



Законодательство и политика Республики Таджикистан в сфере социальной защиты населения: ГЕНДЕРНЫЙ АНАЛИЗ

Законодательство и политика Республики Таджикистан в сфере социальной защиты населения: ГЕНДЕРНЫЙ АНАЛИЗ

Душанбе 2012



ООН Женщины - структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин. Активный защитник и проводник интересов женщин и девочек на глобальном уровне, *ООН Женщины* была создана с целью ускорения прогресса в деле соблюдения их прав по всему миру.

ООН Женщины оказывает содействие государствам-членам ООН в установлении международных норм и стандартов для достижения гендерного равенства, осуществляет сотрудничество с правительствами и гражданским обществом для разработки законов, политических подходов, программ и услуг, необходимых для реализации данных стандартов. *ООН Женщины* активно способствует равноправному участию женщин во всех сферах жизни, уделяя особое внимание пяти приоритетным направлениям деятельности. Среди них - усиление лидирующей роли женщин и расширение их участия в жизни общества; искоренение насилия в отношении женщин; привлечение женщин к решению всего спектра вопросов обеспечения мира и безопасности; расширение возможностей женщин в сфере экономики; обеспечение центральной роли гендерного равенства в процессах планирования и бюджетирования национального развития.

ООН Женщины также осуществляет координацию работы по продвижению гендерного равенства в рамках всей системы ООН.

www.unwomen.org

Данная публикация подготовлена и издана в рамках проекта ООН Женщины «Гендер и демократичное управление в развитии – предоставление базовых услуг женщинам», осуществляемого с 2010 года при финансовом содействии Правительства Норвегии.

Материал посвящен изучению состояния дел в сфере социальной защиты прав женщин в Республике Таджикистан на основе анализа нормативно-правовых документов и статистических данных. Вопросы обеспечения прав женщин рассмотрены применительно к сферам труда и занятости, пенсионного обеспечения, защиты материнства, трудовой миграции. Особое внимание уделено изучению положения наиболее уязвимых категорий женщин, таких, как трудящиеся женщины-мигранты и жены трудовых мигрантов, женщины-инвалиды, матери, воспитывающие детей с ограниченными возможностями, женщины-главы неполных семей, молодые девушки, женщины, подвергшиеся насилию, женщины, занятые в неформальном секторе экономики и др.

Офис ООН Женщины в Республике Таджикистан
734024, Таджикистан, Душанбе, ул. М. Турсунзаде 21А, каб. 203
Тел: +992 37 227 72 12
<http://www.unwomen-eeca.org>

Автор: Елена Мезенцева, кандидат экономических наук, эксперт ООН Женщины

Редактор-корректор: Валентина Привознова

Дизайн, фотографии и верстка: Михаил Романюк

Издано в типографии: ООО «Кондор», Душанбе

Мнения, выраженные в данной публикации, принадлежат автору и могут не совпадать с официальной позицией ООН Женщины, ООН или аффилированных с ними организаций.

Copyright © ООН Женщины, 2012

Электронная версия издания доступна на веб-сайтах: www.unwomen-eeca.org, www.untj.org

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|---|-----------|
| Краткое содержание | 6 |
| Раздел 1. Введение и методология проекта..... | 16 |
| Логика анализа и изложения | 19 |
| 1.1. Социальная политика и социальная защита в условиях посттранзитных обществ | 20 |
| 1.2. Гендер и социальная политика в условиях социального государства..... | 22 |
| Раздел 2. Законодательные акты высшей юридической силы в области социальной защиты и социального страхования | 25 |
| 2.1. Конституционные гарантии социально-экономических прав граждан в Республике Таджикистан..... | 25 |
| 2.2. Международные обязательства Республики Таджикистан в области улучшения положения женщин и защиты их экономических и социальных прав | 26 |
| Раздел 3. Социальная защита женщин в сфере пенсионного обеспечения | 27 |
| 3.1. Гендерный анализ ситуации в сфере пенсионного обеспечения в Республике Таджикистан..... | 27 |
| 3.2. Гендерные различия в величине назначенных пенсий..... | 32 |
| 3.3. Гендерный анализ действующего законодательства в сфере пенсионного обеспечения | 36 |
| 3.4. Реформа пенсионного обеспечения..... | 42 |
| 3.5. Гендерный анализ Закона Республики Таджикистан «О страховых и государственных пенсиях» (№595) | 43 |
| Раздел 4. Социальная защита материнства | 50 |
| 4.1. Социальные пособия, предоставляемые в соответствии с Законом «О государственном социальном страховании» | 50 |
| 4.2. Закон Республики Таджикистан «О государственном социальном страховании» | 50 |
| 4.3. Пособия по временной нетрудоспособности..... | 52 |
| 4.4. Пособие по беременности и родам | 54 |
| 4.5. Семейные пособия | 55 |

| | |
|--|-----------|
| Раздел 5. Социальная защита женщин в сфере занятости..... | 57 |
| 5.1. Гендерные проблемы занятости и оплаты труда в Республике Таджикистан..... | 57 |
| 5.1.1. Экономическая активность | 57 |
| 5.1.2. Занятость..... | 60 |
| 5.1.3. Безработица..... | 63 |
| 5.1.4. Экономически неактивное население..... | 65 |
| 5.1.5. Заработная плата женщин и мужчин..... | 67 |
| 5.2. Социальная защита женщин в сфере труда и занятости | 68 |
| 5.2.1. Вопросы социальной защищенности женщин в Трудовом кодексе Республики Таджикистан..... | 68 |
| 5.2.2. Социальная защита от безработицы..... | 74 |
| Закон «О содействии занятости населения». | 78 |
| Раздел 6. Социальная защита малоимущего населения..... | 80 |
| 6.1. Оценка уровня бедности населения Таджикистана по различным критериям | 80 |
| 6.2. Закон Республики Таджикистан «О прожиточном минимуме» (от 19 мая 2009 г. №521)..... | 83 |
| 6.3. Закон Республики Таджикистан «О государственных социальных стандартах» .. | 84 |
| Раздел 7. Социальная защита трудящихся-мигрантов и членов их семей | 86 |
| 7.1. Социально-демографический профиль внешней трудовой миграции | 88 |
| 7.2. Правовой статус и социальная защита трудящихся мигрантов из Таджикистана..... | 97 |
| 7.3. Международно-правовые акты, регулирующие статус и права трудящихся- мигрантов и ратифицированные Республикой Таджикистан | 100 |
| 7.3.1. Акты Организации Объединенных Наций | 100 |
| 7.3.2. Акты Международной Организации Труда | 100 |
| 7.4. Социальная защита трудящихся мигрантов: законодательство Таджикистана . | 103 |
| 7.5. Правовой статус иностранных работников и трудящихся мигрантов в Российской Федерации | 104 |
| 7.6. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г. | 105 |
| 7.7. Международно-правовые акты в сфере регулирования международной трудовой миграции, ратифицированные Российской Федерацией..... | 112 |
| 7.7.1. Акты Организации Объединенных Наций | 112 |
| 7.7.2. Акты Международной Организации Труда | 112 |
| 7.7.3. Акты международных региональных организаций | 113 |
| 7.7.4. Двусторонние акты, регулирующие вопросы трудовой миграции | 120 |

| | |
|---|------------|
| Раздел 8. Социальная защита наиболее уязвимых категорий женщин | 123 |
| 8.1. Социальная защита женщин-инвалидов | 123 |
| 8.2. Пенсионное обеспечение женщин-инвалидов | 124 |
| 8.3. Законодательно установленные меры социальной защиты инвалидов, предусматривающие проведение медико-социальной экспертизы, реабилитацию инвалидов, обеспечение их жизнедеятельности..... | 127 |
| 8.4. Гарантии занятости женщин-инвалидов | 129 |
| 8.5. Матери, воспитывающие детей с ограниченными возможностями | 130 |
| 8.6. Молодые девушки..... | 133 |
| 8.7. Женщины-главы неполных семей..... | 140 |
| 8.8. Брошенные жены трудовых мигрантов..... | 142 |
| 8.9. Женщины, подвергшиеся насилию..... | 146 |
| 8.10. Женщины, работающие неформально | 148 |
| Раздел 9. Вместо заключения | 153 |
| Раздел 10. Рекомендации | 160 |
| 10.1. Предложения по изменению и развитию социального и трудового законодательства | 160 |
| 10.2. Направления деятельности государства по снижению гендерной асимметрии в сфере социального страхования и социального обеспечения и повышению доступности социальных услуг для женщин | 161 |
| 10.3. Направления деятельности по повышению информированности женщин об их правах в сфере социального страхования и социального обслуживания | 163 |
| 10.4. Совершенствование государственной гендерной статистики..... | 163 |
| Список использованной литературы | 168 |

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

1. Гендерное измерение в сфере социальной защиты. Для современного Таджикистана выработка социальной политики, основанной на принципах равноправия полов, представляется одной из важнейших задач в социальной сфере. Такое внимание к сфере социальной политики и ее гендерному аспекту продиктовано целым рядом острых проблем социально-экономического развития страны, среди которых необходимо в первую очередь упомянуть такие, как массовая бедность, низкий уровень занятости женщин (и соответственно, слабая включенность их в социальную жизнь), массовая трудовая миграция (разделенная по признаку пола), традиционализм в сфере семейных и гендерных отношений. Все это в сочетании с ограниченностью экономических возможностей государства и масштабным неформальным сектором в экономике формирует достаточно узкий коридор возможностей для принятия решений в социальной сфере.

Проводимые в Таджикистане социальные реформы, направлены на закрепление государственных гарантий равноправия мужчин и женщин в национальных правовых нормах, о чем свидетельствует Национальная Стратегия активизации роли женщин в Республике Таджикистан на 2011-2020 гг. (утверждена Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 29 мая 2010 г., №269), основным предназначением которой является создание предпосылок и необходимых условий для наиболее полной реализации природных способностей женщин во всех сферах социальной жизни с целью обеспечения устойчивого развития общества.

Вместе с тем, в РТ широко распространено традиционное представление о гендерных ролях, а гендерные стереотипы относительно норм поведения и разделения труда остаются патриархатными, особенно в сельской местности.

2. Законодательные акты высшей юридической силы в области социальной защиты и социального страхования. На уровне нормативных правовых документов высшей юридической силы (Конституция Республики Таджикистан, международные законодательные документы, касающиеся вопросов улучшения положения женщин и защиты их экономических и социальных прав) в Таджикистане зафиксирован принцип равноправия мужчин и женщин, а также провозглашены все основные социально-экономические права, которые соответствуют современным представлениям о социальном государстве. Кроме того, Конституция устанавливает особый режим защиты семьи, материнства и детства и принцип равной ответственности родителей за воспитание детей, а детей – за заботу о родителях.

Таким образом, в целом в Таджикистане создана основательная законодательная база для построения социальной политики в интересах всех граждан с учетом принципа равноправия мужчин и женщин.

3. Социальная защита женщин в сфере пенсионного обеспечения. Анализ пенсионного законодательства показывает, что правила назначения и выплаты пенсий сформулированы либо как гендерно-нейтральные, либо как предоставляющие льготы женщинам.

Вместе с тем, неравное положение женщин и мужчин в сфере занятости и на рынке труда приводит к формированию значительного гендерного разрыва в размерах пенсий (не в пользу женщин). Гендерный разрыв в размерах пенсий оказывается существенно меньше аналогичного разрыва в оплате труда. Это свидетельствует о встроенном в действующую пенсионную систему механизме перераспределения средств между отдельными социально-демографическими группами населения, что способствует относительному улучшению положения женщин-пенсионеров.

Закон «О страховых и государственных пенсиях», в соответствии с которым предполагается провести пенсионную реформу в Таджикистане, сочетает в себе как гендерно-нейтральные нормы, так и нормы, предусматривающие определенные льготы и преференции для женщин.

Переход на новую систему пенсионного обеспечения, сочетающую государственное пенсионное обеспечение и использование накопительного принципа формирования пенсий, ставит своей целью усиление взаимосвязи трудового вклада работника и размера его пенсионного обеспечения. Не отрицая экономической целесообразности подобного подхода, следует отметить, что в условиях Таджикистана это может привести к увеличению гендерных различий в пенсионном обеспечении в связи с высокой гендерной асимметрией в сфере занятости и на рынке труда.

4. Социальная защита материнства. Социальные права женщин-матерей защищены целым рядом законодательных актов, среди которых Закон Республики Таджикистан «О государственном социальном страховании», пенсионное законодательство, Трудовой кодекс и пр. В целом нормы национального законодательства, регламентирующие систему мер социальной защиты женщин-матерей, не содержат явно дискриминирующих положений в отношении женщин, большинство норм являются гендерно-нейтральными и вполне соответствуют международному понятию гендерного равенства. Ряд правовых норм устанавливает особые гарантии и льготы для женщин в связи с выполнением ими семейных обязанностей. Однако отсутствие дискриминирующих норм де-юре не исключает существования гендерной асимметрии в социальном страховании.

Закон Республики Таджикистан «О государственном социальном страховании», с формальной точки зрения, отвечает критериям гендерно-нейтрального документа. Закон не содержит прямых дискриминационных норм в отношении женщин, предоставляя им формально равные права и возможности в данной области, однако вызывает сомнения относительно возможностей гендерно-нейтральной правоприменительной практики, поскольку не содержит прямого запрета на дискриминационные действия со стороны должностных лиц и не указывает порядок обжалования дискриминационных практик.

Продолжительность отпуска по беременности и родам, предусмотренная Законом «О государственном социальном страховании», превышает минимальные стандарты, определяемые в Конвенции МОТ №103 «Об охране материнства», ратифицированной Таджикистаном. Вместе с тем, Конвенция №103 (1952) касается только женщин, работающих по найму и занятых на промышленных, непромышленных и сельскохозяйственных работах, включая

занятых надомным трудом. С учетом специфики сферы женского труда в Таджикистане, представляется целесообразным начать работу по ратификации обновленной версии этой Конвенции (Конвенция МОТ № 183 от 2000 г.), которая охватывает всех женщин, работающих по найму.

Система семейных пособий, действующая в Таджикистане, включает в себя единовременное пособие в связи с рождением ребенка и ежемесячные пособия по уходу за ребенком. Учитывая реалии Таджикистана, можно констатировать, что универсальный характер единовременного пособия в связи с рождением ребенка является реальным продвижением в направлении гендерного равноправия. Представляется, что одним из возможных направлений развития системы семейных пособий на перспективу может стать распространение универсального принципа и на ежемесячные пособия по уходу за ребенком. Это позволило бы расширить пространство гендерного равенства для не работающих и не учащихся женщин и повысило бы степень их экономической независимости в сложный период жизни.

Право на пособие по временной нетрудоспособности и алгоритм расчета его размеров в Законе «О государственном социальном страховании» также сформулированы в гендерно-нейтральном ключе. Однако из-за того, что женщины в Таджикистане менее экономически активны и часто имеют длительные перерывы в занятости, пособие по безработице им назначается значительно реже, чем мужчинам.

5. Социальная защита женщин в сфере занятости. Как свидетельствуют результаты Обследований рабочей силы (2004, 2009), женщины Таджикистана имеют достаточно слабые позиции в сфере труда и занятости.

Это проявляется, во-первых, в низком уровне экономической активности, обусловленном многодетностью и национальными традициями. При этом уровень экономической активности женщин варьирует в зависимости от экономической конъюнктуры – при улучшении экономической ситуации происходит приток женщин в сферу занятости, при наступлении кризисных явлений в экономике женщины первыми покидают занятость уходят из сферы экономической активности.

Во-вторых, женщины, занятые в экономике, сохраняют на рынке труда позиции явных аутсайдеров. Этот вывод может быть подтвержден многочисленными фактами, среди которых следует отметить более низкий, чем у мужчин, уровень профессиональной квалификации, высокую профессиональную и отраслевую сегрегацию, и значительным отставанием по оплате труда.

В-третьих, женщины активно вовлечены в сферу неформальной занятости, в которой практически отсутствуют инструменты обеспечения социальной защищенности.

В-четвертых, женщины имеют более низкие шансы самостоятельно найти работу в случае безработицы, что вынуждает их чаще, чем мужчин, обращаться в службы занятости населения с целью регистрации в качестве безработных, получения пособия и поиска работы.

Трудовой кодекс. Подводя итоги анализа Трудового кодекса Республики Таджикистан (ТК/РТ), следует отметить, что перечисленные в главе 12 ТК РТ дополнительные гарантии для женщин и лиц с семейными обязанностями полностью соответствуют современным международным стандартам в данной области. Вместе с тем, главной проблемой системы спе-

циальных гарантий для одиноких матерей (как и большинства гарантий для работников с семейными обязанностями) является низкий уровень их практического применения.

Трудовой кодекс не предусматривает никакой дифференциации льгот для мужчин и женщин, совмещающих работу с учебой. С одной стороны, эту ситуацию можно расценивать как гендерно-нейтральную, поскольку трудовое законодательство не содержит никаких мер, которые могли бы представлять собой открытую дискриминацию женщин в трудовой сфере. С другой стороны, дополнительные гарантии для молодежи, совмещающей труд и образование, представляют собой форму косвенной дискриминации молодых замужних женщин, поскольку после вступления в брак на их плечи ложится большой объем домашней работы. Это ставит под вопрос как продолжение ими работы, так и еще в большей степени – совмещение работы с учебой.

В условиях сохраняющейся резкой асимметрии в распределении домашнего труда между мужчинами и женщинами подобный формально равный подход, представленный в Трудовом кодексе, неизбежно создает условия для косвенной дискриминации женщин и молодых девушек как в сфере труда, так и в сфере образования.

Эта проблема тем более актуальна, что в Таджикистане сохраняются очень высокий уровень брачности и традиции раннего вступления в брак. В этих условиях представляется целесообразным рассмотреть вопрос о расширении объема льгот для девушек и молодых женщин, поскольку подобные меры позволили бы сделать следующий шаг по пути к достижению реального (а не просто декларативного) равенства шансов мужчин и женщин в сфере образования и занятости.

Закон «О содействии занятости населения». Согласно Закону «О содействии занятости населения», алгоритм расчетов величины пособия по безработице формально не имеет «встроенной» гендерной асимметрии. Активные меры социальной защиты от безработицы, реализуемые Государственной службой занятости, как правило, также имеют гендерно-нейтральный характер. Исключение составляют правила предоставления профессиональной подготовки, повышения квалификации и переподготовки, которые предусматривают некоторые привилегии для отдельных категорий женщин и мужчин. Статистика показывает, что активные меры социальной защиты от безработицы интенсивно используются женщинами и являются эффективным методом повышения уровня их занятости.

Важным средством социальной защиты безработных на рынке труда является установление квот для приема на работу отдельных групп населения, не имеющих возможности на равных конкурировать на рынке труда. Несмотря на то, что правила квотирования рабочих мест формально гендерно-нейтральны, фактически квотирование затрагивает главным образом женщин. Вместе с тем, заявленные в законодательстве возможности квотирования на практике используются далеко не в полной мере.

6. Социальная защита малоимущего населения. На протяжении последнего десятилетия таджикские и международные эксперты неоднократно подчеркивали, что одной из первоочередных задач в области мониторинга бедности являются разработка и внедрение такого инструмента ее измерения, как прожиточный минимум. Именно отсутствие этого инструмента объясняет тот факт, что на протяжении последнего десятилетия все исследования в области бедности опирались либо на международные критерии отнесения к бедным (доход по ППС, равный 2,15 долл.), либо на абсолютный критерий, рассчитанный с учетом потре-

бления продуктов питания. И тот, и другой подходы имеют очевидные недостатки, которые могут быть преодолены при переходе к измерению уровня бедности на основании величины прожиточного минимума.

Закон Республики Таджикистан «О прожиточном минимуме» был принят 19 мая 2009 г. и должен был вступить в силу после его опубликования, однако до сих пор в республике не завершена работа по расчету и согласованию конкретной величины прожиточного минимума, что значительно ограничивает возможности реализации современной социальной политики, опирающейся на адресные принципы.

В качестве явного недостатка этого закона следует указать на исключение женщин из числа социально-демографических категорий, по которым предусматривается проводить дифференцированные расчеты прожиточного минимума, потребительской корзины.

Аналогичное замечание касается и Закона «О государственных социальных стандартах», в котором вопросы гендера также не нашли никакого отражения.

Недоучет особых потребностей женщин как социально-демографической группы при расчетах прожиточного минимума и разработке государственных социальных стандартов может привести к закреплению и даже ухудшению существующей гендерной асимметрии, особенно в бедных слоях населения.

7. Социальная защита трудящихся-мигрантов и членов их семей. В условиях современного Таджикистана внешняя трудовая миграция представляет собой едва ли не важнейший фактор социально-экономического развития, который имеет как свои плюсы, так и минусы. С одной стороны, выезд на заработки обеспечивает рост доходов значительной части домохозяйств, позволяет снизить безработицу и напряженность на рынке труда, смягчить проблему социального расслоения и бедности, способствует повышению уровня профессионализма самих работников-мигрантов и расширению их социальных навыков. С другой стороны, массовая трудовая миграция в основном затрагивает возрастные группы с наиболее высоким трудовым потенциалом (от 20 до 45 лет), приводит к потерям человеческого капитала и девальвации ранее полученных дипломов и квалификаций, повышает риски, связанные с трудовой эксплуатацией и работой в неблагоприятных условиях. Наконец, массовая миграция молодых мужчин в последние годы все чаще выступает фактором разрушения семей и увеличения числа матерей-одиночек, нередко не имеющих иных средств к существованию.

Подавляющее большинство мигрантов (почти 85%) выезжает на заработки в Российскую Федерацию, 10,8% - в Украину и другие страны СНГ, и 4,8% - за пределы СНГ.

Около 80% трудовых мигрантов не имеют никакого профессионального образования, около трети имеют проблемы с русским языком. Эти факторы, а также низкий уровень материальных притязаний и готовность работать в режиме трудовой эксплуатации обуславливают значительную концентрацию мужчин-мигрантов в сфере строительства, где они являются одними из наиболее бесправных работников.

Внешняя трудовая миграция из Таджикистана имеет ярко выраженный гендерный и возрастной профиль. Согласно официальным данным за 2009 г., доля женщин в составе трудовых мигрантов не превышает 6% (5,7%), хотя эксперты указывают на постоянный рост удельного веса женщин в составе данной категории занятых. Низкий процент женщин в составе трудовых мигрантов объясняет тот факт, что вопросы гендера до настоящего времени

практически не получили отражения в нормативно-правовых документах, касающихся защиты социальных и экономических прав мигрантов.

Результаты многочисленных исследований подтверждают, что трудовые мигранты из Таджикистана занимают на рынке труда принимающих стран положение аутсайдеров, выполняющих неквалифицированную и низкооплачиваемую работу и вынужденных соглашаться на эксплуататорские условия найма, поскольку именно низкие запросы к заработной плате и условиям труда составляют их основные конкурентные преимущества в среде гастарбайтеров.

Финансовый кризис 2008-2009 гг. значительно ухудшил положение трудовых мигрантов, многие из которых были уволены, либо значительно потеряли в заработках.

Законодательства Таджикистана и России (как основной страны приема) радикально различаются, с точки зрения ратификации базовых международных актов по вопросам миграции, и, в первую очередь, Международной Конвенции о защите прав трудящихся-мигрантов, а также основных конвенций МОТ по вопросам миграции.

В Таджикистане указанные международные акты ратифицированы, а их положения являются частью национального законодательства, регулирующего вопросы миграции. В противоположность этому, российское законодательство на сегодняшний день практически не предусматривает правовых норм, которые обеспечивали бы защиту гражданских, социальных и экономических прав трудящихся-мигрантов, осуществляющих трудовую деятельность на территории РФ. Существующие нормы социальной защиты, предусмотренные в отношении мигрантов, опираются в основном на систему двусторонних межправительственных соглашений, и, в меньшей степени, на многосторонние договоры, заключенные между государствами СНГ.

Практически не используется сегодня опыт регулирования миграции и защиты прав мигрантов, наработанный зарубежными странами. Основным направлением развития законодательства в данной области является постепенное включение правовых норм в области социальной защиты на уровне национального законодательства, либо на уровне двух- и многосторонних соглашений. Вместе с тем, опыт разработки и подписания Конвенции о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств — участников Содружества Независимых Государств (вступила в силу в 2010 г.) показывает, что участники конвенции сталкиваются с серьезными трудностями при приведении национального законодательства в соответствие с правовыми нормами, устанавливаемыми конвенцией.

В целом есть все основания говорить о том, что система правового обеспечения в области социальной защиты трудящихся-мигрантов в государствах СНГ (включая Российскую Федерацию) только начинает формироваться.

Что касается гендерного аспекта социальной защиты прав трудящихся-мигрантов, то он вообще отсутствует в действующих законодательных нормах.

Существующая в Таджикистане система социального страхования практически не распространяется на трудовых мигрантов и членов их семей. С учетом масштабов внешней трудовой миграции разработка на государственном уровне механизмов социального страхования трудовых мигрантов и системы мер социальной защиты членов их семей является задачей первостепенной важности.

Одним из ключевых документов последних лет в области внешней трудовой миграции является Национальная Стратегия трудовой миграции, разработанная в 2010г. Данный до-

кумент предлагает целостный и системный взгляд на проблему временной трудовой миграции, однако ограничивается общими констатациями, без конкретизации механизмов реализации тех или иных предложений.

Вместе с тем, применительно к вопросам социальной защиты трудовых мигрантов и членов их семей стратегия настолько лаконична, что не позволяет даже приблизительно судить о том, что понимается под «экономически привлекательным» принципом социального страхования, и в каких формах может быть реализована помощь членам семей трудящихся-мигрантов. Фактически все предложения концепции по вопросам социальной защиты трудящихся-мигрантов носят преимущественно декларативный характер и не раскрывают конкретных механизмов реализации предлагаемых мер.

Таким образом, даже в последнем по времени разработки документе вопросы социальной защищенности мигрантов пока не получили в Таджикистане должного отражения.

Одним из вариантов решения проблемы могло бы стать обязательное медицинское страхование трудовых мигрантов, которое позволило бы обеспечить эффективный механизм защиты здоровья и жизни мигрантов и социальной помощи их семьям. Развитие рынка страховых услуг в самом Таджикистане позволяет реализовать обязательное медицинское страхование всех граждан Таджикистана, выезжающих за рубеж. Однако этот механизм социального страхования может стать эффективным средством лишь при условии государственного контроля за деятельностью таджикских страховых компаний, осуществляющих медицинское страхование граждан Таджикистана, выезжающих на заработки в другие государства, и обеспечения выплат страховых сумм мигрантам и членам их семей.

8. Социальная защита наиболее уязвимых категорий женщин. Анализ социального законодательства показал существование определенного набора льгот и преференций, действие которых направлено на снижение социальной уязвимости для целого ряда категорий женщин. Однако этих мер пока недостаточно. В то же время социальная уязвимость женщин, принадлежащих к рассматриваемым категориям, часто связана не только с отсутствием специальных законодательных норм по их защите, но и с невыполнением действующего законодательства.

Женщины-инвалиды. В Республике Таджикистан инвалиды являются той группой населения, в отношении которой разработана достаточно детальная система инструментов, защищающая их интересы во всех областях социального законодательства (в социальном страховании, социальном обеспечении и социальной защите). При этом значительная часть положений социального законодательства сформулирована гендерно-нейтрально, а некоторые нормы содержат особые «льготы» для женщин.

Так, анализ законодательства, регулирующего назначение пенсий инвалидам, показывает отсутствие гендерной составляющей в большинстве его формулировок, но при этом алгоритм расчета размеров пенсий по инвалидности включает в себя видимый гендерно-асимметричный параметр – дифференцированный по полу «трудовой стаж, необходимый для назначения пенсии по возрасту». Использование этого параметра приводит к тому, что женщинам в какой-то степени «легче» получить пенсию по инвалидности, равную пенсии по возрасту (из-за более низких требований к размеру трудового стажа). При назначении социальных пенсий по инвалидности правила назначения также гендерно асимметричны,

поскольку пенсионный возраст, необходимый для наступления права на такую пенсию, у женщин и мужчин различается на 5 лет

Законодательно установленные меры социальной защиты инвалидов, предусматривающие проведение медико-социальной экспертизы, реабилитацию инвалидов, обеспечение их жизнедеятельности, функционирование общественных объединений инвалидов, предлагаемые Законом Республики Таджикистан «О социальной защите инвалидов», имеют гендерно-нейтральный характер.

Законом впервые вводится запрет на дискриминацию в отношении инвалидов, это имеет особое значение для женщин-инвалидов, которые в разных сферах жизнедеятельности часто испытывают двойной гнет дискриминации- и как женщины, и как инвалиды.

Анализ законодательных актов показал также, что в настоящее время в Республике Таджикистан существует целый ряд установленных гарантий занятости инвалидов, реализация которых дает определенную отдачу. Речь идет в первую очередь о квотировании рабочих мест для инвалидов и предоставлении им в приоритетном порядке профессиональной подготовки, повышения квалификации и переподготовки.

Социальное законодательство Республики Таджикистан предусматривает целый ряд льгот для матерей, воспитывающих детей с ограниченными возможностями. В основном эти льготы сосредоточены в рамках законодательства, регулирующего трудовые отношения. Пенсионное законодательство также учитывает особое положение женщин, воспитывающих детей-инвалидов. Однако пока в государственной статистике очень мало данных, которые позволили бы оценить реальную эффективность действия этих законодательных норм.

Важным упущением социального законодательства страны является то, что в настоящее время положение, в котором оказались женщины, воспитывающие ребенка-инвалида, законодательно не подпадает под определение «трудной жизненной ситуации». Это существенно осложняет для таких женщин получение необходимой для них психологической и правовой помощи.

Кроме того, женщины, воспитывающие ребенка-инвалида, в настоящее время не обладают правом устройства его вне очереди в детское дошкольное учреждение или в ближайшее дошкольное учреждение.

Молодые девушки. Хотя молодые девушки (15-18 лет) имеют повышенную социальную уязвимость в сфере образования и на рынке труда, законодательство, регулирующее отношения в этих сферах, не содержит каких-либо правовых норм, дискриминирующих девушек в доступе к образовательным услугам и профессиональной занятости. Существующие ограничения в сфере занятости связаны с запретом работы женщин во вредных и особо вредных условиях труда, что не может считаться дискриминационной мерой.

Анализ показал, что в законодательном регулировании трудовых отношений вообще отсутствуют какие-либо положения, прямо дискриминирующие девушек, но существует целая система гарантий и льгот, нацеленных на социальную защиту их занятости (в рамках законодательства, регулирующего труд молодежи до 18 лет, которое сформулировано как гендерно-нейтральное). Статистические данные о практике соблюдения мер социальной защиты профессионально занятой молодежи в возрасте до 18 лет и тем более данные о гендерной дифференциации этой практики в настоящее время отсутствуют.

Представляется, что важнейшим препятствием для снижения уровня социальной уязвимости девушек в сфере обучения и занятости являются традиционное распределение гендерных ролей, бедность населения и недостаток учреждений дошкольного воспитания детей.

Женщины-главы неполных семей. Анализ показал, что женщины-главы неполных семей в Таджикистане являются социально уязвимой категорией населения, но при этом имеют государственную социальную поддержку, не вполне адекватную степени их риска попадания в ситуацию бедности. Государственная поддержка таких женщин сосредоточена на защите их трудовых прав (в рамках защиты трудовых прав одиноких родителей, что, по факту, означает защиту трудовых прав женщин из неполных семей).

При этом, поскольку сама категория «женщины-главы неполных семей» весьма неоднородна, с точки зрения причин, приведших к формированию неполной семьи, предоставление каких-либо специальных льгот, пособий и компенсаций женщинам, возглавляющим семьи, на категориальных основаниях, вряд ли может быть социально и экономически эффективно.

Женщины, подвергшиеся насилию. Женщины, подвергшиеся насилию, – это еще одна социально уязвимая группа женщин, требующая организации ее социальной защиты со стороны государства. Подчеркнем, что проблемы женщин, подвергшихся насилию, во многом латентны, и в официальной статистике они не получают адекватного освещения. Однако в последние годы этим вопросам стало уделяться значительно больше внимания со стороны общества и государства. Однако до реального решения вопросов социальной защиты этой группы пока далеко.

В настоящее время законодательство Таджикистана не вполне соответствует остроте ситуации. Так, законодательство РТ по вопросам, связанным с насилием, не сфокусировано на вопросах насилия в семье и ориентировано, главным образом, на его уголовную составляющую, в то время как проблема оказания социальной помощи самой жертве насилия остается пока без должного законодательного обеспечения.

В Законе Республики Таджикистан «О социальном обслуживании» среди целей социального обслуживания упомянуты и такие, как «обеспечение возможности вести достойную, безопасную жизнь» и «профилактика трудных жизненных ситуаций», но само определение «трудной жизненной ситуации» включает в себя проблему насилия только как «устойчивую психическую зависимость, последствия насилия или ситуаций, связанных с риском для жизни». Таким образом, лица, подвергшиеся насилию дома, не входят отдельной позицией в перечень категорий населения, которым должна быть обеспечена социальная защита со стороны государства. Этого явно недостаточно для формирования действенного механизма противодействия распространению насилия в отношении женщин в семье, для создания эффективной системы социальной помощи жертвам домашнего насилия, их физической и психологической реабилитации.

Женщины, работающие неформально. Еще одна группа повышенного социального риска – женщины, работающие неформально. Для женщин, особенно молодых, в силу их биологических особенностей, связанных с репродуктивной функцией и материнством, неформальная занятость таит больше рисков и опасностей, чем для мужчин. Именно из-за материнства молодые женщины, работающие без должного оформления своего профессионального труда, испытывают большие потребности в получении льгот, связанных с беременностью, родами и кормлением грудью, установленных законодательством для профессионально занятых женщин. Однако сам статус неформально занятых исключает этих

женщин из системы социального страхования. Снижение социальной уязвимости таких женщин возможно, в первую очередь, за счет перехода их в формальную занятость, для чего государство должно предусмотреть специальные меры в системе налогообложения, организации рабочих мест и т.д.

Брошенные жены трудовых мигрантов. Наконец, группа брошенных жен мигрантов также с полным правом может быть отнесена к категории социально уязвимых категорий населения. Можно утверждать, что социальная уязвимость этой группы является следствием недостаточного образовательного уровня, низкого уровня занятости и низкой оплаты труда, с одной стороны и следствием приверженности традиционным гендерным ролям и патриархатной модели разделения труда с другой. Это является общей характеристикой подавляющего большинства женщин в Республике Таджикистан.

Таким образом, гендерный анализ норм современного социального законодательства и программных документов Республики Таджикистан позволяет сделать вывод о том, что в целом они не содержат прямых дискриминационных положений, не ограничивают женщин в возможностях воспользоваться системой государственного социального страхования, обеспечения и помощи, являются в основном гендерно-нейтральными и соответствуют понятию гендерного равенства. В то же время большинство из них не нацелено на сокращение гендерного неравенства в обществе, ликвидацию дискриминации по признаку пола, а их реализация не предполагает внедрения гендерного подхода в систему социального страхования, обеспечения и защиты населения.

РАЗДЕЛ 1. ВВЕДЕНИЕ И МЕТОДОЛОГИЯ ПРОЕКТА

Для современного Таджикистана одной из важнейших задач в социальной сфере является совершенствование социальной политики с учетом принципов равноправия полов.

Такое внимание к социальной политике и особенно ее гендерному аспекту продиктовано целым рядом актуальнейших проблем социально-экономического развития страны, среди которых в первую очередь необходимо упомянуть такие, как массовая бедность, низкий уровень занятости женщин (и соответственно, слабая включенность их в социальную жизнь), массовая трудовая миграция (разделенная по признаку пола), традиционализм в сфере семейных и гендерных отношений. Все это в сочетании с ограниченными экономическими возможностями государства и масштабным неформальным сектором в экономике значительно осложняет принятие решений в социальной сфере.

Важнейшими факторами, определяющими перспективы «гендеризации» социальной политики в Таджикистане, выступают модернизационные процессы, активно развивающиеся в таджикском обществе в последние 20 лет. Наряду с государственными и общественными структурами, ключевыми агентами модернизации в современных условиях выступают сами жители Таджикистана, которые на протяжении двух последних десятилетий в массовом порядке оказались вовлеченными в процессы трудовой миграции, и благодаря этому они привносят в жизнь таджикского общества новые ценности и жизненные стандарты.

В этих условиях выработка оптимальной стратегии, способствующей включению принципов гендерного равноправия в социальную политику, и ее реализация представляются одним из обязательных условий мобилизации человеческих ресурсов для достижения экономического роста и в итоге – для повышения уровня и качества жизни населения.

В настоящее время достижение гендерного равенства для ведущих международных организаций и правительств многих государств мира стало одной из важнейших целей их деятельности. Значимость этой проблематики подчеркивается созданием в рамках Организации Объединенных Наций специального комитета ООН по гендерному равноправию и расширению прав и возможностей женщин, деятельность которого направлена исключительно на решение проблем гендерного неравенства в мире.

Необходимость достижения гендерного равенства обоснована и закреплена в целом ряде международных договоров, конвенций и соглашений. Государства, ратифицировавшие эти международные документы, берут на себя обязательства по формированию в своих странах условий для достижения гендерного равенства во всех сферах жизнедеятельности. Республика Таджикистан присоединилась ко многим международным договорам и конвенциям, касающимся положения женщин, ликвидации дискриминации и гендерного неравенства. Национальное законодательство РТ также провозглашает равные права мужчин и женщин и равные возможности их реализации.

Подтверждением признания международных принципов и стандартов стало принятие Закона Республики Таджикистан «О государственных гарантиях равноправия мужчин и женщин и равных возможностей их реализации» (Постановление № 89, 2005г.). Проводимые в Таджикистане социальные реформы направлены на закрепление государственных гарантий равноправия мужчин и женщин в национальных правовых нормах, о чем свидетельствует принятая Правительством Национальная Стратегия активизации роли женщин в

Республике Таджикистан на 2011-2020 годы (утверждена Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 29 мая 2010 г. №269). Стратегия нацелена на создание предпосылок и необходимых условий для наиболее полной реализации возможностей женщин во всех сферах социальной жизни с целью обеспечения устойчивого развития общества.

Между тем широко распространено традиционное представление о гендерных ролях. Гендерные стереотипы относительно норм поведения и разделения труда до сих пор остаются преимущественно патриархатными, особенно в сельской местности .

Единого для всех государств сценария достижения гендерного равенства, универсальных подходов к формулированию и реализации гендерной политики нет. Анализ практики разработки и реализации национальной гендерной политики в разных странах мира показывает, что часть стран ограничивается принятием гендерно-нейтрального законодательства, в других политика достижения гендерного равенства основывается на реализации позитивных действий, способствующих большему доступу женщин к рынку труда и/или уровню принятия решений, в третьих предпринимаются меры, направленные на выявление и предотвращение открытой и скрытой дискриминации женщин во всех сферах жизни. Вместе с тем, общим принципом для всех стран является понимание того, что достижение гендерного равноправия во всех сферах жизнедеятельности важно не только само по себе, но и является одним из ключевых условий успешного решения других социальных и экономических проблем.

Государственная система социальной защиты, как составная часть социально-экономического и культурного пространства Республики Таджикистан, не свободна от гендерной асимметрии. Факторы, под воздействием которых формируется эта асимметрия, можно разделить на две группы.

Первая группа – это факторы, связанные с особенностями построения самой системы социальной защиты, когда принципы и инструменты ее реализации дифференцированы для мужчин и женщин. Существование подобных дифференцированных принципов и инструментов отчасти является наследием советского периода развития страны, а отчасти – попыткой с помощью системы мер социальной защиты нивелировать существующие различия между полами в трудовой и семейно-бытовой сферах, а также способствовать пересмотру гендерных стереотипов, сформировавшихся в традиционном для мусульманской культуры ключе.

Вторая группа – это факторы, являющиеся внешними по отношению к системе социальной защиты, но могущие оказывать косвенное влияние на доступность и величину социальных выплат и пособий в системе социальной защиты и социального страхования: демографические процессы, система расселения (городское и сельское население), гендерная структура профессиональной занятости, вовлеченность в неформальную занятость, участие в трудовой миграции и пр.

При этом обозначенные факторы могут воздействовать на гендерную асимметрию в социальной сфере (и ее подсистемы, такие, как система пенсионного обеспечения, система пособий по временной нетрудоспособности, безработице и пр.) разнонаправленно: часть факторов может формировать асимметрию в пользу мужчин, другая часть – в пользу женщин, а совместное действие некоторых взаимопроникающих факторов может как усиливать, так и «гасить» такую асимметрию.

Целью данного проекта является проведение комплексной гендерной экспертизы состояния и перспектив развития социальной сферы Республики Таджикистан и разработка рекомендаций, направленных на более полное внедрение принципов гендерного равноправия в данную область.

Для достижения указанной цели в докладе были решены следующие задачи:

- проведена гендерная экспертиза законодательства РТ в сфере социального страхования, социального обслуживания и социальной защиты населения;
- осуществлен статистический анализ демографического и социально-экономического контекста функционирования системы социального страхования, социального обслуживания и социальной защиты населения;
- дана оценка степени социальной защищенности наиболее уязвимых категорий женщин;
- разработаны рекомендации по более глубокому внедрению принципов гендерного равенства в систему социального страхования, социального обслуживания и социальной защиты населения РТ.

В настоящем докладе проведен гендерный анализ следующих нормативных правовых актов:

- (1) международных правовых актов, касающихся вопросов улучшения положения женщин и защиты их экономических и социальных прав и ратифицированных Республикой Таджикистан;
- (2) нормативных правовых актов высшей юридической силы, устанавливающих объем основных прав и свобод граждан Таджикистана, включая важнейшие права, реализуемые в социально-экономической сфере:
 - Конституции Республики Таджикистан;
 - международно-правовых актов, подписанных и ратифицированных Республикой Таджикистан и затрагивающих положение мужчин и женщин в различных сферах – в сфере занятости, в сфере трудовой миграции, в сфере обеспечения равенства и пр.
- (3) рамочных стратегических и программных документов, прямо или косвенно касающихся перспектив развития социальной политики и положения мужчин и женщин в социальной сфере:
 - Концепции социальной защиты населения Республики Таджикистан;
 - Национальной Стратегии трудовой миграции граждан Республики Таджикистан за рубеж на период 2010-2015гг. (проект);
 - Государственной Стратегии развития рынка труда Республики Таджикистан до 2020 г. (проект);
 - Национальной Стратегии активизации роли женщин в Республике Таджикистан на 2011-2020 гг.
 - Национальной Стратегии развития образования Республики Таджикистан до 2020 г.;
 - Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации
- (4) внутренних законодательных актов Республики Таджикистан, регулирующих конкретные направления развития социальной сферы, а именно законов государства:
 - «О государственном социальном страховании»;
 - «О пенсионном обеспечении граждан Республики Таджикистан»;
 - «О страховых и государственных пенсиях»;
 - «О социальном обслуживании»;
 - «О социальной защите инвалидов»;

- «О содействии занятости населения»;
- «О государственных социальных стандартах»;
- «О прожиточном минимуме»;
- «О миграции»;
- Трудового кодекса Республики Таджикистан.

Исследование демографического и социально-экономического контекста развития системы социального страхования, социального обслуживания и социальной защиты населения РТ было осуществлено на основе базы данных Отдела статистики ЕЭК ООН (сформирована на основе национальных официальных источников), а также данных государственной статистики труда, демографической и социальной статистики Республики Таджикистан, данных ведомственной статистики Министерства труда и социальной защиты населения Республики Таджикистан, материалов Ассоциации пенсионных и социальных фондов стран СНГ и Балтии и информации, полученной из базы данных Коалиции общественных объединений ОО «От равенства юридического - к равенству фактическому».

Логика анализа и изложения

Логика изложения подчинена общей методологии гендерного анализа в социальной сфере, с другой — особенностям реалий современного Таджикистана и социальных проблем страны. Анализ опирается, с одной стороны, на основные социальные и экономические права, которые гарантированы гражданам Республики Таджикистан Конституцией страны с другой стороны, на представление об основных социальных ролях, которые исполняются гражданами в различных сферах жизни (например, роль наемного работника, роль трудового мигранта и пр. – в сфере занятости, роль основного кормильца семьи, роль матери и пр. – в семье).

Исходя из этого, доклад основывался на трех крупных тематических блоках:

- сфера занятости (социальная защита в сфере занятости, в сфере пенсионного обеспечения, в сфере трудовой миграции);
- сфера семейных отношений (социальная защита женщин как матерей, социальная защита уязвимых категорий женщин);
- сфера благосостояния (социальная защита бедных и крайне бедных категорий населения).

Внутри каждого блока изложение начинается с общей характеристики ситуации в данной области, что позволило выявить основной круг социальных проблем, которые необходимо рассматривать в качестве первоочередных с точки зрения социальной защиты и в качестве приоритетов для системы социальной защиты. Затем рассматриваются вопросы законодательного обеспечения социальной защищенности мужчин и женщин в данной предметной области. В конце каждого раздела изложены основные выводы.

В заключении работы сформулированы основные выводы, предложения и рекомендации по более полному включению гендерной проблематики в сферу социальной защиты, социального страхования и социального обеспечения.

1.1. Социальная политика и социальная защита в условиях посттранзитных обществ

В большинстве теоретических работ необходимость государственного вмешательства в социальную сферу объясняется неспособностью рыночных механизмов разрешить социальные проблемы общества. Государственное вмешательство рассматривается как своего рода «предохранитель» от превратностей рынка и выполняет функции механизма, обеспечивающего реализацию договорных отношений между властью и гражданами и возникшего в результате эволюции гражданских прав и самого государства.

С учетом необходимости управления социальным развитием социальная политика традиционно разрабатывалась в русле нормативно-ценностного подхода, предполагавшего, что в обществе может быть достигнут высокий уровень управляемости, а подавляющее большинство социальных проблем может быть разрешено средствами социальной политики. Этим объясняется тот факт, что неоправданно большое значение придавалось инвестициям в развитие социальной инфраструктуры, а не инвестициям непосредственно в развитие человека, создававшего и использовавшего эту инфраструктуру.

Цели и определения социальной политики

Теоретическое осмысление социальной политики началось параллельно с оформлением социального государства в Германии. В частности, в последней четверти XIX в. группа немецких исследователей объединилась в «Кружок по изучению социальной политики» («Verien fur Sozialpolitik»), где экономика рассматривалась с позиций социал-реформизма. Уже тогда было очевидно, что определение социальной политики зависит от того, что считается основными средствами и целями. В соответствии с ними, можно выделить следующие трактовки;

- 1) «социальное» приравнивается к «общественному», а социальная политика понимается, как «общественные действия по решению проблем, затрагивающих все общество». Цель социальной политики — «способствовать достижению целей общества». Такой политике противоположна политика частнопредпринимательская;
- 2) социальная политика через трудовое законодательство и социальное страхование решает проблемы наемных работников, в первую очередь рабочих. Цель социальной политики — нейтрализация радикальных социалистических идей, обеспечение возможности социал-реформизма;
- 3) социальная политика через систему общественного и государственного вспомоществования (призрения) и благотворительности обеспечивает минимальный доход нетрудоспособным, деклассированным и самым бедным из работающих (пауперам). Цель — обеспечить перечисленным группам населения сколько-нибудь приемлемое существование, чтобы обеспеченные классы могли не опасаться за свою жизнь и имущество. Противоположность — любые варианты принудительного трудоустройства, которые в сегодняшнем правовом государстве трансформировались в общественные работы или систему отработки пособий. Исторически такую социальную политику реализовала Великобритания, а затем страны, связанные исторически с Британской империей.

Источник: Ярская В.Н. Социальная политика, социальное государство и социальный менеджмент: проблемы анализа// Журнал исследований социальной политики. Т.1. 2003. №1. С.11-28. http://www.jsps.ru/archives/index.php?SECTION_ID=281&ELEMENT_ID=2681

При изучении социальной политики основной акцент традиционно делается на обязанностях государства по отношению к ожиданиям граждан. Тем самым предполагается, что основной причиной того, почему люди не удовлетворены существующей социальной политикой, являются недостаток организации и/или низкий уровень исполнительской дисциплины, нерасторопность или коррумпированность чиновников.

Вместе с тем, за пределами рамок обсуждения часто остается важнейший вопрос об экономической цене социальной политики, хотя изучение этого аспекта необходимо для понимания проблемы согласования интересов экономического развития и интересов населения, связанных с социальной политикой. В итоге взаимодействие государства и общества в сфере социальной политики нередко сужается до «помощи слабозащищенным группам населения», число которых постоянно возрастает. Причем направления дробятся на глаза, например, женщины и инвалиды нуждаются в особой поддержке в сфере занятости, демографическая и детская политика выделяется из семейной, в рамках миграционной политики выделяются различные направления, связанные с социальной защитой разных групп мигрантов и пр.

Необходимость выделения каждого из этих направлений не вызывает сомнений, однако при этом из сферы внимания нередко выпадает тот факт, что общей задачей социальной политики является формулирование базовых принципов согласования интересов и потребностей как групп, нуждающихся в мерах социальной поддержки, так и экономически «сильных» групп населения, которые вносят основной вклад в финансирование помощи «слабым» группам через механизм налогообложения.

Подчеркнем, что в условиях глобализации приоритет в социальной политике отдается развитию самого человека, и в первую очередь его здоровью и образованию. При этом задачи развития человека могут решаться только через активное взаимодействие людей и государства, экономики и гражданского общества, и при этом они должны рассматриваться, как критерии эффективности социальной политики, реализующей национальные и общечеловеческие интересы, а не приоритеты социальных ведомств или отдельных групп¹.

Недостаточность научной проработки и обоснования приоритетов при формулировании социальной политики в постсоциалистический период является одной из главных причин неэффективности системы социальной защиты населения в большинстве государств постсоветского пространства, в том числе и в Таджикистане.

Это тем более важно, что в период независимости и развития рыночной экономики возникли новые факторы незащищенности, резко снижающие жизненные стандарты. В ряду таких факторов безработица, инфляция, несправедливое распределение доходов, снижение объема и качества медицинских и образовательных услуг, повышение стоимости жилья и особенно вынужденная миграция.

Вместе с тем, анализ процесса проведения рыночных реформ показал, что проблема социальной защищенности не может быть решена одномоментно, в силу ее постоянной трансформации. Ее решение требует адаптации инструментов социальной защиты к новым задачам, возникающим в социальной сфере.

Кроме того, развитие системы социальной защиты на протяжении двух последних десятилетий наглядно продемонстрировало, что меры социальной защиты не могут быть автоматически заимствованы из практики других государств, поскольку они требуют конкретной привязки к национальному социально-экономическому контексту.

1 Подробнее см.: Ярская В.Н. Социальная политика, социальное государство и социальный менеджмент: проблемы анализа. С.11-28.

Еще одним важным условием формирования эффективной системы социальной защиты являются полноценное законодательное сопровождение и увязка всего комплекса мер социальной защиты с реальными экономическими возможностями государства.

Наконец, в условиях ограниченности экономических ресурсов на цели проведения социальной политики, что имеет место в Таджикистане, необходима разработка формализованных критериев, позволяющих устанавливать приоритетность предоставления тех или иных видов социальной помощи, а также критериев экономического благосостояния семей и индивидов, обосновывающих право доступа к адресным мерам социальной защиты.

1.2. Гендер и социальная политика в условиях социального государства

Как гласит ст.1 Конституции, Таджикистан является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека².

Согласно наиболее распространенному подходу, социальное государство представляет собой такой тип общественного устройства, при котором государство гарантирует своим гражданам определенный уровень благосостояния. Речь идет об обеспечении граждан минимальными стандартами жизни за счет достижения высокого уровня занятости, реализации социальных программ и борьбы с бедностью (как это имеет место в индустриально развитых странах Запада).

Анализ феномена социального государства в большинстве случаев фокусируется на разрешении дилеммы между рынком и государством. При этом такие вопросы, как роль семьи в социальном обеспечении, социальные потребности домохозяйств, положение женщин на рынке труда и в семье, как правило, только упоминаются и не учитываются в качестве основных факторов, оказывающих влияние на формирование социальной политики. Между тем, когда речь заходит о социальном обеспечении населения, исследователи и практики неизбежно сталкиваются с необходимостью определения масштабов социальной поддержки и выбора механизмов ее реализации в соответствии со спецификой конкретной страны.

В частности, необходимо уточнить, как минимум, следующие позиции:

- *«набор» социальных рисков, подлежащих страхованию со стороны государства;*
- *категории населения, подпадающие под действие той или иной социальной программы;*
- *критерии предоставления социальных пособий;*
- *размеры предоставляемых социальных пособий;*
- *источники финансирования социальных программ и административные процедуры предоставления социальной поддержки.*

В последние годы ни у кого уже не вызывает возражений тезис о том, что все перечисленные выше вопросы должны рассматриваться с обязательным учетом гендерного измерения. Принцип равенства полов, зафиксированный в базовых международных документах и включенный в качестве одного из основополагающих в Конституцию Республики Таджикистан (ст. 17), означает, что экономические, политические и социальные ресурсы должны распределяться между мужчинами и женщинами на равной основе. Дискриминация по половому признаку проявляется в неравенстве возможностей полов (при найме, увольнении, повышении в должности, повышении квалификации и пр.) как в государственном, так и в частном секторах.

2 Конституция Республики Таджикистан от 6 ноября 1994 г. (в редакции от 22.06.2003 г.). http://www.labour.tj/files/Constitution_rus.pdf

Дискриминация также проявляется в опосредованном доступе женщин к социальным благам (в частности, когда в семье право на получение той или иной социальной льготы или пособия имеет мужчина. – Прим.ред.), в официальном непризнании производительного труда женщин в домашнем хозяйстве как социально незначимого.

Обобщая гендерные различия социальных прав граждан, можно констатировать, что в условиях социального государства, сформировавшегося в развитых странах Запада, социальные права граждан реализуются в рамках многоуровневой системы социальной поддержки. Ее бенефициариями выступают:

- во-первых, слои населения (преимущественно женщины), получающие социальную поддержку по критерию нуждаемости (в основном в рамках домохозяйств);
- во-вторых, категории граждан (преимущественно мужчины), социальная помощь которым оказывается на индивидуальной основе в связи с их принадлежностью к оплачиваемой рабочей силе;
- в-третьих, категории граждан, которые имеют право на получение помощи в зависимости от своего семейного статуса и от величины вклада в систему социального обеспечения со стороны других членов семьи, занятых оплачиваемыми видами деятельности (т.е. речь преимущественно о женщинах и детях, чьи социальные права реализуются опосредованно³).

Основные подходы к реализации принципа равенства полов в социальной сфере.⁴

Либеральный подход предполагает максимальное устранение барьеров на пути свободного доступа женщин к образованию, владению собственностью, трудоустройству и участию в политической жизни, а также к социальным компенсациям вследствие неспособности рынка обеспечить их занятость. Напомним, что либеральные идеи равенства 17 и 18 веков, защищавшие индивидуальную свободу и разделение общественной и частной сфер жизни, практически применялись только к лицам мужского пола. Поддержка либеральными мыслителями принципа равенства возможностей опиралась на идею о том, что, изменив процесс социализации, в него можно внедрить этику взаимной ответственности обоих родителей. Тем самым женщины получают больше возможностей для развития собственной карьеры, а уход за детьми будет в значительной степени делегирован частному сектору. С этой точки зрения, равенство возможностей и равное отношение к представителям обоих полов приведет к искоренению дискриминации и будет способствовать обретению всеми женщинами полноценных гражданских прав.

Сторонники социалистических взглядов подчеркивают одностороннюю направленность либеральной трактовки равенства, ориентированную, по их мнению, в основном на женщин-белых воротничков, представительниц среднего класса. Социалисты указывают, что женщины из бедных слоев, как правило, не могут получить достойное образование и обеспечить полноценный уход за детьми в связи с высокой занятостью. Кроме того, бедные женщины не имеют собственности, и в итоге принцип равного доступа к социальным благам оказывается для них бесполезным. Отсюда следует вывод о том, что продвижение по направлению к «управляемому равенству возможностей» требует постоянного вмешательства государства. При этом в социалистических доктринах традиционно делается сильный упор на достижение *равенства результатов мужчин и женщин* и подчеркивается обяза-

3 По материалам книги «Обеспечение равенства полов: политика стран Западной Европы»/ Под ред. Ф. Гардинер. М.: Идея-Пресс, 2000. С. 312.

4 Там же.

тельность политики перераспределения как основного средства достижения равенства полов. По вопросам обеспечения личной свободы и самостоятельности для женщин сторонники социалистического подхода солидарны с либералами.

Представители третьего направления - **концепции сбалансированности**, делают основной акцент на гармоничном сочетании занятости и семейных обязанностей и подчеркивают, что «сосредоточение усилий на достижении равенства полов в мужском мире не учитывает ни гендерных различий, ни того, что ценностные ориентации и образ жизни женщин значительно отличаются от мужских и плохо вписываются в сферы коммерции и политики, где доминируют конкуренция и индивидуализм. При этом отмечается, что приоритеты социальной политики должны учитывать жизненные установки женщин, материнство и роль женщины в семье. Важное значение имеет сбалансированность трудовой деятельности и семейных обязанностей путем предоставления родительских отпусков, создания инфраструктуры по уходу за детьми и введения гибкого рабочего графика. Это подразумевает признание значимости неоплачиваемого домашнего труда. Магистральная линия устранения противоречий между репродуктивной функцией и участием в общественном производстве связана с вовлечением работающих отцов в те виды деятельности, которые до настоящего времени рассматривались как преимущественно женские (например, родительские отпуска и уход за детьми).

