканские хозяйства

Концентрация женщин в сельском хозяйстве и тенденции роста количества женщин, работающих в этом секторе, вызывают тревогу в связи с тем, что этот сектор является одним из самых низкооплачиваемых. Большинство женщин, работающих в этом секторе не являются ни владельцами прав на землю, ни членами дехканских хозяйств. Дехканское хозяйство – самостоятельный хозяйствующий субъект, деятельность которого как предпринимателя основывается на личном труде одного лица, членов одной семьи или группы лиц и который базируется на земельном участке и другом имуществе, принадлежащем его членам. Большинство женщин, работающих в этом секторе не являются формально занятыми, при этом они мало информированы о своих правах в качестве членов дехканских хозяйств. Дехканские хозяйства функционируют в рамках Закона Республики Таджикистан «О дехканском (фермерском) хозяйстве», принятого в 2009 году (Закон). Закон предусматривает, что дехканское хозяйство может быть трех видов: (1) индивидуальное дехканское хозяйство – дехканское хозяйство, трудовая деятельность которого основана на предпринимательстве одного лица; (2) семейное дехканское хозяйство, то есть дехканское хозяйство, трудовая деятельность которого основана на семейном предпринимательстве и на базе совместного имущества; (3) товарищеское дехканское хозяйство, то есть дехканское хозяйство, созданное на базе общей долевой собственности, хозяйственная деятельность которого определяется договором о совместной деятельности. Дехканское хозяйство не имеет статуса юридического лица; тем не менее, члены дехканского хозяйства и отдельные дехканские хозяйства могут создать товарищество дехканских хозяйств или производственный (сельскохозяйственный) кооператив и зарегистрироваться в качестве юридического лица. Членами дехканского хозяйства могут быть родители, супруги, дети и другие трудоспособные лица, занятые совместным трудом в этом хозяйстве. Членство в дехканском хозяйстве определяется регистрацией в трудовой книжке и договором о совместной деятельности членов дехканского хозяйства. Лица, работающие в дехканском хозяйстве по трудовому договору, не входят в состав дехканского хозяйства, и их трудовые отношения регулируются Трудовым кодексом Республики Таджикистан. Члены дехканских хозяйств подлежат государственному социальному страхованию. Страховые членские взносы выплачиваются из средств фонда заработной платы членов дехканского хозяйства. Члены дехканского хозяйства при временной нетрудоспособности обеспечиваются соответствующими пособиями и выплатами, предусмотренными соответствующим законодательством.

с тем, что она влечет отсутствие гарантий занятости и слабого социального страхования, нарушение трудовых стандартов, установленных Трудовым кодексом, низкую зарплату, отсутствие пенсий и ограниченные возможности для развития и инвестирования в человеческий капитал¹⁹. ОРС-2009 предоставляет некоторые количественные оценки неформальной занятости, хотя эти данные не разделяются по половому признаку. Таким образом, около 49% работников заняты в неформальном секторе по сравнению с 51% работников в формальном секторе; 77% работающих составляли группу самозанятых. В формальном секторе 9% работников не заключали трудовой договор в письменной форме и, таким образом, не имели права на отпуск, социальные пособия и пенсии. Неформальная занятость наблюдалась в торговле (95,3% от всех работающих в этом секторе), строительстве (91,2%), гостиницах и ресторанах (81%), на транспорте (70,8%), в неправительственных организациях (69,1%) и среди молодежи в целом. ОРС-2009 предполагает, что неформальная занятость выше среди мужчин и составляет 60,4% по сравнению с 37,4% среди женщин. Однако, эта оценка не учитывает занятость женщин в сельскохозяйственном секторе, где неформальная занятость является обычной практикой²⁰.

Система социального обеспечения Таджикистана является наследием эпохи советского периода истории Таджикистана. Эта система включает в себя социальное страхование, социальную поддержку в денежной форме или в форме льгот, включая ряд социальных услуг, таких как уход за детьми, бесплатную медицинскую помощь, субсидии на покрытие жилищных, коммунальных платежей и пособие по беременности и родам²¹. Эти услуги и льготы, в основном, были доступны через трудовую деятель-

¹⁹ Там же.

²⁰ Государственная стратегия развития рынка труда Республики Таджикистан до 2020 года.

²¹ Азиатский банк развития (АБР) (2005), Реформа сектора социальной защиты, Информационный бюллетень; Кобзарь Е. (2007), Гендерное равенство в секторе социальной защиты, с. 4.

ность, обеспечивающую занятость всего населения. Сложившаяся ситуация на рынке труда и прирост населения ведут к возрастанию потребностей в социальном обеспечении и социальных услугах. Кроме пенсионеров и инвалидов в группу бедных, уязвимых и незащищенных слоев населения, нуждающихся в социальной защите, включаются и низкооплачиваемые работники, многодетные семьи или семьи, которые потеряли основного кормильца. Кризис социального обеспечения негативно сказывается на женщинах с учетом их зависимости от денежных пособий и услуг (пособий по беременности и родам, материнству и льгот по уходу за ребенком, дошкольных учреждений). Нынешние реформы системы социального обеспечения включают в себя три направления: реформа социального страхования, реформа системы оказания социальных услуг и реформа системы социальной поддержки²². Система государственного социального страхования предназначена для предоставления социального обеспечения застрахованным лицам, которые потеряли свои доходы в силу нескольких причин, в том числе ввиду беременности и родов. Социальное страхование основано на обязательной уплате социальных налогов, выплачиваемых работодателем и работником²³. Статья 5 Закона «О государственном социальном страховании» (1997) устанавливает сферу применения государственного социального страхования. В ней говорится, что государственное социальное страхование охватывает всех лиц, работающих по трудовым договорам, на предприятиях, в учреждениях и организациях, независимо от форм собственности (государственные, частные) и их правового статуса, у отдельных граждан, а также лиц, являющихся членами, либо участниками предприятий²⁴. Таким образом, условиями доступа к государственному социальному страхованию являются наличие трудового договора для работников и выплата социальных налогов для всех категорий лиц, занятых в экономической деятельности (работников, работодателей, сотруди́ков и акционеров предприятия).

Что касается охраны материнства, установлен ряд пособий: 1) пособие по беременности и родам в течение отпуска по беременности и родам; 2) ежемесячные пособия по уходу за ребенком; 3) единовременное пособие в связи с рождением ребенка. Пособия выплачиваются работодателем. Если родители не работают, то они имеют право на получение единовременного пособия в связи с рождением ребенка и ежемесячного пособия по уходу за ребенком. Эти пособия выплачиваются отделами социальной защиты, если оба родителя не работают и не учатся²⁵. Застрахованные лица (женщины и мужчины), занимающиеся индивидуальной предпринимательской деятельностью, также имеют право на получение семейных пособий, выплачиваемых органами социальной защиты²⁶. Это же положение указывает, что порядок выплаты пособий индивидуальным предпринимателям разрабатывается и утверждается Правительством Республики Таджикистан. В 2011 году было принято Постановление Правительства Республики Таджикистан²⁷ по урегулированию порядка учета страхового стажа²⁸ индивидуальных предпринимателей и обеспечения доступа к социальному страхованию. Вопрос социального страхования и доступа к охране материнства является наиболее важным для женщин, работающих в сельскохозяйственном секторе. Несмотря на то, что около 80% женщин заняты в этом секторе, только 12% дехканских хозяйств возглавляют женщины. Так как женщины имеют ограниченный доступ к земле, они в основном работают в дехканских хозяйствах в качестве наемных работников с ограниченными возможностями доступа к социальным пособиям и услугам. Эта проблема усугубляется распространенностью неформальной занятости женщин, работающих в секторе. Женщины не заключают трудовые контракты. Подробные положения, регулирующие порядок доступа женщин, работающих в дехканских хозяйствах, к семейным пособиям и отпуску по беременности и родам, не разработаны²⁹. Теоретически любая женщина имеет право на получение ежемесячного пособия по уходу за ребенком, а также единовременного пособия в связи с рождением ребенка. Тем не менее, ввиду низкой информированности женщин о своих правах доступ к этим пособиям

²² Обобщено из Кобзарь Е. (2007), Гендерное равенство в секторе социальной защиты, с. 4–5.

²³ Закон Республики Таджикистан «О государственном социальном страховании», 1997, статья 1.

²⁴ Там же, статья 5.

²⁵ Закон Республики Таджикистан «О государственном социальном страховании», 1997, статья 14.

²⁶ Там же, статья 16.1

²⁷ Правила назначения и выплаты социальных пособий индивидуальным предпринимателям, принятые Постановлением Правительства Республики Таджикистан за № 117 от 3 марта 2011.

²⁸ В страховой стаж индивидуального предпринимателя входят периоды деятельности, которые осуществляются в соответствии с законодательством Республики Таджикистан и за этот период в индивидуальный накопительный счет с его стороны был внесен страховой взнос.

²⁹ Обобщено из Кобзарь Е. (2007), Гендерное равенство в секторе социальной защиты, с. 13–14; и Хегай М. (2010), Гендерный анализ программы улучшения предпринимательской среды «200 дней реформы», с. 31–32.

