

Пазылов Н.А.

**О КАЧЕСТВЕННОМ АНАЛИЗЕ ДЕЙСТВУЮЩЕГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА  
О ТРУДЕ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

*N.A. Pazylov*

**ON THE QUALITATIVE ANALYSIS OF THE CURRENT LABOUR  
LEGISLATION OF THE KYRGYZ REPUBLIC**

УДК:342/52.06

*В статье анализируются некоторые аспекты действующего законодательства о труде Кыргызской Республики. Современные реалии развития Кыргызстана предопределили необходимость принятия ряда законов о труде для правового обеспечения отношений наемного труда в условиях многоукладной экономики. В их числе - Трудовой кодекс КР, являющийся основным нормативным правовым актом, регулирующим трудовые и связанные с ними отношения. Значение других законов заключается в том, что они дополняют и развивают положения отдельных правовых институтов, которые не получили в ТК КР развернутой регламентации.*

*The article analyzes some aspects of the current labour legislation of the Kyrgyz Republic. Modern realities of development of Kyrgyzstan determined the need for the adoption of a number of labour laws to provide legal relations of wage labor in the conditions of a mixed economy. Among them are the Labor code of the KYRGYZ Republic, which is the main legal act regulating labor and associated relationships. The value of other laws is that they complement and develop the provisions of certain legal institutions, which are not received in TC CU deployed regulation.*

Современные реалии развития Кыргызстана предопределили необходимость принятия ряда законов о труде для правового обеспечения отношений наемного труда в условиях многоукладной экономики. В их числе - Трудовой кодекс КР, являющийся основным нормативным правовым актом, регулирующим трудовые и связанные с ними отношения. Значение других законов заключается в том, что они дополняют и развивают положения отдельных правовых институтов, которые не получили в ТК КР развернутой регламентации. К примеру, раздел II ТК "Социальное партнерство в сфере труда" дополнен и конкретизирован законами Трудового кодекса КР: "О социальном партнерстве в области трудовых отношений в Кыргызской Республике" от 25 июля 2003 г. N 154, "О профессиональных союзах" от 16 октября 1998 г. N 130, "О коллективных договорах" от 21 августа 2004 г. N164, "Об объединениях работодателей" от 22 мая 2004 г. N 66.

Как верно отмечает Раманкулов К.С., в Кыргызской Республике были осуществлены две кодификации законодательства о труде:

- первый Трудовой кодекс был принят Законодательным Собранием Верховного Совета (Жогорку Кенеша) КР 18 сентября 1997 г. и введен в действие 1 января 1998 г.

- действующий ТК принят Законодательным Собранием Верховного Совета (Жогорку Кенеша)

КР 25 мая 2004 г. и введен в действие 1 июля 2004 г [2, с. 23].

Наряду с ТК КР систему трудового законодательства образуют и отдельные специальные законы, регулирующие некоторые виды общественных отношений, входящих в предмет трудового права. К примеру, Закон КР "О государственных гарантиях для лиц, проживающих и работающих в условиях высокогорья" от 28 июня 1996 г. N 33.

Ряд особенностей регулирования труда государственных служащих предусмотрен Законом КР "О государственной службе" от 11 августа 2004 года № 114.

Это также Закон КР "Об охране труда" от 1 августа 2003 года №167, который регулирует отношения, связанные с обеспечением безопасности и здоровья работников в процессе их трудовой деятельности.

Так, в действующем Трудовом Кодексе КР отсутствует глава, посвященная вопросам регулирования занятости и трудоустройства. Следовательно, Закон КР "О содействии занятости населения" от 27 июля 1998 г. N113 является основным нормативно-правовым актом, определяющим юридические, социально-экономические, организационные гарантии реализации конституционного права граждан на свободу труда, свободный выбор рода деятельности и профессии.

