



Международная  
организация  
труда

## ► Аналитическая записка

Выбор вариантов схем пособий по беременности и родам, пособий по безработице, способствующих переходу от неформальной к формальной занятости в Республике Узбекистан



## ▶ Аналитическая записка

Выбор вариантов схем пособий по беременности и родам, пособий по безработице, способствующих переходу от неформальной к формальной занятости в Республике Узбекистан

Международная консалтинговая фирма «Development Pathways»

Май 2023

© Международная организация труда, 2023  
Первое издание, 2023



---

Настоящая публикация находится в открытом доступе по условиям международной лицензии Creative Commons 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>) с указанием авторства. Как указано в лицензии, допускается многократное использование оригинальной публикации, ее распространение, адаптация и создание других текстов на ее основе. При этом МОТ должна быть указана в качестве владельца оригинальной публикации. Использование логотипа МОТ пользователями в своих публикациях не допускается.

**Указание авторства** – ссылка на публикацию приводится в следующем формате: [автор(ы), заглавие и подзаголовок, Женева: Международная организация труда, год].

**Переводы** – при переводе настоящей публикации на другие языки к указанию авторства должно быть добавлено следующее примечание: *Настоящий перевод не имеет отношения к Международной организации труда (МОТ) и не может считаться официальным переводом МОТ. За содержание или точность настоящего перевода МОТ ответственности не несет.*

**Адаптация** – при адаптации настоящей публикации к указанию авторства должно быть добавлено следующее примечание: *Настоящий текст является адаптацией оригинальной публикации Международной организации труда (МОТ). Ответственность за выраженные в адаптированном тексте взгляды и мнения лежит исключительно на его авторе (авторах), и они не отражают взгляды и мнения МОТ.*

Данная открытая лицензия не распространяется на материалы без авторства МОТ, включенные в настоящую публикацию. Если авторство принадлежит постороннему лицу, урегулирование вопроса о правах владельца материала возлагается исключительно на пользователя.

Любой спор, возникающий в связи с настоящей лицензией и не могущий быть урегулирован по соглашению сторон, передается на разрешение в арбитраж в соответствии с арбитражным регламентом Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ). При этом стороны спора обязаны признать окончательным любое арбитражное решение, вынесенное в результате такого арбитража.

С любыми вопросами в отношении авторских прав и получения лицензии следует обращаться в МОТ по адресу: ILO Publishing Unit (Rights and Licensing), 1211 Geneva 22, Switzerland, либо по электронной почте: [rights@ilo.org](mailto:rights@ilo.org).

---

ISBN: 9789220395271 (web PDF)

**Также опубликовано на английском языке:** Policy Note. Selection of policy options for unemployment and maternity benefits in Uzbekistan to support the transition from informal to formal employment. ISBN: 9789220395264 (web PDF). Moscow, ILO, 2023.

---

Ни используемые в публикациях МОТ названия, соответствующие принятой в Организации Объединенных Наций практике, ни изложенный материал не являются выражением мнения МОТ о правовом статусе какой бы то ни было страны, района, территории или их властей, или о делимитации их границ.

Ответственность за выраженные в подписных статьях, исследованиях и прочих произведениях мнения лежит исключительно на авторах таковых, причем факт публикации не означает, что МОТ поддерживает излагаемые мнения.

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

Информацию о публикациях и цифровых продуктах МОТ можно найти по следующему адресу: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns).

---

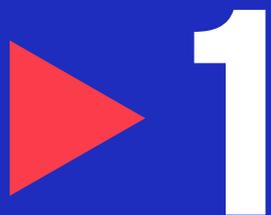
## ► Содержание

Список сокращений.....	2
<b>1. Введение</b>	<b>3</b>
<b>2. Теория изменений – решение проблемы неформальной экономики с нескольких ракурсов</b>	<b>5</b>
<b>3. Недостатки системы социальной защиты как причина и следствие неформальной занятости</b>	<b>9</b>
3.1 Пособия по беременности и родам в Узбекистане .....	15
3.2 Пособия по безработице в Узбекистане .....	17
<b>4. Разработка вариантов пособий для населения трудоспособного возраста – фокус на безработицу и охрану материнства</b>	<b>19</b>
4.1 Разработка схем – общий подход .....	20
4.2 Варианты схем пособий по материнству и безработице в Узбекистане.....	21
4.2.1 Реформа системы выплаты пособий по беременности и родам .....	21
4.2.2 Реформа системы выплаты пособий по безработице.....	27
4.2.3 Установление адекватного размера пособий по материнству и безработице, финансируемых за счет налогов.....	33
4.2.4 Потенциальные затраты на финансируемые за счет налогов пособия по материнству и безработице в многоуровневой системе.....	34
<b>5. Дальнейшие шаги</b>	<b>41</b>
<b>Библиография</b>	<b>45</b>
<b>Приложения</b>	<b>47</b>
Приложение 1. Теория изменений MOT: переход от неформальной экономики к формальной.....	48
Приложение 2. Финансируемые за счет налогов пособия по безработице в разных странах мира.....	49
Приложение 3. Опыт разных стран в области охраны материнства, отцовства и предоставления родительского отпуска .....	54

## ▶ Список сокращений

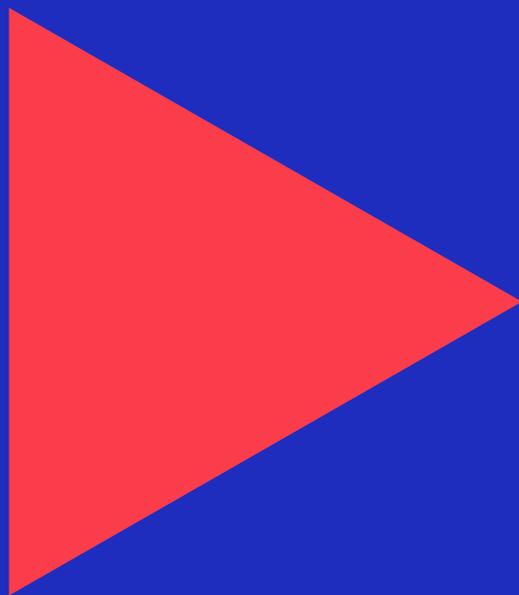
---

<b>ВВП</b>	Валовой внутренний продукт
<b>МВФ</b>	Международный валютный фонд
<b>МЗСБ</b>	Министерство занятости и сокращения бедности Республики Узбекистан
<b>МОТ</b>	Международная организация труда
<b>НСРНУ</b>	Национальная стратегия развития Нового Узбекистана на 2022–2026 годы
<b>НССЗ</b>	Национальная стратегия социальной защиты населения на 2021–2030 годы
<b>ЦСЗ</b>	Центр содействия занятости
<b>ЮНИСЕФ</b>	Детский фонд ООН
<b>ТОС</b>	Теория изменений
<b>UZS</b>	Узбекский сум (валюта)



# Введение

---



Международная консалтинговая фирма «Development Pathways» заключила контракт с Международной организацией труда (МОТ) на выполнение задания по теме: **"Переход от неформальной к формальной занятости: охват неформальных работников схемами социальной защиты (материнство и безработица) в Кыргызстане и Узбекистане"** под непосредственным руководством Группы технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии.

Целью данной аналитической записки является документирование обоснования и процесса, связанного с выбором вариантов схем пособий по материнству и безработице в Узбекистане. Предлагаемая система призвана не только обеспечить каждому человеку доступ к минимальному уровню гарантированного дохода при наступлении такого рода непредвиденных ситуаций, но и способствовать переходу к формальной занятости. Социальная защита является не только результатом процесса, способствующего переходу от неформальной к формальной занятости, но и его ключевым элементом. Правительство выразило четкое намерение улучшить ситуацию для тех, кто находится в неформальной занятости, взяв на себя обязательство разработать Национальную стратегию по переходу от неформальной к формальной экономике Республики Узбекистан<sup>1</sup>. Хорошо продуманная система пособий по материнству и безработице сыграет решающую роль в процессе перехода от неформальной к формальной экономике в Узбекистане, где социальная защита рассматривается как ключевой компонент Национальной стратегии развития Нового Узбекистана на 2022–2026 годы.

Раздел 2 описывает теорию изменений для решения проблемы неформальной экономики с нескольких ракурсов, включая социальную защиту. Раздел 3 описывает ключевые недостатки системы социальной защиты населения трудоспособного возраста Узбекистана и ее взаимосвязь с вопросами неформальной занятости. В Разделе 4 представлены варианты схем: (1) пособий по материнству, (2) пособий по безработице. В Разделе 5 коротко говорится о дальнейших шагах и приведены основные результаты обсуждения в ходе семинара в апреле 2023 года.

---

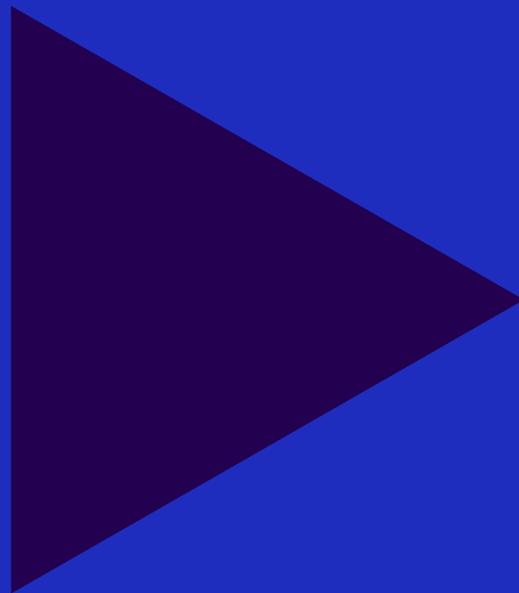
<sup>1</sup> Концепция в процессе разработки Национальной стратегии по переходу от неформальной к формальной экономике Республики Узбекистан.



# 2

**Теория изменений –  
решение проблемы  
неформальной  
экономики  
с нескольких ракурсов**

---



Данное задание выполнено на основании принципов, изложенных в теории изменений МОТ по переходу от неформальной к формальной экономике (Приложение 1)<sup>2</sup>, в которой сформулированы подходы, применяемые странами при реализации Рекомендации МОТ 2015 года о переходе от неформальной к формальной экономике (№ 204). Теория изменений основывается на разработанной МОТ в 2015 году модели разработки комплексных стратегий содействия переходу от неформальной к формальной экономике (Рисунок 2.1)<sup>3</sup>. Опираясь на теорию изменений и модель МОТ, данный отчет фокусируется на трех ключевых аспектах содействия переходу к формальной экономике:

- ▶ понимание масштаба неформальной экономики и неформальной занятости (диагностика);
- ▶ совершенствование и использование систем социальной защиты для содействия переходу от неформальной к формальной экономике;
- ▶ содействие социальному диалогу для принятия коллективных решений.



При разработке соответствующих инструментов важно понимать масштабы и характер неформальной экономики/занятости, в том числе с гендерной точки зрения. Как уже отмечалось, данное задание основано на исследовании существующих данных и аналитике, подготовленной по результатам анализа данных, полученных в ходе обследований рабочей силы. Результаты анализа представлены в отчете с учетом гендерных аспектов масштабов распространённости, форм

2 МОТ (2021a).

3 МОТ (2015).

и движущих факторов неформальной занятости в Узбекистане. Важно отметить, что результаты диагностического отчета позволяют (i) получить более полное представление о способности неформально занятого населения оплачивать социальные взносы, (ii) определить дальнейшую структуру финансирования схем по охвату неформальных работников пособиями по материнству и безработице, а также (iii) иметь более широкое понимание потенциала и ограничений в системе социального страхования и применения многоуровневой схемы для развития системы социальной защиты в Узбекистане.

Социальная защита – это не просто результат формализации, а ее ключевой фактор. Социальная защита и формализация, по сути, являются взаимоукрепляющими компонентами эффективного социального договора (см. Рисунок 2.2). Существует множество отправных точек для решения проблемы формализации. МОТ сосредоточилась на разработке предложений по конкретным направлениям политики социальной защиты, которые могут способствовать переходу от неформальной к формальной занятости. Выбор этих важнейших направлений политики – пособия по беременности и родам и пособия по безработице – основан на международных стандартах и передовом опыте для непосредственного устранения основных рисков жизненного цикла, с которыми сталкиваются люди трудоспособного возраста. При правильной разработке эти схемы могут стать более привлекательными для работников, более доступными для работодателей и более устойчивыми с точки зрения регистрации предприятий и сбора налогов.

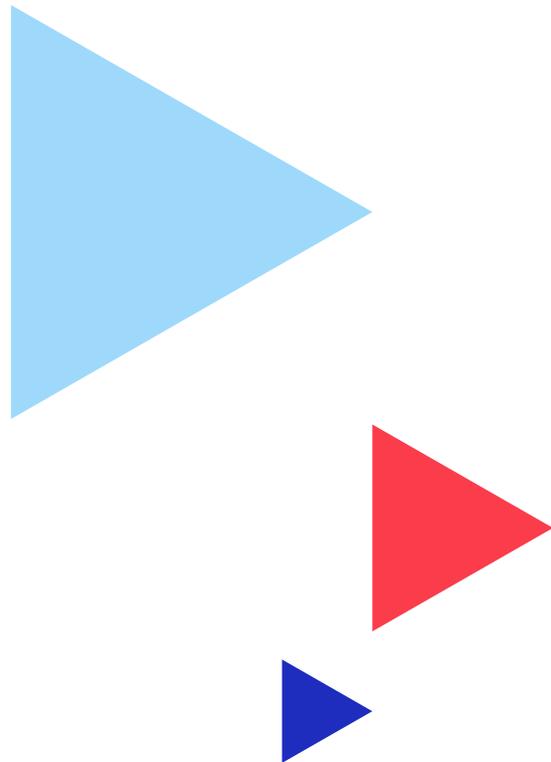
► Рисунок 2.2. Взаимоукрепляющие компоненты эффективного социального договора

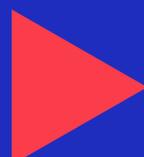


Источник: автор.

Теория изменений MOT также подчеркивает роль социального диалога. Созданная межведомственная рабочая группа по разработке программы перехода от неформальной к формальной экономике Узбекистана включает в свой состав ключевых партнеров, которые определяют дальнейшие стратегические направления по обеспечению перехода от неформальной к формальной экономике на долгосрочную перспективу. Они будут задействованы на ключевых этапах процесса разработки и выбора схем и политики, которые будут способствовать переходу от неформальной к формальной экономике.

Наиболее подходящие схемы охвата неформальных работников Узбекистана будут разработаны на основе применяемых международных стандартов, как описано ранее, а также на основе международного опыта и передовой практики. В ходе работы была проанализирована существующая информация о схемах по безработице и материнству в мире, юридически охваченном населении (включая инициативы по расширению охвата тех, кто ранее не был охвачен), источниках и структуре систем финансирования, уровне пособий и административных механизмах выплаты пособий.