В рамках четвертого – **меритократического-направления** неравенство рассматривается, как естественный побочный продукт рыночной экономики. Считается, что свободный экономический и политический рынок в условиях меритократии (форма общества, в котором успех в образовании и социальном положении является результатом способностей и индивидуальных усилий индивида) обеспечивает высокую конкуренцию, от которой выигрывают в первую очередь потребители, т.е. рядовые граждане. Исходя из этой логики, женщины должны заниматься тем, к чему они лучше всего приспособлены в силу своих природных качеств и социально-психологических свойств, как правило, стремиться к замужеству и материнству.

В настоящее время очевидно, что при введении гендерного фактора основные постулаты традиционных воззрений на социальное государство нуждаются в пересмотре. В классической теории государства всеобщего благосостояния неравенство, являющееся следствием несовершенства рынка или неадекватной политики государства, устраняется путем механизмов так называемой «вертикальной компенсации» (т.е. перераспределения благ от богатых к бедным). Между тем, задача достижения реального гендерного равенства требует не только использования традиционного механизма «вертикальной компенсации», но и подключения инструментов «горизонтальной компенсации», предполагающей перераспределение социальных трансфертов между различными категориями лиц, нуждающихся в социальной поддержке.

Источник: Обеспечение равенства полов: политика стран Западной Европы. С.312.

РАЗДЕЛ 2. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ ВЫСШЕЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ СИЛЫ В ОБЛАСТИ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ И СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ

2.1. Конституционные гарантии социально-экономических прав граждан в Республике Таджикистан

Ст.1 Конституции Республики Таджикистан (от 6 ноября 1994 г., в редакции закона от 22 июня 2003г.) устанавливает приверженность Таджикистана построению социального государства, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Этот основополагающий принцип находит дальнейшее выражение в ст. 17, устанавливающей равенство прав мужчин и женщин: «Все равны перед законом и судом». В этой же статье Конституции дополнительно подчеркивается, что государство гарантирует права и свободы каждого независимо от его национальности, расы, пола, языка, вероисповедания, политических убеждений, образования, социального и имущественного положения.

Помимо принципа равноправия мужчин и женщин, Конституция Таджикистана содержит весь комплекс социально-экономических прав и гарантий, которые соответствуют статусу социального государства:

- *право на труд, выбор профессии, охрану труда и социальную защиту от безработицы, на заработную плату не ниже минимальной (ст. 35);*
- *право на жилище, обеспеченное путем осуществления государственного, общественно-кооперативного и индивидуального жилищного строительства (ст. 36);*
- *право на отдых, обеспечиваемое через установление продолжительности рабочего дня и недели, предоставление оплачиваемого ежегодного отпуска, еженедельных дней отдыха и иных условий, предусмотренных законом (ст. 37);*
- *право на охрану здоровья, реализуемое через доступ к бесплатной медицинской помощи в государственных учреждениях здравоохранениях (ст. 38);*
- *право на социальное обеспечение в старости, в случаях болезни, инвалидности, утраты трудоспособности, потери кормильца и в других случаях, определяемых законом (ст. 39);*
- *право на свободное участие в культурной жизни общества, художественном, научном и техническом творчестве (ст. 40);*
- *право на образование, включая обязательное общее основное образование, получение которого в государственных учебных заведениях гарантировано государством; в 2003 г. в данную статью было внесено дополнение о том, что каждый гражданин Республики Таджикистан в рамках, определенных законом, может получить бесплатное общее среднее, начальное, профессиональное, среднее профессиональное и высшее профессиональное образование в государственных учебных заведениях.*

Помимо перечисленных выше статей, фиксирующих стандартный для любого социального государства перечень прав и гарантий, в этот же раздел Конституции Республики Таджикистан включены две статьи, на которых следует остановиться более подробно, поскольку они посвящены вопросам семейных отношений и защите материнства и детства.

Ст. 33 Конституции Таджикистана устанавливает право граждан республики на создание семьи, а также подчеркивает, что семья как основа общества находится под защитой государства. Здесь же закрепляется право мужчин и женщин на свободное вступление в брак,

равноправие супругов в семейных отношениях и при расторжении брака. В этой же статье устанавливается запрет на многобрачие.

Следующая ст.34 Конституции провозглашает особый режим защиты материнства и детства со стороны государства. Законодатель подчеркивает, что мать и ребенок находятся под особой защитой и покровительством государства, а также устанавливает ответственность родителей за воспитание детей, а совершеннолетних и трудоспособных детей – за заботу о своих родителях. Государство берет на себя заботу о защите детей-сирот и инвалидов, их воспитании и образовании.

2.2. Международные обязательства Республики Таджикистан в области улучшения положения женщин и защиты их экономических и социальных прав

Республика Таджикистан присоединилась ко многим международным договорам и конвенциям, касающимся вопросов улучшения положения женщин и защиты их прав, в том числе: Международному пакту по гражданским и политическим правам (1998 г.), Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах (1998 г.), Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW). (1993 г.), Конвенции МОТ № 103 «Об охране материнства» (1993 г.), Конвенции МОТ №100 «О равном вознаграждении» (1993 г.), Конвенции МОТ «О дискриминации в области труда и занятости» (1993 г.) и ряду других.

Согласно Конституции РТ, международно-правовые акты, признанные Таджикистаном, являются составной частью правовой системы республики.

В Республике Таджикистан международные нормы имеют более высокий приоритет, чем нормы национального законодательства, что согласуется с общей тенденцией развития международного права. Так, порядок взаимодействия законодательства и международных соглашений (конвенций, договоров), определяемый Конституцией РТ, и состоит в том, что в случае несоответствия законов республики признанным международно-правовым актам применяются нормы международно-правовых актов (Конституция РТ, ст. 10).

Таким образом, на уровне нормативных правовых документов высшей юридической силы (Конституция Республики Таджикистан, а также международные законодательные документы, касающиеся вопросов улучшения положения женщин и защиты их экономических и социальных прав), в Таджикистане зафиксирован принцип равноправия мужчин и женщин, провозглашены все основные социально-экономические права, которые соответствуют современным представлениям о социальном государстве. Кроме того, Конституция устанавливает особый режим защиты семьи, материнства и детства и принцип равной ответственности родителей за воспитание детей, а детей – за заботу о родителях.

Это позволяет сделать вывод о том, что в целом в Таджикистане создана соответствующая законодательная база для построения социальной политики в интересах всех граждан, с учетом принципа равноправия мужчин и женщин.

РАЗДЕЛ 3. СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА ЖЕНЩИН В СФЕРЕ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Комплекс нормативных правовых актов, касающихся системы социального страхования, включает в себя целый ряд документов, среди которых первостепенное значение имеют законы Республики Таджикистан «О государственном социальном страховании» и «О пенсионном обеспечении граждан Республики Таджикистан».

Основными видами обеспечения по государственному социальному страхованию, предусмотренными Законом «О государственном социальном страховании», являются (ст.9):

- пенсионное обеспечение;
- пособия по временной нетрудоспособности;
- пособия по беременности и родам;
- семейные пособия;
- пособия по безработице.

Наиболее массовой категорией среди перечисленных выше являются, безусловно, пенсионеры. Следует отметить, что порядок установления, назначения, исчисления и выплаты всех видов пенсий выведен за рамки рассматриваемого закона. Этот порядок определяется Законом РТ «О пенсионном обеспечении граждан Республики Таджикистан» и другими нормативными правовыми актами республики.

В современном социальном государстве система пенсионного обеспечения представляет собой одно из важнейших направлений социального обеспечения населения.

Право всех граждан, независимо от пола, на социальное страхование по случаю потери трудоспособности и по инвалидности, а также право на пенсионное обеспечение являются одними из основополагающих прав в контексте реализации принципов гендерного равенства, закрепленных в ст.11 Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW).

Рассмотрим три ключевых вопроса, связанных с гендерными аспектами пенсионного обеспечения:

- гендерный анализ ситуации в сфере пенсионного обеспечения в Республике Таджикистан;
- гендерный анализ законодательства Республики Таджикистан в области пенсионного обеспечения;
- направления дальнейшего реформирования системы пенсионного обеспечения с учетом интересов женщин.

3.1. Гендерный анализ ситуации в сфере пенсионного обеспечения в Республике Таджикистан

Современная пенсионная система Таджикистана гендерно асимметрична по многим основаниям, в том числе по составу пенсионеров и размерам их пенсионного обеспечения. Такая ситуация является следствием как действия законодательства, по-разному регламен-

тирующего часть пенсионных норм для мужчин и женщин, так и неравенства мужчин и женщин в уровне экономической активности и в сфере занятости.

В 2009 г. среди пенсионеров женщин было большинство (57,9%). При этом средняя пенсия женщин составляла 67,3% средней пенсии мужчин.

Гендерная асимметрия состава пенсионеров во многом объясняется как преобладанием женщин среди лиц старших возрастов, так и их более ранним выходом на пенсию.

В последние годы темпы роста численности пенсионеров-женщин стабильно оказывались несколько выше аналогичных темпов у мужчин, что способствует постепенной (хотя и медленной) феминизации общего состава пенсионеров.

Таблица 1. Динамика численности пенсионеров - мужчин и женщин, динамика доли женщин среди пенсионеров (2004-2009 гг.)

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009* |
|-------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Численность пенсионеров (тыс. чел.) | 523,4 | 520,4 | 525,8 | 529,2 | 537,7 | 554,0 |
| в том числе: | | | | | | |
| - мужчин | 227,0 | 227,7 | 225,1 | 225,8 | 232,2 | 233,1 |
| - женщин | 296,4 | 292,8 | 300,7 | 300,3 | 305,5 | 320,9 |
| Доля женщин среди пенсионеров, % | 56,6 | 56,3 | 57,2 | 56,7 | 56,8 | 57,9 |

Источник: Агентство по статистике при Президенте РТ.

*Данные Министерства труда и социального развития на 01.01.2010 г.

Остаточная продолжительность жизни

Важнейшим показателем при исследовании гендерных аспектов пенсионного обеспечения является ожидаемая продолжительность жизни на пенсии (или остаточная продолжительность жизни) женщин и мужчин – важный показатель для исследования гендерных проблем пенсионного обеспечения. В пенсионной системе, основанной на принципе солидарности поколений, этот показатель во многом определяет гендерный состав пенсионеров, а в пенсионной системе, основанной на страховых и/или накопительных принципах, значения показателя остаточной продолжительности жизни, кроме того, ложатся в основу расчетов размеров пенсий.

Рассматриваемый показатель является «синтетическим», поскольку конструируется на основе двух других показателей: демографического – «остаточной продолжительности жизни», и социального – законодательно установленного возраста выхода на пенсию.

Во многих странах мира рассматриваемый показатель имеет выраженную гендерную асимметрию, поскольку такую асимметрию часто имеют оба показателя, лежащие в его основе.

При этом показатель остаточной продолжительности жизни асимметричен в пользу женщин, поскольку ожидаемая продолжительность жизни во всех возрастах у женщин больше, чем у мужчин, в то время как возраст выхода на пенсию в большинстве стран выше у мужчин. Суммирование действия вышеназванных факторов приводит к аккумуляции эффекта и, соответственно, способствует увеличению гендерного разрыва в ожидаемой продолжительности жизни на пенсии. При этом вопрос о социальной справедливости сохранения различий возрастов выхода на пенсию для мужчин и женщин остается открытым.

Следует учитывать, что гендерные различия в остаточной продолжительности жизни существенно меньше, чем различия, рассчитываемые для показателя ожидаемой продолжительности жизни при рождении.

Так, в 2008 г. в Таджикистане ожидаемая продолжительность жизни у женщин составляла 74,8 года, у мужчин - 69,7 лет. Соответственно гендерный разрыв в ожидаемой продолжительности жизни при рождении равнялся 5,1 года (для сравнения – в 2000 г. соответствующий разрыв был равен лишь 4,2 года).

В то же время остаточная продолжительность жизни у женщин в возрасте выхода на пенсию (т.е. для возрастной группы 55-59 лет) составляла 24,4 года. Что касается мужчин, то у них остаточная продолжительность жизни в той же возрастной группе составляла 20,9 лет. Таким образом, масштабы гендерного разрыва в остаточной продолжительности жизни заметно ниже величины гендерного разрыва в ожидаемой продолжительности жизни при рождении и составляют лишь 3,5 года.

Кроме того, мужчины и женщины выходят на пенсию в разном возрасте. Как показывают данные государственной статистики, у мужчин в возрасте выхода на пенсию (категория 60-64 года) остаточная продолжительность жизни составляет только 17,3 года.

В результате, если принять во внимание пятилетнюю разницу в пенсионном возрасте, то гендерные различия в ожидаемой продолжительности жизни на пенсии можно оценить как приближающиеся к 7 годам.

Действующая в Таджикистане система пенсионного обеспечения является крайне сложной и насчитывает множество видов пенсий, назначаемых по разным основаниям и разным категориям населения. Кроме того, правила назначения пенсий и контингенты населения, на которые они распространяются, также являются гендерно асимметричными. В результате структура получателей различного рода пенсий для мужчин и женщин значительно различается.

Как видно из данных, приведенных в таблиц 2,3, доля женщин выше средней среди тех получателей пенсий, у которых право на ее получение в наименьшей степени связано с личным трудовым вкладом. Например, доля женщин максимально велика среди получающих пенсии по случаю потери кормильца – 81,5%, несколько ниже – среди получателей социальных пенсий – 61,46% (что во многом связано с меньшей экономической активностью женщин), и значительно ниже среди всех прочих категорий.

Учитывая правила назначения того или иного вида пенсий, можно констатировать, что такое положение вещей вполне соответствует сложившемуся в стране уровню экономической активности женского населения, отношению общества к профессиональной женской занятости и месту женщин в системе гендерного разделения труда.

Достаточно высокая доля женщин среди получателей трудовых пенсий по старости объясняется тем, что немалая часть нынешних пенсионерок заработала часть трудового стажа, необходимого для получения трудовой пенсии, еще в советский период, т.е. тогда, когда уровень профессиональной занятости женщин был выше. Однако в последние десятилетия наблюдается тенденция снижения занятости женщин в формальном секторе экономики Таджикистана, что позволяет прогнозировать сокращение не только численности женщин, получающих данный вид пенсий, но и их доли среди всех получателей трудовых пенсий по возрасту. Одновременно можно ожидать постепенного увеличения численности и доли женщин среди получателей социальных пенсий.

Таблица 2. Мужчины и женщины среди пенсионеров - получателей отдельных видов пенсий, состоящих на учете в органах социальной защиты населения (на 01.01.2010 г.)

| | Численность пенсионеров (чел.) | Численность пенсионеров-женщин (чел.) | Доля женщин (%) |
|--|--------------------------------|---------------------------------------|-----------------|
| Всего пенсионеров | 553 985 | 320 882 | 57,92 |
| Пенсионеры, получающие трудовые пенсии | 472 955 | 271 095 | 57,32 |
| Пенсии по возрасту (по старости) | 319 453 | 184 932 | 57,9 |
| Пенсии по инвалидности | 97 091 | 43 883 | 45,2 |
| Пенсии по случаю потери кормильца | 49 401 | 40 261 | 81,5 |
| Пенсии за выслугу лет | 2 838 | 682 | 24,0 |
| Социальные пенсии** | 81002 | 49784 | 61,5 |
| Пенсионеры из числа военнослужащих | 28 | 3 | 10,7 |
| Пенсии за особые заслуги перед РТ | 4172 | 1337 | 32,1 |

Источник: Данные Министерства труда и социальной защиты населения на 01.01.2010 г.

Рис. 1. Доля женщин среди пенсионеров - получателей отдельных видов пенсий, % (на 01.01.2010)



Источник: Данные Министерства труда и социальной защиты населения.

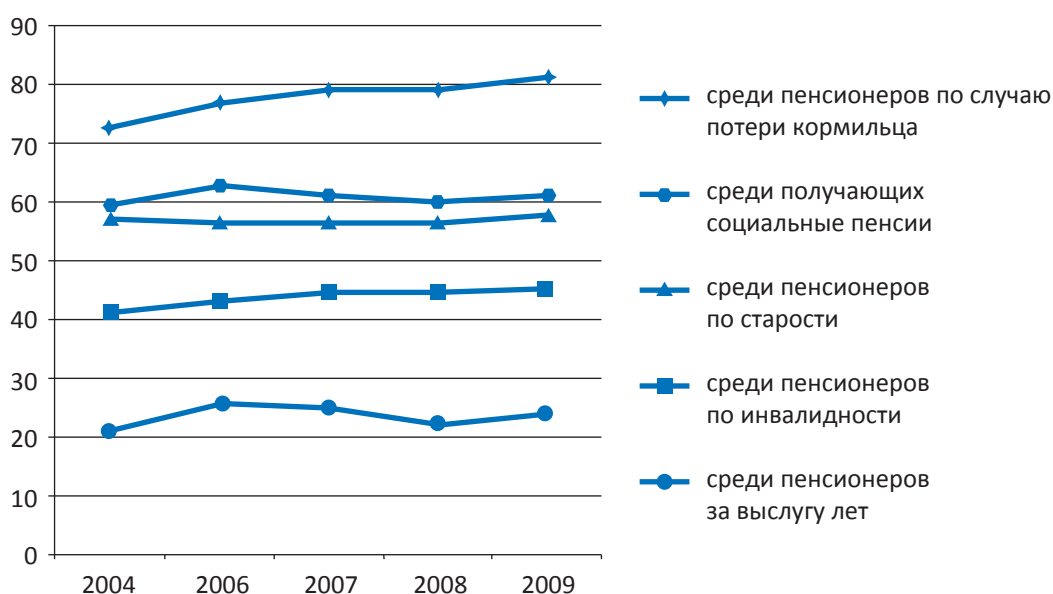
Оценивая динамику доли женщин среди получателей отдельных видов пенсий, следует отметить незначительные колебания соответствующих показателей. Исключение составляют пенсионеры, получающие пенсии по инвалидности и по потере кормильца: среди них доля женщин выросла (за 2004-2009 гг. на 4,1% и 8,6% соответственно).

Таблица 3. Динамика доли женщин среди пенсионеров-получателей пенсий различного вида за период 2004-2009 гг., %

| | 2004 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|---|------|------|------|------|------|
| среди пенсионеров по старости | 57,2 | 56,4 | 56,5 | 56,7 | 57,9 |
| среди пенсионеров по инвалидности | 41,1 | 43,4 | 45,1 | 44,3 | 45,2 |
| среди пенсионеров по случаю потери кормильца | 72,9 | 77,2 | 79,3 | 79,2 | 81,5 |
| среди пенсионеров за выслугу лет | 21,4 | 26,1 | 25,0 | 22,2 | 24,0 |
| среди пенсионеров, получающих социальные пенсии | 59,4 | 62,9 | 61,1 | 59,9 | 61,5 |

Источник: Агентство по статистике при Президенте РТ.

Рис. 2. Динамика доли женщин среди пенсионеров-получателей пенсий различного вида за период 2004-2009 гг., %

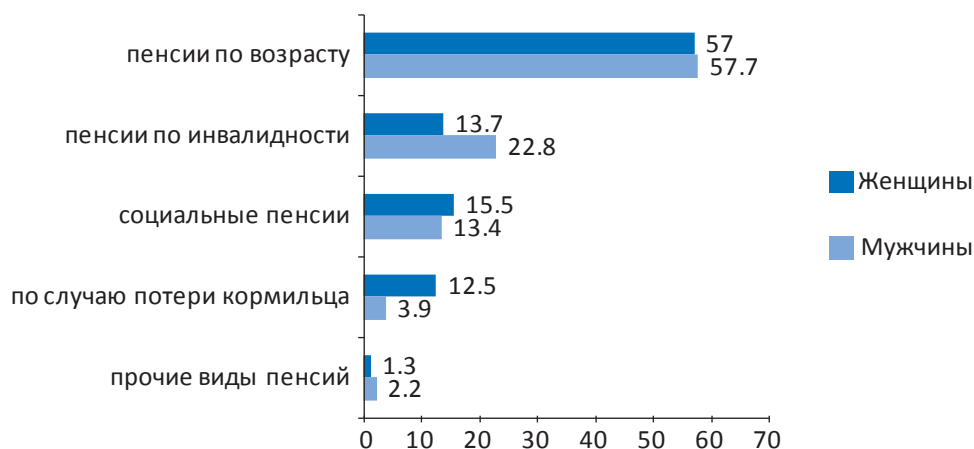


Источник: Агентство по статистике при Президенте РТ.

Что касается распределения женщин и мужчин по видам получаемых пенсий, то, как показывают данные Министерства труда и социальной защиты населения РТ, и среди мужчин и среди женщин большинство получает трудовые пенсии по старости (рис.3). При этом распространенность данного вида пенсий и у женщин, и у мужчин практически одинакова (среди женщин такую пенсию получают 57,6%, среди мужчин – 57,7%).

У женщин второй по численности группой являются получатели социальных пенсий (15,5%), у мужчин таких 13,4% (и это третья по численности группа). Третья по численности группа – женщины, получающие пенсию по инвалидности, – 13,7% (у мужчин это вторая группа с удельным весом 22,8%). Кроме того, среди женщин-пенсионерок есть и еще одна многочисленная группа – получающие пенсию по случаю потери кормильца – 12,5% (среди мужчин получателей таких пенсий мало – 3,9%, что объясняется высокой распространенностью традиционного разделения труда между мужчинами и женщинами).

Рис. 3. Распределение пенсионеров мужчин и женщин по видам получаемых пенсий, % (на начало 2010 г.)



3.2. Гендерные различия в величине назначенных пенсий

Несмотря на то, что в современном Таджикистане размер пенсий крайне невелик, гендерные различия по данному показателю остаются очень значительными. Так, в 2009 г. средняя пенсия у мужчин составляла 111,6 сомони в месяц, а у женщин только 75,5 сомони. Таким образом, пенсия женщин составляла всего 67,3% средней пенсии мужчин.

Необходимо отметить тот факт, что гендерный разрыв в размерах пенсий на 7,6% ниже величины гендерного разрыва в размерах средней заработной платы. **Это обстоятельство свидетельствует о том, что в систему государственного пенсионного обеспечения встроен достаточно эффективный механизм перераспределения средств между отдельными категориями, который обеспечивает сближение мужчин и женщин по величине назначенных пенсий.**

Что касается динамики гендерных различий в размерах пенсий, то, учитывая достаточно быстрый рост номинальных размеров пенсионных выплат (см. табл.4, рис.4), ее можно характеризовать как неустойчивую. Действительно, за период 2004-2009 гг. отношение средней назначенной пенсии женщин к средней назначенной пенсии мужчин колебалось от 56,6% в 2007 г. до 75,3% в 2005 г. Причем во времени единой тенденции этих изменений не просматривается.

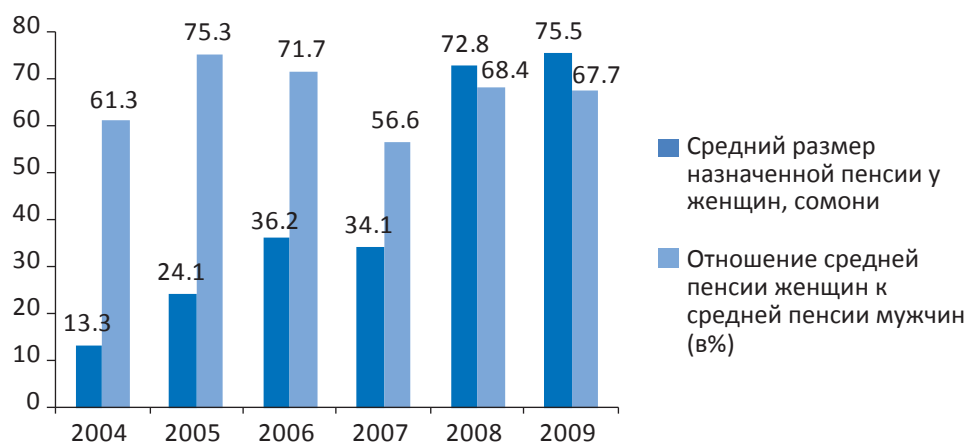
Таблица 4. Динамика средних размеров назначенных пенсий у мужчин и у женщин и соотношения средних размеров назначенных пенсий у мужчин и у женщин (2004-2009 гг.)

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009* |
|---|-------|-------|-------|-------|--------|-------|
| Средний размер назначенной пенсии, сомони в том числе: | 16,92 | 27,51 | 42,33 | 45,21 | 87,36 | 90,71 |
| - у мужчин | 21,67 | 31,97 | 50,50 | 60,21 | 106,46 | 111,6 |
| - у женщин | 13,28 | 24,06 | 36,21 | 34,05 | 72,84 | 75,5 |
| Отношение средней пенсии женщин к средней пенсии мужчин (%) | 61,3 | 75,3 | 71,7 | 56,6 | 68,4 | 67,7 |

Источник: Агентство по статистике при Президенте РТ.

*Данные Министерства труда и социальной защиты населения на 01.01.2010 г.

Рис. 4. Динамика средних размеров назначенных пенсий у женщин и соотношения средних размеров назначенных пенсий у мужчин и у женщин (2004-2009 гг., сомони, %)



Источник: Агентство по статистике при Президенте РТ.
*Данные Министерства труда и социального развития на 01.01.2010 г.

Среди множества факторов, формирующих гендерные различия в размерах пенсий, можно выделить две группы наиболее значимых:

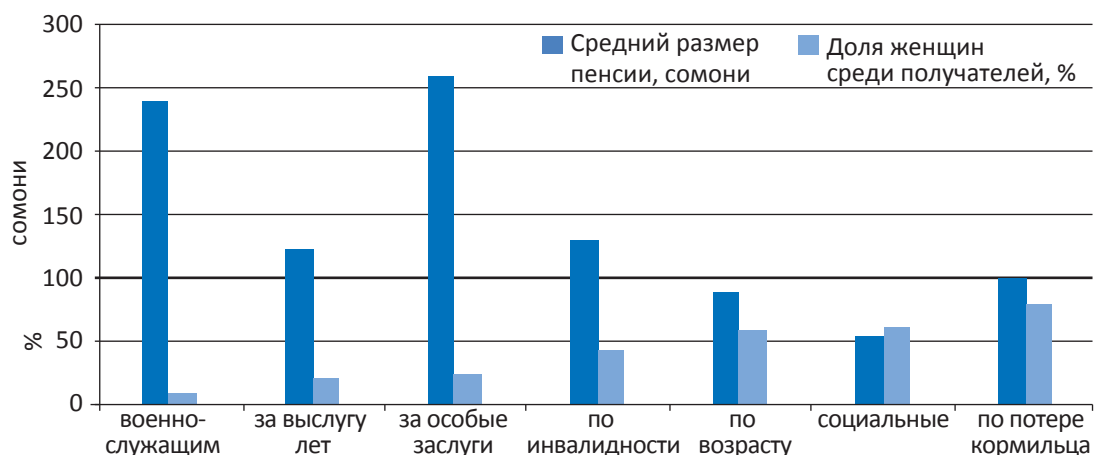
- 4) структурные факторы, связанные с особенностями построения действующей пенсионной системы (имеются в виду, в частности, существующие виды пенсионного обеспечения, отличия в размерах пенсий, назначаемых по разным основаниям, правила назначения того или иного вида пенсий и т.д.). В результате действия этих факторов женщины и мужчины оказываются по-разному представлены среди пенсионеров, получающих разные виды пенсий, причем размеры пенсий существенно различаются по видам пенсионного обеспечения;
- 5) факторы, формирующие гендерные различия размеров пенсий внутри каждого вида пенсионного обеспечения.

Рассмотрим первую группу факторов. В действующей системе размеры пенсий, назначаемых по разным основаниям, существенно различаются. Так, в 2009 г. самая большая средняя пенсия выплачивалась пенсионерам за особые заслуги перед РТ и составляла 265,72 сомони в месяц, а самая маленькая пенсия была у пенсионеров, получающих социальные пенсии, – 53,13 сомони в месяц, т.е. минимальная и максимальная средние пенсии различались практически в 5 раз.

При этом гендерные составы пенсионеров, получающих те или иные виды пенсий, также существенно отличаются. **При этом достаточно четко прослеживается следующая тенденция: чем выше размер средней начисленной пенсии по конкретному виду пенсионного обеспечения, тем меньше доля женщин среди их получателей** (см. рис. 5).

Расчеты показывают, что в случае равенства размеров пенсий, которые получают мужчины и женщины в рамках каждого из видов пенсионного обеспечения (т.е. в случае, если у мужчин и женщин были бы одинаковые размеры социальных пенсий, одинаковые размеры пенсий по старости и аналогично – по всем видам пенсий), средняя пенсия мужчин составляла бы 93,40 сомони в месяц, в то время как у женщин она равнялась бы 88,75 сомони. Это означало бы, что средняя пенсия женщин составляла бы 95,03% средней пенсии мужчин. Таким образом, за счет структурных факторов в настоящее время формируется фактически только 5% гендерного разрыва в пенсионном обеспечении.

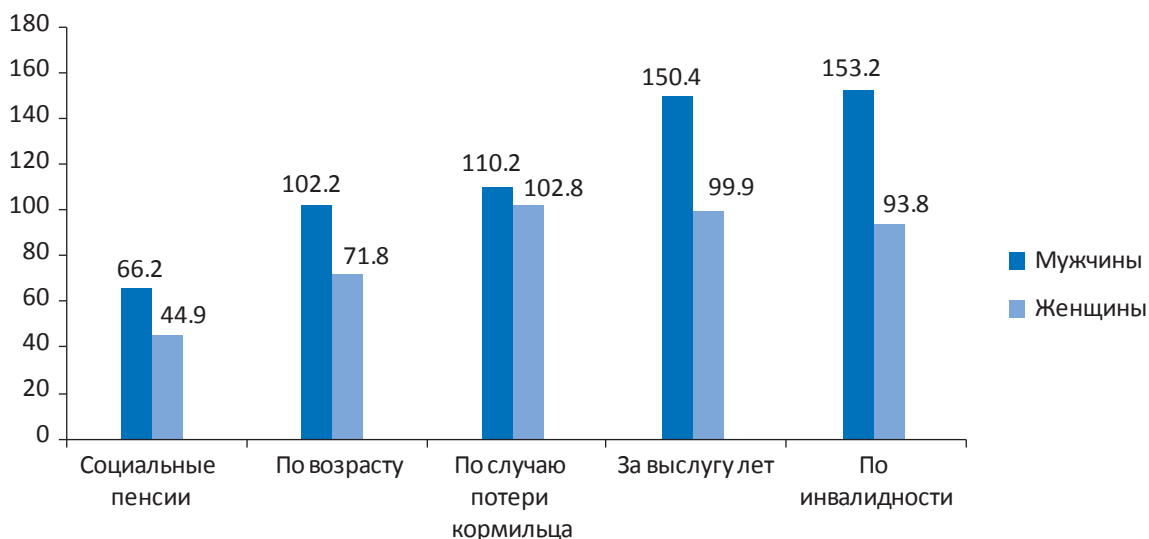
Рис. 5. Средний размер различного вида пенсий и доля женщин среди их получателей



В основном этот разрыв складывается за счет второй рассматриваемой группы факторов – т.е. тех, которые формируют гендерные различия размеров пенсий внутри каждого вида пенсионного обеспечения.

В действующей пенсионной системе наиболее значимыми среди этих факторов являются различия в уровне оплаты труда мужчин и женщин, вертикальная и горизонтальная сегрегация, гендерные различия в экономической активности и уровне занятости в формальном секторе экономике.

Рис. 6. Абсолютный размер пенсий мужчин и женщин по видам получаемых пенсий (2009, сомони)



Расчеты показывают, что гендерные различия пенсионных выплат существенно разнятся в зависимости от вида получаемых пенсий (см. рис. 6). В целом можно отметить следующую тенденцию: **чем выше абсолютный размер пенсионных выплат по конкретному виду пенсий, тем больше абсолютная разница между размерами пенсий у женщин и мужчин.** Исключение составляют только пенсии, получаемые по случаю потери кормильца. Незначительная гендерная разница в размерах пенсий в этом виде пенсионного обеспечения во многом

объясняется тем, что получателями такой пенсии в подавляющем большинстве случаев являются именно женщины, мужчины бывают их получателями только в качестве «детей».

Так, среди пенсионеров, получающих пенсии по инвалидности (самый высокий уровень пенсий), у женщин средний размер пенсионных выплат меньше, чем у мужчин на 59,34 сомони (т.е. пенсия женщин составляет только 61,26% от пенсии мужчин).

Среди пенсионеров, получающих пенсии за выслугу лет, гендерный разрыв размеров пенсий составляет 50,48 сомони, а отношение средней пенсии женщин к средней пенсии мужчин – 66,43% (табл.5).

Таблица 5. Размеры средних пенсий мужчин и женщин и их соотношения по видам пенсионного обеспечения (2009 г.)

| | Размер средних пенсий, сомони | | Гендерный разрыв в размерах средних пенсий, сомони | Отношение средней пенсии женщин к средней пенсии мужчин, % |
|----------------------------|-------------------------------|---------|--|--|
| | мужчины | женщины | | |
| Социальные пенсии | 66,21 | 44,93 | 21,28 | 67,86 |
| По возрасту | 102,2 | 71,8 | 30,4 | 70,25 |
| По случаю потери кормильца | 110,19 | 102,81 | 7,38 | 93,30 |
| За выслугу лет | 150,36 | 99,88 | 50,48 | 66,43 |
| По инвалидности | 153,17 | 93,83 | 59,34 | 61,26 |

Источник: Агентство по статистике при Президенте РТ.

*Данные Министерства труда и социальной защиты населения на 01.01.2010 г.

Как можно видеть из приведенных данных, наименьшие различия размеров пенсий у женщин и мужчин имеют место в группах пенсионеров, получающих пенсии по случаю потери кормильца (в абсолютных данных эти различия составляют 7,38 сомони, а в относительных - 6,7 %).

Самый низкий уровень пенсионного обеспечения у тех, кто получает пенсии по возрасту и социальные пенсии. Среди таких пенсионеров гендерный разрыв размеров пенсий составляет соответственно 30,4 и 21,28 сомони в месяц, а отношение средней пенсии женщин к средней пенсии мужчин достигает соответственно 70,25 и 67,86%.

Таким образом, анализ пенсионного законодательства показывает, что правила назначения и выплаты пенсий сформулированы либо как гендерно-нейтральные, либо как предоставляющие льготы женщинам. В то же время неравное положение женщин и мужчин в сфере занятости и на рынке труда приводит к формированию значительного гендерного разрыва в размерах пенсий (не в пользу женщин).

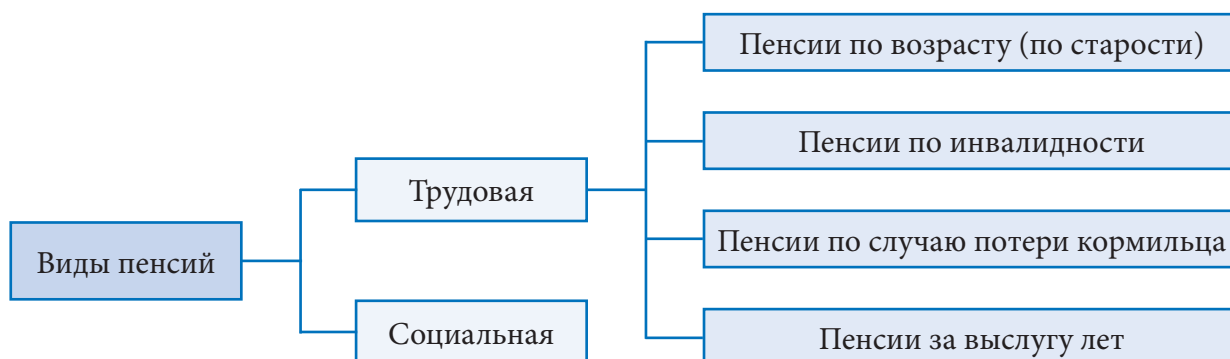
При этом гендерный разрыв в размерах пенсий оказывается существенно меньше аналогичного разрыва в оплате труда. Это свидетельствует о встроенном в существующую пенсионную систему механизме перераспределения средств между отдельными социально-демографическими группами населения, что способствует относительному улучшению положения женщин-пенсионерок.

3.3. Гендерный анализ действующего законодательства в сфере пенсионного обеспечения

Право всех граждан, независимо от пола, на социальное страхование по случаю потери трудоспособности, в том числе и по инвалидности, а также право на *пенсионное обеспечение* являются основополагающими правами в контексте реализации принципов гендерного равенства, закрепленных в ст.11 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW).

Пенсионная система Республики Таджикистан является составной частью государственного социального обеспечения. Экономическую основу пенсионного обеспечения составляют Республиканский бюджет и Государственное агентство социального страхования и пенсий.

Рис. 7. Виды пенсий, существующие в Республике Таджикистан



В РТ пенсионное обеспечение регулируется следующими законами:

- «О государственном социальном страховании»¹;
- «О пенсионном обеспечении граждан Республики Таджикистан»²;
- «О пенсионном обеспечении военнослужащих»³;
- «О прожиточном минимуме» от 19 мая 2009 г., №521;
- «О страховых и государственных пенсиях» от 12 января 2010 г., №595;
- «О негосударственных пенсионных фондах» от 15 декабря 2005г., №127;

и постановлениями Правительства Республики Таджикистан:

- «Правила назначения и выплаты пенсий за особые заслуги перед Республикой Таджикистан» (в редакции Постановления Правительства РТ от 1 октября 2007г., № 516; от 1 августа 2008г., № 392);
- «Правила выплаты пенсионных накоплений из индивидуальных лицевых счетов застрахованных лиц» от 31 декабря 2008 г., № 665; Закон Республики Таджикистан «О страховых и государственных пенсиях» должен вступить в силу с 2013 г.).

5 Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 1997. №23-24. С.350; 2003. №8. С.458; 2006. №4. С.200; 2007. №3. С.177. №7. С.694; 2008. №10. С.821.

6 В редакции законов РТ от 1 февраля 1996 г. №223; от 22 мая 1998г. №622; от 13 ноября 1998г. №696; от 14 мая 1999 г. № 748; от 3 сентября 1999г. №832; от 11 декабря 1999 г. № 911; от 2 декабря 2002 г. № 76, №84; от 25 июля 2005г. №104; от 30 июля 2007г. №333; от 6 октября 2008г. №442. от 5 октября 2009 г. №554.

7 В редакции от 1 февраля 1996г. №237; от 22 мая 1998г. №622; от 3 мая 2002г. №2; от 22 апреля 2003г. №12; от 18 июня 2008г. №394; от 26 марта 2009г. №499.

В соответствии с Законом «О пенсионном обеспечении граждан Республики Таджикистан», действующая в настоящее время система пенсионного страхования гарантирует всем гражданам, проживающим в стране, право на материальное обеспечение в старости и в других случаях путем предоставления трудовых и социальных пенсий.

В основе функционирования действующей системы пенсионного обеспечения лежит принцип социальной солидарности поколений. Это означает, что выплата пенсий производится за счет текущих поступлений страховых взносов работающего населения.

Основы этой системы были заложены еще в советский период, когда государство, обладая монополией на проведение своей политики во всех сферах жизнедеятельности, часто использовало систему пенсионирования для решения проблем в сфере труда, демографии, социальном обеспечении, обучении. Поэтому действующая пенсионная система до сих пор сочетает в себе элементы как трудовой, так и социальной моделей, и включает элементы перераспределения средств между группами населения и отдельными гражданами.

Гендерный анализ действующей в настоящее время в Таджикистане пенсионной системы показывает, что в целом эта система не является дискриминационной по отношению к женщинам, но при этом сочетает в себе как гендерно-нейтральные, так и гендерно-асимметричные положения.

В соответствии с законодательством, в действующей системе пенсионного обеспечения система пенсий подразделяется на следующие виды:

- а) трудовые пенсии:
 - по возрасту (по старости);
 - по инвалидности;
 - по случаю потери кормильца;
 - за выслугу лет;
- б) социальные пенсии.

При этом каждый вид пенсионного обеспечения имеет свои правила, по которым и назначается пенсия. Хотя основания, определяющие право на получение большинства видов трудовых пенсий, сформулированы как гендерно нейтральные, фактически имеют место значительные различия в гендерном составе пенсионеров, получающих определенный вид пенсий, и, как следствие, – различия в средних размерах пенсий, получаемых мужчинами и женщинами.

Трудовые пенсии

Согласно закону, право на трудовую пенсию имеют лица, занятые общественно полезным трудом (часть из них имеет право на трудовую пенсию только при условии уплаты трудовых взносов, часть – без соблюдения этого условия):

- а) работающие по трудовому договору (контракту) *при условии уплаты предприятиями и организациями страховых взносов в уполномоченный орган;*
- б) занимающиеся индивидуальной трудовой деятельностью, в т.ч. на условиях индивидуальной (групповой) аренды или в личном дехканском (фермерском) хозяйстве - *при условии уплаты страховых взносов;*
- в) члены творческих союзов и другие творческие работники - *при условии уплаты страховых взносов;*

- г) другие лица, подлежащие государственному социальному страхованию;
- д) работники военизированных формирований, лица начальствующего и рядового состава службы специальной связи РТ;
- е) учащиеся высших и средних специальных учебных заведений, училищ, школ и курсов по подготовке кадров, аспиранты и клинические ординаторы, докторанты;
- ж) лица, ставшие инвалидами в связи с выполнением государственных или общественных обязанностей, либо в связи с выполнением долга гражданина РТ по спасению человеческой жизни, по охране государственной, коллективной собственности, собственности граждан и правопорядка;
- з) лица, осуществляющие уход за инвалидами I группы или ребенком-инвалидом в возрасте до 16 лет, а также за престарелым, достигшем 80-летнего возраста;
- и) члены семей лиц, указанных в настоящей статье, и пенсионеры из числа этих лиц – в случае потери кормильца.

Трудовые пенсии по возрасту

В общем случае условиями назначения пенсии по возрасту являются: достижение установленного законодательством *пенсионного возраста и наличие страхового стажа*. При этом оба эти параметра имеют значительную гендерную дифференциацию.

Пенсионный возраст

Пенсионный возраст – один из основополагающих параметров в любой пенсионной системе, во многом предопределяющий не только ее финансовую устойчивость, но и численность пенсионеров, уровень пенсионного обеспечения пожилого населения.

В СССР еще в начале 30-х годов был установлен гендерно-дифференцированный возраст выхода на пенсию: женщины имели право на получение пенсии по старости с 55 лет, мужчины — с 60 лет. И эта правовая норма просуществовала в неизменном виде до распада Советского Союза. За годы политических и социально-экономических перемен во многих странах СНГ пенсионный возраст был увеличен на 2-3 года. Пенсионный возраст «советского образца» сохранился только в Беларуси, России, Узбекистане и Украине.

В большинстве стран была сохранена законодательная норма, предусматривающая более ранний (на пять лет) возраст выхода на пенсию для женщин. При этом гендерная асимметрия возраста выхода на пенсию во всех странах является «обратной» по отношению к продолжительности жизни мужчин и женщин (т.е. женщины в среднем живут дольше, но выходят на пенсию раньше). Среди стран СНГ исключение сегодня составляет только Армения, где пенсионный возраст зафиксирован как единый для мужчин и женщин (в настоящее время - 63 года).

В Таджикистане до сих пор сохраняется достаточно низкий, и, кроме того, дифференцированный по полу возраст выхода на пенсию. С принятием в 1999 г. новой редакции Закона о пенсионном обеспечении (Закон РТ от 11.12.1999г., № 911) в стране началось постепенное повышение пенсионного возраста. С 2001 по 2003 г. каждый год пенсионный возраст и для мужчин, и для женщин одновременно увеличивался на 1 год. В результате в настоящее время пенсионный возраст в общем случае составляет для мужчин 63 года и для женщин 58

лет. Таким образом, изменение пенсионных возрастов для мужчин и женщин выразилось в их повышении при сохранении гендерного разрыва на прежнем уровне (пять лет).

В действующей сегодня пенсионной системе Таджикистана **сохранение для женщин возрастного преимущества при выходе на пенсию** (при меньшем размере страхового стажа, необходимого для назначения пенсии, о чем пойдет речь ниже) является **одним из важных элементов перераспределения пенсионных средств от мужчин к женщинам и позволяет сглаживать гендерные различия в размерах пенсий.**

Правила назначения пенсий по возрасту предусматривают целый ряд норм, позволяющих отдельным категориям работников приобретать права на такую пенсию до достижения ими общепринятого пенсионного возраста. Причем практически все эти нормы имеют гендерную дифференциацию.

Так, лица, занятые в особых условиях труда, проработавшие и постоянно проживающие в Мургабском районе ГБАО, и ряд других, имеют право на досрочную пенсию при сокращенном трудовом стаже. При этом все правила льготного назначения пенсий имеют гендерную дифференциацию как по возрасту выхода на пенсию, так и по продолжительности необходимого трудового стажа. Разные виды особых условий труда предусматривают различные периоды досрочного выхода на пенсию и различные стажи работы в этих условиях, но в целом тенденция такова: для получения досрочной пенсии за работу в особых условиях женщинам требуется меньший стаж работы в этих условиях (как правило, эта разница составляет 2,5- 10 лет).

Право на досрочную пенсию за один год до наступления пенсионного возраста имеют также граждане, которые по не зависящим от них причинам оказались безработными и имеющими право на пособие по безработице в течение 52 календарных недель, при наличии у них трудового стажа, необходимого для получения полной пенсии по возрасту.

У женщин, родивших пять и более детей и воспитавших их до восьмилетнего возраста, матерей детей-инвалидов детства, воспитавших их до этого возраста, также существует дополнительное основание для выхода на пенсию по достижении 53 лет при наличии стажа работы не менее 20 лет с зачетом в стаж времени ухода за детьми или при стаже работы не менее 15 лет без зачета в стаж указанного времени ухода за детьми. Данная законодательная норма целиком гендерно-асимметрична, поскольку касается только женщин.

Подчеркнем, что гендерные различия в пенсионном возрасте являются важным структурным фактором, формирующим гендерную асимметрию состава пенсионеров.

Трудовой стаж

В рамках действующей пенсионной системы, в стаж работы, учитываемый для назначения пенсии, засчитывается только занятость в формальном секторе, то есть работа, выполняемая на основании трудового договора на предприятиях, в учреждениях, организациях и кооперативах, независимо от используемых форм собственности и хозяйствования, а также на основании членства в колхозах и других кооперативах, независимо от характера и продолжительности работы и длительности перерывов.

Кроме того, в трудовой стаж также засчитывается любая другая работа, на которой работник подлежал государственному социальному страхованию; творческая деятельность отдельных категорий лиц, военная служба и пребывание в партизанских отрядах и соединениях, служба в органах государственной и национальной безопасности и в органах

внутренних дел; служба в военизированной охране, в органах специальной связи и в горно-спасательных частях, независимо от ведомственной подчиненности и наличия воинского или специального звания.

Продолжительность трудового стажа, необходимого для назначения пенсии по общим основаниям, **дифференцирована по признаку пола: для мужчин это не менее 25 лет, для женщин – не менее 20 лет.** Следует подчеркнуть, что повышение пенсионного возраста, о котором говорилось выше, в Таджикистане, как и во многих странах СНГ, не повлекло за собой соответствующего увеличения трудового стажа, необходимого для назначения пенсии как у женщин, так и у мужчин.

Учет общественно полезных периодов в трудовом стаже

Действующий алгоритм исчисления трудового (страхового) стажа, необходимого для начисления пенсии, включает в себя не только трудовые, но и социальные элементы. Согласно этому алгоритму, в трудовой стаж может быть включен целый ряд общественно полезных перерывов в трудовой занятости.

С позиций гендерного анализа, наиболее важными показателями, включаемыми в трудовой стаж, являются следующие:

- *время обучения в профессиональных учебных заведениях разного уровня;*
- *периоды временной нетрудоспособности;*
- ***время ухода за инвалидом 1 группы или ребенком-инвалидом в возрасте до 16 лет;***
- ***время ухода за престарелыми, достигшими 80-летнего возраста;***
- ***время ухода неработающей матери за малолетними детьми, но не более, чем до достижения каждым ребенком возраста 3-х лет в пределах 6-ти лет в общей сложности;***
- *период проживания жен военнослужащих с мужьями в местностях, где отсутствовала возможность их трудоустройства по специальности, но не более 10 лет.*

Возможность включения этих периодов в трудовой стаж означает, что эти периоды не приводят ни к ограничению права на получение пенсии, ни к сокращению размера самих пенсий. Данная законодательная норма также способствует нивелированию гендерных различий в размерах пенсий.

Часть указанных перерывов в трудовой деятельности формально не привязана к полу, однако по факту используется в большей степени либо мужчинами, либо женщинами. Например, право засчитать в трудовой стаж время обучения в профессиональных учебных заведениях касается в первую очередь мужчин, поскольку именно они составляют большинство учащихся профессиональной школы, а время ухода за инвалидом 1 группы или ребенком-инвалидом в возрасте до 16 лет, а также за престарелым, достигшим 80-летнего возраста, как правило, включается в страховой стаж женщин.

Отметим, что часть перерывов имеет однозначную формальную гендерную адресацию. Так, время ухода за малолетними детьми засчитывается в трудовой стаж только неработающей матери, а членом семьи офицерского состава, прапорщиков, мичманов и военнослужащих срочной службы, проживающих в местностях, где отсутствовала возможность их трудоустройства по специальности, может быть только жена.

Размеры пенсий

В действующей системе пенсионного обеспечения размер трудовой пенсии работника зависит от двух параметров: размера его заработной платы (на основе данных за 24 последних месяца перед оставлением работы, либо за любые 5 лет работы подряд в течение всей трудовой деятельности) и трудового стажа работника.

В общем случае размер пенсии по возрасту исчисляется по установленным нормам в процентах к среднемесячному заработку работника, а превышение трудового стажа дает возможность увеличения пенсии.

Отметим, что в данном алгоритме определения пенсии оба параметра, используемые в расчетах, гендерно-асимметричны: трудовой стажа работника, как было уже сказано, дифференцирован по признаку пола на основании законодательства, а размер заработной платы формально гендерно-нейтрален, но в реальной жизни гендерный разрыв в оплате труда в Таджикистане очень значителен.

Социальные пенсии

Согласно законодательству (ст.109 закона), право на получение социальной пенсии предоставляется на гендерно-дифференцированном основании, поскольку такие пенсии назначаются и выплачиваются неработающим гражданам (кроме инвалидов детства) при отсутствии права на трудовую пенсию, в том числе лицам, достигшим возраста: мужчины - 65 лет, женщины - 60 лет.

Подчеркнем, что в условиях Таджикистана (как и любого общества с традиционным разделением гендерных ролей) именно женщины в настоящее время представляют основную часть граждан, которые по тем или иным причинам не смогли заработать себе трудовую пенсию. Вместе с тем, в ближайшее десятилетие эта ситуация может начать достаточно быстро меняться – дело в том, что в ближайшие 5-10 лет на пенсию станут выходить те, кто на протяжении последних 20 лет был активно включен в трудовую миграцию (в том числе нелегальную), и гендерный состав пенсионеров, получающих социальные пенсии, может начать постепенно изменяться в направлении увеличения доли мужчин.

В настоящее время уровень социальных пенсий – самый низкий из всех видов пенсий (в общем случае размер такой пенсии не превышает 100% минимального размера пенсии по возрасту), что способствует феминизации бедности в пожилых возрастах.

Серьезными проблемами действующей системы пенсионного обеспечения остаются:

- недостаточная отработанность механизмов учета пенсионных прав сельских тружеников и индивидуальных предпринимателей, среди которых большинство составляют женщины. (Благодаря поправкам, внесенным в законодательство, среди занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью, в т.ч. на условиях аренды или в личном дехканском/фермерском хозяйстве, увеличилось число лиц, которые получили доступ к государственной социальной защите в старости. Однако эти поправки увеличили налоги, что сразу же отразилось на снижении темпов прироста численности индивидуальных предпринимателей);⁸

8 Региональный проект АБР-ПРООН «Продвижение предпринимательства среди сельских женщин в странах Центральной Азии». Гендерный анализ программы улучшения предпринимательской среды «200 дней реформ». Душанбе, 2010. С. 24.

- неотработанность механизмов учета пенсионных прав лиц, участвующих во внешней трудовой миграции.

Таким образом, анализ пенсионного законодательства показывает, что правила назначения и выплаты пенсий сформулированы либо как гендерно-нейтральные, либо как предоставляющие льготы женщинам. В то же время неравное положение женщин и мужчин в сфере занятости и на рынке труда приводит к формированию значительного гендерного разрыва в размерах пенсий (не в пользу женщин).

При этом гендерный разрыв в размерах пенсий оказывается существенно меньше соответствующего разрыва в оплате труда. Относительное улучшение положения женщин-пенсионерок достигается за счет инструментов перераспределения средств между отдельными социально-демографическими группами населения, встроенных в существующую пенсионную систему.

3.4. Реформа пенсионного обеспечения

В соответствии с Концепцией социальной защиты населения РТ, в стране была подготовлена законодательная база для перехода системы пенсионного обеспечения с принципов солидарности поколений к многоуровневой системе пенсионирования с включением в нее накопительных элементов. Для этого 12 января 2010 г. был принят Закон Республики Таджикистан «О страховых и государственных пенсиях» (№595).

В отличие от других стран мира, которые реформировали свои пенсионные системы и внедряли в них накопительные элементы под влиянием демографического кризиса, увеличившего пенсионную нагрузку на работающее население, в Таджикистане реформа пенсионного обеспечения проходит под давлением экономических проблем, главной из которых является низкий уровень как абсолютных, так и относительных размеров пенсий.

Проблемы, существующие в действующей пенсионной системе, основанной на принципе солидарности поколений, обусловлены целым рядом обстоятельств, связанных с утратой современными работниками заинтересованности в выплате страховых пенсионных взносов: высокой долей неформальной занятости, значительным числом получателей льготных пенсий, чьи пенсионные выплаты формируются в рамках трудовых пенсий и выплачиваются из пенсионных взносов, собираемых с работающего населения, и пр.

Это предопределило необходимость пересмотра условий приобретения прав на получение пенсий и прямой увязки размера пенсий различных категорий пенсионеров с их личным трудовым вкладом.

Реформирование системы пенсионного обеспечения планируется провести в основном в соответствии со следующими правовыми документами:

- Концепцией социальной защиты населения Республики Таджикистан, утвержденной Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 29 декабря 2006 г., №783;
- Законом Республики Таджикистан «О страховых и государственных пенсиях» от 12 января 2010 г., №595;
- Законом Республики Таджикистан «О негосударственных пенсионных фондах»;
- Законом Республики Таджикистан «О государственных социальных стандартах» (Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 2009г., №5, ст.335).

3.5. Гендерный анализ Закона Республики Таджикистан «О страховых и государственных пенсиях» (№595)

В настоящее время в Республике Таджикистан идет формирование новой единой системы пенсионного обеспечения, которая будет состоять из:

- страхового пенсионного обеспечения;
- государственного пенсионного обеспечения.

По Закону РТ «О страховых и государственных пенсиях» от 12 января 2010 г., № 595, с 1 января 2013 г. начнется переход на новую систему пенсионирования, в рамках которой размер пенсии будет зависеть не только от стажа работы и заработка человека за последние пять лет, но и от объема страховых взносов, которые будут платить как сами граждане, так и их работодатели.

Переход на новую систему пенсионного обеспечения ставит своей целью **усиление взаимосвязи трудового вклада работника и размера его пенсионного обеспечения**. Такой подход к формированию системы пенсионного обеспечения, без сомнения, является экономически целесообразным. Однако проблема заключается в том, что в условиях Таджикистана этот подход **может привести к увеличению гендерных различий в пенсионном обеспечении**.

Дело в том, что установление зависимости размера пенсионного обеспечения работника от его трудового вклада предполагает, что в сфере занятости и на рынке труда нет существенной гендерной асимметрии, что мужчины и женщины обладают равными возможностями в выборе профессии, получении профессионального образования, оплачиваемой занятости, реализации карьерных устремлений, что «женские» и «мужские» профессии имеют сопоставимый средний уровень оплаты труда, зависящий только от квалификации работника. Уровни экономической активности, занятости и безработицы мужчин и женщин различаются незначительно, а трудовые «льготы», связанные с семейными обязанностями и воспитанием детей, в равной мере получают оба супруга.

В реальной жизни сфера занятости в Таджикистане характеризуется чрезвычайно высоким уровнем гендерной асимметрии по многим параметрам, уровень экономической активности женщин существенно ниже, чем мужчин, а гендерный разрыв в оплате труда не имеет тенденции к сокращению. В этих условиях введение в пенсионное обеспечение принципа зависимости размера пенсионного обеспечения работника от его трудового вклада может привести к росту численности женщин, не имеющих возможности «накопить» себе достойную пенсию.

Кроме того, переход на накопительные принципы на практике означает снижение роли элементов перераспределения внутри системы пенсионного обеспечения.

Закон Республики Таджикистан «О страховых и государственных пенсиях» определил организационно-правовые основы государственного регулирования обязательного пенсионного страхования граждан республики, права и обязанности государственных органов, физических и юридических лиц, порядок назначения и выплат страховых и государственных пенсий, а также источники их финансирования.

Предполагается, что действие закона будет распространяться на всех граждан Республики Таджикистан, иностранных граждан и лиц без гражданства, осуществляющих трудовую деятельность на территории Республики Таджикистан и подлежащих социальному (пенсионному) страхованию.

Новая система пенсионного обеспечения фактически будет системой смешанного типа. Предполагается, что в ней будут сочетаться как распределительные, так и накопительные элементы. Новая система пенсионного обеспечения сохраняет в себе часть гендерно-дифференцированных параметров, таких, например, как гендерные различия в пенсионном возрасте и страховом стаже.