Анализ современного состояния сферы трудовых отношений в Кыргызской Республике предопределяет необходимость совершенствования механизма правового регулирования труда при приоритете следующих направлений:

- учет законодательного опыта стран СНГ (использование принятых модельных актов и др.), иных зарубежных государств в области регулирования трудовых и непосредственно связанных с трудом отношений;

- реформирование трудового законодательства для укрепления рыночной экономики при обязательном соблюдении основных прав работников (право на свободу труда и защиту от необоснованного увольнения, право на справедливую оплату труда, право на охрану труда, право на забастовку и др.);

- преобразования в смежных отраслях, оказывающих влияние на состояние трудовых отношений, включая пенсионное, налоговое, миграционное законодательство, реформирование государственной службы и др.;

- обеспечение правовых гарантий в сфере труда для лиц, выполняющих работу по гражданско-

правовым договорам;

- закрепление в законодательном порядке и развитие механизмов социального взаимодействия;
- развитие механизмов урегулирования трудовых споров и способов досудебной защиты трудовых и социальных прав работников;
- государственная поддержка развития системы негосударственной защиты трудовых прав и самозащиты.

Следует также отметить нерешенность вопроса использования гражданско-правового механизма признания недействительным трудового договора (ст. 60 ТК КР). Правовое обеспечение трудовых отношений в данном вопросе является недостаточным и незавершенным и потребует разработки и принятия собственных трудовые нормы с учетом гражданского законодательства о недействительности гражданско-правовых сделок. Причем следует говорить не о механическом переносе норм гражданского права в трудовое законодательство, а об их содержательной, трансформации к нуждам трудовых отношений.

Не вызывает сомнений правота взглядов на проблемы в сфере трудовых отношений кыргызстанского исследователя Раманкулова К.С., который отмечает среди проблем правового регулирования труда отсутствие некоторых средств и способов, т.е. правовых норм, обеспечивающих защитную функцию трудового права в области регулирования оплаты труда (зарботной платы) в новых экономических условиях. Так, ст. 156 ТК КР предусматривается, что обеспечение повышения уровня реального содержания заработной платы включает индексацию заработной платы в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги. Однако сам механизм индексации заработной платы не определен и не применялся. Вместо этого в соответствии с отдельными решениями Президента КР и Правительства КР проводилось централизованное изменение пенсий, пособий, повышение минимального уровня заработной платы, что само по себе не может быть признано удачным решением проблемы. Поскольку индексация заработной платы в условиях инфляции и экономического кризиса является важнейшим средством правовой защиты заработной платы, то и сам механизм проведения индексации должен быть предметом законодательного (централизованного) регулирования. При этом должна быть норма, устанавливающая, что использование более высоких индексов, чем это предусмотрено централизованным регулированием, может осуществляться в порядке, установленном коллективным договором, соглашениями или локальным нормативным актом организации [2, с. 17].

Централизованное регулирование, осуществляемое посредством государственно-правового (законодательного) регулирования сферы труда, должно оставаться средством выражения общественных интересов в сфере отношений наемного

(несамостоятельного) труда и легализации способов их удовлетворения. Роль централизованного регулирования и признания его правовых институтов обеспечивает интеграцию всего механизма правового регулирования труда, что и представляет собой своего рода баланс между различными методами правового регулирования труда [3, с. 11].

Следует согласиться и с тем, что проблемы, связанные с организационно-правовым обеспечением рынка труда и занятости, обусловили новую редакцию Закона КР "О содействии занятости", который должен предусматривать не только поддержку безработного населения, но и обеспечивать приоритет активных форм регулирования рынка труда, взаимодействие социальных партнеров в опросах занятости, адресность при определении выдачи пособия по безработице, отрыв пособия по безработице от минимальной заработной платы, соблюдение страхового принципа при назначении пособий, а также введение налоговых льгот работодателям, создающим дополнительные рабочие места для безработных граждан.