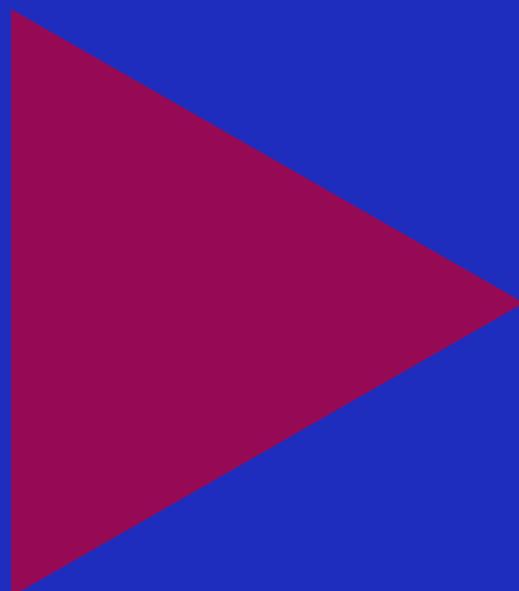




# 3

**Недостатки системы  
социальной защиты  
как причина  
и следствие  
неформальной  
занятости**

---



Со времен Советского Союза Узбекистан унаследовал сильную систему социального обеспечения, основанную на принципах полной занятости, всеобщего ухода за детьми и гарантированного дохода в старости (финансируемого через социальное страхование). За последнее десятилетие система социального обеспечения Узбекистана претерпела значительные реформы: сохранена система страхования по старости, инвалидности и потере кормильца, имеются некоторые схемы, финансируемые за счет налогов, для тех, кто не делает социальные взносы (но такого рода схемы пособий финансируются в зависимости от объема произведенных социальных взносов). К схемам, финансируемым за счет налогов, относятся единовременное пособие при рождении ребенка и пособие на ребенка (на детей до двух лет) для женщин, не имеющих оплачиваемой работы, а также пособие для малообеспеченных семей с детьми в возрасте от 2 до 18 лет<sup>4</sup>. Существуют также социальные пенсии по инвалидности и старости. В целом, в настоящее время имеется более 30 программ системы социального обеспечения, включая социальное страхование, ответственность работодателей, программы, финансируемые за счет налогов, социальные услуги по уходу и активные меры на рынке труда. В Узбекистане данные схемы финансируются из различных источников: система социального страхования, взносы от работодателей и общий государственный бюджет (предприятия государственного сектора и социальная защита, финансируемая за счет налогов)<sup>5</sup>.

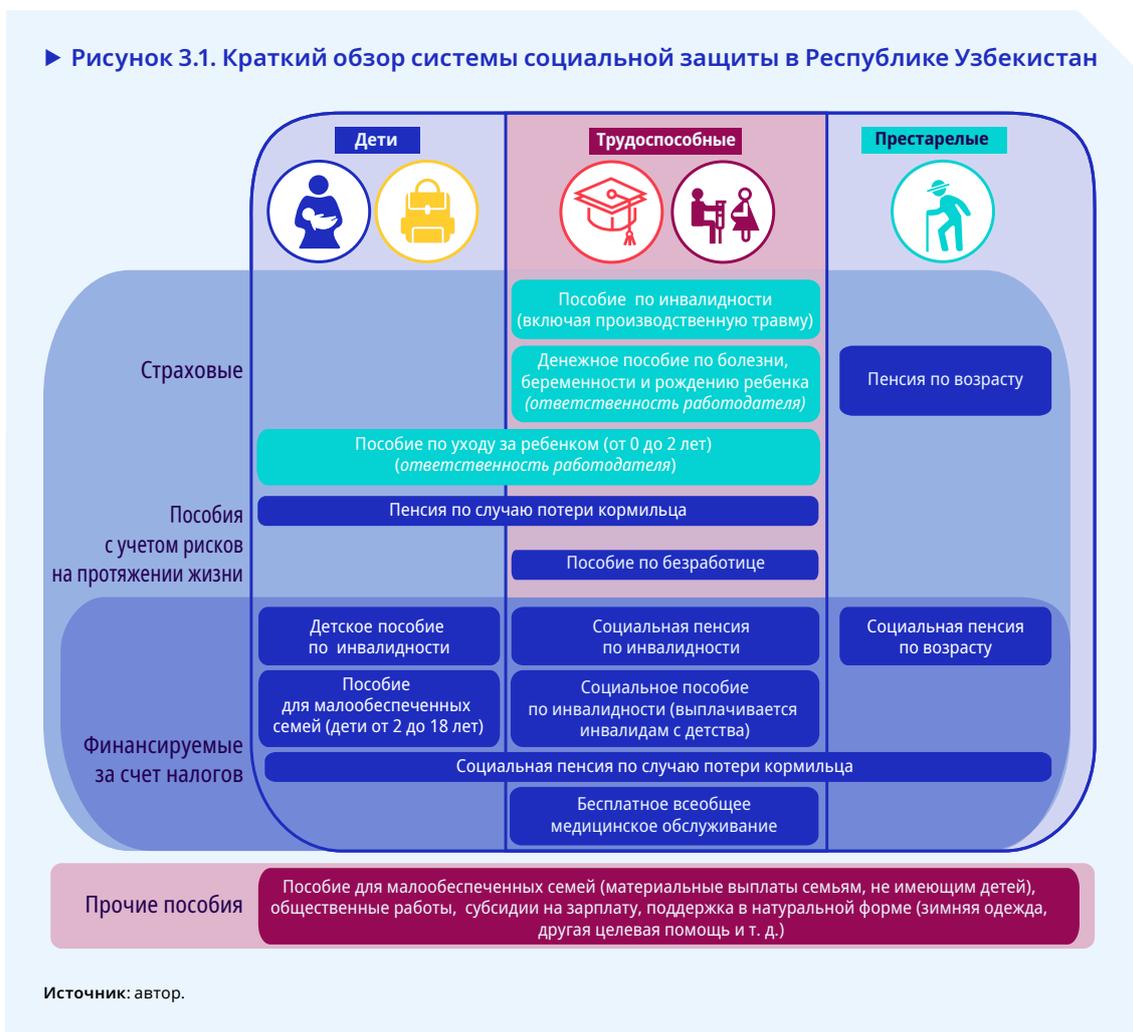
На Рисунке 3.1 показаны основные компоненты существующей системы социальной защиты. На нем также отмечены основные пробелы в обеспечении гарантий, полагающихся работнику на протяжении всего жизненного цикла.

---

4 МОТ, ЮНИСЕФ и Всемирный банк (2020).

5 МОТ, ЮНИСЕФ и Всемирный банк (2020).

► Рисунок 3.1. Краткий обзор системы социальной защиты в Республике Узбекистан



С точки зрения инвестиций Узбекистан тратит на систему социальной защиты больше, чем многие другие страны с уровнем дохода ниже среднего. Основными программами социальной защиты, на выплату которых выделяются значительные средства государственного бюджета, являются накопительные пенсии (пенсии по старости и инвалидности), а также базовое и обязательное медицинское страхование. Объем инвестиций на программы, финансируемые за счет налогов, всегда был ограниченным, но в последние годы наблюдалось его увеличение: с 0,9% от ВВП в 2019 году до 1,5% от ВВП в 2021 году (при этом число домохозяйств-бенефициаров значительно увеличилось во время пандемии COVID-19) и до 2,0% от ВВП в 2022 году<sup>6</sup>. В целом, по прогнозам МВФ, в 2023 году объем инвестиций на систему социальной защиты составит 6,5% от ВВП<sup>7</sup>.

6 МВФ (2022).

7 МВФ (2022).

Данные об охвате системой социальной защиты показывают, что объем инвестиций на выплату пособий по старости является весьма значительным, что обеспечивает почти всеобщий охват пожилого населения. Но наблюдается очень небольшой охват молодого населения, включая детей и людей трудоспособного возраста. Охват особенно мал среди матерей с новорожденными детьми и безработных<sup>8</sup>. В целом, по последним оценкам МОТ, примерно 51% населения Узбекистана охвачен хотя бы одним пособием по социальной защите<sup>9</sup>.

В Узбекистане большинство пенсий по старости выплачивается из средств социального страхования, что обусловлено высоким уровнем занятости в государственном секторе, и имеет гораздо более высокие коэффициенты замещения, чем пенсии по старости, финансируемые за счет налогов. Большие инвестиции в пенсии по старости через систему социального страхования окупались. Несмотря на то, что это не является первоочередным назначением пенсий, их получение в Узбекистане способствует сокращению уровня бедности. Анализ, проведенный ЮНИСЕФ в 2019 году, показал, что выплата пособий по старости обеспечила более трех четвертей (77%) сокращения бедности в стране и 70% сокращения национального разрыва в уровне бедности, иллюстрируя широкомасштабное воздействие эффективной системы социального страхования<sup>10</sup>.

Во многом большой охват наблюдается благодаря многоуровневой пенсионной системе Узбекистана (Рисунок 3.2). Теоретически Уровень 1 (социальная пенсия) говорит о том, что обеспечивается выплата **адекватного гарантированного пособия** пожилым людям, лицам с ограниченными возможностями здоровья и по случаю потери кормильца. При этом данные виды пособий финансируются за счет общего налогообложения. Финансируемое за счет налогов (пенсионное обеспечение) пособие полностью отменяется, если человек получает накопительную пенсию. Пособия **по более высоким ставкам Уровня 2** (обязательное социальное страхование) предназначены для тех, кто обязан и способен делать взносы в систему социального страхования, поскольку все получатели накопительных пенсий всегда будут получать больше, чем от социальной пенсии, финансируемой только за счет налогов. Т. е. необходимо устранить барьеры, которые мешают работникам вступать и делать взносы в систему социального страхования. Дифференцирование источников финансирования в системе социального страхования должно помочь уменьшить неравенство в размере пенсий, получаемых пенсионерами. Уровень 3 (обязательные индивидуальные счета / личный кабинет налогоплательщика) служит **дополнительным доходом**, основанным на дополнительных взносах, которые привязаны к заработку работника.

Тем не менее структура пенсии по старости, финансируемой за счет налогов, но учитывающей объем социальных взносов (Уровень 1), которая должна обеспечивать адекватное гарантированное пособие в рамках многоуровневой системы, создает риск увеличения разрыва в охвате. В условиях полной занятости пенсии по старости, учитывающей объем произведенных социальных взносов, может быть достаточно, но в связи с повышением доли неформальной занятости (происходит сокращение количества людей, делающих социальные взносы) со временем без проведения реформ разрыв в охвате продолжит расти.

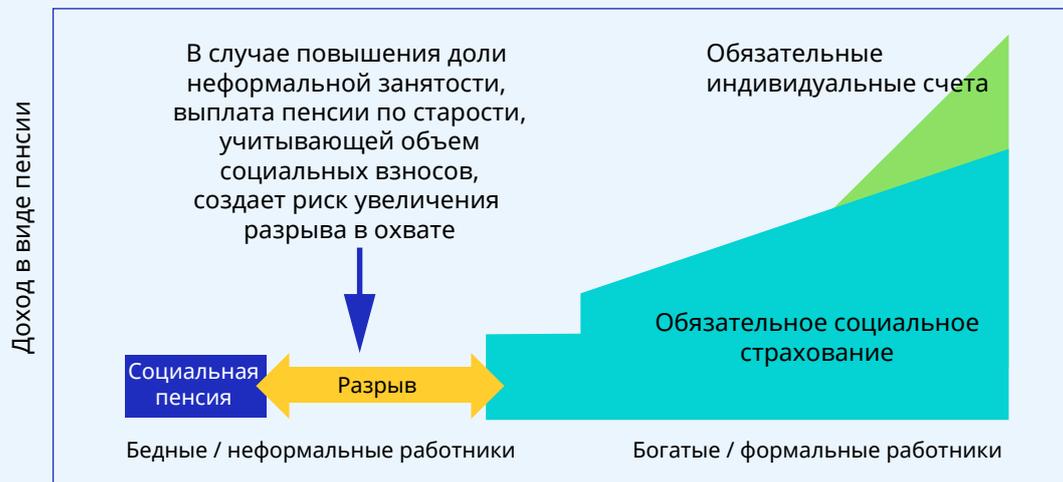
---

8 МОТ (2021b).

9 База данных МОТ по запросам в области социального обеспечения (готовится к публикации).

10 ЮНИСЕФ (2019).

► Рисунок 3.2. Модель схемы пособий по старости, инвалидности и по случаю потери кормильца в Республике Узбекистан



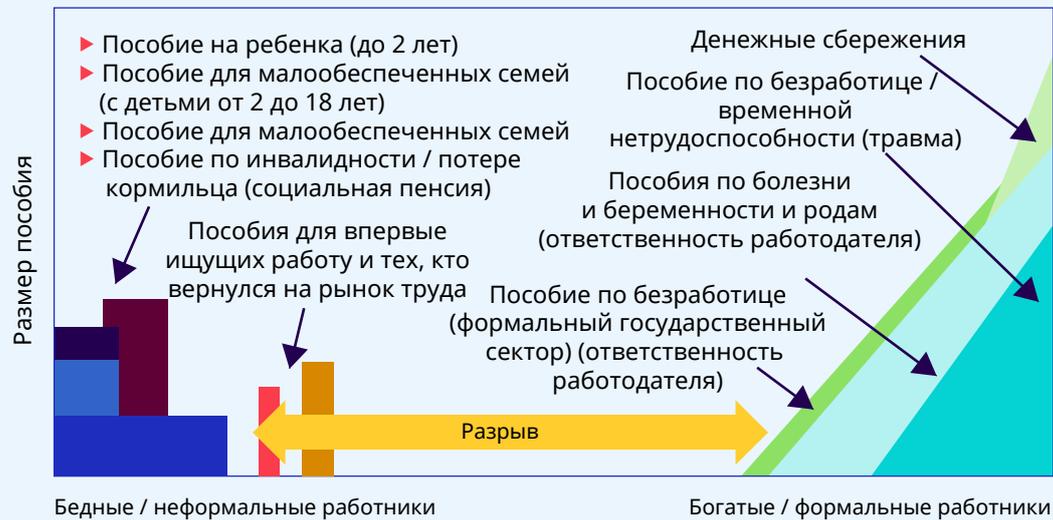
Источник: автор.

К сожалению, из-за увеличения доли неформальной занятости и имеющейся структуры всей системы большинство людей трудоспособного возраста не получают должного уровня защиты, когда они сталкиваются с общими рисками. Данный факт представляет собой угрозу для будущей устойчивости пенсионной системы. В Узбекистане лица трудоспособного возраста имеют доступ к нескольким типам пособий, и правительство продемонстрировало твердую приверженность повышению уровня защиты этой группы населения в рамках недавно принятой Национальной стратегии социальной защиты населения на 2021–2030 годы (НССЗ). В НССЗ поставлены такие задачи, как выплата пособий по материнству, временной нетрудоспособности и безработице в рамках улучшенной системы социального страхования, охват пособиями по материнству и безработице определенных групп работников неформального сектора экономики, ратификация Конвенции МОТ 1952 года о минимальных нормах социального обеспечения (№ 102) и Конвенции МОТ 2000 года об охране материнства (№ 183), а также укрепление программ общественных работ и активных мер на рынке труда для удовлетворения потребностей конкретных уязвимых групп населения<sup>11</sup>.

Однако разрозненная система пособий, которая в настоящее время доступна лицам трудоспособного возраста и их семьям в Узбекистане (см. Рисунок 3.3), «оставляет за бортом» тех, кто не имеет права на получение пособий по занятости и не имеет права на социальную помощь. Такого рода категорию населения часто называют "потерянной (недостающей) серединой". Например, из-за имеющихся ограничений уровень охвата детскими и семейными пособиями весьма низкий. В силу своей структуры пособиями по материнству и безработице охвачена лишь небольшая часть людей, сталкивающихся с такого рода непредвиденными обстоятельствами в Узбекистане сегодня.

11 МОТ.

► Рисунок 3.3. Модель схем пособий для населения трудоспособного возраста в Республике Узбекистан



Кроме того, устойчивость существующей системы социальной защиты в Узбекистане поставлена под сомнение в связи с реформами в области налогов и взносов, проводимыми с 2019 года. В частности, работники больше не должны делать взносы в систему социального страхования и уплачивать налоги в соответствии с прогрессивной системой подоходного налога. Т. е. прогрессивный налог был отменен и заменен на единый 12-процентный подоходный налог, выплачиваемый напрямую в государственный бюджет<sup>12</sup>. Работодатели по-прежнему платят социальные взносы, но по более низкой ставке (12% от заработной платы)<sup>13</sup>. Т. е. отмена принципа коллективного финансирования и снижение ставок взносов на социальное страхование оказывают негативное воздействие на жизнеспособность и устойчивость системы социального страхования в Узбекистане. Многие из последствий такого рода реформ начнут проявляться только в долгосрочной перспективе, но уже сегодня наблюдается нехватка средств для обеспечения адекватного уровня замещения доходов безработных формального сектора<sup>14</sup>. Т. е. данный факт доказывает, что необходимо восстановить и укрепить систему социального страхования, что является целью Национальной стратегии развития Нового Узбекистана на 2022–2026 годы (НСРНУ) и НССЗ.