Структура новой пенсионной системы достаточно сложна, поэтому мы ограничимся описанием только ее основных, базовых характеристик.

Предполагается, что система пенсионного обеспечения в республике будет состоять из двух подсистем:

- страхового пенсионного обеспечения;
- государственного пенсионного обеспечения.

Кроме того, предполагается развитие еще одного элемента – добровольного негосударственного пенсионного обеспечения.

При этом в рамках страхового пенсионного обеспечения будут назначаться следующие виды пенсий:

- страховые пенсии по возрасту;
- страховые пенсии по инвалидности;
- страховые пенсии по случаю потери кормильца.

Государственные пенсии, в свою очередь, будут включать, с одной стороны, социальные пенсии, а с другой – пенсии за высокие заслуги перед Республикой Таджикистан и пенсии за выслугу лет на государственной службе.

Каждый вид пенсий будет иметь свои правила назначения, алгоритмы расчетов величины пенсии и, что чрезвычайно важно, свои источники формирования и финансирования.

Основу системы страховых пенсий составит страховая пенсия по возрасту, финансирование которой планируется осуществлять из следующих источников:

- *базовая часть пенсии* будет финансироваться за счет средств государственного бюджета в равном размере для всех застрахованных; эта часть пенсии фактически не содержит страховых элементов;
- *страховая часть пенсии* будет предоставляться из средств обязательного пенсионного страхования, и ее размер будет определяться размерами условного пенсионного капитала застрахованного лица, продолжительностью его страхового стажа, а также установленного размера остаточной продолжительности жизни;
- *накопительная часть* будет выплачиваться из средств, находящихся на индивидуальных накопительных счетах, ее размер будет зависеть от общей суммы пенсионных накоплений застрахованного лица, суммы доходов от их инвестирования и продолжительности ожидаемого периода выплаты пенсии.

Базовая пенсия

При таком построении системы пенсионного обеспечения базовая пенсия будет выполнять функцию гаранта минимального дохода пожилых людей, имевших в течение трудовой жизни низкий уровень оплаты труда и/или не сумевших сформировать свой страховой стаж в размере, большем нормативного. Поэтому **базовая часть пенсии будет играть большую роль для женщин, чем для мужчин**. В определенном смысле базовую пенсию можно рассматривать как некоторую компенсацию за гендерное неравенство на рынке труда.

Страховая часть пенсии

Условия назначения страховой пенсии по возрасту изложены в ст. 13 закона. В соответствии с ними, страховая пенсия застрахованным лицам в общем случае назначается **для мужчин по достижении 63 лет и для женщин по достижении 58 лет**, при условии:

- исполнения обязательств по уплате страховых взносов за весь страховой период страхователями (работодателями) или непосредственно самими застрахованными лицами;
- наличия оплаченного страхового стажа не менее **300 месяцев для мужчин и 240 месяцев** для женщин.

Таким образом, в новой системе пенсионирования практически сохраняется в неизменном виде гендерная дифференциация пенсионного возраста и величины страхового стажа, необходимого для назначения пенсии.

Однако в новой пенсионной системе (о чем речь пойдет ниже) дифференцированный по полу пенсионный возраст меняет свою суть: если в распределительной системе - это одна из мер социальной поддержки женщин, то в пенсионной системе, построенной на накопительных принципах, эта мера уже не срабатывает.

Страховой стаж

Исчисление страхового стажа в новой системе отличается от ныне действующего.

В ст. 17 «Исчисление страхового стажа для назначения страховой пенсии» указано, что в страховой стаж для определения размера страховой пенсии засчитываются периоды трудовой деятельности, за которые застрахованным лицом (или за него) уплачивались взносы по обязательному пенсионному страхованию.

Внесены изменения и в перечень нестраховых периодов, включаемых в страховой стаж. В новой системе в страховой стаж наравне с периодами работы, за которые уплачивались страховые взносы, будут засчитываться также периоды трудовой деятельности, за которые не вносились страховые взносы, в том числе:

- период службы в рядах Вооруженных Сил, а также другой, приравненной к ней, службы по призыву;
- обучение на очном (дневном) отделении высшего и среднего специального учебного заведения при условии наличия трудового (страхового) стажа по специальности не менее пяти лет после завершения обучения;
- обучение без отрыва от производства на курсах по повышению квалификации, переподготовке кадров, в ординатуре, аспирантуре и докторантуре при наличии гарантии продолжения трудовых отношений со страхователями (работодателями) и (или) отсутствия перерывов в трудовой деятельности по завершении обучения;
- период временной нетрудоспособности, начавшейся в период работы, но не более 4 календарных месяцев за год, за исключением лиц, больных туберкулезом;
- *время получения пособий по безработице, но не более 24 месяцев за весь период трудовой деятельности;*
- *время ухода временно неработающих родителей за малолетними детьми, но не более чем до достижения каждым ребенком возраста 3 лет в пределах 36 месяцев и не более 60 месяцев за весь страховой период;*
- в период нахождения в заключении лиц, необоснованно привлеченных к уголовной ответственности, репрессированных и впоследствии реабилитированных.

При этом продолжительность нестраховых периодов (в течение которых не происходила уплата страховых взносов), включаемых в страховой стаж, в совокупности не должна превышать 60 месяцев (5 лет).

Следует подчеркнуть, что **установление максимальной продолжительности нестраховых периодов, включаемых в страховой стаж, в первую очередь отразится на женщинах, по-**

сколькx именно у них в профессиональной занятости возникает больше общественно полезных перерывов, связанных с необходимостью ухода за детьми и/или другими членами семьи. В результате часть женщин вынуждена будет выбирать, какие именно перерывы в выплате страховых взносов учитывать при расчете страховых пенсий (например, связанные с обучением или с воспитанием детей).

Важно и то, что в случае реализации новой пенсионной системы, влияние безработицы на пенсионное обеспечение населения уменьшится. Дело в том, что в соответствии с действующим законодательством, время безработицы ни в каком виде не может включаться в страховой стаж. В новой системе время безработицы можно будет частично включить в страховой стаж. Однако эта возможность будет предоставляться только тем, кто имел официальный статус безработного, зарегистрированного в Государственной службе занятости и получал пособие по безработице (но не более 24 месяцев за весь период трудовой деятельности).

В новой пенсионной системе чрезвычайно важные изменения претерпел порядок исчисления размера страховой пенсии по возрасту.

Как и в действующей системе (в общем случае), главным условием назначения полной страховой пенсии будут являться наличие 300 месяцев страхового стажа для мужчин и 240 месяцев страхового стажа для женщин, а также достижение ими пенсионного возраста.

Сам же размер страховой части пенсии будет определяться путем умножения коэффициента страхового стажа на сумму условного пенсионного капитала застрахованного лица, обротившегося за пенсией, поделённого на количество *месяцев ожидаемого периода выплаты (составляющего в настоящее время 240 месяцев, или 20 лет)*.

Итак, в формулу расчета размера страховой пенсии введены три новых параметра:

- сумма условного пенсионного капитала застрахованного лица;
- коэффициент страхового стажа;
- ожидаемый период выплаты, составляющий 240 месяцев.

Рассмотрим эти параметры с точки зрения их возможного влияния на формирование гендерной асимметрии в сфере пенсионного обеспечения.

Сумма условного пенсионного капитала застрахованного лица (основной параметр, его влияние на размер пенсии будет самым сильным) формально является гендерно-нейтральным показателем. Его значение зависит лишь от **величины страховых взносов работника и продолжительности выплаты этих взносов**. Однако в реальной жизни, исходя из различий положения мужчин и женщин в трудовой сфере, «сумма условного пенсионного капитала» у женщин будет существенно меньше, чем у мужчин. Это различие обусловлено двумя факторами: во-первых, меньшей продолжительностью выплаты страховых пенсионных взносов (у женщин в среднем трудовой стаж меньше, чем у мужчин), и, во-вторых, меньшими размерами самих пенсионных взносов, которые исчисляются в процентном отношении от размера заработной платы (а она у женщин существенно меньше, чем у мужчин).

Параметр «*коэффициент страхового стажа*» является гендерно-асимметричным, поскольку рассчитывается с учетом страхового стажа, необходимого для назначения пенсии. Значение этого коэффициента определяется путем деления страхового стажа застрахованного лица на нормативный страховой стаж (300 месяцев - для мужчин и 240 месяцев - для женщин). Исходя из анализа алгоритма расчета коэффициента страхового стажа, можно сделать вывод о том, что у женщин каждый год переработки свыше нормативного стажа будет увеличивать рассматриваемый коэффициент больше, чем у мужчин. Однако остается открытым вопрос о том, достаточен ли будет этот положительный эффект, чтобы перекрыть

негативное воздействие более короткого времени формирования условного пенсионного капитала, которое имеет место у женщин.

Третий новый параметр – *ожидаемый период выплаты пенсии* – имеет одинаковое значение как для мужчин, так и для женщин, и равен сегодня 240 месяцам (20 годам). При существующих гендерных различиях в пенсионном возрасте и продолжительности жизни на пенсии (у женщин она больше) использование этого параметра при расчете размеров пенсии может привести к существенному перераспределению пенсионных средств в пользу женщин, поскольку женщины будут получать пенсию дольше, чем мужчины.

Как показывают расчеты, при переходе на новую систему расчета страховых пенсий, величина средней пенсии женщин может составлять от 35,9% до 76,3% средней пенсии, получаемой мужчинами. Столь широкий диапазон вариации зависит от того, какие исходные условия для расчета страховой пенсии будут приняты в качестве базы для расчета.

Приведем пример условного расчета страховой пенсии по среднему варианту, учитывающему сложившиеся тенденции занятости и гендерный разрыв в заработной плате:

Общие условия расчета страховых пенсий, согласно новому законодательству:

- Нормативный страховой стаж работы, необходимый для назначения пенсии, соответствует законодательству: 300 месяцев - для мужчин и 240 месяцев - для женщин.
- Коэффициент страхового стажа женщин и мужчин равен результату деления их реального страхового стажа на нормативный страховой стаж (различающийся по полу).
- Средняя заработная плата женщин составляет 61% от средней заработной платы мужчин.

Допустим, что мужчина имел среднюю для мужчин заработную плату и пополнял свой условный пенсионный капитал по 100 единиц в год. При этом он проработал на 1 год больше нормативного стажа, т.е. 26 лет.

Женщина имела заработную плату, равную 61% от средней мужской заработной платы, и пополняла свой условный пенсионный капитал соответственно на 61 единицу в год. При этом она также проработала на 1 год больше нормативного стажа, т.е. 21 год.

Расчет пенсии: при принятых условиях коэффициент страхового стажа у мужчины составит 1,04, а у женщины - 1,05.

Соответственно, сумма условного пенсионного капитала у мужчины будет равна 2600 единицам ($100 \cdot 26 = 2600$), а у женщины – 1281 единице ($61 \cdot 21 = 1281$).

В результате размер пенсии мужчины составит $1,04 \cdot 2600 / 240 = 11,27$ единиц, а размер пенсии женщины: $1,05 \cdot 1281 / 240 = 5,6$ единицы.

Таким образом, страховая пенсия женщины будет составлять только 49,7% от страховой пенсии мужчины. Это соотношение существенно меньше, чем соотношение, принятое для заработной платы, поскольку, согласно исходным условиям, мы считаем, что заработная плата женщины составляет 61% от заработной платы мужчины.

Накопительная часть пенсии

Накопительная часть пенсии будет иметь еще больший гендерный разрыв в своих размерах, поскольку по сравнению со страховыми пенсиями этот уровень пенсионного обеспечения не предусматривает никаких перераспределительных элементов.

Государственное пенсионное обеспечение

Предполагается, что государственное пенсионное обеспечение будет состоять из следующих видов выплат:

- социальной пенсии;
- пенсии за высокие заслуги перед Республикой Таджикистан;
- пенсии за выслугу лет на государственной службе.

При переходе на систему индивидуальных пенсионных счетов вся масса населения, которая в настоящее время занята неформально, может оказаться в пожилом возрасте в статусе получателей социальных пенсий, что, с одной стороны, ляжет тяжким грузом на бюджет государства, а с другой стороны, сформирует многочисленную группу пенсионеров с очень низкими денежными доходами.

При этом вопрос о будущем гендерном составе получателей социальных пенсий остается открытым, поскольку среди них будет много женщин, сегодня занятых только домашним хозяйством, либо неформально занятых, но будет и немало мужчин, сегодня являющихся внешними трудовыми мигрантами или неформально занятых в национальной экономике.

Негосударственное пенсионное обеспечение

Пенсионное обеспечение, которое предлагается новой государственной пенсионной системой, построенной на накопительных принципах, планируется дополнить развитием еще одного элемента – формированием негосударственного пенсионного обеспечения. Сегодня это одно из возможных направлений усилий по повышению материального уровня жизни пожилого населения в будущем.

Так, в ст. 52 Закона РТ «О страховых и государственных пенсиях» предусматривается право граждан Республики Таджикистан на негосударственное пенсионное обеспечение.

При этом участие в негосударственном пенсионном обеспечении будет являться добровольным. Вопрос о степени востребованности системы негосударственного пенсионного обеспечения со стороны населения пока остается открытым. Однако уже сегодня можно прогнозировать существенную гендерную асимметрию участников этого вида пенсионного обеспечения, а также возникновение ряда гендерных проблем ее функционирования.

Во-первых, можно ожидать, что система негосударственного дополнительного пенсионного обеспечения не будет равнодоступной и одинаково привлекательной для мужчин и женщин. Соответственно, результатом этого неравенства доступа будет как неравное соотношение мужчин и женщин среди участников добровольного пенсионного обеспечения, так и неравные размеры их дополнительных пенсионных выплат.

Проблемы участия женщин в негосударственном пенсионном обеспечении могут быть связаны с их более низкой экономической активностью и, следовательно, отсутствием у многих из них собственных трудовых доходов. Кроме того, можно с достаточной уверенностью предполагать, что женщин будет меньше среди возможных участников негосударственного пенсионного обеспечения, поскольку их заработная плата в среднем значительно ниже за-

рабочей платы мужчин. В результате женщины не только реже, чем мужчины, смогут позволить себе дополнительные взносы в негосударственные пенсионные системы, но и сами эти взносы будут меньше, что негативно скажется на размерах дополнительных пенсий.

Итак, подводя итоги, можно констатировать, что гендерный анализ пенсионной формулы новой пенсионной системы дает основания предполагать, что в случае ее внедрения (при всех прочих равных условиях) гендерный разрыв в размерах пенсий может увеличиться.

Станет ли новая система катализатором усиления гендерной асимметрии пенсионного обеспечения в Таджикистане, по сравнению с настоящим положением? Без проведения специальных расчетов на этот вопрос нельзя сегодня дать однозначного ответа. Кроме того, следует учесть и тот факт, что многое будет зависеть от внешних для самой системы пенсионного обеспечения факторов. Это и демография (значения таких показателей, как рождаемость, ожидаемая продолжительность жизни и пр.), и уровень экономической активности населения, и масштабы вовлеченности населения в миграционные процессы и в неформальную занятость, и, наконец, сохранение традиционного разделения труда и гендерной асимметрии в сфере занятости и на рынке труда.

В целом Закон «О страховых и государственных пенсиях», в соответствии с которым предполагается провести пенсионную реформу в Таджикистане, сочетает в себе как гендерно-нейтральные нормы, так и нормы, предусматривающие определенные льготы и преференции для женщин.

Вместе с тем, расчеты показывают, что в условиях традиционного разделения труда между полами и значительной гендерной асимметрии сферы занятости, установление более жесткой зависимости размеров пенсий от трудового вклада работников с большой вероятностью приведет к увеличению гендерного разрыва в размерах пенсий, несмотря на наличие встроенных компенсаторных механизмов и определенных преференций для женщин,

Что касается системы национального законодательства, регламентирующей систему социального страхования Таджикистана, то она не содержит явно дискриминирующих положений в отношении женщин – большинство норм являются гендерно-нейтральными и вполне соответствуют международному понятию гендерного равенства. Ряд правовых норм устанавливает особые гарантии и льготы для женщин. Однако отсутствие дискриминирующих норм де-юре не исключает существования гендерной асимметрии участия в социальном страховании.

РАЗДЕЛ 4. СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА МАТЕРИНСТВА

4.1. Социальные пособия, предоставляемые в соответствии с Законом «О государственном социальном страховании»

Наряду с пенсионным обеспечением, основными видами обеспечения по государственному социальному страхованию являются пособия по временной нетрудоспособности; пособия по беременности и родам; пособия по безработице.

Рассмотрим те виды социального обеспечения, которые, с одной стороны, имеют выраженную гендерную адресность, а с другой – регулируются Законом «О государственном социальном страховании». В число подобных инструментов включаются:

- пособия по временной нетрудоспособности;
- пособия по беременности и родам;
- семейные пособия.

4.2. Закон Республики Таджикистан «О государственном социальном страховании»

Закон Республики Таджикистан «О государственном социальном страховании»⁹ определяет правовые, экономические и организационные основы системы государственного социального страхования в Республике Таджикистан. В ст.1 закона закрепляется положение, согласно которому государственное социальное страхование представляет собой систему гарантированных государством видов социального обеспечения застрахованных лиц при утрате ими заработка или дохода вследствие болезни, трудового увечья или профессионального заболевания, инвалидности, беременности и родов, старости, безработицы, потери кормильца, смерти и в других, установленных законами Республики Таджикистан, случаях за счет обязательных страховых взносов работодателей и граждан. При этом закон устанавливает также, что государственное социальное страхование является обязательным.

В основу создания и функционирования системы государственного социального страхования положены такие основные принципы, как (ст.4):

- *всеобщий и обязательный характер* государственного социального страхования и обеспечение социальной защиты застрахованных лиц;
- *государственные гарантии* достигнутого уровня социальной защиты застрахованных лиц;
- *дифференциация уровня социальной защиты* застрахованных лиц с учетом их трудового вклада, причин страхового случая и других факторов;
- *ответственность страхователя и страховщика* за обеспечение прав застрахованных лиц; ответственность застрахованных лиц, предусматривающая их непосредственное участие в оформлении и финансировании своего социального страхования;

9 Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 1997. №23-24. С.350; 2003. №8. С.45; 2006. №4. С.200; 2007. №3. С.177; №7. С.694; 2008. №10. С.821.

- *равноправие и правовая защита* субъектов государственного социального страхования; участие представителей всех субъектов государственного социального страхования в управлении государственным социальным страхованием (государство, страховщик, объединения работодателей и работников в лице их представительных органов);
- *доступность в обеспечении и реализации прав* застрахованных лиц и организация контроля системы государственного социального страхования;
- *обособленность финансовых средств государственного социального страхования* и осуществление выплат застрахованным лицам в зависимости от исполнения обязательств по социальному страхованию;
- *ответственность государства за сохранность, размещение и использование* средств государственного социального страхования.

Законом устанавливается круг лиц, подлежащих государственному социальному страхованию. Согласно ст.5, ими являются все работники, занятые по трудовому договору на предприятиях, в учреждениях и организациях всех форм собственности и хозяйственной деятельности, у отдельных граждан, а также лица, являющиеся членами либо участниками предприятий.

Основными видами обеспечения по государственному социальному страхованию, предусмотренными законом, являются (ст. 9):

- пенсионное обеспечение;
- пособия по временной нетрудоспособности;
- пособия по беременности и родам;
- семейные пособия;
- пособия по безработице;
- пособия на погребение (ритуальное пособие);
- расходование средств на оздоровление работников и членов их семей, а также на реализацию других мероприятий, соответствующих задачам и функциям по охране труда и оздоровлению трудящихся и их семей;
- надбавки к пенсии из средств пенсионных накоплений на индивидуальных накопительных счетах;
- иные виды выплат, назначенных в соответствии с законами Республики Таджикистан, а также обеспечивающих выполнение функций страховщика.

Статус занятости

При проведении обследования рабочей силы (ОРС) в Республике Таджикистан к занятым в экономике были отнесены лица, которые в рассматриваемый период выполняли работу по найму за вознаграждение, а также приносящую доход работу не по найму самостоятельно или с одним или несколькими партнерами как с привлечением, так и без привлечения наемных работников. В число занятых включались также лица, которые выполняли работу без оплаты на семейном предприятии, а также лица, которые временно отсутствовали на работе из-за болезни, ухода за больными, ежегодного отпуска или выходных дней, обучения, учебного отпуска, отпуска без сохранения или с частичным сохранением заработной платы по инициативе администрации, забастовки, других подобных причин.

Занятость в личном подсобном хозяйстве оценивается по количеству часов работы – более 20 часов в неделю.

Источник: Положение на рынке труда в Республике Таджикистан (по результатам ОРС июнь-июль 2009г.). Агентство по статистике Республики Таджикистан.

Закон определяет также основной порядок реализации прав застрахованных на пособия различных видов. Учитывая широкую распространенность индивидуального предпринимательства среди женщин Таджикистана и крайнюю социальную уязвимость такого рода занятости, в рассматриваемом законе в ст.16(1) специально оговаривается, что застрахованные индивидуальные предприниматели имеют право на пособие по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, семейные пособия, пособие на погребение на общих основаниях (порядок выплаты этих пособий определяется Правительством РТ).

В целом можно констатировать, что Закон Республики Таджикистан «О государственном социальном страховании», с формальной точки зрения, отвечает критериям гендерно-нейтрального документа. В тексте закона вообще не встречается упоминаний о факторе пола - вместо этого законодатель использует строго функциональные обозначения типа «страхователь», «страховщик», «страховой случай», «страховой взнос» и пр.

Закон не содержит прямых дискриминационных норм в отношении женщин, представляя им формально равные права и возможности в данной области. Вместе с тем, существуют обоснованные сомнения относительно возможностей гендерно-нейтральной правоприменительной практики, основанной на этом документе. Основание для подобных сомнений связано, в частности, с тем, что в законе не содержится прямого запрета на дискриминационные действия со стороны должностных лиц и не обозначен порядок обжалования возможных дискриминационных практик.

4.3. Пособия по временной нетрудоспособности

Совершенно особое место в системе социальной защиты работающих женщин занимают такие виды обеспечения по государственному социальному страхованию, как пособия по временной нетрудоспособности, обусловленной состоянием здоровья самого работника и/или необходимостью ухода за заболевшим ребенком и другим больным родственником, пособия по беременности и родам и семейные пособия (Закон Республики Таджикистан «О государственном социальном страховании» в редакции от 1 августа 2003г. №35; от 29 апреля 2006г. №187; от 5 марта 2007г. №244; от 30 июля 2007г. №332, ст.9 «Виды обеспечения по государственному социальному страхованию»).

Право на пособие по временной нетрудоспособности и алгоритм расчета его размеров в Законе «О государственном социальном страховании» сформулированы в гендерно-нейтральном стиле:

Закон «О государственном социальном страховании» (в редакции от 1 августа 2003г. №35; от 29 апреля 2006г. №187; от 5 марта 2007г. №244; от 30 июля 2007г. №332)

Статья 12. Пособие по временной нетрудоспособности

Пособие по временной нетрудоспособности выплачивается:

при заболевании (травме), связанном с потерей трудоспособности,

- при необходимости ухода за больным членом семьи,
- карантине,
- протезировании.

Пособие по временной нетрудоспособности выплачивается в следующих размерах:

100 процентов среднего заработка:

- работникам при трудовом увечье при профессиональном заболевании;
- работникам, имеющим непрерывный трудовой стаж 8 и более лет;
- работникам, имеющим на своем иждивении трех или более детей, не достигших 15 (учащихся - 18) лет;
- работающим участникам Великой Отечественной войны и приравненным к ним лицам; работникам, эвакуированным и переселенным из зон радиоактивного загрязнения в результате Чернобыльской катастрофы и приравненных к ним зон экологических бедствий, при заболевании кроветворных органов (острые лейкозы), щитовидной железы (аденомы, рак), злокачественных опухолях.

80 процентов заработка:

- работникам при непрерывном трудовом стаже от 5 до 8 лет;
- работникам из числа круглых сирот, не достигших 23 лет.

60 процентов заработка:

- работникам, имеющим непрерывный трудовой стаж до 5 лет.

Застрахованные лица из числа индивидуальных предпринимателей имеют право на пособие по временной нетрудоспособности на общих основаниях.

Традиционно считается, что для женщин этот элемент социального страхования имеет большее значение, чем для мужчин, поскольку именно женщины на практике чаще всего оформляют листок по временной нетрудоспособности в связи с болезнью ребенка. Конечно, закон дает подобное право и отцу, однако даже в странах с менее традиционалистским укладом, чем Таджикистан, отцы до сих пор весьма нечасто пользуются этим правом.

Однако данные ОРС-2004 и ОРС-2009 не позволяют сделать однозначного вывода о том, что женщины чаще, чем мужчины, отсутствуют на работе в связи с болезнью, травмой или необходимостью ухода за больным членом семьи. Так, в 2004 г. из 8435 человек, отсутствовавших на работе по этой причине, женщин было несколько больше половины - 54,1%, а в 2009 г. их оказалось заметно меньше 50% - всего 43,5% из общего числа отсутствовавших по этой причине - 9219 чел.

Такие странные колебания в доле женщин, пользующихся своим правом на оформление листка нетрудоспособности, могут быть обусловлены разными факторами. С одной стороны, сравнительно низкая доля женщин среди тех, кто оформляет бюллетень, может говорить о стремлении работающих женщин по возможности избегать отсутствия на работе. В условиях Таджикистана, где уровень женской занятости до сих пор остается весьма низким, а безработица – высокой, подобное предположение вполне может отражать реальность. Кроме того, женщины могут также встречаться с административными препятствиями при оформлении листов по временной нетрудоспособности в связи с болезнью ребенка. Отметим, что уточнение реальных причин статистических колебаний доли женщин, пользующихся пособием по нетрудоспособности, требует дополнительного исследования.

Что касается размера данного пособия, то нетрудно предположить, что у женщин в среднем величина пособия будет меньше, чем у мужчин. Дело в том, что алгоритм расчета размера пособия по временной нетрудоспособности построен с использованием двух параметров (величины среднего заработка лица, претендующего на пособие, и продолжительности непрерывного трудового стажа), а оба эти параметра у женщин в среднем меньше, чем у

мужчин. Однако государственная статистика Таджикистана не располагает информацией о величине таких пособий у женщин и мужчин и масштабах их выдачи.

Лица, занимающиеся индивидуальной трудовой деятельностью, при условии уплаты ими страховых взносов, в настоящее время могут претендовать на получение пособия по временной нетрудоспособности на общих основаниях. Согласно ст.12 Закона «О государственном социальном страховании», выплата им пособия должна производиться в момент представления ими декларации по социальному страхованию путём зачёта суммы причитающегося им пособия в счёт уплачиваемых страховых взносов. К сожалению, в настоящее время отсутствуют какие-либо данные о работе этого механизма, числе женщин и мужчин, занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью и получивших такой вид социальных пособий, о размере этих пособий.

4.4. Пособие по беременности и родам

Пособие по беременности и родам по совершенно понятным причинам является чисто «женским» пособием. Важно, что размер пособия по законодательству не зависит от стажа работы, и оно должно выплачиваться в размере полного заработка.

Закон Республики Таджикистан «О государственном социальном страховании» в редакции от 1 августа 2003г. №35; от 29 апреля 2006г. №187; от 5 марта 2007г. №244; от 30 июля 2007г. №332.ст.13. «Пособие по беременности и родам».

Статья 13. Пособие по беременности и родам.

Пособие по беременности и родам выплачивается в размере полного заработка за весь период отпуска, предоставляемого женщине в связи с беременностью и родами, независимо от того, сколько дней отпуска пришлось на родовые и сколько на послеродовые периоды.

Продолжительность отпуска по беременности и родам определяется Трудовым кодексом РТ (ст. 164) и составляет 70 календарных дней до родов и 70 календарных дней после родов (в случае осложненных родов - 86, а при рождении двух или более детей - 110). Отпуск по беременности и родам исчисляется суммарно и предоставляется женщине полностью, независимо от числа дней, фактически использованных ею до родов.

Таким образом, продолжительность отпуска по беременности и родам, предоставляемая в рамках национального законодательства Республики Таджикистан, превышает минимальные стандарты, определяемые в Конвенции МОТ №103 «Об охране материнства», ратифицированной Таджикистаном. Согласно этой конвенции, «*продолжительность отпуска по беременности и родам составляет по меньшей мере 12 недель и включает период обязательного послеродового отпуска, а продолжительность обязательного послеродового отпуска устанавливается законодательством каждой страны, но ни в коем случае не составляет менее 6 недель...*».

К сожалению, государственная статистика сегодня не располагает данными даже об общей численности женщин, получивших данные пособия, не говоря уже о численности занятых женщин, получивших данные пособия дифференцированно по статусам их занятости.

Следует учитывать, что Конвенция 103 (1952) охватывает только женщин, работающих по найму и занятых на промышленных, непромышленных и сельскохозяйственных работах, включая занятых надомным трудом. Вместе с тем, более развернутая версия этой конвен-

ции (№183) была принята в 2000 г., и она охватывает более широкий круг работающих женщин - *всех женщин, работающих по найму* (включая нетипичные формы труда).

С учетом специфики сферы женского труда и форм занятости женщин в Таджикистане, представляется целесообразным начать работу по ратификации Конвенции МОТ № 183.

4.5. Семейные пособия

Эти пособия также имеют четко обозначенного адресата. Их цель – оказать государственную поддержку семьям с малолетними детьми и, прежде всего, матерям. На практике чаще всего именно женщины-матери пользуются правом на данный вид пособий, хотя при определенных обстоятельствах право на их получение имеют и другие лица, фактически осуществляющие уход за детьми. Однако применительно к реалиям Таджикистана трудно представить себе ситуацию, чтобы при наличии матери уход за ребенком осуществлял кто-либо иной. И этот предварительный вывод наглядно подтверждается данными ОРС-2004 и ОРС-2009, согласно которым не было зафиксировано ни одного случая отсутствия мужчины на рабочем месте потому, что он находился в отпуске по уходу за ребенком до 1,5 лет или в отпуске по уходу за ребенком до 3-х лет.

Закон Республики Таджикистан «О государственном социальном страховании» в редакции от 1 августа 2003г. №35; от 29 апреля 2006г. №187; от 5 марта 2007г. №244; от 30 июля 2007г. №332.

Статья 14. Семейные пособия

При рождении в семье ребенка назначаются и выплачиваются следующие семейные пособия: единовременное пособие в связи с рождением ребенка; ежемесячные пособия по уходу за ребенком.

Единовременное пособие в связи с рождением ребенка назначается в размерах:

- при рождении первого ребенка - в сумме трех минимальных размеров заработной платы;
- при рождении второго ребенка - в сумме двух минимальных размеров заработной платы;
- при рождении третьего и более ребенка - в сумме одного минимального размера заработной платы.

Пособие выплачивается по месту работы (учебы) одного из родителей, а если родители не работают и не учатся – отделами социальной защиты населения по месту жительства.

Пособие по уходу за ребенком:

В случае предоставления женщине отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет ей выплачивается ежемесячное пособие по уходу за ребенком за этот период по месту работы из средств социального страхования в размере 100 процентов минимальной заработной платы.

Оценивая вклад этого вида социальных пособий в формирование системы социального обеспечения женщин, отметим, что принципиально важным моментом является универсальный характер единовременного пособия в связи с рождением ребенка, не увязанный ни с величиной доходов семьи, ни даже со статусом занятости родителей, претендующих на пособие.

В силу сказанного, представляется вполне оправданным законодательное закрепление права на единовременное пособие в связи с рождением ребенка не только для работающих, но и для учащихся и даже «не учащихся» родителей (т.е. фактически находящихся за пределами экономически активного населения).

Учитывая реалии Таджикистана, для которого характерны ранняя брачность и столь же ранняя рождаемость, а также низкий социальный статус женщины в семье и ограниченные возможности иметь и/или контролировать доходы, можно констатировать, что универсальный характер данного пособия является реальным продвижением в направлении гендерного равноправия.

Представляется, что одним из возможных направлений развития системы семейных пособий на перспективу может стать распространение универсального принципа и на ежемесячные пособия по уходу за ребенком. Это позволило бы расширить пространство гендерного равенства для не работающих и не учащихся женщин и повысило бы степень их экономической независимости в сложный период жизни.

РАЗДЕЛ 5. СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА ЖЕНЩИН В СФЕРЕ ЗАНЯТОСТИ

5.1. Гендерные проблемы занятости и оплаты труда в Республике Таджикистан

Как подчеркивается в Докладе по итогам Обследования рынка труда в Таджикистане¹⁰, женщины продолжают оставаться на рынке труда Таджикистана в роли аутсайдеров. Это проявляется в:

- высокой концентрации женщин в сельском хозяйстве, в основном на позициях малооплачиваемых неквалифицированных работников;
- концентрации высококвалифицированных женщин преимущественно в сферах образования и здравоохранения, которые также характеризуются невысоким уровнем оплаты труда;
- преобладании среди женщин профессий, связанных с выполнением неквалифицированного труда с низкими доходами;
- высоком уровне вертикальной гендерной сегрегации в сфере занятости, в бизнесе и политике, означающей ограниченные возможности для женщин в принятии решений.

В основе отставания женщин на рынке труда лежит целый комплекс факторов, основные из которых связаны с их более низким уровнем общего и профессионального образования, высоким уровнем рождаемости, крайне неравномерным распределением домашних обязанностей, устойчивостью гендерных стереотипов в отношении роли женщины в семье и обществе.

Более высокая уязвимость женщин, с точки зрения вовлеченности в рыночную занятость, проявляется в различных формах:

- в более низком уровне экономической активности женщин, что ставит их в неравные условия с позиций наличия независимых доходов и возможностей выхода из бедности;
- в более слабых позициях в сфере занятости - как в плане профессиональной квалификации, так и в плане занимаемых должностей и оплаты труда;
- в более высокой уязвимости в случае потери работы, что находит свое выражение в более продолжительных сроках поиска работы;
- в высоком уровне занятости в неформальном секторе, с нерегламентированной занятостью и практически отсутствующей социальной защищенностью.

5.1.1. Экономическая активность

В Таджикистане женщины традиционно имеют значительно более низкий уровень экономической активности по сравнению с мужчинами. Как показывают данные последнего Обследования рабочей силы (2009), доля женщин в численности экономически неактивного населения превысила в 2009 г. 60%, что существенно выше, чем соответствующий показатель 2004 г., и значительно выше показателей по другим странам СНГ.

¹⁰ Положение на рынке труда в Республике Таджикистан. По результатам Обследования рабочей силы (июнь-июль 2009 г.). Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан. Душанбе, 2010. С. 122.

В 90-х годах XX столетия в результате экономического спада наблюдалось быстрое сокращение уровня экономической активности и занятости населения. Численность экономически активного населения с 1991 по 1999 гг. сократилась на 9,1% и в 1999 г. составила 1791 тыс. человек (без внешних трудовых мигрантов).

С 1997 г. наметился устойчивый рост экономики и, как следствие, рост экономической активности и занятости населения. При сопоставлении данных переписи населения 2000г. и данных ОРС-2004 г. наблюдается рост численности экономически активного населения (занятые, безработные, трудовые мигранты) на 19,4%. Удельный вес их в возрастной группе 15-75 лет возрос с 63% до 67% и составил в 2004 г. 2648,5 тыс. человек.

По данным ОРС-2009 г., численность экономически активного населения (включая трудовых мигрантов) по сравнению с 2004 г. снизилась на 1,2% и составила 2617,6 тыс. человек. При этом удельный вес экономически активного населения в численности населения 15-75 лет снизился до 55,6%.

Снижение экономической активности населения отмечается во всех регионах Таджикистана, во всех возрастах, как среди мужчин, так и среди женщин. В целом численность экономически активного населения, проживающего в городских поселениях, в 2009 г. по сравнению с 2004 г. снизилась на 3,9 процентных пункта и составила в 2009 г. 51,2%, в сельской местности – на 13,7 процентных пункта и составила 57,3%, среди мужчин – на 5,6 процентных пункта и составила 72,2%, среди женщин – на 16,4 и 39,1% соответственно.

Источник: Положение на рынке труда, ОРС-2010. С. 86.

При этом снижение уровня экономической активности происходит преимущественно за счет сельского населения, а максимальный спад экономической активности наблюдается у женщин фертильного возраста (20-40 лет).

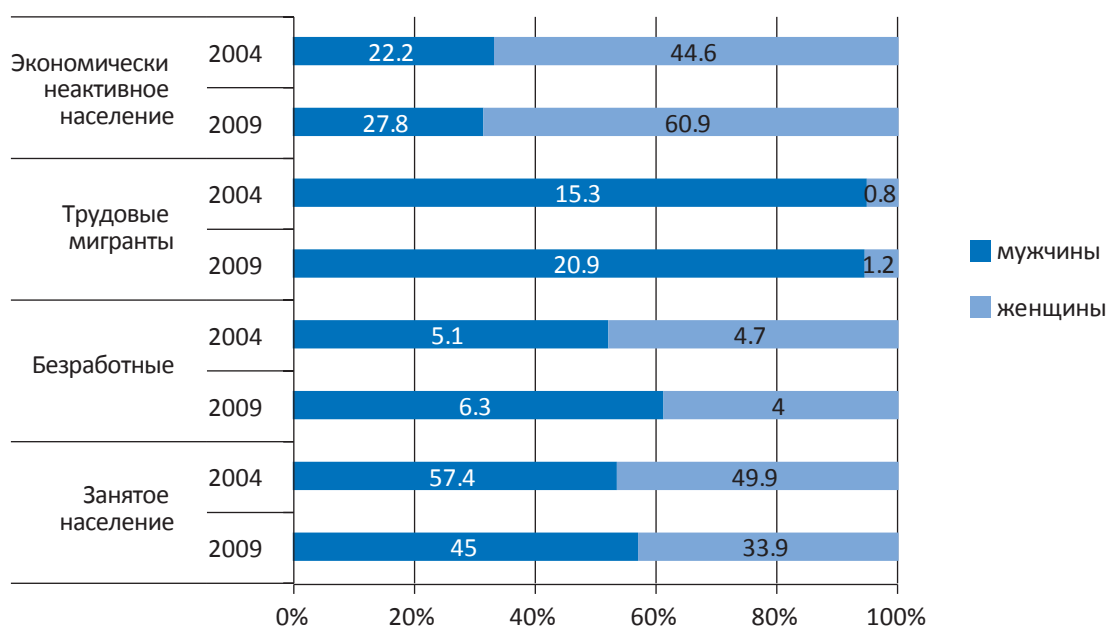
Основными причинами снижения уровня экономической активности населения Таджикистана, в том числе и женщин, являются:

- медленное развитие дехканских хозяйств на фоне ликвидации колхозов и совхозов в сельской местности. Например, с 2004 по 2009 гг. численность занятых в колхозах сократилась более чем в 5 раз, в совхозах – в 3,4 раза. За тот же период численность занятых в дехканских хозяйствах выросла только на 33%, а число дехканских хозяйств – в 1,5 раза и составило на начало 2009 г. 30842 единицы;
- сельское хозяйство является основной сферой приложения женского труда – в этой отрасли занято около 80% общего числа работающих женщин. Доля женщин – глав дехканских хозяйств, составляет, по данным ОРС-2009, лишь 12%;
- массовый возврат из трудовой миграции, в связи с финансовым кризисом 2008-2010 гг. (например, по данным ОРС-2009 г., в связи с финансовым кризисом из трудовой миграции вернулось более 51 тыс. трудовых мигрантов). Часть мигрантов пополнила ряды безработных и экономически неактивного населения;
- слабое развитие несельскохозяйственных отраслей и отставание процесса создания новых рабочих мест от темпов прироста трудовых ресурсов. В качестве иллюстрации отметим, что с 2004 по 2009 г., доля продукции промышленности в составе ВВП сократилась с 26,7% до 14,2%¹¹.

¹¹ Положение на рынке труда в Республике Таджикистан. По результатам Обследования рабочей силы (июнь-июль 2009 г.). Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан. С. 87.

Уровень экономической активности мужчин в 2 раза выше, чем женщин, и, по данным ОРС-2009 г., составил у мужчин 72,2% (в 2004 г. – 77,8%), у женщин – 39,1% (55,4%). Резкий спад в уровне экономической активности женщин, кроме того, объясняется семейными факторами – в частности, высоким уровнем рождаемости и очевидной недостаточностью количества дошкольных учреждений (детских садов и особенно яслей), что препятствует выходу женщин на работу¹² (рис.8).

Рис. 8. Распределение мужчин и женщин по числу занятых, безработных, трудовых мигрантов и экономически неактивного населения в возрасте 15-75 лет, по данным ОРС-2004 и ОРС-2009.



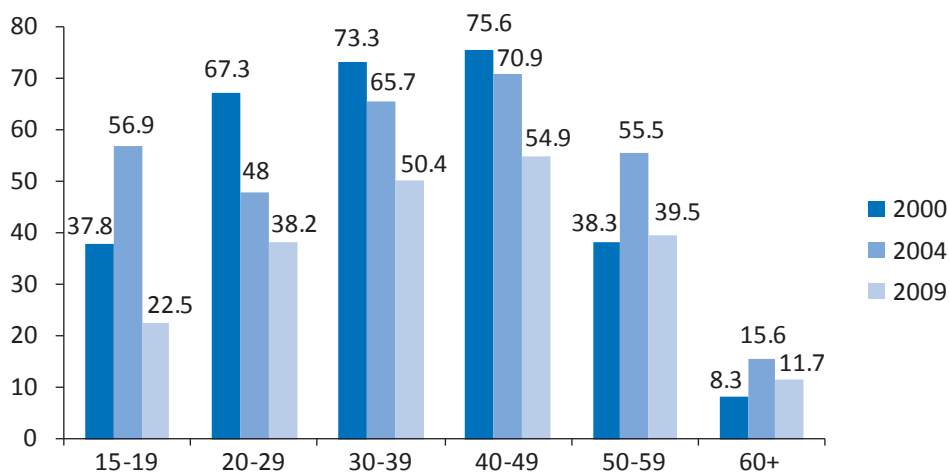
Источник: Положение на рынке труда в Республике Таджикистан. По результатам Обследования рабочей силы (июнь-июль 2009 г.).

Снижение уровня экономической активности среди женщин, имевшее место в период 2000-х годов, наглядно показано на рис.9, где представлена динамика данного показателя за десятилетний период - с 2000 по 2009 гг. Как можно видеть из приведенных данных, в 2009 г. экономическая активность женщин значительно снизилась практически во всех возрастах (за исключением группы 50-59 лет, где имело место снижение по сравнению с 2004 г., однако отмечается некоторое повышение показателей на 2000г. (данные переписи населения))¹³. Обращает на себя внимание тот факт, что наиболее сильное снижение экономической активности произошло в самой молодой возрастной когорте – в группе от 15 до 19 лет. Этот спад можно было бы считать позитивным, если бы он был свидетельством того, что молодые девушки за указанный период переориентировались с раннего начала трудовой деятельности на продолжение образования. Однако, к сожалению, статистика не дает оснований для столь оптимистических выводов.

12 К примеру, по данным официальной статистики, с 1991 по 2007 гг. количество дошкольных учреждений (детских садов и яслей) сократилось почти в 2 раза, а количество детей в них - в 2,3 раза. Государственный комитет статистики Республики Таджикистан. Аналитический доклад по проведению Обследования рабочей силы в Таджикистане. Душанбе, 2005. С. 36.

13 Данные переписи населения.

Рис. 9. Показатели экономической активности населения (включая трудовых мигрантов) по возрастам за 2000, 2004 и 2009 гг., %



Источник: Положение на рынке труда в Республике Таджикистан. По результатам Обследования рабочей силы (июнь-июль 2009 г.).

5.1.2. Занятость

На фоне мирового экономического и финансового кризиса к 2009 г. численность занятых по сравнению с 2004 г. снизилась на 13%; при этом среди населения в возрасте 15-75 лет доля занятых составила 39,4%, а уровень занятости - 88,5% от численности экономически активного населения. На этом фоне уровень общей безработицы возрос до 11,5%, а общее число безработных достигло, по данным ОРС-2010, 241,2 тыс.чел.¹⁴

Снижение занятости в Таджикистане за период с 2004 по 2009 гг. в основном прослеживается в сельской местности (уровень занятости сельского населения снизился на 17,8%), в то время как в городской местности численность занятых выросла на 6,2%. При этом уровень занятости городского населения повысился с 79,7% до 83,2%, а сельского населения снизился с 95,1% до 90,4%.

Статус занятости

При проведении Обследования рабочей силы в Республике Таджикистан к занятым в экономике были отнесены лица, которые в рассматриваемый период выполняли работу по найму за вознаграждение, а также приносящую доход работу не по найму самостоятельно или с одним или несколькими партнерами как с привлечением, так и без привлечения наемных работников. В число занятых также включались лица, которые выполняли работу без оплаты на семейном предприятии, а также лица, которые временно отсутствовали на работе из-за болезни, ежегодного отпуска или выходных дней, обучения, учебного отпуска, отпуска без сохранения или с частичным сохранением заработной платы по инициативе администрации, забастовки, других подобных причин.

14 Положение на рынке труда, 2010... С. 89.

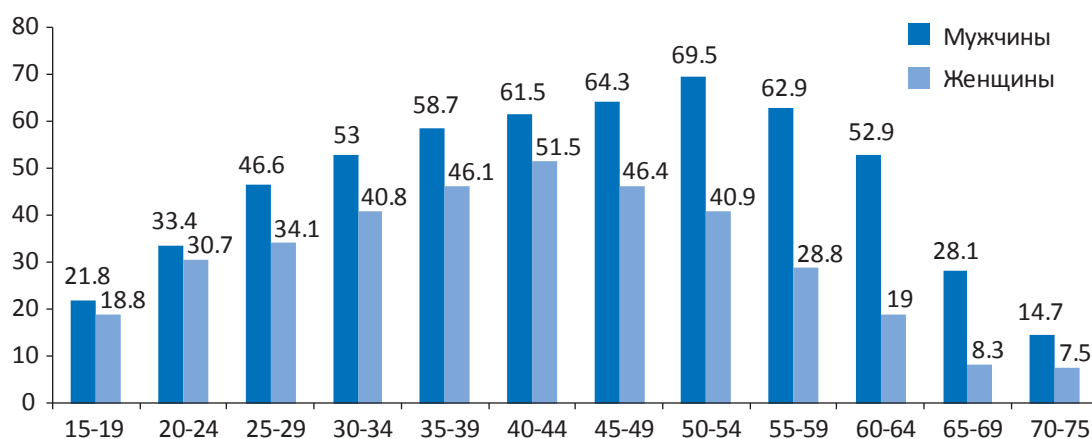
Занятость в личном подсобном хозяйстве оценивается по количеству часов работы – более 20 часов в неделю.

Источник: Положение на рынке труда в Республике Таджикистан (по результатам ОРС июнь-июль 2009 г.) Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан.

В связи с тем, что среди женщин доля сельской занятости существенно выше, чем среди мужчин, кризис в сельском хозяйстве в первую очередь отразился на женской занятости, что привело к снижению численности занятых женщин в период с 2004 по 2009 гг. на 19,5%. При этом численность занятых мужчин сократилась в значительно меньших масштабах – всего на 7,4%¹⁵.

По состоянию на момент проведения ОРС-2010, доля женщин в численности занятых была наиболее высока в возрастных группах с 30 до 54 лет, однако даже в этих возрастах занятость женщин была ниже 50% (кроме возрастной группы 40-44 года, где уровень занятости женщин составил в 2010г. 51,5%) (см. рис.10).

Рис. 10. Уровень занятости мужчин и женщин в различных возрастах, ОРС-2009, в % к численности соответствующей возрастной группы



Источник: Положение на рынке труда в Республике Таджикистан. По результатам Обследования рабочей силы (июнь-июль 2009 г.). С. 124.

В Таджикистане сохраняется высокий уровень гендерной сегрегации, которая находит отражение как в отраслевой, так и в профессиональной структуре занятости. Анализ отраслевой структуры показывает, что женщины продолжают преобладать в традиционно женских отраслях экономики, таких, как сельское хозяйство, здравоохранение, образование, гостинично-ресторанный сервис. По данным ОРС-2009, в этих отраслях было занято свыше 85% женщин. Доля занятости мужчин в этих отраслях составляет около 50% (рис.11). При этом именно «женские» отрасли экономики относятся к категории наименее оплачиваемых.

15 Положение на рынке труда, 2010...С. 92.

Рис. 11. Распределение занятого населения по видам экономической деятельности (ОКЭД), по данным ОРС-2009, %



Источник: Положение на рынке труда в Республике Таджикистан. По результатам Обследования рабочей силы (июнь-июль 2009 г.). С. 128-130.

Анализ профессиональной структуры занятости показывает, что женская рабочая сила явно сконцентрирована на должностях неквалифицированных рабочих – именно на эту категорию приходится 72,5% общей численности занятых женщин. Как показывают результаты ОРС-2009 г., численность мужчин-руководителей всех уровней почти в 4 раза выше, чем женщин, специалистов высшего уровня квалификации – в 1,5 раза, квалифицированных работников промышленности – в 6,7 раза. Женщины преобладают среди специалистов среднего уровня квалификации – на 10,2% больше, чем мужчины. Больше их и среди служащих, занятых подготовкой информации, – на 25,8%.¹⁶

¹⁶ Положение на рынке труда, 2010... С. 96.

Таблица 6. Распределение занятого населения по занятиям на основной работе и полу, по данным ОРС-2009, %

| | Мужчины | Женщины | Доля женщин в % |
|--|--------------|--------------|-----------------|
| Операторы, аппаратчики, машинисты | 9,7 | 0,3 | 2,0 |
| Квалифицированные работники сельского хозяйства | 1,3 | 0,4 | 18,2 |
| Руководители всех уровней | 4,0 | 1,3 | 19,5 |
| Квалифицированные рабочие промышленных предприятий | 8,3 | 3,2 | 22,8 |
| Работники сферы обслуживания, ЖКХ | 11,6 | 8,7 | 36,5 |
| Специалисты высшего уровня | 7,8 | 6,5 | 39,1 |
| Неквалифицированные рабочие | 51,5 | 72,5 | 51,7 |
| Специалисты среднего уровня | 4,1 | 5,9 | 52,4 |
| Служащие, занятые подготовкой информации | 0,5 | 0,9 | 55,7 |
| Всего | 100,0 | 100,0 | 43,2 |

Источник: Положение на рынке труда в Республике Таджикистан. По результатам Обследования рабочей силы (июнь-июль 2009 г.). С. 201-203.

5.1.3. Безработица

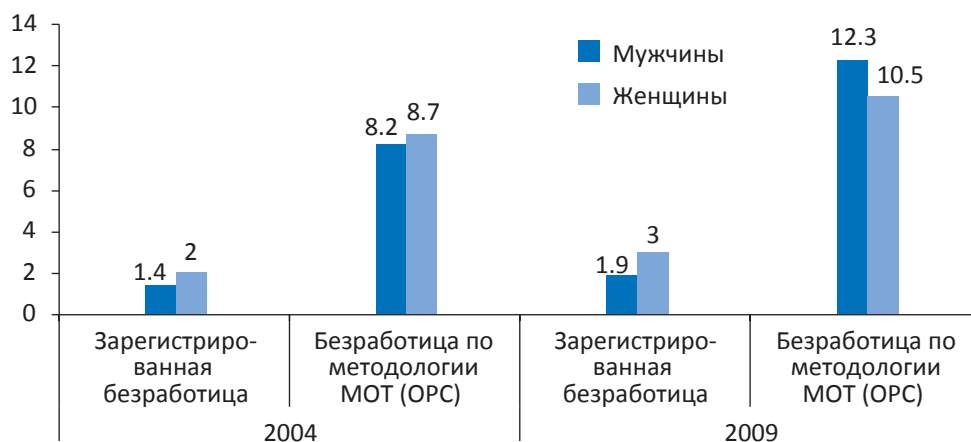
Данные Обследований рабочей силы, проводимых в Республике Таджикистан, показали, что общее число безработных (согласно методологии МОТ) в 5-6 раз превышает численность официально зарегистрированных безработных и не имеет тенденции к снижению. Показатель общей безработицы варьировал с 1999 по 2009 гг. следующим образом (табл.7):

Таблица 7. Динамика общей безработицы (по методологии МОТ) в Республике Таджикистан с 1999 по 2009 гг.,%

| Дата | Уровень общей безработицы (по методологии МОТ) | Источник данных |
|----------------|--|--------------------|
| 1999 г. | 16 | данные ТООУЖ |
| Январь 2000 г. | 9,3 | перепись населения |
| 2002 г. | 11,4 | ОМСБ |
| 2004 г. | 8,4 | данные ОРС-2004 |
| 2009 г. | 11,5 | данные ОРС-2009 |

Согласно результатам ОРС-2004 и ОРС-2009, за пятилетний период между обследованиями происходило не только снижение уровня занятости женщин, но и параллельный рост уровня общей безработицы у обоих полов. При этом показательно, что темпы роста безработицы у женщин были значительно ниже, чем у мужчин (см. рис.12). Таким образом, в ситуации экономического и финансового кризиса происходит многосторонний процесс вытеснения женской рабочей силы с рынка труда, причем женщины вытесняются не только из сферы занятости в безработицу, но и вообще покидают рынок труда, переходя в категорию экономически неактивного населения и снижая за счет этого уровень общей безработицы (некоторые особенности динамики экономически неактивного населения будут рассмотрены далее).

Рис. 12. Уровень общей и зарегистрированной безработицы мужчин и женщин в 2004 и 2009 гг. (в % к численности экономически активного населения)



Источник: Положение на рынке труда в Республике Таджикистан. По результатам Обследования рабочей силы (июнь-июль 2009 г.). С. 242.

Следует отметить, что в описанных процессах общая безработица имеет преимущественно «мужское лицо» – женщины составляют только 38,8% общей численности фактических безработных.

Что касается зарегистрированной безработицы, то здесь складывается несколько иная ситуация. Среди всех безработных, зафиксированных в ходе ОРС-2009, крайне невелика доля тех, кто захотел (и смог) добиться получения официального статуса безработного в Государственной службе занятости. В 2009 г. в стране было зарегистрировано всего 44,5 тыс. безработных (т.е. только каждый шестой от числа фактических безработных по ОРС-2009), а уровень зарегистрированной безработицы составил всего 2,1%.

В целом правила, по которым гражданин может быть признан безработным, сформулированы в законодательстве гендерно-нейтрально и не ущемляют прав женщин. При этом зарегистрированная безработица устойчиво имеет «женское лицо»: среди зарегистрированных безработных доля женщин составила (согласно данным ОРС-2009) 53,8%, а уровень зарегистрированной безработицы среди женщин был несколько выше, чем у мужчин (3,0% против 1,9%).

Более высокий уровень зарегистрированной безработицы среди женщин является следствием того, что женщинам сложнее, чем мужчинам, найти работу на рынке труда, и они вынуждены обращаться в поисках трудоустройства в органы Государственной службы занятости, хотя предлагаемая там работа часто не требует профессиональной квалификации и малооплачиваема.

Следует добавить, что даже среди безработных, зарегистрированных в Государственной службе занятости, крайне невелика доля тех, кто имеет право и получает пособие по безработице. Так, в 2009 г. численность безработных, получающих пособие по безработице, составляла всего 2,3 тыс.чел. (т.е. пособия получали 5,1% зарегистрированных и 0,9% всех реально безработных граждан).

5.1.4. Экономически неактивное население

Снижение уровня экономической активности и занятости населения (и в первую очередь – женщин) оказало существенное влияние на рост численности экономически неактивного населения. Согласно результатам Обследований рабочей силы за 2004 и 2009 гг., общая численность экономически неактивного населения в возрасте 15-75 лет выросла в 1,6 раза, а доля экономически неактивного населения в общей численности населения 15-75 лет выросла за тот же период с 33,5% до 44,4%. Среди сельских жителей, численность экономически неактивного населения выросла за 2004-2009 гг. на 75,2% (с 834,3 тыс.чел. до 1461,6 тыс.чел.); в городской местности аналогичный показатель был существенно ниже и составил 26,4%.

При этом на протяжении всех пяти лет (2004-2009) происходило ускоренное вытеснение женщин из сферы экономической активности, что нашло свое отражение в показателях прироста доли экономически неактивных мужчин (+48,1% к уровню 2004 г.) и экономически неактивных женщин (+61,4% к уровню 2004 г.)¹⁷. На момент проведения ОРС-2009 уровень экономической неактивности женщин превышал соответствующие показатели для мужчин в 2,2 раза и составлял 60,9%, или 1437,5 тыс. чел. (у мужчин – 27,8% или 652,2 тыс. человек).

Следует отметить, что разрыв в показателях экономической неактивности между мужчинами и женщинами присутствует практически во всех возрастах, причем максимальные значения закономерно фиксируются в интервале от 20 до 50 лет, т.е. фактически в тех возрастных группах, когда в семьях появляются дети, и женщины тратят много времени на уход за ними и на семейные хлопоты (см. рис.13).

Рис. 13. Доля экономически неактивного населения среди мужчин и женщин, ОРС-2009, в % от численности соответствующей возрастной группы



Источник: Положение на рынке труда в Республике Таджикистан. По результатам Обследования рабочей силы (июнь-июль 2009 г.). С. 288-289.

Такая же ситуация прослеживается и при анализе структуры экономически неактивного населения по отдельным категориям (см. табл.8). Почти половина экономически неактивных женщин относится к категории лиц, ведущих домашнее хозяйство, что почти в 14 раз выше соответствующего показателя у мужчин (3,5%). И напротив – доля студентов среди экономически неактивных мужчин в 2,6 раза выше, чем доля студентов в численности экономически неактивных женщин.

