



Международная  
организация  
труда

- ▶ **Анализ национального законодательства и системы определения пособия по беременности и родам в Кыргызской Республике на соответствие международным трудовым нормам в области охраны материнства**

© Международная организация труда, 2021

Первое издание, 2021 год

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

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

---

ISBN: 9789220343838 (Print)

ISBN: 9789220343845 (Web PDF)

---

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

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

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

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

---

Отпечатано в Кыргызской Республике

- ▶ **Анализ национального законодательства и системы определения пособия по беременности и родам в Кыргызской Республике на соответствие международным трудовым нормам в области охраны материнства**

# Содержание

---

1. Актуальность и задачи доклада .....	4
2. Сфера охвата и требования для получения пособия по беременности и родам в Кыргызской Республике .....	6
3. Анализ формулы исчисления пособия по беременности и родам с использованием стандартов МОТ по охране материнства и руководящих указаний по установлению минимального уровня социальной защиты в качестве ориентиров и их сравнение с национальным контекстом .....	10
4. Опыт зарубежных стран: современные тенденции.....	27
5. Возможные варианты реформирования формулы начисления пособий для достижения соответствия со стандартами МОТ в области защиты материнства в национальном контексте.....	30
6. Выводы.....	37
7. Источники .....	38
8. Приложения .....	39

## ► Аббревиатуры и сокращения

---

ввп	Валовой внутренний продукт
гнс	Государственная налоговая служба
ип	Индивидуальный предприниматель
кр	Кыргызская Республика
кфх	Крестьянские (фермерские) хозяйства
мот	Международная организация труда
мтср	Министерство труда и социального развития
мвф	Международный валютный фонд
нск	Национальный статистический комитет
оэср	Организация экономического сотрудничества и развития
пбр	Пособие по беременности и родам
рп	Расчетный показатель
цур	Цели устойчивого развития

# 1. Актуальность и задачи доклада

---

Охрана материнства является одной из сфер влияния Международной организации труда (МОТ). Охрана материнства на работе является законодательным и социальным признанием вклада в развитие общества женщин, которые имеют детей. Среди основных задач, которые решаются в этом контексте – обеспечение дохода женщин, родивших ребенка, охрана их здоровья и защита трудовых прав. Причем МОТ подчеркивает необходимость специальных мер поддержки для того, чтобы женщина могла выполнить роль матери и при этом не быть маргинализованной на рынке труда (ILO, 1996, p. 42).

Вопросы охраны материнства в Кыргызской Республике традиционно, еще со времен СССР, занимают значительное место в социальной и трудовой политике государства. Однако в настоящее время очередной виток внимания к этому вопросу связан с рядом проблем в рассматриваемой области, в частности:

- ▶ показатели материнской и младенческой смертности, хотя и устойчиво снижаются, все еще остаются одними из самых высоких в регионе. По данным национальной статистики, в 2018 г. число женщин, умерших при родах, составило 24,5 на каждые 100 000 живорождений (85 в 1990 г.);
- ▶ достаточно низким остается охват матерей и новорожденных схемами социальной защиты. По данным Национального комитета статистики КР (НСК), в 2018 г. он составил 23,8%; уровень участия женщин в рабочей силе (15 лет и старше), несмотря на высокий уровень образования, составляет 48% и демонстрирует долгосрочную тенденцию к снижению. Вместе с высоким уровнем безработицы и вовлеченностью в неформальную экономику это оказывает существенное отрицательное влияние на доступ женщин к мерам по охране материнства;
- ▶ согласно официальным данным, только 32,2% детей в возрасте от одного до шести лет в городах и 13,2% в сельской местности посещают дошкольные учреждения, что ограничивает возможности женщин по трудоустройству вне дома, особенно на селе.

Вместе с тем высокий уровень рождаемости обеспечивает расширенное воспроизводство населения Кыргызской Республики, где значительна доля многодетных семей (согласно переписи населения 2009 г., доля семей с 3 детьми составила 41%). В настоящее время в Кыргызской Республике планы по совершенствованию системы охраны материнства связываются с ратификацией Конвенции МОТ № 183 о пересмотре Конвенции (пересмотренной) 1952 г. об охране материнства 2000 г. (далее Конвенция МОТ № 183), однако она накладывает на страны определенные обязательства по уровню и степени охвата женщин мерами поддержки материнства.

**Цель доклада** – проанализировать национальные правовые нормы и современное состояние системы определения пособия по беременности и родам в свете стандартов, установленных в Конвенции МОТ № 183 и Рекомендации

о минимальных уровнях социальной защиты 2012 г. (№ 202). Акцент сделан на анализе причин применения различных формул для расчета пособий по беременности и родам с учетом национального контекста и последствий для социальной политики.

Методология подготовки доклада включила:

- ▶ кабинетный анализ национального законодательства и правительственных документов, аналитических отчетов и статистических данных;
- ▶ анализ основных параметров системы охраны материнства и пособий по беременности и родам с учетом территориального фактора;
- ▶ интервью с представителями социальных партнеров (профильного Министерства труда и социального развития КР (МТСП), профсоюзов и организаций работодателей, представителей международных и национальных женских организаций);
- ▶ сравнительный анализ планов выплаты пособий по беременности и родам в других странах, прежде всего региона.

## 2. Сфера охвата и требования для получения пособия по беременности и родам в Кыргызской Республике

---

Основные характеристики системы пособия по беременности и родам включают:

- ▶ охват, прежде всего в соответствии с законодательством;
- ▶ длительность (период) выплат;
- ▶ уровень пособия;
- ▶ источники финансирования<sup>1</sup>.

Согласно законодательству Кыргызской Республики, **право** на получение пособий по беременности и родам имеют следующие категории женщин:

- ▶ работающие по найму с момента возникновения трудовых отношений (заключения трудового договора) с работодателем;
- ▶ индивидуальные предприниматели со дня, следующего за днем государственной регистрации/перерегистрации по день прекращения предпринимательской деятельности;
- ▶ члены крестьянских (фермерских) хозяйств (КФХ) – со дня, следующего за днем вступления в члены КФХ, по день выхода из членства;
- ▶ безработные, имеющие официальный статус безработных, то есть зарегистрированные в государственной службе занятости в качестве официальных безработных и имеющие право на получение пособия по безработице;
- ▶ усыновители в случае усыновления (удочерения) ребенка до 3-х месяцев;
- ▶ отбывающие наказание, независимо от исполнения ими трудовых обязанностей.

Основанием для выплаты пособия по беременности и родам является листок нетрудоспособности (больничный лист). Он выдается медицинским учреждением за 70 календарных дней до родов.

При определении **длительности выплат** следует обратить внимание на различия в сроках самого отпуска и периода, который подлежит оплате. Пособие по беременности и родам выдается только за рабочие дни отпуска, хотя

---

<sup>1</sup> Параметры выплат по беременности и родам регулируются Трудовым кодексом КР, Законом КР 1996 г. № 33 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, проживающих и работающих в условиях высокогорья и отдаленных труднодоступных зонах», Постановлением Правительства КР от 18 сентября 2018 года № 434 «Об утверждении положения о порядке предоставления пособия по временной нетрудоспособности, пособия по беременности и родам и положения о порядке предоставления ритуального пособия (на погребение)».



продолжительность отпуска по беременности и родам исчисляется календарными днями.

Женщинам по их заявлению и на основании медицинского заключения предоставляется отпуск по беременности и родам продолжительностью 126 дней (70 календарных дней до и 56 после родов), а в случаях осложненных родов или рождения двух и более детей – 140 дней (70 до и 70 календарных дней после родов).

У женщин, работающих в высокогорных районах и отдаленных и труднодоступных зонах, продолжительность отпуска по беременности и родам с выплатой пособия составляет при нормальных родах 140 календарных дней (70 календарных дней до родов и 70 календарных дней после родов); при осложненных родах – 156 календарных дней (70 календарных дней до родов и 86 календарных дней после родов); при рождении двух и более детей, независимо от фактической продолжительности дородового отпуска – 180 календарных дней (70 календарных дней до родов и 110 календарных дней после родов).

При определении количества рабочих дней для выплаты пособия учитываются рабочие дни, приходящиеся на периоды: а) пребывания женщины в отпуске по уходу за ребенком до достижения ребенком возраста трех лет; б) нахождения женщины в отпуске без сохранения заработной платы, предоставленном по инициативе работодателя; в) простоя по вине работодателя, а также по причинам, не зависящим от работодателя и работника.

При этом из рабочих дней, за которые оно выплачивается, исключаются рабочие дни, приходящиеся на периоды: нахождения в ежегодном основном и дополнительном оплачиваемых отпусках; нахождения в отпуске без сохранения заработной платы по письменному заявлению работника; отстранения от работы в соответствии с законодательством, если за этот период не начислена заработная плата; проведения периодического медицинского осмотра, в том числе с помещением в стационар организации здравоохранения; невыхода на работу по причине временной нетрудоспособности; дополнительного отпуска, предоставленного в связи с обучением в образовательных организациях среднего и высшего профессионального образования без отрыва от производства; рассмотрения споров о неправомерном увольнении.

При нормальных родах пособие выплачивается женщинам за весь период отпуска по беременности и родам. Вместе с тем при родах, наступивших до 30-ти недель беременности и рождении живого ребенка, пособие выдается на 140 дней (70 календарных дней до родов и 70 календарных дней после родов), а в случае рождения мертвого ребенка или его смерти в течение первых семи дней после родов – на 70 календарных дней (Кыргызская Республика, 2018в, п. 61 (5)).

В зависимости от количества приемных детей, пособие усыновителям устанавливается со дня усыновления (удочерения) и до истечения: а) 70 календарных дней со дня рождения ребенка; б) при одновременном усыновлении (удочерении) двух и более детей – 110 календарных дней со дня рождения детей.

Размер пособия определяется двумя основными параметрами, а именно:

- ▶ видом трудовой деятельности: наемные работницы, самозанятые (индивидуальные предприниматели), члены КФХ и безработные (официально зарегистрированные);
- ▶ местом проживания – работающие или проживающие в условиях высокогорья или на равнинных местностях республики.

Женщинам, работающим по найму на равнинной местности, пособие по беременности и родам выплачивается за первые десять рабочих дней в размере 100% заработной платы (дохода), а с одиннадцатого рабочего дня – в размере 10 расчетных показателей в месяц.

В настоящее время расчетный показатель составляет 100 сомов. Он представляет собой нормативный денежный показатель, используемый государством для определения размера социальных выплат, компенсаций, экономических санкций, административных взысканий и штрафов, других экономических показателей, не связанных с оплатой труда.

Пособие по беременности и родам женщинам, работающим по найму в труднодоступных высокогорных и отдаленных районах, выплачивается в размере полной заработной платы, независимо от стажа работы, то есть за все произведенные рабочие дни в размере 100% заработной платы. Оно определяется с учетом процентных надбавок к должностному окладу за стаж работы в условиях высокогорья и районного коэффициента к заработной плате. Этот принцип исчисления распространяется на весь период отпуска.

Средний дневной заработок для определения размера пособия по беременности и родам – сумма заработной платы за три месяца, предшествующих отпуску по беременности и родам, деленная на количество рабочих дней в этом периоде. При расчете среднего дневного заработка для определения размера пособия по беременности и родам учитываются все виды вознаграждений, относящихся к оплате труда: компенсационные и стимулирующие доплаты и надбавки к заработной плате<sup>2</sup>.

Пособие индивидуальным предпринимателям, членам КФХ, безработным, имеющим право на получение пособия по безработице, первые 10 дней не выплачивается, а начиная с 11 дня оно составляет 10 расчетных единиц; для проживающих в высокогорных и труднодоступных районах – с учетом районного коэффициента.

Женщине, находящейся в отпуске по уходу за ребенком, при повторном уходе в отпуск по беременности и родам до достижения ребенком возраста трех лет, пособие за первые 10 рабочих дней выплачивается из расчета среднего дневного заработка, исчисляемого из должностного оклада (ставки), установленного штатным расписанием или трудовым договором на момент выхода в отпуск по уходу за ребенком, а с 11 рабочего дня – из расчета 10 расчетных показателей в месяц. В случае с самозанятыми женщинами (индивидуальные

<sup>2</sup> Правительство утвердило перечень вознаграждений, относящихся к оплате труда – ПП КР от 26.07.1999 г. № 408.

предприниматели), членами КФХ, безработными, схема расчетов не меняется, и они также получают пособие с одиннадцатого рабочего дня из расчета 10 расчетных показателей в месяц.

**Финансирование** пособия по беременности и родам осуществляется государством и работодателями. За первые десять рабочих дней пособие оплачивается за счет собственных средств работодателя, с одиннадцатого рабочего дня – за счет бюджетных средств. Все расходы, связанные с выплатой и доставкой пособия, также финансируются из государственного бюджета.

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

Самозанятые женщины, члены КФХ, а также безработные женщины получают пособие за счет бюджетных средств только с 11 дня одноразово на почте<sup>3</sup> или в государственном органе по месту регистрации.

