



Проект финансируется
Европейским Союзом

DEMOCRACY
REPORTING
INTERNATIONAL



АЛЬТЕРНАТИВНЫЙ ОТЧЕТ

ПО МОНИТОРИНГУ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В РАМКАХ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММЫ ВСП+ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

ЖЕНЩИНЫ И ПРАВО НА ТРУД В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

Отчет представляется Общественным объединением «Коалиция за демократию и гражданское общество» (Кыргызская Республика), в рамках проекта «Продвижение прав человека и трудовых прав через ВСП+ в Кыргызстане», финансируемого Европейским Союзом при технической поддержке DRI. Выражаем благодарность ОО «Центр защиты детей», Центру Солидарности, ОЮЛ «Ассоциация НКО по продвижению прав и интересов детей в КР», ОО «Кыргыз Индиго», Федерации профсоюзов Кыргызстана за предоставленные рекомендации и информацию для включения в данный отчет.



Проект финансируется
Европейским Союзом

DEMOCRACY
REPORTING
INTERNATIONAL



Отчет подготовлен

Общественным объединением
**«Коалиция за демократию и
гражданское общество»**



Проект финансируется
Европейским Союзом

Данная публикация подготовлена при поддержке Европейского Союза. Содержание данной публикации является предметом ответственности ОО «Коалиция за демократию и гражданское общество» и не отражает точку зрения Европейского Союза.

СОДЕРЖАНИЕ:

1. Резюме	5
2. Правовые, регулятивные и нормативные рамки	6
2.1. Международные стандарты.....	6
2.2. Конституционные принципы и национальное законодательство.....	7
2.3. Политика, стратегии поддержки женщин в сфере труда.....	12
3. Женщины в сфере труда	14
3.1. Общая ситуация.....	14
3.2. Оплата за труд.....	17
3.3. Гендерная дискриминация в сфере труда.....	21
3.3.1. Запрет определенных профессий для женщин.....	23
3.3.2. Дискриминация в отношении ЛБ-женщин и транс-женщин.....	25
4. Заключение	27
5. Рекомендации	28

1. РЕЗЮМЕ

Настоящий отчет содержит информацию по оценке ситуации с правами женщин в сфере труда на соответствие международным стандартам в контексте Всеобщей Системы Преференций Плюс Европейского Союза («ВСП+ ЕС»). Основными сферами исследования являются неравная оплата труда, ограниченный доступ к определенным сферам занятости из-за гендерных стереотипов и опубликованный правительством перечень профессий, которые женщинам запрещены, и дискриминация в отношении женщин-геев и женщин трансгендеров.

В Кыргызстане государственная политика по защите прав женщин основана на международных обязательствах и на законодательных и политических мерах, принятых с момента обретения Кыргызстаном независимости. Кыргызстан ратифицировал все конвенции, входящие в перечень ВСП+, а также нормативные правовые акты, относящиеся к правам женщин в сфере труда включают Трудовой кодекс КР, Закон КР «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин», Закон КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми». Однако, в Кыргызстане отсутствует единый закон, запрещающий дискриминацию. Трудовой кодекс КР содержит общий запрет дискриминации в сфере труда, не раскрывая понятия дискриминации или её форм. Он содержит список оснований по которым запрещена дискриминация, включая «гендер», но не содержит некоторые основания, по которым дискриминация должна быть прямо запрещена, это такие понятия как ограниченные возможности здоровья, сексуальная ориентация, гендерная идентичность, и гендерное самовыражение. Открытый список может не дать возможности четко понять, какие признаки или ситуации попадают под его действие и может иметь отрицательные последствия для правильного и последовательного применения закона.

В Конституции КР и Трудовом Кодексе КР содержится норма о равной оплате за труд, но на практике существует значительный разрыв в оплате труда между мужчинами и женщинами как в целом, так и в отдельных секторах. Женщины, как правило, получают более низкую оплату за равный труд, чем мужчины, и виды работ, доступные для женщин, относятся к работам с более низким доходом. Респонденты, опрошенные в ходе исследования, проведенного в мае 2019 года ОО «Коалиция за демократию и гражданское общество», не считают это нарушением равноправия.¹

Несмотря на законодательную базу и наличие различных программ, по многим направлениям в Кыргызстане не удалось до настоящего времени достичь целей, поставленных в соответствующих документах. По информации Института Акыйкатчы (Омбудсмена) КР и правозащитных организаций, осуществляющих мониторинг защиты прав женщин в сфере труда², в сфере труда дискриминация на практике встречается довольно часто, при этом проявляется она в разнообразных формах и касается различных аспектов трудовой деятельности от приема на работу и увольнения до оплаты труда.

¹См.: <http://coalition.kg/2019/09/13/это-должен-знать-каждый-пять-вопросов/>.

²Фокус-группа представителей НКО, государственных органов (отдел по поддержке семьи и детей) от 04.10.2019 г., место проведения: г.Бишкек, «Парк Отель»; Специальный доклад «Соблюдение трудовых прав женщин и детей в КР: Результаты мониторинга. Институт Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, 2017г. - <http://www.ombudsman.kg>.

2. ПРАВОВЫЕ, РЕГУЛЯТИВНЫЕ И НОРМАТИВНЫЕ РАМКИ

2.1. Международные стандарты

Кыргызстан ратифицировал все 27 конвенций о правах человека и трудовых правах, включенных в ВСП+. Право на труд признано многими из них³, но более полно данное право раскрывает Международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах (далее – МПЭСКП). Согласно МПЭСКП, государства-участники признают «право на труд, которое включает право каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает или на который он свободно соглашается, и предпримут надлежащие шаги к обеспечению этого права»⁴.

Пакт также:

признает право каждого человека на справедливые и благоприятные условия труда, включая, в частности:

- a) вознаграждение, обеспечивающее, как минимум, всем трудящимся:
 - i) справедливую зарплату и равное вознаграждение за труд равной ценности без какого бы то ни было различия, причем, в частности, женщинам должны гарантироваться условия труда не хуже тех, которыми пользуются мужчины, с равной платой за равный труд;
 - ii) удовлетворительное существование для них самих и их семей в соответствии с постановлениями настоящего Пакта;
- b) условия работы, отвечающие требованиям безопасности и гигиены;
- c) одинаковую для всех возможность продвижения в работе на соответствующие более высокие ступени исключительно на основании трудового стажа и квалификации;
- d) отдых, досуг и разумное ограничение рабочего времени и оплачиваемый периодический отпуск, равно как и вознаграждение за праздничные дни⁵.

МПЭСКП также закрепляет право каждого человека создавать профессиональные союзы и вступать в таковые по его выбору, а также право профессиональных союзов функционировать беспрепятственно⁶. К сожалению, до настоящего времени Кыргызстаном не ратифицирован Факультативный протокол к МПЭСКП, в соответствии с положениями которого гражданам Кыргызстана можно было бы обращаться в случаях нарушения их трудовых прав.⁷

Существенный вклад в кодификацию международно-правовых норм в области прав человека вносят специализированные учреждения ООН, в первую очередь Международная организация труда (далее - МОТ), принявшая более 180 конвенций в области занятости, гигиены труда и защиты трудовых прав трудящихся. Кыргызская Республика вступила в члены МОТ 31 марта 1992г. При вступлении в МОТ Кыргызстан

³Например, п.3а ст.8 МПППП; подпункт i) п. е) ст.5 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации; п.1а ст.11 КЛДЖ; ст.ст. 11, 25, 26, 40, 52 и 54 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей.

⁴МПЭСКП ст.6 п.1.

⁵МПЭСКП ст.7

⁶МПЭСКП ст.8

⁷См.: <https://www.ohchr.org/RU/HRBodies/TBPetitions/Pages/HRTBPetitions.aspx>.

подтвердил, что Конвенции МОТ, ратифицированные бывшим СССР до получения независимости Кыргызской Республикой, остаются в силе на ее территории. Со времени вступления, за время существования МОТ было принято 189 конвенций и 200 рекомендаций. Кыргызстан ратифицировал 53 конвенции, включая конвенции «унаследованные» от СССР⁸.

Кыргызстан является государством-участником 8ми из девяти основных договоров ООН по правам человека (кроме Конвенции для защиты всех лиц от насильственных исчезновений) и 6ти из девяти факультативных (дополнительных) протоколов к ним. Ратифицируя международные договоры по правам человека, правительства обязуются осуществлять меры и принимать законодательства на национальном уровне, согласующиеся с их договорными обязательствами и обязанностями. Например, посредством ратификации МПЭСКП государства соглашаются предпринять шаги по реализации прав, указанных в пакте: право на труд, обеспечивающий средства к существованию; право на безопасные и безвредные для здоровья условия труда; право на объединение в профсоюзы; на получение медицинской помощи; и др. Конституция КР содержит положение о том, что вступившие в установленном законом порядке в силу международные договоры, участницей которых является Кыргызстан, а также общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы КР. Из числа Конвенций, затрагивающих права женщин, на дату подготовки настоящего Отчета Кыргызстан предоставил доклад в Комитет ООН по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин⁹.