¹⁷ Рассчитано на основе результатов ОРС-2004 и ОРС-2009 по данным: Положение на рынке труда в Республике Таджикистан. По результатам Обследования рабочей силы (июнь-июль 2009 г.). С. 286.

Таблица 8. Экономически неактивное население в возрасте 15-75 лет, по полу и категориям, ОРС-2009, в % к общей численности экономически неактивных мужчин и женщин

| | Мужчины | Женщины | Всего | Удельный вес женщин |
|------------------------------------|--------------|--------------|--------------|---------------------|
| Ведущие домашнее хозяйство | 3,5 | 48,6 | 34,5 | 96,8 |
| Студенты | 36,0 | 13,6 | 20,6 | 45,5 |
| Пенсионеры | 11,7 | 10,0 | 10,6 | 65,4 |
| Пенсионеры по инвалидности | 6,4 | 2,3 | 3,6 | 44,2 |
| Получатели дохода от собственности | 0,1 | 0,0 | 0,0 | 36,8 |
| Другие | 1,7 | 0,6 | 0,9 | 42,0 |
| Выразили желание работать | 23,8 | 17,9 | 19,7 | 62,4 |
| Всего | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 68,8 |

Источник: Положение на рынке труда в Республике Таджикистан. По результатам Обследования рабочей силы (июнь-июль 2009 г.). С292-294.

Обращает на себя внимание также тот факт, что 23,8% мужчин и 17,9% женщин, отнесенных, согласно ОРС-2009, к категории экономически неактивного населения, выразили желание работать. Фактически в эту группу вошли те респонденты, которых в научной литературе нередко называют «отчаявшимися безработными», т.е. это люди, которые не имеют доходного занятия, хотят найти оплачиваемую работу, готовы к ней приступить, но для этого нет никакой возможности.

Наконец, важно отметить и тот факт, что женщины однозначно преобладают в трех из семи категорий экономически неактивного населения, причем среди лиц, ведущих домашнее хозяйство, их доля, согласно данным ОРС-2009, составила 96,8% (см. рис.14). Эти данные указывают на основные каналы, поглощающие избыточную женскую рабочую силу, которая вытесняется с рынка труда в периоды неблагоприятной экономической конъюнктуры.

Рис. 14. Доля женщин в численности экономически неактивного населения в трудоспособном возрасте, ОРС-2009, в % к численности соответствующих категорий



Источник: Положение на рынке труда в Республике Таджикистан. По результатам Обследования рабочей силы (июнь-июль 2009 г.). С.300.

5.1.5. Заработная плата женщин и мужчин

В настоящее время анализ заработной платы в Таджикистане, а уж тем более ее гендерной дифференциации крайне затруднен, поскольку методика сбора информации по этой проблематике не вполне отражает реальное положение дел. В первую очередь речь идет о проблеме оценки оплаты труда от занятости в неформальном секторе, от неформальной занятости в формальном секторе, а также скрытой оплаты труда за формальную работу в формальном секторе. О масштабах искажения данных говорит хотя бы тот факт, что даже в формальном секторе в среднем фирмы занижают фактическую заработную плату на 34,9%.¹⁸

В 2009 г., по данным государственной статистики, размер среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников организаций в стране составлял только 69,02 долл. США (самое низкое значение показателя среди стран СНГ). Правда, темпы роста этого показателя за последнее десятилетие в Таджикистане были самые высокие: за 2000-2009 гг. размер среднемесячной номинальной заработной платы вырос в 8,1 раза.

Несмотря на то, что в Республике Таджикистан существует законодательное запрещение дискриминации по признаку пола, уровень оплаты труда женщин значительно отстает от уровня оплаты труда мужчин. В настоящее время гендерный разрыв в уровне оплаты труда в Таджикистане - один из самых высоких среди стран СНГ: в среднем женщины получают только 59,8% (2008 г.) средней заработной платы мужчин. В последние годы зафиксирована тенденция достаточно быстрого сокращения этого разрыва. Только за период 2004-2008 гг. эти различия сократились фактически на 10 процентных пунктов. Причем это сокращение проходило на фоне высоких темпов роста средней номинальной заработной платы в стране.

Таблица 9. Динамика отношения заработной платы женщин к заработной плате мужчин в странах СНГ, %

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|-------------|------|------|------|------|------|
| Азербайджан | 45,4 | 46,5 | 50,8 | 53,2 | |
| Армения | 57,5 | 59,2 | 60,0 | | |
| Беларусь | 79,1 | 78,9 | 88,4 | 73,9 | |
| Казахстан | 61,1 | 62,3 | 65,8 | 63,8 | |
| Кыргызстан | 62,5 | 65,8 | 67,3 | 67,3 | |
| Молдова | | 79,6 | 77,2 | 76,9 | |
| РФ | 60,7 | | 63,1 | | 65,3 |
| Таджикистан | 52,0 | 55,4 | 56,7 | 59,7 | |
| Украина | 70,9 | 72,8 | 72,7 | 75,2 | |

Источник: База данных Отдела статистики ЕЭК ООН, сформирована на основе национальных официальных источников.

В основе различий в уровне оплаты труда мужчин и женщин лежит целая система экономических, социальных и культурных факторов, большинство которых является результатом распространения прямой или косвенной дискриминации в отношении женщин, традиционного гендерного разделения труда и низкой оценки той работы, которой занимаются женщины.

18 ПРООН совместно с НИЦ «Шарк» (2007). Олимов Дж. Теневая экономика в Таджикистане. Душанбе, 2007. С. 11.

Одной из главных причин существования разницы в оплате труда мужчин и женщин является значительная *гендерная сегрегация* (отраслевая, профессиональная и вертикальная).

Женщины значительно чаще мужчин занимаются мало оплачиваемыми видами экономической деятельности. Самый красноречивый пример, который уже приводился выше, – очень высокая занятость женщин низкооплачиваемым трудом в сельском хозяйстве. В то же время наиболее высоко оплачиваемые отрасли (транспорт, государственное управление, строительство) являются отраслями преимущественно мужской занятости. Так, на транспорте в 2009 г. работало 7% всех занятых мужчин (и только 0,5% всех занятых женщин); в государственном управлении – 5,1% (женщин 1,7%), в строительстве – 14,0% (женщин – 0,5%).

При этом в рамках одного и того же вида деятельности женщины чаще, чем мужчины, работают по малооплачиваемым профессиям и/или занимают более низкие должностные (или квалификационные) позиции. Об этом, в частности, свидетельствует то, что уровень оплаты труда женщин отстает от уровня оплаты труда мужчин во всех видах экономической деятельности вне зависимости от степени их феминизации: и там, где большинство занятых – женщины, и там, где среди работающих большинство – мужчины. В 2008 г. появилось только одно исключение из общего правила – «ЖКХ и бытовое обслуживание населения» - отрасль, в которой средняя номинальная заработная плата женщин превосходила среднюю номинальную заработную плату мужчин на 3,9 процентных пункта.

Как свидетельствуют результаты Обследований рабочей силы (2004, 2009), женщины Таджикистана имеют достаточно слабые позиции в сфере экономической активности.

Это проявляется, во-первых, в низком уровне экономической активности, обусловленном многодетностью и национальными традициями. При этом уровень экономической активности женщин варьирует в зависимости от экономической конъюнктуры – при улучшении экономической ситуации происходит приток женщин в сферу занятости, при наступлении кризисных явлений в экономике женщины первым уходят из сферы экономической активности.

Во-вторых, женщины, занятые в экономике, сохраняют на рынке труда позиции явных аутсайдеров. Этот вывод может быть подтвержден многочисленными фактами, среди которых следует отметить более низкий, чем у мужчин, уровень профессиональной квалификации, высокую профессиональную и отраслевую сегрегацию и значительное отставание в оплате труда.

В-третьих, женщины активно вовлечены в сферу неформальной занятости, в которой практически отсутствуют инструменты обеспечения социальной защищенности.

В-четвертых, женщины имеют более низкие шансы самостоятельно найти работу в случае безработицы, что вынуждает их чаще, чем мужчины, обращаться в службы занятости населения с целью регистрации в качестве безработных, получения пособия и поиска работы.

5.2. Социальная защита женщин в сфере труда и занятости

5.2.1. Вопросы социальной защищенности женщин в Трудовом кодексе Республики Таджикистан

В Преамбуле Трудового кодекса Республики Таджикистан, принятого в 1997 г. (с изменениями и дополнениями, внесенными в последующие годы), подчеркивается, что кодекс «опре-

деляет основы государственной политики в сфере трудовых отношений, устанавливает государственные гарантии трудовых прав граждан и направлен на обеспечение соблюдения законных интересов работников, работодателей и государства».

В главе 1 кодекса («Общие положения») устанавливается принцип недопущения дискриминации в сфере труда и занятости, а также перечисляются возможные основания для дискриминации, среди которых упомянут и пол работников. Кроме того, в этой же статье подчеркивается, что не являются дискриминационными различия, обусловленные особыми условиями труда или требованиями к работникам, а также связанные с необходимостью обеспечить более высокий уровень социальной защищенности особым категориям граждан (женщины, несовершеннолетние, инвалиды).

Статья 7. Запрещение дискриминации в трудовых отношениях.

Все граждане имеют равные возможности в сфере трудовых правоотношений. Запрещаются всякие различия, недопущение или предпочтение, отказ в приеме на работу, производимые по признаку национальной принадлежности, расы, цвета кожи, пола, возраста, религии, политических убеждений, места рождения, иностранного происхождения или социального происхождения, приводящие к нарушению равенства возможностей в области труда.

Не являются дискриминацией различия в сфере труда, обусловленные свойственными данному виду труда требованиями или особой заботы государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной защите (женщины, несовершеннолетние, инвалиды).

Источник: Трудовой кодекс Республики Таджикистан/Нормативно-правовые акты Республики Таджикистан по вопросам трудовых отношений. Министерство труда и социальной защиты населения Республики Таджикистан – 2011/ Под редакцией А. Грозы. 2011. С. 16.

Вопросы обеспечения социальной защищенности в сфере занятости для женщин и лиц с семейными обязанностями достаточно подробно разработаны в главе 12 Трудового кодекса, («Дополнительные гарантии для женщин и лиц с семейными обязанностями»).

В этой главе устанавливаются гарантии и льготы, предоставляемые женщине в связи с материнством (гарантии при приеме на работу и при прекращении трудового договора, ограничение ночного труда и сверхурочных работ, запрещение привлечения к работам в выходные дни и направления в командировки без ее согласия, предоставление дополнительных отпусков, установление льготных режимов труда и другие гарантии и льготы, установленные законодательными и иными нормативными актами (например, в случае смерти матери, лишения родительских прав, длительного пребывания в лечебном учреждении и в других случаях отсутствия материнского попечения о детях).

Кроме того, Трудовой кодекс РТ устанавливает широкий набор мер социальной защиты в трудовой сфере не только для женщин в целом, как социально-экономической категории работников, но и для социально уязвимых категорий женщин, в частности для беременных, имеющих детей в возрасте до 14 лет (или до 16 лет в случае ребенка-инвалида), одиноких матерей, а также для лиц, воспитывающих ребенка без матери.

Отметим, что Трудовой кодекс РТ устанавливает наиболее высокий уровень социальной защиты для следующих категорий:

- беременные женщины;
- женщины, имеющие детей в возрасте до 3-х лет;
- матери, воспитывающие ребенка-инвалида.

Кроме того, повышенным режимом социальной защиты пользуются одинокие матери (по сравнению с матерями из полных семей). Так, помимо льгот, предусмотренных для всех работников с семейными обязанностями, при отказе в приеме на работу одинокой матери, имеющей ребенка в возрасте до четырнадцати лет, работодатель обязан в письменной форме сообщить ей причины подобного отказа. В случае прекращения трудового договора для этих категорий устанавливается обязанность правопреемника работодателя обеспечить их обязательное трудоустройство (при отсутствии правопреемников эта обязанность возлагается на органы Государственной службы занятости).

Статья 159. Гарантии при приеме на работу беременных женщин и женщин, имеющих детей

Запрещается отказывать женщинам в приеме на работу и снижать им заработную плату по мотивам, связанным с беременностью или наличием детей. При отказе в приеме на работу беременной женщине или женщине, имеющей детей в возрасте до трех лет, а одинокой матери – ребенка в возрасте до четырнадцати лет (ребенка – инвалида – до шестнадцати лет) работодатель обязан сообщить им причины отказа в письменной форме. Отказ в приеме на работу указанным лицам может быть обжалован в суде.

Статья 162. Ограничение привлечения женщин к сверхурочным работам и работам в выходные и праздничные дни, направления в командировки

Не допускается привлечение к сверхурочным работам и работам в выходные и праздничные дни и направление в командировки беременных женщин и женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет.

Женщины, имеющие детей в возрасте от трех лет до четырнадцати лет (детей – инвалидов – до шестнадцати лет), могут привлекаться к сверхурочным работам или направляться в командировки только с их согласия.

Статья 168. Установление неполного рабочего времени для женщин и лиц с семейными обязанностями

По просьбе беременной женщины, женщины, имеющей ребенка в возрасте до четырнадцати лет (ребенка – инвалида – в возрасте до шестнадцати лет), в том числе находящегося на ее попечении, или лица, осуществляющего уход за больным членом семьи в соответствии с медицинским заключением, работодатель обязан установить им неполный рабочий день или неполную рабочую неделю (ст. 64 настоящего кодекса).

Статья 172. Гарантии для беременных женщин и женщин, имеющих детей, при прекращении трудового договора (контракта)

Прекращение трудового договора (контракта) с беременными женщинами и женщинами, имеющими детей в возрасте до трех лет (одиноких матерей при наличии у них ребенка – инвалида до шестнадцати лет), по инициативе работодателя не допускается, кроме случаев полной ликвидации предприятия, когда прекращение трудового договора (контракта) допускается с обязательным трудоустройством. Трудоустройство указанных женщин производится правопреемником ликвидируемого предприятия, а при отсутствии правопреемников обязательное оказание им помощи в подборе подходящей работы и трудоустройстве осуществляется органами Государственной службы занятости населения с обеспечением в период трудоустройства соответствующих социальных выплат, установленных законодательством.

Источник: Трудовой кодекс Республики Таджикистан. Глава 12 «Дополнительные гарантии для женщин и лиц с семейными обязанностями» /Нормативно-правовые акты Республики Таджикистан по вопросам трудовых отношений. Министерство труда и социальной защиты населения Республики Таджикистан – 2011. С. 106-111.

Помимо гарантий занятости, Трудовой кодекс регламентирует и продолжительность рабочего времени для разных категорий женщин, устанавливая целый комплекс льгот и гарантий, касающихся продолжительности рабочего дня и рабочей недели, а также продолжительность и льготные правила предоставления очередных и дополнительных отпусков.

Например, работающей одинокой матери, имеющей ребенка в возрасте до четырнадцати лет, ежегодные отпуска, по ее желанию, предоставляются в летнее или в другое удобное для нее время (ст. 170 ТК РФ). Кроме того, женщинам, имеющим двух или более детей в возрасте до четырнадцати лет (или ребенка – инвалида в возрасте до шестнадцати лет), предоставляется, по их желанию, ежегодный отпуск без сохранения заработной платы продолжительностью не менее четырнадцати календарных дней (ст.171 ТК РФ).

Согласно Трудовому кодексу, гарантии и льготы, предоставляемые женщине в связи с материнством (ограничение ночного труда и сверхурочных работ, запрещение привлечения к работам в выходные дни и направления в командировки, предоставление дополнительных отпусков, установление льготных режимов труда и пр.) распространяются на лиц, воспитывающих детей без матери, а также на опекунов (попечителей) несовершеннолетних (ст.173 ТК РФ).

Статья 164. Отпуска по беременности и родам

Женщинам предоставляются отпуска по беременности и родам продолжительностью семьдесят календарных дней до родов и семьдесят (в случае осложненных родов – семьдесят шесть, а при рождении двух или более детей – сто десять) календарных дней после родов с выплатой пособия по государственному социальному страхованию.

Отпуск по беременности и родам исчисляется суммарно и предоставляется женщине полностью, независимо от числа дней, фактически использованных ею до родов.

Статья 165. Отпуска по уходу за ребенком

По окончании отпуска по беременности и родам, по желанию женщины, ей предоставляется отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет с выплатой за этот период пособия по государственному социальному страхованию.

Женщине, по ее желанию, предоставляется также дополнительный отпуск без сохранения заработной платы по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет.

Отпуска по уходу за ребенком могут быть использованы полностью или по частям также отцом ребенка, бабушкой, дедом или другим родственником или опекуном, фактически осуществляющим уход за ребенком.

По желанию женщины или лиц, указанных в части третьей настоящей статьи, во время нахождения их в отпуске по уходу за ребенком они могут работать на условиях неполного рабочего времени или на дому с сохранением права на получение пособия по государственному социальному страхованию.

За время отпуска сохраняется место работы (должность).

Отпуска по уходу за ребенком засчитываются в общий и непрерывный стаж, а также стаж работы по специальности (кроме случаев назначения пенсии в связи с особыми условиями труда).

Статья 169. Дополнительный выходной день

Одному из родителей (опекуну, попечителю), воспитывающему ребенка – инвалида в возрасте до шестнадцати лет, предоставляется один дополнительный выходной день в месяц с оплатой его в размере дневного заработка за счет средств государственного социального страхования.

Статья 170. Льготы женщинам при установлении очередности предоставления ежегодных отпусков

Женщинам, имеющим двух или более детей в возрасте до четырнадцати лет или ребенка – инвалида в возрасте до шестнадцати лет, а также одиноким матерям, – при наличии ребенка в возрасте до четырнадцати лет (ребенка-инвалида до шестнадцати лет) ежегодные отпуска, по их желанию, предоставляются в летнее или в другое удобное для них время.

Статья 171. Отпуска без сохранения заработной платы женщинам, имеющим детей в возрасте до четырнадцати лет

Женщинам, имеющим двух или более детей в возрасте до четырнадцати лет (или ребенка – инвалида в возрасте до шестнадцати лет) предоставляется, по их желанию, ежегодный отпуск без сохранения заработной платы продолжительностью не менее четырнадцати календарных дней. Этот отпуск может быть присоединен к ежегодному отпуску или использован отдельно (полностью либо по частям) в период, устанавливаемый по соглашению с работодателем.

Источник: Трудовой кодекс Республики Таджикистан. Глава 12 «Дополнительные гарантии для женщин и лиц с семейными обязанностями» /Нормативно-правовые акты Республики Таджикистан по вопросам трудовых отношений. Министерство труда и социальной защиты населения Республики Таджикистан – 2011. С. 106-111.

Таким образом, анализ дополнительных гарантий для женщин и лиц с семейными обязанностями (глава 12 Трудового кодекса Республики Таджикистан) позволяет констатировать, что в этот документ включены все основные положения по данному вопросу, которые соответствуют современным международным стандартам.

Отметим, что наряду с женщинами и работниками с семейными обязанностями, в Трудовом кодексе специальное внимание уделено двум другим крупным социально-демографическим группам населения. Так, глава 13 кодекса («**Дополнительные гарантии для молодежи**») регламентирует трудовые права молодежи на рынке труда, а глава 14 («**Льготы для работников, совмещающих труд с обучением**») устанавливает льготы, облегчающие совмещение работы с продолжением образования или повышением квалификации. В числе дополнительных гарантий для молодежи перечислены следующие:

- *минимальный возраст начала трудовой деятельности (ст. 174);*
- *гарантии по трудоустройству для лиц, моложе 18 лет, включая обязательство работодателя принимать на работу молодежь, направляемую службами занятости (в пределах установленной квоты) (ст. 175);*
- *перечень работ, на которых запрещается применение труда лиц, моложе 18 лет, включая запрещение использования их труда на тяжелых работах, на работах с вредными и опасными условиями труда, на подземных работах, а также на работах, выполнение которых может причинить вред здоровью или их нравственному развитию (ст. 177);*
- *сокращенная продолжительность рабочего времени для лиц, моложе 18 лет, в том числе для лиц в возрасте от 14-ти до 15-ти лет – не более 24 часов в неделю, а для лиц в возрасте от 15-ти до 18-ти лет – не более 35 часов в неделю (ст. 178);*

- сохранение полного размера оплаты труда для работников моложе 18-ти лет, занятых на условиях сокращенной продолжительности рабочего времени (ст. 179);
- ежегодный трудовой отпуск лицам, моложе 18-ти лет, продолжительностью не менее 30 календарных дней в любое удобное для них время года (ст. 180);
- запрещение привлечения лиц, моложе 18-ти лет, к ночным, сверхурочным работам и работам в выходные и праздничные дни, а также направления их в командировки (ст. 181);
- дополнительные гарантии для работников моложе 18-ти лет при прекращении трудового договора по инициативе работодателя, включая необходимость согласования с местными органами по труду и с комиссией по делам несовершеннолетних (ст. 182);
- возможность прекращения трудового договора по требованию родителей, опекунов и уполномоченных на то органов, если продолжение работы угрожает их здоровью или сопряжено с иным ущербом для них (ст. 183).¹⁹

Перечисленные меры дополнительной социальной защиты, несомненно, важны и могут рассматриваться в качестве базовых при формировании государственной социальной политики в отношении несовершеннолетних.

Вместе с тем, необходимо отметить, что вопросы гендера вообще не нашли прямого отражения в данной главе Трудового кодекса, несмотря на то, что и в группе несовершеннолетних существуют гендерные различия в занятости.

Аналогичным образом (т.е. без учета фактора пола) закреплены в Трудовом кодексе в главе 14 права, связанные с социальной защитой работников, совмещающих работу и обучение. В главе 14 «**Льготы для работников, совмещающих труд с обучением**» перечислены такие льготы, как:

- создание условий для совмещения работы с обучением (ст. 184);
- организация непрерывного профессионального образования работника (ст. 185);
- льготы работникам, обучающимся в образовательных учреждениях (ст. 186), включая дополнительный оплачиваемый отпуск по месту работы, сокращенную рабочую неделю и др.;
- льготы для обучающихся в общеобразовательных учреждениях (ст. 187), включающие сокращение рабочей недели не менее чем на один рабочий день или на соответствующее ему количество часов, а также освобождение от работы не менее чем на 42 календарных дня, в течение которых учащимся выплачивается не менее 50% среднего заработка по месту основной работы;
- льготы для обучающихся в профессиональных общеобразовательных учреждениях (ст. 188), включая предоставление дополнительных отпусков с сохранением среднего заработка, предоставление одного свободного от работы дня в неделю при шестидневной рабочей неделе (для работников, получающих образование в средних специальных и высших учебных заведениях), предоставление льгот по оплате проезда к месту нахождения учебного заведения и обратно (для работников, получающих профессиональное образование по заочной форме обучения).²⁰

19 Источник: Трудовой кодекс Республики Таджикистан. Глава 13 «Дополнительные гарантии для молодежи» /Нормативно-правовые акты Республики Таджикистан по вопросам трудовых отношений. Министерство труда и социальной защиты населения Республики Таджикистан – 2011. С. 111-114.

20 Источник: Трудовой кодекс Республики Таджикистан. Глава 13 «Дополнительные гарантии для молодежи» /Нормативно-правовые акты Республики Таджикистан по вопросам трудовых отношений. Министерство труда и социальной защиты населения Республики Таджикистан – 2011. С. 114-116.

Таким образом, Трудовой кодекс не предусматривает никакой дифференциации льгот для мужчин и женщин, совмещающих работу с учебой. Это обстоятельство можно расценивать как форму косвенной дискриминации молодых замужних женщин, поскольку после вступления в брак на их плечи ложится большой объем домашней работы. Это ставит под вопрос как продолжение ими работы, так и еще в большей степени – совмещение работы с учебой.

Подчеркнем, что в условиях сохраняющейся резкой асимметрии в распределении домашнего труда между мужчинами и женщинами подобный формально равный подход, представленный в Трудовом кодексе, неизбежно создает условия для косвенной дискриминации женщин и молодых девушек как в сфере труда, так и в сфере образования.

Эта проблема тем более актуальна, что в Таджикистане сохраняются очень высокий уровень брачности и традиции раннего вступления в брак. В этих условиях представляется целесообразным рассмотреть вопрос о расширении объема льгот для девушек и молодых женщин, поскольку подобные меры позволили бы сделать следующий шаг по пути к достижению реального (а не просто декларативного) равенства шансов мужчин и женщин в сфере образования и занятости.

Подводя итоги анализа Трудового кодекса Республики Таджикистан, следует отметить, что перечисленные в главе 12 ТК РТ дополнительные гарантии для женщин и лиц с семейными обязанностями полностью соответствуют современным международным стандартам в данной области. Вместе с тем, главной проблемой системы специальных гарантий для одиноких матерей (как и большинства гарантий для работников с семейными обязанностями) является низкий уровень их практического применения.

Трудовой кодекс не предусматривает никакой дифференциации льгот для мужчин и женщин, совмещающих работу с учебой. С одной стороны, эту ситуацию можно расценивать как гендерно-нейтральную, поскольку трудовое законодательство не содержит никаких мер, которые могли бы представлять собой открытую дискриминацию женщин в трудовой сфере. С другой стороны, дополнительные гарантии для молодежи, совмещающей труд и образование, представляют собой форму косвенной дискриминации молодых замужних женщин, поскольку после вступления в брак на их плечи ложится большой объем домашней работы. Это ставит под вопрос как продолжение ими работы, так и еще в большей степени – совмещение работы с учебой.

В условиях сохраняющейся резкой асимметрии в распределении домашнего труда между мужчинами и женщинами подобный формально равный подход, представленный в Трудовом кодексе, неизбежно создает условия для косвенной дискриминации женщин и молодых девушек как в сфере труда, так и в сфере образования.

Эта проблема тем более актуальна, что в Таджикистане сохраняются очень высокий уровень брачности и традиции раннего вступления в брак. В этих условиях представляется целесообразным рассмотреть вопрос о расширении объема льгот для девушек и молодых женщин, поскольку подобные меры позволили бы сделать следующий шаг по пути к достижению реального (а не просто декларативного) равенства шансов мужчин и женщин в сфере образования и занятости.

5.2.2. Социальная защита от безработицы

Социальное законодательство Республики Таджикистан предусматривает ряд мер по социальной защите населения от безработицы. Подавляющее большинство таких мер формируется и реализуется в рамках законодательства по социальному страхованию. Соответ-

ственно, эти меры предназначены главным образом застрахованным лицам при утере ими заработка или дохода вследствие безработицы.

Следует особо подчеркнуть, что контингент безработных граждан, которые попадают под действие законодательно установленных социальных мер поддержки безработных, крайне невелик по сравнению с численностью реально безработных граждан. Так, по данным ОРС-2009, реальная, численность безработных в стране (рассчитанная по методологии МОТ) составляла 241,2 тыс.чел. Именно столько человек в стране не имели работу или доходного занятия, искали работу и были готовы приступить к ней в течение двух недель.

Уровень безработицы (отношение численности безработных ко всему экономически активному населению) составил на тот же период 11,5%.

Гендерный профиль безработицы имеет выраженный «гендерный перекося» – женщины составляют только 38,8% от общей численности безработных (по методологии МОТ). Соответственно и уровень безработицы среди женщин существенно ниже, чем у мужчин (соответственно 10,5% и 12,3%).

Среди всех безработных граждан весьма невелика доля тех, кто захотел и/или сумел получить официальный статус безработного в Государственной службе занятости. В 2009 г. в стране было зарегистрировано всего 44,5 тыс. безработных (иными словами, только каждый шестой безработный смог или захотел получить этот статус), а уровень официально зарегистрированной безработицы составил всего 2,1%.

Критерии признания в качестве безработного:

Согласно ст. 4 Закона РТ «О содействии занятости населения» (принят Маджлиси намояндагон 30 июня 2003г., одобрен Маджлиси милли 16 июля 2003г.), безработными не могут быть признаны следующие граждане:

- молодежь до 15-ти лет;
- пенсионеры (кроме получающих пенсию по инвалидности III группы);
- имеющие доход не менее 12-ти минимальных заработных плат в год от сдачи в аренду собственности и пр.;
- отказавшиеся в течение 10 дней со дня регистрации от двух вариантов подходящей работы, а впервые ищущие работу и не имеющие специальности – в случае двух отказов от получения профессиональной подготовки или предложенной оплачиваемой работы, в том числе временной;
- не явившиеся без уважительной причины в течение 10 дней со дня их регистрации в целях поиска подходящей работы в органы Государственной службы занятости для предложения им подходящей работы;
- представившие документы, содержащие заведомо ложные сведения об отсутствии работы, заработка или доходного занятия, а также представившие другие недостоверные данные для признания их безработными.

В целом, правила, по которым гражданин может быть признан безработным, сформулированы в законодательстве гендерно-нейтрально и не ущемляют прав женщин. При этом зарегистрированная безработица устойчиво имеет «женское лицо»: среди зарегистрированных безработных женщины составляли 53,8%, а уровень зарегистрированной безработицы среди женщин выше, чем среди мужчин (3,0% против 1,9%).

Более высокий уровень зарегистрированной безработицы среди женщин является следствием того, что женщинам сложнее, чем мужчинам, найти работу на рынке труда, и они вынуждены обращаться в поисках трудоустройства в органы Государственной службы занятости, хотя предлагаемая там работа часто бывает малооплачиваемой.

При этом даже среди безработных, зарегистрированных в Государственной службе занятости, крайне мало тех, кто имеет право и получает пособие по безработице. В 2009 г. число безработных, получающих пособие по безработице, составляло 2,3 тыс.чел. (т.е. пособия получали лишь 5,1% зарегистрированных и 0,9% всех реально безработных граждан).

Согласно ст. 27. Закона РТ «О содействии занятости населения», для получения пособия, безработным гражданам необходимо иметь стаж работы (его минимальный размер не определен) за последние 3 года до обращения в органы Государственной службы занятости населения и обязательные отчисления страховых взносов с заработной платы за данный период. Данная формулировка гендерно-нейтральна, однако из-за того, что женщины в Таджикистане менее экономически активны, часто имеют длительные перерывы в занятости и/или чаще работают неформально, пособие по безработице им назначается значительно реже, чем мужчинам.

Есть несколько категорий граждан, которые могут получать пособие по безработице, не делая обязательных отчислений страховых взносов. Это - граждане, уволенные с военной службы по призыву из Вооруженных Сил РТ и других военных структур; лица, освобожденные из учреждений, исполняющих наказание или осуществляющих принудительное лечение (ЗРТ №472, 31.12.08) Хотя перечень этих категорий формально гендерно-нейтрален, но по факту такие получатели пособий в большинстве своем – мужчины.

В то же время граждане, впервые ищущие работу, длительное время не работавшие (более одного года), завершившие профессиональную подготовку, повышение квалификации и переподготовку в учебных заведениях по направлению органов Государственной службы занятости населения, участвовавшие в общественных оплачиваемых работах, а также уволенные с работы по причине нарушения трудового законодательства и трудовой дисциплины, не имеют права на получение пособия по безработице. Среди этих категорий безработных доля женщин достаточно велика.

В результате, хотя женщины среди зарегистрированных безработных составляют большинство, но среди получателей пособий их крайне мало: в 2009 г. их было только 546 (!) (24,4% от всех получавших пособие и только 5,1% от зарегистрированных безработных женщин).

Алгоритм расчетов величины пособия по безработице также формально не имеет гендерной асимметрии. Согласно ст. 27. Закона РТ «О содействии занятости населения», пособие по безработице начисляется в размере 50 % средней заработной платы по последнему месту работы (с учетом коэффициентов), исчисленной за последние *шесть месяцев* работы, но не ниже минимальной заработной платы, установленной в Республике Таджикистан.

Гражданам, имевшим оплачиваемую работу менее *18-ти календарных месяцев за последние 3 года* перед обращением в органы Государственной службы занятости населения и признанным безработными, пособие по безработице выплачивается в размере минимальной заработной платы, установленной в Республике Таджикистан.

Однако, учитывая существенные различия в размерах средней заработной платы у официально занятых мужчин и у женщин, а также большую вероятность того, что именно женщины имеют продолжительность работы меньше, чем 18 календарных месяцев за последние 3 года, можно смело предположить наличие значительного гендерного разрыва и по величине назначаемого пособия.

Возможная продолжительность периода выплаты пособия имеет явно выраженную гендерную дифференциацию, поскольку рассчитывается в зависимости от стажа работы, необходимого для назначения пенсии по возрасту (а он дифференцирован по признаку пола). Так, в общем случае безработные мужчины, имеющие трудовой стаж не менее 25-ти лет, и безработные женщины, имеющие трудовой стаж не менее 20-ти лет, могут получать пособие по безработице в течение 6 месяцев. В случае большей продолжительности трудового стажа продолжительность периода выплаты пособия по безработице увеличивается на 1 календарную неделю за каждый год работы, превышающий стаж, необходимый для назначения пенсии по возрасту. Общий период выплаты пособия по безработице не может превышать 12-ти календарных месяцев в суммарном исчислении в течение 18-ти календарных месяцев (ст. 25 и 26 Закона «О содействии занятости населения»). К сожалению, статистические данные, характеризующие реальную продолжительность получения пособий по безработице мужчинами и женщинами, отсутствуют, что не позволяет оценить социальный эффект дифференциации правил исчисления продолжительности выплат данного вида пособий мужчинам и женщинам.

Помимо пассивных мер защиты населения от безработицы (выплата пособий по безработице), Государственная служба занятости, в соответствии с законодательством, реализует и активные меры, главными из которых являются:

- *бесплатное содействие в подборе подходящей работы и трудоустройстве при посредничестве органов Государственной службы занятости населения;*
- *бесплатная профессиональная ориентация, профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации по направлению органов Государственной службы занятости (с выплатой стипендий);*
- *финансовая поддержка безработных граждан, желающих заниматься предпринимательской деятельностью;*
- *организация участия безработных в общественных работах и др.*

Как показывает гендерный анализ законодательных норм, регулирующих предоставление населению активных программ социальной защиты от безработицы, подавляющее большинство из них гендерно-нейтрально. Исключение составляют правила предоставления профессиональной подготовки, повышения квалификации и переподготовки. Согласно ст. 21 Закона «О содействии занятости населения», выделяется несколько категорий населения (не обязательно включенных в систему социального страхования), которым такие услуги предоставляются в приоритетном порядке: безработные инвалиды, безработные граждане по истечении шестимесячного периода безработицы, *граждане, уволенные с военной службы, супруги военнослужащих, уволенных с военной службы*, выпускники общеобразовательных учреждений, а также граждане, впервые ищущие работу и не имеющие профессии. Таким образом, в этом списке есть две позиции, имеющие привязку к полу лица, ищущего работу: граждане, уволенные с военной службы («мужская» позиция) и супруги военнослужащих, уволенных с военной службы («женская» позиция). Однако пока статистика Государственной службы занятости не позволяет выяснить, сколько конкретно мужчин и женщин в реальности получили указанные услуги в приоритетном порядке, и, соответственно, оценить гендерную эффективность этой правовой нормы.

Безработные женщины очень активно участвуют во всех мероприятиях содействия занятости. Так, по данным Государственного агентства социальной защиты, занятости и миграции, в 2009 г. они составляли 55,4% всех участников активных программ содействия занятости. Больше всего женщин оказалось среди тех, кто прошел профессиональную подготовку, повышение квалификации и переподготовку, – 61,9%. Среди безработных, получивших под-

держку на развитие бизнеса в 2009 г., женщин было 47,7%, среди занятых на общественных работах – 42,1%.

Вероятно, именно активная позиция, которую занимают безработные женщины, способствует их успешному трудоустройству. Так, несмотря на более низкую в целом конкурентоспособность женщин на рынке труда, который к тому же не свободен от дискриминационных практик, доля женщин среди обратившихся в Государственную службу занятости по вопросам трудоустройства, и доля женщин среди трудоустроенных этой службой, фактически совпадают (соответственно 47,5% и 47,3%)²¹.

Важным средством социальной защиты безработных на рынке труда является установление квоты для приема на работу отдельных групп населения, не способных на равных конкурировать на рынке труда.

Закон «О содействии занятости населения».

Статья 9. Дополнительные гарантии занятости для отдельных групп населения

В категорию граждан, которые по установленным квотам обеспечиваются рабочими местами, входят:

- инвалиды;
- несовершеннолетние сироты;
- лица, уволенные с военной службы по призыву из ВС РТ и других военных структур;
- лица, освобожденные из учреждений, исполняющих уголовное наказание или из учреждений принудительного лечения;
- одинокие родители, а также лица, имеющие несовершеннолетних детей, детей-инвалидов;
- родители, имеющие более пяти несовершеннолетних детей;
- лица в возрасте до 18 лет, которые по причине смерти родителей или других случаев являются главой семьи;
- лица, которым до выхода на пенсию по возрасту осталось два года;
- лица в возрасте до 18 лет и молодежь, которые после окончания образовательных учреждений направлены на работу по направлению Государственной службы занятости населения.

Несмотря на то, что правила квотирования рабочих мест формально гендерно-нейтральны, по факту, квотирование затрагивает в основном женщин. По данным Государственного агентства социальной защиты населения и миграции, в 2009 г. в стране было заполнено 1366 квотируемых рабочих мест, на которых работали 946 женщин (69,3%). Причем во времени число женщин, работающих на квотируемых рабочих местах и их доля среди всех работников, занятых на подобных рабочих местах, растет (в 2005 г. только 495 женщин занимали квотируемые рабочие места, или 46% всего их количества).

Важно, что в случае реализации новой пенсионной системы, влияние безработицы на пенсионное обеспечение населения уменьшится. Дело в том, что, в соответствии с действующим законодательством, время безработицы ни в каком виде не может включаться в страховой

21 Женщины и мужчины Республики Таджикистан. Статистический сборник. Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан. Душанбе, 2010.

стаж. В новой системе время безработицы можно будет частично включить в страховой стаж. Однако эта возможность будет предоставляться только тем, кто имел официальный статус безработного, зарегистрированного в Государственной службе занятости и получал пособие по безработице (но не более 24-х месяцев за весь период трудовой деятельности) (Закон «О страховых и государственных пенсиях», ст.17 «Исчисление страхового стажа для назначения страховой пенсии»²²).

Согласно Закону «О содействии занятости населения», алгоритм расчетов величины пособия по безработице формально не имеет «встроенной» гендерной асимметрии. Активные меры социальной защиты от безработицы, реализуемые Государственной службой занятости, как правило, также имеют гендерно-нейтральный характер. Исключение составляют правила предоставления профессиональной подготовки, повышения квалификации и переподготовки, которые предусматривают некоторые привилегии для отдельных категорий женщин и мужчин. Статистика показывает, что активные меры социальной защиты от безработицы интенсивно используются женщинами и являются эффективным методом повышения уровня их занятости.

Важным средством социальной защиты безработных на рынке труда является установление квот для приема на работу отдельных групп населения, не имеющих возможности на равных конкурировать на рынке труда. Несмотря на то, что правила квотирования рабочих мест формально гендерно-нейтральны, фактически квотирование затрагивает главным образом женщин. Вместе с тем, заявленные в законодательстве возможности квотирования на практике используются далеко не в полной мере.

22 Закон «О страховых и государственных пенсиях», ст. 17 «Исчисление страхового стажа для назначения страховой пенсии».

РАЗДЕЛ 6. СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА МАЛОИМУЩЕГО НАСЕЛЕНИЯ

6.1. Оценка уровня бедности населения Таджикистана по различным критериям

Проблема бедности в Таджикистане в настоящее время затронула большую часть населения. Причиной бедности стал глубокий экономический кризис начала 90-х годов 20в., который разразился после распада единого государства и повлек за собой разрушение единого народнохозяйственного комплекса. Гражданская война 1992-1997гг. многократно усугубила негативные последствия, связанные с процессами рыночного преобразования экономики.

Падение производства привело к росту безработицы, сокращению доходов и резкому снижению уровня жизни большинства населения. Сократился доступ к образованию и здравоохранению, фактически перешедших на платную основу. Либерализация цен и зарплат привела к росту дифференциации доходов, рост цен на товары первой необходимости совпал с отменой субсидий на них. Сократились налоговые поступления в бюджет государства при одновременном росте потребностей в социальных выплатах. Ухудшились показатели здоровья, возросли коррупция и преступность. Все эти факторы нанесли урон качеству человеческого капитала в стране.

Перечисленные изменения затронули подавляющее большинство населения страны. Так, в 2000 г., по оценке Всемирного Банка, доля населения Таджикистана, живущая за чертой бедности, превысила 81%. К 2004 г. уровень бедности, рассчитанный по той же методике, снизился и составил 64%. Такое изменение многие аналитики связывают с двумя основными факторами: (а) макроэкономической стабилизацией и (б) ростом трудовой миграции и денежных переводов мигрантов.

Как свидетельствуют результаты Обследований уровня жизни (ОУЖТ), проведенных Агентством по статистике при Президенте Республики Таджикистан в 2003, 2007 и 2009 гг., проблема бедности продолжает оставаться одной из главных социальных проблем Таджикистана.

Согласно последним статистическим данным, доля бедного населения оценивается в интервале 40-47%, в зависимости от используемого показателя. Более высокие показатели бедности дает использование показателя абсолютной (продовольственной) бедности, который был использован при проведении ОУЖТ, более низкие – оценка бедности на основе паритета покупательной способности (ППС) 2,15 долл. в день²³.

Например, доля бедного населения, выделяемого на основе паритета покупательной способности (ППС) 2,15 долл. в день, составила на конец 2009 г. 39,6%, доля бедных по показателю абсолютной продовольственной бедности была равна на тот же период 46,7%, а доля населения, проживающего в условиях крайней бедности, составляла 13,8%.²⁴ (рис. 15)

23 Следует учитывать, что расчеты бедности по ППС 2,15 долл. США в данном отчете используются с целью сравнения.

24 В рамках ОУЖТ в качестве показателя благосостояния населения использовалось потребление на душу населения, а в качестве черты бедности принималась абсолютная продовольственная бедность.

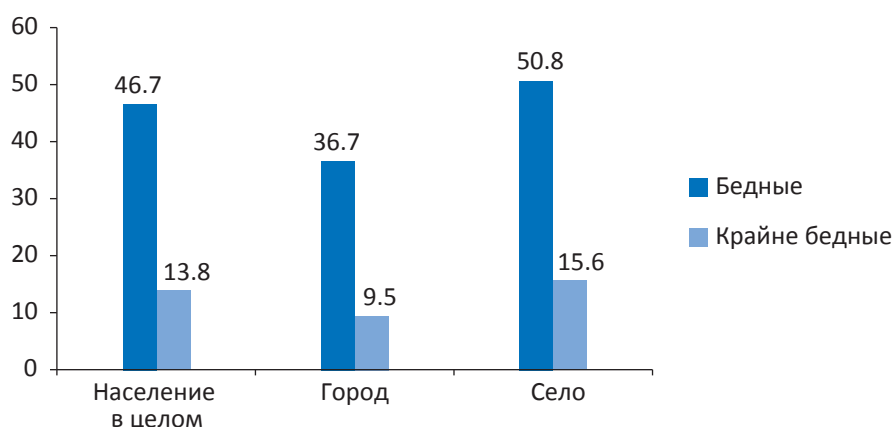
Таблица 10. Сравнение показателей бедности для Таджикистана, согласно различным методикам оценки, %

| Годы | население в целом | город | село |
|----------------------------|-------------------|-------|------|
| Бедность по ППС | | | |
| 2003 | 63,5 | 59,1 | 65,1 |
| 2007 | 40,9 | 40,3 | 41,1 |
| 2009 | 39,6 | 30,3 | 43,4 |
| Абсолютная бедность | | | |
| 2003 | 72,4 | 68,8 | 73,8 |
| 2007 | 53,5 | 49,4 | 55,0 |
| 2009 | 46,7 | 36,7 | 50,8 |

Источники: ОУЖТ 2003, 2007, 2009 гг.

Анализ показывает, что в период с 2003 по 2009 гг. происходило общее снижение показателей бедности, которое было наиболее быстрым в 2003-2007 гг. После 2007 г. снижение показателей бедности резко замедлилось, что в значительной степени отражает воздействие глобального экономического кризиса, который затронул благосостояние жителей Таджикистана прежде всего через сокращение трудовой миграции.

Параллельно с этим происходило и снижение доли (и численности) населения, проживающего в условиях крайней бедности. Если в 2003 г. доля населения, живущего в крайней бедности, составляла 42%, то к 2009 г. соответствующий показатель снизился до 14%. Снижение крайней бедности быстрее происходило в сельской местности. В результате в конце 2009 г. в сельской местности масштабы крайней бедности были немного ниже по сравнению с городской местностью, тогда как масштабы общей бедности на селе оставались выше, чем в городе.

Рис. 15. Доля населения, живущего ниже черты абсолютной (продовольственной) бедности, 2009, %

Источник: Данные ОУЖТ 2009 г.

В целом вся картина изменений показателей бедности в период с 2003 по 2009 гг. выглядела следующим образом:

Таблица 11. Изменения в численности бедных (черта абсолютной бедности) в 2003, 2007 и 2009 гг., %

| | 2003 | 2007 | 2009 |
|---|------|------|------|
| Черта абсолютной бедности – Всего (195 сомони) | | | |
| город | 68,8 | 49,4 | 36,7 |
| село | 73,8 | 55 | 50,8 |
| всего | 72,4 | 53,5 | 46,7 |
| Черта крайней бедности – Всего (124 сомони) | | | |
| город | 39,4 | 18,9 | 9,5 |
| село | 42,3 | 16,4 | 15,6 |
| всего | 41,5 | 17,1 | 13,8 |

Источники: ОУЖТ 2003, 2007, 2009 гг.

Результаты обследований ОУЖТ 2009 г. не выявляют значимой разницы в уровне бедности между мужчинами и женщинами. По показателю абсолютной (продовольственной) бедности доля бедных среди мужчин и женщин практически совпадает по всем возрастным группам.

По показателю крайней бедности можно указать на некоторое увеличение доли женщин в возрастных группах 25-62 года и старше 63 лет, однако это расхождение находится на уровне статистической погрешности.

Таблица 12. Уровень абсолютной бедности в Республике Таджикистан по полу и возрасту в 2009 г., %

| | Оба пола | Мужчины | Женщины |
|----------------------------|-------------|-------------|-------------|
| Всего | 46,7 | 46,7 | 46,6 |
| В возрасте 0-14 лет | 50,7 | 50,9 | 50,6 |
| В возрасте 15-24 лет | 44,4 | 43,2 | 45,5 |
| В возрасте 25-62 лет | 45,1 | 45,6 | 44,8 |
| В возрасте 63 лет и старше | 42,0 | 42,6 | 41,5 |

Таблица 13. Уровень крайней бедности в Республике Таджикистан по полу и возрасту в 2009 г., %

| | Оба пола | Мужчины | Женщины |
|----------------------------|-------------|-------------|-------------|
| Всего | 13,8 | 13,6 | 14,0 |
| В возрасте 0-14 лет | 16,3 | 16,2 | 16,5 |
| В возрасте 15-24 лет | 12,0 | 11,7 | 12,2 |
| В возрасте 25-62 лет | 12,9 | 12,6 | 13,2 |
| В возрасте 63 лет и старше | 12,5 | 11,8 | 13,1 |

Приведенные данные наглядно подтверждают актуальность и остроту проблемы бедности для современного Таджикистана. В этих условиях вопросы измерения и мониторинга бедности приобретают особую важность. На протяжении последнего десятилетия таджикские

и международные эксперты неоднократно подчеркивали, что одной из первоочередных задач в области мониторинга бедности являются разработка и внедрение такого инструмента ее измерения, как прожиточный минимум. Именно отсутствие этого инструмента объясняет тот факт, что на протяжении последнего десятилетия все исследования в области бедности опирались либо на международные критерии отнесения к бедным (доход по ППС, равный 2,15 долл.), либо на абсолютный критерий, рассчитанный с учетом потребления продуктов питания. И тот, и другой подходы имеют очевидные недостатки, которые могут быть преодолены при переходе к измерению уровня бедности на основании величины прожиточного минимума.

Закон Республики Таджикистан «О прожиточном минимуме» был принят 19 мая 2009 г. и должен был вступить в силу после его опубликования, однако до сих пор в республике не завершена работа по расчету и согласованию конкретной величины прожиточного минимума, что значительно ограничивает возможности реализации современной социальной политики, опирающейся на адресные принципы.

Остановимся на некоторых особенностях законодательства, направленного на социальную защиту малоимущего населения.

6.2. Закон Республики Таджикистан «О прожиточном минимуме» (от 19 мая 2009 г. №521)

Реализация данного закона, повышая уровень жизни наиболее бедной части населения, должна способствовать в первую очередь сокращению бедности среди женского и детского населения страны.

Закон «О прожиточном минимуме» вводит целый ряд понятий, принципиально важных в продвижении политики борьбы с бедностью, а именно:

- потребительская корзина;
- прожиточный минимум;
- черта бедности;
- уровень жизни;
- государственная социальная политика;
- малоимущие семьи;
- среднедушевой доход семьи (одиноко проживающих граждан).

С точки зрения гендерного анализа, важно, что закон закрепляет целевое назначение прожиточного минимума. Согласно ст.3, прожиточный минимум будет использоваться не только для анализа и оценки уровня жизни населения, формирования и реализации социальной политики и целевых социальных программ, *но и в целях обоснования государственной социальной адресной помощи малоимущим; поэтапного сближения устанавливаемых минимальных размеров заработной платы, пенсий, пособий и иных социальных выплат; определения черты бедности и реализации мер социальной поддержки населения.*

Можно ожидать, что при установлении научно обоснованного размера прожиточного минимума, его использование для поэтапного повышения пенсий, пособий и иных социальных выплат будет способствовать повышению уровня жизни наиболее бедных слоев населения, среди которых женщины и дети составляют большинство.

Повышение размера минимальной заработной платы до прожиточного минимума будет способствовать повышению уровня оплаты труда в целом по стране, но затронет это повышение в первую очередь женщин, поскольку именно они, как правило, являются получате-

лями минимальных заработных плат. А это, в свою очередь, станет фактором сокращения гендерного разрыва в оплате труда.

Закон Республики Таджикистан «О прожиточном минимуме» вводит также методические основы для определения величины и состава потребительской корзины (в нее должны входить не только научно обоснованные наборы продуктов питания и непродовольственных товаров, но и комплекс услуг, необходимых для удовлетворения минимальных потребностей населения в жилищно-коммунальных, бытовых, транспортных услугах и связи.

Вместе с тем, данный закон не свободен и от недостатков, особенно очевидным из которых является следующий: расчет прожиточного минимума и потребительской корзины намечено проводить дифференцированно по различным социально-демографическим группам населения, при этом в число этих групп не предполагается включать женщин как отдельную социально-демографическую группу, имеющую низкий социально-экономический статус и особые потребности.

6.3. Закон Республики Таджикистан «О государственных социальных стандартах»

Принятие Закона Республики Таджикистан «О государственных социальных стандартах» (19 мая 2009 г. №528), призванного определить правовые основы установления и применения государственных социальных стандартов, а также их структуру, стало важным этапом в реализации Концепции социальной защиты населения РТ.

Рассматриваемый закон вводит такие понятия, как государственный социальный стандарт; система государственных социальных стандартов; уровень жизни.

В законе систематизирован весь перечень существующих государственных социальных стандартов. Для этого, в соответствии со ст. 9, выделяются основные сферы социальных отношений и затем по каждой из этих сфер устанавливается перечень государственных стандартов.

В числе сфер социальных отношений, по которым должны разрабатываться и действовать государственные социальные стандарты, перечислены следующие:

- оплата труда и трудовые отношения;
- обеспечение занятости и поддержка безработных;
- пенсионное обеспечение и социальное страхование;
- обеспечение товарами массового спроса;
- обеспечение населения жильём, коммунальными и бытовыми услугами;
- образование;
- наука;
- здравоохранение;
- физическая культура и спорт;
- культура;
- социальная помощь и социальное обслуживание населения;
- обеспечение экологической безопасности;
- защита социальных прав граждан;
- использование механизмов налогообложения и ценообразования.

С точки зрения гендерного анализа, озабоченность вызывает тот факт, что хотя дифференциация государственных социальных стандартов и проводится по отдельным социально-демографическим группам, но она не предусматривает (как и в Законе «О прожиточном минимуме») выделения женщин в качестве особой категории.

Вместе с тем, применительно к данному закону выделение женщин в качестве отдельной категории может быть содержательно обосновано по целому ряду позиций, и, в первую очередь, в области здравоохранения, в сфере занятости и на рынке труда, в обеспечении товарами массового спроса и ряде др. Иными словами, дифференциация социальных стандартов по признаку пола обоснована в тех случаях, когда требуется обеспечить возможности для удовлетворения особых потребностей женской части населения, связанных в основном с репродуктивной функцией и с семейными обязанностями.

Сферами, где государственные социальные стандарты целесообразно дифференцировать по признаку пола, потому что в них наиболее распространены дискриминационные практики, являются также сферы занятости и безработицы, оплаты труда и пенсионного обеспечения.

Представляется, что в перспективе данный закон должен быть дополнен гендерной проработкой предлагаемых социальных стандартов по тем областям, где имеет место наиболее выраженная гендерная асимметрия.

В целом законы РТ «О прожиточном минимуме» и «О государственных социальных стандартах», с формальной точки зрения, сформулированы как гендерно-нейтральные.

В качестве очевидного недостатка этих законов следует указать на исключение женщин из числа социально-демографических категорий, по которым предусматривается проводить дифференцированные расчеты прожиточного минимума, потребительской корзины и государственных социальных стандартов.

Недоучет особых потребностей женщин как социально-демографической группы при расчетах прожиточного минимума и разработке государственных социальных стандартов может привести к закреплению и даже ухудшению существующей гендерной асимметрии, особенно в бедных слоях населения.

В целом анализ норм программных и правовых документов Республики Таджикистан, на основе которых проводится или планируется проведение преобразований в системе социальной защиты населения, позволяет сделать вывод о том, что осуществляемые государством правовые реформы направлены на приведение национального законодательства в большее соответствие рыночным отношениям, складывающимся в стране. Большинство норм, заложенных в этих программных и правовых документах, с формальной точки зрения, являются гендерно-нейтральным и не учитывают вопросов гендерной асимметрии и скрытой гендерной дискриминации.

РАЗДЕЛ 7. СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА ТРУДЯЩИХСЯ-МИГРАНТОВ И ЧЛЕНОВ ИХ СЕМЕЙ

Сегодняшнее социально-экономическое развитие Таджикистана невозможно представить без внешней трудовой миграции. Можно утверждать, что именно трудовая миграция стала наиболее заметным явлением в социально-трудовой сфере за весь период независимости. В настоящее время трудовая миграция за границу продолжает оставаться одним из важнейших факторов, оказывающих решающее влияние на благосостояние (а во многих случаях – и на возможности выживания) значительной части таджикских семей.

Подчеркнем, что в условиях современного Таджикистана внешняя трудовая миграция оказывает непосредственное влияние как на мужчин, которые составляют подавляющее большинство трудовых мигрантов, так и на женщин (в первую очередь, жен мигрантов), поскольку благосостояние членов семьи мигранта непосредственно зависит от присылаемых ими переводов. В этом смысле есть основания говорить о том, что массовая трудовая миграция затрагивает оба пола – вне зависимости от того, кто именно (мужчины или женщины) выезжает на заработки.

Кроме того, для диагностики проблем в области внешней трудовой миграции (включая обеспечение социальной защищенности трудовых мигрантов и членов их семей) недостаточно провести анализ ситуации только в отпускающей стране, но необходимо также рассмотреть ситуацию и в стране приема, поскольку правовой статус и социально-экономическое положение мигрантов определяются законодательными нормами и неформальными практиками, которые действуют в принимающей стране.

Исходя из сказанного, рассмотрим проблемы социальной защищенности женщин в сфере внешней трудовой миграции не изолированно, а во взаимосвязи с положением мужчин-мигрантов. Следует также остановиться на вопросах правового регулирования трудовой миграции не только в отпускающей стране – Республике Таджикистан, но и в стране, принимающей подавляющее большинство таджикских трудовых мигрантов, т. е. в Российской Федерации.

Методологические подходы к оценке объема внешней трудовой миграции

В республике ведется учет трудовой миграции по следующим видам:

- по потокам – учет осуществляет Миграционная служба Министерства внутренних дел Республики Таджикистан на основании миграционных карточек. Учитываются поездки граждан Таджикистана в другие государства с целью трудовой миграции в течение года;
- объем трудовой миграции – количество трудовых мигрантов, находящихся за пределами республики, на определенную дату (это данные обследований, переписи населения).

Источник: Положение на рынке труда... С.100.

В период между Обследованиями рабочей силы 2004 и 2009 гг. происходил устойчивый рост трудовой миграции. На протяжении 2009 г. поток трудовых мигрантов, выезжающих на заработки за пределы республики, составил 697 тыс. чел. и вырос по сравнению с 2004

г. более чем в 2 раза²⁵. Объем трудовой миграции составил, по данным ОРС-2009 (т.е. количество трудовых мигрантов на момент опроса), 519,9 тыс. чел., что в 1,6 раза больше, чем соответствующий показатель ОРС-2004. Доля трудовых мигрантов от численности занятого населения возросла за период с 2004 по 2009 гг. с 13% до 21,9% , а доля от численности населения в возрасте 15-75 лет выросла с 8% до 11%.²⁶

К числу основных причин роста внешней трудовой миграции из Таджикистана можно отнести следующие:

- отсутствие достаточного количества рабочих мест;
- низкая заработная плата. Несмотря на ежегодный рост заработной платы, в среднем размер ее остается низким и в 2009 г. составил 284,35 сомони, или 68,6 долл. США (в 2004 г. она составляла 61,81 сомони, или 20,80 долл. США);
- мировой финансовый кризис и спад производства в сельскохозяйственном и производственном секторах республики, приведшие к сокращению занятости и росту безработицы.