Работодатель вправе выплачивать пособия по беременности и родам, выходящие за рамки юридических требований, из своих собственных средств. Государство приветствует увеличение размеров пособий и продвигает инициативы профсоюзов и организаций работодателей. В соответствии с законодательством, основанием для таких выплат является включение соответствующих положений в коллективный договор, заключенный между представительным органом работников и работодателем.

В случае смерти матери назначенное, но не полученное ко дню ее смерти пособие выдается совершеннолетнему члену ее семьи или лицу, находившемуся на иждивении умершей на день ее смерти, а его размер зависит от того, останется ли живым ребенок. Если женщина умирает во время или после родов, а ребенок остался живым, то пособие выплачивается в полном размере. В случае смерти женщины, если ребенок не успел родиться или не выжил, то пособие назначается равным родовому периоду отпуска. Однако если женщина уже успела получить пособие в полном размере, то выплаченное пособие не возвращается на счет государства.

Независимо от статуса занятости, женщины, вставшие на учет по беременности, с патологией беременности, находящиеся в больнице для прерывания беременности или для родов, имеют право на бесплатное амбулаторное и стационарное медицинское обслуживание. В случае осложнений после родов такие услуги также предоставляются бесплатно в течение десяти недель после родов.

---

<sup>3</sup> Пособия, компенсации и другие социальные выплаты, которые назначаются территориальным подразделением МТСР, доставляются получателям филиалами почты.

### **3. Анализ формулы исчисления пособия по беременности и родам с использованием стандартов МОТ по охране материнства и руководящих указаний по установлению минимального уровня социальной защиты**

---

Поскольку в докладе анализируется формула расчета пособия по беременности и родам, то необходимо рассмотреть его основные элементы, а именно охват, продолжительность отпуска и размер пособия. При этом нужно ориентироваться как на возможности страны, национальный социально-экономический и политических контекст, так и на показатели, закрепленные в стандартах МОТ по социальному обеспечению, в том числе материнству. Тем более, что в настоящее время Кыргызская Республика рассматривает вопрос о ратификации Конвенции МОТ № 183, что накладывает на страну определенные обязательства (более подробно положения Конвенции см. в Приложении 2)<sup>4</sup>.

За период 2006–2018 гг. число получателей пособия выросло с 15 669 человек до 48 747 человек, то есть почти в 3 раза. Сумма начисленных пособий за тот же период увеличилась с 49 944 тыс. сомов до 371 862,4 тыс. сомов, или более чем в 7 раз. При этом наблюдались колебания среднего размера пособия и среднемесячных выплат при общей тенденции к их повышению – за рассматриваемый период – с 3 187 до 7 628 сомов и с 797 до 1 907 сомов соответственно (см. таблицу 1).

---

<sup>4</sup> The ILO Maternity Protection Convention, 2000 (No. 183), Recommendation (No. 191).

Таблица 1

**Пособия по беременности и родам в КР**

Годы	Родившиеся (чел.)	Численность получателей (чел.)	Сумма начисленных пособий (тыс. сомов)	Средний размер пособия (сомов)	Среднемесячный размер пособия (сомов)
2006	120 737	15 669	49 944,0	3 187	797
2007	123 251	15 882	52 472,2	3 304	826
2008	127 332	16 579	69 467,3	4 190	1 048
2009	135 494	17 604	84 568,7	4 804	1 201
2010	146 123	23 081	104 638,8	4 534	1 133
2011	149 612	21 113	126 686,6	6 000	1 500
2012	154 918	26 493	207 816,4	7 844	1 961
2013	155 520	32 377	246 565,1	7 615	1 904
2014	161 813	37 423	276 383,8	7 385	1 846
2015	163 452	40 859	284 308,2	6 958	1 718
2016	158 160	42 948	329 888,9	7 681	1 920
2017	153 620	43 689	341 084,7	7 807	1 952
2018	171 149	48 747	371 862,4	7 628	1 907

Источник: МТСП КР, 2019 г.

За рассматриваемый период число родившихся выросло с 120 737 тыс. до 171 149 тыс., хотя наблюдалось определенное снижение рождаемости в 2016 и 2017 гг. Однако в это время и число получателей, и размер начисленных пособий продолжали расти. Это связано с тем, что пособия по беременности и родам получают не все родившие женщины, причем и среди тех, кто имеет на это право. И хотя статистика не позволяет определить реальный охват работающих женщин, в целом по стране в 2006 г. пособие получили всего 13% родивших, а в 2018 г. – 28,5%, то есть число получателей стабильно росло.

Анализ соответствия пособия по беременности и родам в Кыргызской Республике основным требованиям Конвенции МОТ № 183 позволяет сделать следующие выводы (см. таблицу ниже).

	Соответствует полностью	Соответствует частично	Не соответствует
Охват		X	
Длительность выплат	X		
Размер выплат		X	

Основной параметр, по которому практика Кыргызской Республики соответствует Конвенции МОТ № 183 – это длительность выплат. Если МОТ обозначает период не менее 14 недель, то в Кыргызской Республике – это 20 недель, то есть превышает

даже параметры Рекомендации МОТ № 191 о пересмотре рекомендации 1952 г. об охране материнства.

Однако по другим параметрам, а именно охвату и размеру пособия, наблюдается неполное соответствие условиям Конвенции.

В настоящее время государством (интервью с представителями МТСП) и исследователями (Оценка, 2017 г.) выделяются следующие проблемы, связанные с размером пособия по беременности и родам:

- ▶ различия в размерах пособий женщин, проживающих и работающих в высокогорной местности, с одной стороны, и на равнинной местности, с другой стороны;
- ▶ одинаковый размер пособий женщин-предпринимательниц и членов **КФХ**, уплачивающих налоги государству, и безработных женщин;
- ▶ отсутствие права на какое-либо пособие у женщин, занятых в неформальном секторе, а также учащихся вузов/сузов.

Различные методы расчета размера пособий по беременности и родам для женщин, проживающих в горной и на равнинной местности, а также премии, выплачиваемые работодателями (в коммерческих банках, международных и неправительственных организациях), привели к значительному разрыву в сумме пособий по беременности и родам в регионах республики. По данным Министерства труда, пособия по беременности и родам из республиканского бюджета в высокогорных регионах составляют от 20 тыс. до 300 тыс. сомов, а в других регионах – около 3 600 сомов.

Ниже приводятся два примера, предоставленные при встрече с представителями Министерства труда, которые наглядно демонстрируют различия в размере пособий по беременности и родам в зависимости от района проживания.

1. Женщинам, работающим в условиях **высокогорья и отдаленных труднодоступных зонах**, размер пособия по беременности и родам (ПБР) за все рабочие дни отпуска по беременности и родам определяется и за первые десять рабочих дней, и с 11-го рабочего дня из расчета среднедневной заработной платы.

**Пример 1:** больничный лист беременной женщине выдан на 180 календарных дней (около 6 месяцев), в режиме 5-дневной рабочей недели продолжительность оплачиваемого отпуска примерно составляет 132 рабочих дня.

Если у женщины среднедневной заработок составляет 900 сомов, то:

за первые 10 рабочих дней размер ПБР составит:  $(10 \text{ р.дн.} * 900 \text{ сомов}) = 9\,000$  сомов за счет средств работодателя;

с 11-го рабочего дня –  $132 \text{ р.дн.} - 10 \text{ р.дн.} = 122 \text{ р.дн.}$

$122 * 900 \text{ сомов} = 109\,800$  сомов за счет средств республиканского бюджета.

Если женщина работает в финансовой или банковской сфере или является успешным предпринимателем, то эти выплаты увеличиваются в два-три раза.

2. Женщинам, работающим **в других условиях**, размер ПБР определяется за первые десять рабочих дней – из расчета средневзвешенной заработной платы, а с 11-го рабочего дня – из расчета 10 расчетных показателей (10 р.п.\*100 сомов), т.е. 1 000 сомов.

**Пример 2:** больничный лист выдан на 126 календарных дней (4 месяца), в режиме 5-дневной рабочей недели длительность выплаты пособия составляет 88 рабочих дней.

Если у женщины средневзвешенная заработная плата составляет 900 сомов, то:

*за первые 10 рабочих дней* размер ПБР составит: (10 р.дн.\*900 сомов) = 9 000 сомов за счет средств работодателя;

*с 11-го рабочего дня* – 88 р.дн. – 10 р.дн. = 78 р.дн.

1 000 сомов/22 р.дн. = 45,45 сома средневзвешенная заработная плата.

45,45 сомов\*78 = **3 545 сомов** за счет средств республиканского бюджета.

Данные в Приложении 1 показывают, что средний размер пособия существенно различается между областями республики – самый высокий в 2018 г. – 19 517 и 18 731 сомов, в Баткетской и Нарынской областях соответственно, а самый низкий – 4 078 сомов – в г. Ош. Разница между самым высоким и самым низким размером составляет 4,8 раза.

В 2018 г. среди получателей пособия примерно равные доли – по 42% – приходились на работающих по найму и членов КФХ без образования юридического лица, 16% составили безработные, имеющие право на получение пособия, и совсем незначительную долю – всего 64 женщины, или 0,1% – лица, занимающиеся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица (патент или свидетельство Государственной налоговой службы (ГНС) или НСК).

Среди получателей, работающих в организациях на основании трудового договора, подавляющее большинство занято в бюджетных организациях – 85,9%, или 36,1% всех получателей пособия. Доля занятых в небюджетных организациях составила 10,9% (4,6%), а в коммерческих – всего 3,4% (1,4%). Таким образом, основные получатели пособия по беременности и родам – это женщины, работающие в бюджетных учреждениях или являющиеся членами КФХ. Причем у работающих в бюджетной сфере самый высокий средний размер пособия – 12 648 сомов, а вот у работающих в коммерческих организациях он составляет 9 746 сомов, а у членов КФХ – всего 4 048 сомов.

Однако эти общие средние данные меняются, если их рассмотреть в разрезе «равнина-высокогорье».

В высокогорье пособие по беременности и родам в 2018 г. получили 10 398 женщин, а на равнине – 38 436, то есть в высокогорье проживало около 21% получателей, но на них пришлось 57% выплаченных средств. Средний размер пособия здесь составляет 20 403,7 сома, а на равнине – 4 147,8 сомов, то есть почти в 5 раз ниже.

В высокогорье значительно выше размер среднего пособия у работников коммерческих (55 102,1 сомов) и бюджетных (35 827 сомов) организаций. Однако если рассматривать численность получателей, то в высокогорье пособие получили всего 72 женщины, работающие в коммерческих, и 4 614 женщин в бюджетных



организациях. На равнине пособие получили 13 000 женщин, работающих в бюджетных организациях, а средний размер их пособия составил 4 423,6 сомов.

Таким образом, данные показывают существенные различия в размерах пособий в разрезе «равнина-высокогорье». Если взять более конкретно по районам, то в Кара-Куле он достигает 46 043 сома, в Лейлеке – 33 000 сомов, в Кочкоре – 20 000 сомов, в Чаткале – 20 439 сомов, в Ак-Суу – почти 18 000 сомов.

Различия в размерах пособий по беременности и родам определяются:

- ▶ разной методикой расчета размера пособия, применяемой для различных районов страны;
- ▶ различной длительностью выплат пособия.

Географический ландшафт, очевидно, играет важную роль в формировании социально-экономической политики в Кыргызской Республике<sup>5</sup>, которая является горной страной. Она расположена в пределах двух горных систем – Тянь-Шаня (большая северо-восточная часть) и Памиро-Алая (юго-западная часть), разделенных высокогорными долинами и котловинами: Таласской и Чуйской на севере, Алайской на юге, частью Ферганской на юго-западе, Иссык-Кульской на востоке. 94,2% территории страны лежит выше 1 000 м над уровнем моря, а 40,8% – выше 3 000 м. Средняя высота над уровнем моря – 2 750 м, наибольшая высота – 7 439 м, наименьшая высота – 401,0 м. Наиболее высокая часть территории республики находится на ее восточной окраине. Однако 60% территории пригодны для ведения сельского хозяйства. Таким образом, сложные условия жизни и труда в высокогорной местности оказывают влияние на состояние здоровья и условия жизни местного населения, поэтому исторически сложилось так, что уровень государственных гарантий там выше, чем на равнине. Такая политика, которая началась еще в 1990-е гг.,<sup>6</sup> учитывает тяжелые природно-климатические условия проживания в высокогорье, безработицу и высокий уровень миграции из горных районов.

Для работающих и проживающих в высокогорных районах предусмотрены два вида коэффициентов при начислении заработной платы – за местоположение и за стаж работы в таких условиях, которые учитываются при начислении пособий по беременности и родам.

Надбавки за местоположение зависят от высоты населенного пункта над уровнем моря – коэффициент варьируется от 1,1 до 1,95<sup>7</sup>. Размер надбавок за стаж работы составляет при стаже работы свыше 5 лет – 5% к должностному окладу, свыше 10 лет – 10%, свыше 15 лет – 15%, свыше 20 лет – 20%, свыше 25 лет – 25%.

<sup>5</sup> В КР 7 областей и 40 районов.