12 МОТ (2021с).

13 МОТ (2021с).

14 МОТ (2021с).

## ► 3.1 Пособия по беременности и родам в Узбекистане

Только занятые в формальном секторе имеют право на получение пособий по материнству, отцовству и болезни. Пособие по беременности и родам выплачивается работодателем официально трудоустроенным женщинам, предоставляется оплачиваемый отпуск продолжительностью 70 дней до родов и 56 дней (до 70 дней в случае осложнений при родах или при рождении двух или более детей) после родов с сохранением рабочего места на срок до 3 лет. Молодые матери, занятые в формальном секторе, получают единовременное пособие по уходу за ребенком (эквивалентное двум месяцам минимальной заработной платы) и пособия по беременности и родам. Ответственность за выплату такого рода пособий лежит на работодателе, при этом государство финансирует большинство пособий будучи работодателем государственного сектора. Благодаря возложенной ответственности на работодателя, если женщина не работает или учится, то ее муж имеет право получить эту сумму от своего места работы или учебного заведения<sup>15</sup>.



15 МОН, ЮНИСЕФ и Всемирный банк (2020).

С сентября 2022 года работники частного сектора также имеют право через фонд социального страхования получить единовременные государственные пособия по беременности и родам. Т. е. данный тип государственного пособия по беременности и родам могут получить женщины всех юридических учреждений Республики Узбекистан, кроме бюджетных организаций, имеющие непрерывный 6-месячный стаж работы и трудовой договор (финансируется из средств работодателя и государственного бюджета). Размер пособия составляет 75% от среднего заработка за последние 3 месяца для тех, кто проработал менее 1 года, и 100% от среднего заработка за последние 3 месяца для тех, кто проработал не менее 1 года. Из этих выплат государство финансирует единовременную выплату в четырехкратном размере суммы минимальных потребительских расходов (примерно 2 млн сумов), выплачиваемую до или после родов и распределяемую на 4 месяца (4,5 месяца в случае осложненных родов), а работодатель выплачивает разницу. С сентября 2022 года по апрель 2023 года 754 женщины получили пособия на сумму 1,5 млрд сумов (примерно 2 млн сумов на женщину). Для администрирования данного вида пособия был создан новый Фонд социального страхования (который является управлением Министерства экономики и финансов Республики Узбекистан).

Коэффициент замещения в обеих системах ответственности работодателя соответствует минимальным стандартам Конвенции МОТ 2000 года об охране материнства (№ 183), (стандарт которой требует 67%) и Рекомендации МОТ 2000 года об охране материнства (№ 191) (рекомендуемый стандарт – 100%). Продолжительность отпуска также соответствует как Конвенции МОТ № 183 (стандарт предусматривает 14 недель), так и Рекомендации МОТ № 191 (рекомендуемый стандарт – 18 недель), хотя пособие выплачивается единовременно. Наиболее заметным недостатком существующей системы является отсутствие пособий для тех, кто не имеет официальной работы.

Кроме того, Конвенция МОТ № 183 предостерегает от использования систем ответственности работодателей, которые могут служить сдерживающим фактором для работодателей при найме, удержании или продвижении беременных работников (или женщин детородного возраста). Т. е. работодатель будет пытаться избежать оплаты расходов на замещение заработной платы во время декретного отпуска, а также других (потенциальных или фактических) прямых и косвенных расходов, связанных с их замещением<sup>16</sup>. Кроме того, финансирование большей части пособий по занятости из государственного бюджета не соответствует лучшей международной практике. На Рисунке 3.5 показана существующая система выплаты пособий по беременности и родам в Узбекистане и ее основные недостатки.

---

16 МОТ (2014).

► Рисунок 3.5. Модель существующей системы выплаты пособий по беременности и родам в Республике Узбекистан



### ► 3.2 Пособия по безработице в Узбекистане

Узбекистан уже предпринял первые успешные шаги по созданию такой системы выплаты пособий по безработице, которая будет обеспечивать защиту работников и содействовать их возвращению на рынок труда посредством использования схем, финансируемых за счет налогов и ответственности работодателей. Согласно действующей системе, население трудоспособного возраста имеет право на получение пособий по безработице (финансируемое за счет налогов), которое выплачивается лицам, впервые ищущим работу, повторно выходящим на рынок труда, и безработным, которые были заняты не менее 12 недель в течение последнего 12-месячного периода. Лица, ищущие работу, которые никогда ранее не работали или не могут доказать свой трудовой стаж, имеют право на получение 75% от минимальной заработной платы (690 000 сумов) в месяц, а лица, имеющие трудовой стаж, могут получить 100% от минимальной заработной платы (920 000 сумов). Максимальная продолжительность выплаты пособия составляет 26 недель. Чтобы получить право на получение пособия по безработице, необходимо иметь статус безработного, который на основе жестких критериев официально присуждается в центрах содействия занятости при Министерстве занятости и сокращения бедности Республики

Узбекистан<sup>17</sup>. Основания для отказа в признании лиц безработными могут быть такие: если человек в течение первых 10 дней после регистрации дважды отказался от предложенной ему подходящей работы; если человек не явился в течение первых 10 дней после регистрации в центре занятости для получения предложения подходящей работы; если безработная женщина ухаживает за ребенком в возрасте до двух лет и др.<sup>18</sup> Выходное пособие (в случае увольнения) предоставляется работникам формального сектора, при этом работодатель обязан увольняемому работнику выплатить компенсацию в размере двухмесячной заработной платы, а центр содействия занятости (ЦСЗ) покрывает 50% его заработной платы за третий месяц<sup>19</sup>.

► Рисунок 3.6. Модель существующей системы выплаты пособий по безработице в Республике Узбекистан



Источник: автор.

При такой системе коэффициент замещения соответствует минимальным стандартам МОТ – 45% по Конвенции МОТ 1952 года о минимальных нормах социального обеспечения (№ 102) или 50% по Конвенции МОТ 1988 года о содействии занятости и защите от безработицы (№ 168). Продолжительность выплаты (минимальный предел – 26 недель) и квалификационные требования также соответствуют минимальным стандартам. Несмотря на то что финансирование пособий по безработице из государственного бюджета соответствует минимальным стандартам, это не является общепринятой практикой. Необходимо внести изменения в структуру системы с тем, чтобы какие-то элементы финансировались за счет налогов, а какие-то – из системы социального страхования. Данный подход будет способствовать переходу работников в формальную занятость и их вовлеченность в систему социального страхования (как описано в Разделе 4). Это позволит не только увеличить охват лиц трудоспособного возраста в случае безработицы, но и способствовать более активному возвращению на рынок труда. Также со временем будет повышена фискальная устойчивость всей системы и уменьшена зависимость всей системы от общих государственных доходов.

<sup>17</sup> ИКП, Центр содействия занятости.

<sup>18</sup> МОТ, ЮНИСЕФ и Всемирный банк (2020).

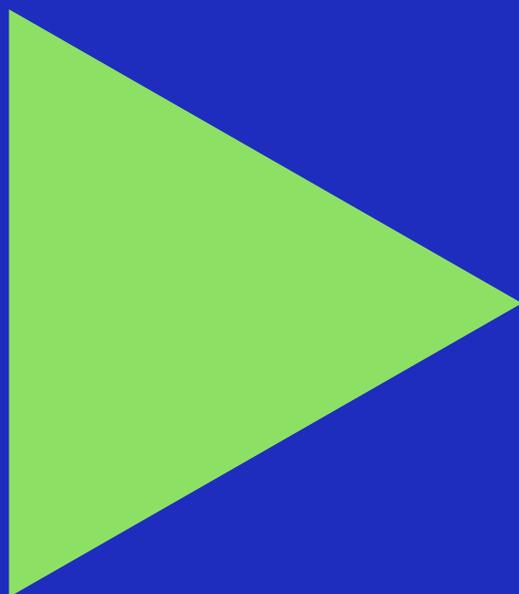
<sup>19</sup> ИКП, Центр содействия занятости.



# 4

**Разработка  
вариантов пособий  
для населения  
трудоспособного  
возраста – фокус  
на безработицу и  
охрану материнства**

---



## ▶ 4.1 Разработка схем – общий подход

---

Стратегии перехода от неформальной к формальной экономике, в том числе путем расширения охвата мерами по социальной защите, должны быть многосторонними и учитывать реальные ограничения уровней доходов значительной части рабочей силы. Стратегия, направленная исключительно на поощрение регистрации (как предприятий, так и работников) и принуждение к соблюдению существующих налоговых обязательств и обязательств по социальному обеспечению, скорее всего, быстро достигнет верхнего предела, за которым дальнейшие попытки извлечения прибыли окажутся бесполезными. Аналогичным образом стратегия, направленная исключительно на укрепление безопасности доходов (и, соответственно, способности платить взносы) посредством ненакопительных трансфертов, но не инвестирующая в системы, обеспечивающие финансовую устойчивость – будь то налоги или сбор взносов – будет недостаточной для решения всей масштабной проблемы.

Команда экспертов "Development Pathways" в тесном сотрудничестве с МОТ и межведомственной рабочей группой разработала конкретные варианты политики, чтобы привлечь неформальных работников с возможностью и без возможности платить взносы к существующим национальным системам социального страхования по безработице и пособиям по беременности и родам с целью содействия их переходу на официальную работу. Нами был проведен ряд консультативных семинаров, включая круглый стол в ноябре 2022 года, в ходе которого была обсуждена взаимосвязь между вопросами неформальной занятости и системой социальной защиты. В апреле 2023 года были проведены консультации по разработке схем, целью которых было повышение уровня знаний и степени важности обеспечения защиты при возникновении непредвиденных ситуаций, с которыми сталкиваются люди трудоспособного возраста, а также понимание целей, функций и особенностей различных вариантов схем.

Целью проведенных консультативных встреч явилось обсуждение:

- ▶ механизмов для пилотирования выбранной схемы охвата определенных работников в неформальной экономике, способных платить взносы, пособиями по безработице (будут определены в ходе обсуждения с трехсторонними партнерами);
- ▶ механизмов для охвата групп работников, в настоящее время не имеющих защиты, пособиями по материнству (по крайней мере, приоритетные).

Вышеупомянутые механизмы были разработаны с учетом национального контекста и международных практик, включая международные стандарты и опыт стран со схожим уровнем экономического развития. Предложения по реформированию направлены на развитие многоуровневой системы социального обеспечения, т. е. такой системы, которая сможет предложить ряд адекватных гарантированных пособий, которые полагаются человеку на протяжении всего его жизненного цикла, при этом увеличив размер пособий. Такой вид системы социального обеспечения должен финансироваться за счет общего налогообложения и за счет взносов социального страхования. При разработке системы необходимо учитывать взаимодействие между двумя уровнями, включая структуру стимулов/мотивации и ее последствий для обеспечения адекватности и устойчивости в долгосрочной перспективе. Особое внимание в этих механизмах должно быть уделено разработке политики, учитывающей гендерные аспекты и потребности лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Компоненты схем, предусматривающие уплату взносов, будут включать актуарное моделирование. Результаты актуарных расчетов будут использованы для определения соответствующего размера взносов, необходимого для обеспечения адекватных пособий для зарегистрированных работников неформальной экономики, а также финансовой устойчивости в долгосрочной перспективе. В ходе работы с целью обеспечения согласованности действий будут учтены имеющиеся актуарные расчеты и моделирование существующих в Узбекистане схем. Ожидается, что актуарные расчеты будут проводиться после согласования ориентировочных вариантов, при этом окончательные предложения будут представлены по результатам дополнительных консультаций.

## ► 4.2 Варианты схем пособий по материнству и безработице в Узбекистане

---

В целях ускорения процесса выбора предложенных схем, способствующих переходу от неформальной к формальной занятости, команда экспертов разработала аналитические справки по реформе системы выплаты пособий по беременности и родам, пособий по безработице. Приблизительные варианты схем были разработаны в тесном сотрудничестве с МОТ и были представлены на обсуждение и согласование социальным партнерам и представителям неформальных работников. В апреле 2023 года рабочая группа проявила большой интерес к использованию многоуровневого подхода к разработке расширенной универсальной системы выплаты пособий по материнству и безработице и обсудила важные моменты, которые будут определять дальнейшие действия. Но следует отметить, что рабочая группа не смогла выбрать схему из предложенных вариантов. Ниже приведены варианты схем, которые были обсуждены в ходе семинара.

### 4.2.1 Реформа системы выплаты пособий по беременности и родам

Было предложено два варианта схем пособий по беременности и родам. Приблизительные варианты схем следующие:

- интегрированное многоуровневое пособие по беременности и родам с универсальным охватом (Уровень 1);
- интегрированное многоуровневое пособие по беременности и родам (Уровень 1 с увязкой с объемом отчислений).

На Рисунке 4.1 изображена потенциальная будущая интегрированная многоуровневая система пособий по беременности и родам.



Приоритетной задачей является обеспечение минимально адекватного уровня гарантированного дохода для всех молодых матерей, независимо от их привязанности к рынку труда. Необходимо разработать такой вариант пособия, который будет привлекательным для вступления в усовершенствованную систему социального страхования, и при этом размер пособия будет на достаточно высоком уровне. Работающие женщины и мужчины в Узбекистане должны увидеть явные преимущества формальной занятости, которая должна включать достойное вознаграждение в период декретного отпуска, соответствующее международным стандартам. При этом в соответствии с мировой практикой отцы должны тоже иметь право на получение оплачиваемого отпуска по уходу за ребенком.

Команда экспертов изучила два варианта пособий по беременности и родам многоуровневой системы: всеохватывающую модель и модель с увязкой с объемом отчислений (с учетом страхового стажа).

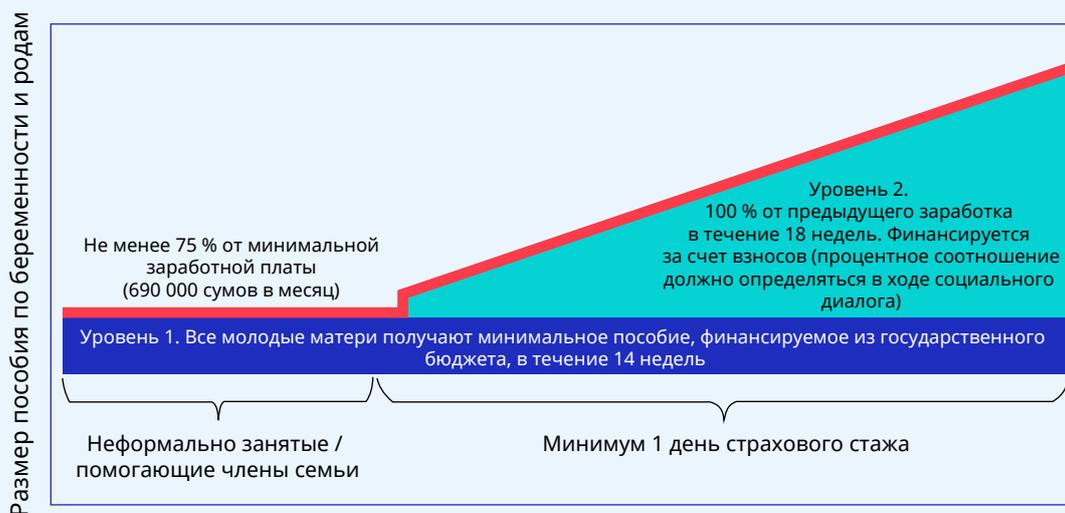
В первой модели, изображенной на Рисунке 4.2, в Узбекистане всем роженицам<sup>20</sup>, независимо от их статуса на рынке труда, в течение 14 недель предоставляется универсальное пособие по беременности и родам, финансируемое за счет налогов. Данный факт соответствует минимальным стандартам по периоду выплаты пособия, которые изложены в Конвенции МОТ 2000 года

<sup>20</sup> Или в случае усыновления/удочерения.