ограничен. Если женщина занята неформально, меры по охране материнства в виде отпуска по беременности и родам и связанные с ним платежи ей не предоставляются. Кроме того, для получения этого пособия требуется представление свидетельства о рождении. Общеизвестно, что женщины не видят никакой пользы в получении свидетельства о рождении до достижения ребенком школьного возраста.

Налоговое законодательство устанавливает порядок сбора взносов на социальное страхование посредством социального налога, который выплачивается всеми работодателями, будь то индивидуальный предприниматель, юридическое лицо или член дехканского хозяйства без регистрации юридического лица. Работодатели обязаны выплачивать социальный налог за всех сотрудников, нанятых или в рамках трудового договора (регулируется Трудовым кодексом), или договора на оказание услуг (регулируется Гражданским кодексом Республики Таджикистан), а также без какого-либо письменного договора³⁰. Социальный налог является обязательным налогом, выплачиваемым с целью обеспечения социального страхования³¹. Социальное страхование (помимо семейных пособий и пособий по беременности и родам) покрывает также пенсии, пособия по инвалидности, пособия по безработице, пособия на погребение, выплаты по социальной реабилитации работников и членов их семей и другие мероприятия, связанные с задачами и функциями охраны труда, надбавки к пенсиям из средств пенсионных накоплений на индивидуальных накопительных счетах³². Социальный налог состоит из двух взносов, которые уплачиваются работодателем и работником. Работодатель выплачивает 25% от фонда заработной платы. Взнос работника составляет 1% от его зарплаты.

Взнос работника, нанятого индивидуальным предпринимателем, и самого индивидуального предпринимателя равен 0,2% от общей валовой выручки, но не менее 95 сомони³³. Налог с предпринимателей, работающих по патенту (свидетельство на осуществление тех или иных видов предпринимательской деятельности, которые не зарегистрированы в качестве юридических лиц), вычитается из платы за получение патента. Этот налог также включает взнос в социальное страхование. Стоимость патента зависит от характера предпринимательской деятельности. Правила налогообложения индивидуальных предпринимателей, работающих по патенту, устанавливают шкалу платы за патент, которая также указывает сумму взноса на социальное страхование. Эта шкала включает в себя следующие виды предпринимательской деятельности: розничная торговля и продажа, производство продуктов питания, транспортные услуги и другие услуги (строительные, сельскохозяйственные услуги, ремонт автомобилей, развлекательные услуги). Плата за патент корректируется в зависимости от места осуществления предпринимательской деятельности (сельский или городской). Эта шкала предусматривает фиксированную сумму взносов на социальное страхование³⁴. Четкого понимания относительно взносов социального страхования дехканских хозяйств по отношению к своим сотрудникам и членам отсутствует. Налоговый кодекс устанавливает, что члены дехканских хозяйств должны платить один единый налог для производителей сельскохозяйственной продукции, который зависит от размера земельного участка³⁵. Налоговый кодекс предусматривает, что сумма социального налога, подлежащего уплате членами дехканских хозяйств, устанавливается Правительством Республики Таджикистан. Тем не менее, в рамках этого обзора соответствующий подзаконный акт по этому вопросу не найден.

В 2011 году новая категория работников, т.е. граждан, работающих на дому, введена в Трудовой кодекс. Следует отметить, что социальный налог для этой категории работников не регулируется Налоговым кодексом. Таким образом, женщины, работающие на дому, не обеспечены мерами по охране материнства, несмотря на правовые гарантии, установленные Трудовым кодексом. Государственная статистика не предоставляет данных относительно числа женщин, использующих отпуск по беременности и родам, женщин и мужчин, использующих отпуск по уходу за ребенком, и использования пособий, связанных с отпуском по беременности и родам, а также по уходу за ребенком. Однако, по результатам ОРС-2004 и ОРС-2009, отпуск по уходу за детьми (по уходу за ребенком до достижения им возраста 1,5 лет и по уходу за ребенком в возрасте от 1,5 до 3 лет) использовали исключительно работающие женщины³⁶.

³⁰ Налоговый Кодекс Республики Таджикистан, статья 259.

³¹ Там же, статья 258.

³² Закон Республики Таджикистан «О государственном социальном страховании», статья 9.

³³ Налоговый Кодекс Республики Таджикистан, статья 262.

³⁴ Правила налогообложения физических лиц, осуществляющих свою деятельность без образования юридического лица, принятые Постановлением Правительства Республики Таджикистан № 656 от 2 декабря 2009.

³⁵ Налоговый Кодекс Республики Таджикистан, статьи 307–308.

³⁶ АС (2009), Ситуация на рынке труда в Республике Таджикистан: результаты обследования рабочей силы за период июнь-июль 2009 года, с. 188, 190.

2.2. Законодательство и государственные расходы на поддержку семьи и финансирование охраны материнства

Нормативно-правовая база по охране материнства включает в себя несколько законов и положений. Общие обязательства государства в отношении охраны материнства устанавливаются Конституцией Республики Таджикистан. Статья 34 указывает, что мать и ребенок находятся под особой защитой государства. Кроме того, статья 35 гласит, что какие-либо ограничения в области трудовых отношений запрещаются. Использование труда женщин на подземных работах и работах с вредными условиями труда запрещается. Эти конституционные положения в дальнейшем закреплены в нескольких законах. Закон о государственных гарантиях равных прав мужчин и женщин и равных возможностей их реализации призван обеспечить конституционные гарантии по обеспечению равенства женщин и мужчин в социальной, экономической, политической и других областях. Кроме того, Закон устанавливает в статье 7, что при приеме на работу, продвижении по службе, профессиональном обучении, установлении режимов труда, а также увольнении работников, включая государственных служащих, должны учитываться требования законодательства относительно прав и гарантий лиц обоего пола с семейными обязательствами. Далее эта же статья гарантирует, что система переподготовки и повышения профессиональной квалификации для работников, установленная работодателем, должна принимать во внимание семейные обязанности работников, включая перерывы в рабочем времени в связи с рождением и воспитанием детей³⁷. Подробные положения о правах и гарантиях в связи с охраной материнства устанавливаются Трудовым кодексом Республики Таджикистан. Прежде всего он устанавливает сферу применения его положений к работникам, работающим по трудовому договору на предприятиях, в учреждениях и организациях всех форм собственности, на физических лиц и акционеров предприятий³⁸. Трудовой кодекс, однако, устанавливает исключения из этого правила, отмечая, что условия труда для некоторых категорий работников могут отличаться с учетом характера и условий труда, природно-климатических условий или других объективных факторов. Тем не менее, запрещается устанавливать менее благоприятный режим трудовых прав и гарантий, чем тот, который установлен Трудовым кодексом³⁹. В марте 2011 года в Трудовой кодекс внесены изменения, с тем чтобы обеспечить применение его положений к работникам, нанятым физическими лицами и работающим на дому. Виды работ, включенных в эту категорию, должны быть установлены Правительством Республики Таджикистан⁴⁰. Таким образом, положения Трудового кодекса о мерах по охране материнства применяются ко всем работникам, нанятым как юридическими, так и физическими лицами, и работающим на дому.

Отпуск по беременности и родам

Подход Трудового кодекса по отношению к беременности и родам двойкий. Общие положения Трудового кодекса, устанавливающие гарантии права на труд, содержат несколько гарантий по отпуску по беременности и родам. Специальная глава (12) устанавливает дополнительные гарантии для работающих женщин, а также лиц с семейными обязанностями. Среди общих гарантий Трудовой кодекс устанавливает, что расторжение договора с беременными женщинами и женщинами, имеющих детей в возрасте до 3 лет, является незаконным⁴¹. Кроме того, беременным женщинам запрещается работать по совместительству⁴². Беременные женщины имеют право взять отпуск по беременности и родам даже в течение первого года работы⁴³. Этот отпуск входит в группу социальных отпусков, которые работник может брать независимо от продолжительности, места и вида работы, организационно-правового статуса учреждения⁴⁴. Беремен-

³⁷ Закон Республики Таджикистан о государственных гарантиях равных прав женщин и мужчин и равных возможностях их реализации, статья 7, часть 2.

³⁸ Трудовой Кодекс Республики Таджикистан, статья 1.

³⁹ Там же, статья 6.

⁴⁰ Там же.

⁴¹ Там же, статья 29.

⁴² «Совместительство» означает одновременное занятие, помимо основной, другой должности на предприятии, в учреждении и организации, а равно выполнение кроме основной другой регулярно оплачиваемой работы (Трудовой Кодекс, статья 29.1). Этот запрет также установлен Постановлением Правительства Республики Таджикистан № 122 от 1998 года «Об условиях работы по совместительству и почасовой оплаты труда работников предприятий Республики Таджикистан» с дополнениями и изменениями, принятыми в 2009 году, пункт 2.

⁴³ Трудовой Кодекс Республики Таджикистан, статья 92.

⁴⁴ Там же, статья 98.

ность подтверждается медицинской справкой (справкой о временной нетрудоспособности), которая также служит основанием для получения социального страхования.