<sup>6</sup> Постановление Жогорку Кенеша от 14 января 1994 г. № 1420-XII по оказанию государственной поддержки социально-экономического развития районов с тяжелыми и неблагоприятными природно-климатическими условиями.

<sup>7</sup> Постановление Правительства КР «Об оказании государственной поддержки лицам, проживающим и работающим в высокогорных и отдаленных зонах Кыргызской Республики» от 25 июня 1997 г. № 377.



Вместе с тем, в высокогорных, отдаленных и труднодоступных зонах проживают около 1,2 млн человек, в то время как население Кыргызской Республики на 01.09.2019 составило 6,4 млн человек. В Бишкеке проживает около 1 млн и в г. Ош – 288 тыс. человек. Эти города являются основными центрами внутренней миграции в стране, в остальных областях миграция отрицательная. Расчетный показатель «число родившихся детей в год» в высокогорье может составлять около 33 000 детей в год и с учетом коэффициента рождаемости на 1 000 чел. составляет 27,4 чел. в год.

Кроме того, предоставляется 50-процентная скидка при оплате проезда (туда и обратно) один раз в год выезжающим для медицинской консультации и на лечение в другие регионы Кыргызской Республики, если такие услуги не оказываются по месту проживания; право бесплатного проезда на общественном транспорте (кроме такси) один раз в год (туда и обратно) детям, состоящим на учете в лечебно-профилактических учреждениях, выезжающим на санаторно-курортное лечение.

Важный вопрос касается выплаты пособия по беременности и родам **безработным женщинам**. Уровень безработицы среди женщин выше, чем среди мужчин. В 2017 г. доля женщин в общей численности зарегистрированных безработных в Кыргызской Республике составила 50,9% (29,3 тыс. человек) и по сравнению с 2013 г. уменьшилась на 2,8%. В возрасте 15–28 лет уровень безработицы среди женщин достигает почти 17% (мужчин – 9%, всего – 11,7%). Больше всего безработных женщин в территориальном разрезе в г. Бишкек (67%) и Таласской области (по 68%), меньше – в Баткенской области (32%) (см. таблицу 2).

Таблица 2

### Официально зарегистрированные безработные, в разбивке по полу и региону (на конец года)

	Тыс. человек				Удельный вес в общей численности официально зарегистрированных безработных			
	2013 г.		2017 г.		2013 г.		2017 г.	
	Жен.	Муж.	Жен.	Муж.	Жен.	Муж.	Жен.	Муж.
<b>Кыргызская Республика</b>	<b>30,1</b>	<b>28,3</b>	<b>29,3</b>	<b>28,3</b>	<b>51,6</b>	<b>48,4</b>	<b>50,9</b>	<b>49,1</b>
Баткенская область	1,5	3,9	2,0	4,2	28,0	72,0	32,3	67,7
Джалал-Абадская область	6,8	5,6	8,0	8,8	54,8	45,2	47,8	52,2
Иссык-Кульская область	2,2	1,9	2,3	1,9	53,4	46,6	55,9	44,1
Нарынская область	3,3	3,1	2,5	1,5	51,5	48,5	62,4	37,6
Ошская область	4,8	6,6	5,4	6,3	42,0	58,0	46,0	54,0
Таласская область	1,4	0,8	1,6	0,7	63,2	36,8	68,2	31,8
Чуйская область	3,6	2,2	2,9	2,0	62,6	37,4	59,3	40,7
г. Бишкек	5,6	2,9	3,4	1,7	65,4	34,6	67,0	33,0
г. Ош	1,1	1,3	1,1	1,2	44,2	55,8	48,1	51,9

Источник: Женщины и мужчины КР 2013–2017. Б.: 2018, с. 68.

В настоящее время пособие по беременности и родам выплачивается только тем безработным женщинам, которые имеют право на выплату пособия по безработице. Для этого они должны официально зарегистрироваться как безработные и иметь трудовой стаж не менее 12 месяцев за последние 3 года, то есть производить отчисления в Социальный фонд, перед обращением в службу занятости.

Следует отметить, что выплата пособий по беременности и родам безработным женщинам была изменена – ранее оно выплачивалось за весь срок отпуска, а в настоящее время – только с 11 дня. Вопрос о том, что у безработных женщин такое же пособие, как и у самозанятых, в настоящее время представляется не очень актуальным, так как введены определенные ограничения в сроках выплаты и наличии стажа, то есть отчислений, и могут пострадать другие параметры, прежде всего необходимость поддержания дохода<sup>8</sup>.

Существенной является проблема поддержки женщин, **занятых в неформальной экономике**<sup>9</sup>. Интересно, что за последние годы занятость женщин в неформальном секторе снижается – если с 2010 по 2015 гг. она выросла с 595,8 тыс. человек, то в 2016–2017 гг. уменьшилась, составив 536,9 тыс. человек в 2017 г. (Женщины и мужчины, с. 176). Вместе с тем, если по официальным данным в 2017 г. численность занятых женщин составила 899,6 тыс., из них 596,9 тыс. работали по найму и 302,6 тыс. – не по найму, то практически численность женщин, занятых в неформальной экономике, сравнима с численностью женщин, работающих по найму (Женщины и мужчины, с. 49).

Рынок труда Кыргызской Республики характеризуется трудоизбыточностью и в социальном и экономическом отношении является отсталым и депрессивным, что, безусловно, влияет на уровень жизни населения и общий социально-политический климат в стране. Женская занятость относится к одной из основных проблем современного рынка труда.

Численность занятых женщин снижается и в целом, и среди работающих по найму с 2015 г. Однако их доля в занятых значительна, когда речь идет о неоплачиваемых семейных работниках и занятых в личных подсобных хозяйствах, 63,2% и 51,5%, соответственно (с. 52–53). Хотя абсолютные показатели по этим позициям снижаются. Выросла и абсолютно и доля женщин-членов производственных кооперативов – с 17,3% в 2015 г. до 37,3% в 2017 г. Доля женщин, работающих в малом бизнесе, составляет 17 тыс. человек, или 32% занятых в этой сфере, но их численность за рассматриваемый период уменьшилась на 2,1%.

Превышение уровня занятости мужчин по отношению к уровню занятости женщин отмечалось во всех возрастных группах, но наиболее значительное – в возрастных группах до 39 лет. В этом возрасте женщины чаще всего оставляют работу в связи с рождением ребенка. Но уже в возрастной группе 45–54 года

<sup>8</sup> Минимальное пособие по безработице составляет 250 сомов, максимальное – 500 сомов и выплачивается в течение 6 календарных месяцев в году не реже одного раза в месяц, но не более 12 месяцев в течение трех лет при предоставлении безработным сведений (декларации) о поиске работы. Время, в течение которого гражданин получает пособие по безработице, засчитывается в общий трудовой стаж.

<sup>9</sup> По оценке Нацстаткома Кыргызской Республики доля **ненаблюдаемой (скрытой и неформальной) экономики** в объеме ВВП, оцененная со стороны производства, в 2017 г. составила 23,6% ВВП, или 125,2 млрд сома.

отмечается сближение уровня занятости мужчин и женщин. Женщины этого возраста, как правило, имеют уже подросших детей и возвращаются к трудовой деятельности.

Таблица 3

**Экономическая активность, занятость и безработица  
по полу и территории в 2017 г. (в %)**

	Уровень экономической активности		Уровень занятости		Уровень безработицы	
	Жен.	Муж.	Жен.	Муж.	Жен.	Муж.
<b>Кыргызская Республика</b>	<b>45,9</b>	<b>75,0</b>	<b>41,8</b>	<b>70,8</b>	<b>8,9</b>	<b>5,6</b>
Баткенская область	47,0	75,5	39,4	70,8	16,0	6,3
Джалал-Абадская область	37,5	67,0	33,6	63,5	10,5	5,3
Иссык-Кульская область	34,4	71,9	31,7	65,4	8,0	9,0
Нарынская область	33,1	69,2	29,0	64,3	12,3	7,1
Ошская область	50,7	82,9	46,8	79,9	7,7	3,5
Таласская область	58,7	79,3	56,0	78,6	4,6	0,9
Чуйская область	42,8	71,9	38,9	66,6	9,1	7,4
г. Бишкек	60,4	78,5	55,6	73,2	7,9	6,7
г. Ош	31,1	76,6	29,7	74,2	4,5	3,0

Источник: Женщины и мужчины КР 2013–2017. Б.: 2018, с. 44.

Если пособие по беременности и родам позиционируется в рамках формальных трудовых отношений, совершенно очевидно, что учесть неформальную занятость довольно сложно. Вместе с тем опыт многих стран показывает, что преодоление неформальной занятости – это процесс долговременный.

Интересна инициатива по созданию возможности работать без регистрации юридического лица по патенту. Патентная система была введена в 1998 г. по предложению Международного валютного фонда (МВФ) с целью дисциплинировать налогоплательщиков. В настоящее время предприниматели, осуществляющие свою деятельность на основе добровольных патентов, уплачивают фиксированную сумму налога вне зависимости от объема выручки. В настоящее время приобретено около 2 миллионов патентов.

Патенты достаточно широко распространены в швейной промышленности, где традиционно заняты преимущественно женщины. Владельцы цехов платят лишь фиксированный налог на производство, количество машинок и наемных работников. В среднем патент на каждого наемного работника составляет около 15 долларов. Более 90% рынка текстильного и швейного производства составляют работающие на патентной основе индивидуальные предприниматели. Основные производства расположены в г. Бишкеке (52,9%) и Чуйской (28,5%) области.

В целом средний уровень пособия по беременности и родам довольно низкий с точки зрения поддержания дохода. Особенно это касается пособий,

определяемых на основе расчетного показателя. Он был установлен достаточно давно – видимо, в 2005 г., и с тех пор не пересматривался. Тогда он примерно был равен минимальной заработной плате в стране. В Кыргызской Республике нет законодательно установленного размера минимальной заработной платы. По данным НСК, в 2018 г. она составила 1 662 сома в месяц, то есть почти в 16 раз выше, чем расчетный показатель.

Вместе с тем Конвенция МОТ № 183, прежде всего статья 6, устанавливает, что денежное пособие:

- ▶ должно составлять не менее двух третей или предыдущего заработка женщины или другого показателя, который используется для расчета пособий;
- ▶ должно быть на уровне, который обеспечивает ей возможность поддерживать здоровье и соответствующий уровень жизни себе и ребенку. Это подразумевает фиксированную сумму, которая может быть отражена в определяемых на национальном уровне минимумах уровня жизни, например, минимальная заработная плата;
- ▶ должно выплачиваться подавляющему большинству женщин, к которым Конвенция применяется.

Однако возникают проблемы в случае с женщинами, у которых недостаточно периодов взносов в систему социального страхования, которые работали меньше часов в неделю или размер денежных пособий недостаточен для обеспечения достаточного уровня жизни. На 87-м пленарном заседании Комитета по охране материнства (87<sup>th</sup> Plenary Discussions of the Committee on Maternity Protection) было принято, что страна может установить различные критерии для получения права на получение пособий с учетом уровня страховых взносов, стажа работы или часов в неделю. В тех случаях, когда женщина не удовлетворяет условиям для получения пособий в соответствии с национальным законодательством и нормативными актами, она должна иметь право на получение адекватных пособий за счет социальной помощи.

Минимальная заработная плата является одним из критериев, определяющих адекватный уровень жизни, который в соответствии со стандартами МОТ учитывает: потребности работников и их семей; общий уровень заработной платы в стране, прожиточный минимум; пособия по социальному обеспечению и относительный уровень жизни других социальных групп и анализируется в контексте таких экономических факторов, как уровень экономического развития, производительность и т. д. Многие развитые страны отходят от прожиточного минимума и применяют подходы, основанные на потребительской корзине для различных типов домохозяйств. Минимальная заработная плата требует периодических корректировок для отражения меняющихся национальных условий труда и жизни.

Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций (СЕАСР) при оценке применения статьи 6 (2) Конвенции МОТ № 183 в Румынии ссылался на национальную минимальную заработную плату (*Observation (2013) Romania*). Была отмечена необходимость сравнивать уровень денежных пособий по беременности и родам с минимальными прожиточными минимумами

на взрослого и ребенка и пороговыми значениями бедности, установленными в странах (*Direct Request (2014) Moldova*). Эти показатели имеют особое значение при оценке уровня денежных пособий по беременности и родам, предоставляемых работникам с низкой заработной платой, которые составляют наиболее важную категорию лиц, защищаемых статьей 6 (2) Конвенции МОТ № 183 (*Observation (2013) Latvia*).

НСК КР ежеквартально рассчитывает величину прожиточного минимума, включающего минимальный набор продуктов питания и его энергетическую ценность. В соответствии со структурой прожиточного минимума, утвержденной Постановлением Правительства КР № 694 от 6 ноября 2009 г., доля продовольственных товаров составляет 65%, непродовольственных – 16%, услуг – 17% и налогов – 2%. Энергетическая ценность продовольственной корзины составляет 2 101 ккал, а ее химический состав содержит 73 г белков и 71 г жиров. Прожиточный минимум рассчитывается для каждой социально-демографической группы населения.