об охране материнства (№ 183). Кроме того, все те, кто делает социальные отчисления, получают повышенное пособие в течение 18 недель в размере 100% от предыдущего заработка в соответствии с Рекомендацией МОТ 2000 года об охране материнства (№ 191). В этой модели из государственного бюджета финансируется базовый уровень пособия для всех женщин, в то время как система социального страхования финансирует только ту часть пособия, которая превышает уровень определенного компонента, финансируемого за счет налогов. Взносы, необходимые для финансирования этого «дополнительного» компонента системы социального страхования Уровня 2, будут ниже, чем требовалось. Таким образом, основные изменения в этом варианте предполагают:

1. Внесение изменений в структуру финансирования пособия по беременности и родам для официально занятых и ее увязка с объемом социальных отчислений (страховой стаж);
2. Гармонизация уровня пособий для всех официально занятых женщин (100% от предыдущего заработка);
3. Реформирование структуры пособия, финансируемого за счет взносов работодателя (которое на практике в основном финансируется государством). Предполагается схема пособия, финансируемого за счет налогов, для тех, кто работает в неформальном секторе и определение минимального периода выплаты – 14 недель (согласно Конвенции № 183);
4. Создание такого стимула, который будет привлекателен с точки зрения перехода от неформальной к формальной занятости и вступления в систему социального страхования, установив для Уровня 1 размер пособия – 75% от минимальной заработной платы в месяц и, следовательно, ниже, чем пособия, доступные на Уровне 2;
5. Если универсальное пособие финансируется за счет налогов, то доля пособия, которая должна финансироваться за счет социальных отчислений, должна быть меньше.

► Рисунок 4.2. Многоуровневая система пособий по беременности и родам. Вариант 1 – всеобщий (Уровень 1)

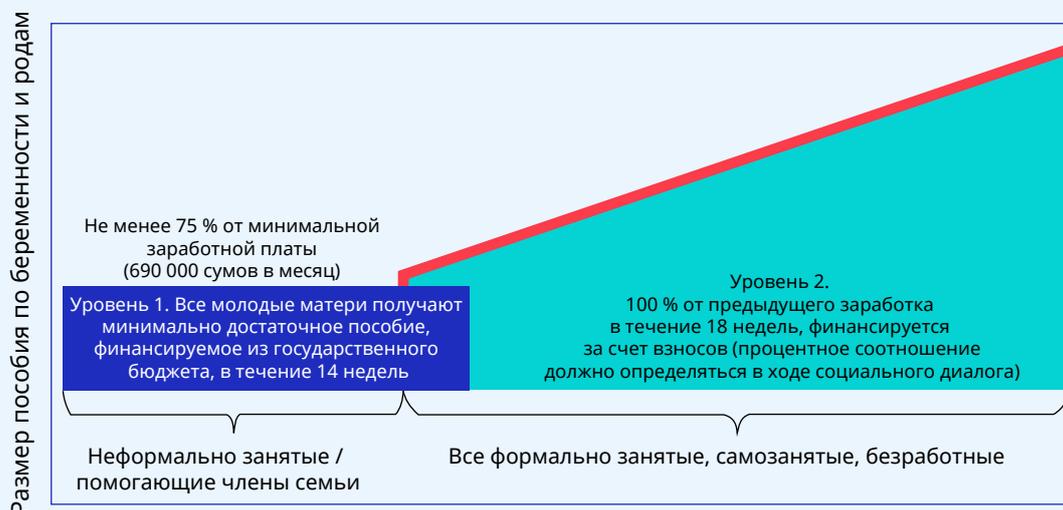


Источник: автор.

Во второй модели, изображенной на Рисунке 4.3, всем рожаящим женщинам, которые работают неформально, предоставляется минимальное базовое пособие достаточного уровня. При этом официально занятые женщины в течение 18 недель будут получать пособие более высокого уровня в размере 100% от их заработной платы из системы социального страхования (Уровень 2). При этом базовое пособие, финансируемое за счет налогов (Уровень 1), не должно являться частью страхового компонента пособия. В этой модели параметры те же, но источники финансирования разные: государственный бюджет финансирует базовое пособие для неформально занятых (Уровень 1), а взносы социального страхования выделяются для финансирования общей суммы пособия всем формально занятым женщинам с увязкой с уровнем их заработной платы. Т. е. при выборе данной схемы взносы на социальное страхование возрастут, а расходы на выплату пособий, финансируемых за счет общих доходов, сократятся. Таким образом, основные изменения в этом варианте предполагают:

1. Внесение изменений в структуру финансирования пособия по беременности и родам для официально занятых и ее увязка с объемом социальных отчислений (страховой стаж);
2. Гармонизация уровня пособий для всех официально занятых женщин (100% от предыдущего заработка);
3. Реформирование структуры пособия, финансируемого за счет взносов работодателя (которое на практике в основном финансируется государством). Предполагается схема пособия, финансируемого за счет налогов, для тех, кто работает в неформальном секторе и не имеет права на получение пособия из системы социального страхования, определение минимального периода выплаты (согласно Конвенции № 183);
4. Создание такого стимула, который будет привлекателен с точки зрения перехода от неформальной к формальной занятости и вступления в систему социального страхования, установив для Уровня 1 размер пособия – 75% от минимальной заработной платы в месяц и, следовательно, ниже, чем пособия, доступные на Уровне 2;
5. Часть пособия, финансируемая за счет налогов, будет меньше (поэтому расходы государственного бюджета сократятся), но вся страховая часть пособия должна финансироваться за счет взносов.

► Рисунок 4.3. Многоуровневая система пособий по беременности и родам. Вариант 2 – увязка со страховым стажем (Уровень 1)



Источник: автор.

Кроме того, согласно международной передовой практике, выплата пособий по уходу за ребенком отцам является одним из важных средств обеспечения гендерного равенства и более сбалансированного распределения обязанностей по уходу<sup>21</sup>. Поэтому участникам семинара было рекомендовано рассмотреть возможность выплаты пособий по отцовству на короткий срок, при этом используя аналогичный тип финансирования. Хотя международных стандартов по выплате пособий по отцовству не существует, в соответствии с передовой практикой в странах с низким и средним уровнем дохода было рекомендовано выплачивать данное пособие в течение 2 недель.

Общие характеристики предлагаемой системы пособий по беременности и родам и отцовству представлены в Таблице 4.1.

► Таблица 4.1. Общие характеристики предлагаемой системы пособий по беременности и родам и отцовству в Республике Узбекистан

Пособие	Уровень	Условия получения	Размер пособия	Срок выплаты	Администрирование	Финансирование
<b>Вариант 1 (Уровень 1, универсальный)</b>	Минимум, финансируемый за счет налогов (Уровень 1)	Страховой стаж не требуется, только медицинская справка	Базовая часть пособия – 75 % от минимальной заработной платы (примерно 690 000 сумов)	Пособие по материнству: 14 недель Пособие по отцовству: 2 недели	Необходимо определить	Общие доходы
	Социальное страхование (Уровень 2)	Работающие, самозанятые или зарегистрированные безработные. Страховой стаж не требуется, только медицинская справка	100% от среднего (официального) заработка	Пособие по материнству: 18 недель Пособие по отцовству: 2 недели	Необходимо определить	Из общих доходов финансируется базовая часть. Из социальных отчислений финансируется страховая часть
<b>Вариант 2 (Уровень 1 с увязкой со страховым стажем)</b>	Минимум, финансируемый за счет налогов (Уровень 1)	Страховой стаж не требуется, только медицинская справка	Базовая часть пособия – 75 % от минимальной заработной платы (примерно 690 000 сумов)	Пособие по материнству: 14 недель Пособие по отцовству: 2 недели	Необходимо определить	Общие доходы
	Социальное страхование (Уровень 2)	Работающие, самозанятые или зарегистрированные безработные. Страховой стаж не требуется, только медицинская справка	100% от среднего (официального) заработка	Пособие по материнству: 18 недель Пособие по отцовству: 2 недели	Необходимо определить	Страховые взносы

## 4.2.2 Реформа системы выплаты пособий по безработице

Многоуровневая система пособий по безработице предполагает совершенствование механизма финансирования и пересмотр размера пособий для лиц, работающих официально, так же как обеспечение минимальной защиты для лиц, работающих неофициально. Ориентировочные варианты схем пособий по безработице включают:

- Многоуровневое пособие по безработице со стандартным Уровнем 1, финансируемое за счет налогов, выплачиваемое всем ищущим работу, которые не имеют достаточный объем произведенных социальных взносов для получения части пособия из системы социального обеспечения. Размер данного вида пособия дополняется Уровнем 2, предполагающего финансирование его части из системы социального страхования. В настоящее время совместно со специалистом МОТ по актуарным расчетам разрабатываются 3 варианта пособий по безработице, финансируемых из системы социального обеспечения:
  - **Вариант А:** пособие по безработице Уровня 2 рассчитывается как **50 %** от среднего гарантированного заработка, заявленного в течение **26 недель**, предшествующих прекращению трудовой деятельности, и выплачивается в течение максимального срока в **26 недель в течение 12-месячного периода**.
  - **Вариант В:** пособие по безработице Уровня 2 рассчитывается как **60 %** от среднего гарантированного заработка, заявленного в течение **26 недель**, предшествующих прекращению трудовой деятельности, и выплачивается в течение максимального срока в **26 недель в течение 12-месячного периода**.
  - **Вариант С:** пособие по безработице Уровня 2 рассчитывается как **60 %** от среднего гарантированного заработка, заявленного в течение **52 недель**, предшествующих прекращению трудовой деятельности, и выплачивается в течение максимального срока в **39 недель в течение 24 месяцев**.
- Потенциальной подсхемой для всех вышеперечисленных вариантов является добавление универсального Уровня 1, финансируемого за счет налогов.

Во всех случаях предлагается, чтобы компонент, связанный с уровнем дохода, финансировался не из государственного бюджета, а из системы социального обеспечения. Коэффициент замещения будет варьироваться в зависимости от выбора вариантов схем в соответствии с минимальными стандартами МОТ, применимыми к накопительным пособиям по безработице, но с небольшими отличиями для предлагаемых вариантов схем Уровня 2. В случае если будет выбрана схема минимального пособия по безработице, финансируемого за счет налогов, для лиц, не имеющих формальной занятости (Уровень 1), то предлагается сохранить размер пособия на том же уровне для возвращающихся на рынок труда, имеющих право на получение пособия (в размере 100% от минимальной заработной платы), и оставить на том же уровне для впервые ищущих работу (75% от минимальной заработной платы).

Более того, как и в случае с пособием по материнству и всеми многоуровневыми системами, стимул для вступления в систему социального страхования должен быть сильным, в частности, для работников, находящихся на периферии. Т. е. выгоды от уплаты взносов всегда должны перевешивать издержки от невступления в систему. В приведенных ниже вариантах учтены все ключевые аспекты, включая основные критерии на получение пособия. Но следует учитывать, что с социальными партнерами детально нужно рассмотреть критерии правомочности, например участие в активных программах на рынке труда.

Как и в случае с пособиями по материнству, команда экспертов изучила два варианта пособий по безработице многоуровневой системы: всеохватывающую модель и модель с увязкой с объемом отчислений. Три варианта пособия по безработице, финансируемых из системы социального

страхования, предложенные МОТ в рамках проводимых актуарных расчетов, соответствуют одной из этих многоуровневых систем.

В первой модели, представленной на Рисунке 4.4, всем ищущим работу лицам, не имеющим или имеющим недостаточный страховой стаж, независимо от их недавнего выхода на рынок труда, выплачивается универсальное пособие по безработице, финансируемое за счет налогов. Период выплаты составляет 26 недель в течение 12-месячного периода, что соответствует минимальным стандартам, изложенным в Конвенции МОТ 1988 года о содействии занятости и защите от безработицы (№ 168). Кроме того, все те, кто соответствует требованиям по минимальному страховому стажу (зависит от выбранного варианта), имеют право получить страховую часть пособия более высокого размера, что также соответствует Конвенции МОТ № 168. Размер пособия Уровня 2 будет варьироваться в зависимости от того, какой будет выбран вариант (А-С) (разработанные специалистом МОТ по актуарным расчетам и описанные выше): от 50 до 60% от среднего гарантированного заработка. При выборе данной модели из государственного бюджета предполагается финансирование базового пособия для тех, кто не имеет официальной работы, а из системы социального страхования предполагается финансирование общей суммы пособия, учитывающего страховой стаж, для официально работающих женщин. Следовательно, объемы социальных отчислений будут выше по сравнению с Уровнем 1, а расходы на выплату пособий, финансируемых из общих доходов, будут ниже.

Таким образом, основные изменения в этом варианте предполагают:

1. Внесение изменений в структуру финансирования пособия по безработице для официально занятых и ее увязка с объемом социальных отчислений;
2. Реформа существующих государственных пособий, финансируемых за счет налогов, и установление минимального уровня пособий на минимальный период для тех лиц, которые имеют недостаточный официальный страховой стаж (в соответствии с Конвенциями № 102 и 168).

На Рисунке 4.4 показана потенциальная будущая многоуровневая система пособий по безработице в Узбекистане.

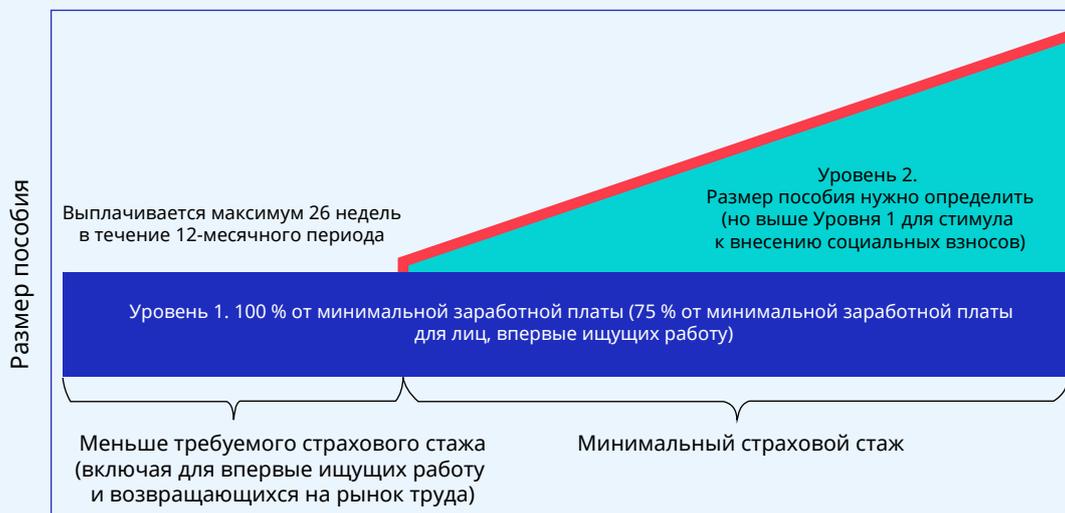
► Рисунок 4.4. Многоуровневая система пособий по безработице. Вариант 1 – всеобщая модель с дополнительной «надбавкой» за страховой стаж



Источник: автор.

Также в качестве альтернативы схемы пособия по безработице, финансируемого за счет налогов с увязкой с уровнем дохода, рекомендуется добавить Уровень 1 (универсальный охват). В случае выбора схемы пособия Уровня 1 (универсальный охват), то всем ищущим работу лицам, независимо от их недавнего выхода на рынок труда, выплачивается универсальное пособие по безработице, финансируемое за счет налогов. Период выплаты составляет 26 недель, что соответствует минимальным стандартам, изложенным в Конвенции МОТ № 168. В рамках этой модели все ищущие работу получают одинаковый уровень пособия из государственного бюджета, а из фонда социального страхования финансируется только та часть пособия, которая превышает уровень универсального компонента, финансируемого за счет налогов. Но объем взносов, требуемых для финансирования «надбавки» Уровня 2 (из системы социального страхования), снизится, а расходы на выплату пособий, финансируемых из общих доходов, увеличатся. На Рисунке 4.5 показана потенциальная будущая многоуровневая система пособий по безработице в Узбекистане (Уровень 1 – универсальный охват).