Дополнительные гарантии для женщин и лиц с семейными обязанностями предусмотрены в главе 12 Трудового кодекса. Запрещается отказывать беременной женщине в приеме на работу и снижать ее зарплату по причине беременности. Любой отказ в приеме на работу беременной женщины предоставляется в письменной форме, для того чтобы можно было обжаловать этот отказ в суде⁴⁵. Беременные женщины не могут привлекаться на работу в ночное время, сверхурочно, в выходные и праздничные дни. Кроме того, также запрещается отправлять беременных женщин в командировки⁴⁶. По медицинским показаниям беременным женщинам могут быть снижены нормы выработки и нормы обслуживания, либо они переводятся на более легкую и исключаящую воздействие неблагоприятных производственных факторов работу с сохранением среднемесячной заработной платы по прежнему месту работы. До решения вопроса о предоставлении беременной женщине другой более легкой и исключаящей воздействие неблагоприятных производственных факторов работы она подлежит освобождению от работы с сохранением среднемесячной заработной платы за все пропущенные вследствие этого рабочие дни⁴⁷. Женщины имеют право на отпуск по беременности и родам продолжительностью 70 календарных дней до родов и 70 календарных дней после родов. В случае осложненных родов женщины имеют право на отпуск продолжительностью 86 календарных дней после родов. В случае рождения двух и более детей женщины имеют право на отпуск продолжительностью 110 календарных дней. Отпуск по беременности и родам исчисляется суммарно и предоставляется женщине полностью независимо от числа дней, фактически использованных ею до родов⁴⁸. Во время и после отпуска по беременности и родам женщинам выплачивается пособие социального страхования (семейное пособие).

Закон о государственном социальном страховании устанавливает следующие виды пособий для женщин: 1) пособие по беременности и родам, выплачиваемое женщинам в период беременности и родов независимо от количества дней отпуска по беременности и родам, использованных до и после родов; 2) ежемесячное пособие по уходу за ребенком оплачивается женщинам в период отпуска по уходу за ребенком, на который она имеет право по окончании отпуска по беременности и родам; 3) единовременное пособие, которое выплачивается после рождения ребенка. Это пособие является единовременным и выплачивается только один раз⁴⁹.

Женщина – индивидуальный предприниматель (зарегистрированный официально) имеет право на получение всех перечисленных пособий на основании ее заявления на получение этих пособий в органы социальной защиты и предоставления соответствующих документов. Для того, чтобы получить пособие по беременности и родам во время декретного отпуска, женщина-предприниматель должна предоставить справку о фактических взносах в фонд социального страхования (это справка выдается Государственным агентством социального страхования и пенсионного обеспечения), копию свидетельства или патента, копию паспорта, удостоверяющего место жительства, медицинскую справку, подтверждающую временную нетрудоспособность, а также справку о составе семьи⁵⁰.

Пособие по беременности и родам выплачивается женщинам в размере полного заработка за весь период отпуска. Единовременное пособие в связи с рождением ребенка назначается в следующих размерах: (1) при рождении первого ребенка – в сумме трех показателей для расчетов; (2) при рождении второго ребенка – в сумме двух показателей для расчетов; (3) при рождении третьего (и более) ребенка – в сумме одного показателя для расчетов. В 2008 году Законом о показателе для расчетов был введен этот показатель. Он используется для расчета фиксированной суммы налогов, штрафов, пособий и других выплат. Сумма показателя устанавливается на ежегодной основе в соответствии с Законом о государственном бюджете Республики Таджикистан⁵¹. Закон о государственном бюджете установил, что в 2011 году пока-

⁴⁵ Там же, статья 159.

⁴⁶ Там же, статья 160.

⁴⁷ Там же, статья 163.

⁴⁸ Там же, статья 164.

⁴⁹ Закон Республики Таджикистан «О государственном социальном страховании», статьи 13–14.

⁵⁰ Правила назначения и выплаты социальных пособий индивидуальным предпринимателям, принятые Постановлением Правительства Республики Таджикистан № 117 от 3 марта 2011 года, пункт 23.

⁵¹ Закон Республики Таджикистан «О показателе для расчета», статья 1.

затель, используемый для исчисления социальных пособий, составляет 40 таджикских сомони (1 доллар США = 4,76 таджикского сомони⁵²), или около 9 долларов США⁵³.

Лица/опекуны, которые усыновляют (удочеряют) новорожденных детей имеют право на отпуск по беременности и родам с момента усыновления (удочерения)/установления опеки. Продолжительность отпуска по беременности и родам составляет 70 календарных дней. При усыновлении (удочерении) двух детей отпуск может быть продлен до 110 дней. Родители и опекуны имеют право на получение пособия по беременности и родам, которое выплачивается в период отпуска⁵⁴.

Женщины имеют право на перерывы для кормления ребенка до достижения детьми 1,5 лет. Эти перерывы предоставляются каждые три часа и могут длиться не менее 30 минут. Они могут быть продлены на срок до одного часа, если женщина имеет двух или более детей. Эти перерывы включаются в рабочее время. По желанию женщины эти перерывы могут быть включены в перерывы на обед и на отдых или совмещены с началом или концом рабочего дня. В связи с этим количество рабочих часов может быть уменьшено на количество часов, необходимых для перерыва на кормление ребенка⁵⁵. Также, если условия труда или работа, выполняемая женщиной нарушает режим ухода за ребенком или противопоказана кормящей матери, женщина переводится на другую работу до достижения ребенком 1,5 лет. В этот период заработная плата женщины по прежнему месту работы сохраняется⁵⁶.

Другими гарантиями работы для беременных женщин являются возможность установления сокращенного рабочего времени в рабочий день и короткой рабочей недели⁵⁷; гибкость в предоставлении ежегодного отпуска для женщин (до или после родов, до и после отпуска по беременности и родам, по уходу за ребенком), независимо от продолжительности их работы⁵⁸; запрет на расторжение договора с беременной женщиной в случае ликвидации предприятия, учреждения или организации⁵⁹. Прекращение трудового договора в этом случае допускается при условии нахождения другой работы для женщины. Другая работа предоставляется женщине преемником ликвидированного работодателя. В случае его отсутствия Государственное агентство занятости оказывает содействие женщине в поиске работы. Социальный пакет, на который имеет право беременная женщина, сохраняется за ней в период поиска новой работы. В случае истечения срока трудового договора работодатель обязан предоставить женщине работу. В течение поиска работы женщина имеет право на получение трехмесячной зарплаты по истечении срока контракта⁶⁰.

Отпуск для родителей (по уходу за ребенком)

По окончании отпуска по беременности и родам женщины имеют право на отпуск по уходу за ребенком до достижения ребенком 1,5 лет. В этот период женщинам выплачивается пособие по социальному страхованию. Социальное пособие в этом случае представляет собой ежемесячную выплату, равную одному показателю для расчетов социальных пособий (40 таджикских сомони). Если необходимо, женщинам предоставляется дополнительный отпуск до достижения ребенком 3-летнего возраста. В течение этого дополнительного отпуска женщинам не выплачивается ни пособие, ни заработная плата. Однако работодатели обязаны сохранять рабочее место женщины на период отпуска по уходу за ребенком и дополнительного отпуска. Эти же отпуска могут быть использованы полностью или частично отцом ребенка, бабушкой, дедушкой или другими родственниками или опекунами, если они фактически осуществляют уход за ребенком. Во время этого отпуска работники имеют право работать неполный рабочий день или работать на дому. Эта гарантия, однако, не влечет за собой прекращение выплаты пособия по социальному страхованию. Также эти отпуска включаются в общий трудовой стаж⁶¹. Такой же отпуск предоставляется родителям/опекунам, которые усыновили (удочерили) детей⁶². Женщины/опекуны, имеющие детей,

⁵² www.nbt.tj [использовался в последний раз 9 сентября, 2011].

⁵³ Закон Республики Таджикистан «О государственном бюджете на 2011 год», статья 31.

⁵⁴ Трудовой Кодекс Республики Таджикистан, статья 166.

⁵⁵ Там же, статья 167.

⁵⁶ Там же, статья 163.

⁵⁷ Там же, статья 168.

⁵⁸ Там же, часть 1 статьи 170.

⁵⁹ Там же, статья 172.

⁶⁰ Там же.

⁶¹ Там же, статья 165.

⁶² Там же, статья 166.

не достигших 14 лет, детей-инвалидов, не достигших 18 лет, и лица, осуществляющие уход за больными членами семьи (при предъявлении медицинской справки), имеют право на сокращенный рабочий день и сокращенную рабочую неделю⁶³. Более того, один из родителей (или опекунов), осуществляющий уход за детьми-инвалидами, не достигшими 18-летнего возраста, имеет право на один дополнительный выходной день в месяц без вычета заработной платы. Заработная плата в этот день покрывается за счет фонда социального страхования⁶⁴. Женщины, имеющие двух или более детей в возрасте до 14 лет или детей-инвалидов в возрасте до 18 лет, а также матери-одиночки, имеющие детей в возрасте до 14 лет, имеют право на ежегодный отпуск в летнее время или в любое другое время, удобное для них⁶⁵. Однако мужчины не имеют права на этот вид отпуска. В дополнение к ежегодному отпуску женщины, имеющие двух и более детей или детей-инвалидов до 18 лет, имеют право на неоплачиваемый ежегодный отпуск продолжительностью 14 календарных дней, который может быть присоединен к ежегодному оплачиваемому отпуску или использован отдельно в течение периода, согласованного с работодателем⁶⁶. Гарантии, предоставляемые беременным женщинам в связи с расторжением договора, также применяются на тех же условиях и к женщинам, имеющим детей до 3 лет, и матерям-одиночкам, имеющим ребенка-инвалида, до достижения детьми 18-летнего возраста⁶⁷. Эти виды отпусков предоставляются женщинам в течение первого года работы⁶⁸. Также женщины, имеющие детей, могут привлекаться к сверхурочной работе или направляться в командировку только с их согласия⁶⁹.