Таблица 4

**Прожиточный минимум, сомов в месяц**

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
На душу населения	4341,15	4599,21	4981,51	5182,99	4794,34	4900,79	4792,54	4728,77	4571,40
Взрослое население трудоспособного возраста	4850,32	5139,72	5563,16	5799,84	5352,00	5479,05	5357,92	5209,06	5032,30
Взрослое население пенсионного возраста	3858,28	4096,99	4434,36	4637,23	4303,69	4392,88	4282,99	4170,09	4012,09
На детей	3697,79	3912,33	4244,30	4393,47	4078,78	4158,42	4070,82	4142,89	4014,10
1-3	...	...	...	...	...	...	...	...	...
0-7	3292,28	3475,35	3764,55	3891,54	3625,17	3685,83	3616,22	3678,28	3564,01
7-14	3844,39	4068,81	4412,12	4578,62	4242,61	4325,88	4227,77	4289,02	4147,93
14-17	4156,62	4412,98	4804,49	4966,38	4598,63	4710,55	4604,54	4673,70	4545,16

Источник: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики [Электронный ресурс].

В Кыргызской Республике прожиточный минимум в I квартале 2019 г. составил 4 681,31 сома, самый низкий показатель среди стран СНГ (см. Приложение 3). Причем средний уровень пособия по стране (см. табл. 1) составил 1 907 сомов в месяц, то есть всего лишь 38% прожиточного минимума взрослого трудоспособного человека. Если учесть, что средний размер пособия для высокогорья в 2018 г. составил 36 909,9 сомов, при ориентировочных расчетах на основе средней длительности выплаты пособия (180 дней или 6 месяцев) составит 6 151,7 сомов в месяц. Это чуть больше среднего прожиточного минимума трудоспособного человека.

Таким образом, размер пособий по беременности и родам в Кыргызской Республике в целом представляется недостаточным для обеспечения матерям и их новорожденным достойного уровня жизни на основе принятых международных стандартов и практики и, скорее, может рассматриваться как базовый минимум.

Исследования отмечают, что в целом социальные пособия, не только по беременности и родам, играют свою роль в сглаживании бедности в Кыргызской Республике – именно поэтому различия регионов по социальным показателям – и здоровья, и уровня жизни – меньше, чем по экономическим.

Среди показателей здоровья следует отметить **младенческую и материнскую смертность**.

Младенческая смертность, несмотря на заметное ее сокращение в течение последних лет, остается высокой. В 2018 г. она в среднем по стране составила 14,8 на 1 000 новорожденных, однако в трех регионах она оказалась существенно выше средней – Таласская область (19,3), г. Бишкек (24,0) и Ош (36,5), а в Ошской и Чуйской областях гораздо ниже средней – 7,3 и 9,8, соответственно (Кыргызская Республика и регионы. Стат. бюллетень. 2019. 2 (598) с. 114).

Основными причинами младенческой смертности являются заболевания и состояния, возникающие в перинатальном (послеродовом) периоде. От этих причин в 2017 г. умерло 1 499 детей в возрасте до одного года (62,4% общего числа умерших детей в возрасте до 1 года). Далее следуют врожденные аномалии (пороки развития) – 463 умерших ребенка (19,3%), болезни органов дыхания – 267 умерших детей (11,1%), некоторые инфекционные и паразитарные болезни – 60 умерших (2,5% общего числа умерших детей в возрасте до 1 года).

Показатели перинатальной смертности (в течение первой недели жизни) различаются по регионам. В среднем коэффициент перинатальной смертности в 2017 г. составил 18,9 на 1 000 родившихся живыми – значительно выше среднего в Бишкеке (36) и Оше (78,9), а вот в Ошской области – существенно ниже среднего (4,4).

В Кыргызстане остается высокой материнская смертность. В 2017 г. от осложнений беременности, родов и послеродового периода зарегистрирована смерть 49 женщин, или 31,9 умерших женщин на 100 тыс. родившихся живыми. В общем числе случаев материнской смертности 75,5% зарегистрировано в сельской местности. На протяжении последних лет основными медицинскими причинами материнской смертности являются осложнения, связанные с послеродовым периодом, и гипертензивные нарушения во время беременности.

В Кыргызской Республике, независимо от уровня бедности, практически у всех женщин роды проходят в стационаре (роддома, родильные отделения), что снижает риск смертности женщин и новорожденных. Среди женщин, родивших детей в 2017 г., доля родов в стационарных медицинских учреждениях составила 99,8%.

Ожидаемая продолжительность жизни при рождении различается по территориям республики – в целом по стране в 2017 г. она составила 71,1 лет, при этом в г. Бишкек (74,2), Ошской (71,4) и Джалал-Абадской (71,2) областях она выше средней, а в остальных – ниже, прежде всего в г. Ош (67,8), Нарынской (68,4),



Иссык-Кульской (68,8), Чуйской (69,6), Баткенской (70,9) и Таласской (70,3) областях. Продолжительность жизни женщин выше, а гендерный разрыв в среднем составляет 8,2 года. Вместе с тем он также различается по областям – от 5 лет в Баткенской области до почти 10 лет в Иссык-Кульской и Нарынской областях.

В высокогорных районах, особенно на селе, в семьях больше детей, чем на равнинной местности. Так, в сельской местности в высокогорье 6,9% домохозяйств имеют 5 и более детей, а на равнинной местности – 3,8%, не имеют детей 19% и 27% домохозяйств, соответственно. Поэтому в высокогорных районах выше коэффициент иждивенчества (Уровень жизни населения Кыргызской Республики, 2013–2017).

Для оценки уровня и качества жизни населения важны два таких показателя, как **уровень бедности (прожиточный минимум) и доходов (заработная плата)**.

Таблица 5

**Уровень бедности в КР по территориям**  
(в процентах к численности населения)

	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
<b>Кыргызская Республика</b>	<b>30,6</b>	<b>32,1</b>	<b>25,4</b>	<b>25,6</b>	<b>22,4</b>
Баткенская область	40,7	41,2	37,0	40,5	33,8
Джалал-Абадская область	46,4	45,1	32,2	32,6	32,2
Иссык-Кульская область	26,0	28,9	24,7	24,2	21,5
Нарынская область	30,6	38,0	37,8	29,2	30,6
Ошская область	31,7	28,9	22,0	14,3	14,8
Таласская область	19,0	21,5	18,1	20,7	22,1
Чуйская область	21,6	24,8	30,3	33,3	15,6
г. Бишкек	17,6	23,5	9,8	15,9	15,4
г. Ош	33,4	38,3	24,6	33,5	35,5

Источник: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики [Электронный ресурс].

Уровень бедности определяется как доля населения с доходами ниже прожиточного минимума. Стоимостная величина черты бедности в 2018 г. составила 32 679 сомов в год на душу населения, крайней бедности – 17 471 сом. За чертой бедности в 2018 г. проживали 1 млн 429 тыс. человек, из которых 68,0% являлись жителями сельских населенных пунктов. Уровень бедности снизился в сельской местности на 4,8%, а в городских поселениях на 0,4%.

На четырех территориях республики (Баткенская, Джалал-Абадская, Нарынская области и г. Ош) уровень бедности существенно выше среднего по стране. Снижение уровня бедности в 2018 г. по сравнению с предыдущим годом отмечено в Чуйской (на 17,7%), Баткенской (на 6,7%), Иссык-Кульской (на 2,6%) и Джалал-Абадской (на 0,4%) областях, а также в г. Бишкек (на 0,5%). В остальных регионах наблюдался рост бедности, особенно в г. Ош (на 2%), Нарынской (на 1,4%), Таласской (на 1,4%) и Ошской (на 0,5%) областях.

При этом уровень бедности в сельских поселениях выше, чем в городских. В «лидерах» по данному показателю в 2017 г. – Баткенская, Джалал-Абадская, Нарынская и Чуйская области. В Ошской области, наоборот, уровень бедности городского населения выше, чем сельского – 18,1% и 14%, соответственно.

Таблица 6

**Уровень бедности в городской и сельской местности в 2017 г.  
(в %)**

	Всего	Городские поселения	Сельская местность
<b>Кыргызская Республика</b>	<b>25,6</b>	<b>20,4</b>	<b>28,4</b>
Баткенская область	40,5	32,4	43,9
Джалал-Абадская область	32,6	25,5	35,0
Иссык-Кульская область	24,2	14,1	28,3
Нарынская область	29,2	22,3	30,4
Ошская область	14,3	18,1	14,0
Таласская область	20,7	14,4	21,8
Чуйская область	33,3	12,6	37,8
г. Бишкек	15,9	15,9	-
г. Ош	33,5	33,5	

Источник: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики [Электронный ресурс].

Официальные данные показывают, что уровень бедности в высокогорных районах выше, чем в равнинных, но ниже, чем в среднегорных районах. Там же выше и уровень крайней бедности, хотя и незначительно. Вместе с тем глубина бедности, характеризующая дефицит бюджета бедных относительно черты бедности, больше в равнинных районах (см. таблицу 7).

Следует отметить, что среди бедных домохозяйств, особенно в сельской местности, довольно распространено использование твердого топлива для приготовления пищи. Централизованный водопровод имеют в среднем по стране 35,6% домохозяйств.

Таблица 7

**Показатели бедности в высокогорных районах, 2017 г. (в %)**

	Высокогорные районы	Среднегорные районы	Равнинные районы
Уровень бедности	27,7	29,8	24,6
Уровень крайней бедности	0,9	0,6	0,8
Глубина бедности	4,1	4,7	4,7

Источник: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики [Электронный ресурс].



При этом доля детей, проживавших в бедных домохозяйствах, составила 32,0% от общей численности детей в возрасте 0–17 лет. Уровень детской бедности в сельской местности составил 33,8%, что на 5,6% выше, чем в городских поселениях. Неравнозначно распределение недоедающих детей по территории республики. Наибольший удельный вес среди детей – дошкольников, страдающих недостатком веса, наблюдался в Нарынской (11,9%), Баткенской (10,1%) и Джалал-Абадской (9,1%) областях.

Таблица 8

**Динамика соотношения среднедушевых денежных доходов  
и величины прожиточного минимума КР (в %)**

2013	2014	2015	2016	2017
<b>Баткенская область</b>				
69,6	73,4	71,3	79,1	90,8
<b>Джалал-Абадская область</b>				
60,8	65,5	64,1	73,7	79,7
<b>Иссык-Кульская область</b>				
62,0	82,6	78,0	94,2	95,8
<b>Нарынская область</b>				
66,8	67,0	63,8	76,0	79,3
<b>Ошская область (включая г. Ош)</b>				
65,9	78,3	81,0	85,7	99,6
<b>Таласская область</b>				
78,6	84,3	69,4	78,6	85,0
<b>Чуйская область</b>				
74,5	85,7	85,8	100,9	106,0
<b>г. Бишкек</b>				
101,0	96,8	98,9	111,2	119,6

Источник: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики [Электронный ресурс].

Среднедушевые денежные доходы населения регионов превышают средний по республике прожиточный минимум лишь в г. Бишкек и Чуйской области и только за последние два года – в 2016 и 2017 гг.; в остальных они ниже. Причем в 2017 г. наблюдалось различие в среднедушевых денежных доходах населения в зависимости от места проживания. Выше среднереспубликанского значения сложились среднедушевые располагаемые денежные доходы населения г. Бишкек (на 1 120,6 сома), Чуйской (на 456,8 сома) и Ошской (на 144,0 сома) областей.

Приблизились к среднему по стране значению доходы населения Иссык-Кульской области. Ниже среднего составляют доходы населения Нарынской (на 854,3 сома), Джалал-Абадской (на 832,2 сома), Таласской (на 576,1 сома) областей и г. Ош (на 601,4 сома).

Согласно данным Национального статистического комитета, уровень среднедушевых доходов в высокогорье ниже, чем на равнинной местности. Вместе с тем, там существенно выше доходы от пенсий и пособий и личного подсобного хозяйства. На равнинной местности выше доходы от заработной платы, индивидуальной трудовой деятельности. Доля заработной платы в доходах на душу населения составляет 44,8% на равнинной местности и 32,7% в высокогорных районах.

В 2017 г. самый высокий размер среднемесячной заработной платы зафиксирован в Иссык-Кульской области (21 543 сома) и г. Бишкек (19 336 сомов), а самый низкий – в Ошской (10 180 сомов) и Баткенской (10 486 сомов) областях, то есть различаются почти в два раза.

Таблица 9

### Среднемесячная заработная плата работников предприятий и организаций (сомов)

	2010 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Среднемесячная з/п	7 189	11 341	12 285	13 483	14 847	15 670
женщины	5 271	9 113	9 732	11 125	11 743	12 183
мужчины	8 283	12 440	13 695	14 743	15 592	16 802
Баткенская область	4 651	8 593	8 903	9 468	10 093	10 486
Джалал-Абадская область	5 986	9 993	10 877	12 035	13 277	13 939
Иссык-Кульская область	9 676	15 507	17 192	17 979	19 800	21 543
Нарынская область	5 770	10 378	11 013	12 724	13 991	14 339
Ошская область	3 719	7 747	8 141	8 708	9 950	10 180
Таласская область	5 155	8 829	9 192	9 882	10 625	11 295
Чуйская область	5 736	9 313	10 303	11 288	12 554	13 391
г. Бишкек	9 351	13 875	14 865	16 526	18 185	19 336
г. Ош	6 104	9 417	10 578	11 894	13 008	13 274

Источник: Женщины и мужчины КР. 2013–2017. Б.: 2018, с. 183.