► Рисунок 4.5. Многоуровневая система пособий по безработице.  
Вариант 2 – увязка со страховым стажем



Источник: автор.

В отличие от пособий по материнству и отцовству, передовой международной опыт показывает, что хорошо продуманные системы пособий по безработице состоят из двух компонентов: гарантированный доход и активные программы на рынке труда. В любом случае право на получение гарантированного дохода должно быть связано с участием в активных программах на рынке труда. При этом в целях полной реализации и максимизации воздействия требуются инвестиции в данные механизмы.

Общие характеристики предлагаемой системы пособий по безработице представлены в Таблице 4.2 ниже.

► Таблица 4.2. Общие характеристики предлагаемой системы пособий по безработице в Республике Узбекистан

Пособие	Уровень	Условия получения	Размер пособия	Срок выплаты	Администрирование	Финансирование
Вариант 1 (универсальный Уровень 1 с учетом страхового стажа)	Минимум, финансируемый за счет налогов (Уровень 1)	Отсутствие минимального страхового стажа. Активный поиск работы	Базовое ежемесячное пособие в размере 75% от минимальной заработной платы (примерно 690 000 сумов) для лиц, впервые ищущих работу, и 100% от минимальной заработной платы для других работников, не соответствующих требованию по минимальному страховому стажу для Уровня 2	Максимальная продолжительность выплаты – 26 недель в течение 12-месячного периода	Необходимо определить	Общие доходы
	Социальное страхование (Уровень 2)	Недобровольная потеря работы или принудительное увольнение и активный поиск работы  Минимальный страховой стаж:  <b>Вариант А:</b> 12 недель в течение 12-месячного периода, предшествующего прекращению трудовых отношений  <b>Вариант В:</b> 26 недель в течение 12-месячного периода, предшествующего прекращению трудовых отношений  <b>Вариант С:</b> 52 недели в течение 24-месячного периода, предшествующего прекращению трудовых отношений	<b>Вариант А:</b> 50% от среднего гарантированного заработка, заявленного в течение 26 недель, предшествующих прекращению трудовых отношений  <b>Вариант В:</b> 60% от среднего гарантированного заработка, заявленного в течение 26 недель, предшествующих прекращению трудовых отношений  <b>Вариант С:</b> 60% от среднего гарантированного заработка, заявленного в течение 52 недель, предшествовавших прекращению трудовых отношений	<b>Вариант А:</b> максимальная продолжительность выплаты – 26 недель в течение 12-месячного периода  <b>Вариант В:</b> максимальная продолжительность выплаты – 26 недель в течение 12-месячного периода  <b>Вариант С:</b> максимальная продолжительность выплаты – 39 недель в течение 24-месячного периода	Необходимо определить	Страховые взносы

Пособие	Уровень	Условия получения	Размер пособия	Срок выплаты	Администрирование	Финансирование
Вариант 2 (Уровень 1 с увязкой со страховым стажем)	Минимум, финансируемый за счет налогов (Уровень 1)	Отсутствие минимального страхового стажа. Активный поиск работы	Базовое ежемесячное пособие в размере 75% от минимальной заработной платы (примерно 690 000 сумов)	Максимальная продолжительность выплаты – 26 недель в течение 12-месячного периода	Необходимо определить	Общие доходы
	Социальное страхование (Уровень 2)	Как указано выше в Варианте 1	Как указано выше в Варианте 1	Как указано выше в Варианте 1	Необходимо определить	Из общих доходов финансируется базовая часть.  Из социальных отчислений финансируется страховая часть

### 4.2.3 Установление адекватного размера пособий по материнству и безработице, финансируемых за счет налогов

Размер пособий, финансируемых за счет налогов, зависит от численности охваченного населения и объема производимых отчислений. Размер пособий, финансируемых за счет социального страхования, определяется в зависимости от размера заработной платы правообладателей в соответствии с коэффициентами замещения, изложенными в соответствующих конвенциях МОТ. При этом стандарты по размеру пособий, финансируемых за счет налогов, менее четко изложены. В целом, в многоуровневой системе пособия должны устанавливаться с учетом двух руководящих принципов:

1. Минимальный уровень пособия должен быть определен с учетом цели пособия и соответствующих национальных или международных показателей / исходных значений (в случае с пособиями по беременности и родам и безработице оно выплачивается с целью замещения дохода);
2. Для того, чтобы сохранить стимул у работников к вступлению в систему социального страхования, размер пособия должен быть достаточно ниже пособия, выплачиваемого тем, кто включен в систему социального страхования. Т. е. в данном случае размер пособия определяется в зависимости от объема социальных отчислений.

Группа экспертов предлагает привести размеры пособия по беременности и родам и пособия по безработице в соответствие с существующими уровнями пособий (в тех случаях, когда они достаточны). При расчетах в качестве контрольного показателя использовалась минимальная заработная плата, установленная с июня 2022 года в размере 920 000 сумов.

В Узбекистане в настоящее время лица, работающие в неформальном секторе, не имеют права на получение пособий по беременности и родам. Согласно предлагаемым вариантам, базовое пособие, финансируемое за счет налогов (Уровень 1), устанавливается в размере 75% от минимальной заработной платы (690 000 сумов), при этом продолжительность выплаты составит 14 недель, что соответствует минимальным стандартам, изложенным в Конвенции МОТ 2000 года об охране материнства (№ 183). Т. е. это позволит обеспечить базовый уровень замещения дохода, а также сохранить стимул для вступления в систему социального страхования. Женщины, занятые в формальном секторе, будут получать пособие более высокого уровня, т. е. 100% от заработной платы в течение 18 недель на Уровне 2 (источник финансирования может быть установлен в зависимости от выбранной схемы – универсальное пособие или пособие, учитывающее страховой стаж, т. е. может быть использована только система социального страхования либо дополнение базовым пособием, финансируемым за счет налогов).

В Узбекистане лицам, впервые ищущим работу, выплачивается пособие по безработице, финансируемое за счет налогов, в размере 75% от минимальной заработной платы (690 000 сумов) и лицам, возвращающимся на рынок труда, в размере 100% от минимальной заработной платы (920 000 сумов). Максимальная продолжительность выплаты – 26 недель в течение 12-месячного периода. Команда экспертов предлагает варианты многоуровневой системы оставить на уровне существующих значений по размеру пособий. Базовая часть пособия, финансируемого за счет налогов, будет выплачиваться всем ищущим работу лицам, которые не имеют достаточного страхового стажа для получения пособия по социальному страхованию, независимо от их недавнего выхода на рынок труда. Соответственно, команда экспертов предлагает установить размер стандартного пособия в размере 100% от минимальной заработной платы для всех заявителей, за исключением лиц, впервые ищущих работу, которые по-прежнему будут получать 75% от минимальной заработной платы. Вне зависимости от того, какой вариант пособия будет выбран в рамках Уровня 2 (страховой стаж), размер такого рода пособий должен быть на более высоком гарантированном уровне, чем базовое пособие, предоставляемое в рамках Уровня 1.

Это позволит содействовать переходу от неформальной к формальной занятости и вступлению в систему социального страхования.

#### **4.2.4 Потенциальные затраты на финансируемые за счет налогов пособия по материнству и безработице в многоуровневой системе**

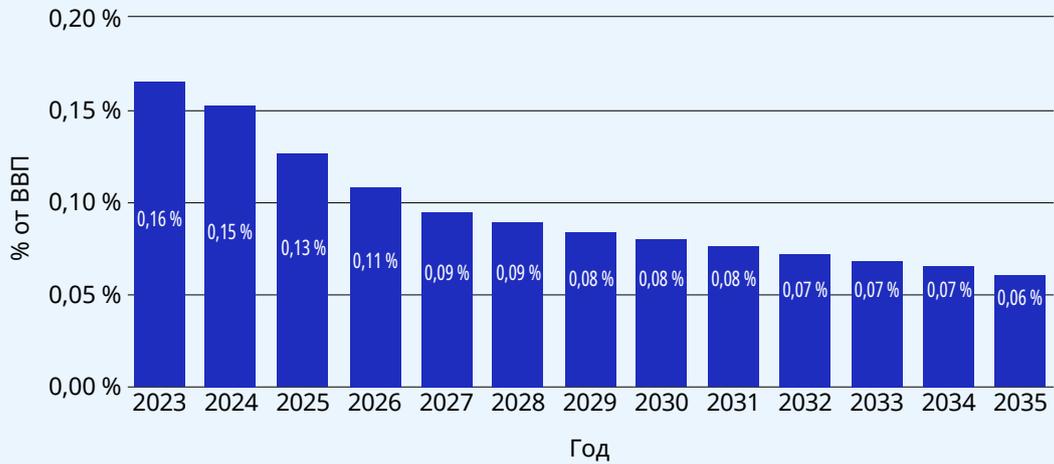
В данном разделе представлены примерные расчеты размеров пособий по материнству/отцовству и безработице, которые могут финансироваться за счет налогов в Узбекистане. Расчеты были сделаны с использованием данных ОПС Узбекистана за 2022 год. В другом документе команда экспертов предоставляет заинтересованным сторонам интерактивный инструмент, при помощи которого они сами могут произвести расчеты различных комбинаций пособий и параметров.

Расчет затрат на варианты пособий, финансируемых из средств социального страхования, будет проведен специалистом МОТ по актуарным расчетам. Уровень и распределение социальных взносов, необходимых для финансирования пособий по безработице, будут определены совместно с социальными партнерами.

В рамках модели, учитывающей страховой стаж, более доступным вариантом является компонент пособия, финансируемого за счет налогов, так как базовая часть пособия в рамках Уровня 1 выплачивается небольшой группе населения. Вариант пособия, учитывающий страховой стаж, предполагает, что 16% работающих женщин также будут иметь право на получение накопительной/страховой части пособия, а 84% будут иметь право только на базовую часть пособия, финансируемого за счет налогов. Эти предположения взяты из базы данных ОПС за 2022 год, согласно которой 84% работающих женщин в возрасте 15–49 лет сообщили, что в 2022 году их работодатели не делали за них социальных взносов. Вероятнее всего, количество работающих женщин, имеющих право на получение накопительной/страховой части пособия, гораздо выше, но других национальных данных для проведения дополнительного анализа было недостаточно. Соответственно, объем инвестиций, требуемых для выплаты накопительной/страховой части пособия, скорее всего, будет даже ниже, чем было спланировано. Затраты рассчитаны с использованием прогнозов коэффициентов рождаемости по возрастным группам на один год, взятых из отчета ООН «Перспективы мирового народонаселения на 2022 год».

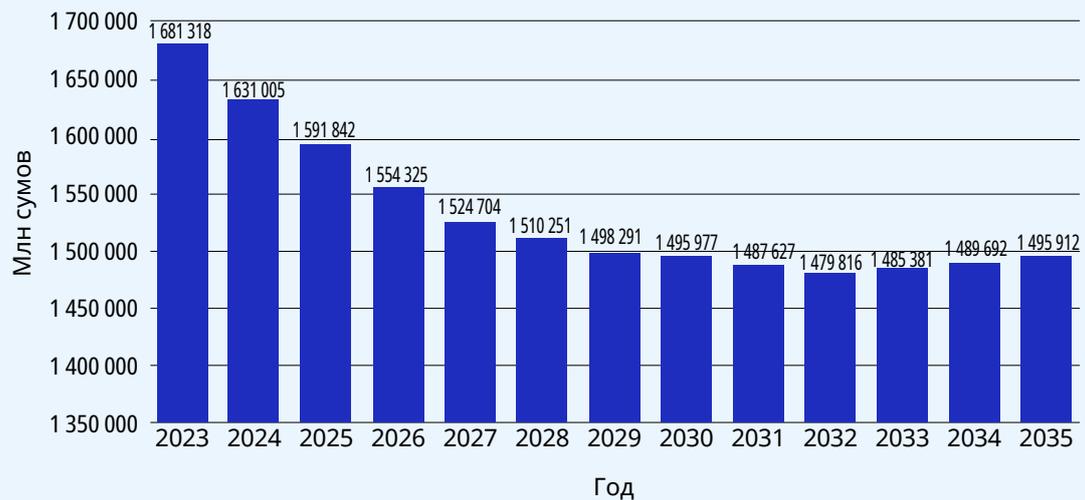
Со временем из-за демографических изменений можно ожидать, что произойдет снижение объема инвестиций, требуемых для финансирования пособий по материнству и безработице (универсальных, финансируемых за счет налогов). Как показано на Рисунке 4.6 и Рисунке 4.7, выплата универсального пособия по беременности и родам в размере 690 000 сумов в месяц, которое было предложено межведомственной рабочей группой для Уровня 1, потребует инвестиций в размере 0,16% от ВВП в 2023 году (1 681 318 млн сумов), к 2035 году инвестиции снизятся до 0,06% от ВВП (1 495 912 млн сумов). Даже в случае с универсальным Уровнем 1, учитывая, что система разработана для содействия возвращению женщин на рынок труда и стимулирования перехода к формальной занятости, это весьма невысокие затраты. В настоящее время Узбекистан инвестирует в пенсионную систему около 8% от ВВП.

► Рисунок 4.6. Примерные ежегодные расходы на выплату пособий по беременности и родам в рамках универсального Уровня 1, в % от ВВП



Источник: инструмент для расчета ориентировочных расходов на основе данных OPC 2022, WEO МВФ и отчета ООН «Перспективы мирового народонаселения».

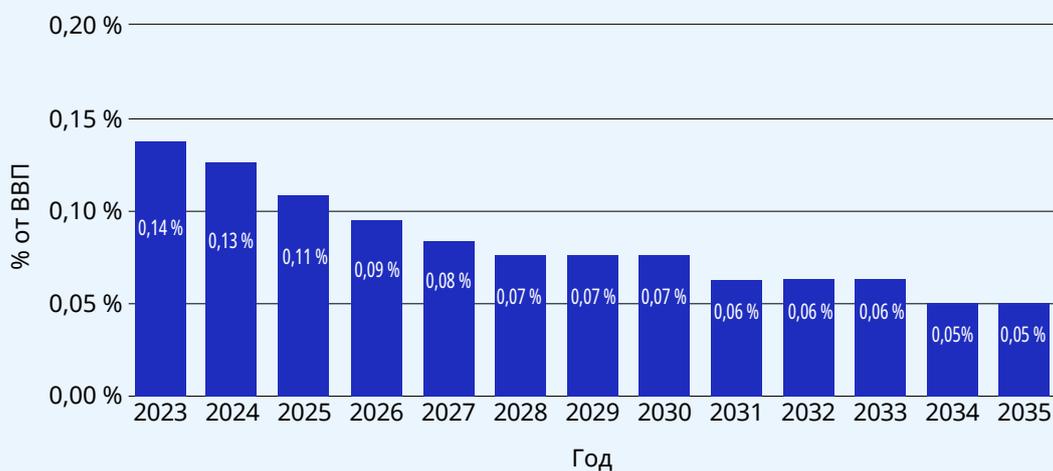
► Рисунок 4.7. Примерные ежегодные расходы на выплату пособий по беременности и родам в рамках универсального Уровня 1, в миллионах сумов (постоянные цены 2023 года)



Источник: инструмент для расчета ориентировочных расходов на основе данных OPC 2022, WEO МВФ и отчета ООН «Перспективы мирового народонаселения».