Отцовский отпуск

Трудовой кодекс не устанавливает понятия «отцовского отпуска». Кроме того, он не устанавливает возможность отцов взять такой отпуск в качестве гарантии. В Трудовом кодексе имеется несколько положений в отношении отцов и их прав. Например, статья 94 гласит, что работники имеют право брать ежегодный отпуск в период отпуска по беременности и родам жены. Мужчины также могут взять неоплачиваемый отпуск. Хотя статья 99 специально не упоминает работающих мужчин, она устанавливает, что любой работник имеет право на неоплачиваемый отпуск по семейным или иным причинам. В случае рождения ребенка любой работник может взять неоплачиваемый отпуск продолжительностью до 7 календарных дней⁷⁰. По этой же причине работающий мужчина имеет право взять неоплачиваемый отпуск по уходу за больным членом семьи (на основании медицинской справки). В 2011 году в статью 162 Трудового кодекса были внесены изменения, устанавливающие, что лица с семейными обязанностями по уходу за детьми могут привлекаться к сверхурочным работам или направляться в командировки с их согласия⁷¹. Во время отцовского отпуска не выплачивается пособие. Однако, если отцы заботятся о детях, оставшихся без матери (в связи со смертью матери, лишения родительских прав, длительного лечения в медицинских учреждениях или в других случаях, когда матери не имеют возможности по уходу за детьми), все гарантии и пособия, предоставляемые женщинам в связи с материнством, в полной мере применяются и к отцам, а также опекунам⁷².

Дошкольные учреждения

Проблемы, касающиеся детских дошкольных учреждений в Таджикистане, являются наиболее серьезными в сфере образования. Деятельность детских дошкольных учреждений в Таджикистане, включенных в систему дошкольного образования, регулируется Законом Республики Таджикистан «Об образовании». Закон об образовании устанавливает обязательность дошкольного образования в Таджикистане. Одной из задач дошкольного образования является предоставление поддержки семьям, в том числе создание

⁶³ Там же, статья 168.

⁶⁴ Там же, статья 169.

⁶⁵ Там же, статья 170, часть 2.

⁶⁶ Там же, статья 171.

⁶⁷ Там же, статья 172.

⁶⁸ Там же, статья 84.

⁶⁹ Там же, статья 162, часть 3.

⁷⁰ Там же, статья 99, часть 4.

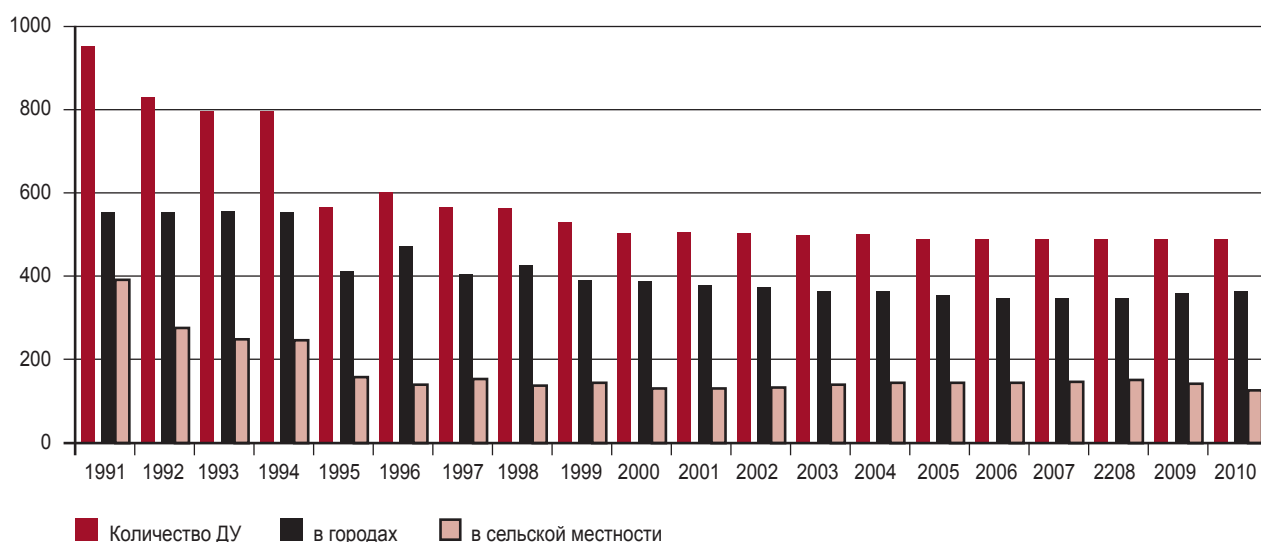
⁷¹ Там же, часть 3 статьи 162.

⁷² Там же, статья 173.

благоприятной среды для развития ребенка⁷³. Оно может предоставляться как в семье, так и в дошкольном учреждении, которое может быть как частным, так и государственным. Государство обязано гарантировать доступ к услугам дошкольного образования детям из малообеспеченных семей путем оказания финансовой поддержки дошкольным учреждениям⁷⁴. Виды дошкольного образования устанавливаются Положением о дошкольных учреждениях:

- Дневные ясли – воспитание и обучение детей от 2 месяцев до 2 лет;
- Дневные ясли-сад (дошкольное обучение от 1 года до 6 лет);
- Детский сад – воспитание и обучение детей 3–6 лет;
- Детский сад-школа (от 3 лет до 10 лет);
- Частные дошкольные учреждения;
- Детские сады семейного типа (различные возрастные группы);
- Специализированные детские сады для детей с особенностями физического и психического развития, страдающих от физических и психических расстройств⁷⁵.

График 1. Количество дошкольных учреждений



Источник: www.stat.tj

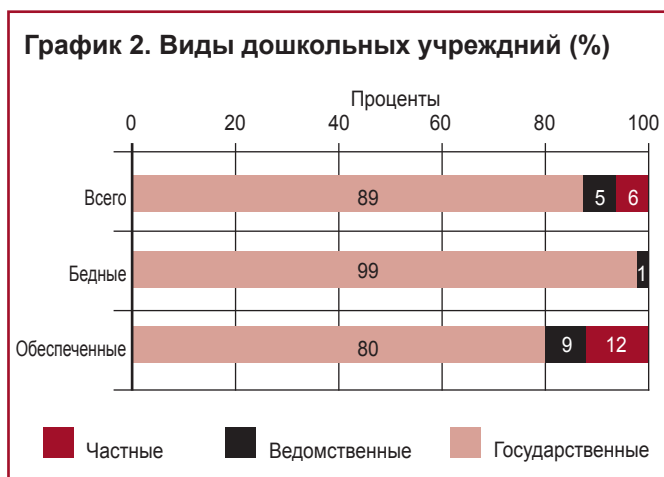
В Таджикистане дети в возрасте от 2 месяцев до 6 лет имеют право на дошкольное образование в яслях (от 2 месяцев до 2 лет) и в детском саду (3–6 лет). Важно отметить, что сеть дошкольных учреждений не была столь обширной в Таджикистане, как и везде в Советском Союзе. В 1989 году только 16% детей 3–6 лет были зачислены в детские сады (по сравнению с 31% детей в Кыргызстане, 37% детей в Узбекистане и 53% детей в Республике Казахстан⁷⁶). В связи с распадом социалистической системы и убытков, причиненных во время гражданской войны в Таджикистане, число дошкольных учреждений сократилось значительно. В 1991–2005 годах количество дошкольных учреждений сократилось в 1,6 раза, а в сельских районах их количество сократилось в три раза. Как показано на графике 1, в период

⁷³ Закон Республики Таджикистан «Об образовании», статья 16.

⁷⁴ Там же.

⁷⁵ UNESCO International Bureau of Education (2006), Tajikistan Early Childhood Care and Education Programs, Country Profile prepared for the Education for All Global Monitoring Report 2007 (Международное Бюро образования ЮНЕСКО (2006), Программы системы раннего развития, ухода и образования ребенка в Таджикистане: страновой обзор, приуроченный к Отчету по мониторингу достижения цели всеобщего образования 2007 года).

⁷⁶ Baschieri A., Falkingham J., (2007), Child Poverty in Tajikistan, p. 50 (Бачиери А., Фалкингем Дж. (2007), Детская бедность в Таджикистане, с. 50).



с 1991 по 2009 годы общее количество дошкольных учреждений сократилось с 944 в 1991 году до 467 в 2009 году со значительной разницей в доступности дошкольных учреждений в городе и сельской местности. В 2009 году количество дошкольных учреждений в городах составило 350 по сравнению с 137 дошкольными учреждениями в сельской местности. Динамика функционирования дошкольных учреждений в сельской местности вызывает особую тревогу. С 2004 года наблюдается некоторое увеличение количества дошкольных учреждений в сельской местности, которое составило 146 дошкольных учреждений в 2008 году. Однако всего лишь 137 (столько же, сколько в 2003 году) дошкольных

учреждений функционировали в сельской местности в 2009 году⁷⁷.