2.2. Конституционные принципы и национальное законодательство

В Кыргызстане принцип равенства трудовых прав регламентирован Конституцией КР и трудовым законодательством. Статья 16 (ч.2) Конституции КР провозглашает, что:

«Кыргызская Республика уважает и обеспечивает всем лицам, находящимся в пределах ее территории и под ее юрисдикцией, права и свободы человека. Никто не может подвергаться дискриминации по признаку пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, а также других обстоятельств. Не являются дискриминацией специальные меры, установленные законом и направленные на обеспечение равных возможностей для различных социальных групп в соответствии с международными обязательствами.»

Нормы статьи 42 Конституции КР выступают в качестве исходных начал правового регулирования трудовых отношений.

1. Каждый имеет право на владение, пользование и распоряжение своим имуществом, результатами своей деятельности.
2. Каждый имеет право на экономическую свободу, свободное использование своих способностей и своего имущества для любой экономической деятельности, не запрещенной законом.

⁸См.: Доклад Акыйкатчы (Омбудсмена) КР «О соблюдении прав и свобод человека и гражданина в КР в 2018 году» - https://ombudsman.kg/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=116&Itemid=302&lang=ru
https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:103529

⁹<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/431/60/PDF/G1343160.pdf?OpenElement>

3. Каждый имеет право на свободу труда, распоряжаться своими способностями к труду, на выбор профессии и рода занятий, охрану и условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, а также право на получение оплаты труда не ниже установленного законом прожиточного минимума.

Статья 42 Конституции КР провозглашает те конституционные права и свободы, частью которых обладает каждый человек независимо от рода его занятий. Следует отметить, что это не все права и свободы, которыми наделяется человек в сфере труда, а лишь основные из них. Национальное законодательство, регламентирующее отношения в сфере труда, направлено на развитие этих конституционных принципов и создание системы гарантий трудовых прав работника¹⁰.

Трудовой Кодекс КР устанавливает запрет дискриминации в сфере труда (ст.9). Работодатель вправе брать во внимание только профессиональные, деловые качества граждан при их трудоустройстве. Трудовой кодекс КР, вводя запрет дискриминации в сфере труда, не раскрывает собственно понятия дискриминации или её форм и, хотя список оснований открыт, он не содержит некоторые основания, по которым дискриминация должна быть прямо запрещена, это такие понятия как ограниченные возможности здоровья, сексуальная ориентация, гендерная идентичность и др.¹¹ Это может привести к тому, что те, кто применяет закон, и те, кто ищет защиты через закон, не будут четко понимать, какие признаки или ситуации подпадают под его действие. Это также может иметь негативные последствия для правильного и последовательного применения закона.

Гендерное равенство, недопущение гендерной дискриминации - важные составные части демократии, поэтому их достижение является одними из приоритетных политических и социальных задач во всех странах. В 2008 году в Кыргызстане был принят Закон КР «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин», в котором заложен запрет на гендерную дискриминацию и гарантировано создание равных возможностей лицам разного пола для участия в управлении государством. Данный Закон не содержит определения понятия дискриминации, не раскрывает понятия «прямой»/ «косвенной» дискриминации.¹²

Несмотря на то, что в национальном законодательстве содержится запрет дискриминации, в Кыргызстане отсутствует единый закон, прямо запрещающий, определяющий и устанавливающий незаконность дискриминации.

В апреле 2018 года Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации при рассмотрении объединенных восьмого-десятого периодического доклада Кыргызстана, в заключительных замечаниях рекомендовал государству принять всеобъемлющее

¹⁰Основными национальными правовыми актами, регламентирующими трудовые и непосредственно связанные с ними отношения, являются: Трудовой Кодекс КР; Закон КР «Об охране труда»; Закон КР «О профессиональных союзах»; Закон КР «О социальном партнерстве в области трудовых отношений в КР»; Закон КР «О содействии занятости населения»; Закон КР «О минимальной заработной плате в КР»; Закон КР «Об обеспечении своевременности выдачи заработной платы, пенсий, пособий и иных социальных выплат»; Закон КР «О государственной гражданской службе и муниципальной службе»; Закон КР «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин»; Положение о Госинспекции по экологической и технической безопасности при Правительстве КР (утверждено постановлением Правительства КР от 20 февраля 2012 года N 136); др.

¹¹См.: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1505>.

¹²См.: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202398>.

антидискриминационное законодательство, которое бы давало определение прямой и косвенной дискриминации, охватывало все признаки дискриминации и запрещало все формы расовой дискриминации¹³. В течение последних лет Коалиция за равенство в Кыргызстане вела работу по продвижению антидискриминационного закона.¹⁴

В июне 2018 года на общественное обсуждение был вынесен проект закона КР «Об обеспечении равенства», подготовленный депутатами Жогорку Кенеша КР.¹⁵ Законопроект был разработан в соответствии с международными стандартами и рекомендациями в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, в целях обеспечения равенства путем предупреждения, пресечения и устранения всех форм дискриминации со стороны госорганов, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц. Законопроектом определены органы, наделенные полномочиями по предупреждению, пресечению и устранению всех форм дискриминации, и обеспечению равенства; содержит определение понятия «дискриминация», расширенный перечень признаков дискриминации и ее формы, имеет перечень социальных групп, защищенных законом. К сожалению, на сегодняшний день какой-либо дополнительной информации о дальнейшем продвижении законопроекта на сайте Жогорку Кенеша КР не имеется.

24 марта 2000 года Постановлением Правительства КР №158 был утвержден Перечень производств, работ, профессий и должностей с вредными и/или опасными условиями труда, на которых запрещается труд женщин. В Перечень включено 446 производств/профессий/работ/должностей. Более подробно указанный вопрос рассматривается ниже в отчете, как нарушение прав женщин в сфере труда.

Уголовное законодательство КР предусматривает ответственность за нарушение равноправия человека, а именно прямое либо не прямое ограничение прав или установление прямых, либо не прямых привилегий в зависимости от пола, расы, национальности, языка, возраста, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, политических или иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, причинившее по неосторожности значительный вред¹⁶. Но, как сообщает новостной сайт Клооп в материале, подготовленном совместно с Коалицией за равенство «по информации судебного департамента, в период с 2013 по 2017 годы в судах Кыргызстана было всего 6 дел по статье о нарушении равноправия. Из них, только по одному делу вынесен приговор - человека осудили.»¹⁷

В соответствии с нормами Трудового Кодекса КР контроль реализации трудовых прав возложен на органы прокуратуры, управление охраны труда и трудовых отношений при Госинспекции по экологической и технической безопасности при Правительстве КР, а также органы МСУ мэрий городов, местные администрации.¹⁸

¹³См.: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CERD/C/KGZ/CO/8-10&Lang=Ru.

¹⁴См.: Коалиция за равенство в Кыргызстане - <https://www.facebook.com/equalityinkg>.

¹⁵См.: <http://www.kenesh.kg/ru/article/show/4046/na-obshtestvennoe-obsuzhdenie-s-28-iyunya-2018-goda-vinositsya-proekt-zakona-kirgizskoy-respubliki-ob-obespechenii-ravenstva>.

¹⁶Ст. 185 УК КР

¹⁷См.: <https://kloop.kg/blog/2019/03/04/>.

¹⁸См.: Раздел IX «Защита трудовых прав работников. Разрешение трудовых споров. Ответственность за нарушение трудового законодательства» - <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1505>.

Но, к сожалению, данная система не обеспечена четким механизмом постоянного контроля исполнения указанных норм закона. Более того, относительно обеспечения ресурсами действующего в настоящее время Управления по охране труда и трудовых отношений при Госинспекции, с учетом комплекса функциональных обязанностей трудовых инспекторов, можно утверждать, что фактическое обеспечение ресурсами Управления по охране труда и трудовых отношений недостаточно, более того оно не соответствует международным стандартам. Статья 10 Конвенции МОТ № 81 об инспекции труда в промышленности и торговле, устанавливает, что число инспекторов труда должно быть достаточным для обеспечения эффективного осуществления функций инспекционной службы; с учетом важности задач инспекторов, физических ресурсов, предоставляемых инспекторам, и необходимых условий для того, чтобы посещение объектов было эффективным. Также, ст.14 Конвенции МОТ об инспекции труда в сельском хозяйстве, также ратифицированной Кыргызстаном, согласно которой должны приниматься меры для обеспечения достаточного числа инспекторов труда в сельском хозяйстве, чтобы можно было эффективно осуществлять функции инспекционной службы.