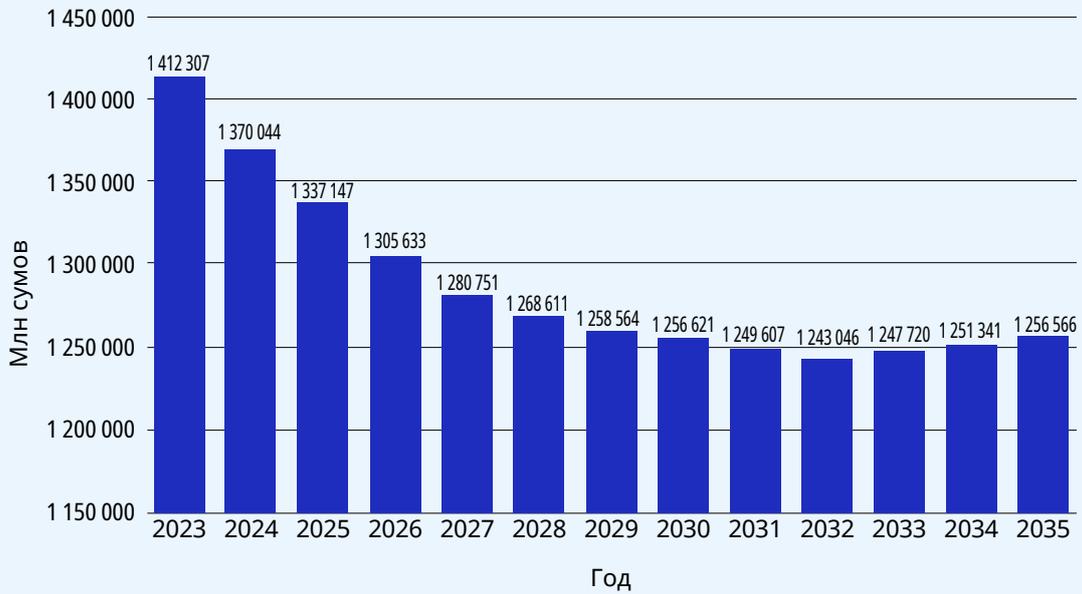
В рамках варианта схемы пособия, учитывающего страховой стаж, расходы на выплату компонента пособия, финансируемого за счет налогов, будут даже ниже. Как показано на Рисунке 4.8 и Рисунке 4.9, выплата пособия по беременности и родам в размере 690 000 сумов в месяц только тем женщинам, которые не имеют права на получение накопительной/страховой части пособия, потребует инвестиций в размере 0,14% от ВВП в 2023 году (1 412 307 млн сумов), к 2035 году инвестиции снизятся до 0,05% от ВВП (1 256 566 млн сумов). Со временем из-за демографических изменений можно ожидать, что произойдет снижение объема инвестиций, требуемых для финансирования пособий по материнству (учитывающих страховой стаж, финансируемых за счет налогов).

▶ Рисунок 4.8. Примерные ежегодные расходы на выплату накопительной/страховой части пособий по беременности и родам в рамках Уровня 1, в % от ВВП



Источник: инструмент для расчета ориентировочных расходов на основе данных ОРС 2022, WEO МВФ и отчета ООН «Перспективы мирового населения».

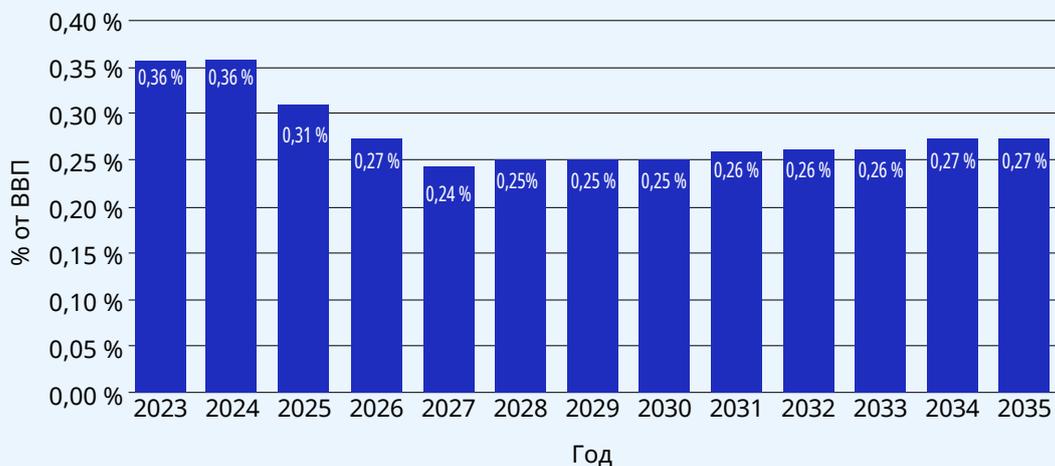
► Рисунок 4.9. Примерные ежегодные расходы на выплату накопительной/страховой части пособий по беременности и родам в рамках Уровня 1, в миллионах сумов (постоянные цены 2023 года)



Источник: инструмент для расчета ориентировочных расходов на основе данных ОРС 2022, WEO МВФ и отчета ООН «Перспективы мирового народонаселения».

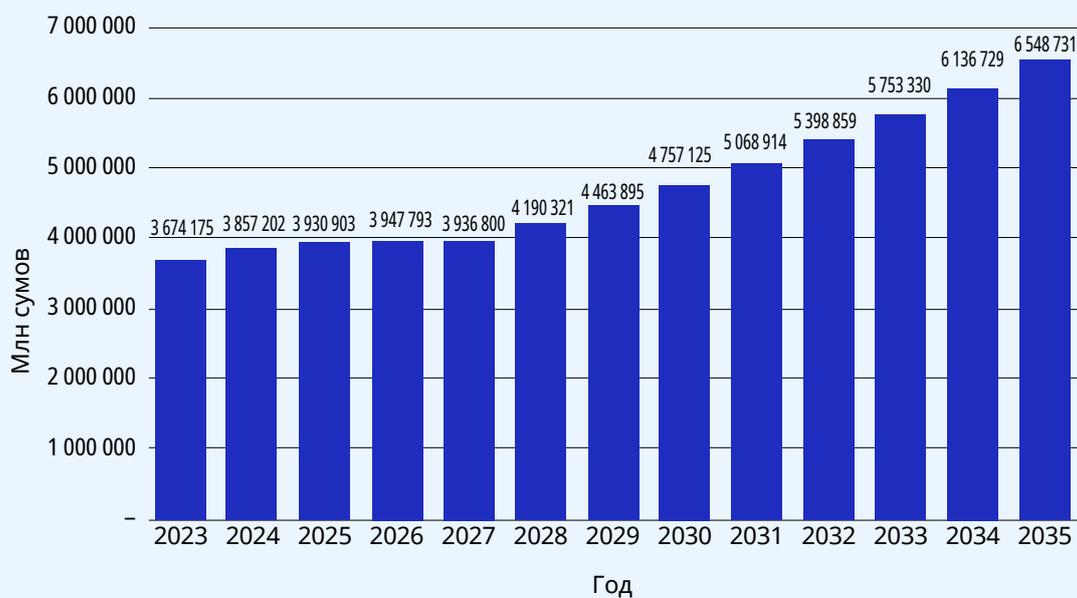
Для построения многоуровневой системы пособий по безработице, выплата универсального пособия по безработице в размере 920 000 сумов в месяц (или 690 000 сумов для лиц, впервые ищущих работу) потребует первоначальных инвестиций в размере 0,36% от ВВП в 2023 году (3 674 175 млн сумов), к 2035 году инвестиции снизятся в относительных величинах до 0,27% от ВВП (6 548 731 млн сумов) (как показано на Рисунках 4.10 и 4.11).

▶ Рисунок 4.10. Примерные ежегодные расходы на выплату пособий по безработице в рамках универсального Уровня 1, в % от ВВП



Источник: инструмент для расчета ориентировочных расходов на основе данных ОРС 2022, WEO МВФ и отчета ООН «Перспективы мирового населения».

▶ Рисунок 4.11. Примерные ежегодные расходы на выплату пособий по безработице в рамках универсального Уровня 1, в миллионах сумов (постоянные цены 2023 года)



Источник: инструмент для расчета ориентировочных расходов на основе данных ОРС 2022, WEO МВФ и отчета ООН «Перспективы мирового населения».

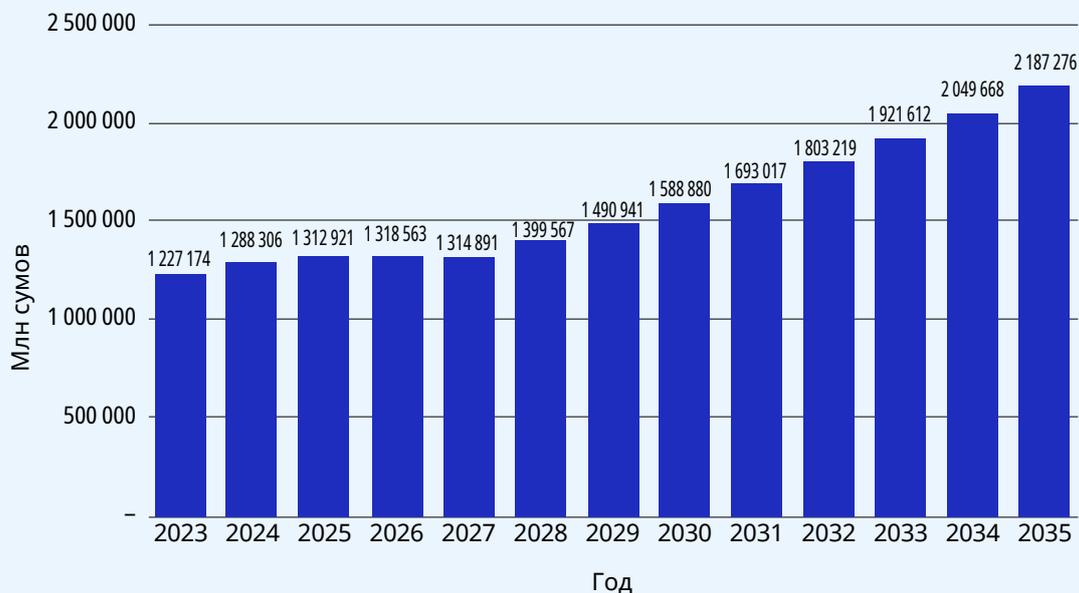
При выборе варианта схемы Уровня 1 (учитывающего страховой стаж) в рамках многоуровневой системы пособий по безработице, объем требуемых инвестиций будет даже ниже. Выплата накопительной/страховой части пособия по безработице в размере 920 000 сумов в месяц (или 690 000 сумов для лиц, впервые ищущих работу) потребует первоначальных инвестиций в размере 0,12% от ВВП в 2023 году (1 227 174 млн сумов), к 2035 году инвестиции снизятся в относительных величинах до 0,09% от ВВП (2 187 276 млн сумов) (как показано на Рисунках 4.12 и 4.13).

► Рисунок 4.12. Примерные ежегодные расходы на выплату накопительной/страховой части пособий по безработице в рамках Уровня 1 (в % от ВВП)



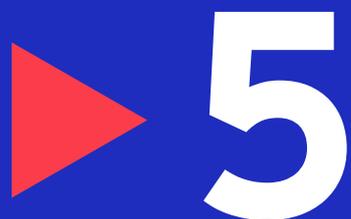
Источник: инструмент для расчета ориентировочных расходов на основе данных ОРС 2022, WEO МВФ и отчета ООН «Перспективы мирового народонаселения».

▶ Рисунок 4.13. Примерные ежегодные расходы на выплату накопительной/страховой части пособий по безработице в рамках Уровня 1, в миллионах сумов (постоянные цены 2023 года)



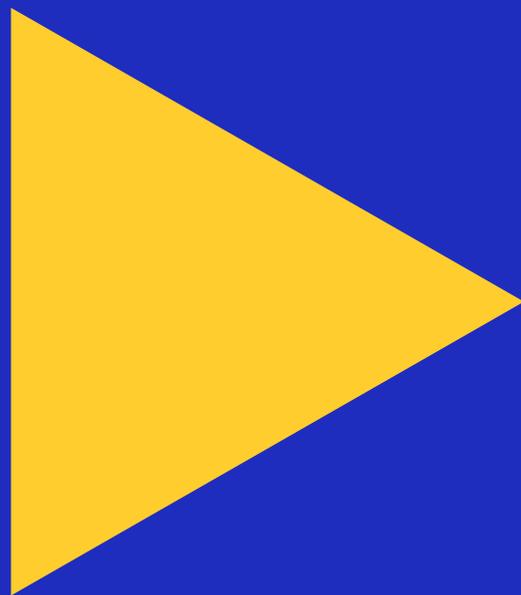
Источник: инструмент для расчета ориентировочных расходов на основе данных OPC 2022, WEO МВФ и отчета ООН «Перспективы мирового населения».

Инструмент для расчета ориентировочных расходов позволяет заинтересованным сторонам не только более подробно ознакомиться с вариантами схем и затратами по ним, но и выбрать наиболее подходящий вариант, обеспечивающий баланс между адекватностью, солидарностью и справедливостью, учитывающий бюджетные ограничения.



# Дальнейшие шаги

---



Рабочая группа проявила большую заинтересованность к разработке стратегии перехода от неформальной к формальной занятости в Узбекистане. Ключевую роль в содействии данному переходу играет охват пособиями по материнству и безработице. При правильной разработке эти схемы могут стать более привлекательными для работников, более доступными для работодателей и более устойчивыми с точки зрения регистрации предприятий и сбора налогов.

В перспективе эффективная стратегия перехода к формальной экономике должна гарантировать то, что вопросу регистрации работников придается такое же приоритетное значение, что и регистрации экономических единиц. Это позволит избежать недостаточного объема инвестиций, малого размера пособий и низкого уровня доверия. Социальная защита, включая компоненты, финансируемые за счет налогов и социального страхования, является ключевым элементом к созданию и восстановлению доверия к государству и его учреждениям, что в свою очередь повысит финансовую устойчивость системы в целом. Соответственно, необходимо внедрение значимых видов пособий для людей трудоспособного возраста.

В апреле 2023 года рабочая группа проявила большой интерес к использованию многоуровневого подхода к разработке расширенной универсальной системы выплаты пособий по материнству и безработице и обсудила важные моменты, которые будут определять дальнейшие действия. Но следует отметить, что рабочая группа не смогла выбрать схему из предложенных вариантов. Для выбора и разработки структуры схемы потребуются дальнейшее обсуждение и согласование с рабочей группой. Затем выбранный вариант будет представлен на обсуждение социальным партнерам на заседании Республиканской трехсторонней комиссии по социально-трудовым вопросам с целью дальнейшего пилотирования. Тем не менее проведенный семинар предоставил участникам возможность рассмотреть и обсудить принципы, параметры и преимущества эффективных систем пособий по материнству и безработице, способствующих переходу от неформальной к формальной занятости.

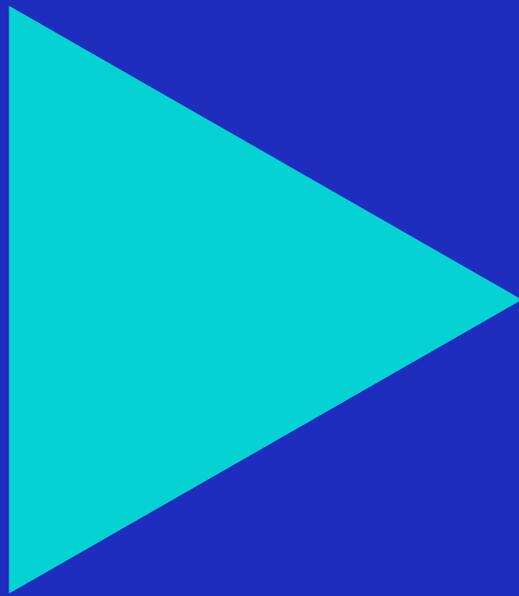
Некоторые из ключевых моментов обсуждения представлены ниже:

- ▶ **Обязательное или добровольное страхование.** Обсуждался вопрос о том, должно ли участие в социальном страховании быть обязательным или добровольным. Некоторые участники рассказали, что Узбекистан имеет опыт введения добровольного страхования в рамках пенсионного фонда, но оно не дало положительных результатов. Было отмечено, что обязательное страхование является обычно более эффективным с точки зрения охвата, сбора, финансирования и распределения рисков, что соответствует лучшей международной практике. Участники также отметили, что обязательное страхование является предпочтительным, так как в настоящее время правительство работает над завершением кодекса о социальном страховании.
- ▶ **Охват самозанятых работников.** Некоторые участники рабочей группы из профсоюзов решительно подчеркнули необходимость обеспечения охвата зарегистрированных самозанятых работников в Узбекистане. Но также участники отметили, что оплачиваемые работники фактически готовы к участию в системе обязательного социального страхования, но в любом случае будет трудно заставить самозанятых работников делать обязательные социальные взносы. Было предложено рассмотреть возможность применения поэтапного подхода, т. е. нужно дать возможность самозанятым лицам начать с добровольного участия, а наемным работникам – с обязательного. Следовательно, как только появится культура внесения социальных взносов и сам работник начнет видеть положительные результаты, то выплата социальных взносов может стать обязательной. Одно из предложений заключалось в том, чтобы самозанятые лица, работающие по контрактам с государственными организациями, в обязательном порядке делали взносы в фонд социального страхования, причем это положение должно быть прописано в государственных контрактах.