Видимо, эта настораживающая тенденция привела к сокращению возможностей закрытия государственных дошкольных учреждений. В 2011 году в Закон об образовании внесены поправки, устанавливающие, что для закрытия государственного дошкольного учреждения в сельской местности необходимо согласие соответствующего органа местного самоуправления, и это закрытие может иметь место только в конце учебного года. Большинство дошкольных учреждений – государственные. До 2005 года в Таджикистане не существовало никакого специального законодательства для открытия частных дошкольных учреждений. В 2005 году после принятия Положения о лицензировании отдельных видов деятельности открыты несколько частных дошкольных учреждений. Несмотря на отсутствие государственной статистики о количестве частных дошкольных учреждений, график 2⁷⁸ демонстрирует, что дети из обеспеченных семей посещали частные дошкольные учреждения. Хотя Закон об образовании устанавливает, что дошкольное образование предоставляется семьями в качестве альтернативы посещения дошкольного учреждения, государственная статистика не предоставляет данных по этому вопросу. Не имеется никаких данных относительно качества этого образования и охвата детей дошкольным образованием в семье.

Очевидно, что имеющиеся дошкольные учреждения не в состоянии покрыть потребности детей в дошкольном образовании. Таким образом, их отсутствие, особенно в сельской местности, непосредственно влияет на статус занятости женщин. Кроме того, в настоящее время более распространена практика оставления детей дома⁷⁹. Имеется несколько причин такой практики. Существует традиция, когда старшие дети или другие родственники (двоюродные братья, бабушки и т.д.) заботятся о младших. Другой причиной может быть низкое качество дошкольного образования, предоставляемого в дошкольных учреждениях. По этой причине родители не желают, чтобы дети посещали дошкольные учреждения. Число детей, имеющих доступ к дошкольному образованию, незначительно. Только 9% детей в возрасте 3–5 лет посещали дошкольные учреждения в 2007 году⁸⁰. В сельской местности количество детей, охваченных дошкольным образованием, очень низкое. Ситуация в отношении семей, имеющих ребенка-инвалида, еще более тревожная. Дети с ограниченными возможностями посещают специальные дошкольные учреждения. По данным Министерства образования, в 2004 году функционировало 11 специальных дошкольных учреждений. Их посещали 1308 детей. Примерно 46,1% из общего числа детей составляли девочки. В нескольких дошкольных учреждениях обычного типа открыты специальные группы для детей с ограниченными возможностями. Дети-инвалиды составляют около 2,2% от общего количества детей, посещающих дошкольные учреждения⁸¹.

Ситуация относительно доступности детских дошкольных учреждений, а также количество детей, имеющих доступ к дошкольному образованию, влияет на экономическую активность женщин, особенно

⁷⁷ www.stat.tj

⁷⁸ Скопировано из ОУЖТ, 2007, с. 69.

⁷⁹ ГКС, UNICEF (2007), ОУЖТ, с. 68.

⁸⁰ Не удалось получить доступ к данным о возрастной группе от 0 до 2 лет, что означает, что детские учреждения для этой группы отсутствуют.

⁸¹ Государственная программа развития системы дошкольного образования в Республике Таджикистан на 2006–2010.

в сельской местности. По данным ОУЖТ, женщины тратят в среднем около 8 часов в неделю на уход за ребенком (в то время как городские женщины тратят на 4,3 часа больше на уход за ребенком по сравнению с сельскими женщинами, которые в большей степени сосредоточены на работе на своем приусадебном участке, уходе за домашними животными, доставке воды и т.д.)⁸². Роль государства ограничивается декларированием материальной и финансовой поддержки дошкольных учреждений, разработкой нормативно-правовой базы для развития частных дошкольных учреждений. Как показывают вышеупомянутые статистические данные, принятые надлежащие меры слабо реализуются на практике и, таким образом, не соответствуют одной из основных целей дошкольного образования, а именно – оказание поддержки семьям. Этот вывод также подтверждается уровнем государственного финансирования дошкольного образования. Общее соотношение расходов на образование составляет 3,4% от ВВП, в то время как на дошкольное образование выделяется 0,1% от общих расходов на образование. Принимая во внимание, что если приоритетом реформирования сектора образования является уровень среднего образования⁸³, то маловероятно, что государственные расходы на дошкольное образование повысятся в ближайшем будущем. В этой ситуации правительство должно принять меры для того, чтобы поощрять предоставление дошкольного образования неправительственными организациями (НПО), частными лицами, общинами, семейными детскими садами и дошкольными учебными заведениями и ограничить свою роль установлением и мониторингом стандартов качества⁸⁴.

2.3. Национальная политика, рамки программ в целях содействия реализации мер, установленных законодательством

Это законодательство слабо поддерживается программными мерами и национальными стратегиями. Соответствующие национальные стратегии и программы в Таджикистане практически не упоминают меры по охране материнства. Они не рассматривают ситуацию на рынке труда, меры социальной защиты, реформы заработной платы с точки зрения разрешения конфликта между служебными и семейными обязанностями. Например, в Концепции создания и сохранения рабочих мест в Республике Таджикистан на 2008–2015 годы (2008), Программе по реформе системы предоставления социальных услуг в Республике Таджикистан (1997), Концепции социальной защиты населения (2006), Концепции по реформированию системы оплаты труда в Республике Таджикистан (2008) не используются гендерные подходы. Они не предоставляют гендерный анализ ситуации в соответствующих секторах и не рассматривают ситуацию ни в отношении женщин, ни в отношении мужчин. Таким образом, нет никакого гендерного различия в предлагаемых мерах. В связи с этим высока вероятность того, что реализация этих мер будет контрпродуктивной для женщин и, следовательно, еще больше усугубит их положение в формальном секторе занятости, который обеспечивает социальную защиту и гарантию занятости⁸⁵.

Экономические реформы, направленные на развитие малого и среднего бизнеса и предпринимательской деятельности, не включают гендерные вопросы и не учитывают проблемы, с которыми сталкиваются женщины при регистрации своего бизнеса, возможности уплаты социальных налогов и, наконец, доступа к социальным пособиям. Некоторые из проблем относятся к отсутствию средств, знаний и сетей, необходимых для начала бизнеса, высоким налогам с точки зрения вовлечения женщин в менее доходные виды бизнеса, роли женщин в предпринимательской деятельности и занятию предпринимательской деятельности без регистрации, чтобы избежать налогообложения, и т.д. Регистрационные документы для открытия бизнеса и ведения индивидуальной предпринимательской деятельности не указывают пол лица, открывшего бизнес. Таким образом, невозможно обнаружить гендерную статистику о количестве женщин и мужчин, работающих в сфере малого и среднего бизнеса, осуществляющих индивидуальную предпринимательскую деятельность. Более того, статистические данные, касающиеся уровня занятых женщин в этих секторах, не доступны⁸⁶. Статистика в отношении социальной защиты не дает никакой оценки о количестве женщин, нуждающихся в социальных пособиях и фактически получающих эти

⁸² АС (2010), Женщины и мужчины в Республике Таджикистан: статистический сборник, с. 91.

⁸³ К примеру, в действующем Документе Стратегии сокращения бедности на 2010–2012 гг. приоритетом реформирования является система среднего образования. Упоминание о проблемах, связанных с дошкольным образованием, отсутствует.

⁸⁴ ВБ (2009), Республика Таджикистан: оценка бедности, с. 77.

⁸⁵ Хегай М. (2010), Гендерный анализ программы улучшения предпринимательской среды «200 дней реформы», с. 39.

⁸⁶ Там же, с. 21.

льготы. Таким образом, не представляется возможным оценить, сколько мужчин и женщин, в том числе домохозяйств с одним родителем, на самом деле получают доступные социальные блага.

Государственные статистические данные по количеству женщин, использующих отпуск по беременности и родам, получающих пособия по беременности и родам, количество работников, получающих семейное пособие, не доступны. Кроме того, меры по охране материнства, предусмотренные национальным законодательством, являются потенциальным источником дальнейшей дискриминации женщин на рынке труда⁸⁷. Некоторые наблюдатели отмечают, что, хотя эти протекционистские меры в полном соответствии с международными стандартами, они негативно влияют на женщин детородного возраста из-за того, что взносы на пособия и дополнительные расходы, связанные с отсутствием женщин на рабочем месте, не выгодны для работодателей и могут демотивировать их принимать на работу женщин⁸⁸. В связи с этим среди женщин наблюдается тенденция занятости в неформальном секторе и получении более низких зарплат.