Внешняя трудовая миграция оказывает многостороннее воздействие на жизнь всего таджикского общества и имеет как положительные, так и отрицательные стороны. К числу безусловных положительных сторон внешней трудовой миграции эксперты относят:

- повышение доходов и благосостояния домохозяйств, члены которых выезжали на заработки за рубеж и сокращение «зон бедности» в обществе;
- снижение общей напряженности на рынке труда Таджикистана. По расчетам, трудовая миграция почти в 3 раза снижает уровень безработицы и на 15% повышает уровень занятости трудоспособного населения. Как показывают результаты обследования НИЦ «Шарк», проведенного в 2005 г., до выезда за рубеж 54,5% мигрантов на протяжении года или более не имели дохода, т. е. были безработными;
- трудовая миграция выступает важнейшим фактором сохранения политической стабильности, поскольку позволяет значительно смягчить остроту проблемы бедности и социального расслоения в Таджикистане;
- наконец, трудовая миграция значительно способствовала становлению рынка строительных услуг, авиаперевозок и автотранспортных услуг, развитию сферы банковских услуг, торговли, общему повышению культуры труда и профессионализма мигрантов.

Вместе с тем, внешняя трудовая миграция влечет за собой ряд отрицательных последствий для экономики и социальной сферы страны, причем некоторые из них имеют очевидную гендерную составляющую. Среди негативных последствий и факторов риска, связанных с миграцией, следует в первую очередь выделить такие, как:

- выезд за рубеж в основном затрагивает представителей самых активных возрастных групп (от 20 до 45-ти лет), которые имеют наиболее высокий трудовой потенциал. До экономического кризиса 2008 г. отрицательное влияние этого фактора смягчалось неостребованностью этих работников на родине. Однако по мере выхода из экономического кризиса нехватка квалифицированных работников будет ощущаться все сильнее;
- за последние годы наметилась тенденция ухода мигрантов из семьи и отказа или сокращения финансовой поддержки своих семей, оставшихся на родине. В результате остав-

25 По данным миграционных карточек Миграционной службы Министерства внутренних дел Республики Таджикистан, где не исключен двойной учет.

26 Положение на рынке труда в Республике Таджикистан. По результатам Обследования рабочей силы (июнь-июль 2009 г.). Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан.

шиеся на родине дети и жены теряют кормильца, растет количество матерей-одиночек из мигрантских семей, т.е. оставшиеся на родине дети и жены теряют кормильца, пополняя маргинальные слои общества²⁷. С каждым годом эта проблема обостряется²⁸;

- внешняя трудовая миграция приводит к колоссальным потерям человеческого капитала, что выражается в первую очередь в утрате профессиональной квалификации, поскольку за рубежом большая часть мигрантов работает на работах, не требующих профессиональной квалификации;
- в странах приема, как правило, имеют место весьма неблагоприятные социально-экономические условия работы мигрантов: сотни тысяч таджикских мигрантов становятся объектами трудовой эксплуатации, политических спекуляций, их ассоциируют с преступностью и наркотрафиком;
- внешняя трудовая миграция повышает риск ввоза на территорию Таджикистана инфекционных заболеваний, особенно венерических и СПИДа. В последние годы именно трудовые мигранты являются основными завозчиками болезней, передающихся половым путем;
- наконец, доходы от мигрантской занятости не оказывают желаемого влияния на развитие экономики Таджикистана, поскольку практически не влияют на рост частных инвестиций. Хотя, по данным Национального банка Республики Таджикистан (ежегодные двухразовые опросы), за последние годы наблюдается рост объемов сбережений мигрантов, мигрантские доходы в основном расходуются на потребление и обеспечение выживания населения²⁹.

7.1. Социально-демографический профиль внешней трудовой миграции

Согласно результатам ОРС-2009, внешняя трудовая миграция имеет преимущественно «сельский» профиль: из городских поселений «на заработки» выезжает 8,8% населения в возрасте 15-75 лет (113,9 тыс. чел.), из сельской местности – 11,9% (406 тыс. чел.)³⁰.

27 Так, согласно результатам обследования трудовых мигрантов, проведенного в 2009г., 40,5% эмигрантов отметили, что развелись. Более 19% посетовали на то, что решения в семье принимаются без их ведома, оторванность от семьи не позволяет принимать участие в воспитании детей (2,9%), невозможно найти высокооплачиваемую работу у себя на родине (2,9%). При этом 10,4% респондентов отметили, что не почувствовали негативного влияния миграции на свои семьи. В ходе опроса проведено 5533 личных интервью с трудовыми мигрантами, возвратившимися в период с октября 2008 г. по март 2009 г. Опрос мигрантов проведен специалистами Государственного агентства соцзащиты, занятости населения и миграции Министерства труда и соцзащиты и ИИЦ «Соцсервис» в марте-апреле 2009 г.

См.: Куддусов Джамшед. Влияние мирового финансового кризиса на трудовых мигрантов из Таджикистана: мнение мигрантов. Экспресс – опрос. (Рабочая версия документа). ИИЦ «Соцсервис», 2009 г. Май.

28 Подробнее см.: Олимова С., Куддусов Д. Семьи мигрантов в Таджикистане: проблемы и способы их решения. Аналитический отчет по исследованию. Душанбе, 2007.

29 См.: Куддусов Д. Проблемы миграции населения в Таджикистане// Центральная Азия и Кавказ, 2004. №3, С.106; Олимова С., Куддусов Д. Семьи мигрантов в Таджикистане: проблемы и способы их решения; Занятость в контексте человеческого развития. Национальный отчет по человеческому развитию 2008-2009. ПРООН, Душанбе, 2009.

30 Положение на рынке труда, 2010. С. 100.

Оценка масштабов внешней трудовой миграции из Таджикистана

Имеются значительные расхождения в оценке объема внешней трудовой миграции из Таджикистана.

Согласно результатам исследований научно-исследовательского центра «Шарк», в 2002-2003гг. 26,4% всех домохозяйств Таджикистана имели одного или нескольких работников на выезде, а по данным опроса, в январе-феврале 2003 г. 18% взрослых жителей Таджикистана (15 лет и старше) выезжали на заработки в период с 2000г. до времени опроса, что составило 632 тыс. чел. Из этого количества 84% работали в Российской Федерации. В целом, за период с 2000 по январь 2003гг. в России работало 530 тыс.чел. Естественно, что это количество не одновременно проживающих и работающих в России. Сюда входят и прибывающие на сезонные работы, и те, кто находится на территории России больше года, и ранее осевшие мигранты, изредка приезжающие на родину.

Согласно результатам опроса домохозяйств, проведенного Министерством труда и социальной защиты населения, по состоянию на 1 июля 2008 г. на заработках за рубежом находилось около 430 тыс. чел. Однако методика проведения этого опроса далека от совершенства, и объем миграции, скорее всего, занижен, особенно по количеству мигрантов из городских поселений.

Согласно обследованию Азиатского Банка Развития (АБР), в 2007 г. объем трудовой миграции составлял более 700 тыс.чел. Каждое третье домохозяйство страны имеет, по крайней мере, одного члена, работающего за границей.

По данным Миграционной службы МВД Республики Таджикистан, в 2008 г. 852,1 тыс. граждан Таджикистана было поставлено на миграционный учет в Российской Федерации. Большая их часть - это трудовые мигранты. Кроме того, надо учесть, что большое количество трудовых мигрантов из Таджикистана находится в России на нелегальном положении и не поставлено на миграционный учет.

По оценке Всемирного Банка (2009), количество трудовых мигрантов из Таджикистана достигает 797 тыс.чел., что составляет 11,8% населения. Более 84% мигрантов из Таджикистана выезжают на заработки в Россию, что, в общем, характерно практически для всех стран региона.

По материалам: Куддусов Джамшед. Влияние мирового финансового кризиса на трудовых мигрантов из Таджикистана: мнение мигрантов. Экспресс – опрос.

Олимова Саодат, Олимов Музаффар. Миграция из Таджикистана в кризис: первая зарисовка с натуры. <http://www.polit.ru/article/2010/04/26/demoscope415/print/#r1>

Основной поток внешней трудовой миграции из республики направлен в страны СНГ, причем подавляющее большинство мигрантов выезжает в Российскую Федерацию³¹. По оценке Всемирного Банка (2009), доля мигрантов из Таджикистана, выезжающих в Россию, составляет 84,4%, еще 10,8% мигрантов выезжают в Украину и другие страны СНГ, и, наконец, 4,8% мигрантов выезжают за пределы СНГ³².

31 Положение на рынке труда, 2010, С. 101.

32 Цит. по: Куддусов Джамшед. Влияние мирового финансового кризиса на трудовых мигрантов из Таджикистана: мнение мигрантов. Экспресс – опрос.

По результатам ОРС-2009, основная часть внешних трудовых мигрантов (свыше 72%) выезжает на заработки на период более 6 месяцев (причем почти треть – на период более 12 месяцев) и только 27,5% - менее 6 месяцев.

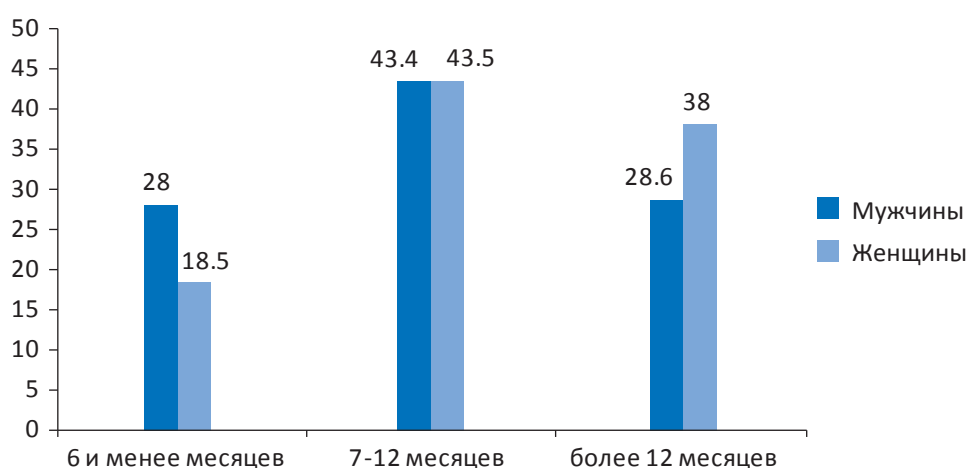
Трудовая миграция из Таджикистана в основном имеет сезонный и возвратный характер и рассматривается самими мигрантами и их семьями как способ разрешения финансовых проблем семьи. Однако в последние 4-5 лет наблюдаются увеличение продолжительности пребывания на заработках за границей и рост уровня дифференциации по профессиональному признаку.

Важным фактором расширения трудовой миграции стало реформирование системы налогообложения денежных переводов мигрантов на родину. В 2001 г. была отменена 30% госпошлина на обслуживание денежных переводов мигрантов. В результате этой меры резко возросли денежные трансферты: если в 2001 г. они составляли чуть более 300 тыс. долл., то в 2003 г. величина мигрантских трансфертов превысила 256 млн. долл. (это 20% ВВП)³³.

В последующие годы масштабы денежных переводов, пересылаемых мигрантами, продолжали быстро увеличиваться, причем с каждым годом росла доля трансфертов в составе ВВП. Так, в 2006 г., по данным Национального Банка Республики Таджикистан, объемы денежных переводов трудовых мигрантов превысили 1,127 млрд.долл., что составляет 25% ВВП. В 2007 г. денежные переводы частных лиц (среди которых подавляющее большинство трудовые мигранты) продолжали расти и достигли 1,774 млрд. долл., что составляет 47,6% от ВВП. Наконец, в 2008 г., по данным Всемирного Банка, объем денежных переводов трудовых мигрантов превысил 2,5 млрд. долл., что составило более 56% от ВВП³⁴.

Во внешнюю трудовую миграцию вовлечены преимущественно молодые мужчины. Согласно результатам ОРС-2009, доля мужчин в составе трудовых мигрантов составила 94,3% (490,5 тыс.), женщины – 5,7% (29,4 тыс.), молодежь в возрасте 15-29 лет - 56% всех внешних трудовых мигрантов (292,1 тыс.) (см.рис. 16). Лица среднего возраста (30-49 лет) в общей численности трудовых мигрантов составляют 40,5% (210,8 тыс.). Средний возраст трудовых мигрантов - 30 лет³⁵.

Рис. 16. Гендерный профиль внешней трудовой миграции в зависимости от продолжительности, ОРС-2009, %



Источник: Положение на рынке труда в Республике Таджикистан. По результатам Обследования рабочей силы (июнь-июль 2009 г.). С. 311-312.

33 Там же.

34 Более 64% мигрантов пользуются банковской системой денежных переводов.

35 Положение на рынке труда, 2010... С. 101-102.

Подчеркнем, что данные ОРС о численности и структуре трудовой миграции расходятся с официальными данными миграционной службы Таджикистана. Так, по данным миграционной службы, в 2011 г., судя по заполненным миграционным картам, за пределы республики выехало 735031 чел., в том числе 81774 - женщины (11,1%). На родину вернулись 572728 трудовых мигрантов, из них 506417 мужчин и 66311 женщин (11,6%). По неофициальной статистике, за пределами страны на заработках находится около 1 млн. граждан республики.³⁶

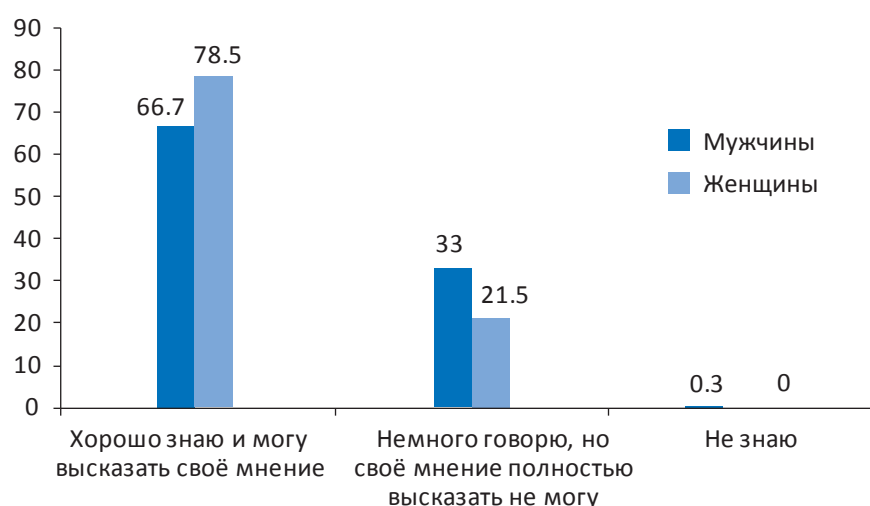
Только 21,9% мигрантов имеют профессиональное образование, в том числе 8,8% - высшее профессиональное образование; 5,1 - среднее профессиональное и 6,9% - начальное профессиональное образование. Основная масса мигрантов (свыше 63%) имеют полное среднее образование; 13,3 - только основное общее; 2% - начальное и ниже начального³⁷.

Таблица 14. Наличие специальности у возвратившихся из трудовой миграции, по данным ОРС-2009, %

| Признание документов по специальности | Мужчины | Женщины | Всего |
|---------------------------------------|---------|---------|-------|
| Признали | 10,2 | 11,8 | 10,3 |
| Не признали | 24,9 | 21,0 | 24,7 |
| Нет специальности | 64,9 | 67,2 | 65,1 |
| Признание документов по специальности | 100 | 100 | 100 |

Только две трети общего количества мигрантов хорошо знает русский язык. При этом уровень владения русским языком у женщин выше, чем у мужчин. Среди женщин доля хорошо знающих язык, по данным ОРС-2009, составила 78,5% (рис.18).

Рис. 17. Знание русского языка возвратившихся из трудовой миграции, по данным ОРС-2009, %



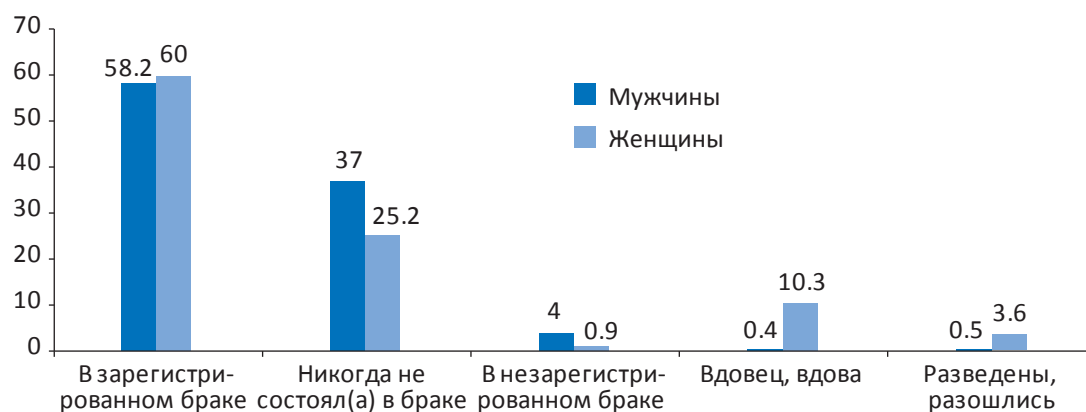
Источник: Положение на рынке труда в Республике Таджикистан. По результатам Обследования рабочей силы (июнь-июль 2009 г.). С. 326-327.

36 Власти Таджикистана намерены установить точный учет миграции. 01.02.2012. <http://rus.ozodi.org/content/article/24470100.html>

37 Положение на рынке труда, 2010. С.102.

Подавляющее большинство трудовых мигрантов – как женщин, так и мужчин – состоит в браке (58-60%). Из числа женщин-мигранток многие выезжают на заработки вместе со своими мужьями. Вместе с тем, по другим категориям семейного статуса, гендерные различия проявляются более ярко и отражают реалии традиционного общества, которое переживает процесс социальной модернизации. Так, женщин значительно меньше среди тех мигрантов, которые никогда не состояли в браке, однако они преобладают в категориях вдовых и разведенных (рис.18).

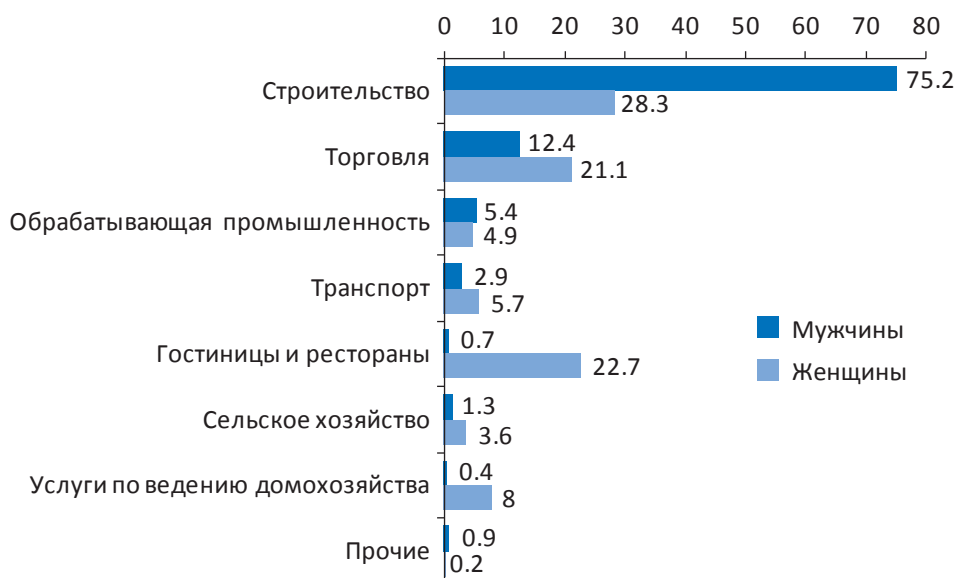
Рис. 18. Внешние трудовые мигранты по семейному положению, по данным ОРС-2009, %



Источник: Положение на рынке труда в Республике Таджикистан. По результатам Обследования рабочей силы (июнь-июль 2009 г.). С. 315-317.

Мужчины и женщины в период трудовой миграции занимают различные профессиональные и отраслевые ниши. Так, мужчины-мигранты сосредоточены главным образом в сфере строительства (свыше 75%). Женская занятость в отраслевом разрезе выглядит более разнообразной – свыше 72% женщин (примерно поровну) заняты в трех отраслях – строительстве, торговле и в сфере ресторанно-гостиничного бизнеса (рис.19).

Рис. 19. Распределение внешних трудовых мигрантов по видам деятельности, по данным ОРС-2009, в % к общей численности трудовых мигрантов



Источник: Положение на рынке труда в Республике Таджикистан. По результатам Обследования рабочей силы (июнь-июль 2009 г.). С. 315-317.

Обращаясь к причинам возвращения на родину, отметим, что мнения мужчин и женщин-мигрантов почти полностью совпадают только по одному варианту ответа, который, тем не менее, является самым главным: практически половина мигрантов, вне зависимости от пола, указала, что причиной возвращения стал финансовый кризис, включая его последствия, связанные с общим сжатием рынка труда в России.

Таким образом, мигранты и их семьи являются наиболее уязвимыми слоями населения. Мировой финансовый кризис 2008 г. в первую очередь повлиял именно на положение трудовых мигрантов, причем больше всего пострадали мигранты, не имеющие высокой квалификации, - их в основном и начали увольнять работодатели. Кроме того, сокращение заработков оставшихся трудовых мигрантов резко снижает экономическую привлекательность миграции и делает работу за рубежом экономически невыгодной.

Что касается иных причин возвращения, то здесь ответы мужчин и женщин-мигрантов несколько разнятся. Так, для женщин основными причинами возвращения являются потребность во временном отдыхе, семейные причины и состояние здоровья. Что касается мужчин, то для них, помимо уже упомянутого выше финансового кризиса, наиболее важны такие причины, как завершение срока контракта, временное возвращение для отдыха и также семейные причины (рис.20).

Рис. 20. Причины возвращения трудовых мигрантов, по данным ОРС-2009, %



Источник: Положение на рынке труда в Республике Таджикистан. По результатам Обследования рабочей силы (июнь-июль 2009 г.) С. 323-324.

К числу факторов, значительно усложняющих трудовую деятельность мигрантов за рубежом, можно отнести такие, как:

- низкий уровень общего и профессионального образования;
- недостаточные навыки проживания в чужой стране и в условиях крупного города;
- слабое знание русского языка;
- незнание потребности рынка труда России;
- отсутствие правовых знаний;
- незнание основных элементов трудовых отношений в стране въезда.

Все эти факторы приводят к тому, что трудовые мигранты объективно занимают на рынке труда принимающей страны положение аутсайдеров, вынуждены выполнять низкоквалифицированную и низкооплачиваемую работу и проживать в не приспособленных для жилья помещениях. Кроме того, из-за своего низкого статуса на рынке труда трудовые мигранты из Таджикистана вынуждены соглашаться на эксплуататорские условия найма, поскольку именно готовность работать на подобных условиях и низкие запросы к заработной плате составляют их основные конкурентные преимущества в среде гастарбайтеров.

Отметим, что только 58% мигрантов имели трудовые договора, в которых было указано их право на выходные дни в течение недели. Что касается прочих трудовых прав и гарантий, то, согласно трудовому договору, ими имела право воспользоваться совсем незначительная часть мигрантов (менее 13%).

При этом по всем трудовым правам, оговариваемым в трудовом договоре, позиции мужчин-мигрантов были значительно хуже, чем позиции женщин, что отчасти объясняется отраслевой структурой занятости и различной степенью вовлеченности мужчин и женщин в неформальную занятость (рис.21).

Рис. 21. Наличие прав у внешних трудовых мигрантов при заключении договора, ОРС-2009, %



Источник: Положение на рынке труда в Республике Таджикистан. По результатам Обследования рабочей силы (июнь-июль 2009 г.). С. 327.

Аналогичный вывод можно сделать и при сопоставлении ответов мигрантов на вопрос о формах эксплуатации в период трудовой миграции (рис.22). Здесь, как и в предыдущем вопросе, положение женщин выглядит более выгодным, чем положение мужчин. Вместе с тем, следует иметь в виду и тот факт, что о некоторых формах эксплуатации на рабочем месте женщины предпочли просто умолчать в ходе проведения опроса, что и объясняет гендерное различие в ответах. В качестве очевидного примера такого рода отметим, что никто из опрошенных в ходе ОРС-2009 из женщин-мигранток не указал на насилие со стороны работодателя, коллег или клиентов, хотя мужчины изредка указывали эту форму эксплуатации (4,5%).

Рис. 22. Виды эксплуатации, которым подвергались возвратившиеся трудовые мигранты, ОРС-2009, %



Источник: Положение на рынке труда в Республике Таджикистан. По результатам Обследования рабочей силы (июнь-июль 2009 г.). С. 328.

Влияние экономического кризиса 2008-2009 гг. на положение трудовых мигрантов из Таджикистана, выезжающих в Россию:

1. Территории приема мигрантов. По словам респондентов, наибольшее количество мигрантов потеряло работу в Москве и Московской области, Санкт-Петербурге и Екатеринбурге. Ситуация почти не изменилась в небольших городах и селах европейской части России, Поволжья (Самара, Саратов, Волгоград и др.), Южном федеральном округе, Сибири, Дальнем Востоке.
2. Изменение практик найма — заметно увеличилось число посредников, растет торговля людьми, распространяются теневая занятость и эксплуатация мигрантов. Сокращение квот и резкий рост формальной и неформальной платы за устройство иностранного работника заставляют работодателей избегать легального оформления при найме мигрантов.
3. Социальная маргинализация части трудовых мигрантов. Безработные мигранты идут на грязный неквалифицированный труд, случайные заработки, живут в крайне плохих условиях. Растет алкоголизм среди мигрантов.

4. Ухудшение состояния здоровья трудовых мигрантов, вызванное ухудшением условий труда и условий жизни. С одной стороны, работодатели сокращают затраты на охрану труда, технику безопасности. С другой стороны, мигранты минимизируют личное потребление и экономят на лечении. В результате растет заболеваемость болезнями верхних дыхательных путей (воспаление легких, плеврит, хронический бронхит), туберкулезом, нефритом, грыжами (из-за физических перегрузок). Очень высок уровень производственного травматизма.
5. Повсеместное падение уровня оплаты труда, достигающее 50% от заработной платы, получаемой за аналогичную работу в докризисный период, широкая распространенность задержек выплаты заработной платы (согласно результатам опроса, до 4-5 месяцев).
6. Изменение отношения к иностранным работникам на российском рынке труда. Трудоустройство мигрантов затрудняет не столько отсутствие рабочих мест, сколько изменившееся отношение к иностранным работникам, протекционистские меры России по защите рынка труда. Отсюда требования гражданства Российской Федерации при устройстве на работу и соответственно — желание мигрантов получить российское гражданство, оставаясь сезонниками или временными мигрантами. Существенное значение имеет также рост ксенофобии.
7. Заметно возросло число мигрантов, которые хотели бы получить гражданство Российской Федерации и переехать вместе с семьей в Россию на постоянное место жительства.

*Источник: Олимова С., Олимов М. Таджикиские трудовые мигранты во время кризиса//Демоскоп Weekly, 2010. № 415 – 416, 22 марта - 4 апреля.
<http://demoscope.ru/weekly/2010/0415/tema01.php> либо: <http://polit.ru/article/2010/04/26/demoscope415/>*

Завершая описание социально-демографического профиля внешней трудовой миграции из Таджикистана, подведем некоторые итоги.

В условиях современного Таджикистана внешняя трудовая миграция представляет собой едва ли не важнейший фактор социально-экономического развития. При этом она имеет как свои плюсы, так и минусы. С одной стороны, выезд на заработки обеспечивает рост доходов значительной части домохозяйств, позволяет снизить безработицу и напряженность на рынке труда, смягчить проблему социального расслоения и бедности, способствует повышению уровня профессионализма самих работников-мигрантов и расширению их социальных навыков. С другой стороны, массовая трудовая миграция в основном затрагивает возрастные группы с наиболее высоким трудовым потенциалом (от 20 до 45 лет), приводит к потерям человеческого капитала и девальвации ранее полученных дипломов и квалификаций, повышает риски, связанные с трудовой эксплуатацией и работой в неблагоприятных условиях. Наконец, массовая миграция молодых мужчин в последние годы все чаще выступает фактором разрушения семей и увеличения числа матерей-одиночек, нередко не имеющих иных средств к существованию.

Подавляющее большинство мигрантов (почти 85%) выезжает на заработки в Российскую Федерацию, 10,8% мигрантов - в Украину и другие страны СНГ, и, наконец, 4,8% мигрантов выезжают за пределы СНГ.

Около 80% трудовых мигрантов не имеют никакого профессионального образования, около трети имеют проблемы с русским языком. Эти факторы, а также низкий уровень материальных притязаний и готовность работать в режиме трудовой эксплуатации обуславливают значительную концентрацию мужчин-мигрантов в сфере строительства, где они являются одними из наиболее бесправных работников.

Внешняя трудовая миграция из Таджикистана имеет ярко выраженный гендерный и возрастной профиль. Согласно официальным данным за 2009 г., доля женщин в составе трудовых мигрантов не превышает 6% (5,7%), хотя эксперты указывают на постоянный рост удельного веса женщин в составе данной категории занятых. Низкий процент женщин в составе трудовых мигрантов объясняет тот факт, что вопросы гендера до настоящего времени практически не получили отражения в нормативно-правовых документах, касающихся защиты социальных и экономических прав мигрантов.

Финансовый кризис 2008-2009 гг. значительно ухудшил положение трудовых мигрантов, многие из которых были уволены, либо значительно потеряли в заработках.

Таким образом, в настоящее время трудовые мигранты из Таджикистана занимают на рынке труда принимающих стран положение аутсайдеров, выполняющих неквалифицированную и низкооплачиваемую работу и вынужденных соглашаться на эксплуататорские условия найма, поскольку именно низкие запросы к заработной плате и условиям труда составляют их основные конкурентные преимущества в среде гастарбайтеров.

7.2. Правовой статус и социальная защита трудящихся мигрантов из Таджикистана

Осознавая важность решения проблем миграции, Правительство Республики Таджикистан активно осуществляет меры по законодательному регулированию миграционных процессов. Начиная с 2000 г., в республике предпринимаются различные меры институционального характера по регулированию и развитию трудовой миграции, создана сеть посреднических фирм для оказания услуг в трудоустройстве граждан Таджикистана за рубежом, развиваются структуры органов управления миграцией, причем как внутри страны, так и в стране основного приема мигрантов – в России.

В 1999 г. был принят Закон Республики Таджикистан «О миграции», в 2002 г. (а затем в 2005, в 2008 и в 2010 гг.) в него были внесены изменения и дополнения, касающиеся регулирования вопросов временной трудовой миграции.

В 2001 г. Правительство республики утвердило Концепцию трудовой миграции граждан Республики Таджикистан за границу. Согласно данной концепции, внешняя трудовая миграция является составной частью политики занятости населения.

В 2010 г. разработана Национальная Стратегия трудовой миграции граждан Республики Таджикистан за рубеж на период 2010-2015гг., в которой вопросы социальной защиты прав трудящихся мигрантов получили более полное отражение. Как отмечается в документе, «только 25-30% таджикских трудовых мигрантов имеют урегулированный во всех отношениях статус в Российской Федерации. Хотя этот показатель с каждым годом растет, но вместе с тем сотни тысяч граждан Таджикистана, выехавших на заработки за рубеж, сталкиваются с фактами дискриминации, и мировой финансовый кризис показал, насколько трудовые мигранты и их семьи на родине уязвимы с экономической и правовой точки зрения. Остаются нерешенными вопросы социальной защиты и пенсионного обеспечения трудовых мигрантов, а также защита их здоровья. Обостряется проблема языковой и профессиональной грамотности трудовых мигрантов, низок их культурный уровень».³⁸

38 Национальная Стратегия трудовой миграции граждан Республики Таджикистан за рубеж на период 2010-2015гг.(Проект от 14.06.2010г.)

В отличие от предшествующих законодательных и программных документов, в стратегии четко отмечается, что проблема временной трудовой миграции имеет гендерное измерение. Разработчики документа подчеркивают, что в настоящее время трудовая миграция сохраняет возвратный характер, так как в Таджикистане традиционно крепки семейные связи, однако анализ тенденций последних лет показывает, что эти связи ослабевают, и все больше таджикских семей оказывается оставленными своими кормильцами-мигрантами.

Миграция мужчин за рубеж в поисках работы намного увеличивает нагрузку на женщин в семье, ухудшается воспитание детей в мигрантских семьях, в которых растет уровень детского труда. Кроме того, увеличивается количество детей, брошенных матерями.³⁹

Основная цель стратегии заключается в формировании и реализации эффективной политики трудовой миграции за рубеж с учетом тенденций быстрого роста трудоспособного населения республики и временно ограниченных возможностей обеспечения его рабочими местами в стране.

Для успешного достижения поставленной цели выделены следующие национальные приоритеты:

1. Формирование эффективной системы регулирования трудовой миграции, главной особенностью которой являются прозрачность, подотчетность и соблюдение законности, нацеленность на развитие сотрудничества и эффективную координацию.
2. Развитие эффективных форм и методов управления трудовой миграцией, основанных на расширении экономических свобод, соблюдении прав человека, развитии двух- и многосторонних международных отношений.
3. Развитие потенциала трудящихся мигрантов, направленное на повышение уровня домиграционной и профессиональной подготовки и квалификации, обеспечение социальных гарантий, активизацию участия трудовых мигрантов в процессе национального развития.
4. Расширение и укрепление частно-государственного партнерства в работе по подготовке, направлению и защите трудящихся мигрантов за рубежом. Достижение взаимоприемлемых отношений по данному вопросу с социально-экономическими и культурными субъектами государств трудоустройства таджикских мигрантов.

Вопросы социальной защищенности в основном отражены в системе мер по реализации Приоритета №3. Для достижения этого приоритета в стратегии намечено решение следующих задач:

- содействие формированию системы домиграционной и профессиональной подготовки трудящихся мигрантов, по информированию и консультированию трудящихся мигрантов;
- формирование системы информирования мигрантов о рисках, связанных с трудовой миграцией;
- **создание эффективной системы социального и медицинского страхования трудящихся мигрантов;**
- активизация участия трудящихся мигрантов и членов их семей в процессе национального развития;
- **разработка и реализация социальных проектов (в том числе микрофинансовых проектов, а также облегчение доступа к банковской системе, денежным переводам), в целях содействия трудящимся мигрантам и членам их семей в повышении уровня жизни и снижении бедности.**

39 Там же.

В числе мер, предусмотренных стратегией для решения вышеуказанных задач, перечислены следующие:

- создание системы домиграционной подготовки, включая систему качественного профессионального обучения на базе профтехучилищ, центров обучения взрослых, с привлечением потенциала гражданского общества и доноров, частного сектора;
- разработка единой интерактивной программы по подготовке к выезду, которую должно утвердить Министерство образования. Эта программа будет включать вопросы культурного образования мигрантов, языковые курсы, вопросы охраны здоровья и труда, навыки ориентирования на рынке труда.

Следует подчеркнуть, что хотя вышеперечисленные меры нельзя отнести к категории мер социальной защиты, они, тем не менее, будут способствовать повышению конкурентоспособности мигрантов из Таджикистана и снижению их социальной уязвимости в принимающих странах.

Наряду с этим, стратегия предусматривает и некоторые меры, непосредственно относящиеся к сфере социальной защиты. В числе подобных мер предусмотрены следующие:

- разработка системы социального и медицинского страхования мигрантов и оказания помощи членам их семей. Главным принципом формирования системы страхования должна стать ее экономическая привлекательность для мигрантов;
- разработка мер по активизации участия трудящихся мигрантов и членов их семей в процессе национального развития посредством создания механизма реинтеграции возвратившихся мигрантов в экономику страны и повышения экономической активности членов семей трудящихся мигрантов;
- разработка и реализация социальных проектов с привлечением широкого круга доноров, гражданского общества и частного сектора.

К сожалению, Стратегия трудовой миграции не предлагает никакой конкретизации предложений по механизмам социального и медицинского страхования трудовых мигрантов. План мероприятий по реализации стратегии также не вносит ясности в этот вопрос, поскольку, согласно этому плану, мероприятия, связанные с Приоритетом №3, имеют срок реализации с 2011 по 2015 гг.

Важной новацией данного документа является введение в оборот понятия «бедствующий мигрант», под которым понимается «мигрант, попавший по различным обстоятельствам в затруднительное положение (рабство, трудовая эксплуатация, болезнь и пр.), из которого он сам не сможет найти выход». Этот аспект проблемы трудовой миграции ранее не рассматривался на уровне законодательных и программных документов, поэтому его введение представляется своевременным и актуальным.

Оценивая в целом разработанный проект Национальной Стратегии трудовой миграции, можно констатировать, что данный документ предлагает целостный и системный взгляд на проблему временной трудовой миграции, однако ограничивается общими констатациями, без конкретизации механизмов реализации тех или иных предложений.

Применительно к вопросам социальной защиты трудовых мигрантов и членов их семей, стратегия настолько лаконична, что не позволяет даже приблизительно судить о том, что понимается под «экономически привлекательным» принципом социального страхования, и в каких формах может быть реализована помощь членам семей трудящихся мигрантов.

Фактически все предложения концепции по вопросам социальной защиты трудящихся-мигрантов носят преимущественно декларативный характер и не раскрывают конкретных механизмов реализации предлагаемых мер.

Таким образом, даже в последнем по времени разработки документе вопросы социальной защищенности мигрантов пока не получили в Таджикистане должного отражения.

7.3. Международно-правовые акты, регулирующие статус и права трудящихся-мигрантов и ратифицированные Республикой Таджикистан

7.3.1. Акты Организации Объединенных Наций

Международная конвенция о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей. Принята резолюцией 45/158 Генеральной Ассамблеи ООН от 18 декабря 1990 г. Вступила в силу 1 июля 2003 г.

Статус ратификации:

В Таджикистане – подписана 7 сентября 2000 г., ратифицирована 8 января 2002 г.

(В России - не подписана и не ратифицирована).

Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей⁴⁰ содержит более 90 статей, включающих положения о защите прав, ликвидации дискриминации, содействии созданию нормальных, справедливых, гуманных и законных условий в отношении международной миграции трудящихся и членов их семей.

Согласно данной конвенции, к трудовым правам относятся свобода труда (запрет для трудящегося-мигранта принудительного и обязательного труда (ст. 11, 52), право принимать участие в собраниях и мероприятиях профсоюзов и любых других ассоциаций, созданных в соответствии с законом с целью защиты их экономических, социальных, культурных и других интересов, подчиняясь только правилам соответствующей организации, право свободно вступать в любые профессиональные союзы, обращаться за помощью и поддержкой к любому профессиональному союзу (ст. 26), право создавать ассоциации и профсоюзы в государстве работы по найму с целью обеспечения и защиты своих экономических, социальных, культурных и иных интересов (ст. 40).

7.3.2. Акты Международной Организации Труда

- Конвенция МОТ №97 «О работниках-мигрантах». Первоначальная версия принята в 1939 г.; пересмотрена в 1949 г., пересмотренная версия вступила в силу в 1952 г. Рекомендация № 86 о работниках-мигрантах.

Статус ратификации:

В Таджикистане - ратифицирована 10 апреля 2007 г.

(В России - не подписана и не ратифицирована).

- Конвенция МОТ №143 «О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении работникам-мигрантам равенства возможностей и обращения», принятая в 1975 г. и

⁴⁰ Международное публичное право: сборник документов. М., 1996. Т.1.

вступившая в силу в 1978 г. Рекомендация № 151 о работниках-мигрантах (дополнительные положения). Не ратифицированы РФ.

Статус ратификации:

В Таджикистане - ратифицирована 10 апреля 2007 г.

(В России - не подписана и не ратифицирована).

Основная часть международных норм, регулирующих труд работников-мигрантов, заключена в конвенциях и рекомендациях МОТ, прежде всего в конвенциях «О трудящихся-мигрантах» от 1949 г., № 97⁴¹ и «О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения» от 1975 г. № 143⁴².

В них закреплены следующие правила:

- государствам предоставлено право ограничить доступ мигрантов к определенным видам работ, когда это необходимо в государственных интересах;
- государственным властям предписано требовать, чтобы один экземпляр трудового договора был получен мигрантом до его отъезда или выдавался ему в приемном пункте в момент прибытия на территорию страны приема, и чтобы мигрант извещался в письменной форме до своего отъезда об общих условиях жизни и работы, которые ожидают его в стране миграции;
- свободный выбор занятости в государстве работы по найму предоставляется мигранту при условии, что он законно проживал на территории этого государства в течение предписанного периода, не превышающего двух лет;
- при наличии ограничений при найме трудящихся-мигрантов в отдельных странах, существующие ограничения должны по возможности перестать применяться к трудящимся-мигрантам, прожившим в стране приема определенный срок, как правило, более пяти лет;
- потеря работы трудящимся-мигрантом, законно проживающим в стране миграции, не влечет за собой отмены вида на жительство или разрешения на право работы. Такой мигрант имеет равные права с местными работниками, в частности в отношении гарантий обеспечения занятости, предоставления другой работы, а также временной работы в случае безработицы и переподготовки;
- трудящийся-мигрант не должен высылаться в страну происхождения на том основании, что он не в состоянии продолжать выполнять работу по болезни или увечью, полученному после его прибытия в страну. Компетентный орган государственной власти может решить, что данное правило применяется к мигрантам только по истечении определенного периода, который не должен превышать пяти лет со дня выдачи разрешения на постоянное жительство.

Таким образом, ратифицированные Таджикистаном международно-правовые акты создают необходимые законодательные рамки для разработки и осуществления полноценных программ социальной защиты для трудовых мигрантов. Вместе с тем, основная проблема заключается в том, что Таджикистан и страны приема мигрантов занимают в вопросах ратификации асимметричные позиции – если в Таджикистане указанные документы ратифицированы, то в странах приема таджикских трудовых мигрантов процесс ратификации даже не обсуждается. С учетом этого обстоятельства вопросы социальной защиты трудовых мигрантов должны стать предметом двусторонних соглашений меж-

41 Конвенции и рекомендации, принятые МОТ. 1919-1956. Т.1. С. 982-999.

42 Конвенции и рекомендации, принятые МОТ. 1957-1990. Т.2. С. 1779-1786.

ду Таджикистаном и странами, принимающими трудовых мигрантов. В последние годы процесс заключения подобных соглашений активно развивается, однако имеющихся мер пока еще явно недостаточно для того, чтобы считать вопросы социальной защиты трудящихся-мигрантов решенными.

Определение правового статуса трудящихся-мигрантов в международном праве

В международно-правовых актах, в том числе международных договорах с участием РФ, употребляется термин «трудящийся-мигрант», а не «иностранец-работник». Понятие «трудящийся-мигрант» закреплено в актах ООН, МОТ, а также актах региональных международных организаций. Так, Генеральной Ассамблеей ООН в 1990 г. была принята Международная конвенция ООН «О защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей». Данная конвенция определила термин «трудящийся-мигрант» как «лицо, которое будет заниматься, занимается или занималось оплачиваемой деятельностью в государстве, гражданином которого он или она не является».

Исходя из смысла данного определения, можно выделить две важные характеристики трудящихся-мигрантов, отражаемые в конвенции. Во-первых, подчеркивается, что статус «трудящегося-мигранта» распространяется не только на работающих или работавших ранее лиц, но и на лиц, только собирающихся приступить к работе, а во-вторых, что к трудящимся-мигрантам относятся и нелегальные мигранты, т.к. в определении нет уточнения, что к данной категории лиц могут быть отнесены только лица, законно осуществляющие трудовую деятельность.

Данная конвенция была ратифицирована необходимым количеством государств только в 2003 г. и тогда же вступила в силу. В ратификации заинтересованы в первую очередь государства, осуществляющие экспорт, а не импорт рабочей силы. Ввиду того, что конвенция распространяет понятие «трудящийся-мигрант» на наиболее широкий круг лиц, по сравнению со всеми иными международно-правовыми договорами и актами, данная Конвенция не ратифицирована Российской Федерацией, т.к. это противоречило бы российской миграционной политике, направленной на борьбу с нелегальной миграцией.

В нормативных актах Международной Организации Труда также можно найти определение понятия «трудящийся-мигрант». Так, Конвенция N 143 «О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения» (1975) определяет, что термин «трудящийся-мигрант» означает лицо, которое мигрирует или мигрировало из одной страны в другую с целью получения любой работы, кроме как за собственный счет, и включает в себя любое лицо, законно въехавшее в страну в качестве трудящегося-мигранта. Исходя из данного определения, для признания лица трудящимся-мигрантом (и, следовательно, для распространения на него прав и гарантий относительно равенства возможностей и обращения в отношении труда и занятий) требуется, чтобы данное лицо въехало в страну осуществления работы на законных основаниях.

Аналогичное определение «трудящийся-мигрант» содержится в ст. 11 Конвенции МОТ N 97 «О трудящихся-мигрантах» (1949): это лицо, которое мигрирует из одной страны в другую с намерением получить работу иначе, чем за собственный счет, и допускается, в соответствии с законом, в качестве трудящегося-мигранта.

Определение понятия «трудящийся-мигрант» содержится также в Европейской Конвенции «О правовом статусе трудящихся-мигрантов»(1977). В рамках этой конвенции термин «трудящийся-мигрант» означает гражданина Договаривающейся Стороны, которому разрешено другой Договаривающейся Стороной проживать на ее территории для выполнения оплачиваемой работы. Исходя из содержания данной статьи, а также иных норм, оперирующих понятием «трудовой контракт», из сферы действия конвенции исключается возможность осуществления трудовой деятельности на основании гражданско-правовых договоров.

Вышеуказанные международно-правовые акты могут служить ориентирами для формирования российского законодательства, поскольку до ратификации они не являются обязательными для исполнения.

Источник: Гладков Н., Гефтер Ю. Различие понятий иностранный работник и трудящийся-мигрант. /Кадровик. Трудовое право для кадровика, 2008. N 1. <http://www.hr-portal.ru/article/razlichie-ponyatii-inostrannyi-rabotnik-i-trudyashchiysya-migrant>

7.4. Социальная защита трудящихся мигрантов: законодательство Таджикистана

Социальное законодательство Республики Таджикистан практически полностью ориентировано на граждан Таджикистана, работающих на территории страны, при условии, что они имеют персональный Социальный Идентификационный Номер (СИН) и отчисляют средства в государственную систему социального страхования.

Источниками средств социального страхования являются как отчисления со стороны работодателей (25% от Фонда оплаты труда, которые вносятся в солидарную часть системы социального страхования), так и отчисления со стороны работников (средства в размере 1% от заработка, которые зачисляются на персональный счет работника).

Соответственно, трудящиеся мигранты могут рассчитывать на социальное страхование только при условии, что они будут делать взносы в государственную систему социального страхования в самом Таджикистане, заранее зарегистрировавшись и получив СИН.

Однако на практике трудовые мигранты не обращаются в государственную систему социального страхования (так как социальное страхование для них - добровольное). Если трудовые мигранты работают легально, то отчисления в систему социального страхования имеют место на территории страны трудоустройства (в России или Казахстане). Проблема заключается в том, что между Таджикистаном, с одной стороны, и странами приема (в основном это Россия и, в меньшей степени, Казахстан), с другой не урегулирован вопрос о взаимном учете социальных взносов трудовых мигрантов. Ввиду перечисленных причин система персонифицированного учета социальных взносов не пользуется популярностью среди граждан Таджикистана.

В случае получения травмы или увечья на производстве, профессионального заболевания или гибели трудового мигранта законодательство Таджикистана не предусматривает каких-либо мер социальной поддержки. Единственная форма получения социальной помощи в этом случае состоит в том, что жена мигранта, потерявшая мужа (в случае подтвержденной смерти либо отсутствия сведений о нем в течение трех лет), может обратиться в органы социальной защиты за пособием по потере кормильца.

Таким образом, существующая в настоящее время система социального страхования практически не распространяется на трудовых мигрантов и членов их семей. С учетом масшта-

бов внешней трудовой миграции в Таджикистане разработка на государственном уровне механизмов социального страхования трудовых мигрантов и системы мер социальной защиты членов их семей является задачей первостепенной важности.

Одним из вариантов решения проблемы могло бы стать обязательное медицинское страхование трудовых мигрантов, которое позволяет обеспечить эффективный механизм защиты здоровья и жизни мигрантов и социальной помощи их семьям. Развитие рынка страховых услуг в самом Таджикистане позволяет реализовать обязательное медицинское страхование всех граждан Таджикистана, выезжающих за рубеж. Однако этот механизм социального страхования может стать эффективным средством лишь при условии государственного контроля за деятельностью таджикских страховых компаний, осуществляющих медицинское страхование граждан Таджикистана, выезжающих на заработки в другие государства, и обеспечения выплат страховых сумм мигрантам и членам их семей.

7.5. Правовой статус иностранных работников и трудящихся мигрантов в Российской Федерации

Как уже отмечалось выше, свыше 95% общего потока трудовых мигрантов выезжает на заработки в государства СНГ, причем на долю Российской Федерации приходится почти 84%. Таким образом, именно условия пребывания и занятости мигрантов на территории РФ представляют наибольшую важность, с точки зрения оценки социальной защищенности трудовых мигрантов.

Определенная сложность в регулировании правового положения иностранных граждан в сфере труда на территории РФ заключается в том, что в законодательстве РФ нет определения понятия "трудящийся-мигрант". Вместе с тем, согласно п. 4 ст. 15 Конституции РФ, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Определение правового статуса иностранных работников в законодательстве Российской Федерации

Правовое определение понятия "иностранец" первоначально было сформулировано в Федеральном законе "О гражданстве Российской Федерации" (2002). В соответствии с этим определением, иностранным гражданином признается лицо, не являющееся гражданином РФ и имеющее гражданство (подданство) иностранного государства.

Вслед за этим понятие "иностранец" было закреплено в Федеральном законе "О правовом положении иностранных граждан в РФ" (2002). В этом документе впервые дано определение понятия иностранного работника, т.е. иностранного гражданина, временно пребывающего в Российской Федерации и осуществляющего в установленном порядке трудовую деятельность. В этом же документе раскрыто понятие «иностранного гражданина» - в качестве такового признается физическое лицо, не являющееся гражданином РФ и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства. При этом понятие «иностранец» не распространяется на индивидуальных предпринимателей.

Отметим, что два вышеприведенных определения не являются полностью идентичными, поскольку в соответствии с Федеральным законом "О правовом положении иностранных

граждан в РФ" у иностранца должно быть доказательство наличия иностранного гражданства, а Федеральный закон "О гражданстве Российской Федерации" такого требования не устанавливает.⁴³

7.6. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г.

До июня 2012 г. основным программным документом, определяющим политику Российской Федерации в области миграции, являлась Концепция регулирования миграционных процессов в Российской Федерации, одобренная распоряжением Правительства РФ 2003 г. Этот документ в большой степени носил декларативный характер, а его основной целью являлось предотвращение нелегальной трудовой миграции в Россию. Вместе с тем, общие вопросы регулирования трудовой миграции, а также вопросы социальной защиты трудовых мигрантов оставались за рамками данного документа. Таким образом, концептуальные положения данного документа не только не отвечали задачам социально - экономического развития страны, но и входили с ними в определенное противоречие.

Новый проект Концепции государственной миграционной политики был разработан Федеральной миграционной службой совместно с заинтересованными ведомствами. Проект концепции рассматривался на заседаниях Комитета Государственной Думы ФС РФ по делам СНГ и связям с соотечественниками, Правительственной комиссии по миграционной политике, а также в аппарате Правительства РФ и Администрации Президента РФ. 22 февраля 2012 г. прошло обсуждение данного документа на заседании Совета Федерации⁴⁴; в конце 27 апреля 2012 г. проект концепции был обсужден на заседании Совета Безопасности⁴⁵. Наконец, 13 июня 2012 г. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г. была утверждена Президентом РФ В.Путиным, и в настоящее время является основным стратегическим документом в сфере миграции.⁴⁶

Обсуждение Концепции миграционной политики в Совете Федерации РФ

За ускорение доработки и принятия Концепции государственной миграционной политики в стране высказались члены Совета Федерации на 311-м пленарном заседании палаты Федерального Собрания 22 февраля 2012 г. С информацией о работе своего ведомства выступил Директор ФМС Константин Ромодановский.

«Ежегодно в Россию въезжают практически 14 миллионов иностранных граждан, 77% из них – из стран СНГ, 10% - из Евросоюза. Постоянно в нашей стране проживают около 700 тысяч иностранцев», - заявил глава ФМС, выступая в Совете Федерации.

43 Подробнее см: Гладков Н., Гефтер Ю. Различие понятий иностранный работник и трудящийся-мигрант.

44 Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации обсуждалась на заседании Совета Безопасности Российской Федерации. <http://www.strategy-center.ru/page.php?vrub=news&vparid=0&vid=4307&lang=rus>

45 С текстом проекта Концепции и Приложения можно ознакомиться на сайте Федеральной миграционной службы РФ по адресу: <http://www.fms.gov.ru/law/865/details/49505/>

46 Полный официальный текст Концепции, утвержденный Президентом РФ, размещен на сайте: <http://kremlin.ru/news/15635>

В своем выступлении К.Ромодановский коснулся многих аспектов миграционной политики. В частности, он высказался против введения визового режима со странами Средней Азии, откуда в Россию прибывает большое количество мигрантов, в том числе и нелегальных. Глава ФМС напомнил, что Россия стремится к введению безвизового режима с Евросоюзом и ведет работу по созданию Евразийского союза. «Гипотетически мы понимаем, что в этот Союз могут войти Киргизия и Таджикистан. И вводить какие-либо визовые ограничения считаю неправильным», - пояснил он.

Директор ФМС обратился к сенаторам с просьбой отнестись внимательно к законодательным инициативам его ведомства. В частности, это касается увеличения срока ограничения права на въезд в Россию иностранных граждан, ранее подвергнутых административному выдворению за пределы страны, а также ужесточения ответственности за нарушения миграционных правил и норм регистрации. Он сообщил, что ФМС готовит конкретные предложения по оптимизации законодательства страны в сфере миграции для направления их в Правительство РФ.

Источник: Официальный сайт Совета Федерации. http://council.gov.ru/inf_ps/chronicle/2012/02/item18891.html 22 февраля 2012

В концепции подчеркивается важность внешней трудовой иммиграции для социально-экономического и демографического благополучия Российской Федерации. В частности, в разделе констатируется, что миграционные процессы играют значимую роль в социально-экономическом и демографическом развитии Российской Федерации и способствуют частичной компенсации естественной убыли населения страны.⁴⁷ Также в концепции отмечается, что переселение мигрантов на постоянное место жительства в Российскую Федерацию становится одним из источников пополнения трудовых ресурсов страны, а привлечение иностранных работников по приоритетным профессионально-квалификационным группам, в соответствии с потребностями российской экономики, необходимо для ее дальнейшего поступательного развития.⁴⁸

Наряду с этим в концепции констатируется, что сформировавшаяся к настоящему времени миграционная политика далеко не в полной мере отвечает интересам РФ и нуждается в совершенствовании. В числе основных проблем в области регулирования трудовой миграции такие, как:

- невысокая миграционная привлекательность Российской Федерации по сравнению с другими странами, принимающими мигрантов; при этом РФ привлекательна в качестве принимающей страны преимущественно для граждан государств – участников СНГ;
- более низкий уровень образования, знания русского языка и профессионально-квалификационной подготовки среди мигрантов новых поколений, прибывающих в РФ из государств СНГ, по сравнению с более старшими поколениями;
- ориентированность российского законодательства в области внешней трудовой миграции на привлечение временных иностранных работников; отсутствие мер, способствующих переезду на постоянное место жительства, адаптации и интеграции мигрантов;

47 Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. Полный текст. <http://kremlin.ru/news/15635>

48 Там же.

- несовершенство системы управления миграционными процессами, проявляющееся в большом объеме нелегальной миграции, что является одной из главных причин усиления негативного отношения к мигрантам со стороны части российского населения;
- сложности в получении разрешения на временное проживание и вида на жительство, затрудняющие получение гражданства для законопослушных мигрантов;
- несовершенство системы определения потребности в иностранной рабочей силе, ограниченность трудовых контрактов сроком в 1 год, отсутствие специальных программ каникулярной и сезонной трудовой миграции, несовершенство действующей системы квотирования, излишне длительные сроки рассмотрения заявок работодателей;
- нерегламентированный порядок привлечения иностранных работников физическими лицами для личных, домашних и иных подобных нужд на основании патентов.

Кроме того, в концепции специально подчеркивается, что в Российской Федерации не создано необходимых условий для адаптации и интеграции мигрантов, защиты их прав и свобод, обеспечения социальной защищенности. Сохраняется неоправданно сложный порядок получения статуса постоянно проживающего в Российской Федерации, не урегулированы вопросы правового статуса иностранных работников. Результатом отсутствия государственных программ адаптации и интеграции мигрантов является изоляция мигрантов от принимающего социума и нарастание негативного отношения к ним со стороны местного населения.

В целом в концепции подводится определенный итог многолетним дискуссиям о роли трудовой миграции для развития российской экономики и отмечается, что миграционные процессы ускоряют социально-экономическое развитие и обеспечивают рост благосостояния населения. Вместе с тем, важнейшим условием реализации положительного потенциала, заложенного в миграционных процессах, является кардинальная модернизация всей системы управления миграционными процессами в РФ.