- **Потенциальные стратегии финансирования.** Участники рабочей группы из числа неформальных работников порекомендовали увеличить долю (с 1% до 3%) общих социальных отчислений, выплачиваемых работодателем (12% от заработной платы), которые непосредственно поступают в фонд социального страхования. Также участники рабочей группы предложили, чтобы какая-то доля подоходного налога, выплачиваемого работником, была использована специально для выплаты пособий по материнству и безработице. Однако важным остается вопрос, как это повлияет на общий бюджет, поскольку практически нет информации о том, как в настоящее время распределяются государственные средства, получаемые от уплаты фиксированной ставки подоходного налога. В зависимости от имеющихся данных, эти предложения могут быть более подробно рассмотрены в ходе актуарных расчетов, которые в настоящее время проводятся специалистами МОТ. Другой участник выступил против увеличения ставки социальных взносов, особенно в тех условиях, когда не обеспечивается прозрачность их использования и распределения. Этот участник подчеркнул, что Узбекистан уже предоставил стимулы для компаний и экономических единиц посредством либерализации налогообложения, что привело к переходу предприятий в формальную экономику. Однако было отмечено, что налогообложение является лишь одним из инструментов, и что расширение охвата мерами по социальной защите должно гарантировать то, что вопросу регистрации работников придается такое же приоритетное значение, что и регистрации экономических единиц. Это позволит избежать недостаточного объема инвестиций, малого размера пособий и низкого уровня доверия. Все эти меры будут способствовать переходу от неформальной к формальной экономике.
- **Администрирование пособий по материнству и безработице.** Практически не обсуждался вопрос об администрировании системы пособий по материнству и безработице в Узбекистане. В существующей системе Государственный фонд содействия занятости Республики Узбекистан (ФСЗ) несет ответственность за администрирование пособий по безработице, которые финансируются за счет налогов. Финансирование и администрирование системы социального страхования основано на совершенно других принципах. В Узбекистане пенсионный фонд несет ответственность за администрирование пенсий по социальному страхованию. МОТ задала группе вопрос, может ли пенсионный фонд реально собирать взносы и выплачивать их в сотрудничестве с ФСЗ, или же существуют другие возможности для соответствующих и эффективных административных механизмов. Участники отметили, что было бы лучше создать организацию, обладающую высоким административным потенциалом, подобную пенсионному фонду, и подчеркнули, что уровень доверия к частным страховым организациям весьма низкий. Этот вопрос остается открытым и потребует дальнейшего обсуждения и согласования.

# Библиография

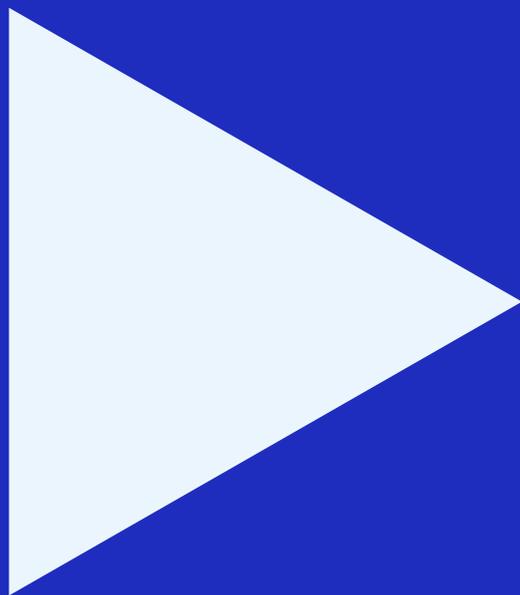
---



- MOT. [n.d.]. Страновой профиль – Узбекистан: URL: <https://www.social-protection.org/gimi/ShowCountryProfile.action?iso=UZ>
- MOT. (2014). Материнство и отцовство на работе: законодательство и практика в разных странах мира. Женева: Международная организация труда
- MOT. (2015). РN№204 – Рекомендация МОТ о переходе от неформальной к формальной экономике, 2015 (No. 204). URL: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R204](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R204)
- MOT. (2016). Материнство и отцовство на работе: законодательство и практика в разных странах мира. Женева: Международная организация труда. URL: <https://www.ilo.org/global/topics/equality-and-discrimination/maternity-protection/publications/maternity-paternity-at-work-2014/lang--en/index.htm>
- MOT. (2021a). Переход от неформальной к формальной экономике – теория изменений. URL: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/briefingnote/wcms\\_768807.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/briefingnote/wcms_768807.pdf)
- MOT. (2021b). Всемирный доклад о социальной защите 2020–2022: социальная защита на перепутье – на пути к лучшему будущему [Флагманский доклад МОТ]. Международная организация труда. URL: [https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS\\_817572/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_817572/lang--en/index.htm)
- MOT. (2021b). Социальная защита в случае потери работы: возможные варианты расширения охвата программами защиты от безработицы в Узбекистане. Итоговый отчет
- MOT. (2021c). Оценка системы социальной защиты в Грузии. URL: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms\\_767261.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_767261.pdf)
- MOT, ЮНИСЕФ и Всемирный банк. (2020). Оценка системы социальной защиты в Узбекистане на базе основного диагностического инструмента (CODI). URL: [https://www.ilo.org/moscow/information-resources/publications/WCMS\\_760153/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/moscow/information-resources/publications/WCMS_760153/lang--en/index.htm)
- ЮНИСЕФ. (2019). Создание лучшего будущего: система социальной защиты с учетом интересов детей в Узбекистане. Нью-Йорк: Детский фонд ООН. URL: [www.unicef.org/uzbekistan/media/1406/file/Building%20a%20better%20future\\_02.pdf](http://www.unicef.org/uzbekistan/media/1406/file/Building%20a%20better%20future_02.pdf)

# Приложения

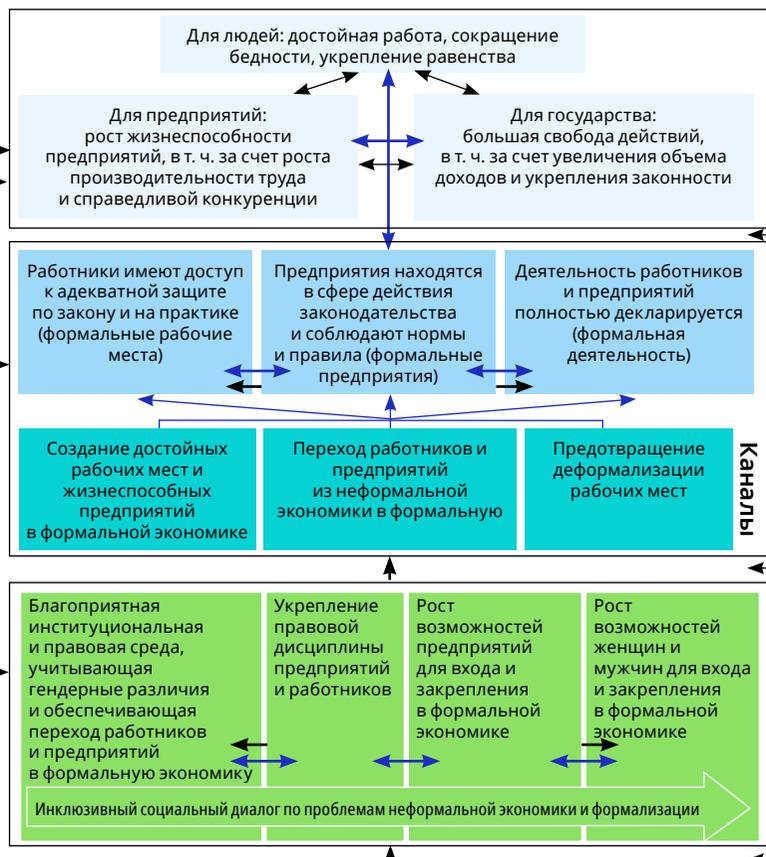
---



# ▶ Приложение 1. Теория изменений МОТ: переход от неформальной экономики к формальной

## Индикаторы

Эффект	Ежегодные темпы роста реального ВВП на каждого занятого (ЦУР 8.2.1)
	Доля населения, живущего ниже международной черты бедности в разрезе пола, возраста, статуса занятости, местности (ЦУР 1.1.1)
	Доля населения с уровнем дохода ниже 50 % медианного дохода в разрезе пола, возраста и статуса инвалидности (ЦУР 10.2.1)
	Общий объем доходов бюджета (% от ВВП) в разрезе источника (ЦУР 17.1.1)
Результаты	Индекс верховенства права (World Justice Project)
	Доля неформальной занятости в общей занятости в разрезе сектора и пола (ЦУР 8.3.1)
	Доля официально зарегистрированных предприятий в разрезе их размера
Промежуточные результаты	Чистый объем поступлений НДС на фоне динамики потребления и уровня импорта или иного соответствующего индикатора
	Доля работников, предприятий и членских организаций неформальной экономики, охваченных организациями работодателей и трудящихся
	Новые или пересмотренные меры, законодательство или стратегии укрепления правовой дисциплины, направленные на повышение законодательного или фактического охвата, в том числе тех, кто испытывает наиболее серьезный дефицит достойного труда
	Доля предприятий (формальных и неформальных), демонстрирующих в данном периоде рост производительности труда (на одного работника)
	Доля неформально работающих женщин и мужчин, участвующих в формальных (неформальных) мероприятиях по развитию навыков
Доля неформальных работников, охваченных социальной защитой	



## Предположения

- ▶ Наблюдается устойчивый рост экономики и рабочих мест
- ▶ Растет устойчивость окружающей среды
- ▶ Отсутствуют крупные конфликты, катастрофы или иные внешние потрясения, оказывающие значительное влияние на уровень бедности, достойный труд и предприятия
- ▶ Распределение налоговых и бюджетных средств считается гражданами справедливым
- ▶ Отсутствие дискриминации (по признакам этнической, национальной, половой, религиозной, возрастной принадлежности) в законодательстве и на практике
- ▶ Признание существующей собственности и доступность прав собственности
- ▶ Коррупция не является препятствием для действенной реализации законов и механизмов их исполнения
- ▶ Законы и подзаконные акты, принятые правительством, соответствуют преобладающим нормам, ценностям и представлениям работников неформальной экономики
- ▶ Внешние потрясения или политическая нестабильность не препятствуют эффективному прогрессу (осуществлению) мероприятий
- ▶ Возможности бюджета и распределение бюджетных средств являются адекватными с точки зрения эффективной работы институтов, обеспечения исполнения законодательства и реализации политики и соответствующих мероприятий
- ▶ Органы власти обладают достаточной политической волей для эффективной работы
- ▶ Между всеми заинтересованными сторонами существуют тесное взаимодействие и координация
- ▶ Граждане имеют доступ к качественному образованию и другим государственным услугам

Действия	Проведение диагностики неформальной экономики, в том числе подготовка соответствующей статистики; оказание поддержки процессу достижения трехстороннего консенсуса о текущей ситуации и приоритетах; разработка систем мониторинга хода формализации	Разъяснительная работа: <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ о преимуществах формализации и негативном влиянии неформальности на работников, общество, предприятия;</li> <li>▶ о правах и обязанностях наемных, самозанятых работников и граждан</li> </ul> <i>Целевые группы: работники, работодатели, органы власти, население, иные заинтересованные стороны (агентства ООН, доноры)</i>	Разработка и реформа законодательства, политики и иных мер, способствующих формализации, стабильности и росту формальной экономики (в т. ч. национальные стратегии формализации, стратегии, касающиеся отдельных сфер политики или секторов экономики, категорий работников или групп предприятий)	Повышение эффективности и подотчетности органов власти	Формирование стратегического подхода в вопросах поддержки и обеспечения правовой дисциплины, в т. ч. путем применения ИКТ	Разработка и реализация многомерного подхода в целях повышения эффективности предприятий, отраслей, а также экономики при устранении всех препятствий для перераспределения производственных факторов и структурной трансформации	Развитие систем подготовки кадров для работников неформальной экономики	Охват работников неформальной экономики социальной защитой	Укрепление согласованности мер, политики и координации между ответственными министерствами, органами и уровнями власти	Разработка более действенных мер, планов действий и нормативной базы в целях содействия и реализации основополагающих принципов и прав в сфере труда	Укрепление потенциала организаций работодателей и трудящихся для участия в социальном диалоге по вопросам перехода в формальную экономику, охвата работников неформальной экономики и предложения им своих услуг
	<i>Применение новых технологий</i>										

МОТ поддерживает укрепление потенциала своих участников при осуществлении вышеуказанных действий путем участия в разработке планов и бюджетов, в частности касающихся неформальной экономики и формализации

## ► Приложение 2. Финансируемые за счет налогов пособия по безработице в разных странах мира

Страна	Критерии отбора	Описание пособий
<p><b>Новая Зеландия</b> (пособие по безработице, финансируемое за счет общих налогов, нет требований по доказательству предыдущего опыта работы)</p>	<p><b>Пособие по безработице (увязано с уровнем дохода):</b> возраст старше 18 лет (старше 20 лет при наличии ребенка на иждивении); проживание в стране не менее двух лет; возможность приступить к работе на полный рабочий день и активно ее искать; тестирование на трудоустройство, которое включает в себя принятие любого предложения подходящей работы. Безработный гражданин не имеет права на получение пособия в течение первых 13 недель в случаях добровольной безработицы или увольнения за серьезный проступок (в течение этого времени может выплачиваться временное пособие при условии выполнения определенных заданий в течение шести недель).</p> <p>Гражданам или постоянным жителям, проживающим в Новой Зеландии менее двух лет, может выплачиваться пособие в случае затруднительного положения. Для непостоянных резидентов в трудных ситуациях может выплачиваться чрезвычайное пособие, учитывающее доходы и активы</p>	<p><b>Пособие по безработице (увязано с уровнем дохода):</b> до NZ\$215,34 в неделю выплачивается людям в возрасте 25 лет и старше, которые являются одиночками и без детей; NZ\$179,44 в неделю в возрасте от 20 до 24 лет или в возрасте 18–19 лет, проживающим вне дома; NZ\$143,55 в неделю в возрасте 18–19 лет, проживающим с одним из родителей.</p> <p>До NZ\$334,05 в неделю выплачивается одиноким людям с детьми; до NZ\$192,25 в неделю на каждого члена супружеской пары, состоящей в браке, гражданском союзе или де-факто пары, имеющих детей, или NZ\$179,44 в неделю тем лицам, которые не имеют детей.</p> <p>Пособие выплачивается после периода ожидания до двух недель, в зависимости от предыдущего дохода получателя и семейных обстоятельств.</p> <p>Проверка дохода: размер пособия сокращается на NZ\$0,70 на каждый NZ\$1 валового недельного заработка свыше NZ\$80 для получателей, не являющихся родителями-одиночками. Для одиноких родителей размер пособия уменьшается на NZ\$0,70 за каждый NZ\$1 валового недельного заработка свыше NZ\$100; на NZ\$0,30 за каждый NZ\$1 недельного дохода от NZ\$100 до NZ\$200; и на NZ\$0,70 за каждый NZ\$1 недельного дохода свыше NZ\$200.</p> <p>Период получения пособия по безработице не ограничен, но получатель пособия должен подавать повторное заявление каждые 52 недели.</p> <p>Корректировка пособий: пособия корректируются ежегодно 1 апреля на основании изменения индекса потребительских цен за предыдущий календарный год</p>