Из числа стратегий и программ только два документа заслуживают особого внимания. Первый – это Национальная стратегия активизации роли женщин в Республике Таджикистан. Стратегия, принятая в 2011 году, содержит основательный анализ проблем женщин на рынке труда и рассматривает семейные обязанности и отсутствие детских дошкольных учреждений как препятствия для экономической активности женщин. В главе по занятости женщин планируется создание системы, обеспечивающей достижение гендерного равенства в отношении продвижения по службе и создания условий для сочетания успешного развития карьеры женщин и обязанностей по дому и уходу за ребенком. Кроме того, в главе о занятости обращается внимание на обязательства женщин и мужчин по уходу за ребенком с большим акцентом на поощрение мужчин принимать участие в уходе за ребенком. Также в главе по укреплению семьи стратегия подчеркивает низкое качество детских дошкольных учреждений и низкий процент детей, посещающих дошкольные учреждения. Эта стратегия включает в себя относительно хорошо разработанные механизмы мониторинга. Она предусмотрела ряд индикаторов для каждого направления стратегии. Те, которые имеют важное значение для охраны материнства, следующие: доля мужчин и женщин в формировании валового внутреннего продукта; количество вновь созданных рабочих мест в городе и в сельской местности, всего, а также для мужчин и женщин; доля женщин на оплачиваемых рабочих местах в сферах труда, не связанных с сельским хозяйством; численность получателей социальных выплат (пенсий, пособий, их средний размер), всего, а также мужчин и женщин; количество домохозяйств во главе с одним кормильцем в разрезе по полу; доля женщин, владеющих землей, в общей численности населения; количество зарегистрированных предприятий, собственниками которых являются женщины; численность самостоятельно занятых женщин, увеличение занятости женщин доходоприносящей деятельностью на официальном рынке труда; численность занятых в сельскохозяйственном производстве, всего, в том числе мужчин, женщин; количество дошкольных учреждений и медицинских учреждений; количество получателей и размер детских пособий. Несмотря на то, что еще рано говорить о ходе реализации этой стратегии и ее результатах, она принимает во внимание вопросы, связанные с охраной материнства, и включает в себя специальные меры, направленные на урегулирование конфликта между служебными и семейными обязанностями и поощрение большего вовлечения мужчин в уход за ребенком. Правильный мониторинг этой стратегии обеспечит необходимые данные о практической реализации мер по охране материнства.

Другой программой, рассматривающей вопрос сбалансированности служебных и семейных обязанностей является Государственная стратегия развития рынка труда в Республике Таджикистан до 2020 года. Она была принята в 2011 году и включает в себя широкий спектр мер, направленных на улучшение нынешней ситуации на рынке труда. Эта стратегия основана на данных ОРС-2009, разбитых по признаку пола, и включает в себя план реализации, основные результаты, схему мониторинга и оценки стратегии и планирования финансовых средств. Стратегия отмечает, что занятость и меры на рынке труда должны быть интегрированы в социально-экономические реформы с учетом возрастных и гендерных различий.

⁸⁷ De Silva De Alwis R. (2010), Examining Gender Stereotypes in New Work/Family Reconciliation Policies: The Creation of a New Paradigm for Egalitarian Legislation, p. 17. (Де Сильва Де Алвис Р. (2010), Изучение гендерных стереотипов в политике разрешения конфликта между работой и семьей: создание новой парадигмы эгалитарного законодательства, с. 17).

⁸⁸ De Silva De Alwis R. (2009), Advancing Equal Rights for Women and Girls: The Status of CEDAW Legislative Compliance in Eastern Europe and Central Asia, p. 21 (Де Сильва Де Алвис Р. (2009), Продвижение равных прав для женщин и девочек: Статус соответствия законодательств Восточной Европы и Центральной Азии КЛДЖ, с. 21; Хегай М. (2010), Гендерный анализ программы улучшения предпринимательской среды «200 дней реформы», с. 10).

Стратегия включает в себя мероприятия, направленные на создание более справедливой системы социальной защиты, которая свяжет взносы с выплатами и обеспечит предоставление пособий по беременности и родам и уходу за ребенком тем, кто не платил социальный налог и не имеет трудовой книжки. Некоторые мероприятия направлены на снижение административных барьеров для регистрации предприятий, включая дехканские хозяйства, установление налогов (особенно социальных налогов) в целях стимулирования работодателей вступать в официальные отношения с работниками посредством заключения письменных контрактов. Одно из направлений Стратегии посвящено расширению возможностей для женщин с целью достижения сбалансированности служебных и семейных обязанностей. В рамках этой программы планируется развитие сети детских дошкольных учреждений, создание возможностей для дополнительного образования детей и введение более продолжительного времени для обучения детей в начальных школах. Эти позитивные шаги, тем не менее, основаны на традиционном восприятии женщин как основных лиц, осуществляющих уход. Эти меры не приведут к улучшению, с одной стороны – участия мужчин в воспитании ребенка, а с другой стороны – разделению ответственности по ведению домашнего хозяйства. Кроме того, эта программа никак не связана с Национальной стратегией по активизации роли женщин в Республике Таджикистан, которая предусматривает аналогичные меры по разрешению конфликта между служебными и семейными обязанностями.

В целом, меры политики и программы слабо направлены на разрешение конфликта между служебными и семейными обязанностями. Однако, если эти меры и упоминаются, то они по-прежнему основаны на традиционном восприятии женщины как основного лица, осуществляющего уход. Мужчины редко рассматриваются в контексте этих стратегий. Предлагаемые меры носят очень общий характер и кажутся декларативными. Они не в полной мере нацелены на поощрение работодателей нанимать женщин (например, путем предоставления налоговых льгот для работодателей в случае предоставления рабочих мест женщинам или снижения социальных налогов).

3. Обсуждение отдельных фактов и данных о реализации действующего законодательства и политики в области охраны материнства

Нынешняя социальная, демографическая и экономическая ситуации в Таджикистане ставят женщин в невыгодное положение на рынке труда в вопросах охраны материнства. Женщины, особенно работающие неформально, являются наиболее уязвимыми с точки зрения охраны материнства из-за того, что их занятость не закреплена трудовым договором и работодатель не несет ответственности за взносы на социальное страхование. Даже те женщины, которые заняты в формальном секторе, сталкиваются с трудностями в совмещении служебных и семейных обязанностей ввиду нескольких причин. Трудность, с которой сталкиваются женщины в большей степени, связана с необходимостью создания специальных режимов для беременных женщин и женщин с семейными обязанностями. Эти требования, в целом, соответствуют международным стандартам, к которым присоединился Таджикистан, однако они могут привести к тому, что работодатели будут менее заинтересованы в найме женщин. В связи с этим либо необходимо предусмотреть некоторые защитные меры (например, оплачиваемый родительский отпуск, оплачиваемый отцовский отпуск и т. д.) для мужчин, либо предлагать работодателям, которые нанимают женщин, некоторые налоговые льготы.

Традиционные стереотипы о роли женщин в Таджикистане рассматривают женщин как основных лиц по уходу в семьях. Такая же закономерность находит свое отражение в национальном трудовом законодательстве, которое руководствуется протекционистским подходом в разрешении конфликта между служебными и семейными обязанностями и воспринимает женщин как основных лиц по уходу, несмотря на некоторые попытки поощрения мужчин по принятию на себя большей ответственности за семью (родительский отпуск и отцовский отпуск).

Доступ к дошкольным учреждениям, особенно в самом раннем возрасте после рождения, практически не существует ввиду отсутствия детских дошкольных учреждений, бедности и предпочтения оставлять детей дома. Принимая во внимание высокий уровень рождаемости и прироста населения в Таджикистане, можно прогнозировать, что спрос на дошкольное образование останется высоким. Кроме того, нехватка детских дошкольных учреждений в сельской местности ограничивает экономическую мобильность сельских женщин. Необходимо предпринять срочные меры для того, чтобы значительно улучшить предоставление дошкольного образования, увеличить количество детских дошкольных учреждений наряду с улучшением качества услуг в дошкольных учреждениях на селе и в городе, а также связать реформу системы дошкольного образования с мерами по охране материнства.

Предусмотренные меры по охране материнства соответствуют международным стандартам; однако они могут негативно повлиять на женщин ввиду усиления дискриминации женщин, занятых на рынке труда. Так как большинство женщин заняты в слабо развивающемся сельском хозяйстве, работодатели уклоняются от приема женщин на работу путем заключения письменного договора, так как они будут обязаны платить социальный налог и нести расходы, связанные с отпуском по беременности и родам и отпуском по уходу за ребенком.

Трудовой кодекс не устанавливает понятие отцовского отпуска для работающих мужчин. Работающие мужчины имеют право на неоплачиваемый отпуск в случае рождения ребенка или совмещения ежегодного отпуска с декретным отпуском жены. Тем не менее, мужчины, так же как и женщины, имеют полное право на отпуск по уходу за ребенком. Хотя нет прямого ограничения в отношении доступа мужчин к социальным пособиям по уходу за ребенком, закон ссылается исключительно на женщин, упоминая семейные пособия. Законодательство не принимает во внимание домохозяйства, где главой является мужчина – единственный родитель.

Необходимость заботиться о детях и больных членах семьи может явиться потенциальной причиной дискриминации женщин на рынке труда ввиду значительного количества часов в день, посвященных уходу за ребенком и семьей. Дополнительные гарантии, такие как уход за детьми и больными членами семьи, должны распространяться и на мужчин с целью проведения политики эгалитарного подхода.