Важная особенность концепции - утверждение селективного принципа при регулировании внешних миграционных потоков. Так, в числе принципов государственной миграционной политики Российской Федерации назван *«дифференцированный подход к регулированию миграционных потоков в зависимости от целей и сроков пребывания, социально-демографических и профессионально-квалификационных характеристик мигрантов»*, а среди задач миграционной политики - *«разработка дифференцированных механизмов привлечения, отбора и использования иностранной рабочей силы»*.⁴⁹

В концепции сформулированы основные направления государственной миграционной политики до 2025 г. Остановимся на основных направлениях, которые имеют целью регулирование внешней трудовой миграции и в той или иной мере связаны с вопросами социальной защищенности мигрантов в принимающей стране.

1. Создание условий для переселения в Российскую Федерацию на постоянное жительство соотечественников, проживающих за рубежом, эмигрантов и отдельных категорий иностранных граждан.

Концепция предусматривает:

- содействие добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и возвращению эмигрантов;

⁴⁹ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. Полный текст. <http://kremlin.ru/news/15635>

- содействие переселению на постоянное место жительства квалифицированных специалистов и иных иностранных работников, востребованных на российском рынке труда;
- создание условий для миграции в Российскую Федерацию предпринимателей и инвесторов;
- стимулирование миграции в Российскую Федерацию молодежи, имеющей особо востребованные на российском рынке труда профессии и специальности (включая обеспечение преференций в получении вида на жительство для выпускников российских образовательных учреждений профобразования из числа иностранных граждан);
- модернизация институтов разрешения на временное проживание и вида на жительство;
- создание балльной системы отбора мигрантов для предоставления вида на жительство.

2. Разработка дифференцированных механизмов привлечения, отбора и использования иностранной рабочей силы, востребованной российской экономикой:

- совершенствование механизмов оценки потребности в иностранной рабочей силе;
- совершенствование механизма квотирования, создание дифференцированных программ краткосрочной и долгосрочной трудовой миграции, предусматривающих использование различных механизмов отбора, условий въезда, пребывания и осуществления трудовой деятельности;
- создание механизмов стимулирования иностранных работников, востребованных на российском рынке труда, к заключению длительных трудовых договоров и получению статуса постоянно проживающих в Российской Федерации;
- упрощение въезда и снятие ограничений для осуществления трудовой деятельности и обучения членов семей иностранных работников, заключивших долгосрочные трудовые контракты;
- создание механизма привлечения иностранных работников на рабочие места, которые невозможно заместить российскими работниками;
- совершенствование механизма осуществления иностранными гражданами трудовой деятельности на основании патентов;
- упрощение порядка въезда, выезда и пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан, участвующих в инвестиционной и предпринимательской деятельности.

3. Содействие адаптации, интеграции и реинтеграции мигрантов, формированию конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом:

- создание условий для адаптации и интеграции мигрантов, включая их обучение русскому языку, правовое просвещение, информирование о культурных традициях и нормах поведения;
- обеспечение доступа иностранных граждан и членов их семей к социальным, медицинским и образовательным услугам в зависимости от их правового статуса;

- противодействие социальной исключенности мигрантов, пространственной сегрегации и формированию этнических анклавов;
- разработка, внедрение и реализация программ адаптации и интеграции мигрантов и членов их семей в Российской Федерации, создание инфраструктуры, обеспечивающей содействие адаптации и интеграции (включая центры информационной и правовой поддержки мигрантов, курсы изучения языка, истории и культуры Российской Федерации, а также создание специализированного канала и циклов телепередач, ориентированных на социокультурную и языковую адаптацию мигрантов).

4. В области противодействия незаконной миграции:

- совершенствование правовой базы противодействия незаконной миграции;
- совершенствование мер ответственности за нарушение миграционного законодательства;
- совершенствование системы государственного контроля въезда и пребывания иностранных граждан на территории Российской Федерации;
- противодействие организации каналов незаконной миграции (в том числе за счет повышения защищенности паспортно-визовых и иных документов);
- создание инфраструктуры для осуществления процедуры реадмиссии, а также обеспечение функционирования спецучреждений для иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению или депортации;
- разработка программ противодействия незаконной миграции, проведение межгосударственных оперативно-профилактических мероприятий;
- формирование автоматизированной системы оформления и выдачи миграционных карт с одновременной передачей информации в государственную систему миграционного учета.⁵⁰

Можно констатировать, что в большинстве случаев направления реализации миграционной политики обозначены в концепции в достаточно обобщенном виде, и нет возможности судить о том, какие конкретные инструменты будут использованы на практике для их реализации. Это соответствует общему назначению концепции как стратегического документа, но оставляет поле для вопросов и дискуссий по поводу методов и инструментов реализации намеченных задач.

Так, применительно к вопросам социальной защищенности трудовых мигрантов продолжают оставаться неясными многие аспекты. Перечислим некоторые из них, наиболее важные:

- *По каким конкретным критериям предполагается дифференцировать доступ иностранных граждан и членов их семей к социальным, медицинским и образовательным услугам в зависимости от их правового статуса? Какой минимальный объем социальной защищенности будет при этом гарантирован для трудовых мигрантов, въехавших в Россию на законных основаниях?*
- *Какие инструменты и стимулы предполагается развивать для привлечения в Российскую Федерацию предпринимателей, инвесторов и молодежи, имеющей особо востре-*

⁵⁰ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. Полный текст. <http://kremlin.ru/news/15635>

бованные на российском рынке труда профессии и специальности? Будут ли использоваться при этом дифференцированные режимы социальной защищенности?

- Будут ли предусмотрены различные режимы социальной защищенности при разработке и осуществлении программ краткосрочной и долгосрочной трудовой миграции, предусматривающих дифференцированные механизмы отбора, условий въезда, пребывания и осуществления трудовой деятельности?
- В каком направлении будет происходить совершенствование механизма квотирования? Будет ли при этом совершенствоваться система мер социальной защиты в отношении мигрантов, прибывающих в рамках квот?
- Какие механизмы предполагается задействовать для стимулирования въезда в Российскую Федерацию иностранных работников, востребованных на российском рынке труда, и каким образом это повлияет на уровень социальной защищенности данной категории мигрантов?
- Будут ли использоваться инструменты повышения социальной защищенности при привлечении иностранных работников на рабочие места, которые невозможно заместить российскими работниками?
- Какой объем мер социальной защищенности будет предоставляться иностранным гражданам, участвующим в инвестиционной и предпринимательской деятельности, а также осуществляющим трудовую деятельность на основании патентов?
- В какой форме предполагается противодействовать социальной исключенности мигрантов, пространственной сегрегации и формированию этнических анклавов, и как это может повлиять на степень социальной защищенности мигрантов?
- Какой объем мер социальной защиты предполагается предусмотреть в отношении трудовых мигрантов, находящихся в спецучреждениях для иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению или депортации?

На все эти вопросы Концепция миграционной политики пока не дает ясного ответа. В принципе такой подход вполне отвечает статусу данного документа – ведь концепция, будучи документом стратегического планирования, задает лишь наиболее общие направления развития в данной области, оставляя конкретизацию для более детальной последующей проработки на уровне отдельных законодательных актов.

Вместе с тем, анализ текста документа позволяет констатировать, что вопросы социальной защищенности трудовых мигрантов практически не вошли в зону интересов разработчиков данного документа. **В тексте концепции вообще не употребляются формулировки «социальная защита», «социальная защищенность» и пр., очень слабо затронут вопрос о доступности для трудовых мигрантов основных социальных услуг, услуг образования и здравоохранения, полностью проигнорирован вопрос об учете периода работы в принимающей стране при расчете пенсионного обеспечения.**⁵¹

51 Фактически вопросы обеспечения социальной защищенности трудовых мигрантов затрагиваются в концепции лишь косвенным образом – в частности, в информационно-правовом контексте, связанном с разработкой, внедрением и реализацией программ адаптации и интеграции мигрантов и членов их семей (включая обучение русскому языку, правовое просвещение, информирование о культурных традициях и нормах поведения), с созданием инфраструктуры, обеспечивающей содействие адаптации и интеграции (включая центры информационной и правовой поддержки мигрантов, курсы изучения языка, истории и культуры Российской Федерации, создание телеканала и циклов телепередач, ориентированных на социокультурную и языковую адаптацию мигрантов), с противодействием социальной исключенности мигрантов, пространственной сегрегации и формированию этнических анклавов.

Таким образом, ни в рамках констатирующей (аналитической) части, ни на уровне целей, задач и основных направлений реализации концепция не выделяет проблему социальной защищенности трудовых мигрантов как одну из приоритетных для формирования сбалансированной миграционной политики Российской Федерации на ближайшие 13 лет (до 2025 г.).

Соответственно, это дает основания предполагать, что при реализации данной концепции вопросы социальной защищенности трудовых мигрантов останутся за рамками финансирования и мониторинга, т.е. фактически будут проигнорированы.

Подчеркнем, что подобная недооценка важности обеспечения социальной защищенности трудящихся-мигрантов (равно как и членов их семей, пребывающих на территории принимающей страны) вступает в определенное противоречие с заявленным в концепции намерением способствовать развитию и расширению внешней трудовой миграции.

Рассматривая проект концепции в целом, можно заключить, что в ней находят свое отражение два во многом противоречащих друг другу вектора совершенствования миграционной политики.

Первый вектор – это стимулирующая миграционная политика, связанная с повышением привлекательности страны для мигрантов, облегчением въезда для иностранных граждан, инвестирующих в экономику России, для иммигрантов, въезжающих для воссоединения со своими семьями, с более легким процессом трудоустройства для иностранных граждан, прошедших обучение в российских вузах. Эти меры соответствуют либеральному вектору миграционной политики.

Второй вектор – это, напротив, ограничительная миграционная политика. И в этом направлении концепция предусматривает приоритетное использование национальных трудовых ресурсов, введение дифференцированных программ краткосрочной и долгосрочной трудовой миграции. Кроме того, в этом документе предусмотрена реализация целого комплекса ограничительных мер, связанных с ужесточением иммиграционного контроля в части борьбы с нелегальной миграцией. Эти два вектора представляют собой самостоятельные направления развития государственной миграционной политики.

Особое внимание в проекте документа уделено направлениям и механизмам привлечения иностранной рабочей силы. Вместе с тем, недостаточно проработаны положения концепции, касающиеся регистрации иностранных работников, организации их въезда и выезда, депортации и реадмиссии. Это затрудняет процесс привлечения необходимых экономике работников из-за рубежа и осложняет учет миграционных потоков.

Эксперты ЕАБР оценили последствия ратификации соглашений ЕЭП в области трудовой миграции

Центр интеграционных исследований Евразийского Банка Развития (ЕАБР) завершил «Анализ экономического эффекта и институционально-правовых последствий Соглашения о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей и Соглашения о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств для государств-участников Единого экономического пространства».

Как сообщается в распространенном пресс-релизе банка, в ходе исследования был проведен комплексный анализ вступивших в силу 1 января 2012 г. соглашений ЕЭП в области миграции, определены их новизна и влияние на существующую правовую базу Беларуси, России и Казахстана.

Авторы исследования пришли к выводу, что соглашения значительно расширяют социальные права и трудовые гарантии иностранных работников из государств ЕЭП. Например, трудящимся-мигрантам из Беларуси, Казахстана и России более не потребуется получать разрешение на осуществление трудовой деятельности в странах ЕЭП. Трудовые мигранты, а также члены их семей наделяются правом доступа к государственной системе социального обеспечения (медицинскому обслуживанию, образованию). Несмотря на значительные положительные новации соглашений, их эффективность будет зависеть от степени гармонизации национальных законодательств стран ЕЭП и правоприменительной практики на местах.

Вследствие того, что на данном этапе действие соглашений распространяется только на страны ЕЭП, являющиеся преимущественно реципиентами иностранной рабочей силы, экономический эффект соглашений в ближайшей перспективе ожидается незначительный.

Реальное значение для экономик стран региона будет иметь присоединение к соглашениям стран-доноров трудовых ресурсов, что позволит избежать значительных издержек от нелегальной трудовой миграции за счет «выхода из тени» мигрантов, работающих сегодня в России нелегально. В частности, по подсчетам экспертов, в случае присоединения к соглашениям Таджикистана и Кыргызстана число легально работающих в России мигрантов из Кыргызстана могло бы увеличиться на 360 тыс. человек, из Таджикистана – на 890 тыс. человек, что привело бы к росту доходов бюджета Российской Федерации на 40 млрд. рублей.

Источник: Asia-Радио Плюс, 06/03/2012 13:55. <http://news.tj/ru/news/eksperty-eabr-otsenili-posledstviya-ratifikatsii-soglashenii-eeep-v-oblasti-trudovoi-migratsii>

7.7. Международно-правовые акты в сфере регулирования международной трудовой миграции, ратифицированные Российской Федерацией

7.7.1. Акты Организации Объединенных Наций

- Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. Принята резолюцией 45/158 Генеральной Ассамблеи ООН от 18 декабря 1990 г. Вступила в силу 1 июля 2003 г.

Статус ратификации:

в России - не подписана и не ратифицирована.

7.7.2. Акты Международной Организации Труда

- Конвенция МОТ №97 «О работниках-мигрантах». Первоначальная версия принята в 1939 г.; пересмотрена в 1949 г., пересмотренная версия вступила в силу в 1952 г. Рекомендация № 86 о работниках-мигрантах.

Статус ратификации:

в России - не подписаны и не ратифицированы.

- Конвенция МОТ №143 «О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении работникам-мигрантам равенства возможностей и обращения», принятая в 1975 г. и

вступившая в силу в 1978 г. Рекомендация № 151 о рабочих-мигрантах (дополнительные положения). Не ратифицированы РФ.

Статус ратификации:

в России - не подписаны и не ратифицированы.

7.7.3. Акты международных региональных организаций

(а) Совет Европы

- Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950г.)
- Европейская Социальная Хартия (принята в 1961 г., вступила в силу в 1965 г., пересмотрена в 1996 г.). Ратифицирована РФ в 2009 г. за исключением большинства статей, касающихся обеспечения равенства прав трудящихся-мигрантов (ст.19, п.1-4, 6-8, 10-12).
- Европейская конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов. Принята 24 ноября 1977 г., вступила в силу 1 мая 1983 г. Не ратифицирована РФ.
- Европейская Хартия об основных социальных правах трудящихся (1989г.)

Названные конвенции по своему содержанию аналогичны или близки упомянутым выше актам ООН и МОТ. Центральное место среди них занимает Европейская Конвенция «О правовом положении трудящихся-мигрантов». В ней содержатся нормы, касающиеся права на выезд, въезд, процедуры, связанные с заключением трудового договора; разрешений на проживание и на работу; обучения, языковой подготовки; условий труда; перевода сбережений мигрантов на родину; несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний; медицинской помощи; права доступа в суды и административные органы принимающего государства и т.п.

В установлении трудовых стандартов Европейского Союза особое значение имеет Регламент 1612/68, который, закрепляя основы правового положения работника-мигранта, определяет условия допуска последнего к работе по найму. В нем, в частности, говорится о равной возможности получения предложений о трудоустройстве в другом государстве-члене МОТ, о равном обращении при осуществлении работы по найму к работникам-мигрантам по сравнению с работниками-гражданами принимающего государства, о равных правах на вознаграждение и т.д.

В 2009 г. Российская Федерация ратифицировала Европейскую Социальную Хартию (ЕСХ), воплощающую европейский эталон уровня условий труда, охраны трудовых прав работников – эталон, которому должна соответствовать национальная система трудового права России как участницы Совета Европы.

Однако, несмотря на то, что Российская Федерация в 2009 г. ратифицировала этот документ, из части II хартии она признала в качестве обязательных для соблюдения лишь некоторые статьи, причем вопросы статуса трудящихся - мигрантов и их социальной защиты были исключены из ратификации.⁵²

52 Для ратификации ЕСХ необходимо признать не менее 66 статей хартии. Россия при ратификации признала 68 статей. При этом в ратификацию не вошел ряд исключительно важных статей, касающихся как защиты прав самих россиян, так и защиты прав трудящихся-мигрантов.

Итак, при ратификации ЕСХ были признаны обязательными следующие статьи:

- полностью: ст. 1,3, 5—11, 14, 16, 17, 20—22, 24, 27—29.

Не вошли в ратификацию:

- ст. 13: Право на социальную и медицинскую помощь;
- ст. 23: Право лиц пожилого возраста на социальную защиту;
- ст. 25: Право трудящихся на защиту их законных претензий в случае неплатежеспособности работодателя;
- ст. 26: Право работника на защиту своего достоинства по месту работы.

В число статей, обязательность которых РФ признала лишь частично, входят:

- ст. 2: Право на справедливые условия труда;
- ст. 4: Право на справедливое вознаграждение;
- ст. 12: Право на социальное обеспечение;
- ст. 15: Право трудящихся - инвалидов и умственно нетрудоспособных лиц на профессиональную подготовку, профессиональную и социальную реадaptацию;
- ст. 18: Право заниматься приносящей доход деятельностью на территории других Договаривающихся Сторон;
- ст. 19: Право трудящихся-мигрантов и их семей на защиту и помощь.

Как показывает анализ статей, не вошедших в ратификацию, либо ратифицированных лишь частично, большинство из них затрагивает наиболее важные стороны трудовой деятельности, актуальные как для граждан РФ, так и для трудящихся-мигрантов (право на справедливое вознаграждение, на справедливые условия труда, право заниматься приносящей доход деятельностью на территории РФ).

Кроме того, практически не вошли в ратификацию нормы, касающиеся защиты социальных прав мигрантов, а именно права на социальное обеспечение, на социальную и медицинскую помощь. Кроме того, ст. 19 хартии, непосредственно касающаяся прав трудящихся-мигрантов, ратифицирована в крайне урезанном виде, из ратификации исключены все ключевые права и обязательства.

Таким образом, несмотря на то, что, с формальной точки зрения, Российская Федерация ратифицировала Европейскую Социальную Хартию, эта ратификация по сути дела, не внесла никаких улучшений в положение мигрантов, занятых на территории РФ.

В качестве иллюстрации приведем полностью текст трех наиболее показательных статей ЕСХ, выделив те пункты, которые не вошли в ратификацию (не вошедшие в ратификацию пункты выделены синим фоном):

Ст. 12: Право на социальное обеспечение

В целях обеспечения эффективного осуществления права на социальное обеспечение Стороны обязуются:

- 1) создать или поддерживать систему социального обеспечения.

Не вошли в ратификацию:

- 2) поддерживать систему социального обеспечения на удовлетворительном уровне, как минимум на уровне, который требуется для ратификации Европейского кодекса социального обеспечения;
- 3) добиваться постепенного подъема системы социального обеспечения на более высокий уровень;
- 4) принимать меры путем заключения соответствующих двусторонних и многосторонних соглашений или другими средствами и при соблюдении условий, предусмотренных в этих соглашениях с тем, чтобы обеспечить:
 - а) одинаковый режим для своих граждан и граждан других Сторон в том, что касается прав на социальное обеспечение, включая сохранение преимуществ, предоставленных законодательством о социальном обеспечении, независимо от любого передвижения защищаемого лица между территориями Сторон;
 - б) предоставление, сохранение и восстановление прав на социальное обеспечение такими средствами, как суммирование периодов страхования или рабочего стажа, осуществляемых в соответствии с законодательством каждой из Сторон.

Ст. 13: Право на социальную и медицинскую помощь

Данная статья вообще не вошла в ратификацию.

В целях обеспечения эффективного осуществления права на социальную и медицинскую помощь, Стороны обязуются:

- 1) обеспечить, чтобы любому лицу, которое не имеет достаточных средств к существованию и которое не в состоянии ни добыть их своими собственными усилиями, ни получить их из других источников, в частности, за счет выплат в рамках системы социального обеспечения, предоставлялась соответствующая помощь, а в случае болезни - уход, необходимый в его состоянии;
- 2) обеспечить, чтобы лица, пользующиеся подобной помощью, не ущемлялись в этой связи в своих политических и социальных правах;
- 3) предусмотреть, чтобы каждый человек через посредство соответствующих государственных или частных служб мог получить такую консультативную и индивидуальную помощь, какие могут потребоваться, чтобы предотвратить, устранить или облегчить материальную нужду лично его и его семьи;
- 4) применять положения, указанные в пунктах 1, 2 и 3 настоящей статьи, на тех же условиях, что и к своим гражданам, к гражданам других Сторон, законно находящимся на их территории, в соответствии со своими обязательствами по Европейской конвенции о социальной и медицинской помощи, подписанной в Париже 11 декабря 1953 г.

Ст. 19: Право трудящихся - мигрантов и их семей на защиту и помощь

В целях обеспечения эффективного осуществления права трудящихся - мигрантов и их семей на защиту и помощь на территории любой другой стороны, Стороны обязуются:

- 1) содействовать созданию или поддержанию деятельности служб, призванных оказывать достаточную и бесплатную помощь таким трудящимся и, в частности, предоставлять в их распоряжение точную информацию и предпринимать все необходимые меры, насколько это соответствует национальному законодательству, против вводящей в заблуждение пропаганды, касающейся эмиграции и иммиграции;
- 2) принимать в рамках своей юрисдикции соответствующие меры для облегчения выезда, проезда и приема таких трудящихся и их семей и обеспечивать им во время проезда в рамках своей юрисдикции оказание необходимых санитарных и медицинских услуг, а также хорошие гигиенические условия;
- 3) содействовать, когда это представляется целесообразным, сотрудничеству между государственными и частными социальными службами стран эмиграции и иммиграции;
- 4) гарантировать законно находящимся на их территории трудящимся - мигрантам в той мере, в какой эти вопросы регулируются законами или правилами или входят в компетенцию административных властей, режим, не менее благоприятный, чем тот, который предоставляется их собственным гражданам, в следующих областях:
 - a) оплата и иные условия найма и труда;
 - b) членство в профессиональных союзах и пользование преимуществами по коллективным договорам;
 - c) жилье;
- 5) обеспечить законно находящимся на их территории трудящимся - мигрантам режим, не менее благоприятный, чем тот, который предоставляется их собственным гражданам, в отношении налогов, сборов и отчислений, взимаемых с лиц, работающих по найму;
- 6) содействовать в максимально возможной степени воссоединению семей трудящихся - мигрантов, которым разрешено поселиться на их территории;
- 7) обеспечить законно находящимся на их территории трудящимся - мигрантам режим, не менее благоприятный, чем тот, который предоставляется их собственным гражданам, в отношении доступа к судебным инстанциям по вопросам, упомянутым в настоящей статье;
- 8) гарантировать законно находящимся на их территории трудящимся - мигрантам, чтобы они не подвергались высылке, кроме случаев, когда они создают угрозу национальной безопасности или наносят ущерб общественному порядку или нравственности;
- 9) разрешить трудящимся - мигрантам в пределах, разрешенных законом, переводить любую часть их заработка и сбережений, какую они пожелают;
- 10) распространить защиту и помощь, предусмотренные в настоящей статье, на трудящихся - мигрантов, работающих не по найму, в том объеме, в каком эти меры применимы к данной категории трудящихся;
- 11) поощрять обучение и оказывать содействие в обучении трудящихся - мигрантов и членов их семей национальному языку принимающего государства или, если таких языков несколько, - одному из них;
- 12) поощрять, насколько это практически возможно, обучение и оказывать содействие в обучении детей трудящихся-мигрантов родному языку их родителей.

Таким образом, несмотря на то, что, с формальной точки зрения, Российская Федерация ратифицировала Европейскую Социальную Хартию, эта ратификация, по сути дела, не внесла никаких улучшений в правовой статус мигрантов, занятых на территории РФ. В этом имеется определенная логика, поскольку политика стран, экспортирующих рабочую силу, и стран, принимающих трудовых мигрантов, имеет различные векторы развития.

Вместе с тем, недоработанность российского законодательства в плане защиты социальных прав трудящихся-мигрантов отчасти компенсируется тем фактом, что многие международные нормы, направленные на социальную защиту трудящихся-мигрантов, постепенно входят и в российское законодательство, через включение их в систему двусторонних и многосторонних соглашений на уровне различных интеграционных структур, таких, как СНГ, ЕЭП, Таможенный Союз.

Остановимся более подробно на указанных документах.

На основании обобщения приведенных актов международно-правового регулирования труда работников-мигрантов, разработанных в рамках МОТ, ООН, Европейского Союза, можно констатировать, что ратификация актов международных организаций необходима, потому что законодательство международного уровня является наиболее проработанным, отвечает более жестким требованиям, чем национальное.

- (б) *Содружество Независимых Государств*. На уровне СНГ к настоящему моменту заключено немало число многосторонних и двусторонних соглашений, призванных регулировать вопросы трудовой миграции и в том числе вопросы социальной защиты трудящихся-мигрантов. Большинство из этих документов было принято в середине 90-х годов, и многие включенные в них положения требуют уточнения или пересмотра.
- Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов (1994) и Протокол о внесении изменений и дополнений в данное соглашение (2005).
 - Межправительственное соглашение государств-участников СНГ от 09.09.1994 г. «О взаимном признании прав на возмещение вреда, причиненного работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением ими трудовых обязанностей».
 - Соглашение от 09.12.1994 г. «О сотрудничестве в области охраны труда».
 - Соглашение о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконной миграцией (Москва, 6 марта 1998).
 - Концепция сотрудничества государств-участников СНГ в противодействии незаконной миграции (Астана, 16 сентября 2004).
 - Декларация о согласованной миграционной политике государств-участников СНГ (Душанбе, 5 октября 2007).
 - Программа сотрудничества государств-участников СНГ в противодействии незаконной миграции на 2009 - 2011 гг. (Бишкек, 10 октября 2008г.).
 - Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств — участников Содружества Независимых Государств. Принята в 2008 г., вступила в силу 21 февраля 2010 г. Подписана РФ, но не ратифицирована.

Одним из основополагающих документов СНГ в области трудовой миграции является Соглашение Правительств государств-участников СНГ «О сотрудничестве в области трудо-

вой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов»⁵³ от 15 апреля 1994 г., в основном посвященное унификации коллизионных норм в области трудовой миграции. Следует отметить, что указанное соглашение подписано всеми государствами-участниками СНГ, но не вступило в силу в Грузии и Туркменистане.

Соглашение регулирует основные направления сотрудничества государств-участников СНГ в области трудовой деятельности и социальной защиты работников-мигрантов и членов их семей, которые постоянно проживают на территории одного из государств и осуществляют свою трудовую деятельность у работодателя на территории другого государства-участника соглашения в соответствии с его законодательством.

В соглашении закреплены следующие основные нормы:

- Порядок привлечения иностранных работников-граждан СНГ, а также квалификационные, возрастные и иные требования к ним устанавливаются страной трудоустройства, исходя из действующего на ее территории законодательства, если иное не предусмотрено двусторонними соглашениями. Численность принимаемых работников определяется на основе двусторонних соглашений.
- Стороны могут потребовать досрочного прекращения трудовых отношений и возвращения мигранта в страну выезда в случаях нарушения им законов страны трудоустройства и правил пребывания иностранных граждан.
- Трудовая деятельность работника оформляется трудовым договором, заключенным с работодателем на государственном языке страны трудоустройства и русском языке в соответствии с трудовым законодательством страны трудоустройства. В трудовом договоре, который вручается работнику до его выезда, должны содержаться основные реквизиты работодателя и работника, профессиональные требования к работнику, сведения о характере работы, об условиях труда и его оплаты, о продолжительности рабочего дня и времени отдыха, об условиях проживания, а также о сроке действия трудового договора, об условиях его расторжения, о порядке покрытия транспортных расходов. Работники пользуются правами и выполняют обязанности, установленные трудовым законодательством страны трудоустройства.
- Если трудовой договор расторгнут в связи с ликвидацией или реорганизацией организации, сокращением численности штата работников, на трудящегося-мигранта распространяются льготы и компенсации согласно законодательству страны трудоустройства для высвобожденных по указанным основаниям работников. В этом случае трудящийся-мигрант подлежит возвращению в страну выезда за счет средств работодателя⁵⁴.
- Налогообложение трудовых доходов работников страны выезда осуществляется в порядке и размерах, установленных законодательством страны трудоустройства. Стороны не допускают двойного налогообложения заработанных работниками средств.
- Работники могут осуществлять перевод заработанных средств на территорию страны выезда в соответствии с законодательством страны трудоустройства и с учетом двусторонних соглашений.
- Каждая из сторон признает (без легализации) дипломы, свидетельства об образовании, соответствующие документы о присвоении звания, разряда, квалификации, другие необходимые для осуществления трудовой деятельности документы и заверенные, в установленном на территории страны выезда порядке переводы документов на госу-

53 Права иностранных работников в России / Под ред. И.Л. Трунова. М.: Экспо, 2006.

54 Киселев И.Я. Сравнительное и международное трудовое право. М., 1999.

дарственный язык страны трудоустройства или русский язык. Трудовой стаж, включая стаж на льготных основаниях и по специальности, взаимно признается сторонами. При окончательном выезде трудящегося-мигранта из страны трудоустройства работодатель выдает работнику справку или иной документ, содержащий сведения о продолжительности работы и заработной плате ежемесячно.

К сожалению, степень реального применения перечисленных норм в качестве законодательной базы регулирования вопросов миграции остается весьма низкой. Одной из причин этого является высокий объем нелегальной трудовой миграции, которая полностью ускользает из сферы правового регулирования.

Еще один многосторонний акт, принятый в рамках СНГ, – Межправительственное соглашение государств-участников СНГ от 09.09.1994 г. «О взаимном признании прав на возмещение вреда, причиненного работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением ими трудовых обязанностей»⁵⁵.

Возмещение вреда, причиненного работнику вследствие трудового увечья, производится работодателем страны, законодательство которой распространялось на работника в момент получения увечья, иного повреждения здоровья, смерти. Работодатель, ответственный за причинение вреда, производит его возмещение в соответствии со своим национальным законодательством. Пересмотр степени тяжести трудового увечья и профессионального заболевания работника осуществляется в соответствии с законодательством страны, на территории которой он проживает.

Наряду с вышеуказанным соглашением государства-участники СНГ заключили еще два коллективных соглашения, имеющих прямое отношение к вопросам социальной защиты трудящихся-мигрантов:

- Соглашение от 09.12.1994 г. «О порядке расследования несчастных случаев на производстве, происшедших с работниками при нахождении их вне государства проживания»⁵⁶, которым устанавливается порядок расследования несчастных случаев на производстве, происшедших с работниками, временно находящимися на территории другого государства в командировке;
- Соглашение от 09.12.1994 г. «О сотрудничестве в области охраны труда»⁵⁷ в котором указывается, что государства-участники считают целесообразным проведение скоординированной политики по вопросам охраны труда с учетом общепринятых международных норм и правил; признают стандарты Системы стандартов безопасности труда (ССБТ), единые нормы и правила по охране труда в качестве межгосударственных по согласованному перечню; утверждают согласованные или совместно разработанные нормы и требования по охране труда к взаимопоставляемым машинам, механизмам, оборудованию, материалам, технологиям, средствам охраны труда; применяют согласованные термины и определения в области охраны труда; создают совместную информационную систему с банком данных по охране труда и организуют публикации по этому вопросу.

Последним по времени правовым документом, регламентирующим статус трудящихся-мигрантов, является *Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств — участников Содружества Независимых Государств*. Принята в 2008 г.,

55 Бюллетень международных договоров.1995. N 12. С. 3.

56 Там же. 1996 г., N 1. С. 6.

57 Там же. 1996. N 1. С. 3.

вступила в силу 21 февраля 2010 г. Подписана РФ, но пока не ратифицирована. В настоящее время вступила в силу в следующих государствах СНГ:

- Республика Беларусь;
- Республика Казахстан;
- Кыргызская Республика;
- Республика Армения.

Целями конвенции являются: обеспечение равного отношения к трудящимся-мигрантам и членам их семей; создание благоприятных условий для перемещения рабочей силы по территориям государств-участников; эффективное регулирование трудовых миграционных потоков на территории СНГ. Конвенция подписана большинством государств СНГ, однако ее ратификация затягивается. Российская Федерация также пока лишь готовится к ратификации (идет подготовка проекта соответствующего федерального закона), поскольку до ратификации необходимо привести национальное законодательство в соответствие со статьями конвенции, что потребует существенной корректировки российского законодательства не только в части понятийного аппарата, но и регулирования вопросов социальной защиты иностранных граждан и лиц без гражданства, осуществляющих в России трудовую деятельность.

Таджикистан также до настоящего времени не ратифицировал данный документ.

7.7.4. Двусторонние акты, регулирующие вопросы трудовой миграции

Как уже было показано выше, несмотря на то, что в сфере внешней трудовой миграции действует большое число документов, призванных регулировать правовой статус трудящихся-мигрантов и регламентировать вопросы их социальной защиты, на деле большинство этих нормативных актов либо не применимо к реальной ситуации (например, в связи с тем, что одна из заинтересованных стран не ратифицировала соответствующий международный акт), либо принято в урезанном виде (например, урезанная версия Европейской Социальной Хартии, ратифицированная РФ), либо устарело и требует обновления и пересмотра (как это имеет место с межгосударственными соглашениями, принятыми на уровне СНГ).

Выходом из этой ситуации стало заключение двусторонних соглашений между Российской Федерацией и иностранными государствами, в рамках которых происходит регулирование правового статуса, условий занятости и социальной защиты трудящихся-мигрантов. При этом постепенно стала обозначаться тенденция включения признанных международных норм в состав указанных двусторонних соглашений.

Соответствующее соглашение между Республикой Таджикистан и Российской Федерацией было подписано в 2004 г. Помимо Таджикистана, существуют двусторонние соглашения РФ со многими другими государствами СНГ, а также с рядом стран дальнего зарубежья. Назовем лишь несколько примеров.

В эту категорию входят двусторонние соглашения между Российской Федерацией и иностранными государствами, регулирующие условия занятости и социальной защиты трудящихся-мигрантов:

- Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Армения от 19.07.1994 г. "О трудовой деятельности и социальной защите граждан РФ, работающих

на территории Республики Армения, и граждан Республики Армения, работающих на территории РФ".⁵⁸

- Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Таджикистан от 16.10.2004 "О трудовой деятельности и защите прав граждан РФ в Республике Таджикистан и граждан Республики Таджикистан в РФ".⁵⁹
- Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Киргизия от 28.03.1996г. "О трудовой деятельности и социальной защите трудящихся-мигрантов".⁶⁰
- Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Молдова от 27.05.1993г. "О трудовой деятельности и социальной защите граждан РФ и граждан Республики Молдова, работающих за пределами границ своих государств".⁶¹
- Соглашение между Правительством РФ и Правительством Украины от 14.01.1993 "О трудовой деятельности и социальной защите граждан РФ и Украины, работающих за пределами границ своих государств". (Бюллетень международных договоров. 1993. N3).

Перечисленные выше двусторонние соглашения близки по своему содержанию. Они закрепляют принцип применения национального режима к трудящимся-мигрантам из соответствующей страны, т.е. въезд, пребывание и трудовая деятельность работника регулируются законодательством страны трудоустройства. В них установлено, что работодатель страны трудоустройства регистрирует трудовые договоры в учреждениях, определенных уполномоченными органами, и что при изменении ситуации на национальном рынке труда каждая сторона на основе взаимной договоренности может вводить ограничения на прием работников другой стороны⁶².

Трудовой стаж, включая стаж, исчисленный в льготном порядке, и стаж работы по специальности, приобретенный в связи с трудовой деятельностью на территории обоих государств, взаимно признается.

В соответствии с соглашениями, трудящиеся-мигранты осуществляют трудовую деятельность на территории принимающего государства:

- в рамках выполнения гражданско-правовых договоров, заключенных между юридическим лицом государства выезда и юридическим (физическим) лицом принимающего государства, – на срок действия гражданско-правового договора. В случае, если это необходимо для выполнения работ в соответствии с заключенным гражданско-правовым договором, указанный срок может быть продлен до 1 года;
- на основе трудового договора (контракта), заключенного с работодателем принимающего государства;
- на основе гражданско-правовых договоров о выполнении работ (услуг), заключенных трудящимися-мигрантами с заказчиком работ (услуг) принимающего государства.

Соглашения предусматривают ежегодный обмен информацией о работодателях и заказчиках работ (услуг), привлекающих трудящихся-мигрантов из государства другой стороны, а также данными о численности и профессиональном составе привлеченных работников.

Предусматривается включение работника в другие, равноценные трудовые отношения на срок действия трудового договора, в случаях ликвидации предприятия и сокращения чис-

58 Бюллетень международных договоров. 1995. N 5.

59 Там же. 2006. N 6.

60 Собрание законодательства РФ. N 48, ст. 5858.

61 Бюллетень международных договоров. 2005. N 10.

62 Киселев И.Я. Труд с иностранным участием (правовые аспекты). М.: МЦФЭР, 2003. С. 142.

ленности работников⁶³. При невозможности трудоустройства на высвобождаемых работников распространяются порядок и льготы, предусмотренные законодательством страны трудоустройства.

Некоторые международные договоры регулируют вопросы возмещения работнику ущерба (вреда) вследствие увечья либо иного повреждения здоровья, полученного в связи с исполнением им трудовых обязанностей. Особенно подробно эти вопросы оговорены в договорах Российской Федерации с Украиной и Молдовой.

Вместе с тем, вопросы социальной защиты членов семей трудящихся-мигрантов пока не получили должного отражения в указанных двусторонних соглашениях. В еще большей степени этот вывод применим к гендерным аспектам социальной защиты мигрантов.

Таким образом, законодательства России и Таджикистана радикально различаются с точки зрения отношения к ратификации базовых международных актов по вопросам миграции, в первую очередь Международной Конвенции о защите прав трудящихся-мигрантов, а также основных конвенций МОТ по вопросам миграции.

В Таджикистане указанные международные акты ратифицированы, а их положения являются частью законодательства, регулирующего вопросы миграции. В противоположность этому, российское законодательство на сегодняшний день практически не предусматривает правовых норм, которые обеспечивали бы защиту гражданских, социальных и экономических прав трудящихся-мигрантов, осуществляющих трудовую деятельность на территории РФ. Существующие нормы социальной защиты, предусмотренные в отношении мигрантов, фактически опираются в основном на систему двусторонних межправительственных соглашений и в меньшей степени - на многосторонние договора, заключенные между государствами СНГ.

Практически не используется сегодня опыт регулирования миграции и защиты прав мигрантов, наработанный зарубежными странами. Основным направлением развития законодательства в данной области является постепенное включение правовых норм в области социальной защиты на уровне национального законодательства, либо на уровне двусторонних и многосторонних соглашений. Вместе с тем, опыт разработки и подписания Конвенции о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств — участников Содружества Независимых Государств, показывает, что участники конвенции сталкиваются с серьезными трудностями при приведении национального законодательства в соответствие с правовыми нормами, устанавливаемыми конвенцией.

В этом смысле в настоящее время есть все основания говорить о том, что система правового обеспечения в области социальной защиты трудящихся-мигрантов находится в государствах СНГ (включая Российскую Федерацию) в зачаточном состоянии.

Что касается гендерного аспекта социальной защиты прав трудящихся-мигрантов, то он вообще отсутствует в действующих законодательных нормах.

63 Глазырин В.В. Труд иностранцев в России. М.: Юрический Дом. Юстицинформ, 1997. С. 42.

РАЗДЕЛ 8. СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА НАИБОЛЕЕ УЯЗВИМЫХ КАТЕГОРИЙ ЖЕНЩИН

8.1. Социальная защита женщин-инвалидов

В Республике Таджикистан инвалиды являются той группой населения, в отношении которой разработано достаточно подробное законодательство, защищающее их интересы во всех областях социального законодательства (в социальном страховании, социальном обеспечении и в социальной защите).

Меры социального страхования, социального обеспечения и социальной защиты инвалидов представляют собой весьма сложную систему. Так, тип пенсии инвалида и ее размер находятся в прямой зависимости от возраста инвалида, причины инвалидности, наличия/отсутствия трудового стажа, профессиональной принадлежности и др. Меры же их социальной защиты предусматривают профилактику инвалидности; их медицинскую, профессиональную и социальную реабилитацию; обеспечение их жизнедеятельности (создание безбарьерной среды, получение образования и профессиональной подготовки; меры, способствующие реализации инвалидами права на труд, меры социальной помощи инвалидам и др.).

В настоящее время численность инвалидов в Таджикистане можно выявить только на основе ведомственных данных Министерства труда и социальной защиты населения РТ о численности пенсионеров, получающих различные виды пенсии по инвалидности.

Так, согласно этим данным, в 2009 г. в стране 97091 чел. получал трудовую пенсию по инвалидности. Среди них - 43883 женщины, или 45,20%. Кроме того, 6314 чел. получали социальные пенсии по инвалидности вследствие общего заболевания, среди них доля женщин составляла 49,6% (3133 чел.). Ещё 30607 чел. получали социальную пенсию как инвалиды с детства, из них - 19081 женщина (62,3%). Наконец, 20348 чел. состояли на учете в органах социальной защиты, как «дети-инвалиды до 18 лет», из них - 10243 девочки (50,4%). И наконец, на учете в органах социальной защиты состоял также 21 пенсионер по инвалидности из числа военнослужащих и 99 инвалидов Отечественной войны, среди которых женщин не было.

В последние годы в республике наблюдается негативная динамика численности инвалидов, имеющих официальный статус, т.е. увеличивается численность лиц, впервые признанных инвалидами. Причем официально признанная инвалидизация женщин растет гораздо быстрее, чем официально признанная инвалидизация мужчин (как в абсолютных, так и в относительных показателях). Только по официальным данным, в 2004г. число женщин, впервые признанных инвалидами, составляло 2654 чел., а в 2008 г. - уже 5305 чел. (двукратный рост). У мужчин, соответственно 5964 и 7017 чел. (рост на 17,7%).

Подчеркнем, что реальная численность населения с ограниченными возможностями здоровья в Таджикистане несколько больше, поскольку в стране существуют трудности с оформлением этого статуса. Как показал анкетный опрос, проведенный в 2007г. Отделом социологии Института философии АН Таджикистана и Лигой женщин с ограниченными возможностями Таджикистана в пяти регионах страны, часть женщин с ограниченными возможностями здоровья не имеет регистрации во ВТЭК и ВКК, объясняя это положение разными причинами (требованием взяток, нежеланием огласки состо-

яния здоровья, недостатком собственных усилий в оформлении статуса, отсутствием помощи в оформлении статуса)⁶⁴.

Кроме того, следует отметить, что предоставление инвалидам значительных льгот и щедрых пособий во всех странах стимулирует население (в случае проблем со здоровьем) к оформлению инвалидности, т.е. переводу латентной инвалидности в официально признанную. В настоящее время в Таджикистане размеры пенсий и разных пособий, получаемых инвалидами, относительно невелики, а многие льготы, зафиксированные в законодательстве, в реальной жизни предоставляются редко или вообще не предоставляются. Это во многом сдерживает рост числа инвалидов, официально оформивших свой инвалидный статус. Но ситуация может измениться в случае расширения практического предоставления льгот, закрепленных в законодательстве и увеличения размеров пенсий по инвалидности.

8.2. Пенсионное обеспечение женщин-инвалидов

Статистика свидетельствует, что пенсионное обеспечение инвалидов имеет значимую гендерную асимметрию как по размеру пенсий (средняя трудовая пенсия по инвалидности у женщин составляет только 61,26% от средней трудовой пенсии по инвалидности у мужчин), так и по получателям разного вида пенсий по инвалидности.

При этом анализ законодательства, регулирующего назначение пенсий инвалидам, показывает, что практически все его положения сформулированы в гендерно-нейтральном ключе.

Закон Республики Таджикистан «О пенсионном обеспечении граждан Республики Таджикистан»

Трудовые пенсии

Статья 21. Условия назначения пенсий

Пенсии по инвалидности назначаются в случае наступления инвалидности, повлекшей полную или частичную утрату трудоспособности вследствие:

- а) трудового увечья или профессионального заболевания;
- б) общего заболевания (в том числе увечья, не связанного с работой, инвалидности с детства);
- в) военной травмы;
- г) заболевания, полученного в период прохождения военной службы.

Пенсии, назначенные на основании пунктов «а» и «б», устанавливаются независимо от того, когда наступила инвалидность - в период работы, до поступления на работу (учебы) или после прекращения. Пенсии, назначенные на основании пунктов «в» и «г», устанавливаются, если инвалидность наступила в период военной службы или не позднее трех месяцев после увольнения с военной службы, либо позднее этого срока, но вследствие военной травмы или заболевания, полученного в период военной службы.

64 Калонов А.Г Социологическое исследование положения женщин с ограниченными возможностями в Республике Таджикистан. Отдел социологии Института философии АН Таджикистана, Лига женщин с ограниченными возможностями Таджикистана. Душанбе, 2007.

Статья 23. Стаж работы, дающий право на пенсию

Пенсии по инвалидности вследствие трудового увечья или профессионального заболевания (статья 24 настоящего Закона) назначаются независимо от стажа работы.

Пенсии по инвалидности вследствие общего заболевания назначаются при наличии следующего стажа работы ко времени наступления инвалидности:

Стаж работы (в годах)

- до достижения 23 лет – 1 год
- от 23 лет до достижения 26 лет – 2 года
- от 26 лет до достижения 31 года – 3 года
- от 31 года до достижения 36 лет – 5 лет
- от 36 лет до достижения 41 года – 7 лет
- от 41 года до достижения 46 лет – 9 лет
- от 46 лет до достижения 51 года – 11 лет
- от 51 года до достижения 56 лет – 13 лет
- от 56 лет до достижения 61 года – 14 лет
- от 61 года и старше – 15 лет.

Если был приобретен стаж работы, необходимый для соответствующей возрастной группы, и работа продолжалась при переходе в следующую возрастную группу, то условие о стаже считается выполненным, независимо от требований, установленных для следующей возрастной группы.

Лицам, ставшим инвалидами вследствие общего заболевания в период работы или после ее прекращения до достижения 20 лет, пенсии назначаются независимо от стажа работы.

В то же время у женщин и мужчин причины инвалидности в целом существенно различаются. У мужчин инвалидность чаще связана с профессиональными заболеваниями и травмами, в то время как у женщин - с общими заболеваниями. И такое положение находит соответствующее отражение в гендерном составе пенсионеров, получающих разные виды пенсий по инвалидности. Так, если среди всех пенсионеров, получающих трудовые пенсии по инвалидности, женщины в 2009 г. составляли 45,2%, то среди получателей пенсий вследствие трудовых увечий их только 11,9%; среди получателей пенсий вследствие профессионального заболевания – 38,6%. Очень мало женщин и среди тех пенсионеров, кто получил инвалидность вследствие военной травмы (0,8%) или ликвидации катастрофы на Чернобыльской АЭС (0,42%). Зато среди пенсионеров, ставших инвалидами вследствие профессионального заболевания, женщин 47,3% (см. табл. 15).

Данная ситуация формируется в результате существования значимой гендерной сегрегации по отраслям и профессиям, когда мужчины заняты преимущественно на тяжелых работах с опасными и особо опасными условиями и, соответственно, более высоким уровнем оплаты труда, в то время как женщины чаще работают в более благоприятных условиях, но с меньшей заработной платой.

Таблица 15. Гендерный состав пенсионеров, получающих отдельные виды трудовых пенсий по инвалидности (2009 г.)

| | Численность пенсионеров, состоящих на учете в органах социальной защиты, чел. | Численность пенсионеров-женщин, чел. | Доля женщин, % |
|--|---|--------------------------------------|----------------|
| Всего получающих пенсии по инвалидности | 97 091 | 43 883 | 45,20 |
| инвалиды вследствие трудового увечья | 1 108 | 132 | 11,91 |
| инвалиды вследствие профессионального заболевания | 202 | 78 | 38,61 |
| инвалидность вследствие общего заболевания | 92 297 | 43 646 | 47,29 |
| пенсионеры по инвалидности вследствие военной травмы | 2 532 | 23 | 0,91 |
| инвалиды вследствие ликвидации катастрофы на Чернобыльской АЭС | 952 | 4 | 0,42 |

Источник: Агентство по статистике при Президенте РТ. *Данные Министерства труда и социальной защиты населения на 01.01.2010 г.

При этом алгоритм расчета размеров пенсий по инвалидности включает в себя видимый гендерно-асимметричный параметр – «трудовой стаж, необходимый для назначения пенсии по возрасту», который, как было показано выше, существенно различается у мужчин и женщин. Использование этого параметра приводит к тому, что женщинам в какой-то степени легче получить пенсию по инвалидности, равную пенсии по возрасту (из-за более низких требований к размеру трудового стажа). В условиях пенсионной системы, основанной на принципе солидарности поколений, расчет пенсий по инвалидности на основе представленной формулы ведет к определенному перераспределению пенсионных средств в пользу женщин.

Статья 27. Размеры пенсий

Пенсии по инвалидности, предусмотренные пунктами «а», «б», «г» статьи 21 (пенсии по инвалидности, назначенные вследствие трудового увечья, профессионального или общего заболевания, в т.ч. увечья, не связанного с работой, инвалидности с детства; заболевания, полученного в период прохождения военной службы), назначаются в следующих размерах: инвалидам 1 и 2 групп - 70 %, инвалидам 3 группы - 50 % заработка.

Если у инвалидов 1, 2 и 3 групп имеется трудовой стаж, необходимый для назначения пенсии по возрасту, в том числе на льготных условиях, то пенсия по инвалидности назначается в размере пенсии по возрасту при соответствующем стаже работы.

Минимальные размеры пенсии устанавливаются: по 1 и 2 группам инвалидности в размере 100 %, по 3 группе инвалидности - 50 % минимальной пенсии по возрасту.

Максимальные размеры пенсии по инвалидности I и II группам не должны превышать десятикратной минимальной пенсии по возрасту, по III группе - восьмикратной минимальной пенсии по возрасту (Закон РТ от 1.02.1996г. № 223).

Несколько иное положение с назначением социальных пенсий по инвалидности. При назначении такого вида пенсии правила гендерно-асимметричны, поскольку пенсионный возраст, необходимый для наступления права на такую пенсию, у женщин и мужчин различается на 5 лет. С учетом этого обстоятельства используемая формула расчета социальных пенсий также ведет к определенному перераспределению средств в пользу женщин (женщины за счет более низкого пенсионного возраста при всех прочих равных условиях получают пенсию дольше мужчин).

Социальные пенсии

Статья 109. Граждане, имеющие право на социальную пенсию

Социальные пенсии назначаются и выплачиваются неработающим гражданам (кроме инвалидов с детства) при отсутствии права на трудовую пенсию: инвалидам 1 и 2 групп, в том числе и инвалидам с детства, а также инвалидам 3 группы; лицам, достигшим возраста:

- мужчины - 65 лет, женщины - 60 лет;
- детям - в случае потери кормильца;
- детям-инвалидам в возрасте до 16 лет.

Статья 110. Размеры социальных пенсий

Социальные пенсии назначаются в следующих размерах:

- а) инвалидам 1 группы, инвалидам с детства 1 и 2 групп и детям инвалидам в возрасте до 16 лет - 100% минимального размера пенсии по возрасту;
- б) инвалидам 2 группы (кроме инвалидов с детства); лицам, достигшим возраста: мужчины - 65 лет, женщины - 60 лет, детям - 50% минимального размера пенсии по возрасту;
- в) инвалидам 3 группы - 30% минимального размера пенсии по возрасту.

При этом формула расчета социальной пенсии по инвалидности для инвалидов разных групп подразумевает зависимость размера пенсии инвалида только от группы инвалидности, и в этом смысле она является гендерно-нейтральной. Определенное гендерное преимущество у женщин возникает только в случае, когда сам факт назначения пенсии увязывается с пенсионным возрастом.

8.3. Законодательно установленные меры социальной защиты инвалидов, предусматривающие проведение медико-социальной экспертизы, реабилитацию инвалидов, обеспечение их жизнедеятельности

В настоящее время законом, определяющим правовые, экономические и организационные основы обеспечения социальной защиты инвалидов и создающим им равные возможности для жизнедеятельности и интеграции в общество, является Закон Республики Таджикистан «О социальной защите инвалидов» от 29 декабря 2010 г., №675. Анализ текста этого закона показал, что установленные в нем меры социальной защиты инвалидов, предусматривающие проведение медико-социальной экспертизы, реабилитацию инвалидов, обеспечение их жизнедеятельности, функционирование общественных объединений инвалидов, сформулированы абсолютно симметрично для обоих полов. Во всем документе (как и в его предшественнике Законе РТ «О социальной защищенности инвалидов в Республике Таджикистан») ни разу не употреблены слова «женщина» или «мужчина».

Названный закон является рамочным, в нем устанавливаются принципы социальной защиты инвалидов (ст. 3): законность, гуманность, соблюдение прав человека; гарантия необходимого уровня социальной защиты, обеспечения доступности медицинской, социальной и профессиональной реабилитации; доступность и равные права инвалидов наряду с другими гражданами на охрану здоровья, образование, отдых, путешествия и свободный выбор рода деятельности, в том числе и трудовой; взаимодействие государственных органов с общественными объединениями и иными организациями, осуществляющими деятельность в сфере защиты законных прав и интересов инвалидов; запрещение дискриминации инвалидов.

Запрет на дискриминацию инвалидов, впервые введенный в данном правовом документе (Трудовой кодекс РТ в ст.7 «Запрещение дискриминации в трудовых отношениях» содержит запрет на всякие различия, недопущение или предпочтение, отказ в приеме на работу, производимые по признаку национальной принадлежности, расы, цвета кожи, пола, возраста, религии, политических убеждений, места рождения, иностранного происхождения или социального происхождения, но при этом не содержит запрета на дискриминацию инвалидов), имеет особое значение для женщин-инвалидов, которые в разных сферах жизнедеятельности часто испытывают двойной гнет дискриминации - и как женщины, и как инвалиды. Как показало исследование А.Г Калонова «Социологическое исследование положения женщин с ограниченными возможностями в Республике Таджикистан», проведенное Отделом социологии Института философии АН Таджикистана и Лигой женщин с ограниченными возможностями Таджикистана, в настоящее время права женщин-инвалидов нарушаются почти во всех сферах жизни общества. Опрошенные женщины считают, что они не имеют возможности трудоустроиться и получать заработную плату, как здоровые люди, что они подвержены дискриминации в семье, на улице, в общественном транспорте и в других общественных местах, представители же юридических организаций не уделяют внимания защите их прав.

К сожалению, рассматриваемый закон не содержит каких-либо указаний на формы ответственности для физических и юридических лиц, уличенных в дискриминации инвалидов. Представляется, что отсутствие механизма защиты от дискриминации этой группы населения во многом девальвирует саму идею введения такого запрета.

Важной новацией Закона Республики Таджикистан «О социальной защите инвалидов» стало определение (и соответственно разграничение) полномочий Правительства РТ, уполномоченных государственных органов сфер здравоохранения и образования, местных органов государственной власти, органов самоуправления поселков и сел в области социальной защиты инвалидов (ст. 4-9). Эти меры должны содействовать тому, чтобы сделать более эффективной работу по социальной защите лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Новый Закон «О социальной защите инвалидов» по сравнению с его предыдущей версией (Закон «О социальной защищенности инвалидов в Республике Таджикистан» в редакции Закона РТ от 4.11.1995г.; от 28.02.2004г. №8; от 01.03.2005г. №92; от 05.01.2008г. №358) в большей степени ориентирован на различные аспекты реабилитации лиц с ограниченными возможностями здоровья и их занятость. Кроме того, закон создает начальные условия для формирования в стране системы страхования от профессиональных заболеваний и несчастных случаев на производстве. В то же время в новом законе существенно сократился список льгот для инвалидов в сфере занятости, видов их социального обслуживания, норм по созданию условий для беспрепятственного доступа инвалидов к социальной инфраструктуре. Впрочем, как показало упомянутое выше исследование положения женщин с ограниченными возможностями в РТ, многие из упраздненных мер социальной защиты в реальной жизни были недоступны для женщин-инвалидов и являлись не

более, чем «декларацией о намерениях» государства в отношении социальной защиты этой категории населения.

Так, в исследовании было зафиксировано, что безбарьерная среда для этих людей существует только на бумаге. Дома, в которых они живут, давно подлежат ремонту, но ни одна ответственная государственная структура или благотворительная организация не оказывают им помощи. Отсутствие света, газа и воды еще более усложняет их жизнь. Им приходится приносить воду издалека, а для обогрева жилья, кипячения воды и приготовления пищи собирают дрова.

Большинство респондентов, опрошенных в ходе исследования, указало, что, по их мнению, в обществе почти нет никаких условий для поддержки инвалидов. Во время строительства жилых домов и административных зданий не учитываются возможности инвалидов. Обеспечение улиц специальными знаками и указателями для инвалидов, оснащение общественного транспорта специальным подъемным оборудованием для колясочников, строительство пандусов и лифтов в жилых и административных домах и т.д. являются потребностями инвалидов, к которым они хотят привлечь внимание общества⁶⁵.

В то же время в новом законе часть важных льгот распространилась на более широкий круг нуждающихся инвалидов. Так, право на внеочередную и бесплатную установку телефона теперь имеют инвалиды не только 1-й, но и 2-й группы. Кроме того, обе эти категории теперь будут иметь право на внеочередное и бесплатное проведение линий электроснабжения, газа и питьевой воды. Несмотря на то, что данная мера формально гендерно-нейтральна, она в большей степени относится к женщинам, поскольку в случае ее реализации она будет улучшать условия жизни не только инвалидов обоего пола, но и облегчать труд по уходу за инвалидами (а это преимущественно труд женщин).