Страна	Критерии отбора	Описание пособий
<p><b>Австралия</b></p> <p>(отдельные общие пособия по безработице для взрослых и молодежи, нет требований по доказательству предыдущего опыта работы)</p>	<p><b>Пособие по безработице для взрослых (увязано с уровнем дохода):</b> возраст от 22 лет до обычного пенсионного возраста, активный поиск оплачиваемой работы и участие в одобренных правительством мероприятиях, направленных на содействие трудоустройству (если только временно не освобождены от таких мероприятий).</p> <p>В ограниченных обстоятельствах пособие по безработице для взрослых выплачивается гражданам страны, которые находятся за границей, – в течение не более шести недель.</p> <p>Дополнительная помощь: лица, получающие пособие по безработице для взрослых, автоматически получают карточку на дополнительное использование электроэнергии и карточку медицинского обслуживания, а также могут иметь право на другие дополнительные пособия.</p> <p><b>Пособие по безработице для молодежи (увязано с уровнем дохода):</b> возраст от 16 до 21 года (24 года, если студент на дневной форме обучения), активно ищущий работу или участвующий в утвержденной программе обучения или подготовки. Если человек находится на иждивении, при проверке средств учитываются доходы и активы родителей и личные средства.</p> <p>В ограниченных обстоятельствах пособие по безработице для взрослых выплачивается гражданам страны, которые находятся за границей, – в течение не более шести недель.</p> <p>Доплата за инвалидность среди молодежи: возраст не старше 22 лет и частичная трудоспособность.</p> <p>Дополнительная помощь: лица, получающие пособие по безработице для взрослых, автоматически получают карточку на дополнительное использование электроэнергии и карточку медицинского обслуживания, а также могут иметь право на другие дополнительные пособия</p>	<p><b>Пособие по безработице для взрослых (увязано с уровнем дохода):</b> при отсутствии детей-иждивенцев каждые две недели выплачивается до 550,20 австралийских доллара (если человек не состоит в браке) или 496,70 австралийских доллара (если состоит в браке). Если лицо является одиноким и имеет детей-иждивенцев или его/ее возраст 60 лет и старше и лицо получало пособие не менее девяти месяцев подряд, каждые две недели выплачивается до 595,10 австралийских доллара (сентябрь 2018 года). Пособие выплачивается после семидневного периода ожидания (период ожидания может быть продлен в зависимости от личных обстоятельств заявителя и наличия у него ликвидных активов).</p> <p>Размер пособия может быть уменьшен, его выплата может быть отложена, приостановлена или прекращена, если получатель не участвует в программах обучения, собеседованиях и некоторых других мероприятиях, или если получатель отказывается от подходящего предложения работы.</p> <p>Дополнительная помощь: размер дополнительной помощи зависит от семейного положения и дохода.</p> <p><b>Пособие по безработице для молодежи (увязано с уровнем дохода):</b> от 244,10 до 762,40 австралийских доллара (март 2018 года) выплачивается каждые две недели, в зависимости от возраста, условий проживания, семейного положения и наличия детей на иждивении.</p> <p>Доплата за инвалидность среди молодежи: до 129,80 австралийских доллара (январь 2019 года) выплачивается каждые две недели получателям не старше 22 лет с установленной частичной трудоспособностью.</p> <p>Дополнительная помощь: размер дополнительной помощи зависит от семейного положения и дохода</p>

Страна	Критерии отбора	Описание пособий
<p><b>Великобритания</b> (стандартные взносы плюс пособие для ищущих работу, не требующее предварительного опыта работы)</p>	<p><b>Пособие для ищущих работу (увязано с уровнем дохода):</b> выплачивается тем, кто не имеет права на получение пособия для ищущих работу и имеет сбережения менее £16,000. Должны работать в среднем менее 16 часов в неделю и иметь партнера, который работает до 24 часов в неделю.</p> <p>Должен быть зарегистрирован в качестве безработного; быть способным, готовым к трудоустройству и активно ищущим работу; иметь действующее соглашение о поиске работы. Соглашение о поиске работы составляется и подписывается лицом, ищущим работу, и координатором лица, ищущего работу. Оно обязывает ищущего работу активно искать курсы обучения и работу. В случае неподписания соглашения о поиске работы выплата пособий приостанавливается</p>	<p><b>Пособие для ищущих работу (увязано с уровнем дохода):</b> размер пособия зависит от возраста заявителя, а также от уровня дохода и состава семьи. £57,90 в неделю выплачивается неженатому человеку моложе 25 лет; £73,10 – в возрасте 25 лет и старше (£114,85 для пары, если оба в возрасте 18 лет и старше) (апрель 2017 года). Пособие выплачивается после семидневного периода ожидания</p>
<p><b>Маврикий</b> (стандартные взносы плюс пособие для ищущих работу, не требующее предварительного опыта работы)</p>	<p><b>Пособие по безработице (социальная помощь, увязана с уровнем дохода):</b> должен быть зарегистрирован в качестве безработного на бирже труда не менее 30 дней, быть трудоспособным и готовым к работе, а также активно искать работу.</p> <p>Проверка дохода: доход семьи не должен превышать определенного предела.</p> <p>Пособие для супруга: выплачивается супруге/супругу получателя пособия по безработице.</p> <p>Пособие на ребенка: выплачивается на не состоящих в браке детей в возрасте до 20 лет.</p> <p>Пособие на аренду жилья: выплачивается для помощи в оплате аренды жилья</p>	<p><b>Пособие по безработице (социальная помощь, увязана с уровнем дохода):</b> до 468 рупий в месяц.</p> <p>Пособие супруга: 468 рупий в месяц.</p> <p>Пособие на ребенка: 192 рупии в месяц выплачивается на каждого ребенка младше 3 лет; 181 рупия на каждого ребенка от 3 до 9 лет; 220 рупий на каждого ребенка от 10 до 14 лет; 305 рупий на каждого ребенка от 15 до 19 лет, если он студент дневной формы обучения; 322 рупии на ребенка-инвалида до 19 лет.</p> <p>Пособие на аренду жилья: 50% от арендной платы заявителя, до 363 рупий в месяц.</p> <p>Минимальный размер ежемесячного пособия по безработице составляет 270 рупий.</p> <p>Корректировка пособий: пособия корректируются ежегодно в январе на основании изменения уровня жизни</p>

Страна	Критерии отбора	Описание пособий
<p><b>Франция</b></p> <p>(стандартные взносы и менее строгое пособие с увязкой с уровнем дохода для тех, кто уже в полной мере получил пособие по безработице)</p>	<p><b>Специальное пособие солидарности (социальная помощь, увязана с уровнем дохода):</b> должен иметь не менее 5 лет работы в течение последних 10 лет перед наступлением безработицы, должен не являться получателем пособия по безработице и быть зарегистрированным в центре занятости. Застрахованное лицо в возрасте 50 лет и старше может выбирать между специальным пособием солидарности и пособием по безработице.</p> <p>Проверка дохода: среднемесячный доход семьи (без учета социальных пособий, сбережений и алиментов) до прекращения права на получение пособия по безработице не должен превышать 1 153,60 евро для одинокого человека; 1 812,80 евро для семейной пары.</p> <p><b>Временное пособие на период ожидания (социальная помощь, увязана с уровнем дохода):</b> выплачивается некоторым безработным (лицам, ожидающим реинтеграции, просителям убежища, некоторым иностранцам), которые не имеют права на получение пособия по безработице. Застрахованное лицо должно активно искать работу.</p> <p>Проверка дохода: ежемесячный доход должен быть меньше активного дохода по солидарности</p>	<p><b>Специальное пособие солидарности (социальная помощь, увязана с уровнем дохода):</b> если доход семьи составляет от €659,20 до €1 153,60 для одинокого человека или от €1 318,40 до €1 812,80 для семейной пары, то ежемесячное пособие рассчитывается на основании разницы между доходом семьи и €1 153,60 или €1 812,80 соответственно. Пособие назначается на шестимесячный период и может быть возобновлено при соблюдении квалификационных условий. Выплата пособия прекращается, когда застрахованное лицо достигает установленного законом минимального пенсионного возраста (или возраста автоматического получения права на полную пенсию).</p> <p>Бенефициар может работать и получать пособие солидарности (до максимального размера) в течение 12 месяцев.</p> <p><b>Временное пособие на период ожидания (социальная помощь, увязана с уровнем дохода):</b> €311,49 в день выплачивается на срок до 12 месяцев.</p> <p>Застрахованное лицо может работать и получать пособие по временному периоду ожидания в течение 12 месяцев (не более)</p>
<p><b>Португалия</b></p> <p>(стандартные взносы и менее строгое пособие с увязкой с уровнем дохода для тех, кто уже в полной мере получил пособие по безработице)</p>	<p><b>Социальное пособие по безработице (социальная помощь, увязана с уровнем дохода):</b> период выплаты социальных отчислений должен быть не менее 180 дней в течение 12 месяцев до наступления безработицы. Лицо не должно иметь права на получение пособия по безработице или в полной мере получить его. Застрахованное лицо должно зарегистрироваться в центре занятости, быть трудоспособным и готовым к работе. Безработица должна быть вынужденной.</p> <p>Проверка дохода: общая сумма активов домохозяйства (банковские счета, акции, инвестиционные фонды и т. д.) не должна превышать 240-кратную величину месячной ставки социального пособия, а ежемесячный доход домохозяйства на душу населения не должен превышать 80% от ежемесячной ставки социального пособия</p>	<p><b>Социальное пособие по безработице (социальная помощь, увязана с уровнем дохода):</b> 80% от ежемесячной ставки социального пособия выплачивается одинокому человеку; 100% – с иждивенцами.</p> <p>Размер ежемесячного социального пособия составляет 428,90 евро.</p> <p>Продолжительность выплаты пособий зависит от возраста получателя на момент прекращения выплаты пособия по безработице. В возрасте 40 лет и старше размер пособия равен размеру пособия по безработице, выплачиваемого из социального страхования; в возрасте до 40 лет размер пособия равен половине размера пособия по безработице, выплачиваемого из социального страхования.</p> <p>Пособие по безработице в рамках социальной помощи может быть продлено до достижения досрочного пенсионного возраста при условии, что застрахованное лицо стало безработным в возрасте 52 лет или позже</p>

Страна	Критерии отбора	Описание пособий
<p><b>Испания</b></p> <p>(стандартные взносы и менее строгое пособие с увязкой с уровнем дохода для тех, кто уже в полной мере получил пособие по безработице)</p>	<p><b>Пособие по безработице (увязано с уровнем дохода):</b> период выплаты социальных отчислений должен быть не менее шести месяцев (не менее трех месяцев, если у застрахованного лица есть иждивенцы) и если у застрахованного лица нет права на получение пособия по безработице, выплачиваемого из социального страхования.</p> <p>Проверка дохода: ежемесячный доход не должен превышать 75% от установленной законом минимальной ежемесячной заработной платы.</p> <p>Установленная законом минимальная ежемесячная заработная плата составляет 735,90 евро</p>	<p><b>Пособие по безработице (увязано с уровнем дохода):</b> 430,27 евро выплачивается на срок до 6 месяцев. Пособие может быть продлено еще на два шестимесячных периода, а при особых обстоятельствах – максимум на 30 месяцев. Если получатель старше 55 лет, то при определенных условиях пособие может выплачиваться до достижения им пенсионного возраста</p>
<p><b>Германия</b></p> <p>(стандартные взносы и пособие с увязкой с уровнем дохода, не требующее предварительного опыта работы)</p>	<p><b>Пособие по безработице (социальная помощь, увязана с уровнем дохода):</b> выплачивается лицам, ищущим работу, в возрасте от 15 лет до достижения ими обычного пенсионного возраста, которые способны, могут найти и активно ищут работу, включая занятых лиц, ищущих более подходящую работу, и получателей пособия по безработице, выплачиваемого из социального страхования.</p> <p>Основные жизненные потребности бенефициара не должны удовлетворяться за счет каких-либо других пособий.</p> <p>Пособие на жилье: выплачивается арендаторам или домовладельцам, которые несут расходы на жилье.</p> <p>Доплата на иждивенцев: выплачивается на детей-иждивенцев в возрасте до 18 лет. При этом дети младше 15 лет не должны работать.</p> <p>Доплата за беременность: выплачивается беременным женщинам.</p> <p>Доплата родителям-одиночкам: выплачивается родителям-одиночкам</p>	<p><b>Пособие по безработице (социальная помощь, увязана с уровнем дохода):</b> в зависимости от состава семьи выплачивается базовое ежемесячное пособие в размере €332, €374 или €416.</p> <p>Пособие на жилье: оплачиваются ежемесячная арендная плата, коммунальные услуги, эксплуатационные расходы или другие расходы на жилье в пределах разумной стоимости.</p> <p>Доплата на иждивенца: 240 евро в месяц на каждого ребенка младше 6 лет; 296 евро – на каждого ребенка в возрасте от 6 до 13 лет; 316 евро – на каждого ребенка в возрасте от 14 до 17 лет.</p> <p>Доплата за беременность: 17% пособия по безработице выплачивается с 13-й недели беременности до момента родов.</p> <p>Доплата родителям-одиночкам: выплачивается от 12% до 60% пособия по безработице в зависимости от количества и возраста детей, проживающих в одном домохозяйстве.</p> <p>Доплаты назначаются в соответствии с оценкой потребностей.</p> <p>Проверка дохода: общая сумма пособия (основное пособие и дополнительные пособия) уменьшается на 20%, если ежемесячный уровень дохода составляет от €100,01 до €1 000; на 10% если ежемесячный уровень дохода составляет от €1 000,01 до €1 200 (от €1 000,01 до €1 500, если у получателя есть дети). Некоторые виды доходов (включая определенный уровень сбережений) не принимаются во внимание.</p> <p>Продолжительность не ограничена</p>

Источник: данная информация собрана «Development Pathways» для МОТ (отчет будет опубликован).

## ▶ Приложение 3. Опыт разных стран в области охраны материнства, отцовства и предоставления родительского отпуска

---

На основании проведенного в 2013 году анализа законодательства об охране материнства 170 стран МОТ (2016) установила, что:

- ▶ 98 стран предоставляют отпуск продолжительностью не менее 14 недель;
- ▶ размер пособия в 74 странах – не менее двух третей заработной платы;
- ▶ более 100 стран финансируют пособия за счет социального обеспечения (накопительного или ненакопительного);
- ▶ 47 стран требуют от работодателей прямого покрытия расходов, связанных с выплатой данного вида пособия.

Многие страны предоставляют отпуск по уходу за ребенком отцам. Согласно обзору:

- ▶ 79 стран предоставляют отцам отпуск по уходу за ребенком, в 71 из которых он является оплачиваемым;
- ▶ как правило, отпуск по уходу за ребенком, предоставляем отцам, оплачивается в размере 100% от предыдущего заработка работника, за некоторыми исключениями;
- ▶ в 46 странах пособие выплачивает работодатель;
- ▶ в 28 странах пособие выплачивается через систему социального обеспечения.

Анализ законодательства об отпуске по уходу за ребенком, предоставляемого отцам, показал, что:

- ▶ 66 стран предоставляют отцам отпуск по уходу за ребенком в той или иной форме, из них 36 стран предоставляют денежные пособия;
- ▶ размер пособий варьируется от 20% от минимальной заработной платы (Узбекистан) до 2/3 заработной платы (18 стран);
- ▶ пособия, как правило, финансируются через систему социального обеспечения, в первую очередь социального страхования;
- ▶ уровень использования пособий среди мужчин низок, за исключением тех случаев, когда отпуск нельзя передать кому-либо (т. е. должен быть использован мужчиной).

Источник: МОТ (2021d) и МОТ (2016).



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

ул. Петровка 15, оф. 23  
107031 Москва  
Российская Федерация

тел.: +7 495 933 08 10  
факс: +7 495 933 08 20  
E: [moscow@ilo.org](mailto:moscow@ilo.org)