Хотя законодательство предусматривает, что члены дехканских хозяйств пользуются тем же уровнем социального страхования, что и работники, нанятые в соответствии с требованиями Трудового кодекса (в соответствии с трудовым договором), женщины – члены дехканских хозяйств имеют меньше шансов получить оплачиваемый отпуск по беременности и родам ввиду неопределенности законодательства по этому вопросу. Налоговое законодательство упоминает, что члены дехканских хозяйств должны платить взносы на социальное страхование в размерах, указанных в подзаконных актах. Однако эти подзаконные акты не были выявлены в процессе обзора. Кроме того, в законодательстве не указывается порядок получения членами дехканских хозяйств отпуска по беременности и родам, пособий по беременности и родам и семейных пособий, предоставление каких документов необходимо, как это предусмотрено в правилах, установленных для индивидуальных предпринимателей. Общие правила, применимые ко всем работникам для получения пособий, связанных с временной нетрудоспособностью, устанавливаются Положением о порядке получения пособий социального страхования, принятым главой Фонда социальной защиты, Министром здравоохранения, Министром труда и социальной защиты населения и главой Федерации профсоюзов. Данное Положение было принято в 2003 году и с тех пор не обновлялось, несмотря на развитие трудового законодательства и законодательства, регулирующего деятельность дехканских хозяйств.

Ставки социального налога по взносам работодателей на социальное страхование являются очень высокими, принимая во внимание экономическое развитие страны и размеры социальных пособий, выплачиваемых работнику. Как показал этот обзор, размер пособий по социальному страхованию, связанных с охраной материнства, в особенности единовременного пособия в связи с рождением ребенка и ежемесячного пособия по уходу за ребенком, очень низкий. В связи с этим матери и их дети практически не могут обеспечить свои базовые потребности и, следовательно, размеры этих пособий не соответствуют размеру взносов (как упоминалось выше), уплачиваемых работодателем или индивидуальным предпринимателем.

Государственная статистика не предоставляет достоверных данных об использовании мер по охране материнства женщинами и мужчинами. В связи с этим в рамках данного исследования проблематично оценить степень реализации этих мер на практике. Однако из-за высоких темпов неформальной занятости женщин, в том числе и в сельском хозяйстве, можно предположить, что извлечь пользу от мер по охране материнства могут в основном женщины, занятые в формальном секторе экономики, работающие в качестве государственных служащих, работников предприятий, организаций и учреждений, подписывающих трудовые договоры с работодателями.

В 2011 году в Трудовой кодекс были внесены поправки для того, чтобы расширить его гарантии на женщин, работающих на дому. В настоящее время нет четкого понимания того, как это позитивное развитие законодательства будет реализовано на практике. Одной из очевидных слабостей определения работы на дому является требование подписывать трудовые договоры. Хотя это требование является гарантией занятости для женщин, работающих на дому, и тем самым обеспечивает доступ к социальным пособиям, этот сегмент занятости может перейти в неформальный сектор ввиду высокой ставки социального налога, который работодатель будет обязан платить, и, следовательно, увеличения стоимости произведенной продукции. Это определение и соответствующие правила должны быть разработаны в соответствии с недавно принятой Конвенцией МОТ от 2011 года о домашних работниках (№ 189).

Национальная политика, которая была предметом настоящего обзора, не содержит гендерных подходов и слабо рассматривает конфликты, связанные со служебными и семейными обязанностями. Соответственно, предложенные практические меры могут привести к ухудшению положения женщин на рынке труда. Тем не менее, имеются два исключения в этом контексте. Во-первых, Национальная стратегия по активизации роли женщин до 2020 года включает в себя соответствующие проблемы, связанные с конфликтом между служебными и семейными обязанностями, предлагает меры, направленные на разрешение конфликта между служебными и семейными обязанностями, и рассматривает участие мужчин в уходе за ребенком. Во-вторых, Государственная стратегия развития рынка труда до 2020 года предусматривает возможности работников в достижении сбалансированности служебных и семейных обязанностей. Слабой стороной этой стратегии является то, что в ее основе лежит традиционное восприятие женщины как основного лица, осуществляющего уход.

Следует также отметить, что ряд мер, направленных на повышение эффективности в сельскохозяйственном секторе, включен в Стратегию сокращения бедности (ССБ) на 2010–2012 годы (2010 год). Стратегия планирует разработать и реализовать несколько политических проектов, таких как Программа по социальному развитию села на 2010–2020 годы, Национальная программа по изучению охраны труда в сельскохозяйственном секторе, Программа по изучению прав и обязанностей дехканских хозяйств в соответствии с Трудовым кодексом и Законом об охране населения, Проект по созданию Центров бухгалтерского учета и финансирования дехканских хозяйств. Она также особо отмечает, что в период реализации ДССБ будут предприняты меры в целях укрепления потенциала дехканских хозяйств, возглавляемых женщинами⁸⁹.

⁸⁹ ДССБ на 2010–2012, с. 30.

4. Значение для политики

Служебные и семейные обязанности как область политики подпадают под мандат нескольких государственных органов. Ключевым органом, отвечающим за разработку политики, ее реализацию, контроль за ее соблюдением в сфере труда, включая охрану материнства, является Министерство труда и социальной защиты населения Республики Таджикистан (Министерство). При Министерстве два органа в особенности отвечают за надзор за соблюдением трудовых стандартов и требований социального страхования. Эти два органа следующие: Государственная служба по надзору в сфере труда, занятости и социальной защиты населения при Министерстве труда и социальной защиты населения Республики Таджикистан (Служба) и Государственное Агентство по социальному страхованию и пенсиям (Агентство). Что касается охраны материнства, Служба отвечает за контроль и мониторинг реализации трудовых прав работников, правильную и своевременную выплату социальных пособий, соблюдение требований по отпускам, в особенности отпускам, предоставляемым женщинам и молодежи и т.д. Общественный контроль за соблюдением законодательства о труде осуществляется инспекциями труда профсоюзов. Они также имеют право оценивать, насколько соблюдаются права, в том числе по охране материнства на всех рабочих местах независимо от статуса организации. Агентство, в первую очередь, отвечает за управление взносами на социальное страхование (налоги взимаются налоговыми органами, а взносы на социальное страхование передаются на счета Агентства) и проверку медицинских справок, подтверждающих временную нетрудоспособность и выплату социальных пособий.

Помимо этих органов Комитет по делам женщин и семьи при Правительстве Республики Таджикистан в соответствии с Законом Республики Таджикистан о государственных гарантиях равных прав мужчин и женщин и равных возможностей для их осуществления (2005) отвечает за мониторинг соблюдения гарантий равных прав мужчин и женщин и равных возможностей, выполнения их роли в социально-экономической сфере. Закон устанавливает, что мониторинг направлен на обеспечение систематического анализа ситуации в связи с предоставлением равных прав и равных возможностей женщинам и мужчинам в общественной и трудовой сфере, прогнозирование изменений в ситуации и разработку, если это необходимо, мер в целях предотвращения и ликвидации дискриминации по признаку пола, а также разработку предложений по государственным социальным программам⁹⁰.

Как уже говорилось выше, разработаны две национальные программы, которые направлены в том числе на изменение ситуации по охране материнства в Республике Таджикистан. Государственная стратегия развития рынка труда в Республике Таджикистан до 2020 года предусматривает создание Руководящего Совета для реализации Стратегии. Этот Совет возглавляется Координатором – Министром труда и социальной защиты для реализации и мониторинга Стратегии. Другие члены Совета – представители Исполнительного аппарата Президента Таджикистана, заместители Министров финансов, экономики и торговли, сельского хозяйства, заместитель Главы Миграционной службы, Налогового комитета, Агентства по статистике, представители Федерации профсоюзов и Ассоциации работодателей, Национальной ассоциации малого и среднего бизнеса и других органов и организаций. Уже упомянутые министерства, ведомства и организации, представленные в Совете, несут ответственность за реализацию определенных видов деятельности Стратегии. Несмотря на то, что несколько мероприятий в рамках этой Стратегии (см. раздел 2.3 этого исследования) непосредственно направлены на совершенствование мер по разрешению конфликта между служебными и семейными обязанностями, Комитет по делам женщин и семьи (Комитет женщин) не является членом Руководящего совета и не является органом, ответственным за реализацию действий Стратегии.

В дополнение к мерам, упомянутым в этой Стратегии, социальные партнеры должны рассмотреть возможность предложения других мер, направленных на улучшение положения работающих женщин, особенно работающих в качестве индивидуальных предпринимателей и членов дехканских хозяйств. Меры, такие как введение налоговых льгот для работодателей, нанимающих женщин, и снижение налогов, влияющих на взносы в систему социального страхования, которые в настоящее время высоки по отношению к сумме семейных пособий, должны быть представлены на обсуждение. Снижение налогов, особенно для индивидуальных предпринимателей в розничной торговле и сфере услуг и в дехканских хозяйствах, где женщины заняты преимущественно, будет способствовать формированию формальной

⁹⁰ Закон Республики Таджикистан о государственных гарантиях равных прав женщин и мужчин и равных возможностях их реализации, статья 17.