К сожалению, в новом законе оказались утраченными положения об ответственности предприятий, учреждений и организаций за причинение вреда здоровью граждан. Представляется, что в вопросе формирования полноценной системы социального страхования от профессиональных заболеваний и несчастных случаев на производстве, в законодательстве имеется пробел.

Впрочем, вопрос о реальном действии обсуждаемого закона пока остается открытым, поскольку, во-первых, продолжительность его действия слишком мала для того, чтобы делать какие-либо выводы, а во-вторых, пока отсутствуют статистические данные, которое помогло бы оценить успешность его реализации.

8.4. Гарантии занятости женщин-инвалидов

В настоящее время в Республике Таджикистан существует целый ряд законодательно установленных гарантий занятости инвалидов, реализация которых проходит вполне успешно. Речь идет, в первую очередь, о квотировании рабочих мест для наиболее уязвимых категорий населения (в том числе и инвалидов) (Трудовой кодекс, ст. 152), а также о предоставлении в приоритетном порядке профессиональной подготовки, повышения квалификации и переподготовки некоторым категориям безработным, наиболее уязвимым на рынке труда, среди которых есть категория «безработные инвалиды» (Закон «О содействии занятости населения»).

65 Олимова С., Куддусов Д. (совместно с НИЦ Шарк и ИИЦ Соцсервис). Семьи мигрантов в Таджикистане: проблемы и способы их решения (аналитический отчет по исследованию). МОТ. Проект «Социальные последствия миграции в Таджикистане». Душанбе, 2007.

В настоящее время статистика не позволяет оценить действенность этих мер для инвалидов-женщин и инвалидов-мужчин, однако, учитывая более тяжелое в целом положение женщин на рынке труда, можно предположить, что расширение практики предоставления квот и приоритетный порядок предоставления образовательных услуг для инвалидов в целом будут более полезны женщинам-инвалидам, нежели мужчинам-инвалидам.

Трудовой кодекс Республики Таджикистан

Статья 152. Дополнительные меры по охране труда инвалидов

Работодатель обязан принимать инвалидов, направленных службой занятости населения в порядке трудоустройства, на рабочие места в счет установленной квоты.

Рекомендации врачебно-трудовой экспертной комиссии о режиме неполного рабочего времени, снижении нагрузки и других условиях труда инвалидов обязательны для исполнения работодателем.

Работающим инвалидам устанавливается шестичасовой рабочий день без уменьшения оплаты труда. Инвалидам I и II групп трудовой отпуск предоставляется продолжительностью 42 календарных дня, а инвалидам III группы - продолжительностью 35 календарных дней.

Привлечение инвалидов к работе в ночное время, а также к сверхурочной работе, работе в выходные дни допускается только с их согласия и при условии, если такие работы не запрещены по медицинским показаниям.

8.5. Матери, воспитывающие детей с ограниченными возможностями

Несмотря на то, что численность мужчин-инвалидов и женщин-инвалидов сопоставима, в целом инвалидность касается женщин в большей степени, чем мужчин. Ведь проблемы ухода за детьми-инвалидами и за инвалидами-взрослыми (родственниками) ложатся, как правило, на плечи женщин.

У работающей матери серьезное заболевание ее ребенка, а тем более признание его инвалидом часто становится причиной прекращения (или существенного сокращения) профессиональной занятости. Помимо потери заработка, длительное пребывание в статусе «ухаживающего за ребенком-инвалидом», с наступлением пенсионного возраста неизбежно приводит к получению социальной пенсии. Женщинам, воспитывающим ребенка-инвалида, сложнее, чем многим другим женщинам, продолжать свое обучение. Следует отметить, что и в ближайшей перспективе ситуация не улучшится из-за серьезного ухудшения здоровья детей.

Как показал анализ законодательства Республики Таджикистан, для этой категории женщин законодатель предусмотрел целый ряд льгот, сосредоточенных главным образом в рамках законодательства, регулирующего трудовые отношения.

Трудовой кодекс Республики Таджикистан, наряду с нормами, предназначенными для всех матерей с малолетними детьми, содержит более широкие меры социальной защиты для женщин, воспитывающих детей-инвалидов. Как правило, это выражается в том, что меры социальной защиты предоставляются женщине, воспитывающей ребенка-инвалида более продолжительное время. Если в общем случае льгота предоставляется матери до достижения ее ребенком возраста 14-ти лет, то матери ребенка-инвалида - до достижения им возраста 16-ти лет.

Ниже приводится список особых льгот, предназначенных женщинам, воспитывающих ребенка-инвалида, и предоставляемых «сверх» обычных льгот, адресованных женщинам с маленькими детьми и работникам с семейными обязанностями.

В Трудовом кодексе (1997) в *ст.159* говорится о **гарантии при приеме на работу беременных женщин и женщин, имеющих детей** и предусматривается, что при отказе в приеме на работу ... одинокой матери ребенка-инвалида в возрасте до 16-ти лет, работодатель обязан сообщить им причины отказа в письменной форме. Отказ в приеме на работу указанным лицам может быть обжалован в суде.

Статья 159. Гарантии при приеме на работу беременных женщин и женщин, имеющих детей

При отказе в приеме на работу женщине, имеющей ребенка-инвалида в возрасте до 16-ти лет работодатель обязан сообщить причины отказа в письменной форме. Отказ в приеме на работу указанным лицам может быть обжалован в суде.

Статья 161. Ограничение труда женщин на работах в ночное время

При организации сменных работ женщинам, имеющим детей-инвалидов до 16-ти лет, с учетом возможности производства оказывается предпочтение в использовании на работе в дневное время.

Статья 162. Ограничение привлечения женщин к сверхурочным работам, работам в выходные и праздничные дни, направления в командировки

Женщины, имеющие детей-инвалидов в возрасте до 16-ти лет, могут привлекаться к сверхурочным работам или направляться в командировки только с их согласия.

Статья 168. Установление неполного рабочего времени для женщин и лиц с семейными обязанностями

По просьбе женщины, имеющей ребенка-инвалида в возрасте до 16-ти лет, в том числе находящегося на ее попечении, или лица, осуществляющего уход за больным членом семьи в соответствии с медицинским заключением, работодатель обязан установить им неполный рабочий день или неполную рабочую неделю.

Статья 169. Дополнительный выходной день

Одному из родителей (опекуну, попечителю), воспитывающему ребенка-инвалида в возрасте до 16-ти лет, предоставляется один дополнительный выходной день в месяц с оплатой его в размере дневного заработка за счет средств государственного социального страхования.

Статья 170. Льготы женщинам при установлении очередности предоставления ежегодных отпусков

Женщинам, имеющим ребенка-инвалида в возрасте до 16-ти лет, ежегодные отпуска, по их желанию, предоставляются в летнее или в другое удобное для них время.

Статья 171. Отпуска без сохранения заработной платы женщинам, имеющим детей в возрасте до шестнадцати лет

Женщинам, имеющим ребенка-инвалида в возрасте до 16-ти лет, предоставляется, по их желанию, ежегодный отпуск без сохранения заработной платы продолжительностью не

менее четырнадцати календарных дней. Этот отпуск может быть присоединен к ежегодному отпуску или использован отдельно (полностью либо по частям) в период, устанавливаемый по соглашению с работодателем.

Статья 172. Гарантии для беременных женщин и женщин, имеющих детей, при прекращении трудового договора (контракта)

Прекращение трудового договора (контракта) с одинокими матерями при наличии у них ребенка-инвалида в возрасте до 16-ти лет, по инициативе работодателя не допускается, кроме случаев полной ликвидации организации, когда прекращение трудового договора (контракта) допускается с обязательным трудоустройством. Трудоустройство указанных женщин производится правопреемником ликвидируемой организации, а при отсутствии правопреемников обязательное оказание им помощи в подборе подходящей работы и трудоустройстве осуществляется органами Государственной службы занятости населения с обеспечением в период трудоустройства соответствующих социальных выплат, установленных законодательством.

Обязательное трудоустройство указанных женщин осуществляется работодателем также и в случае прекращения трудового договора (контракта) в связи с истечением его срока. На период трудоустройства за ними сохраняется заработная плата, но не свыше трех месяцев со дня окончания срочного трудового договора (контракта).

Кроме того, учитывая сложную ситуацию с трудоустройством женщин, воспитывающих детей-инвалидов, Правительство Республики Таджикистан приняло Постановление «Об утверждении Правил установления квоты для приёма на работу отдельных групп населения» (утверждены 2 апреля 2009г. № 181), в которых установлены квоты для приёма на работу отдельных групп населения, в том числе лиц, имеющих детей-инвалидов (подчеркнем, что данная формулировка является гендерно-нейтральной). Впрочем, пока отсутствуют какие-либо статистические данные о реальном трудоустройстве матерей, воспитывающих ребенка-инвалида, на квотируемые рабочие места, и поэтому невозможно оценить степень эффективности этой меры. Однако, учитывая ее высокую социальную значимость и надеясь на совершенствование механизма квотирования рабочих мест, можно ожидать развития этого направления социальной защиты населения.

Еще одной важной мерой социальной защиты матерей, воспитывающих ребенка-инвалида, является законодательно установленное в пенсионном законодательстве правило включения времени ухода за инвалидом 1 группы или ребенком-инвалидом в возрасте до 16-ти лет, а также за престарелым, достигшим 80-летнего возраста, в трудовой стаж лица, осуществляющего уход (Закон Республики Таджикистан «О пенсионном обеспечении граждан Республики Таджикистан», ст. 63 «Виды трудовой деятельности, засчитываемой в стаж работы»).

Кроме того, в ст. 15, указанного закона определяется, что матери инвалидов с детства, воспитавшие их до 8-летнего возраста, имеют право на пенсию по возрасту по достижении 53 лет и при стаже работы не менее 20 лет с зачетом в стаж времени ухода за детьми или при стаже работы не менее 15 лет без зачета в стаж указанного времени ухода за детьми. При этом к числу инвалидов с детства относятся также дети-инвалиды в возрасте до 16-ти лет, имеющие право на получение социальной пенсии .

Наличие таких правил позволяет женщине, воспитывающей ребенка-инвалида и имевшей хоть небольшой трудовой стаж профессиональной занятости, претендовать на трудовую пенсию на общих основаниях или на досрочную трудовую пенсию.

Следует отметить, что женщины, воспитывающие ребенка-инвалида, имеют право наравне со своими мужьями воспользоваться еще некоторыми социальными льготами, которые государство предоставляет обоим родителям. Так, в новом Законе РТ «О социальной защите инвалидов» в ст. 29 п. 4 «Права инвалидов на социальное обеспечение» указывается, что одиноким родителям-инвалидам, воспитывающим ребенка-инвалида, оказывается дополнительная социальная поддержка в порядке, определяемом Правительством Республики Таджикистан.

В то же время, по данным Ассоциации родителей детей с ограниченными возможностями, у многих женщин, воспитывающих ребенка-инвалида, существует целый ряд проблем, связанных с устройством такого ребенка в детское дошкольное учреждение, его обучением, организацией медицинской помощи и медицинским сопровождением и пр.⁶⁶. Как показал гендерный анализ социального законодательства, женщины, воспитывающие ребенка-инвалида, в настоящее время не обладают правом устройства его вне очереди в детское дошкольное учреждение или в ближайшее к их месту жительства дошкольное учреждение.

Важно и то, что в настоящее время женщины, воспитывающие ребенка-инвалида, сами не могут получить психологической и правовой помощи, которая многим из них крайне необходима. Дело в том, что их жизненная ситуация действительно является «трудной», однако она не вписывается в определение «трудной жизненной ситуации», данное в Законе «О социальном обслуживании» (Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 2008. №1. Ч.2, ст. 24).

8.6. Молодые девушки

Таджикские девушки (15-18 лет) имеют особую социальную уязвимость в двух сферах, находящихся в области социальной ответственности государства, - в сфере образования и на рынке труда.

Законодательство, регулирующее отношения в сфере образования и трудовые отношения, не содержит каких-либо правовых норм, дискриминирующих девушек в доступе к образовательным услугам и профессиональной занятости.

Так, **Закон Республики Таджикистан «Об образовании»** (принят Маджлиси намояндагон 14 апреля 2004г.), в ст.6 «Государственные гарантии прав граждан Республики Таджикистан на образование» гарантирует право на образование всем гражданам страны, независимо от пола и имущественного состояния. При этом государство гарантирует общее основное обязательное бесплатное образование в государственных образовательных учреждениях.

Законодательно равенство прав и юношей, и девушек предусмотрено и в отношении профессионального образования. Согласно **Закону Республики Таджикистан «О начальном профессиональном образовании»** (принят Маджлиси намояндагон 5 марта 2003г. Одобрен Маджлиси милли 7 апреля 2003г.), ст. 4 «Государственные гарантии в области начального профессионального образования», государство гарантирует гражданам, получившим основное общее образование или общее среднее образование, получение бесплатного профессионального образования в государственных образовательных учреждениях, в соответствии с требованием государственного образовательного стандарта начального профессионального образования, если гражданин образование данного уровня получает впервые.

66 Жить – не значит выживать//Бюллетень Ассоциации родителей детей с ограниченными возможностями. 2009. №1 и 2010. №1.

Учащиеся-сироты могут получать вторую профессию начального профессионального образования бесплатно.

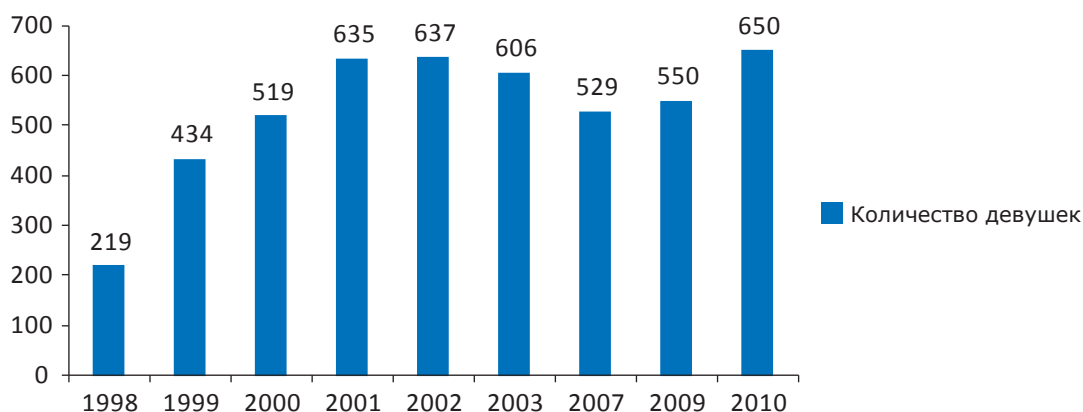
Доступность среднего и высшего профессионального образования также не ограничивается по признаку пола. Его могут получать как девушки, так и юноши бесплатно в государственных образовательных учреждениях на конкурсной основе, если они соответствующий уровень образования получают впервые.

В то же время в сфере профессионального образования есть несколько отступлений от общего правила. Так, в Законе «Об образовании» оговорена возможность ограничения прав граждан на профессиональное образование по признаку пола. Реализация таких ограничений осуществляется только на основе требований, установленных законодательством Республики Таджикистан. На постсоветском пространстве такие ограничения, как правило, касаются обучения девушек по профессиям, труд по которым протекает в особо опасных условиях и способен нанести непоправимый урон репродуктивному здоровью женщин.

В настоящее время в Таджикистане, с целью ликвидации нехватки специалистов с высшим образованием в горных районах страны и повышения статуса женщин, проводится специальная работа по привлечению девушек в высшие учебные заведения. Так, по инициативе Президента Республики Таджикистан, с 1997 г. все вузы страны принимают девушек, проживающих в горных районах и сельской местности, на льготных условиях (они могут поступить в учебное заведение только на основании проведенного собеседования, не сдавая вступительных экзаменов). Продолжение этой работы было оформлено Указом Президента Республики Таджикистан от 3.12.1999г., №5 и Постановлением Правительства РТ от 19 апреля 2001 г., №199 «Об упорядочении приема девушек в вузы Республики Таджикистан по президентской квоте на 2001-2005 годы».

В целом число таких квотных мест растет. В последние годы эта льгота предназначается не только для девушек, но и для юношей. Однако большая часть таких квот все же предоставляется девушкам (рис.23).

Рис. 23. Количество девушек в Таджикистане, поступивших в вузы в рамках действия Президентской системы квот (чел., 1998-2010 гг.)



Источник: ОМ ДССБ

Так, в 2008-2009 учебном году по президентской квоте в вузы страны были приняты 1007 чел., из которых 550 составляли девушки. В 2010 г. предполагалось принять уже 1209 выпускников школ, из которых 650 мест предназначалось для девушек⁶⁷.

Что касается законодательного регулирования трудовых отношений в отношении девушек и юношей, то и в этой области права отсутствуют какие-либо положения, дискриминирующие девушек, но существует целая система гарантий и льгот, нацеленных на социальную защиту их занятости.

Трудовой кодекс Республики Таджикистан (1997 г.)

Статья 7. Запрещение дискриминации в трудовых отношениях

Все граждане имеют равные возможности в сфере трудовых правоотношений.

Запрещаются всякие различия, недопущение или предпочтение, отказ в приеме на работу, производимые по признаку национальной принадлежности, расы, цвета кожи, пола, возраста, религии, политических убеждений, места рождения, иностранного происхождения или социального происхождения, приводящие к нарушению равенства возможностей в области труда.

Занятость девушек, в возрасте до 18 лет имеет несколько степеней социальной защиты в трудовом законодательстве:

Во-первых, в Трудовом кодексе существует целый блок дополнительных гарантий для молодежи. Все гарантии, включенные в данный блок, имеют гендерно-нейтральные формулировки.

Во-вторых, на молодых женщин до 18 лет, имеющих детей, в том числе одиноких матерей и матерей с ребенком-инвалидом, распространяются все гарантии, предусмотренные трудовым законодательством для женщин и работников с семейными обязанностями.

В-третьих, профессионально занятые молодые девушки 15-18 лет, проходящие обучение, имеют право на систему льгот, предназначенных для работников, совмещающих труд с обучением.

Трудовой кодекс Республики Таджикистан (1997г.)

Глава 13. Дополнительные гарантии для молодежи

Статья 174. Возраст, с которого допускается прием на работу

Не допускается прием на работу лиц, моложе пятнадцати лет.

Допускается прием на работу учащихся общеобразовательных школ, профессионально-технических училищ, средних специальных учебных заведений, для выполнения легкого труда, не причиняющего вреда здоровью и не нарушающего процесса обучения в свободное время по достижении ими четырнадцатилетнего возраста с согласия одного из родителей или заменяющего его лица.

67 <http://news.tj/ru/news/ministerstvo-obrazovaniya-tadzhikistana-uvelichilo-prezidentskuyu-kvotu-dlya-postupleniya-v-vuz>

Статья 175. Гарантии по трудоустройству для лиц, моложе восемнадцати лет

Работодатель обязан принимать выпускников общеобразовательных школ и других лиц, моложе восемнадцати лет, на работу, направляемых службой занятости населения в порядке трудоустройства на рабочие места в счет установленной квоты. Отказ в приеме на работу в счет квоты запрещается и может быть обжалован в судебном порядке.

Статья 177. Работы, на которых запрещается применение труда лиц, моложе восемнадцати лет

Запрещается применение труда лиц, моложе восемнадцати лет, на тяжелых работах и работах с вредными и опасными условиями труда, на подземных работах, а также на работах, выполнение которых может причинить вред здоровью или их нравственному развитию. Не допускаются переноска и перемещение указанными лицами тяжестей вручную, превышающих установленные для них предельные нормы.

Статья 178. Сокращенная продолжительность рабочего времени для лиц, моложе восемнадцати лет

Для работников в возрасте от пятнадцати до восемнадцати лет продолжительность рабочего времени устанавливается не более 35 часов в неделю, а для лиц в возрасте от четырнадцати до пятнадцати лет - не более 24 часов в неделю.

Продолжительность рабочего времени учащихся, работающих в течение учебного года в свободное от учебы время, не может превышать половины максимальной продолжительности рабочего времени, предусмотренной частью первой настоящей статьи для лиц соответствующего возраста.

Статья 179. Оплата труда работников, моложе восемнадцати лет, при сокращенной продолжительности ежедневной работы

Оплата труда работников, моложе восемнадцати лет, при сокращенной продолжительности ежедневной работы производится в таком же размере, как и работникам соответствующих категорий при полной продолжительности ежедневной работы.

Статья 180. Ежегодный трудовой отпуск лицам, моложе восемнадцати лет

Работникам, моложе восемнадцати лет, ежегодный трудовой оплачиваемый отпуск предоставляется продолжительностью не менее 30 календарных дней и может быть использован ими в летнее время или в любое другое удобное для них время года.

Статья 181. Запрещение привлечения лиц, моложе восемнадцати лет, к ночным, сверхурочным работам и работам в выходные и праздничные дни, а также направления их в командировки

Запрещается привлекать работников, моложе восемнадцати лет, к ночным и сверхурочным работам, работам в выходные и праздничные дни, а также направлять их в командировки.

Статья 182. Дополнительные гарантии для работников, моложе восемнадцати лет, при прекращении трудового договора (контракта)

Прекращение трудового договора (контракта) с работником, моложе восемнадцати лет, по инициативе работодателя помимо соблюдения общего порядка допускается только с согласия местного органа труда и занятости населения и комиссии по делам несовершеннолетних.

Статья 183. Прекращение трудового договора (контракта) по требованию родителей, опекунов (попечителей) и уполномоченных на то органов

Родители и опекуны (попечители), а также уполномоченные на то органы вправе требовать прекращения трудового договора (контракта) с лицами, моложе восемнадцати лет, если продолжение работы угрожает их здоровью или сопряжено с иным ущербом для них.

К сожалению, в настоящее время отсутствуют какие-либо данные о практике соблюдения мер социальной защиты профессионально занятой молодежи в возрасте до 18 лет, тем более данные о гендерной дифференциации этой практики. В то же время общий анализ ситуации, сложившейся в сфере труда Таджикистана, позволяет с большой вероятностью предположить, что эти меры социальной защиты молодежи в настоящее время не действуют или действуют в статистически незначимых масштабах.

Трудовой кодекс Республики Таджикистан (1997)

Глава 14. Льготы для работников, совмещающих труд с обучением

Статья 184. Создание условий для совмещения работы с обучением

Работникам, получающим профессиональное образование на производстве, повышающим квалификацию или обучающимся в образовательных учреждениях без отрыва от работы, работодатель обязан создавать необходимые условия для совмещения работы с обучением.

Статья 186. Льготы работникам, обучающимся в образовательных учреждениях

Работники, обучающиеся в образовательных учреждениях без отрыва от работы, выполняющие учебный план, имеют право на дополнительный оплачиваемый отпуск по месту работы, сокращенную рабочую неделю и другие льготы в порядке и на условиях, установленных законодательными и иными нормативными актами.

Статья 187. Льготы для обучающихся в общеобразовательных учреждениях

Работники, успешно обучающиеся в общеобразовательных учреждениях без отрыва от производства, имеют право на сокращение рабочей недели не менее чем на один рабочий день или на соответствующее ему количество часов (при сокращении рабочего дня в течение недели).

Обучающиеся в общеобразовательных учреждениях освобождаются от работы в течение учебного года не менее чем на 42 календарных дня при шестидневной рабочей неделе или на соответствующее им количество рабочих часов.

За время освобождения от работы учащимся выплачивается не менее 50 процентов среднего заработка по месту основной работы, но не ниже установленного минимального размера оплаты труда.

Обучающиеся в общеобразовательных учреждениях имеют право на дополнительные оплачиваемые отпуска по месту основной работы для сдачи экзаменов продолжительностью не менее установленной законодательными и иными нормативными актами Республики Таджикистан с сохранением, за время отпуска, среднего заработка.

Статья 188. Льготы для обучающихся в профессиональных общеобразовательных учреждениях

Работникам, обучающимся без отрыва от работы в профессионально-технических училищах и иных учебных заведениях данного уровня профессионального образования для подготовки и сдачи экзаменов, а обучающимся в средних специальных и высших учебных заведениях без отрыва от работы для выполнения лабораторных работ, сдачи зачетов и экзаменов, подготовки и защиты дипломного проекта (работы), предоставляются по месту работы дополнительные отпуска с сохранением среднего заработка продолжительностью не менее установленного законодательными и иными нормативными актами Республики Таджикистан срока.

Работникам, получающим профессиональное образование в средних специальных и высших учебных заведениях, предоставляется не менее одного свободного от работы дня в неделю при шестидневной рабочей неделе для подготовки к занятиям с сохранением среднего заработка на период десяти учебных месяцев перед началом выполнения дипломного проекта (работы) или сдачи выпускных экзаменов.

Работникам, получающим профессиональное образование по заочной форме обучения в средних специальных и высших учебных заведениях, предоставляются льготы по оплате проезда к месту нахождения учебного заведения и обратно в порядке, установленном законодательными или иными нормативными актами Республики Таджикистан.

К сожалению, в республике отсутствуют данные и о практике соблюдения предоставления льгот работникам, совмещающим профессиональную занятость и обучение, предусмотренных Трудовым кодексом. Тем более недоступны данные об их гендерной и возрастной дифференциации. В то же время чрезвычайно велика вероятность того, что данные льготы в настоящее время носят декларативный характер, а масштабы их использования имеют символический размер.

Учитывая особую социальную уязвимость молодежи на рынке труда, законодатель ввел ряд правовых норм, дающих определенные преференции этой возрастной категории при трудоустройстве, но все эти меры формально гендерно-нейтральны. Так, лица в возрасте до 18 лет и молодежь, которые после окончания образовательных учреждений направлены на работу Государственной службой занятости населения, могут быть трудоустроены на квотируемые рабочие места. Кроме того, выпускники общеобразовательных учреждений, а также граждане, впервые ищущие, не имеющие профессии (а это преимущественно молодежь), согласно ст. 21 Закона «О содействии занятости населению», имеют приоритетное право на профессиональную подготовку, повышение квалификации и переподготовку, проводимую в Государственной службе занятости.

Несмотря на правовое равенство женщин и мужчин, закрепленное в законодательстве Республики Таджикистан, распределение гендерных ролей остается традиционным. Это снижает значимость образования и профессиональной занятости для девушек, делая их в глазах близкого окружения в первую очередь будущими женами и матерями, а в глазах работодателей – работниками «второго» сорта.

В результате девушки оказываются в меньшей степени вовлечены сначала в процесс обучения (причем как на уровне общеобразовательных школ, так и на уровне профессионального образования), а затем и в профессиональную занятость.

Так, доля девушек близка к демографическому соотношению полов в этом возрасте только среди учащихся общеобразовательных школ. В профессиональной школе девушки состав-

ляют только треть учащихся (наибольшей популярностью у них пользуется среднее профессиональное образование, где они составляют большинство студентов, - 56,8%). Среди студентов высшей школы девушек только 29%.

Таблица 16. Гендерный состав учащихся образовательных учреждений разного уровня в 2009/2010 уч. г. (тыс.чел.)

| | Учреждения общего образования | Учреждения профессиональной школы | Учреждения профессионального образования | | |
|--------------------------------|-------------------------------|-----------------------------------|--|----------------------------|---------------------------|
| | | | начального профессионального | среднего профессионального | высшего профессионального |
| Численность учащихся девушек | 797 | 70 | 3,4 | 20,8 | 45,8 |
| Численность учащихся юношей | 897,2 | 146,4 | 18,6 | 15,8 | 112 |
| Доля девушек среди учащихся, % | 47,0 | 32,3 | 15,5 | 56,8 | 29,0 |

Источник: Образование в Республике Таджикистан. Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан. Душанбе, 2010.

Как показывают исследования, значимым барьером в доступе девушек к образованию по-прежнему остается бедность значительной части населения. В условиях ограниченных материальных ресурсов родители все-таки предпочитают вкладывать свои сбережения в образование сыновей, а не дочерей.⁶⁸

Низкий уровень образования, в первую очередь профессионального, делает девушек неконкурентноспособными на рынке труда. Кроме того, при трудоустройстве они подвергаются двойной дискриминации: и по признаку пола, и по признаку возраста. Важно и то, что господство гендерных стереотипов существенно ограничивает круг профессий, по которым девушки стремятся получать образование и работать, что дополнительно сужает возможности их трудоустройства и закрепляет отраслевую и профессиональную сегрегацию сферы занятости. Для девушек, проживающих в сельской местности, дополнительным препятствием трудоустройства является их более низкая, по сравнению с юношами, территориальная мобильность.

Крайне важно то, что для Таджикистана характерны не только многодетность, но и ранние браки, рождение первых детей в молодом возрасте и широкое распространение традиционных гендерных ролей, в соответствии с которыми уход за детьми в основном ложится на плечи матери. Например, по статистике, средний возраст женщины при вступлении в первый брак составлял в 2008 г. 22,4 года (причем во времени этот возраст не имеет устойчивой тенденции к увеличению). Коэффициент рождаемости у женщин в возрасте 15-18 лет в 2001 г. по сравнению с 1990 г. вырос с 0,6 до 1,0 на 1000 женщин этой возрастной группы, а в возрасте 17 лет – с 4,1 до 11,6,⁶⁹ вследствие чего рождение детей еще больше сдвинулось в сторону молодых возрастов. Поэтому любые вопросы занятости женской молодежи в Тад-

68 Общественный фонд «Панорама». Влияние глобального экономического кризиса на домохозяйства в Республике Таджикистан (по результатам социологического исследования). Душанбе, 2010. С. 64.

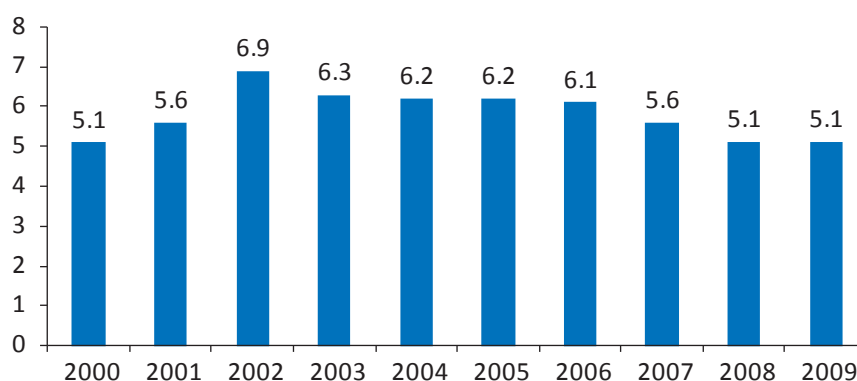
69 Женщины и мужчины Республики Таджикистан. Статистический сборник. Государственный комитет статистики Республики Таджикистан. Душанбе, 2007. С.53.

Таджикистане тесно переплетаются с вопросами условий предоставления отпусков по уходу за малолетними детьми и развития сетей детских дошкольных учреждений.

В **Законе Республики Таджикистан «Об образовании»** (принят Маджлиси намояндагон 14 апреля 2004г., одобрен Маджлиси милли 29 апреля 2004г.), в ст.16 «Дошкольное воспитание и обучение», в частности, записано, что в Республике Таджикистан в целях оказания помощи семьям, создания благоприятных условий для воспитания детей раннего и дошкольного возраста с учетом желаний и интересов родителей (лиц, их заменяющих) организуются детские ясли, детские сады, детские дома (для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей) и другие дошкольные учреждения кратковременного, дневного, круглосуточного пребывания, семейные и другие приравненные к ним государственные и негосударственные, в том числе частные, учреждения. Государство же, поддерживая дошкольные учреждения в материальном и финансовом отношении, обеспечивает доступность обслуживания, воспитания и дошкольного образования для малообеспеченных семей.

В современном Таджикистане, несмотря на провозглашенную государством поддержку системы дошкольного воспитания детей, уровень ее развития - самый низкий в СНГ, и после 2002 г. имеет явную тенденцию к понижению (рис.24). И ситуация не имеет тенденции к улучшению. Такое положение является следствием фактически не работающего законодательства об образовании и фактором, существенно осложняющим выход молодых женщин на рынок труда.

Рис. 24. Показатели охвата детей дошкольными учреждениями, %



Источник: Образование в Республике Таджикистан; Женщины и мужчины Республики Таджикистан.

В результате, по данным ОРС-2009, в 2009 г. уровень экономической активности девушек, находящихся в возрасте 15-19 лет, оказался самым низким из всех возрастных групп женщин – 22,%, (исключая пенсионерок). Уровень общей безработицы (рассчитанной по методологии МОТ) у таких девушек самый высокий среди всех возрастных групп – 14,3% (что на 3,8% превышает уровень общей безработицы, рассчитанный для всех экономически активных женщин).

8.7. Женщины-главы неполных семей

Женщины-главы неполных семей признаются в Таджикистане социально уязвимой категорией населения. При этом, по сравнению с другими категориями населения, они имеют государственную социальную поддержку, не вполне адекватную степени их риска оказаться в ситуации, в которой пребывают бедные слои населения.

Женщины-главы неполных семей, как отдельная категория населения, имеют социальную поддержку со стороны государства, однако эта поддержка касается в основном защиты их трудовых прав (в рамках защиты трудовых прав одиноких родителей, что, по факту, означает защиту трудовых прав женщин из неполных семей).

Так, в Трудовом кодексе РФ (1997) в главе 12 («Дополнительные гарантии для женщин и лиц с семейными обязанностями») для одиноких матерей установлена социальная защита более высокого порядка, чем для матерей из полных семей (еще более высокий уровень защиты имеют только матери, воспитывающие ребенка-инвалида). Так, помимо льгот, предусмотренных для всех работников с семейными обязанностями, одинокой матери ребенка в возрасте до четырнадцати лет при отказе в приеме на работу, работодатель обязан в письменной форме сообщить ей причины такого отказа. Профессионально занятой одинокой матери ребенка в возрасте до четырнадцати лет ежегодные отпуска, по ее желанию, предоставляются в летнее или в другое удобное для нее время. Главной проблемой системы специальных гарантий для одиноких матерей (собственно, как и большинства гарантий для работников с семейными обязанностями) является низкий уровень их практического применения.

Кроме того, в соответствии с Законом «О содействии занятости населения», одинокие родители считаются той категорией населения, которая затрудняется в поиске работы и имеет право на квотируемое рабочее место. К сожалению, в ведомственной и государственной статистике сегодня отсутствуют данные о том, какую долю среди граждан, трудоустроенных на квотируемые рабочие места, составляют одинокие матери. Это не позволяет определить степень эффективности данной меры социальной защиты для рассматриваемой категории женщин.

В системе льгот, пособий и компенсаций, предоставляемых государством в рамках социальной защиты населения, не предусмотрена система специальных категориальных льгот для женщин, возглавляющих семьи. Часть таких женщин может получать пенсии, льготы, пособия и компенсации, но только если они одновременно являются представителями и других социально уязвимых групп населения (например, женщины, потерявшие кормильца, женщины-инвалиды, одинокие матери/отцы, воспитывающие ребенка-инвалида и пр.).

Впрочем, предоставление каких-либо специальных льгот, пособий и компенсаций женщинам, возглавляющим семьи, на категориальных основаниях, вряд ли может быть социально и экономически эффективно. Дело в том, что сама группа «женщины, возглавляющие семьи» крайне неоднородна, если ее рассматривать по причинам, приведшим к формированию неполной семьи (это может быть религиозный брак, не зафиксированный в официальных документах, вдовство - смерть мужа, развод, фактически отдельное проживание без оформления развода и ряд других причин). Реальный же брачный статус женщины-главы неполной семьи во многом определяет структуру доходов этой семьи. Так, женщина, вступившая в религиозный брак и родившая детей, органами социального обеспечения может восприниматься как одинокая мать, но фактически она живет с мужем, и структура доходов в такой семье соответствует структуре доходов полной семьи. В то же время женщина, имеющая детей, но проживающая отдельно от мужа без оформления развода, для органов социального обеспечения - замужняя женщина, хотя, по факту, таковой не является и не имеет соответствующих доходов.

Поэтому выделение женщин-глав неполных семей в отдельную категорию для получения специальных государственных льгот, пособий или компенсаций нецелесообразно, поскольку даже не очень щедрые государственные льготы, пособия или компенсации могут стимулировать население к искусственному формированию неполных семей (через отказ от заключения официального брака, разводы и пр.).

8.8. Брошенные жены трудовых мигрантов⁷⁰

Сходная ситуация складывается и с женами трудовых мигрантов. Это, без сомнения, социально уязвимая категория населения, поскольку эти женщины в период отсутствия мужа дома часто вынуждены выполнять обязанности главы семьи. Ситуация усугубляется также в связи с невысоким объемом денежных переводов, присылаемых мигрантами (или вообще отсутствием таковых), редкими контактами с мужем и/или отсутствием информации о том, как с ним можно связаться. Как и во многих других странах, массовая трудовая миграция таджикских мужчин привела к феминизации многих секторов занятости и в особенности сельского хозяйства.

По данным МОМ, в большинстве случаев в семье совместно решают заняться трудовой миграцией. Среди основных причин – безработица, низкие зарплаты, плохие жилищные условия, отсутствие средств на образование, свадьбу, обустройство семьи, покупку дома или выплату долгов. Аналитический отчет по исследованию семей мигрантов, проведенный в 2007 г., показал, что решение стать трудовым мигрантом принимается в основном самим мигрантом, вместе с женой или родителями. Однако мнение жены в таком решении значит меньше, чем мнение родителей. Основные источники финансирования поездки за рубеж – семья (59,4%), собственные средства (16,3%), друзья (13,7%), банки и/или микрокредитные организации (7,2%) и соседи (3,4%).

Основные сектора, в которых заняты мигранты из Таджикистана, – строительство (50,7%), сервис (25,9%) и производство (11,3%). Они оставляют дома свои семьи, и большинство отправляет домой деньги (в основном через банки) на их первоочередные нужды.

Трудовые мигранты выезжают из всех регионов страны, но в основном из Согдийской (36,8%) и Хатлонской областей (32,7%), где наиболее высока концентрация населения и размер семей.

Трудовые мигранты в среднем зарабатывают около 400 долл. в месяц и обычно высылают домой от 20 до 50% своего заработка, в зависимости от своих расходов в стране пребывания. Расходы трудовых мигрантов за рубежом включают: расходы на проживание (еда, товары первой необходимости, арендная плата и т.д.), транспорт, взятки (пограничникам, милиции, своей собственной группе, которая помогла им с работой) и часто – на поддержку новой семьи в стране пребывания.

Как показывают результаты исследований, денежные переводы имеют тенденцию уменьшаться по мере того, как мигранты находятся за рубежом. Таким образом, чем более продолжительным является период трудовой миграции, тем меньше денег мигранты высылают семье, оставшейся на родине.

70 Под «оставленными» или «брошенными» жёнами подразумеваются женщины, мужья которых выехали из Таджикистана в качестве трудовых мигрантов и либо не вернулись домой, либо не присылают денег, либо перестали связываться с семьёй, спустя какое-то время после отъезда. Их жёны не имеют связи с мужьями или не знают, где их мужья в настоящее время проживают за границей. Эти женщины известны центрам как жёны, не получающие никакой помощи от мужей, не знающие, где находятся их мужья или не получающие от мужей никакой информации. См.: Глен Розелла. Брошенные жены таджикских трудовых мигрантов. Социально-экономическая характеристика брошенных жён таджикских трудовых мигрантов и их возможности для выживания. МОМ. Душанбе, Таджикистан, 2009. Август.

Сокращение величины переводов связано в основном с тем, что увеличиваются расходы мигрантов, поскольку многие из них обзаводятся новой семьёй и принимают решение поселиться в стране пребывания.

Источники:

Хакимов П., Махмадбеков М. Экономическая динамика денежных переводов трудовых мигрантов в Таджикистане». Отчёт по исследованию «Изучение переводов и опрос по измерению уровня жизни» (TLSMS), МОМ. 2009 г.

Олимова С., Куддусов Д. Семьи мигрантов в Таджикистане: проблемы и способы их решения. Аналитический отчет (совместно с НИЦ «ШАРК» и ИИЦ «СОЦСЕРВИС»). Душанбе, 2007.

В период трудовой миграции жены мигрантов чаще всего проживают вместе с родственниками мужа или взрослыми сыновьями в доме. Поскольку жена не считается главой домохозяйства, она не может самостоятельно распоряжаться денежными средствами, присылаемыми мужем. Таким образом, в Таджикистане, как и в ряде других стран с развитой трудовой миграцией, формируется новый тип семейных отношений, в которых родственникам мужа принадлежат главенствующие позиции. Кроме того, жены трудовых мигрантов, проживающие в семье мужа, нередко становятся жертвами жестокого обращения со стороны родственников мужа, либо под давлением финансовых проблем могут быть вовлечены в проституцию или торговлю людьми.

Большинство мигрантов посылает домой деньги, и хотя суммы и частота переводов могут различаться, эти деньги становятся основным источником доходов для семей, оставшихся на родине. Денежные переводы трудовых мигрантов существенно повышают уровень жизни их семей на родине и снижают масштабы бедности. По данным экспертов Всемирного Банка, Таджикистан находится на первом месте в мире по показателю отношения переводов к ВВП. Благодаря этому уровень бедности сейчас снизился почти вдвое по сравнению с показателями 2008 г. Вместе с тем, как показали результаты исследования, проведенного в 2006 г. Институтом демографии при Академии наук РТ, только 11,2% трудовых мигрантов отправляют своим семьям свыше 2000 долл. в год; 25,9% мигрантов - от 1000 до 2000 долл. в год; еще 25,4% - от 500 до 1000 долл. Доля тех мигрантов, которые присылают семье от 200 до 500 долл., составляет 22,4%, а 15,1% мигрантов высылают семьям менее 200 долл. ежегодно, причем 2,9% мигрантов вообще ничего не присылают на родину.⁷¹

Если сравнивать годовые суммы, получаемые семьями трудовых мигрантов, с международным критерием бедности Всемирного Банка (2,15 долл. в день) и уровнем крайней нищеты (1,15 долл. в день), то окажется, что не менее 37% семей мигрантов живут в бедности или в крайней нищете. Кроме того, этот процент может быть значительно выше, поскольку те 25%, которые получают от 500 до 1000 долларов, также находятся в группе риска. Чтобы быть выше черты бедности (2,15 долл. в день), семья должна получать как минимум 784 долл. в год. Таким образом, жены трудовых мигрантов могут жить ниже уровня бедности, когда переводы поступают нерегулярно или с длительными интервалами.⁷²

71 Миграция, урбанизация и сельское население. Исследование Института демографии при Академии наук РТ, 2006 г.

72 Глен Розелла. Брошенные жены таджикских трудовых мигрантов. Социально-экономическая характеристика брошенных жён таджикских трудовых мигрантов и их возможности для выживания.

По предварительным данным, 37% таджикских трудовых мигрантов посылают домой 500 долл. в год или меньше. Если применить этот процент к общему количеству трудовых мигрантов (800 000 по данным МОМ, или до 1 млн., по неофициальным оценкам, включающим незарегистрированных мигрантов), то можно предположить, что от 230 880 до 288 600 домохозяйств могут быть отнесены к категории экономически брошенных и живущих за чертой бедности.

По данным МОМ, 78% из этого числа женщин состоят в браке и имеют детей. С учетом последствий финансового кризиса в России, который оставит множество трудовых мигрантов без работы или без денег, это число может в будущем еще более возрасти.

По оценкам Всемирного Банка, переводы от мигрантов на сегодня составляют свыше 55% от ВВП Таджикистана. С учётом того, что Правительство страны предпринимает усилия, чтобы сбалансировать бюджет, давление на семьи трудовых мигрантов будет усиливаться не только за счёт уменьшающихся или прекращающихся переводов, но и за счёт снижающейся способности государства использовать ресурсы для решения этой насущной социальной проблемы.

Источник: Глен Розелла. Брошенные жены таджикских трудовых мигрантов. Социально-экономическая характеристика брошенных жён таджикских трудовых мигрантов и их возможности для выживания.

Наконец, как показывают исследования в области трудовой миграции, мигрантские семьи часто распадаются, в результате чего женщина фактически становится главой семьи. Жены трудовых мигрантов становятся таковыми и в случае смерти супруга. В особо тяжелую ситуацию попадают женщины, мужья которых, будучи в трудовой миграции, заболевают или получают травмы. В этом случае женщина становится не просто главным «добытчиком» семьи, но и должна зарабатывать деньги на лечение супруга.

Однако, помимо доходов и уровня бедности, есть и другая проблема. Часть трудовых мигрантов фактически не поддерживает контактов со своей семьей, крайне редко дает о себе знать или фактически бросает своих жён, заводя новые семьи в стране пребывания.

До 30% холостых мигрантов в новых местах трудоустройства вступают в официальный брак. По мнению экспертов, около 50% лиц, имеющих семьи в Таджикистане, находятся в неофициальных брачных отношениях в местах новой работы. Многие теряют связь со своими семьями.⁷³

Еще одним негативным социальным последствием трудовой миграции в сфере семейных отношений выступает сокращение брачного рынка в регионах массового оттока мигрантов. Поскольку в составе мигрантов велика доля молодых неженатых мужчин, то перспективы заключения брака для молодых девушек, остающихся в Таджикистане, существенно ухудшаются. В результате девушки оказываются невостребованными на брачном рынке, имеют очень мало шансов на трудоустройство и со временем становятся бременем в своих семьях. Если семья бедна, то такие девушки соглашаются на оплачиваемое сожитительство вне брака.

В настоящее время средний возраст вступления в брак у женщин приближается к 25 годам, а число незамужних девушек, возраст которых превышает 30 лет, составляет более 300 тыс. чел.⁷⁴

73 Умаров Х., Ульмасов Р. Внешняя трудовая миграция в Таджикистане (причины, проблемы, последствия, регулирование). Душанбе, 2006. С. 48.

74 Там же.

Из интервью с доктором Абдулло Давлатовым, лидером таджикской диаспоры в Москве:

«Многие таджикские мужчины, приезжая в Россию, сталкиваются с другим типом жизни, более современным и космополитичным. Некоторые заводят отношения с русскими женщинами, им нравится такой образ жизни, и они решают остаться там, где интереснее, не возвращаясь на Родину и не думая о жизни дома. Есть также и те, кто женится в очень раннем возрасте на женщинах, которых они не любят или с которыми испытывают проблемы, поэтому для них поездка в Россию становится способом убежать от проблем. Конечно, есть и те, кто не зарабатывает достаточно денег и каждый день пытается найти достаточно средств на достойную жизнь. Это, в свою очередь, уменьшает объём средств, который они могут перевести домой, или желание продолжать отношения с женой на родине. Ещё одним фактором может служить культурная традиция браков по расчёту. Например, трудовая миграция может послужить хорошей возможностью развестись с женой, с которой никогда не испытывал особой близости. В других случаях мужчины не могут прислать домой достаточно денег и ограничены в возможности общения с жёнами, потому что живут в отвратительных условиях в маленьких или неадекватных помещениях с множеством других мигрантов, либо получая слишком маленькую зарплату, либо не получая её совсем, при необходимости выплачивать взятки и нести другие расходы, а в некоторых случаях оказываются бездомными или спиваются, забывая о семье».

Источник: Интервью с доктором Абдулло Давлатовым, лидером Таджикской диаспоры в Москве, офис МОМ в Душанбе, Таджикистан, 31 июля 2009 г. Цит. по: Глен Розелла. Брошенные жены таджикских трудовых мигрантов. Социально-экономическая характеристика брошенных жён таджикских трудовых мигрантов и их возможности для выживания. С. 56.

Обращаясь к вопросам социальной защиты жен трудовых мигрантов, отметим, что на сегодняшний день в Таджикистане они пока еще не получили адекватного разрешения. Хотя негативное воздействие массовой трудовой миграции на состояние и перспективы семейных отношений и судьбу женщин продемонстрировано результатами исследований, подавляющее большинство трудовых мигрантов продолжает находиться за рамками поля государственного социального страхования, а их жены законодательно не защищены ни от потери мужа-мигранта, ни от развода вследствие окончательного переезда мужа к новой семье, созданной в стране пребывания.

Как показывает анализ законодательства, жена мигранта, оставленная мужем, может обратиться в органы социальной защиты только за пособием по потере кормильца. При этом для положительного решения вопроса ей необходимо иметь решение суда о том, что ее муж пропал без вести. Следует отметить, что на сегодня таких фактов обращений женщин немного, поскольку женщинам не хватает элементарной юридической грамотности и социальных навыков для подачи соответствующих обращений. Тем не менее, учитывая большое количество донорских и неправительственных организаций, работающих с женщинами, можно ожидать, что данная практика будет расширяться, и это приведет к росту нагрузки на государственную систему социальной защиты.

Вместе с тем, следует отметить, что пособие по потере кормильца носит единовременный характер и никак не решает экономических проблем оставленных семей и жен трудовых мигрантов. Представляется, что решение обозначенной проблемы следует искать в нескольких направлениях:

- предпринимать усилия по снижению уязвимости мигрантских домохозяйств и их зависимости от денежных переводов мигрантов через диверсификацию источников доходов, создание новых рабочих мест внутри страны, легализацию неформальной занятости;

- необходимы меры, повышающие образовательный и профессиональный потенциал женщин, с тем, чтобы они могли реально воспользоваться результатами расширения рынка труда внутри страны;
- для жен трудовых мигрантов (и в особенности для тех из них, кто утратил связь со своими мужьями-мигрантами и может считаться «брошенными») необходимы меры социальной и экономической поддержки малого предпринимательства и надомной занятости, поскольку подобные меры могут повысить устойчивость мигрантских семей, оставшихся без денежных переводов;
- на государственном уровне необходимо определить механизмы социального страхования трудовых мигрантов с учетом интересов членов семей трудящихся мигрантов. В качестве одного из возможных вариантов продвижения в этом направлении может быть рассмотрена идея специального алиментного фонда, создаваемого за счет отчислений от денежных переводов, средства которого должны быть направлены на оказание социальной помощи женам и детям трудовых мигрантов, оставшихся без кормильца.

8.9. Женщины, подвергшиеся насилию

В Конституции РТ (глава II, ст. 18) провозглашается, что «неприкосновенность личности гарантируется государством, никто не может быть подвергнут пыткам, жестокости и бесчеловечному обращению». Кроме того, Таджикистан ратифицировал ряд международных документов, действие которых направлено в том числе и на искоренение насилия.

Конституция РТ (глава II)

Статья 18. КАЖДЫЙ ИМЕЕТ ПРАВО НА ЖИЗНЬ.

Неприкосновенность личности гарантируется государством, никто не может быть подвергнут пыткам, жестокости и бесчеловечному обращению.

Несмотря на это, насилие в отношении женщин и особенно насилие в отношении женщин в семье является актуальной проблемой для таджикского общества, и во времени ее актуальность не снижается.

В настоящее время эта проблема во многом латентна, и в официальной статистике она не получает адекватного освещения. Причин этому много. Достаточно часто о случае насилия не становится известно, потому что жертва насилия боится обратиться за помощью, опасаясь дополнительного насилия, огласки, или из-за того, что находится в экономической зависимости от насильника⁷⁵. Еще одной достаточно распространенной причиной того, что случай насилия в отношении женщины не фиксируется должным образом, является неотработанность механизма официального оформления такого рода преступлений⁷⁶. Ситуация осложняется еще и тем, что и сотрудники правопорядка, да и само население часто рассматривают домашнее насилие не как преступление против личности, а только как частный конфликт между супругами.

75 Amnesty International (2009), Насилие – проблема не только семьи: в Таджикистане женщины страдают от произвола. С. 26

76 НПО «Центр по правам человека». Исследование законодательства, регулирующего семейные отношения в Таджикистане: анализ и рекомендации. Душанбе, UNIFEM, Посольство Федеративной Республики Германии в Таджикистане, 2010

Острой проблемой остается и недостаточное количество специализированных организаций, оказывающих помощь женщинам, пострадавшим от насилия, в том числе домашнего. В 2010 г. в целом по стране работало 10 Кризисных и Ресурсных центров. При этом государство не выказывает должной заинтересованности в решении данной проблемы. Так, только один центр - КЦ «Бовари», является государственным и действует при Комитете по делам женщин и семьи при Правительстве РТ, а 9 центров созданы неправительственными организациями. Очевидно, что такого количества центров и убежищ крайне недостаточно, учитывая численность населения страны и неравномерное распределение этих центров по территории и типам поселений.

В то же время потребность в таких центрах высока. Только за годовой период с 01.01.2010 г. по 31.12. 2010 г. во все кризисные центры страны всего обратилось 4415 чел., из них: 3946 - женщины и 469 - мужчины. В числе причин обращения в КЦ преобладает причина «совершение насилия» - 2503 чел. (56,6%). Среди видов насилия преобладает психологическое насилие - 49,7 %, затем следует экономическое насилие - 11,5, физическое насилие - 10,4, сексуальное насилие - 5,4 %. При этом, по данным КЦ, 23% жертв подверглись одновременно нескольким видам насилия.⁷⁷

Проблемой является и то, что в настоящее время законодательство РТ по вопросам, связанным с насилием, не ориентировано на вопросы насилия в семье и сфокусировано главным образом на его уголовной составляющей, в то время как проблема оказания социальной помощи самой жертве насилия остается пока без исчерпывающего законодательного оформления.

Так, в Законе Республики Таджикистан «О социальном обслуживании» (Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 2008. №1. Ч.2, ст.24), среди целей (ст. 3) социального обслуживания есть такие, как «обеспечение возможности вести достойную, безопасную жизнь» и «профилактика трудных жизненных ситуаций», но само определение «трудная жизненная ситуация» (ст.2) включает в себя проблему насилия только как «устойчивую психическую зависимость, последствия насилия или ситуаций, связанных с риском для жизни». Таким образом, лица, подвергшиеся насилию дома, не входят отдельной позицией в перечень категорий населения, которым должно быть предоставлено социальное содействие со стороны государства. Этого явно недостаточно для формирования действенного механизма противодействия распространению насилия в отношении женщин в семье, для создания эффективной системы социальной помощи потерпевшим от домашнего насилия, их физической и психологической реабилитации.

77 База данных Коалиции общественных объединений ОО «От равенства юридического - к равенству фактическому».

Закон Республики Таджикистан «О социальном обслуживании» (2008).**Статья 2. Основные понятия**

Трудная жизненная ситуация – ситуация, объективно нарушающая нормальную жизнедеятельность гражданина, или ситуация, которую он не может преодолеть самостоятельно, а именно:

- инвалидность;
- преклонный возраст (старость);
- болезнь;
- последствия производственной травмы и профессионального заболевания;
- потеря кормильца, одиночество, сиротство, безнадзорность;
- отсутствие определенного места жительства;
- устойчивая психическая зависимость, последствия насилия или ситуаций, связанных с риском для жизни;
- иные трудные жизненные ситуации.

8.10. Женщины, работающие неформально

Сегодня для значительной части населения возможности подъема уровня жизни за счет неформальной занятости и/или внешней трудовой миграции (часто нелегальной) оказываются единственным способом выжить или более привлекательными, чем те преимущества, которые могут быть ими получены в системе социального страхования. В результате уровень и масштабы неформальной занятости населения в Таджикистане оказались огромны. Сегодня, по приблизительным оценкам, неформальная занятость в экономике Таджикистана достигла столь значимой распространенности, что по своим масштабам стала сопоставима с формальной занятостью (а по ряду оценок – превосходит ее).

Эксперты выделяют несколько видов неформальной занятости населения в экономике, но у них всех есть одно принципиальное сходство – с доходов от подобной занятости не выплачиваются страховые взносы. Таким образом, люди занятые неформально, - работают, получают определенный заработок, но здесь не производятся платежи социального страхования. Соответственно, для системы социального страхования их занятость «не видима», и поэтому «не существует». В итоге работник лишается права на получение какой-либо помощи по линии социального страхования.

И здесь встают два вопроса: 1) для кого важнее участие в социальном страховании - для мужчин или для женщин? 2) существует ли гендерная асимметрия среди неформально занятых и, следовательно, «исключенных» их системы социального страхования?

На первый взгляд, проблемы неучастия в системе социального страхования (по причине неформальной занятости) в одинаковой степени касаются и мужчин и женщин. Но для женщин, особенно молодых, в силу их биологических особенностей, связанных с репродуктивной функцией и материнством, неформальная занятость таит больше рисков и опасностей, чем для мужчин. Именно из-за материнства молодые женщины, работающие без должного оформления своего профессионального труда, испытывают большие потребности в получении льгот, связанных с беременностью, родами и кормлением грудью, установленных законодательством для профессионально занятых женщин.

Таблица 17. Структура экономической активности населения (мужчин и женщин) в 2009г.

| | Экономически активные | | | | | | Экономи-чески неактив-ные | Всего: насе-ление в возрасте 15-75 лет | |
|----------------|--|---|----------------------|--------|--|---------------------------|---------------------------|--|---------------|
| | Занятые | | | | | Внешние трудовые мигранты | | | Безра-бот-ные |
| | Занятые в национальной экономике | | | | Занятые в сельскохо-зяйствен-ном секторе | | | | |
| | Занятые в несельскохозяйственном секторе | | | | | | | | |
| | Формальный сектор, формальная занятость | Формальный сектор, неформальная занятость | Нефор-мальный сектор | | | | | | |
| Мужчины (чел.) | 246063 | 26928 | 348990 | 432962 | 490497 | 147404 | 652224 | 2345068 | |
| В т.ч. в % | 10,5 | 1,1 | 14,9 | 18,5 | 20,9 | 6,3 | 27,8 | 100 | |
| Женщины (чел.) | 158003 | 15060 | 79575 | 548938 | 29391 | 93804 | 1437535 | 2362305 | |
| в % | 6,7 | 0,6 | 3,4 | 23,2 | 1,2 | 4,0 | 60,9 | 100 | |

Источник: Положение на рынке труда в Республике Таджикистан. По результатам обследования рабочей силы (июнь-июль 2009 г.).