Важным фактором реформы пособия по беременности и родам является отношение к ней **социальных партнеров**. Интервью, проведенные во время поездки в Бишкек, показали следующее.

Вопросы, касающиеся рассматриваемых пособий, являются важными, но довольно маргинальными, так как они составляют очень незначительную долю социальных

расходов<sup>10</sup>. Поэтому складывается впечатление, что они скорее попали под общую «инвентаризацию» социальных выплат, чем имеют самостоятельное значение. Вместе с тем, выплаты по беременности и родам, в отличие от других пособий, имеют явную связь с занятостью женщин: на встречах в министерстве подчеркивалось их ограничительное влияние. Кроме того, поднимался вопрос о необходимости учета трудового стажа при начислении такого пособия.

В настоящее время Министерство труда и социального развития является основным институтом, формирующим государственную политику в отношении назначения и выплаты пособий по беременности и родам. Именно оно ставит важные социальные вопросы – неравенство в пособиях в зависимости от территории, необходимость новой методики их расчета, чтобы сгладить такое неравенство. Обеспокоенность в министерстве вызывает и проблема начисления пособий при росте заработной платы – оно реально будет повышаться непропорционально, так как у женщин, проживающих на равнинной местности, государственная часть пособия не привязана к заработку.

Отмечается, что такая ситуация социально несправедлива по отношению к женщинам, живущим и работающим на равнинной местности. Более того, размер пособий по беременности и родам для людей, проживающих в высокогорных и труднодоступных отдаленных районах, уже учитывает районные коэффициенты как меру социальной поддержки для этой категории граждан. В связи с этим, представители министерства высказали пожелание, что размер пособий должен отличаться только разницей в районных коэффициентах.

В настоящее время, когда занятость женщин, в том числе с маленькими детьми, значительно возросла, их вклад в обеспечение семейного дохода увеличился, беременные женщины в равнинных районах из-за небольшого размера пособий работают до рождения в ущерб своему здоровью и здоровью будущего ребенка.

Уменьшив участие работодателя в выплате пособий, государство предпринимает попытку бороться с дискриминацией женщин на рынке труда на основе их права на отпуск по беременности и родам и создать условия стабильной экономической безопасности женщин на период временной нетрудоспособности.

Однако в меньшей мере поднимался вопрос об охвате женщин, занятых в неформальной экономике, или учащихся. В министерстве обсуждается изменение только методики расчета по уже имеющимся параметрам охвата. Вместе с тем уровень охвата женщин даже небольшими пособиями на равнинной местности, которые положены им в соответствии с законодательством, пока не 100%. Кроме того, возможна ситуация, когда женщины на равнине, ввиду низкого размера пособий, просто не обращаются за ним, и, соответственно, оно не выполняет своих функций, превращается в фикцию.

Кроме того, для министерства в настоящий момент важнее сдержать рост пособий в высокогорье, тем более, когда происходит повышение заработной платы работников бюджетных организаций, чем повысить его для других категорий получателей.

---

<sup>10</sup> По данным ОЭСР, в 2015 г. на три пособия – по беременности и родам, на погребение и временную нетрудоспособность – потрачено только 0,1% ВВП (ОЕСД, с. 133).

Осталось также неясным отношение к этому вопросу политиков, законодателей. Очевидно, что в Парламенте республики есть «высокогорное» лобби, которое, вероятнее всего, не поддержит идею реформирования методики расчета пособий, если это приведет к ухудшению положения женщин, проживающих в такой местности. Судя по косвенным данным, в том числе по быстрой реакции законодателей и принятию ими незамедлительных мер по распространению «высокогорных» льгот на все нововведения в области социальной политики, например, на единовременные выплаты по родам или оплату совместителей, позиции высокогорного лобби сильные.

Отношение других игроков – прежде всего профсоюзов и работодателей – к данному вопросу показалось довольно пассивным. Они сами не поднимали этот вопрос, только в беседе реагировали на наши вопросы.

Следует отметить, что в дискурсе и государства, и профсоюзов достаточно сильно звучит гендерный компонент (по крайней мере формально) – в этой области Кыргызская Республика формально лидирует среди стран-соседей: в стране принята Национальная стратегия гендерного равенства до 2020 г., а в министерстве есть специальное подразделение, которое занимается этими вопросами.

Отношение работодателей к рассматриваемому пособию довольно безразличное. Это, как представляется, связано с тем, что оно имеет дискретный характер и скорее речь идет об общих проблемах занятости женщин. Пока среди работодателей распространено предвзятое отношение к найму женщин. Гораздо больше работодателей волнуют два вопроса. Во-первых, размер выплат в Социальный фонд. В настоящее время они составляют 17,25% для работодателя и 10% для работника. Однако эти взносы к пособиям по беременности и родам отношения не имеют. Во-вторых, либерализация условий найма и увольнения работников, регулирования трудовых отношений.

В интервью возникала и проблема возможных неформальных практик, которые могут использовать «легальные» работодатели с тем, чтобы не платить пособие. Однако исследований пока недостаточно, чтобы с уверенностью сказать, насколько они распространены. Для этого нужны качественные исследования. Причем интересно, что обнаруженное редкое исследование по данному вопросу, хотя и выявляет такие практики, в выводах уходит в формальную плоскость. Среди таких неформальных практик следует отметить, например, возможное увольнение женщины перед наступлением беременности и восстановление на работе уже после рождения ребенка. В более широком контексте возникал вопрос о дискриминации женщин на работе в связи с возможностью материнства.

## 4. Опыт зарубежных стран: современные тенденции

---

МОТ впервые признала важность защиты материнства еще в 1919 г. Конвенция о труде женщин до и после родов 1919 г. (С 3) стала третьей конвенцией, принятой организацией. В 1952 г. была принята вторая Конвенция об охране материнства (С 103), и в 2000 г. – третья (С 183). МОТ выделяет семь ключевых элементов охраны материнства, а именно уровень охвата, продолжительность отпуска, размер выплат, охрана здоровья, защита рабочего места и отсутствие дискриминации, предоставление перерывов на грудное вскармливание и обеспечение необходимых для этого условий. Задача МОТ состоит в том, чтобы добиваться включения минимальных стандартов этих элементов в национальное законодательство и практику стран-членов организации.

Важность оплачиваемой работы для жизни большинства взрослых членов общества делает пересечение материнства и работы особенно важным центром усилий по улучшению как здоровья, так и равенства. Охрана материнства для работающих женщин способствует здоровью и благополучию матерей и их детей и, следовательно, достижению Целей устойчивого развития (ЦУР) 1 и 3 и их соответствующих задач, направленных на расширение охвата программами социальной защиты, снижение детской смертности и улучшение здоровья матерей. Обеспечивая занятость и безопасность женщин в период беременности и после родов, охрана материнства также имеет важное значение для обеспечения равенства возможностей и обращения на рабочем месте, и, соответственно, способствует достижению ЦУР 5 и 8 и их задач в области достижения равенства возможностей в сфере труда и исполнения семейных обязанностей, тем самым содействуя гендерному равенству и расширению прав и возможностей женщин.

Помимо Конвенции МОТ № 183 об охране материнства (2000 г.), была принята новая Рекомендация № 202 о минимальных уровнях социальной защиты. В этих документах определена всеобщность права на охрану материнства, что означает предоставление этого права всем женщинам без исключения в соответствии с принципом равных возможностей и равного обращения в отношении мужчин и женщин. Однако, несмотря на успехи ряда стран в законодательной области, касающиеся предоставления оплачиваемого отпуска по уходу за ребенком согласно международным стандартам труда, значительное число работающих женщин до сих пор не получает достаточной защиты в сфере материнства.

В течение XX века большинство стран мира приняло законодательство об охране материнства на национальном уровне. 30% государств-членов МОТ полностью выполняют требования Конвенции № 183 по трем основным аспектам: они предусматривают не менее 14 недель отпуска со ставкой пособия не менее двух третей от предыдущего заработка, которое выплачивается системой социального обеспечения, бюджетными средствами или в порядке, установленном национальным законодательством и практикой, когда работодатель не несет единоличную ответственность за оплату. Регионы с наибольшей долей стран, которые соответствуют этим аспектам Конвенций МОТ – это Центральная Азия

и Европа, а с наименьшей – Азия, Тихоокеанский регион и Ближний Восток (ILO 2010). Основные направления развития пособий – расширение охвата и повышение их уровня.

В настоящее время пособия по беременности и родам обсуждаются не только с точки зрения их влияния на занятость, доходы и здоровье женщин и новорожденных, но и в более широком контексте

- ▶ достижения баланса между работой и выполнением семейных обязанностей;
- ▶ расширения участия мужчин и других членов семей в уходе за детьми (отцовский отпуск).

Для финансирования рассматриваемых пособий работающим женщинам обычно используются три механизма или их сочетания, а именно:

- ▶ ответственность работодателя, когда работодатели оплачивают пособие полностью или частично;
- ▶ социальное страхование, финансируемое за счет взносов работодателей и работников, иногда при участии государства;
- ▶ финансируемые из налогов (без взносов) денежные выплаты для женщин, не охваченных социальным страхованием (ILO, 2016 (b)).

Одной из важных проблем является обеспечение охвата пособиями женщин, занятых в неформальной экономике. При этом МОТ признает, что если полагаться на принцип ответственности работодателя, то защиту таким работникам обеспечить невозможно. В этом случае лучше использовать механизмы социального страхования или бюджетную поддержку. Причем здесь возможны различные варианты: как обязательное, так и добровольное участие. Например, с 2014 г. в Лаосе женщины, занятые в неформальной экономике, могут на добровольной основе присоединиться к Национальному фонду социального страхования.

Следует отметить, что в мире сложились довольно разнообразные практики, которые в значительной степени определяются национальным контекстом. Причем уровень экономического развития страны зачастую не является определяющим. Наиболее яркий пример – США, единственная развитая страна, где нет официально законодательно закрепленного оплачиваемого отпуска по беременности и родам.

В этом контексте наиболее интересен для Кыргызской Республики опыт соседних стран Центральной Азии, хотя он тоже довольно разнообразен. При этом следует учитывать, что изначально ситуация с выплатой пособий в рассматриваемой группе стран была более благоприятной, чем в других азиатских странах, что связано с тем, что система пособий была унаследована ими со времен СССР. И хотя она подверглась различным изменениям, в ее основе – исторически достаточно высокий уровень социальных гарантий (OECD 2018).

С точки зрения параметров пособия по беременности и родам, опыт стран довольно многообразен. Так, например, может устанавливаться потолок выплаты

пособий (Россия) или они определяются как фиксированная сумма (подробнее смотрите Приложения). В некоторых странах размер пособия определяется на основе специальных расчетных показателей. Однако, например, в Казахстане он выше, чем в Кыргызской Республике, и пересматривается на регулярной основе. В Узбекистане размер пособия в настоящее время зависит от продолжительности стажа работы.

Если рассматривать различия в пособиях по территориальному признаку, то они открыто закреплены в Казахстане, где для определенных территорий, связанных с ядерными испытаниями, увеличена длительность отпуска. В России при расчете пособия учитываются районные коэффициенты к заработной плате работников бюджетной сферы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Источники финансирования пособий также различаются. Так, в Узбекистане с 2010 г. они выплачиваются за счет работодателя, а в Казахстане и России – за счет отчислений на социальное страхование.



## 5. Возможные варианты реформирования формулы начисления пособий для достижения соответствия со стандартами МОТ в области защиты материнства в национальном контексте

---

В идеальном варианте было бы целесообразно прямо ориентироваться на минимальные стандарты МОТ, закрепленные в Конвенции МОТ № 183. Однако в специфическом национальном контексте возникают проблемы с реализацией предложения министерства о разработке *единой методики расчета пособия*.

1. В современной системе пособий четко выделяются две категории женщин – работающие по найму в условиях высокогорья получают 100% заработка, то есть выше минимальных стандартов МОТ, в то время как остальные категории, включая работающих по найму в равнинной местности, для которых действует расчетный показатель – существенно ниже. Поэтому с учетом ратификации Конвенции МОТ № 183 логично вводить пособие для всех категорий работающих женщин, независимо от вида работы, включая нетипичную занятость и занятость в неформальной экономике, и места проживания с учетом уровня заработка. Тем более, что в настоящее время в заработной плате уже учтены районные коэффициенты.