Органами по рассмотрению трудовых споров в Кыргызстане являются (ст.412 Трудового Кодекса КР): комиссия по трудовым спорам; уполномоченный госорган в области надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства - в лице Госинспекции по экологической и технической безопасности при Правительстве КР; суд¹⁹.

Порядок проведения проверок Госинспекцией по экологической и технической безопасности при Правительстве КР, включая проверки в области охраны труда и трудовых отношений, регламентируется Законом КР «О порядке проведения проверок субъектов предпринимательства». Согласно п.8 ст.6 Закона плановые проверки вновь созданных субъектов предпринимательства не проводятся в течение 3 лет со дня государственной регистрации в качестве юридического лица или индивидуального предпринимателя. Данная законодательная норма не должна распространяться на проверки, проводимые в области охраны труда и трудовых отношений, так как эта норма может защищать от проверок «компании-однодневки», в работе которых зачастую бывает большое количество нарушений именно в сфере труда.

В настоящее время согласно Постановлению Правительства КР от 17.12.18г. № 586 в целях создания благоприятных условий для развития бизнеса, улучшения инвестиционного климата, оказания поддержки экономической деятельности субъектов предпринимательства, обеспечения их правовой защиты, устранения необоснованного и излишнего вмешательства уполномоченных органов в деятельность субъектов предпринимательства, с 1.01.2019 года до 1.01.2021 года введен временный запрет

¹⁹См.: Раздел IX «Защита трудовых прав работников. Разрешение трудовых споров. Ответственность за нарушение трудового законодательства» - <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1505>.

См.: Госинспекция по экологической и технической безопасности при Правительстве КР - <http://www.geti.gov.kg>. В соответствии с постановлением Правительства КР «Об органах госуправления при Правительстве КР и других организациях в ведении Правительства КР» от 12.01.12г. №12 и постановления Жогорку Кенеша КР «О структуре Правительства КР» от 23.12.11г. № 1452-V, а также в связи с проводимой реформой органов исполнительной власти была создана Госинспекция по экологической и технической безопасности при Правительстве КР. В ведение Госинспекции были переданы инспекционные и надзорные функции ранее действовавшей Государственной инспекции труда при Министерстве труда, занятости и миграции КР.

(мораторий) на проверки субъектов предпринимательства²⁰, проводимые уполномоченными органами, имеющими право на проведение проверок субъектов предпринимательства, согласно Перечню, утвержденному Постановлением Жогорку Кенеша КР «Об утверждении Перечня уполномоченных органов, имеющих право на проведение проверок субъектов предпринимательства» от 10.11.16г. № 1057-VI за исключением проверок, осуществляемых:

- 1) в рамках уголовного и гражданского производств;
- 2) по заявлениям субъектов предпринимательства в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;
- 3) по запросам государственных органов других стран;
- 4) по заявлениям физических и юридических лиц по фактам, представляющим угрозу для жизни и здоровья населения, и окружающей среды;
- 5) при производстве по делам о нарушении антимонопольного законодательства Кыргызской Республики;
- 6) по вопросам экологической и технической безопасности субъектов предпринимательства энергетической отрасли, включенных в Перечень стратегических объектов Кыргызской Республики, утвержденный постановлением Правительства Кыргызской Республики от 17 февраля 2014 года № 99, и субъектов предпринимательства, осуществляющих изучение и разработку недр;
- 7) по вопросам соблюдения законодательства в сфере топливно-энергетического комплекса, в части формирования и применения тарифов на электрическую и тепловую энергию, и природный газ²¹.

Вышеупомянутая правовая норма также указывает на то, что запрет (мораторий) на инспекции также распространяется на инспекции, проводимые в области охраны труда и трудовых отношений.

В соответствии с п.2 ст.14 Закона КР «О порядке проведения проверок субъектов предпринимательства», не допускается доступ на территорию или в помещение субъектов проверки должностных лиц уполномоченных органов в нерабочее время субъектов предпринимательства. Данные процедурные ограничения не соответствуют требованиям ст.12 Конвенции МОТ № 81, предусматривающей, что инспектора труда, снабженные документами, удостоверяющими их полномочия, имеют право: а) беспрепятственного прохода без предварительного уведомления и в любое время суток на любое предприятие, охватываемое контролем инспекции; б) входить в дневное время во все здания, которые они имеют достаточные основания считать подпадающими под контроль инспекции; с) осуществлять любые проверки, контроль и расследования, которые они могут счесть необходимыми, чтобы удостовериться в том, что законодательные положения эффективно соблюдаются.

2.3. Политика, стратегии поддержки женщин в сфере труда

В 2012 году Кыргызстан принял долгосрочный документ - Национальную стратегию по достижению гендерного равенства до 2020 года, где были определены

²⁰Постановление Правительства КР от 17.12.18г. № 586

²¹<http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/12797>

такие приоритеты развития, как женщины в экономике, образование для девочек и женщин, доступ к правосудию и политическое равноправие. В последующем Министерством труда и социального развития КР разработан Национальный план действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2018-2020 годы, утвержденный постановлением Правительства КР от 19 ноября 2018 года № 537²². Несмотря на законодательную базу и наличие различных программ, по многим направлениям в Кыргызстане не удалось до настоящего времени достичь целей, поставленных в выше указанных документах.

По информации Института Акыйкатчы (Омбудсмена) КР и правозащитных организаций, осуществляющих мониторинг защиты прав женщин в сфере труда, на практике дискриминация в сфере труда встречается довольно часто, при этом проявляется она в разнообразных формах и касается различных аспектов трудовой деятельности от приема на работу и увольнения до оплаты труда²³. В 2019 году Общественный фонд «Правовая клиника Адилет» в рамках проекта «Защита и поощрение права на равенство в Кыргызстане» проанализировал трудовое законодательство и судебную практику Кыргызской Республики на соответствие принципу запрета дискриминации в сфере труда. Анализ свидетельствует о том, что природа возникновения большинства случаев дискриминации по тому или иному признаку кроется не в наличии плохих законов, а в правоприменительной практике.

Общее количество дел по трудовым спорам, рассмотренным судами Кыргызстана в 2015-2016-2017 годах

В судах первой инстанции рассмотрено:

- количество гражданских дел, рассмотренных с вынесением решения составило:
 - в 2015 году – 43 824 дел (с удовлетворением иска полностью 39 986 дел - 91,2%),
 - в 2016 году – 43 212 дел (с удовлетворением иска полностью 38 033 дел - 88%),
 - за 2017 год – полная информация не доступна

²²В соответствии с пунктом 2 Постановления Правительства Кыргызской Республики от 27 июня 2012 года № 443 (с изменениями от 19 ноября 2018 года № 537), государственным исполнительным органам и мэриям городов Бишкек и Ош (по согласованию) предписывается в конце каждого полугодия, не позднее 5-го числа месяца, следующего за отчетным периодом, представлять в Министерство труда и социального развития Кыргызской Республики информацию о выполнении Национального плана действий в форме, утвержденная этим министерством. На сегодняшний день есть в открытом доступе: (1) Пекин + 25: Национальный обзор Кыргызской Республики по реализации Пекинской декларации и Пекинской платформы действий. Прогресс и проблемы - https://www.unecsc.org/fileadmin/DAM/Gender/Kgz_Beijing_25_Review_Rus_Final.pdf ; (2) промежуточный отчет Министерства по чрезвычайным ситуациям Кыргызской Республики о реализации Национального плана действий по достижению гендерного равенства в Кыргызской Республике на 2018-2020 годы на 20.10.2019 - <http://ru.mes.kg/wp-content/uploads/2018/02/za-10-2019r..pdf>

²³Фокус-группа представителей НКО, государственных органов (отдел по поддержке семьи и детей) от 04.10.2019 г., место проведения: г.Бишкек, «Парк Отель»; Специальный доклад «Соблюдение трудовых прав женщин и детей в КР: Результаты мониторинга. Институт Акыйкатчы (Омбудсмена) КР, 2017г. - <http://www.ombudsman.kg>.

➤ из них дел о трудовых отношениях:

- в 2015 году – всего 562 дел или 0,9% (в т.ч. о восстановлении на работе – 344),
- в 2016 году – всего 668 дел или 1% (в т.ч. о восстановлении на работе – 401),
- за 2017 год – полная информация не доступна.