Кроме того, в силу традиционного разделения домашнего труда, льготы для работников с семейными обязанностями, связанные с уходом за малолетним ребенком, используют главным образом молодые женщины. Поэтому среди наемных работников, занятых без официального оформления своей трудовой деятельности, проблемы, связанные с непредоставлением таких льгот, касаются в подавляющем большинстве случаев только молодых женщин.

Отвечая на второй вопрос, следует отметить, что неформальная занятость мужчин и женщин в Таджикистане имеет разные масштабы распространения и сферы концентрации. К сожалению, пока система государственной статистики не дает исчерпывающей и однозначной оценки их масштабов. Попробуем оценить их хотя бы приблизительно.

Согласно данным ОРС-2009, численность неформально занятых в несельскохозяйственном секторе среди мужчин составляла 375918 чел. (или 16% всех мужчин, находящихся в возрасте 15-75 лет), женщин – 94635 чел. (или 4% всех женщин этого возраста).

В сельскохозяйственном секторе экономики, по данным ОРС-2009, в настоящее время работает 981,9 тыс. населения, т.е. большая часть всех занятых в национальной экономике (52,9%). Среди них женщины составляют большинство - 548,9 тыс.чел. (23,2% всех женщин возраста 15-75 лет), у мужчин - 432962 чел. (18,5%). Как уже было сказано, часть этих людей, в случае уплаты страховых взносов, теоретически может претендовать на трудовую пенсию, но иные социальные выплаты практически никто из них получить не сможет. И последняя сфера концентрации неформальной занятости – внешняя трудовая миграция – является сферой приложения труда для 29391 женщины (1,2% всех женщин возраста 15-75 лет) и для 490497 мужчин (20,9%).

Таким образом, по данным ОРС-2009, в стране 672 964 женщины (28,4% всех женщин возраста 15-75 лет) и 1299377 мужчин (45,4%) заняты в неформальном секторе или на неформальных рабочих местах в составе формального сектора экономики. Соответственно, подавляющее большинство из них не может претендовать на социальное страхование.

Анализ социального законодательства показал существование определенного набора льгот и преференций, действие которых направлено на снижение социальной уязвимости для целого ряда категорий женщин. Однако этих мер пока недостаточно. В то же время социальная уязвимость женщин, принадлежащих к рассматриваемым категориям, часто связана не только с отсутствием специальных законодательных норм по их защите, но и с невыполнением действующего законодательства.

В Республике Таджикистан инвалиды являются той группой населения, в отношении которой разработана достаточно детальная система инструментов, защищающая их интересы во всех областях социального законодательства (в социальном страховании, социальном обеспечении и социальной защите). При этом значительная часть положений социального законодательства сформулирована гендерно-нейтрально, а некоторые нормы содержат особые «льготы» для женщин.

Так, анализ законодательства, регулирующего назначение пенсий инвалидам, показывает отсутствие гендерной составляющей в большинстве его формулировок, но при этом алгоритм расчета размеров пенсий по инвалидности включает в себя видимый гендерно-асимметричный параметр – дифференцированный по полу «трудовой стаж, необходимый для назначения пенсии по возрасту». Использование этого параметра приводит к тому, что женщинам в какой-то степени «легче» получить пенсию по инвалидности, равную пенсии по возрасту (из-за более низких требований к размеру трудового стажа). При назначении социальных пенсий по инвалидности правила назначения также гендерно асимметричны, поскольку пенсионный возраст, необходимый для наступления права на такую пенсию, у женщин и мужчин различается на 5 лет.

Законодательно установленные меры социальной защиты инвалидов, предусматривающие проведение медико-социальной экспертизы, реабилитацию инвалидов, обеспечение их жизнедеятельности, функционирование общественных объединений инвалидов, предлагаемые в Законе Республики Таджикистан «О социальной защите инвалидов», имеют гендерно-нейтральный характер.

Важно, что законом впервые вводится запрет дискриминации в отношении инвалидов, это имеет особое значение для женщин-инвалидов, которые в разных сферах жизнедеятельности часто испытывают двойной гнет дискриминации – и как женщины, и как инвалиды.

Анализ законодательных актов показал также, что в настоящее время в Республике Таджикистан существует целый ряд установленных гарантий занятости инвалидов, реализация которых дает определенную отдачу. Речь идет в первую очередь о квотировании рабочих мест для инвалидов и предоставлении им в приоритетном порядке профессиональной подготовки, повышения квалификации и переподготовки.

Социальное законодательство Республики Таджикистан предусматривает целый ряд льгот для матерей, воспитывающих детей с ограниченными возможностями. В основном эти льготы сосредоточены в рамках законодательства, регулирующего трудовые отношения. Пенсионное законодательство также учитывает особое положение женщин, воспитывающих детей-инвалидов. Однако пока в государственной статистике очень мало данных, которые позволили бы оценить реальную эффективность действия этих законодательных норм.

Важным упущением социального законодательства страны является то, что в настоящее время положение, в котором оказались женщины, воспитывающие ребенка-инвалида, законодательно не подпадает под определение «трудной жизненной ситуации». Это су-

ущественно осложняет для таких женщин получение необходимой для них психологической и правовой помощи.

Кроме того, женщины, воспитывающие ребенка-инвалида, в настоящее время не обладают правом устройства его вне очереди в детское дошкольное учреждение или в близкое дошкольное учреждение.

Хотя молодые девушки (15-18 лет) имеют повышенную социальную уязвимость в сфере образования и на рынке труда, законодательство, регулирующее отношения в этих сферах, не содержит каких-либо правовых норм, дискриминирующих девушек в доступе к образовательным услугам и профессиональной занятости. Существующие ограничения в сфере занятости связаны с запретом работы женщин во вредных и особо вредных условиях труда, что не может считаться дискриминационной мерой.

Анализ показал, что в законодательном регулировании трудовых отношений вообще отсутствуют какие-либо положения, прямо дискриминирующие девушек, но существует целая система гарантий и льгот, нацеленных на социальную защиту их занятости (в рамках законодательства, регулирующего труд молодежи до 18 лет, которое сформулировано как гендерно-нейтральное). Статистические данные о практике соблюдения мер социальной защиты профессионально занятой молодежи в возрасте до 18 лет и тем более данные о гендерной дифференциации этой практики, в настоящее время отсутствуют.

Представляется, что важнейшим препятствием для снижения уровня социальной уязвимости девушек в сфере обучения и занятости, являются традиционное распределение гендерных ролей, бедность населения и недостаток учреждений дошкольного воспитания детей.

Анализ показал, что женщины-главы неполных семей в Таджикистане являются социально уязвимой категорией населения, но при этом имеют государственную социальную поддержку, не вполне адекватную степени их риска попадания в ситуацию бедности. Государственная поддержка таких женщин сосредоточена на защите их трудовых прав (в рамках защиты трудовых прав одиноких родителей, что, по факту, означает защиту трудовых прав женщин из неполных семей).

При этом, поскольку сама категория «женщины-главы неполных семей» весьма неоднородна, с точки зрения причин, приведших к формированию неполной семьи, постольку предоставление каких-либо специальных льгот, пособий и компенсаций женщинам, возглавляющим семьи, на категориальных основаниях, вряд ли может быть социально и экономически эффективно.

Женщины, подвергшиеся насилию, – это еще одна социально уязвимая группа женщин, требующая организации ее социальной защиты со стороны государства. Подчеркнем, что проблемы женщин, подвергшихся насилию, во многом латентны и в официальной статистике они не получают адекватного освещения. Однако в последние годы этим вопросам стало уделяться значительно больше внимания со стороны как общества, так и государства. Однако до реального решения вопросов социальной защиты этой группы пока далеко.

В настоящее время законодательство Таджикистана не вполне соответствует остроте ситуации. Так, законодательство РТ по вопросам, связанным с насилием, не сфокусировано на вопросах насилия в семье и ориентировано, главным образом, на его уголовную составляющую, в то время как проблема оказания социальной помощи самой жертве насилия остается пока без должного законодательного обеспечения.

В Законе Республики Таджикистан «О социальном обслуживании» среди целей социального обслуживания, упомянуты и такие, как «обеспечение возможности вести достойную, безопасную жизнь» и «профилактика трудных жизненных ситуаций», но само определение «трудной жизненной ситуации» включает в себя проблему насилия только как «устойчивую психическую зависимость, последствия насилия или ситуаций, связанных с риском для жизни». Таким образом, лица, подвергшиеся насилию дома, не входят отдельной позицией в перечень категорий населения, которым должна быть обеспечена социальная защита со стороны государства. Этого явно недостаточно для формирования действенного механизма противодействия распространению насилия в отношении женщин в семье, для создания эффективной системы социальной помощи жертвам домашнего насилия, их физической и психологической реабилитации.

Еще одна группа повышенного социального риска – женщины, работающие неформально. Для женщин, особенно молодых, в силу их биологических особенностей, связанных с репродуктивной функцией и материнством, неформальная занятость таит больше рисков и опасностей, чем для мужчин. Именно из-за материнства молодые женщины, работающие без должного оформления своего профессионального труда, испытывают большие потребности в получении льгот, связанных с беременностью, родами и кормлением грудью, установленных законодательством для профессионально занятых женщин. Однако сам статус неформально занятых исключает этих женщин из системы социального страхования. Снижение социальной уязвимости таких женщин возможно, в первую очередь, за счет перехода их в формальную занятость, для чего государство должно предусмотреть специальные меры в системе налогообложения, организации рабочих мест и т.д.

Наконец, группа брошенных жен мигрантов также с полным правом может быть отнесена к категории социально уязвимых категорий населения. Можно с достаточными основаниями утверждать, что социальная уязвимость этой группы является следствием недостаточного образовательного уровня, низкого уровня занятости и низкой оплаты труда, с одной стороны, и приверженности традиционным гендерным ролям и патриархатной модели разделения труда, с другой, что является общей характеристикой подавляющего большинства женщин в Республике Таджикистан.

РАЗДЕЛ 9. ВМЕСТО ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Перспективные направления реформирования социальной политики в отношении женщин: выводы по итогам анализа

Как известно, система социальной защиты (и шире – социальная политика в целом) сама по себе не способна разрешить наиболее острые социальные проблемы, стоящие перед обществом. Ее возможности ограничены ее основной задачей, а именно – устранением или смягчением негативных социальных последствий, которые могут возникнуть в обществе в результате тех или иных неблагоприятных событий, таких, например, как «провалы рынка», рост социальной и экономической нестабильности, стихийные бедствия, войны и пр. Резюмируя сказанное, можно заключить, что главное в социальной политике государства — это поддержание социального равновесия в обществе, причем как в «штатном режиме», так и в особенности — в экстремальных ситуациях.

Анализ социального законодательства Республики Таджикистан показал его значительную противоречивость и избыточность в плане организационных и финансовых возможностей государства в его полноценной реализации.

С одной стороны, за годы независимости в республике ратифицированы многочисленные международные правовые документы, призванные регулировать отношения в социальной сфере, которые более или менее успешно встроены в национальное законодательство.

С другой стороны, целый ряд положений социального законодательства содержит «отголоски» советской системы социальной защиты, построенной на категориальном принципе и универсальности предоставления социальных льгот и гарантий.

В итоге объем финансовых обязательств государства, принятых в социальной сфере, превосходит реальные возможности бюджета, вследствие чего многие нормы, заложенные в социальном законодательстве, не выполняются на практике. Так, до сих пор не утверждены прожиточный минимум и социальные стандарты, хотя соответствующие законодательные акты были приняты еще в 2009 г. Это значительно ослабляет эффективность проводимой социальной политики и обесценивает деятельность государства в реализации принятых социальных обязательств.

Механизм реализации социальной политики также характеризуется реально существующими трудностями и противоречиями, такими, как:

- а) разрыв между поставленными жизнью социальными проблемами и возможностями финансово-экономического, организационного и управленческого плана;
- б) противоречия между декларируемыми целями и задачами социальной политики, с одной стороны, и реальными мерами по их осуществлению — с другой;
- в) противоречия между органами социальной политики центра и регионов, которые охватывают сферы компетенции, управления и организации конкретной предметной работы и реализации социальных программ;
- г) противоречия, обусловленные несоответствием между необходимыми сегодня новыми информационными технологиями в управлении социальной сферой и состоянием управленческой деятельности как на уровне центра, так и на уровне регионов.

Гендерный анализ норм современного социального законодательства и программных документов Республики Таджикистан позволяет сделать вывод о том, что в целом они не содержат прямых дискриминационных положений, не ограничивают женщин в возможностях воспользоваться системой государственного социального страхования, обеспечения и помощи, являются в основном гендерно-нейтральными и вполне соответствуют понятию гендерного равенства. В то же время большинство из них не нацелено на сокращение гендерного неравенства в обществе, ликвидацию дискриминации по признаку пола, а их реализация не предполагает внедрения гендерного подхода в систему социального страхования, обеспечения и защиты населения.

Вместе с тем, некоторые сегменты рассматриваемого законодательства сочетают в себе как гендерно-нейтральные, так и гендерно-асимметричные параметры. Ряд правовых норм устанавливает особые гарантии и льготы для отдельных категорий женщин и направлен на создание для них наиболее благоприятных условий при сочетании ими трудовых и семейных функций.

Отсутствие дискриминирующих норм де-юре не исключает существования гендерной асимметрии участия в социальном страховании, обеспечении, системе социальной помощи. Кроме того, большое количество мер социального страхования, имея формально гендерно-нейтральную формулировку, в реальной жизни оказывает разное воздействие на мужчин и женщин.

Так, специальные меры, разработанные для отдельных категорий населения и направленные на повышение уровня их образования и занятости (квоты для обучения в высших учебных заведениях, квоты при трудоустройстве, предоставлении профессиональной подготовки, повышения квалификации и переподготовки и т.д.), хотя и предназначаются формально как для женщин, так и для мужчин, но фактически гораздо чаще используются женщинами и являются эффективным методом повышения уровня их занятости.

В то же время ряд норм социального законодательства (главным образом в системе социального страхования и пенсионного обеспечения) предусматривает определенные льготы больше для женщин, чем для мужчин, причем значительная часть этих льгот будет сохранена и на перспективу, что подтверждается анализом предложений по реформированию системы пенсионного обеспечения. В этих условиях неравное положение женщин и мужчин в сфере занятости и на рынке труда в будущем неизбежно приведет к формированию значительного гендерного разрыва в размерах пенсий (не в пользу женщин).

В случае снижения уровня пенсионного обеспечения женщин при переходе на новую систему, социальная политика государства может войти в противоречие с государственной демографической политикой, направленной на снижение рождаемости, поскольку неуверенность в материальном обеспечении в старости будет сдерживать процесс сокращения числа детей в семье – ведь сегодня именно дети традиционно рассматриваются родителями как «семейное пенсионное обеспечение», как «страховка» от нищеты старости.

Анализ законодательства в сфере социальной защиты выявил существование определенного набора льгот и преференций, действие которых направлено на снижение социальной уязвимости многих категорий женщин. Вместе с тем, социальная уязвимость женщин, принадлежащих к рассматриваемым категориям, часто связана не столько с отсутствием специальных законодательных норм по их защите, сколько с невыполнением действующего законодательства.

Например, женщины, подвергшиеся насилию, - это одна из наиболее социально уязвимых групп женщин, требующая особой организации ее социальной защиты со стороны государ-

ства. В настоящее время законодательство Таджикистана не соответствует остроте ситуации и требует значительного совершенствования.

Еще одна социальная проблема, имеющая ярко выраженный гендерный градиент, – это низкая правовая грамотность населения и в первую очередь женщин по вопросам социального и трудового законодательства, неумение отстаивать свои социальные и трудовые права, что существенно ограничивает доступ женщин к мерам социального страхования, услугам социального обеспечения и социальной защиты. Недостаточная правовая грамотность препятствует получению женщинами социальных услуг, сдерживает сокращение гендерного неравенства во всех сферах жизнедеятельности, не позволяет искоренить традиционализм гендерных стереотипов и существенно осложняет работу по расширению участия женщин в развитии страны.

Хотя в Таджикистане быстро развивается гендерное направление государственной статистики⁷⁸, тем не менее остается немало гендерных проблем, которые до сих пор не получили адекватного в ней отражения.

Так, одной из наиболее острых проблем в развитии социального страхования, социального обеспечения и социальной защиты женщин, является недостаток статистической информации о масштабах потребности женщин в развитии перечисленных направлений, о доступности соответствующих услуг и благ, о степени информированности женщин о своих трудовых и социальных правах и степени готовности отстаивать свои интересы.

Кроме того, имеющаяся национальная статистическая база пока не позволяет:

- полно и содержательно раскрыть вопросы насилия в отношении женщин;
- провести достоверный анализ гендерных различий в оплате труда, доходах, пенсионном обеспечении;
- изучить гендерные проблемы регистрируемой безработицы, включая численность зарегистрированных безработных женщин и мужчин, получающих пособия по безработице, средний размер этих пособий, распределение зарегистрированных безработных женщин и мужчин по размерам получаемого пособия по безработице.

В заключение остановимся несколько подробнее на перспективных направлениях реформирования системы социальной защиты в отношении женщин. Подчеркнем, что основной причиной сохранения гендерной асимметрии в социальной сфере остается широкое распространение традиционных гендерных стереотипов и традиционного гендерного разделения труда. Недостаточное присутствие в государственной политике гендерной составляющей, во-первых, вычеркивает из сферы интересов государства такие важнейшие для развития страны и демократии вопросы, как искоренение в стране дискриминации по признаку пола, социального неравенства, преодоление традиционных стереотипов в отношении гендерных ролей в обществе и т.д., а во-вторых, снижает эффективность самой социальной политики.

Социальная сфера - затратная отрасль, и дешевых путей ее реформирования до сих пор не предложено. Малозатратные меры социальной поддержки, которые кажутся недорогими и приемлемыми на сегодня, в перспективе могут оказаться плохой экономией и обернутся впоследствии серьезными государственными затратами и проблемами потерянного поколения.

78 Агентством по статистике при Президенте РТ в 2007 и 2010 гг. были выпущены специализированные сборники «Женщины и мужчины Республики Таджикистан». Гендерная дифференциация показателей была введена в сборники «Положение на рынке труда в Республике Таджикистан» (2010 г.), «Образование в Республике Таджикистан» (2010 г.) и целый ряд других статистических изданий.

Определяя общие контуры реформирования социальной политики и внедрения в нее гендерной составляющей, необходимо учитывать, что социальная политика всегда есть «искусство возможного», и в этом качестве она предполагает выбор между альтернативными принципами:

- между уравнительностью и социальным неравенством;
- между адресностью и универсальным характером льгот;
- между зависимостью от государства и зависимостью от семьи;
- между активными и пассивными мерами социальной поддержки безработных и пр.

К примеру, рассматривая с этой точки зрения международный опыт в области социальной поддержки малоимущих групп населения, можно выделить две основные стратегии:

- (1) политику искоренения бедности, построенную на универсальном подходе и состоящую в поднятии уровня доходов всех граждан выше черты бедности (большинство стран Западной Европы);
- (2) политику, построенную на адресном подходе, которая делает основной акцент на социальной поддержке наиболее нуждающихся групп населения (США, развивающиеся страны Азии и Латинской Америки).

Первый вариант признается эффективным и желательным, однако для его реализации необходимы весьма серьезные бюджетные ресурсы, которыми Таджикистан на сегодня не располагает.

Второй вариант предполагает, что государство имеет возможности адекватно оценить доходы и благосостояние своих граждан и выбрать наиболее оптимальный вариант перераспределения бюджетных средств с учетом потребностей наиболее нуждающихся.

Оба обозначенных варианта перераспределительной политики сложны для реализации в условиях современного Таджикистана – первый в силу того, что требует значительных бюджетных расходов, второй – ввиду отсутствия адекватной статистической и нормативной базы, позволяющей оценить благосостояние (напомним, что величина прожиточного минимума до сих пор не согласована и Закон «О прожиточном минимуме» фактически не действует).

Рассмотрение этого примера подводит к необходимости обозначить еще одну дилемму, перед которой стоит сегодня Таджикистан, а именно - **дилемму выбора между инвестициями в социальную защиту или инвестициями в социальную модернизацию**. Дело в том, что различные альтернативы, обозначенные выше, воспроизводят разные жизненные стратегии, в одних случаях – это стратегии модернизации и развития, в других случаях – стратегии выживания.

Если применить этот общий тезис к проблемам социальной защиты женщин, то придется констатировать, что в долгосрочной перспективе меры социальной защиты не смогут сколько-нибудь существенно изменить положение женщин, если они не будут сопровождаться непопулярными и тяжелыми решениями, связанными с социальной модернизацией жизни общества в целом и женской его части в частности.

На практике это означает, что женщины должны реально ощутить рост качества жизни за счет повышения доступности базовых услуг образования, здравоохранения и культуры, а также стать менее социально уязвимыми за счет участия в занятости, повышения квалификации и роста доходов, находящихся в их распоряжении.

Таким образом, в условиях современного глобализирующегося мира следует говорить не столько о том, чтобы улучшить положение женщин, обеспечив более высокий уровень их социальной защищенности, сколько о том, чтобы повысить качество их жизни, дав им возможность пользоваться плодами модернизации.

Однако подобная переориентация государственной политики в направлении социальной модернизации – шаг непростой и нередко болезненный. Но этот шаг необходим, поскольку в обозримой перспективе Таджикистан не имеет достаточных ресурсов для того, чтобы существенно улучшить положение всех депривированных групп населения (включая женщин), не меняя социальных стереотипов и всей системы социальных отношений в обществе. Понятно, что это политика, рассчитанная надолго, но сегодня она представляется наиболее реальным выходом.

С учетом реалий современного Таджикистана вопрос о необходимости социальной модернизации не является вопросом выбора. Тот факт, что вот уже 15 лет страна живет в режиме массовой трудовой миграции, с неизбежностью означает, что вместе с деньгами, привозимыми трудовыми мигрантами на родину, последние привозят и новые культурные ценности, и новые стандарты уровня и образа жизни, и новые отношения с социумом.

Сегодня можно говорить о том, что главной стратификационной границей в Таджикистане является граница между теми, кто вовлечен в миграцию, и теми, кто не выезжает из страны на заработки и в лучшем случае может извлекать пользу из миграции своих родственников.

Основная граница между модернизирующейся и традиционной частью общества проходит по двум основным линиям – по полу и возрасту. И действительно, подавляющая часть мигрантов – это молодежь, причем на 80-85% молодежь мужского пола. Отсюда с неизбежностью вытекает, что наиболее серьезное противодействие социальной модернизации будут оказывать те группы населения, которые в миграцию не включены – т.е. люди более старшего возраста и женщины.

Это достаточно тривиальные выводы, но они подводят нас к принципиально важному вопросу, а именно: можно ли в подобных условиях предложить обществу такой вариант развития, который позволил бы примирить старое и новое и не вызвал бы серьезного социального раскола? И насколько может социальная политика (в том числе адресованная женщинам) помочь в решении этих проблем?

В подобных условиях социальная политика может сыграть как позитивную, так и негативную роль, в зависимости от тех приоритетов, какие будут поставлены в ней во главу угла. При наличии достаточных доходов бюджета можно свести всю социальную политику к максимальному расширению компенсационной части и поставить задачу ликвидации не только крайней бедности и голода, но и в перспективе предоставления всем гражданам максимально широкого набора социальных льгот.

Однако, как показывает мировой опыт, этот путь, хотя и является привлекательным в глазах наиболее традиционалистски настроенной части общества, ни разу не помог в решении гендерных проблем. При таком варианте нерешенные социальные проблемы (включая и гендерное измерение) просто консервируются и откладываются на будущее. Именно по такому пути идет сегодня большинство богатых стран Персидского Залива, где нефтедоллары, льющиеся в бюджет широким потоком, позволяют нейтрализовать любое недовольство и консервировать любые, самые отсталые традиции. Этот путь развития опирается на сочетание максимального сохранения религиозной традиции, развитой системы социальной защиты и торможение социальной модернизации. В конечном итоге этот вариант может быть обозначен как технологическая модернизация на фоне социальной архаизации общества.

Современный Таджикистан при всем своем желании не имеет возможности следовать подобному сценарию развития. Это означает, что традиционные установки и нормы нельзя будет оградить от влияния конкурирующих ценностей модернизирующегося общества, и, следовательно, нельзя исключать и того, что в более или менее отдаленной перспективе столкновение разных ценностных систем начнет проявляться и на уровне общественного дискурса.

Вместе с тем, курс на масштабную социальную модернизацию, который прослеживается в нормативно-правовых и стратегических документах РТ, также имеет весьма скромные перспективы в связи с ограниченностью бюджетных ресурсов на эти цели.

Как же в таком случае определить тот «коридор возможностей» для реализации социальной политики, двигаясь по которому Таджикистан сможет достичь более высокого уровня социального развития и, в частности, обеспечить продвижение в направлении реального гендерного равенства?

На наш взгляд, одним из приемлемых вариантов для формирования «коридора возможностей» в данной области может стать сочетание адресных принципов предоставления социальной помощи, с одной стороны, и максимальное повышение эффективности тех инструментов, которые способствуют социальной модернизации и реальному продвижению в направлении гендерного равенства, с другой. В частности, в числе важнейших приоритетов следует указать:

- **создание благоприятных условий для сочетания семейных обязанностей и профессиональной занятости:** развитие сети детских дошкольных учреждений, групп продленного дня, интернатов и предоставление льгот по пользованию этими услугами женщинам, повышающим уровень образования и профессиональную квалификацию, либо сочетающим профессиональную занятость и семейные обязанности;
- **укрепление модернизационного потенциала трудовых мигрантов и членов их семей:** формирование системы социальной защиты и социальной поддержки, адресованной трудящимся мигрантам, их женам и детям, разработка и внедрение стимулирующих мер по развитию предпринимательства;
- **разработка мер социальной поддержки для тех групп женщин, которые сегодня находятся вне пространства социальной защиты и социального страхования,** в частности женщин, занятых в неформальном секторе, брошенных жен трудовых мигрантов и пр.

Наряду с перечисленными, существует и два «рамочных» условия, без реализации которых нельзя рассчитывать на успешное реформирование и социальную модернизацию:

- последовательное проведение принципов светскости, как это и записано в Конституции страны, иными словами, отказ от интеграции религиозного воспитания в систему обязательного образования всех уровней, противодействие архаизации в сфере семейно-брачных отношений;
- преодоление коррупции на всех уровнях, поскольку в условиях ее широкого распространения невозможно построение полноценного гражданского общества и недостижим общественный консенсус относительно целей и методов развития, что является одним из важнейших условий социальной модернизации.

Очевидно, что политика социальной модернизации в отношении женщин должна быть рассчитана на долгосрочную перспективу – ведь перемены в сознании и поведении людей происходят медленно. Но игнорировать краткосрочную перспективу также было бы ошиб-

кой, поскольку социальная политика, направленная на достижение гендерного равенства, должна включать в себя как краткосрочную, так и долгосрочную перспективы.

При этом эффективность любой социальной политики зависит от успешности социального диалога между государственными структурами, проводящими ее, и бенефициариями. Даже та социальная политика, которая использует все современные технологии и инструменты, может оказаться малоэффективной, если эти инструменты окажутся непонятными для благополучателей или если при разработке мер и инструментов не будут учтены их потребности.

РАЗДЕЛ 10. РЕКОМЕНДАЦИИ

10.1. Предложения по изменению и развитию социального и трудового законодательства

В связи с перегруженностью социального законодательства и невыполнением части его положений, следует провести ревизию предусмотренных законодательством мер по социальному обеспечению и защите населения с целью установления приоритетов реализации и финансирования.

По итогам ревизии необходимо определить круг целевых групп и первоочередных мер социальной защиты, которые могут быть полноценно реализованы в рамках возможностей бюджета и с учетом привлечения внебюджетных средств.

В сфере трудовых отношений:

Разработать пакет стимулирующих мер, направленных на легализацию неформальной занятости, что позволит расширить налогооблагаемую базу, увеличить возможности бюджета в социальной защите населения и расширить круг людей, которым доступно добровольное социальное страхование.

С этой целью внести соответствующие изменения в трудовое и налоговое законодательства, а также предусмотреть меры, направленные на льготное кредитование безработных и на развитие предпринимательства.

Учитывая высокую долю женщин в численности занятых в неформальном секторе, можно ожидать, что данный комплекс мер окажет преимущественное положительное воздействие на женщин.

Расширить перечень категорий безработных из числа социально уязвимых категорий (в первую очередь женщин), для которых применяется квотирование рабочих мест, включив в него в первоочередном порядке женщин, воспитывающих ребенка-инвалида, и девушек-сирот. Разработать механизмы эффективного поощрения работодателей, привлекающих на работу лиц из льготных категорий.

Для девушек, поступающих в профессиональные учебные заведения по квотам, в случае необходимости предоставить возможность бесплатно привести в соответствие уровень их знаний требованиям профессионального учебного заведения, используя в том числе базу учебно-производственных комбинатов для школьников.

В сфере трудовой миграции:

Обеспечить неукоснительное исполнение положений Международной Конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и интегрировать соответствующие принципы и нормы обеспечения социальной защиты трудовых мигрантов в национальное законодательство.

С целью включения трудящихся-мигрантов в пространство социального страхования, разработать эффективную систему социального и медицинского страхования трудящихся-мигрантов, экономически привлекательную для мигрантов и увязанную с социальной

поддержкой членов их семей. Рассмотреть возможность использования в этих целях обязательного медицинского страхования для всех трудовых мигрантов, выезжающих за рубеж.

На период до урегулирования вопросов межстранового учета пенсионных прав трудовых мигрантов, работавших легально, разработать механизм добровольного (льготного или специализированного) пенсионного страхования для трудовых мигрантов, выезжающих за рубеж.

Предусмотреть и законодательно закрепить меры, стимулирующие внешних трудовых мигрантов к созданию собственного дела (бизнес инкубаторы, льготные кредиты, налоговые льготы и пр.), что будет способствовать укреплению семейных отношений в семьях мигрантов, расширить доступ к социальному страхованию, увеличить налогооблагаемую базу.

Разработать пакет стимулирующих мер, направленных на активизацию участия трудящихся-мигрантов и членов их семей в процессах социально-экономического развития с целью повышения уровня жизни и снижения уязвимости семей трудящихся-мигрантов.

В сфере семейных отношений и охраны материнства:

Для более эффективного противодействия насилию в отношении женщин, для повышения эффективности юридической, психологической и социальной помощи жертвам насилия необходимо принять Закон «О защите от домашнего насилия».

Усилить законодательные основания для организации социальной помощи лицам, подвергшимся насилию в семье (в рамках Закона РТ «О социальном обслуживании»). С этой целью дополнить понятие «трудная жизненная ситуация» позицией *«конфликты и жестокое обращение в семье»*, что позволит создать и наладить государственный механизм социальной помощи жертвам домашнего насилия.

Продолжить развитие сети кризисных центров и телефонов доверия для женщин. Рассмотреть необходимость создания аналогичных центров и телефонов доверия для мужчин. Разработать и внедрить специальные методики работы с лицами, совершающими насилие в семье, с использованием успешно зарекомендовавших себя методик.

С целью расширения социальной поддержки матерей, воспитывающих ребенка-инвалида, разработать специальные меры государственной поддержки для семей, воспитывающих несовершеннолетнего ребенка-инвалида. Обеспечить разработку методик и обучение персонала с целью выполнения Положения об индивидуальной программе реабилитации детей-инвалидов. Утвердить список инвалидностей, не требующих периодического переосвидетельствования. Дополнить понятие «трудная жизненная ситуация» еще одним пунктом: *«воспитание несовершеннолетнего ребенка-инвалида»*.

Учитывая специфику сферы женского труда и форм занятости женщин, начать работу по ратификации Республикой Таджикистан Конвенции МОТ № 183 «Об охране материнства».

10.2. Направления деятельности государства по снижению гендерной асимметрии в сфере социального страхования и социального обеспечения и повышению доступности социальных услуг для женщин

Разработать систему мер, стимулирующих повышение занятости женщин и их конкурентоспособности на рынке труда, предусмотрев меры, адресованные женщинам как наемным работникам, и меры, адресованные женщинам как самозанятым и предпринимателям.

(а) Меры, направленные на повышение конкурентоспособности женщин на рынке труда и адресованные женщинам как наемным работникам:

Разработать и реализовать силами государственной службы занятости более широкий круг активных программ содействия занятости населения, нацеленных в первую очередь на женщин и девушек. Ввести в эти программы обязательный компонент по оценке их эффективности (дифференцированно - для мужчин и женщин).

Разработать программу и реализовать на базе Государственной службы занятости мониторинг активных программ занятости населения, проводимых Государственной службой занятости, для оценки эффективности этих программ дифференцированно для мужчин и женщин.

Создать сеть профориентационных центров для молодежи, значительно расширить работу по профориентации среди девочек и девушек с целью расширения списка профессий, по которым учатся девушки.

Организовать обучение/переобучение молодых женщин, возвращающихся на рынок труда после отпуска по уходу за малолетним ребенком или имеющих большие перерывы в занятости.

С целью облегчения женщинам доступа к профессиональной подготовке, повышения квалификации и переподготовке по направлению Государственной службы занятости, предусмотреть на время проведения занятий организацию специальных групп по кратковременному присмотру за детьми на время учебы матерей для безработных женщин, имеющих малолетних детей, и женщин, осуществляющих уход за детьми и членами семьи.

(б) Меры, адресованные женщинам как самозанятым и потенциальным предпринимателям:

Разработать пакет стимулирующих мер, направленных на интеграцию женщин-безработных в сферу предпринимательства, предусмотрев предоставление льготного кредитования, образовательных услуг и консультативной помощи.

Создать программу обучения навыкам ведения малого бизнеса и внедрить ее преподавание в старших классах школ и на всех уровнях профессионального образования, кроме послевузовских.

Разработать экономически привлекательные меры, адресованные женщинам, занятым в неформальном секторе, с целью легализации бизнеса.

Рассмотреть вопрос о возможности развития добровольного социального страхования для самозанятых и лиц, занятых в неформальном секторе.

Совершенствовать формы социальной поддержки различных категорий женщин в обеспечении их занятости. Способствовать расширению участия женщин в малом и семейном предпринимательстве, включая предоставление льгот по налогам, кредиту и страхованию данных сфер.

Прочие меры:

Разработать на базе Министерства образования специальную программу повышения компьютерной грамотности среди молодежи и в первую очередь девушек. Ввести в эту программу специальный компонент по оценке ее эффективности - отдельно для девушек и для юношей.

Ускорить развитие социальной инфраструктуры, социально-бытовых услуг, сети детских дошкольных учреждений (в том числе и частных), с целью создания новых рабочих мест преимущественно для женщин, расширения возможностей молодых женщин по участию в оплачиваемой профессиональной занятости и более качественной подготовки детей к обучению в школе.

Разработать программу мониторинга мероприятий в сфере социальной защиты инвалидов, установленных в Законе "О социальной защищенности инвалидов в Республике Таджикистан", с целью гендерной оценки реализации указанных мероприятий и их эффективности.

10.3. Направления деятельности по повышению информированности женщин об их правах в сфере социального страхования и социального обслуживания

С целью повышения уровня знаний таджикских женщин в области социального и трудового законодательства, разработать соответствующие *информационные материалы* и обеспечить их широкую доступность для женщин. Особое внимание уделить разъяснению сути изменений, произошедших в социальной защите инвалидов, и сути пенсионной реформы, включая правила формирования пенсионных прав. Необходимые материалы (брошюры, серии буклетов, памятки и пр.) должны быть разработаны в доступной форме.

Организационной базой для разработки и распространения указанных информационных материалов могут стать РИЦ, молодежные центры, женские консультации. К разработке и распространению подобных информационных материалов следует привлечь профильные неправительственные организации.

Помимо печатных материалов, предусмотреть возможность подготовки серии телевизионных передач, в которых в доступной для женщин форме раскрывались бы основы социального и трудового законодательства и прав женщин, закрепленных в нем.

10.4. Совершенствование государственной гендерной статистики

С учетом вышесказанного, следует рекомендовать Агентству по статистике при Президенте РТ сконцентрировать усилия по расширению гендерной статистики в двух направлениях:

(а) Сбор, централизация и публикация существующей информации:

С целью более полного освещения проблем насилия над женщинами дополнить раздел «Преступность» статистического сборника «Женщины и мужчины Республики Таджикистан» данными о количестве насильственных преступлений, совершенных в отношении женщин.

При публикации материалов Обследований рабочей силы ввести разбивку всех основных показателей по полу, типу поселения (город/село), регионам.

Рекомендовать расширить раздел, посвященный гендерным аспектам регистрируемой безработицы в статистическом сборнике «Женщины и мужчины Республики Таджикистан», за счет информации, собираемой Агентством социальной защиты, занятости населения и миграции, включая данные о численности безработных женщин и мужчин, имеющих статус зарегистрированных безработных и получающих пособие по безработице, об их возрасте, доле получающих пособие по безработице и продолжительности периода безработицы, о среднем размере пособия у женщин и у мужчин, об участии безработных женщин и мужчин в общественных работах, прохождении профессиональной подготовки, повышении квалификации, переподготовке, о числе мужчин и женщин, трудоустроенных на квотируемые рабочие места.

В перспективе считать целесообразным создание информационного центра, объединяющего информацию, которой располагают Агентство по статистике и министерства и ведомства, располагающие социально значимой информацией по вопросам социальной защиты и гендера.

(б) Проведение специальных обследований с целью сбора недостающей информации по наиболее важным проблемам:

С целью выявления объема реальных потребностей, а также основных препятствий, которые возникают у женщин и мужчин при использовании своего права на государственное социальное страхование, обслуживание и государственные услуги, рекомендовать Агентству по статистике при Президенте РТ провести специальное исследование по данной проблематике.

Для выяснения реальных масштабов проблемы насилия в отношении женщин рекомендовать Агентству по статистике при Президенте РТ провести на основе международных стандартов национальное исследование домашнего насилия против женщин.

В перспективе разработать и внедрить статистический учет использования мужчинами и женщинами различных форм социального обслуживания и социальных услуг. На основе использования ведомственной статистики разработать и опубликовать следующие показатели:

- Гендерное распределение лиц, получивших услуги в учреждениях социального обслуживания, по формам, по регионам.
- Гендерное распределение проживающих в стационарных учреждениях социального обслуживания для престарелых и инвалидов (взрослых и детей), по типу учреждений и по регионам.
- Гендерное распределение численности граждан пожилого возраста и инвалидов, обслуживаемых на дому, по возрасту, по регионам.
- Число лиц, обратившихся в кризисные центры и/или к телефонам доверия с подразделением их на государственные и негосударственные учреждения.

(в) Разработка и реализация программы мониторинга гендерной ситуации в сфере социальной защиты и социального страхования:

На основе обобщения и использования государственной и ведомственной статистики разработать систему индикаторов для проведения постоянного мониторинга гендерной ситуации в сфере социальной защиты и социального страхования.

На регулярной основе включать результаты мониторинга в сборники «Женщины и мужчины Республики Таджикистан», а также в тематические статистические публикации по проблематике социальной защиты и социального страхования.

СПИСОК ТАБЛИЦ

| | |
|--|-----|
| Таблица 1. Динамика численности пенсионеров - мужчин и женщин, динамика доли женщин среди пенсионеров (2004-2009 гг.) | 28 |
| Таблица 2. Мужчины и женщины среди пенсионеров - получателей отдельных видов пенсий, состоящих на учете в органах социальной защиты населения (на 01.01.2010 г.) | 30 |
| Таблица 3. Динамика доли женщин среди пенсионеров-получателей пенсий различного вида за период 2004-2009 гг., % | 31 |
| Таблица 4. Динамика средних размеров назначенных пенсий у мужчин и у женщин и соотношения средних размеров назначенных пенсий у мужчин и у женщин (2004-2009 гг.) | 32 |
| Таблица 5. Размеры средних пенсий мужчин и женщин и их соотношения по видам пенсионного обеспечения (2009 г.) | 35 |
| Таблица 6. Распределение занятого населения по занятиям на основной работе и полу, по данным ОРС-2009, % | 63 |
| Таблица 7. Динамика общей безработицы (по методологии МОТ) в Республике Таджикистан с 1999 по 2009 гг., % | 63 |
| Таблица 8. Экономически неактивное население в возрасте 15-75 лет, по полу и категориям, ОРС-2009, в % к общей численности экономически неактивных мужчин и женщин | 66 |
| Таблица 9. Динамика отношения заработной платы женщин к заработной плате мужчин в странах СНГ, % | 67 |
| Таблица 10. Сравнение показателей бедности для Таджикистана, согласно различным методикам оценки, % | 81 |
| Таблица 11. Изменения в численности бедных (черта абсолютной бедности) в 2003, 2007 и 2009 гг., % | 82 |
| Таблица 12. Уровень абсолютной бедности в Республике Таджикистан по полу и возрасту в 2009 г., % | 82 |
| Таблица 13. Уровень крайней бедности в Республике Таджикистан по полу и возрасту в 2009 г., % | 82 |
| Таблица 14. Наличие специальности у возвратившихся из трудовой миграции, по данным ОРС-2009, % | 91 |
| Таблица 15. Гендерный состав пенсионеров, получающих отдельные виды трудовых пенсий по инвалидности (2009 г.) | 126 |
| Таблица 16. Гендерный состав учащихся образовательных учреждений разного уровня в 2009/2010 уч. г. (тыс.чел.) | 139 |
| Таблица 17. Структура экономической активности населения (мужчин и женщин) в 2009г. | 149 |

СПИСОК РИСУНКОВ И ДИАГРАММ

| | | |
|----------|--|----|
| Рис. 1. | Доля женщин среди пенсионеров - получателей отдельных видов пенсий, % (на 01.01.2010) | 30 |
| Рис. 2. | Динамика доли женщин среди пенсионеров-получателей пенсий различного вида за период 2004-2009 гг., % | 31 |
| Рис. 3. | Распределение пенсионеров мужчин и женщин по видам получаемых пенсий, % (на начало 2010 г.) | 32 |
| Рис. 4. | Динамика средних размеров назначенных пенсий у женщин и соотношения средних размеров назначенных пенсий у мужчин и у женщин 2004-2009 гг., сомони, %..... | 33 |
| Рис. 5. | Средний размер различного вида пенсий и доля женщин среди их получателей | 34 |
| Рис. 6. | Абсолютный размер пенсий мужчин и женщин по видам получаемых пенсий (2009, сомони)..... | 34 |
| Рис. 7. | Виды пенсий, существующие в Республике Таджикистан | 36 |
| Рис. 8. | Распределение мужчин и женщин по числу занятых, безработных, трудовых мигрантов и экономически неактивного населения в возрасте 15-75 лет, по данным ОРС-2004 и ОРС-2009. | 59 |
| Рис. 9. | Показатели экономической активности населения (включая трудовых мигрантов) по возрастам за 2000, 2004 и 2009 гг., в % | 60 |
| Рис. 10. | Уровень занятости мужчин и женщин в различных возрастах, ОРС-2009, в % к численности соответствующей возрастной группы | 61 |
| Рис. 11. | Распределение занятого населения по видам экономической деятельности (ОКЭД), по данным ОРС-2009, % | 62 |
| Рис. 12. | Уровень общей и зарегистрированной безработицы мужчин и женщин в 2004 и 2009 гг. (в % к численности экономически активного населения) | 64 |
| Рис. 13. | Доля экономически неактивного населения среди мужчин и женщин, ОРС-2009, в % от численности соответствующей возрастной группы..... | 65 |
| Рис. 14. | Доля женщин в численности экономически неактивного населения в трудоспособном возрасте, ОРС-2009, в % к численности соответствующих категорий..... | 66 |
| Рис. 15. | Доля населения, живущего ниже черты абсолютной (продовольственной) бедности, 2009, %..... | 81 |
| Рис. 16. | Гендерный профиль внешней трудовой миграции в зависимости от продолжительности, ОРС-2009, % | 90 |
| Рис. 17. | Знание русского языка возвратившихся из трудовой миграции, по данным ОРС-2009, % | 91 |
| Рис. 18. | Внешние трудовые мигранты по семейному положению, по данным ОРС-2009, % | 92 |

| | |
|---|-----|
| Рис. 19. Распределение внешних трудовых мигрантов по видам деятельности, по данным ОРС-2009, в % к общей численности трудовых мигрантов | 92 |
| Рис. 20. Причины возвращения трудовых мигрантов, по данным ОРС-2009, % | 93 |
| Рис. 21. Наличие прав у внешних трудовых мигрантов при заключении договора, ОРС-2009, % | 94 |
| Рис. 22. Виды эксплуатации, которым подвергались возвратившиеся трудовые мигранты, ОРС-2009, % | 95 |
| Рис. 23. Количество девушек в Таджикистане, поступивших в вузы в рамках действия Президентской системы квот (чел., 1998-2010 гг.) | 134 |
| Рис. 24. Показатели охвата детей дошкольными учреждениями, % | 140 |

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

- Technical Assistance to Sector Policy Support Programme in the Social Protection Sector – Labour Policy Component. MONTHLY REPORT NUMBER 8. (June 2010). <http://www.labour.tj/MR%2006%200207.pdf>
- Technical Assistance to Sector Policy Support Programme in the Social Protection Sector – Labour Policy Component MONTHLY REPORT 9. (July 2010). http://www.labour.tj/MR_1007.pdf
- Technical Assistance to Sector Policy Support Programme in the Social Protection Sector – Labour Policy Component. MONTHLY REPORT NUMBER 10. (August 2010). <http://www.labour.tj/MR%2008.pdf>
- World of Work Report 2010. From one crisis to the next. /International Labour Office. – Geneva: ILO, 2010. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_145078.pdf
- World Population Prospects: The 2008 Revision, Highlights. - New York, 2009. - http://www.un.org/esa/population/publications/wpp2008/WPP2008_Highlights_rev.pdf
- Анализ текущей ситуации на рынке труда Таджикистана. Отчет эксперта Раиты Карните. (Рабочая версия документа) / Программа DCI Европейского Союза для Таджикистана. «Техническая помощь Программе поддержки формирования политики в сфере социальной защиты — компонент политика труда» в Республике Таджикистан. (Рабочая версия документа). http://www.labour.tj/Gala%20The%20Last%20Raita-AG%2007%2006_rus.pdf
- Ашуров С. Профессиональное обучение взрослых в Республике Таджикистан: адаптация рабочей силы к потребностям рынка труда. Душанбе: Ирфон, 2010. http://www.labour.tj/files/Book%20Ashurov_rus.pdf
- В будущее без барьеров: Региональное сотрудничество в области человеческого развития и обеспечения человеческой безопасности. Доклад о человеческом развитии в Центральной Азии. Региональное бюро ПРООН по странам Европы и Содружества Независимых Государств, 2005. Руководитель проекта и руководитель авторского коллектива Йоханнес Линн. http://www.undp.tj/files/reports/cahdr_rus.pdf
- Влияние глобального экономического кризиса на домохозяйства в Республике Таджикистан (по результатам социологического исследования). // Общественный фонд «Панорама». Душанбе, 2010.
- Розелла Глен. Брошенные жены таджикских трудовых мигрантов. Социально-экономическая характеристика брошенных жён таджикских трудовых мигрантов и их возможности для выживания. («Abandoned Wives of Tajik Labor Migrants»). МОМ, Душанбе, Таджикистан. 2009, август

- Голоса детей. Качественное исследование детской бедности в Таджикистане. Центр стратегических исследований при Президенте Республики Таджикистан, UNICEF, Душанбе 2006.
- Государственная программа содействия занятости населения Республики Таджикистан на 2012-2013 годы. (Утверждена Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 3 декабря 2011 г., №598).
- Государственная Стратегия развития рынка труда Республики Таджикистан до 2020 г.
- Григорьева И.А. Компетентность в социальной политике// Журнал исследований социальной политики. 2010. Т. 8. №4. С. 459-480. <http://ecsocman.hse.ru/text/33516873/>
- Григорьева И.А. Социальная политика: основные понятия./ / Журнал исследований социальной политики. Т2003. Т. 1. №1. С.29-44. http://www.jsps.ru/archives/index.php?SECTION_ID=281&ELEMENT_ID=2681
- Густафссон Бьёрн. Современный опыт Швеции в области международной миграции: проблемы и исследования. / Журнал исследований социальной политики. 2003 Т. 1. №2. С. 185-211. <http://ecsocman.hse.ru/text/19138980/>
- Европейская Социальная Хартия (принята в 1961 г., вступила в силу в 1965 г., пересмотрена в 1996 г.). <http://conventions.coe.int/Treaty/rus/Treaties/Html/163.htm>
- Женщины и мужчины Республики Таджикистан. Статистический сборник. Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан. Душанбе. 2010.
- Женщины и мужчины Республики Таджикистан. Статистический сборник. Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан. – Душанбе. 2007.
- Жить – не значит выживать // Бюллетень Ассоциации родителей детей с ограниченными возможностями. 2009. №1; 2010. №1.
- Занятость в контексте человеческого развития. Национальный отчет по человеческому развитию 2008-2009. ПРООН. Душанбе, 2009.
- Исследование законодательства, регулирующего семейные отношения в Таджикистане: анализ и рекомендации / НПО «Центр по правам человека». Душанбе, UNIFEM, Посольство Федеративной Республики Германии в Республике Таджикистан. 2010.
- Исследование причин и факторов неформальной занятости в Таджикистане. Аналитический отчет (Рабочая версия) / Научно-исследовательский институт труда и социальной защиты населения. Душанбе, 2010.
- Калонов А.Г. Социологическое исследование положения женщин с ограниченными возможностями в Республике Таджикистан. Душанбе. Отдел социологии Института философии АН Таджикистана, Лига женщин с ограниченными возможностями Таджикистана, 2007.
- Кобзарь Е. Гендерное равенство в секторе социальной защиты/ ЮНИФЕМ, Таджикистан, 2007.

- Кобзарь Е. Гендерное равенство в секторе сельского хозяйства/ ЮНИФЕМ, Таджикистан, 2007.
- Конвенция МОТ №143 «О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении работникам-мигрантам равенства возможностей и обращения», принятая в 1975 г. и вступившая в силу в 1978 г. Рекомендация № 151 о работниках-мигрантах (дополнительные положения).
- Конвенция МОТ №97 «О работниках-мигрантах». Первоначальная версия принята в 1939 г., пересмотрена в 1949 г., пересмотренная версия вступила в силу в 1952 г. Рекомендация № 86 о работниках-мигрантах.
- Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации (проект). <http://www.fms.gov.ru/law/865/details/49505/>
- Куддусов Дж. Влияние мирового финансового кризиса на трудовых мигрантов из Таджикистана: мнение мигрантов. Экспресс – опрос. (Рабочая версия документа). ИИЦ «Соцсервис». 2009 Май.
- Куддусов Дж. Обзор рынка труда в Таджикистане. Европейский Фонд Образования (ЕФО) и Информационно-исследовательский Центр «Соцсервис». 2010. Февраль http://www.labour.tj/files/Final%20Report%20LM_%20TJ_rus.pdf
- Мальцева И. Гендерное равенство в сфере занятости. ЮНИФЕМ, Таджикистан, 2007.
- Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. Принята резолюцией 45/158 Генеральной Ассамблеи ООН от 18 декабря 1990 г.
- Мезенцева Е. Расширение гендерного равенства на уровне принятия решений. ЮНИФЕМ, Таджикистан, 2007.
- Мир труда в 2010 г. От кризиса к кризису? Основные выводы и положения доклада. (Неофициальный перевод). / Международная Организация Труда. http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/news/2010/summary_wow_report2010ru.pdf
- Насилие – проблема не только семьи: в Таджикистане женщины страдают от произвола// Amnesty International, 2009
- Национальная Стратегия активизации роли женщин в Республике Таджикистан на 2011-2020 годы. Утверждена постановлением Правительства Республики Таджикистан от 29 мая 2010 г. № 269.
- Национальная Стратегия развития образования Республики Таджикистан до 2020 г. / Министерство образования Республики Таджикистан. Душанбе, 2012 (проект).
- Национальная Стратегия трудовой миграции граждан Республики Таджикистан за рубеж на период 2010-2015гг. (проект, вариант от 14.06.2010).
- Нормативно-правовые акты Республики Таджикистан по вопросам трудовых отношений / Министерство труда и социальной защиты населения Республики Таджикистан. / Под ред. А. Грозы - руководителя проекта «Программы Поддержки секторальной политики в сфере социальной защиты – компонент политики труда» (Еurore

- Aid/127893/C/SER/TJ). Руководитель группы авторов: Хоркашев С. Душанбе, 2011. Ч. 1-8. http://www.labour.tj/files/Book%20MoL%20part%201%20_%20rus.pdf
- Обзор миграции в Таджикистане: миграция и навыки. (Рабочая версия документа)./ DCI 08-18 Обзор рынка труда и миграционный профиль. 2010. Январь
http://www.labour.tj/files/Draft%202%20Report%20MigS%20TJ_rus.pdf
- Обзор ситуации с предоставлением социальных услуг гражданам Таджикистана, вовлеченным в трудовые отношения. Отчет эксперта Умаровой З. (Рабочая версия) / Программа DCI Европейского Союза для Таджикистана. «Техническая помощь Программе поддержки формирования политики в сфере социальной защиты — компонент политика труда». Республика Таджикистан. <http://www.labour.tj/files/report%20Umarova%20Z..pdf>
- Образование в Республике Таджикистан. Статистический сборник. Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан. Душанбе, 2010.
- Олимов Дж. Теневая экономика в Таджикистане. ПРООН совместно с НИЦ «Шарк». Душанбе, 2007.
- Олимова С., Куддусов Д. Семьи мигрантов в Таджикистане: проблемы и способы их решения. Аналитический отчет по исследованию (совместно с Научно-исследовательским центром «ШАРК» и Информационно-исследовательским центром «СОЦСЕРВИС»). МОТ, Проект «Социальные последствия миграции в Таджикистане». Душанбе: Ирфон, 2007. http://www.labour.tj/files/Research%20ILO%202007%20Families%20of%20Migrants_rus.pdf
- ООН представил перспективные расчеты населения мира до 2050 г. пересмотра 2008 года. Демоскоп Weekly, № 371 – 372, 30 марта - 12 апреля 2009, <http://demoscope.ru/weekly/2009/0371/barom01.php>,
- Оценка реализации Государственной Программы «Основные направления государственной политики по обеспечению равных прав и возможностей мужчин и женщин в Республике Таджикистан на 2001-2010 годы» по результатам общественного мониторинга// Коалиция общественных объединений «От равенства юридического – к равенству фактическому». Душанбе, 2009.
- Политика труда в Таджикистане. Аналитический отчет (Рабочая версия)./ Министерство труда и социальной защиты населения РТ. Душанбе: Ирфон, 2010. / Программа DCI Европейского Союза для Таджикистана. «Техническая помощь программе поддержки формирования политики в сфере социальной защиты — компонент политика труда». Республика Таджикистан. http://www.labour.tj/Final%20research%20labour%20policy_Rus.pdf
- Положение на рынке труда в Республике Таджикистан. По результатам Обследования рабочей силы (июнь-июль 2009 г.). Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан. Душанбе, 2010.
- Правовые вопросы в области трудовой политики. Отчёт эксперта по правовым вопросам в области трудовой политики Инеты Таре. (Рабочая версия документа) / Программа DCI Европейского Союза для Таджикистана. «Техническая помощь

Программе поддержки формирования политики в сфере социальной защиты — компонент политика труда» Республика Таджикистан. http://www.labour.tj/files/research%20by%20Ineta_rus.pdf

Продвижение предпринимательства среди сельских женщин в странах Центральной Азии. Гендерный анализ программы улучшения предпринимательской среды «200 дней реформ». Душанбе: Региональный проект АБР-ПРООН, 2010.

Равенство в сфере труда: вызов сохраняется. Глобальный доклад Генерального Директора МОТ, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда/ Международная Конференция Труда, 100-я сессия 2011. Международное Бюро Труда, Женева, 2011.

Сангинов Э. Н. Развитие социального страхования и реформирование пенсионной системы с целью повышения благосостояния населения// Вечерний Душанбе. 2010 28 сент., С. 8. <http://www.labour.tj/files/paper%20Sanginov.pdf>

Сравнительно-правовой анализ законодательства Республики Таджикистан в области защиты прав инвалидов с Конвенцией о правах инвалидов. Душанбе, 2011. Составители: Диноршоев А.М., Джураева Ш.А. <http://rudocs.exdat.com/download/docs-485263/485263.doc>

Тарасенко Е.А. Социальная политика в области инвалидности: кросскультурный анализ и поиск оптимальной концепции для России// Журнал исследований социальной политики. 2004. Т. 2. №1. С.29-44.

Теневая экономика в Таджикистане. Национальный Отчёт по человеческому развитию 2007. ПРООН. Душанбе, 2007. http://www.undp.tj/files/pubs/inf_ec_report_rus.pdf

Техническая помощь Программе поддержки секторальной политики в сфере социальной защиты – компонент политика труда. EuropeAid/127893/C/SER/TJ. Первоначальный отчет (18 декабря 2009). http://www.labour.tj/files/IR_LM_161209_%20rus.pdf

Умаров Х., Ульмасов Р. Внешняя трудовая миграция в Таджикистане (причины, проблемы, последствия, регулирование), Душанбе, 2006.

Ярская В.Н. Социальная политика, социальное государство и социальный менеджмент: проблемы анализа. / Журнал исследований социальной политики. Т. 1. 2003. №1. С.11-28. http://www.jsps.ru/archives/index.php?SECTION_ID=281&ELEMENT_ID=2681