2. В этих условиях выработка единой методики может потребовать принципиальной реформы системы выплаты материнских пособий. Поднять «равнину» до уровня «высокогорья» – это ответственный шаг, так как разрыв в уровнях пособий в настоящее время очень существенный. Очевидно, что потребуются определенное перераспределение средств, а не просто повышение уровня «равнинных» выплат. В этих условиях неизбежно будут те, кто выиграл, и те, кто проиграл, то есть решение не является техническим вопросом, а зависит от достижимого политического компромисса и степени социальной солидарности в обществе. По этой проблеме необходима дискуссия социальных партнеров с тем, чтобы выработать общее решение, что, соответственно, обеспечит его выполнение.

С учетом мировой практики и рекомендаций МОТ в такой ситуации возможны два принципиальных варианта, а именно:

- ▶ включение пособий для работающих женщин в систему социального страхования в сочетании с государственной поддержкой женщин, работающих в неформальной экономике;
- ▶ поэтапный пересмотр формулы начисления пособия по беременности и родам с сохранением существующей институциональной структуры.



**В первом варианте** система социального страхования предусматривает солидарную ответственность социальных партнеров. В условиях Кыргызской Республики это приведет к повышению их роли и, соответственно, доли отчислений.

В Кыргызской Республике социальное страхование имеет уже определенный опыт функционирования и институциональное оформление. В стране еще в 1990-е гг. был создан Социальный фонд, который в соответствии со своим положением осуществляет выплату пенсий, ритуальных пособий (на погребение), компенсации по трудовому увечью или профессиональному заболеванию; финансирует обязательное медицинское страхование и мероприятия по оздоровлению трудящихся<sup>11</sup>. Основная часть средств в настоящее время направляется на пенсионное обеспечение.

Плательщиками страховых взносов по государственному социальному страхованию являются как юридические лица и **КФХ**, так и индивидуальные предприниматели и физические лица (в редакции Закона КР от 17 ноября 2016 г. № 178). Выплаты осуществляются как работодателями, так и работниками. Взносы работодателей составляют в среднем 17,25% фонда заработной платы, а работников – 10% со всех ежемесячно начисленных заработков<sup>12</sup>. Законодательство предусматривает взносы для индивидуальных предпринимателей, работающих по обязательному патенту – ежемесячно в размере 10% от размера среднемесячной заработной платы; по добровольному патенту, в том числе осуществляющих деятельность на рынках – не менее 6%, исчисленных от размера среднемесячной заработной платы, сложившейся в районах и городах республики за предыдущий календарный год.

Таким образом, в Кыргызской Республике сложилась система социального страхования, что в принципе позволяет включить в нее пособия по материнству и родам прежде всего для женщин, охваченных формальными трудовыми отношениями. В системе социального страхования пособия исчисляются на основании заработной платы, что облегчает выполнение критерия МОТ (2/3 заработка). Более того, представляется, что в условиях, когда рассматриваемые пособия будут включены в обязательную систему социального страхования, это позволит избежать дискриминации женщин при трудоустройстве.

Однако, как представляется, главной проблемой остаются женщины, занятые в неформальной экономике. В соответствии с Рекомендацией МОТ № 204 (2015 г.) о переходе от неформальной к формальной экономике, по отношению к ним необходимо:

- ▶ постепенное расширение в законодательстве и распространение на практике социального обеспечения, охраны материнства, достойных условий труда и минимальной заработной платы на всех женщин, занятых в неформальной экономике;

<sup>11</sup> Положение о Социальном фонде Кыргызской Республики (в редакции Постановления Правительства КР от 3 мая 2013 г. № 225).

<sup>12</sup> Закон КР «О тарифах страховых взносов по государственному социальному страхованию» 24 января 2004 г. № 8.

- ▶ учет потребностей и возможностей участия таких женщин и членов их семей при формировании систем социальной защиты и расширении охвата социальным страхованием;
- ▶ поощрение предоставления и доступа к недорогим качественным услугам по уходу за детьми и другим услугам с тем, чтобы содействовать гендерному равенству в предпринимательстве и возможности трудоустройства, а также переходу в формальную экономику.

Однако, переход в формальную занятость – процесс длительный, а пособия по беременности и родам нужны «здесь и сейчас». Вместе с тем занятые в неформальной экономике, с одной стороны, работают и получают доход, а с другой стороны – теряют его на период беременности и родов. В такой ситуации возможна развилка, а именно:

- ▶ включение в программы социального страхования возможно на особых условиях, или
- ▶ предоставление пособия за счет государства на универсальной основе.

Проблемы с включением женщин, занятых в неформальной экономике в Кыргызской Республике, в систему социального страхования связаны, прежде всего, с низким уровнем заработка и нерегулярностью трудовой деятельности, то есть их возможностью осуществлять необходимые отчисления. Поэтому возможно рассмотреть их обеспечение в рамках универсального подхода, по существу, приравняв к тем, кто получает право на пособие при недостаточности доходов. Обычно это малообеспеченные женщины, которые уже могут быть участниками других программ социального обеспечения.

Тем более, что поворот к универсальности в настоящее время прослеживается в политической линии МОТ и других международных организаций. Введение универсального пособия (*non contributory*) не связано напрямую с перерывом в работе и потерей дохода, а решает более широкие задачи поддержки женщин в период беременности. Более того, мировая практика показывает, что выплата таких пособий может быть увязана с выполнением определенных обязательств, обычно они связаны с грудным вскармливанием и питанием.

**Обеспечение** полноценного, рационального и сбалансированного питания матери во время беременности должно обеспечить нормальное течение процессов роста и развития внутриутробного плода, течение беременности и исход родов. Во время беременности в условиях ускоренного обмена веществ в связи с внутриутробным развитием плода увеличивается потребность матери во всех пищевых, минеральных веществах и витаминах. Данные исследований свидетельствуют о том, что даже умеренное голодание беременной крайне неблагоприятно отражается на состоянии внутриутробного плода и приводит к инвалидизации детей.

Рекомендация МОТ № 202 о минимальных уровнях социальной защиты, которая принята в Кыргызской Республике, определяет, что государства-члены в соответствии со своими национальными условиями должны ввести минимальные уровни социальной защиты, включающие основные социальные

гарантии, в том числе основные гарантированные доходы, не ниже национально установленного минимального уровня, для лиц экономически активного возраста, не способных получать достаточный доход, в частности, в результате болезни, безработицы, беременности и родов и утраты трудоспособности.

Ответом на такой вызов можно считать введение в Кыргызской Республике в 2018 г. единовременного пособия по случаю рождения ребенка (сүйүнчү). Оно выплачивается всем женщинам, родившим ребенка, в размере фиксированной суммы в 4 000 сомов, причем процедура его получения довольно проста. Единовременная выплата – это хорошая мера, но, чтобы она стала реальной поддержкой женщин, а не гуманитарной помощью, ее необходимо поднять до уровня регионального прожиточного минимума, а в перспективе увеличить и период выплаты на сроки, предусмотренные для работающих женщин.

Законодателями было отмечено, что выплата такого пособия «повлечет косвенную пользу для общества и [создаст] преимущества в защите прав детей, поскольку предлагаемые условия и порядок выплаты компенсации будут стимулировать граждан упорядочить документы на ребенка, дисциплинировать их отношение к ребенку, а также предоставит возможность для уполномоченного государственного органа более эффективно определять положение ребенка в семье, вести соответствующий учет положения детей, учитывая, что многие родители уезжают на заработки, оставив детей на попечение родственников или других людей»<sup>13</sup>.

Исследования показывают, что это, скорее всего, не станет тяжелым бременем для бюджета. На основе общего методологического подхода МОТ рассчитала, во сколько обойдется развивающимся странам введение минимальных уровней универсальной социальной защиты, включая оценку потенциальных затрат на реализацию универсального денежного пособия по беременности и родам в 57 странах с низким и средним уровнем дохода в 2015 г. В качестве размера пособия был взят уровень 100% национальной черты бедности, выплачиваемый всем матерям после родов в течение четырех месяцев, чтобы оказать им поддержку в период, когда они и новорожденные наиболее уязвимы, снизить материальное давление на матерей, побудить их к полноценному отдыху после родов и облегчить доступ к медицинским услугам и т. д. Число бенефициаров по странам было рассчитано на основе коэффициентов рождаемости. Главные допущения – отсутствие оценки доступа к услугам здравоохранения и учета встроенности в другие социальные программы, в том числе по борьбе с бедностью.

В результате, для большинства стран сметные расходы на базовые универсальные денежные пособия по беременности и родам не превышают 1% ВВП. Для Кыргызской Республики данный показатель составил 0,4% ВВП при охвате около 2,2% населения (ILO 2017).

**Во втором варианте** общая идея состоит в том, чтобы сдерживать рост пособий женщин, работающих по найму в высокогорье, и постепенно поднимать

<sup>13</sup> Законопроект о внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, проживающих и работающих в условиях высокогорья и отдаленных труднодоступных зонах» (Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, 1996 г., № 7, ст. 100) – дополнить Раздел VI статьей 29-1 следующего содержания: «Статья 29-1. Единовременная денежная компенсация при рождении ребенка».

уровень пособия для работающих по найму на равнине с тем, чтобы прийти к общему уровню и унифицировать обеспечение для всех работающих по найму, включая нетипичную занятость. А для других категорий получателей – повысить уровень пособия в контролируемых пределах, поскольку оно выплачивается из государственного бюджета, но с учетом положения Конвенции МОТ № 183 о том, что пособия должны обеспечивать женщине возможность содержать себя и своего ребенка в достойных, с санитарно-гигиенической точки зрения, условиях и иметь надлежащий уровень жизни.

## На первом этапе

В целом сохранить существующую систему (совместная ответственность работодателей и государства, длительность выплат), но изменить значения показателей, используемых для расчета пособия, что представляется более политически приемлемым. При таком варианте можно сохранить расчетный показатель (РП) для расчета пособия получателей, не работающих по найму (индивидуальные предприниматели, члены КФХ и безработные).

При этом для работающих по найму в высокогорье пособия все равно будут выше за счет надбавок к заработной плате и большей продолжительности отпуска. Важной проблемой остается выплата пособий при рождении второго и последующих детей, которая должна решаться с учетом более широкого контекста демографической и социальной политики.

Основная проблема – возможный рост выплат более высокими темпами, чем в ситуации без внесения изменений, хотя и сейчас общий объем выплат демонстрирует тенденцию к устойчивому росту. Прогнозная часть всегда сложная и основана на ряде допущений. Поэтому в качестве базовых расчетных показателей предлагается брать более «контролируемые» – прожиточный минимум или среднюю заработную плату, которая уже нивелирует крайние различия.

В настоящее время для расчета среднего заработка используется среднедневной заработок за три последних месяца работы и учитываются только рабочие дни. Имеет смысл увеличить рассматриваемый период, что позволит в большей степени учесть и стаж работы, и размер заработка.

1. Ограничить максимальный размер заработка для начисления пособия в высокогорье

- ▶ изменить базу начислений – ввести для расчета среднедневной заработок, исчисленный на основе средней заработной платы по области/отрасли/сектору (государственный или частный); или
- ▶ ввести потолок на общий размер пособия – не выше 3,5 средних заработных плат по области/отрасли/ сектору (государственный или частный) (с учетом срока выплаты пособия).

## 2. Повысить расчетный показатель (РП)

- ▶ повысить значение самого РП – привязать к прожиточному минимуму в регионе. Этот показатель в настоящее время считается и по регионам, и по половозрастным группам или
- ▶ повысить множитель (сейчас 10) – например, 20 РП для работающих по найму на равнине и 15 РП – для других категорий получателей.

### На втором этапе

- ▶ Ввести расчет пособия для работающих по найму на равнине на основе заработка вместо расчетного коэффициента. Логично сразу установить процент от среднего заработка: если не 2/3 (это примерно 66%), как определяет Конвенция МОТ № 183, то для начала хотя бы 50%. Возможен вариант изменения порядка исчисления самого заработка, такая возможность допускается Конвенцией МОТ № 183.
- ▶ Сохранить потолок для пособий женщин, работающих по найму в высокогорье.
- ▶ Сохранить РП, установленный на первом этапе, для других категорий получателей пособия.

### На третьем этапе

- ▶ Перейти к единой формуле расчета пособий для работающих по найму на основании заработка.
- ▶ Сохранить РП для других категорий получателей, но повысить его значение, связав со средним заработком в стране/отрасли/секторе экономики.

Предложения МТСП, которые были сделаны после проведения технического семинара по предварительным результатам, основаны на втором варианте и, сохраняя комбинированную систему ответственности работодателя и государства, предлагают ввести единую формулу начисления пособий для работающих женщин, независимо от места их проживания. В качестве основы начисления пособий предлагается использовать прожиточный минимум. Однако представляется, что предлагаемые изменения нуждаются в уточнениях.

Поскольку прожиточный минимум (5 032 сома в месяц для трудоспособного возраста в 2018 г.) существенно превышает 10 расчетных показателей (1 000 сомов), используемых в настоящее время, средний размер пособия в месяц повысится для жительниц равнинной части, то есть большинства получателей ПБР, но довольно существенно снизится для высокогорья, что может оказаться социально неприемлемым. Поэтому сохраняется вопрос об этапности изменений.