Верховным судом КР рассмотрено в порядке надзора:

- в 2015 году – 247 дел (12,8%) о трудовых отношениях, из них 182 – о восстановлении на работе;
- в 2016 году – 188 дел (12,3%) о трудовых отношениях, из них 143 – о восстановлении на работе;
- в 2017 году – 228 дел (9,7%) о трудовых отношениях, из них 170 – о восстановлении на работе.

Справка: опубликованные в Бюллетене Верховного суда КР статистические данные не содержат разделения по гендерному критерию.²⁴

3. ЖЕНЩИНЫ В СФЕРЕ ТРУДА

3.1. Общая ситуация

Международный стандарт	Национальное законодательство
<p>Всеобщая декларация прав человека</p> <p>Статья 1 Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах.</p> <p>Статья 7 Все люди равны перед законом и имеют право, без всякого различия, на равную защиту закона. Все люди имеют право на равную защиту от какой бы то ни было дискриминации, нарушающей настоящую Декларацию, и от какого бы то ни было подстрекательства к такой дискриминации.</p> <p>Статья 23 1. Каждый человек имеет право на труд, на свободный выбор работы, на справедливые и благоприятные условия труда и на защиту от безработицы.</p>	<p>Конституция КР</p> <p>Статья 16 1. Права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. 3. В Кыргызской Республике все равны перед законом и судом. 4. В Кыргызской Республике мужчины и женщины имеют равные права и свободы, равные возможности для их реализации.</p> <p>Статья 23 1. В Кыргызской Республике не допускается рабство, торговля людьми. 3. Запрещается принудительный труд, кроме случаев войны, ликвидации последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных обстоятельств, а также в порядке исполнения решения суда. ...</p>

²⁴См.: Бюллетень Верховного суда КР №1 (64) 2017 год, №1 (66) 2018 год - <http://sot.kg/post/byulleten-verhovno-go-suda-kyrgyzskoj-respubliki-1-66-ot-2018-goda>.

Международный пакт о гражданских и политических правах

Статья 3

Участвующие в настоящем Пакте Государства обязуются обеспечить равное для мужчин и женщин право пользования всеми гражданскими и политическими правами, предусмотренными в настоящем Пакте.

Статья 26.

Все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона. ...

Конвенция МОТ № 29 относительно принудительного или обязательного труда

Статья 1

1. Каждый Член МОТ, который ратифицирует настоящую Конвенцию, обязуется упразднить применение принудительного или обязательного труда во всех его формах в возможно кратчайший срок.

Статья 2

1. Для целей настоящей Конвенции термин «принудительный или обязательный труд» означает всякую работу или службу, требуемую от какого-либо лица под угрозой какого-либо наказания, для выполнения которой это лицо не предложило своих услуг добровольно.

Статья 25

Незаконное привлечение к принудительному или обязательному труду преследуется в уголовном порядке, и каждый Член Организации, ратифицирующий настоящую Конвенцию, обязан обеспечить действительную эффективность и строгое соблюдение санкций, предписываемых законом.

Конвенция МОТ № 105 об упразднении принудительного труда

Статья 1

Каждый Член МОТ, ратифицирующий

Статья 42

3. Каждый имеет право на свободу труда, распоряжаться своими способностями к труду, на выбор профессии и рода занятий, охрану и условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, ...

Трудовой кодекс КР

Статья 2

Основными принципами правового регулирования трудовых и непосредственно связанных с ними отношений признаются:

- право на труд, который каждый гражданин свободно выбирает или на который свободно соглашается, включая право распоряжаться своими способностями к труду и выбирать профессию и род занятий;
- свобода труда;
- запрещение принудительного труда и дискриминации в сфере трудовых правоотношений;

Статья 9

Каждый имеет равные возможности для реализации своих трудовых прав и свобод.

Статья 10

Принудительный труд, то есть принуждение к выполнению работы под угрозой применения какого-либо насильственного воздействия, запрещается, кроме случаев:

- выполнения работы, которая обусловлена законодательством о воинской обязанности и военной службе или заменяющей ее альтернативной службе;
- выполнения работы в условиях чрезвычайных обстоятельств, то есть в случаях объявления чрезвычайного или военного положения, бедствия или угрозы бедствия (пожары, наводнения, голод, землетрясения, сильные эпидемии или эпизоотии), а также в иных случаях, ставящих под угрозу

настоящую Конвенцию, обязуется упразднить принудительный или обязательный труд и не прибегать к какой-либо его форме:

- а) в качестве средства политического воздействия или воспитания, или в качестве меры наказания за наличие или за выражение политических взглядов или идеологических убеждений, противоположных установленной политической, социальной или экономической системе;
- б) в качестве метода мобилизации и использования рабочей силы для нужд экономического развития;
- с) в качестве средства поддержания трудовой дисциплины;
- д) в качестве средства наказания за участие в забастовках;
- е) в качестве меры дискриминации по признакам расовой, социальной и национальной принадлежности или вероисповедания.

Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин

Статья 11

1. Государства-участники принимают все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин в области занятости, с тем чтобы обеспечить на основе равенства мужчин и женщин равные права, в частности:

- а) право на труд как неотъемлемое право всех людей;
- б) право на одинаковые возможности при найме на работу, в том числе применение одинаковых критериев отбора при найме;
- с) право на свободный выбор профессии или рода работы, на продвижение в должности и гарантию занятости, а также на пользование всеми льготами и условиями работы, на получение профессиональной подготовки и переподготовки, включая ученичество, профессиональную подготовку повышенного уровня и регулярную переподготовку; ...

жизнь или нормальные жизненные условия всего населения или его части; -выполнения работы вследствие вступившего в законную силу приговора суда под надзором государственных органов, ответственных за соблюдение законодательства при исполнении судебных приговоров.

ЗАКОН КР «О предупреждении и борьбе с торговлей людьми»

Статья 1

принудительный труд - выполнение любой работы или оказание услуг под угрозой наказания, на выполнение которых лицо добровольно не давало согласия; ...

В 2018 году в КР уровень экономической активности населения в возрасте 15 лет и старше составил 59,8%²⁵. Более активны на рынке труда мужчины, что наглядно подтверждается результатами обследования рабочей силы: уровень экономической активности мужчин равен 75,4%, женщин – 45,1%.²⁶ По данным Нацстаткома КР распределение женской и мужской занятости выглядит следующим образом:

Женская занятость наиболее высока **в секторе услуг**, где их удельный вес в общей численности занятых преобладал в таких видах деятельности, как операции с недвижимым имуществом (88%), здравоохранение и социальное обслуживание населения (83%), образование (80%), а также сфера гостиниц и ресторанов (55%);²⁷

Женская занятость преобладает в группе служащих, занятых подготовкой информации, **оформлением документации, учетом, финансовым и информационным обслуживанием** (66,7%), специалистов **высшего и среднего уровня квалификации** (66,9% и 63,1), работников сферы обслуживания, жилищно-коммунального хозяйства и торговли (47,7%).²⁸

Достаточно высока доля женщин на должностях, требующих **высшего и среднего специального образования**, однако при этом их удельный вес на **руководящих должностях** невелик. Если среди всего занятого населения женщины составляют 41,9%, то среди руководителей всех уровней 37,8%.²⁹

Доля женщин, являющихся **неоплачиваемыми семейными работниками**, более чем в 2,5 раза выше, чем доля мужчин (72,6 % и 27,4 %, соответственно).³⁰

²⁵Экономически активное население - это часть населения, обеспечивающая в рассматриваемый период предложение рабочей силы для производства товаров и услуг. Экономически активное население включает всех занятых в экономике и безработных. – см.: Кыргызстан в цифрах, 2019г. Бишкек, 2019. - Нацстатком КР - <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/ad9b72f1-e155-4455-b7fd-5dd6a3df354b.pdf>.

²⁶См.: Кыргызстан в цифрах, 2019г. Бишкек, 2019.- Нацстатком КР - <http://www.stat.kg/ru/publications/sbornik-kyrgyzstan-v-cifrah/>

²⁷См.: Женщины и мужчины Кыргызской Республики, 2014-2018. Бишкек,2019. - Нацстатком КР, ЮНФПА. - <http://www.stat.kg/ru/publications/sbornik-zhenshiny-i-muzhchiny-kyrgyzskoj-respubliki/>.

²⁸См.: Женщины и мужчины Кыргызской Республики, 2014-2018. Бишкек,2019. - Нацстатком КР, ЮНФПА. - <http://www.stat.kg/ru/publications/sbornik-zhenshiny-i-muzhchiny-kyrgyzskoj-respubliki/>.