занятости и увеличению сбора налогов. Эти меры также поспособствуют повышению использования работающими женщинами мер по охране материнства. Кроме того, Национальная стратегия активизации роли женщин в Республике Таджикистан включает в себя меры, направленные на отцов по их большему вовлечению в воспитание ребенка. В связи с этим Комитет по делам женщин должен активно участвовать в реализации этих мер. Кроме того, Министерству труда и социальной защиты и социальным партнерам следует внести изменения в трудовое законодательство для того, чтобы предоставить отцам оплачиваемый родительский и отцовский отпуск и урегулировать соответствующие подзаконные акты, чтобы устранить имеющиеся стереотипы о женщине как основном лице, осуществляющем уход. В рамках этих стратегий необходимо предпринять усилия по совершенствованию государственной статистики, которая позволит отслеживать ситуацию с доступом к системе социального страхования, связанного с охраной материнства и использование отпуска по беременности.

Ответственность за дошкольные учреждения лежит на Министерстве образования Республики Таджикистан. Неясно, на каком этапе находится реформа системы дошкольного образования. Имелась Государственная программа по реформе системы дошкольного образования, однако срок ее реализации истек в 2010 году. В связи с этим Министерство труда и социальной защиты населения, представители работников и работодателей, а также Комитет по делам женщин должны активно участвовать вместе с Министерством образования в разработке политики по дошкольному образованию как семейной меры. Как упоминалось ранее, Национальная стратегия активизации роли женщин в Республике Таджикистан предусмотрела ряд мероприятий по улучшению количества и качества услуг по уходу за ребенком в сотрудничестве с Министерством образования, однако это сотрудничество не является достаточным. Принимая во внимание количество часов, которые женщины тратят на уход за детьми, улучшение дошкольного образования должно ясно рассматриваться как семейная мера, и в процесс реформирования необходимо включить Министерство труда и социальных партнеров. В связи с этим необходимо ясно связать реализацию неотложных мер в сфере труда, гендерного равенства и образования в целях обеспечения соблюдения обязательств по охране материнства и двигаться к эгалитарному трудовому законодательству.

Одной из самых серьезных сфер, вызывающих озабоченность в связи с охраной материнства, является положение женщин, занятых неформально, и женщин, занятых в сельском хозяйстве (в качестве наемных работников и членов дехканских хозяйств). Некоторые перспективные меры включены в ДССБ на 2010–2012 годы. В этом отношении социальные партнеры, Министерство труда и социальной защиты населения, Комитет женщин, Министерство сельского хозяйства должны способствовать реформам, предусмотренным в ДССБ и проводить гендерный анализ сектора с целью предложения гендерно-чувствительных мер, направленных на социальное обеспечение женщин, работающих в этом секторе, уважая их права на труд и использование ими мер по охране материнства. Кроме того, необходимо предпринять усилия для того, чтобы рассмотреть возможность ратификации Конвенции МОТ 2011 года о домашних работниках (№ 189) для приведения национального законодательства в соответствие с ней и применение гарантий для женщин, работающих на дому.

5. Заключительные замечания

Законодательству Республики Таджикистан об охране материнства необходимо переходить от протекционистского подхода к эгалитарному подходу. Некоторые из шагов, которые необходимо предпринять в этом направлении включают в себя: (1) внесение изменений в законодательство, особенно в устаревшие подзаконные акты, принимая во внимание последние изменения трудового законодательства и законодательства о дехканских хозяйствах; (2) расширение мер по охране материнства, таких как оплачиваемый отцовский отпуск, дополнительный отпуск по уходу за детьми, больными членами семьи для работающих мужчин; (3) пересмотр национального законодательства и введение специальных стимулов, таких как налоговые льготы для работодателей по приему женщин на работу и общее снижение взносов в фонд социального страхования работодателем, что приведет к увеличению формальной занятости женщин и их вовлечению в более высокооплачиваемую работу; (4) улучшение межведомственного сотрудничества между органами, ответственными за реализацию мер в сфере труда, гендерного равенства и образования, обращая внимание на сбалансированность служебных и семейных обязанностей; (5) содействие реформе дошкольного образования для детей 0–2 лет и старше с целью повышения экономической активности женщин; (6) разработка положений, предоставляемых эффективные меры социального обеспечения, в том числе отпуска по беременности и родам для женщин – членов дехканских хозяйств; (7) совершенствование государственной статистики по охране материнства для возможности оценки практической реализации правовых гарантий и уровня государственных расходов на пособия, связанные с охраной материнства; (8) проведение кампании в целях поощрения мужчин использовать отпуск по уходу за ребенком и заботиться о детях; (9) ратифицировать Конвенцию МОТ 2000 года об охране материнства (№ 183); (10) оценить перспективы ратификации Конвенции МОТ 2011 года о домашних работниках (№ 189).

6. Используемые источники

1. Baschieri A., Falkingham J., Child Poverty in Tajikistan, UNICEF, 2007.
2. Государственная программа развития системы дошкольного образования в Таджикистане на 2006–2010 годы утверждена Постановлением Правительства Республики Таджикистан № 395 от 31 октября 2005 года.
3. Государственная стратегия развития рынка труда Республики Таджикистан до 2020 года утверждена Постановлением Правительства Республики Таджикистан № 277 от 2 июня 2011.
4. De Silva De Alwis, R., Advancing Equal Rights for Women and Girls: The Status of CEDAW Legislative Compliance in Eastern Europe and Central Asia, 2009, http://works.bepress.com/rangita_desilvadealwis/1
5. De Silva De Alwis, R., Examining Gender Stereotypes in New Work/Family Reconciliation Policies: The Creation of a New Paradigm for Egalitarian Legislation, 2010.
6. Документ Стратегии сокращения бедности в Республике Таджикистан на 2010–2012 годы.
7. Женщины и мужчины в Республике Таджикистан: статистический сборник, Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан, 2010.
8. Закон Республики Таджикистан «О государственном бюджете на 2011 год» № 639 от 18 ноября 2010 года.
9. Закон Республики Таджикистан «Об образовании» № 34 от 17 мая 2004 года с изменениями и дополнениями от 2005, 2006, 2008, 2009, 2010, 2011 гг.
10. Закон Республики Таджикистан «О государственном социальном страховании» № 517 от 13 декабря 1997 года с изменениями и дополнениями от 2003, 2006, 2007, 2008 гг.
11. Закон Республики Таджикистан о государственных гарантиях равных прав женщин и мужчин и равных возможностях их реализации № 89 от 1 марта 2005 года.
12. Закон Республики Таджикистан «О показателе для расчета» № 350 от 5 января 2008 года.
13. Кобзарь Е. Гендерное равенство в секторе социальной защиты, ЮНИФЕМ, 2007, www.untj.org/gender
14. Мальцева И. Гендерное равенство в сфере занятости в Таджикистане, ЮНИФЕМ, 2007, www.untj.org/gender
15. Международная организация по миграции (МОМ), Брошенные жены трудовых мигрантов, МОМ, 2009, www.iom.tj/pubs/abandoned_wives_English.pdf
16. Налоговый Кодекс Республики Таджикистан № 387 от 16 января 2008 года с изменениями и дополнениями от 2009, 2010 гг.
17. Национальная стратегия активизации роли женщин в Республике Таджикистан на 2011–2020 годы утверждена Постановлением Правительства Республики Таджикистан № 269 от 29 мая 2011 года.
18. Национальный отчет по человеческому развитию: Занятость в контексте человеческого развития, ПРООН, 2010.
19. Обследование уровня жизни населения Таджикистана, Государственный Комитет по статистике, ЮНИСЕФ, Душанбе, 2007.
20. Программа достойного труда между Таджикистаном и МОТ на 2011–2013 годы.
21. Постановление Правительства Республики Таджикистан № 122 от 1998 года «Об условиях работы по совместительству и почасовой оплаты труда работников предприятий Республики Таджикистан» с дополнениями и изменениями, принятыми в 2009 году.
22. Правила назначения и выплаты социальных пособий индивидуальным предпринимателям, принятые Постановлением Правительства Республики Таджикистан № 117 от 3 марта 2011 года.
23. Правила налогообложения физических лиц, осуществляющих свою деятельность без образования юридического лица, принятые Постановлением Правительства Республики Таджикистан № 656 от 2 декабря 2009 года.
34. Республика Таджикистан: оценка бедности, Всемирный банк, 2009.
25. Реформа сектора социальной защиты, Информационный бюллетень, Азиатский банк развития (АБР), 2005.

26. Ситуация на рынке труда в Республике Таджикистан: результаты обследования рабочей силы за период июнь-июль 2009 года – Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикиста, 2009.
27. Трудовой Кодекс Республики Таджикистан.
28. Хегай М. Гендерный анализ программы улучшения предпринимательской среды «200 дней реформы», АБР, ПРООН, 2010.
29. UNESCO International Bureau of Education, Tajikistan Early Childhood Care and Education Programs, Country Profile prepared for the Education for All Global Monitoring Report 2007, 2006.

Группа технической поддержки
по вопросам достойного труда и Бюро МОТ
для стран Восточной Европы и Центральной Азии

Российская Федерация, 107031, Москва
ул. Петровка, д. 15, офис 23
тел.: +7 (495) 9330810
факс: +7 (495) 9330820
Эл. почта: moscow@ilo.org

www.ilo.ru

ISBN 978-92-2-429307-8