Выбор прожиточного минимума как основы выплат не совсем соответствует положениям Конвенции МОТ № 183, так как минимальный стандарт МОТ привязывает пособие работающих женщин к заработку (2/3 заработка). Безусловно, страны при формировании политики в области ПБР учитывают свои возможности и социально-экономическую ситуацию. Однако пособие должно обеспечить женщине возможность содержать себя и ребенка, и поэтому его

размер не может быть меньше прожиточного минимума для трудоспособного человека.

Введение выплат учащейся молодежи представляется положительным шагом, однако предлагаемый размер пособия имеет чисто символический характер и не отвечает требованиям, зафиксированным в документах МОТ.

## Предложения МТСП

### 1-й вариант

- ▶ **Работникам:**
  - ▶ **за первый месяц** отпуска по беременности и родам, за все рабочие дни из расчета среднемесячной зарплаты работника, за счет средств работодателя;
  - ▶ **со второго месяца** из расчета 75–90% прожиточного минимума за счет средств республиканского бюджета (в пределах утвержденного бюджета).
- ▶ **ИП, КФХ, безработным:**
  - ▶ **с 11-го рабочего дня** из расчета 75–90% прожиточного минимума за счет средств республиканского бюджета.
- ▶ **Студентам:**
  - ▶ с 11-го рабочего дня из расчета 20–25% прожиточного минимума.

### 2-й вариант

- ▶ **Работникам:**
  - ▶ **за первые 10 рабочих дней** отпуска по беременности и родам, за все рабочие дни из расчета среднемесячной зарплаты работника, за счет средств работодателя;
  - ▶ **с 11-го рабочего дня** из расчета 75–90% прожиточного минимума за счет средств республиканского бюджета.
- ▶ **ИП, КФХ, безработным:**
  - ▶ с 11-го рабочего дня из расчета 75–90% прожиточного минимума за счет средств республиканского бюджета.
- ▶ **Студентам:**
  - ▶ с 11-го рабочего дня из расчета 20–25% прожиточного минимума.

## 6. Выводы

---

Анализ ситуации, сложившейся в Кыргызской Республике в области выплаты пособий по беременности и родам, показал, что возможно в целом поддержать позицию министерства о необходимости внесения изменений для обеспечения большего равенства женщин в рассматриваемой сфере. Кроме того, данные по социальному развитию отдельных территорий страны свидетельствуют о том, что между ними, безусловно, есть различия по уровню жизни, однако они вряд ли могут оправдать такую разницу в методике исчисления пособий, тем более с учетом надбавок к заработной плате в высокогорных районах.

Вместе с тем, если по длительности выплат пособие по беременности и родам в Кыргызской Республике соответствует параметрам Конвенции МОТ № 183, то уровень обеспечения женщин, проживающих на равнине, довольно низкий в плане поддержания их доходов во время беременности и родов. Также сохраняется проблема охвата рассматриваемыми пособиями женщин, занятых в неформальной экономике. Следует отметить, что в Кыргызской Республике существует возможность доступа женщин к бесплатным услугам здравоохранения.

В докладе рассмотрены различные варианты, которые могут быть использованы для изменения ситуации, выравнивания уровня пособий и повышения охвата с учетом требований как Конвенции МОТ № 183, так и других документов МОТ в области социального обеспечения, минимальных уровней социальной защиты и неформальной экономики.

Пересмотр действующей в настоящее время формулы начисления пособия по беременности и родам, связанный с сохранением существующей институциональной структуры, должен носить поэтапный характер с тем, чтобы постепенно обеспечить более полное соответствие положениям Конвенции МОТ № 183. Однако возможен вариант включения рассматриваемого пособия для работающих женщин в систему социального страхования в сочетании с государственной поддержкой женщин, работающих в неформальной экономике, в текущий период с их последующим включением в систему социального страхования. Безусловно, это потребует достижения согласия между социальными партнерами, но может обеспечить политическую поддержку проводимым преобразованиям, вписав их в более широкий контекст социальной и трудовой политики.



## 7. Источники

---

Гендер в восприятии общества. Результаты национального обследования. Бишкек, 2016.

Оценка на основе национального диалога по вопросам социальной защиты/Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. М: МОТ. 2017.

Система государственной поддержки материнства в Кыргызстане: вопросы пособия по беременности и родам. Н. Ташпаева, А. Ким, А. Даньшина, М. Бекназарова. Отв. ред. Г. Ибраева. ОО «Инновационное решение», 2015.

Addati Laura, 2015. Extending maternity protection to all women: Trends, challenges and opportunities. International social security review Volume 68, Issue 1 January-March 2015 Pages 69–93.

Addati Laura, Naomi Cassirer and Katherine Gilchrist, 2014. Maternity and paternity at work: Law and practice across the world. ILO, 2014.

ILO, 1996. Equality in employment and occupation, Report III (Part 4B), International Labour Conference, 83rd Session, Geneva.

ILO, 2010. Maternity at work: a review of national legislation/International Labour Office, Conditions of Work and Employment Branch. – Second edition. – Geneva: ILO, 2010.

ILO, 2012. Maternity Protection Resource Package – From Aspiration to Reality for All Module 5: International rights and guidance on Maternity Protection at work International Labour Organization, 2012.

ILO 2015. Social protection for maternity: key policy trends and statistics / International Labour Office, Social Protection Department. – Geneva: ILO (Social protection policy paper; No. 15).

ILO 2016 (a). Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects/International Labour Office – Geneva: ILO.

ILO 2016 (b). Maternity cash benefits for workers in the informal economy. Social Protection for All Issue Briefs. Geneva: ILO.

ILO 2017. Universal social protection floors: Costing estimates and affordability in 57 lower income countries/Isabel Ortiz, Fabio Durán-Valverde, Karuna Pal, Christina Behrendt, Andrés Acuña-Ulate; International Labour Office. – Geneva: ILO (Extension of Social Security Series No. 58).

OECD, 2018. Social Protection System Review of Kirgystan. OECD Development Pathway. OECD Publishing, Paris.



## 8. Приложения

### ПРИЛОЖЕНИЕ 1

#### Пособия по беременности и родам по областям КР

	Число родившихся	Количество человек	Расходы (тыс. сомов)	Средний размер пособия (сомов)
<b>2014 г.</b>				
г. Бишкек		3 365	1 607,6	4 777,6
Чуйская обл.		1 347	5 950,5	4 417,6
Таласская обл.		27 723	10 854,2	3 986,1
Иссык-Кульская обл.		1 748	12 815,1	7 331,3
Нарынская обл.		4 004	62 951,8	15 722,2
Баткенская обл.		2 214	38 873,7	17 558,1
Ошская обл.		17 318	89 746	5 182,2
г. Ош		1 198	4 680	3 906,5
Джалал-Абадская обл.		3 506	34 435,9	9 822
<b>Всего по республике</b>		<b>37 423</b>	<b>27 638,8</b>	<b>7 385,4</b>
<b>2015 г.</b>				
г. Бишкек		3 374	16 014,3	4 746
Чуйская обл.		1 393	5 531,6	3 971
Таласская обл.		3 195	12 567,3	3 933
Иссык-Кульская обл.		2 186	15 871,4	7 260
Нарынская обл.		3 921	57 398,4	14 639
Баткенская обл.		1 997	34 351,8	17 202
Ошская обл.		19 361	97 837,0	5 053
г. Ош		1 353	5 301,2	3 918
Джалал-Абадская обл.		4 079	39 435,2	9 668
<b>Всего по республике</b>		<b>40 859</b>	<b>284 308,2</b>	<b>6 958</b>
<b>2016 г. (на 01.01.2017)</b>				
г. Бишкек	22 928	3 787	18 032,8	4 762
Чуйская обл.	22 355	1 548	6 937,3	4 481
Таласская обл.	6 614	3 521	13 651,2	3 877
Иссык-Кульская обл.	11 246	2 507	18 047,3	7 199
Нарынская обл.	6 536	4 048	70 422,7	17 397
Баткенская обл.	15 330	2 195	45 519,0	20 738
Ошская обл.	329 188	19 006	101 903,9	5 362
г. Ош	7 343	1 503	6 008,7	3 998
Джалал-Абадская обл.	31 912	4 833	49 366,0	10 214
<b>Всего по республике</b>	<b>163 452</b>	<b>42 948</b>	<b>329 888,9</b>	<b>7 681</b>

	Число родившихся	Количество человек	Расходы (тыс. сомов)	Средний размер пособия (сомов)
<b>2017 г. (на 01.01.2018)</b>				
г. Бишкек	22 673	3 820	17 349,0	4 542
Чуйская обл.	22 964	1 561	7 280,8	4 664
Таласская обл.	6 404	3 634	15 165,0	4 173
Иссык-Кульская обл.	11 520	2 515	19 101,9	7 595
Нарынская обл.	6 858	3 850	72 721,7	18 889
Баткенская обл.	14 325	2 216	46 883,9	21 157
Ошская обл.	36 145	18 461	104 090,3	5 638
г. Ош	7 427	1 458	5 744,0	3 940
Джалал-Абадская обл.	29 844	6 174	52 748,1	8 544
<b>Всего по республике</b>	<b>158 160</b>	<b>43 689</b>	<b>341 084,7</b>	<b>7 807</b>
<b>2018 г. (на 01.01.2019)</b>				
г. Бишкек	22 364	3 842	17 757,4	4 622
Чуйская обл.	21 787	1 806	8 625,7	4 776
Таласская обл.	6 032	3 954	16 247,0	4 109
Иссык-Кульская обл.	10 824	2 798	21 220,6	7 584
Нарынская обл.	6 410	3 962	74 212,2	18 731
Баткенская обл.	13 476	2 426	47 348,9	19 517
Ошская обл.	35 181	19 223	109 222,1	5 682
г. Ош	7 703	1 662	6 777,2	4 078
Джалал-Абадская обл.	29 843	9 074	70 451,3	7 764
<b>Всего по республике</b>	<b>153 620</b>	<b>48 747</b>	<b>371 862,4</b>	<b>7 628</b>

Источник: МТСП КР.