²⁹См.: Женщины и мужчины Кыргызской Республики, 2014-2018. Бишкек,2019. - Нацстатком КР, ЮНФПА. - <http://www.stat.kg/ru/publications/sbornik-zhenshiny-i-muzhchiny-kyrgyzskoj-respubliki/>; Кыргызстан в цифрах, 2019г. Бишкек, 2019.- Нацстатком КР - <http://www.stat.kg/ru/publications/sbornik-kyrgyzstan-v-cifrah/>.

³⁰См.: Женщины и мужчины Кыргызской Республики, 2014-2018. Бишкек,2019. - Нацстатком КР, ЮНФПА. - <http://www.stat.kg/ru/publications/sbornik-zhenshiny-i-muzhchiny-kyrgyzskoj-respubliki/>; Кыргызстан в цифрах, 2019г. Бишкек, 2019.- Нацстатком КР - <http://www.stat.kg/ru/publications/sbornik-kyrgyzstan-v-cifrah/>.

3.2. Оплата за труд

Международный стандарт	Национальное законодательство
<p>Международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах</p> <p>Статья 7</p> <p>Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого на справедливые и благоприятные условия труда, включая, в частности: а) вознаграждение, обеспечивающее, как минимум, всем трудящимся:</p> <p> i) справедливую зарплату и равное вознаграждение за труд равной ценности без какого бы то ни было различия, причем, в частности, женщинам должны гарантироваться условия труда не хуже тех, которыми пользуются мужчины, с равной платой за равный труд;</p> <p>Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин</p> <p>Статья 11</p> <p>1. Государства-участники принимают все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин в области занятости, с тем чтобы обеспечить на основе равенства мужчин и женщин равные права, в частности:</p> <p> d) право на равное вознаграждение, включая получение льгот, на равные условия в отношении труда равной ценности, а также на равный подход к оценке качества работы;</p> <p>Конвенция МОТ № 100 о равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности</p>	<p>Конституция КР</p> <p>Статья 16</p> <p>4. В Кыргызской Республике мужчины и женщины имеют равные права и свободы, равные возможности для их реализации.</p> <p>Статья 42</p> <p>3. Каждый имеет право на свободу труда, распоряжаться своими способностями к труду, на выбор профессии и рода занятий, охрану и условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, а также право на получение оплаты труда, не ниже установленного законом прожиточного минимума</p> <p>Трудовой Кодекс КР</p> <p>Статья 9</p> <p>Не допускается неравная оплата за равный труд.</p> <p>Закон КР «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин»</p> <p>Статья 19</p> <p>Лица разного пола конкурируют на равных условиях и имеют равную оплату труда при одинаковой квалификации работника и одних и тех же условиях труда.</p> <p>Снижение оплаты или ухудшение условий труда по признаку пола не допускается и рассматривается как проявление гендерной дискриминации.</p>

Статья 1

б) термин «равное вознаграждение мужчин и женщин за труд равной ценности» относится к ставкам вознаграждения, определяемым без дискриминации по признакам пола.

Статья 2

1. Каждый Член Организации при помощи средств, соответствующих действующим методам установления ставок вознаграждения, поощряет и в той мере, в какой это совместимо с указанными методами, обеспечивает применение в отношении всех трудящихся принципа равного вознаграждения мужчин и женщин за труд равной ценности.

Важнейшим показателем, характеризующим состояние жизненного уровня населения и рынка труда, является заработная плата. В 2018 году по данным Нацстаткомитета КР в целом по Кыргызстану среднемесячная номинальная заработная плата одного работника составила 16427 сомов (или примерно 200 евро³¹).³² Что касается женщин, то были выявлены две проблемы: (1) женщины, как правило, получают более низкую зарплату, чем мужчины, за равный труд, и (2) виды работ, доступные для женщин, приводят к более низким доходам.

Несмотря на то, что в Конституции КР и ТК КР закрепляется правило о равной оплате за труд равной ценности, на практике существует значительный разрыв в оплате труда между мужчинами и женщинами как в целом, так и в отдельных секторах. В то же время, женщины по сравнению с мужчинами занимают ниже оплачиваемые должности, и их заработная плата составила в 2018 году 71,6% от заработной платы мужчин.³³

В разрезе по регионам и по годам ситуация в отношении заработной платы женщин к заработной плате мужчин выглядит следующим образом:³⁴

³¹Здесь и далее: обменный курс евро к сому (в среднем, 1 евро = 82 сом) на 2018 г. https://www.nbkr.kg/index1.jsp?item=1562&lang=RUS&valuta_id=20&beg_day=01&beg_month=01&beg_year=2018&end_day=23&end_month=12&end_year=2018

³²См.: Кыргызстан в цифрах, 2019г. Бишкек, 2019.- Нацстатком КР (стр.95) - <http://www.stat.kg/ru/publications/sbornik-kyrgyzstan-v-cifrah/>.

³³См.: Гендерная статистика. Динамические таблицы. Отношение заработной платы женщин по отношению к заработной плате мужчин - <http://www.stat.kg/ru/statistics/gendernaya-statistika/>.

³⁴См.: Гендерная статистика. Динамические таблицы. Отношение заработной платы женщин по отношению к заработной плате мужчин - <http://www.stat.kg/ru/statistics/gendernaya-statistika/>.

Территория	Процентное соотношение		
	2016 год	2017 год	2018 год
Кыргызская Республика	75,3	72,5	71,6
Баткенская область	82,0	75,2	78,3
Джалал-Абадская область	64,6	61,1	60,7
Иссык-Кульская область	86,1	76,5	86,7
Нарынская область	82,8	87,7	81,1
Ошская область	82,7	90,9	82,8
Таласская область	81,0	73,1	63,0
Чуйская область	75,9	71,6	70,1
г. Бишкек	79,7	75,9	76,2
г. Ош	81,9	79,1	80,8

Комитет ООН по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, рассмотрев в феврале 2015 года четвертый периодический доклад Кыргызстана о выполнении положений КЛДЖ, рекомендовал принять и эффективно применять законодательство, гарантирующее соблюдение принципа равной платы за труд равной ценности в целях сокращения и ликвидации разрыва в оплате труда между мужчинами и женщинами, а также регулярно пересматривать уровень зарплат в секторах, в которых преимущественно работают женщины.³⁵ Распоряжением Правительства КР от 19 апреля 2017 года №123-р был утвержден План действий по реализации заключительных рекомендаций Комитета ООН по КЛДЖ. Одним из мероприятий было проведение анализа существующей практики в сфере оплаты труда в секторах, где сконцентрированы женщины и разработка предложений по устранению разрывов в оплате труда.³⁶ Однако, на сегодняшний день, как свидетельствуют данные Нацстаткома КР, в целом по республике разрыв в оплате труда между мужчинами и женщинами скорее даже расширился.³⁷

По итогам 2018 года Нацстаткомом КР были оценены средние ежемесячные зарплаты в 13 сферах. Результаты оценки: только в двух сферах женщинам платят больше - в искусстве, развлечении и отдыхе на 700 сомов (около 8 евро), в здравоохранение и соцобслуживании - на 800 сомов (около 9 евро). При этом было отмечено, что они входят в число наименее оплачиваемых сфер в целом. Самое сложное положение у женщин, работающих в сфере транспорта и хранения грузов, - их заработная плата меньше 60% (на 10,8 тысячи сомов) (около 131 евро) от заработка мужчин. В сфере информации и связи разница составляет 12 тысяч сомов (около 146 евро). В среднем

³⁵См.: Заключительные замечания по четвертому докладу Кыргызстана, 11 марта 2015 года. Комитет ООН по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. - https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/KGZ/CO/4&Lang=Ru.

³⁶См.: <https://mlsp.gov.kg/gendernaya-politika/> ; <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/90053?cl=ru-ru>. <https://ombudsman.kg/images/files/news/2018/specdokladi/situaciya.pdf>.

³⁷См.: Гендерная статистика. Динамические таблицы. Отношение заработной платы женщин по отношению к заработной плате мужчин - <http://www.stat.kg/ru/statistics/gendernaya-statistika/>.