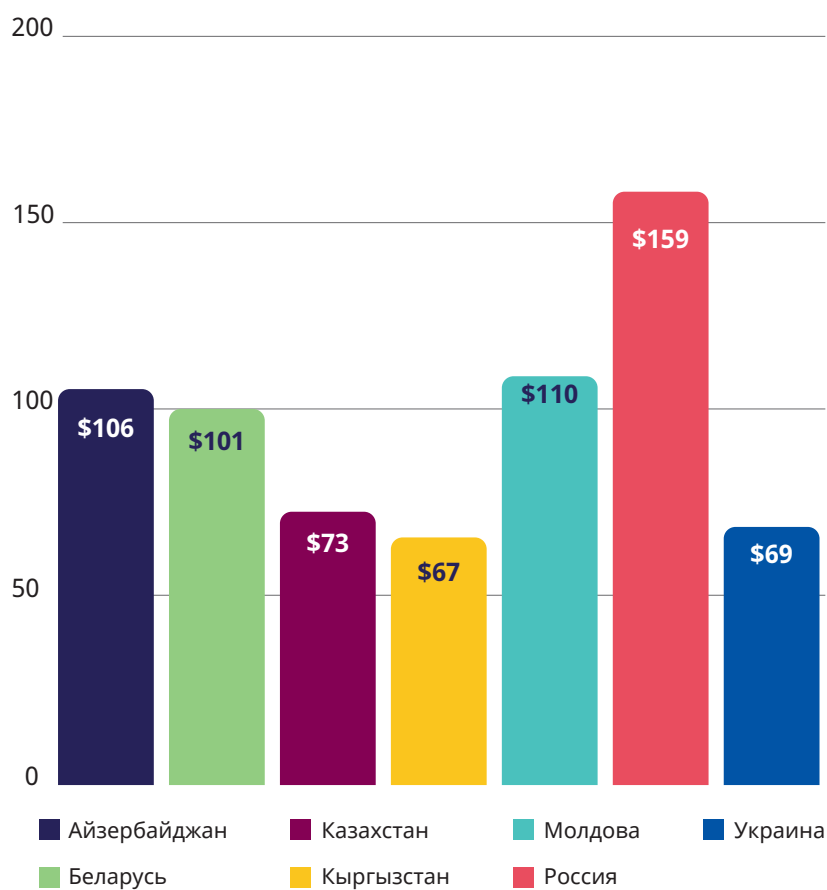
## Приложение 2

## ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ КОНВЕНЦИИ МОТ

	Конвенция № 183	Рекомендация № 191	Ограничения
Охват	Все работающие женщины, включая нетипичную занятость. Подчеркивается, что если какие-то группы исключаются, то необходимо объяснить, почему, с целью их постепенного охвата (ст. 2). Каждое государство-член обеспечивает, чтобы условия, дающие право на денежные пособия, могли удовлетворяться значительным большинством женщин, подпадающих под сферу действия настоящей Конвенции.	Включать усыновителей, право для отцов и родительский отпуск	Не говорит прямо о неформальной занятости, сельском хозяйстве
Отпуск	Не менее 14 недель. Обязательный период – 6 недель после рождения ребенка, дополнительный отпуск до или после периода, на который приходится отпуск по беременности и родам, в случае заболевания, осложнений или опасности беременности или родов.	Увеличивать продолжительность по крайней мере до 18 недель. Предусмотреть возможность увеличения в случае многоплодных родов. Принимать меры, обеспечивающие, чтобы женщина имела право использовать необязательную часть своего отпуска по беременности и родам по своему усмотрению до или после родов.	Самозанятые
Денежные пособия	На таком уровне, чтобы женщина могла содержать себя и своего ребенка в достойных, с санитарно-гигиенической точки зрения, условиях и иметь надлежащий уровень жизни. Если исчисление денежных пособий осуществляется на основе предыдущих заработков, то их размер устанавливается на уровне не менее двух третей от предыдущих заработков женщины или тех ее заработков, которые принимаются во внимание при исчислении пособий. Если в соответствии с национальным законодательством или практикой для определения размера денежных пособий, выплачиваемых в связи с указанным в статье 4 отпуском, используются другие методы, то размер таких пособий устанавливается в среднем на уровне суммы, получаемой при применении положений предыдущего пункта. Если женщина не отвечает условиям, дающим ей право на денежные пособия, устанавливаемые в соответствии с национальным законодательством или любым иным способом, соответствующим национальной практике, то она имеет право на адекватные пособия из фондов социальной помощи при условии проведения проверки доходов, требуемой для выделения такой помощи.	По мере возможности и после консультаций с представительными организациями работодателей и трудящихся, денежные пособия должны повышаться до размера полной суммы ее предыдущих заработков или таких ее заработков, которые принимаются во внимание при исчислении пособий. Все взносы, взимаемые системой обязательного социального страхования, предоставляющей пособия по беременности и родам, и все налоги, начисляемые на фонды заработной платы, которые удерживаются с целью предоставления таких пособий, независимо от того, оплачиваются они совместно работодателем и трудящимися или только работодателем, должны выплачиваться с учетом общей численности наемных работников без различия по признаку пола.	Что такое предыдущий заработок – заработок, принятый для расчета пособий.  Может быть потолок выплат

Источник: Конвенции МОТ.

## ПРИЛОЖЕНИЕ 3

**Величина прожиточного минимума в странах СНГ в I квартале 2019 года**

Подготовлено «Акчабаром» по данным Нацстаткома КР.

## ПРИЛОЖЕНИЕ 4

## Отдельные социальные показатели КР

Наименование показателей	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Общий коэффициент рождаемости <sup>1</sup>	27,1	27,6	27,2	27,7	27,4	26,0	24,8	27,1
Общий коэффициент смертности <sup>1</sup>	6,5	6,5	6,1	6,1	5,8	5,5	5,4	5,2
Коэффициент младенческой смертности	21,1	20,0	19,9	20,2	18,0	16,6	15,6	14,8
Общий коэффициент брачности <sup>1</sup>	10,2	9,8	9,4	9,4	8,7	7,9	7,0	7,8
Общий коэффициент разводимости <sup>1</sup>	1,6	1,6	1,6	1,6	1,4	1,5	1,5	1,7
Коэффициент материнской смертности	54,8	49,1	36,0	50,1	38,5	30,3	31,9	28,6
Средний возраст матери при рождении первого ребенка <sup>1</sup>	23,4	23,4	23,3	23,2	23,1	23,0	22,9	22,9
Суммарный коэффициент рождаемости <sup>1</sup>	3,1	3,2	3,1	3,2	3,2	3,1	3,0	3,3
Средний возраст вступления в первый брак								
мужчины	26,8	26,8	26,7	26,7	26,9	27,1	27,1	27,2
женщины	23,4	23,5	23,4	23,4	23,6	23,7	23,7	23,6
Ожидаемая продолжительность жизни								
мужчины	65,7	66,1	66,3	66,5	66,7	67,0	67,2	67,4
женщины	73,7	74,1	74,3	74,5	74,8	75,1	75,4	75,6

<sup>1</sup> Данные за 1999–2008 гг. пересчитаны от итогов переписи населения и жилищного фонда 2009 г.

Источник: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики [Электронный ресурс].

## ПРИЛОЖЕНИЕ 5

## Доходы населения в КР

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Денежных доходов на душу населения (сомов в месяц)	3336,29	3957,5	4074,5	4258,0	4739,4	5337,3
Коэффициент бедности <sup>1</sup>	37,0	30,6	32,1	25,4	25,6	22,4
Коэффициент Джини (по доходам)	0,456	0,429	0,408	0,406	0,392	0,378
Глубина бедности <sup>1</sup>	7,0	5,4	5,9	4,1	4,6	3,7
Острота бедности <sup>1</sup>	2,0	1,4	1,6	1,1	1,2	0,9
Минимальная заработная плата, сомов	840	900	970	1060	1200	1662
Средний размер назначенной месячной пенсии с учетом компенсационных выплат, всего (на конец года, сомов)	4507,6	4710,4	4895,8	5235,4	5578,0	5760,6
По возрасту	4815,5	4942,2	5052,1	5398,5	5718,6	5927,1
По инвалидности от трудового увечья, профессионального или общего заболевания	3515,4	3639,8	3539,8	3836,5	4232,2	4391,9
По случаю потери кормильца	2060,6	3213,7	3113,3	3246,9	3478,9	3504,4

<sup>1</sup> 1996–1999 гг. – по расходам; с 2000 г. – по потреблению

Источник: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики [Электронный ресурс].

## ПРИЛОЖЕНИЕ 6

**МЛАДЕНЧЕСКАЯ СМЕРТНОСТЬ**

(число умерших детей в возрасте до 1 года на 1 000 родившихся)

	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Кыргызская Республика</b>	<b>20,2</b>	<b>18</b>	<b>16,6</b>	<b>15,6</b>	<b>14,8</b>
Баткенская обл.	20	17,4	15,6	15,1	12,4
Джалал-Абадская обл.	18,9	17	15,6	14,1	13,2
Иссык-Кульская обл.	14,6	15,6	11,9	12,9	10,9
Нарынская обл.	17,2	12,5	14,1	13,7	11,9
Ошская обл.	10,8	9,5	8,2	7,6	7,3
Таласская обл.	21,4	15,3	16,9	15,1	19,3
Чуйская обл.	16	14,9	13,9	10,7	9,8
г. Бишкек	28,1	25,2	24,7	25	24
г. Ош	69,3	67,3	55,7	51,3	36,5

Источник: <http://www.stat.kg/ru/opendata/category/143/>

## ПРИЛОЖЕНИЕ 7

**Материнская смертность (человек)**

	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Кыргызская Республика</b>	<b>81</b>	<b>63</b>	<b>48</b>	<b>49</b>	<b>49</b>
Баткенская обл.	16	4	6	7	5
Джалал-Абадская обл.	17	17	10	16	12
Иссык-Кульская обл.	6	3	4	4	8
Нарынская обл.	9	2	3	—	7
Ошская обл.	16	17	9	9	7
Таласская обл.	3	1	—	—	—
Чуйская обл.	10	9	11	5	4
г. Бишкек	4	7	4	3	5
г. Ош	—	3	1	5	1

Источник: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики [Электронный ресурс].

## ПРИЛОЖЕНИЕ 8

### Структура располагаемых денежных доходов населения в КР по территориям

	Трудовая деятельность		Социальные трансферты	Доход от личного подсобного хозяйства	Прочий доход
	всего	в том числе за пределами КР			
<b>Кыргызская Республика</b>	<b>68,9</b>	<b>11,7</b>	<b>15,8</b>	<b>11,2</b>	<b>4,2</b>
Баткенская обл.	69,3	31,5	16,9	11,8	2,0
Джалал-Абадская обл.	68,8	18,1	14,1	11,4	5,7
Иссык-Кульская обл.	46,6	2,4	17,4	27,5	8,5
Нарынская обл.	39,3	0,3	32,2	22,6	5,9
Ошская обл.	73,7	22,2	14,3	9,6	2,3
Таласская обл.	44,3	1,9	16,0	37,4	2,4
Чуйская обл.	69,7	5,2	15,4	12,1	2,8
г. Бишкек	81,2	0,1	14,9	0,0	3,9
г. Ош	72,9	4,8	16,8	0,3	10,0

Источник: Информационный бюллетень Кыргызской Республики по продовольственной безопасности и бедности, 2/2019.

## ПРИЛОЖЕНИЕ 9

### Отношение заработной платы женщин к заработной плате мужчин по территории (в %)

	2010 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
<b>Кыргызская Республика</b>	<b>63,6</b>	<b>73,3</b>	<b>71,1</b>	<b>75,5</b>	<b>75,3</b>	<b>72,5</b>
Баткенская обл.	55,4	72,5	70,1	76,9	82,0	75,2
Джалал-Абадская обл.	53,0	68,9	65,7	75,4	64,6	61,1
Иссык-Кульская обл.	60,2	81,7	75,5	86,4	86,1	76,5
Нарынская обл.	60,7	88,1	81,3	84,9	82,8	87,7
Ошская обл.	66,2	77,6	77,5	80,3	82,7	90,9
Таласская обл.	58,7	80,1	72,8	81,3	81,0	73,1
Чуйская обл.	63,7	72,9	70,0	74,7	75,9	71,6
г. Бишкек	73,4	74,8	74,9	77,0	79,7	75,9
г. Ош	64,2	75,6	74,8	78,8	81,9	79,1

Источник: Женщины и мужчины КР 2013–2017. Б.: 2018, с. 185.



### Пособие по беременности и родам в России

В России пособие по беременности и родам (так называемые декретные) начисляют всем женщинам за 70 дней до и 70 дней после родов. Для многоплодной беременности – 194 дня (84 дня до и 110 дней после родов), для родов с осложнениями – 156 дней (70 дней до и 86 дней после родов). Работодателю эти расходы полностью возмещает Фонд социального страхования (ФСС), налог на доходы физических лиц с данной суммы не удерживается.

Размер пособия рассчитывают с учетом статуса женщины на основе среднего заработка, стипендии, денежного довольствия или минимального размера оплаты труда (МРОТ).

Пособия исчисляются исходя из среднего заработка, рассчитанного за два календарных года, предшествующих году наступления отпуска по беременности и родам. Предусмотрено применение районного коэффициента, и поэтому размер пособия зависит от места работы, отрасли хозяйствующего субъекта. Максимальный коэффициент составляет 2.

Пособие по беременности и родам = (Доходы за 2 календарных года/Количество дней в этом периоде) × Количество дней декрета.

Для расчета пособия ежегодно устанавливается предельная величина заработка – в 2018 г. он составил 815 000 рублей в год, в 2017 г. – 755 000 руб. Таким образом, максимальный размер среднего дневного заработка в 2019 г. равен 2 150,68 руб. [(755 000 руб. + 815 000 руб.): 730 календарных дней]. Минимальное пособие составит 51 918,9 руб. ((11 280 × 24): 730 × 140), а максимальное – 301 095,89 руб. ((755 000 + 815 000): 730 × 140). Минимальное пособие работающих женщин зависит от размера МРОТ, который на 1 января 2019 г. составил 11 280 руб.

Если к моменту выхода в декретный отпуск у женщины меньше 6 месяцев общего стажа, пособие по беременности и родам ей заплатят исходя из МРОТ. Если женщина является индивидуальным предпринимателем (ИП), то пособие по беременности и родам ей выплачивается, только если она встала на учет как плательщик страховых взносов в ФСС и заплатила взносы за весь предыдущий год. Это условие хуже, чем для других занятых женщин, для которых минимальный срок взносов в ФСС составляет только 6 месяцев.

Право на пособие по беременности и родам имеют не только работающие женщины, подлежащие социальному страхованию, но и несколько категорий неработающих женщин, а именно:

- ▶ уволенные в связи с ликвидацией организаций, прекращением физическими лицами деятельности в качестве индивидуальных предпринимателей в течение 12 месяцев, предшествовавших дню признания их в установленном порядке безработными. Пособие назначается из расчета 300 руб. в месяц. С учетом индекса инфляции на начало 2019 г., эта выплата составила 628,47 руб. За стандартные 140 дней больничного женщина получит 2 932,86 руб.;
- ▶ обучающиеся по очной форме обучения в образовательных учреждениях начального профессионального, среднего профессионального и высшего

профессионального образования и учреждениях послевузовского профессионального образования. Размер выплаты равен сумме месячной стипендии.

Пособие жене военнослужащего-срочника предусмотрено при сроке беременности от 180 дней и наличии зарегистрированного брака. Это единовременная выплата, размер которой до 01.02.2019 г. составляет 26 539,76 руб., затем пособие будет проиндексировано.

Помимо пособия по беременности и родам, в России выплачиваются еще два пособия, связанные с материнством, а именно:

- ▶ пособие за постановку на учет в ранние сроки беременности до 12 недель. В 2019 г. оно составило 628,47 руб.;
- ▶ единовременное пособие при рождении ребенка, которое может получить любой из родителей. В январе 2019 г. оно составило 16 759,09 руб., индексируется с 1 февраля 2019 г.



## Контакты:

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



ISBN: 9789220343838 (Print)