же по республике заработная плата женщин на 5 тысяч сомов (около 60 евро) меньше чем у мужчин по всем сферам.³⁸

Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам также выразил обеспокоенность в связи с тем, что женщины не пользуются равными с мужчинами правами в экономической, социальной и культурной сферах, это частично подтверждается тем фактом, что женщины в основном заняты в секторах и на должностях с более низкой оплатой труда. Этому способствует, в частности, сохранение стереотипов относительно роли мужчин и женщин в обществе, недооценка труда, выполняемого женщинами. Комитет рекомендовал Кыргызстану расширять свои усилия по увеличению размера минимальной заработной платы, с тем чтобы гарантировать всем работникам и членам их семей достаточный жизненный уровень.³⁹ В 2016 году ПРООН в Региональном докладе о человеческом развитии отмечает, что женщины почти в два раза больше времени тратят на неоплачиваемый труд, связанный с ведением домашнего хозяйства, воспитанием детей, уходом за пожилыми и т.д.⁴⁰

В мае 2019 года ОО «Коалиция за демократию и гражданское общество» провело исследование в целях оценки мнения граждан КР относительно степени соблюдения прав женщин и детей. Опрошено 1600 человек со всех регионов Кыргызстана, из них: 70% респондентов считают, что в Кыргызстане мужчины зарабатывают больше. При этом 9% уточняют, что труд мужчин оценивается выше в тех сферах, где нужен тяжелый физический труд.⁴¹

Проведенное Коалицией исследование выявило также еще одну проблему: очень низкий уровень информированности граждан об обязательствах Кыргызстана по выполнению международных конвенций по правам человека, 85 % граждан из числа опрошенных, не знают о существовании обязательств Кыргызстана.⁴²

3.3. Гендерная дискриминация в сфере труда

В 2008 году был принят Закон «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин», в котором заложен запрет на прямую и косвенную гендерную дискриминацию и гарантировано создание равных возможностей лицам разного пола для участия в управлении государством⁴³. Закон включает в себя такие термины как «гендерная дискриминация», «косвенная гендерная дискриминация», «прямая гендерная дискриминация»⁴⁴, но, к сожалению, не содержит определений данных терминов.

³⁸См.: <https://ru.sputnik.kg/Kyrgyzstan/20190601/1044530512/kyrgyzstan-muzhchiny-zhenshchiny-zarplata-sravnenie.html>.

³⁹См.: Заключительные замечания по объединенным второму и третьему периодическим докладам Кыргызстана, 7 июля 2015 год. Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам. - https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/KGZ/CO/2-3&Lang=Ru.

⁴⁰См.: ПРООН. Региональный доклад о человеческом развитии 2016. Неравенство и человеческое развитие в Восточной Европе, Турции и Центральной Азии: Прогресс и риски. Борьба с гендерным неравенством в политическом участии в Кыргызской республике.

⁴¹См.: <http://coalition.kg/2019/09/13/это-должен-знать-каждый-пять-вопросов/>.

⁴²См.: <http://coalition.kg/2019/09/13/это-должен-знать-каждый-пять-вопросов/>.

⁴³См.: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202398>.

⁴⁴См.: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202398>.

Международный стандарт	Национальное законодательство
<p>Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах</p> <p>Статья 7</p> <p>Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого на справедливые и благоприятные условия труда, включая, в частности:</p> <p>с) одинаковую для всех возможность продвижения в работе на соответствующие более высокие ступени исключительно на основании трудового стажа и квалификации;</p> <p>Международный пакт о гражданских и политических правах</p> <p>Статья 26</p> <p>Все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона. В этом отношении всякого рода дискриминация должна быть запрещена законом, и закон должен гарантировать всем лицам равную и эффективную защиту против дискриминации по какому бы то ни было признаку, как-то расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.</p> <p>Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин Статья 11</p> <p>1. Государства-участники принимают все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин в области занятости, с тем чтобы обеспечить на основе равенства мужчин и женщин равные права, в частности:</p>	<p>Конституция КР</p> <p>Статья 16</p> <p>2. Кыргызская Республика уважает и обеспечивает всем лицам, находящимся в пределах ее территории и под ее юрисдикцией, права и свободы человека.</p> <p>Никто не может подвергаться дискриминации по признаку пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, а также других обстоятельств.</p> <p>Не являются дискриминацией специальные меры, установленные законом и направленные на обеспечение равных возможностей для различных социальных групп в соответствии с международными обязательствами.</p> <p>4. В Кыргызской Республике мужчины и женщины имеют равные права и свободы, равные возможности для их реализации.</p> <p>Статья 42</p> <p>3. Каждый имеет право на свободу труда, распоряжаться своими способностями к труду, на выбор профессии и рода занятий, охрану и условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, а также право на получение оплаты труда, не ниже установленного законом прожиточного минимума</p> <p>Трудовой Кодекс КР</p> <p>Статья 9</p> <p>Каждый имеет равные возможности для реализации своих трудовых прав и свобод.</p>

б) право на одинаковые возможности при найме на работу, в том числе применение одинаковых критериев отбора при найме;

с) право на свободный выбор профессии или рода работы, на продвижение в должности и гарантию занятости, а также на пользование всеми льготами и условиями работы, на получение профессиональной подготовки и переподготовки, ...;

ф) право на охрану здоровья и безопасные условия труда, в том числе по сохранению функции продолжения рода.

Конвенция МОТ № 111 о дискриминации в области труда и занятий

Статья 1

1. В целях настоящей Конвенции термин «дискриминация» включает:

а) всякое различие, недопущение или предпочтение, проводимое по признаку расы, цвета кожи, пола, религии, политических убеждений, национального происхождения или социальной принадлежности, приводящее к уничтожению или нарушению равенства возможностей или обращения в области труда и занятий;

Статья 2

Каждый член Организации, для которого настоящая Конвенция находится в силе, обязуется определить и проводить национальную политику, направленную на поощрение, совместимыми с национальными условиями и практикой методами, равенства возможностей и обращения в отношении труда и занятий с целью искоренения всякой дискриминации в отношении таковых.

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

Не являются дискриминацией установление различий, исключений, предпочтений и ограничений, которые определяются свойственными конкретному виду труда требованиями, установленными законом, либо обусловлены особой заботой государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите.

Закон КР «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин»

Статья 5

Запрещается прямая и косвенная гендерная дискриминация в любой сфере деятельности по отношению к лицам разного пола.

Статья 18

Работодатель при осуществлении своей деятельности должен обеспечить поэтапное продвижение к гендерному представительству.

Работодатель вправе осуществлять позитивные действия, направленные на достижение сбалансированного соотношения женщин и мужчин в разных сферах трудовой деятельности, а также среди разных категорий работников.

	<p>Работодатель, независимо от форм собственности, обязан принимать меры, чтобы условия работы были равноценными для лиц разного пола.</p> <p>Работодателям запрещается в объявлениях (рекламе) о вакансиях предлагать работу лишь женщинам или лишь мужчинам, за исключением специфической работы, которая может выполняться исключительно лицами определенного пола; выдвигать разные условия; требовать от лиц, которые устраиваются на работу, сведений об их личной жизни, планах относительно рождения детей.</p>
--	---

3.3.1. Запрет определенных профессий для женщин

Постановлением Правительства КР от 24 марта 2000 года №158 был утвержден Перечень производств, работ, профессий и должностей с вредными и(или) опасными условиями труда, на которых запрещается труд женщин⁴⁵. В Перечень включено 446 производств/профессий/работ/должностей. Согласно п.2 указанного Перечня, применение труда женщин на тяжелых работах и работах с вредными условиями труда, предусмотренных в Перечне, запрещается всем нанимателям независимо от форм собственности и видов деятельности⁴⁶.

20 января 2018 года в Бишкеке прошел Молодежный марш в защиту прав женщин в рамках всемирной кампании «Международный женский марш». Кампания «Все работы для всех женщин», цель которой была отмена дискриминационных запретов для женщин в сфере труда во всех странах Восточной Европы и Центральной Азии. Во время марша, молодежь обратилась к правительству КР с требованием отменить соответствующее постановление, как нарушающее права женщин на труд.⁴⁷

В ходе данного марша, прошедшего 20 января 2018 года, Ольга Абраменко, эксперт Антидискриминационного фонда «Мемориал», отметила, что список запрещенных профессий закрывает женщинам доступ к высокооплачиваемым и престижным профессиям, что еще больше усугубляет дискриминацию по отношению к женщинам в трудовой сфере и не позволяет им быть независимыми финансово и это ограничивает свободу женщин.⁴⁸

Списки профессий, запрещенных для женщин, являясь наследием советского законодательства и практики, действуют в настоящее время во многих странах бывшего СССР.⁴⁹

⁴⁵Постановление Правительства КР от 24 марта 2000 года №158, на основании ст.303 Трудового Кодекса КР

⁴⁶См.: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/7182>.

⁴⁷См.: ОО «Правозащитное движение: «Бир Дуйно Кыргызстан» - <http://birduino.kg/ru/prensa/680-otchet-po-itogam-molodezhnogo-marsha-v-chest-zashchity-prav-zhenshchin-kyrgyzstana-v-ramkakh-vsemirnoj-kampanii-mezhdunarodnyj-zhenskij-marsh-dlya-podderzhki-prav-zhenshchin-mira>

⁴⁸Ольга Абраменко, эксперт Антидискриминационного фонда «Мемориал»; эксперты ОО «Правозащитное движение: «Бир Дуйно Кыргызстан» - <http://birduino.kg/ru/prensa/680-otchet-po-itogam-molodezhnogo-marsha-v-chest-zashchity-prav-zhenshchin-kyrgyzstana-v-ramkakh-vsemirnoj-kampanii-mezhdunarodnyj-zhenskij-marsh-dlya-podderzhki-prav-zhenshchin-mira>.

⁴⁹См.: Запрещенные женщинам профессии - гендерная дискриминация. Правозащитный отчет АДЦ «Мемориал». 2018.

№	страна	статья трудового кодекса	дата утверждения списка	число запрещенных для женщин профессий/ работ
1	Азербайджан	241	1999	678 ⁵⁰
2	Беларусь	262	2014	181 профессия + 42 рабочих сферы
3	Казахстан	16	2015	213 ⁵¹
4	Кыргызстан ⁵²	303	2000	446
5	Молдова	248	1993	331
6	Россия	253	2000	456 (сокращен до 100, вступит в силу с 1 января 2021 г.) ⁵³
7	Таджикистан	216	2017	326
8	Узбекистан	225	1999	477 список отменен полностью в июне 2019 ⁵⁴
9	Украина	174	1993	458 список отменен в декабре 2017, но статья Трудового Кодекса не отменена

Многие профессии, запрещенные для женщин, относятся к высокооплачиваемым (например, вождение большегрузного автомобиля; вождение междугороднего автобуса, в котором свыше 14 мест; вождение железнодорожных составов и поездов и др.). Запреты, кроме иных дискриминационных последствий, усугубляют секторальную разницу в занятости мужчин и женщин, при которой женщины не получают доступа к высокооплачиваемым профессиям.⁵⁵

Защитные меры в отношении занятости женщин, основанные на стереотипах об их профессиональных способностях и роли в обществе, нарушают принцип равных возможностей и равного обращения с мужчинами и женщинами в сфере труда и занятий. Положения, связанные с защитой лиц, работающих во вредных или тяжелых

⁵⁰<https://1news.az/news/gender-na-povestke-700-professiy-v-azerbaydzhanе-vse-esche-pod-zapretom-dlya-zhenschin-foto>.

⁵¹Информационно-правовая система НПА Республики Казахстан - <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500012597#z11>.

⁵²ТК КР. Глава 24 «Особенности регулирования труда женщин и других лиц с семейными обязанностями» Статья 303. Работы, на которых запрещается применение труда женщин

Запрещается применение труда женщин на тяжелых работах и на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, а также на подземных работах, кроме нефизических работ или работ по санитарному и бытовому обслуживанию, а также на работах, связанных с подъемом и перемещением вручную тяжестей, превышающих предельно допустимые для них нормы. Перечень производств, работ, профессий и должностей с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин, и предельно допустимые нормы нагрузок для женщин при подъеме и перемещении тяжестей утверждаются в порядке, определяемом Правительством КР. (см. - Постановление Правительства КР № 158 от 24 марта 2000 года).

⁵³Официальный интернет-портал правовой информации. 2005-2019 <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201908150010?index=0&rangeSize=1>.

⁵⁴<http://lex.uz/docs/514958>.

⁵⁵См.: Постановление Правительства КР № 158 о перечне производств, работ, профессий и должностей с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых запрещается применение труда женщин утверждено 24 марта 2000 года - <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/7182>.

условиях, должны быть направлены на охрану труда как мужчин, так и женщин на рабочем месте с учетом гендерных различий, связанных со специфическим риском для здоровья. Например, контрольные органы МОТ в ходе рассмотрения докладов Российской Федерации, неоднократно обращали внимание Правительства РФ на то, что соответствующие нормы не должны выходить за рамки защиты репродуктивного здоровья женщин и основываться на стереотипных представлениях о роли женщин в обществе.⁵⁶

По информации Министерства труда и социального развития КР, в настоящее время ведется работа по пересмотру вышеуказанного Постановления на предмет сокращения перечня производств, работ, профессий и должностей, включенных в список. Однако, список является в целом дискриминационным и должен быть отменен полностью.

3.3.2. Дискриминация в отношении ЛБ-женщин и транс-женщин

ОО «Кыргыз Индиго» и ОО «Лабрис» в 2017 году выпустили исследование «Оценка потребностей лесбиянок, геев, бисексуалок, бисексуалов и квир города Бишкек», в котором говорится, что взаимосвязь между сексуальной ориентацией и уровнем дохода не значительна, так как раскрывать сексуальную ориентацию на учебе и на рабочем месте могут лишь единицы, по соображениям безопасности.⁵⁷ Однако, в случае, когда они добровольно раскрывают свою сексуальную ориентацию \ гендерную идентичность, или когда другое лицо раскрывает данную информацию без согласия самого лица, оставаться на рабочем месте для многих лесбиянок и бисексуалок становится невозможным из-за притеснений и домогательств.⁵⁸

Также, транс женщины имеют низкий доступ как к трудоустройству, так и к получению квалифицированного образования из-за несоответствия гендерной отметки в документах и внешнего облика. Транс женщины подвергаются дискриминации, как со стороны работодателей, так и со стороны клиентов, многие транс женщины вынуждены вовлекаться в секс работу, где сталкиваются с насилием и домогательствами, как со стороны клиентов, так и со стороны милиции.⁵⁹

В рамках исследования «Оценка потребностей трансгендеров 2015-2016», проведенном ОО «Кыргыз Индиго» и ОО «Лабрис», 39% респондентов ответили, что у них были проблемы с поиском работы. Большая часть указала, что доход не является постоянным и может варьироваться от месяца к месяцу, а 72% отметили, что работали на нелегальных работах, включая секс работу.⁶⁰

⁵⁶См.: Международные трудовые стандарты и российское трудовое законодательство: монография / Н. Л. Лютов, Е. С. Герасимова. - М.: Центр социально-трудовых прав, 2015; International Labour Conference, 100th Session, 2011. Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (CEACR). Report III (Part 1A).

⁵⁷См.: Оценка потребностей лесбиянок, геев, бисексуалок, бисексуалов и квир города Бишкек - https://indigo.kg/wp-content/uploads/2017/06/otsenka-potrebnostey_2016-compressed-1.pdf

⁵⁸См.: Оценка потребностей лесбиянок, геев, бисексуалок, бисексуалов и квир города Бишкек - https://indigo.kg/wp-content/uploads/2017/06/otsenka-potrebnostey_2016-compressed-1.pdf

⁵⁹См.: Оценка потребностей лесбиянок, геев, бисексуалок, бисексуалов и квир города Бишкек - https://indigo.kg/wp-content/uploads/2017/06/otsenka-potrebnostey_2016-compressed-1.pdf; Аналитический обзор: Здоровье и права представителей ЛГБТ сообщества в Кыргызстане. Бишкек, 2012. - https://indigo.kg/wp-content/uploads/2016/05/Desk-research_Kyrgyzstan-Ru-En_finalized.pdf; Транс Коалиция на постсоветском пространстве - <https://www.facebook.com/transcoalition/posts/2175220815879778>.

⁶⁰См.: Оценка потребностей трансгендеров 2015-2016. ОО «Кыргыз Индиго» и ОО «Лабрис» - <https://indigo.kg/wp-content/uploads/2017/07/Needs-Assessment-T.pdf>

Кейс 1: Айгерим работала в строительной компании. Ее шеф узнал о ее сексуальной ориентации и распространил информацию по всему коллективу. Все коллеги начали издеваться над Айгерим и создавали враждебную обстановку. Через полгода она уволилась, так как больше не смогла работать в коллективе.

Кейс 2: Жылдыз - лесбиянка, работающая в ЛГБТ организации, отмечает, что множество ЛБ - женщин пытаются уехать за рубеж, из-за давления в семьях, и в миграции подвергаются дискриминации на рабочем месте.⁶¹

Аналитический обзор, подготовленный ОО «Кыргыз Индиго» и «Лабрис» в 2012 году, отмечает высокий уровень насилия и дискриминации в отношении трансгендерных людей из-за невозможности скрывать гендерную идентичность. В обзоре отмечается, что насилие и дискриминация тесно связаны с уязвимостью и отсутствием возможности трудоустройства, так как документы и внешность транс людей часто не соответствуют друг-другу.⁶²

В рамках исследования, проведенного ОО «Кыргыз Индиго» и ОО «Лабрис» в 2015-2016гг., 41% респондентов заявили, что их гендерная идентичность влияет на возможность получения образования, 35% не могут ходить в В/СУЗ из-за своей идентичности, а 11% беспокоится о своей безопасности в В/СУЗ.⁶³

Кейс 3: Транс женщина Лола, поделилась информацией о том, что с 2012 по 2018 год она сменила несколько работ из-за своей гендерной идентичности. Сначала она работала официанткой в кафе, однако администратор создавал враждебную для нее атмосферу на работе, и некоторые клиенты отказывались от ее обслуживания из-за трансфобии. Затем она устроилась в швейный цех закройщицей, но в коллективе узнали о ее гендерной идентичности и рассказали ее родственникам. После некоторого времени она уволилась и оттуда.

Два года преподавала в университете, однако после отказа в интимае, ее коллега рассказал о ее гендерной идентичности коллективу, он показал ее страницу в социальных сетях. Завуч постоянно говорила, что она будет совращать студентов. Притеснения и домогательства на рабочем месте стали ежедневной нормой. Ее даже не стали просить писать заявление об уходе, а просто сообщили, что место сократили и перезвонят через полгода, чего сделано не было.

После, Лола открыла небольшое кафе, где ее избил шваброй трансфоб - клиент, у нее было сотрясение мозга и проблемы со здоровьем. Кафе пришлось закрыть. Неудачным также оказалась попытка открыть продовольственный магазин, где к ней часто приставали пьяные люди, и клиенты обходились крайне пренебрежительно. После череды неудачных попыток устроиться в другое место, Лола начала заниматься секс работой.⁶⁴

⁶¹Имена были изменены. Истории предоставлены ОО «Кыргыз Индиго».

⁶²Аналитический обзор: Здоровье и права представителей ЛГБТ в Кыргызстане, ОО «Кыргыз Индиго», ОО «Лабрис», 2012 - https://indigo.kg/wp-content/uploads/2016/05/Desk-research_Kyrgyzstan-Ru-En_finalized.pdf

⁶³См.: Оценка потребностей трансгендеров 2015-2016. ОО «Кыргыз Индиго» и ОО «Лабрис» - <https://indigo.kg/wp-content/uploads/2017/07/Needs-Assessment-T.pdf>

⁶⁴Имена были изменены. Истории предоставлены ОО «Кыргыз Индиго».

В исследовании «Вызовы и барьеры в миграции как последствия экономической уязвимости транс женщин 2019», ОО «Кыргыз Индиго» отмечает, что 64% респондентов указали, что вовлеклись в секс работу из-за проблем с трудоустройством, причиной чему служит их гендерная идентичность. Данное исследование показывает, что среди транс женщин высок уровень миграции, вследствие насилия и преследований.⁶⁵

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Важной отправной точкой для преодоления дискриминации является равенство возможностей и обращения в области труда и занятости. Свобода от дискриминации - одно из основных прав человека, необходимых для свободного выбора трудящимися места работы, полноценного развития своего потенциала и получения достойной платы за труд. Обеспечение равенства на рабочем месте приносит значительные экономические выгоды. Работодатели, соблюдающие этот принцип, получают доступ к более значительным и разнообразным людским ресурсам. В условиях равноправия работники имеют больше возможностей получить профессиональную подготовку, что расширяет их доступ к достойному труду и более высокому уровню жизни.

Тем не менее, дискриминация в сфере труда остается распространенным явлением в Кыргызстане и на практике проявляется в разнообразных формах и касается различных аспектов трудовой деятельности от приема на работу и увольнения до оплаты труда. Причина появления большинства случаев дискриминации в той или иной степени лежит не в существовании неидеальных законов, но в правоприменительной практике. Усугубляет ситуацию тот факт, что в Кыргызстане отсутствует единый закон, запрещающий дискриминацию.

Одним из важных шагов для разрешения сложившейся ситуации является повышение осведомленности в обществе относительно принципов равной оплаты, не-дискриминации, о применимых механизмах и средствах защиты прав в случае их нарушения. Несмотря на то, что в Конституции КР и Трудовом Кодексе КР закрепляется правило о равной оплате за труд равной ценности, на практике существует значительный разрыв в оплате труда между мужчинами и женщинами как в целом, так и в отдельных секторах. Были выявлены следующие проблемы: (1) женщины, как правило, получают более низкую оплату, чем мужчины, за равный труд, (2) виды работ, доступные для женщин, приводят к более низким доходам, (3) существующий список запрещенных для женщин видов работ и профессий ограничивает право женщин на свободу труда, право распоряжаться своими способностями к труду, на выбор профессии и рода занятий.

Существование подобного списка можно рассматривать как трансляцию государством гендерных стереотипов, выражающих ценность женщины лишь как субъекта детородной и материнской функций. При этом женщина лишается выбора и

⁶⁵Транс Коалиция на постсоветском пространстве - <https://www.facebook.com/transcoalition/posts/2175220815879778>.

возможности реализации своего права на труд, а индивидуальная ситуация не учитывается и под «обязательную заботу» подпадают все женщины независимо от возраста. Иными словами, если государство вводит какие-либо запреты и ограничения в целях охраны женщин, речь уже идет не о правах, а о политике, так как право государства определять чей-то выбор - это уже политика. Более того, когда запреты не обоснованы и не целесообразны, тогда права заканчиваются, и начинается дискриминация.

Мониторинг проводился посредством: (1) изучения исследовательских отчетов, аналитических материалов и отчетов по исполнению международных обязательств, включая анализ национального законодательства в части вопросов, обозначенных целью настоящего мониторинга; (2) анализа статистических данных государственных органов, имеющих в свободном доступе; (3) письменного опроса государственных органов и НКО, специализирующихся в сфере прав человека; (4) изучения официальных данных, публичных комментариев, размещенных в СМИ; отчетов международных организаций.

5. РЕКОМЕНДАЦИИ

Правительству Кыргызской Республики и ЖК Кыргызской Республики – в течение следующего года:

- ➔ Совершенствование национального законодательства в части:
 - a) расширения списка оснований для дискриминации статьи 9 ТК КР, такими понятиями как ограниченные возможности здоровья, сексуальная ориентация, гендерная идентичность, гендерное самовыражение.
 - b) принятия всеобъемлющего антидискриминационного законодательства, которое бы давало определение прямой и косвенной дискриминации, охватывало все признаки дискриминации и запрещало все формы дискриминации;
 - c) отмены Постановления Правительства КР от 24 марта 2000 года № 158, которым был утвержден Перечень производств, работ, профессий и должностей, на которых запрещается труд женщин;
 - d) отмены Постановления Правительства КР «О введении временного запрета (моратория) на проведение проверок субъектов предпринимательства» от 17 декабря 2018 года № 586 в части проверки соблюдения трудового законодательства и охраны труда.
- ➔ С учетом комплекса функциональных обязанностей трудовых инспекторов обеспечить достаточными ресурсами Управление по охране труда и трудовых отношений при Государственной инспекции по экологической и технической безопасности при Правительстве КР и привести в соответствие с международными стандартами нормативные правовые акты, регламентирующие порядок проведения проверок Госинспекцией.
- ➔ Проводить мероприятия в целях повышения осведомленности в обществе относительно содержания принципа равной оплаты, о применимых механизмах и средствах защиты прав в случае их нарушения.

**Министерству труда и социального развития Кыргызской Республики –
в течение следующего года:**

- ➔ Поднять перед ЖК КР вопрос о необходимости ратификации Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, в соответствии с положениями которого граждане Кыргызстана смогут обращаться в соответствующий Комитет ООН в случаях нарушения их трудовых прав.
- ➔ Выявлять отрасли экономики, где существует наибольшее разделение в отношении занятия рабочих мест представителями одного пола и разница в оплате мужчинам и женщинам в одних и тех же профессиях. Далее необходимо предпринимать меры по информированию работодателей о существовании проблемы и стимулировать их к исправлению гендерного дисбаланса в области занятости и оплаты труда. Стимулирующие меры, могут включать налоговые льготы для работодателей в традиционно гендерно дифференцированных отраслях и профессиях.
- ➔ Проводить информационно-просветительские программы для повышения уровня информированности населения о праве на труд, с включением вопросов гендерного равенства.
- ➔ Обучать работников и работодателей по принципу равной оплаты, оценки его соблюдения, механизмов защиты с участием представителей профсоюзов, судей, инспекторов труда и других вовлеченных лиц.

Государственной инспекции по экологической и технической безопасности при Правительстве Кыргызской Республики и Федерации Профсоюзов Кыргызской Республики:

- ➔ Постоянно проводить мониторинг соблюдения трудового законодательства, с учетом гендерного фактора.