Анализ позволил констатировать необходимость внесения некоторых дополнений и изменений, которые должны коснуться области регулирования коллективных отношений в части представительства и защиты прав работников. Экспертами предлагается предусмотреть в Законе "О профессиональных союзах" норму, устанавливающую право профсоюзов выступать от имени и в защиту неопределенного круга лиц с исками в суд о признании противоречащими закону тех или иных подзаконных нормативных правовых актов [4, с. 127].

Пока действующее законодательство исключает судебную защиту социально-трудовых прав работников по вопросам, касающимся не индивидуальных, а именно общих (коллективных) интересов трудящихся.

Как известно, действовавший ранее КЗоТ, не отражал реалий современной жизни, поскольку был ориентирован на экономическую модель, в которой единственным работодателем выступало государство в лице государственных организаций.

Однако современные социальные процессы, происходящие в Кыргызской Республике, привели к тому, что рынок рабочей силы стал отличаться более жесткими требованиями как к гражданам КР, так и иностранным гражданам, осуществляющим трудовую деятельность в Кыргызстане. Трудовые отношения в большинстве случаев стали строиться не по нормам трудового права, а по нормам гражданского права. Работодателями предъявляются повышенные требования к образовательному, возрастному, стажевому цензам, знаниям иностранных языков, компьютера, которые не предусмотрены условиями закона.

В результате таких квалификационных требований, на рынке труда остались незащищенными выпускники школ, средних и высших учебных

заведений, женщины-специалисты старше 35 лет, мужчины старше 45 лет, не говоря уже о людях предпенсионного и пенсионного возраста.

Полагаем, что определенным недостатком КЗоТ являлось то, что он не предусматривал источниками трудового права Конституцию КР, акты органов местного самоуправления и локальные нормативные акты, содержащие нормы трудового права, а также ратифицированные СССР и позднее Кыргызстаном нормы международного права [5, с. 2-12].

Более того, КЗоТ допускал применение Основ законодательства Союза ССР и издаваемых в соответствии с ними иных актов трудового законодательства СССР, допускал применение трудового законодательства других союзных республик, что привело к некоторым противоречиям с Конституцией КР, поскольку в соответствии с п.3. ст. 6 Основного Закона вступившие в установленном законом порядке в силу международные договоры, участницей которых является КР, а также общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы Кыргызской Республики [5, с. 13].

Как отмечают эксперты, нуждались в корректировке институты Трудового кодекса, такие, как: трудовой договор, время отдыха, заработная плата, гарантии и компенсации, трудовые споры и др. Важно было создать такой кодекс, который бы соответствовал сложившейся социально-экономической ситуации в стране [6, с. 26], исходя из требований Конституции КР, и соответствовал общепризнанным принципам и нормам международного права и международным договорам, ратифицированным КР.

Национальное законодательство КР в сфере труда соответствуют и не противоречат основополагающим конвенциям Международной организации труда. В основу законодательства заложены положения, развивающие принципы и гарантии, закрепленные в Конституции КР:

- право на свободу труда и свободный выбор деятельности;
- право на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены;
- право на вознаграждение за труд не ниже установленного законом прожиточного минимума, право на отдых [1].

Включены и другие положения, которые соответствуют практике регулирования трудовых отношений в развитых странах. В частности:

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

- защита от необоснованного увольнения;
  - обеспечение права на содействие занятости и на социальную защиту от безработицы;
  - обеспечение права на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены;
  - обеспечение права на вознаграждение за труд в соответствии с трудовым договором, но не ниже установленного законом минимального размера оплаты труда;
  - обеспечение права на отдых;
  - обеспечение права на возмещение вреда здоровью, причиненного работнику в связи с исполнением им трудовых обязанностей;
  - содействие профессиональному развитию работника на производстве, подготовке кадров;
  - обеспечение права на разрешение индивидуальных и коллективных трудовых споров в порядке, установленном Трудовым Кодексом и иными законодательными актами;
  - установление государственных гарантий по обеспечению прав работников и работодателей, осуществление государственного надзора и контроля за их соблюдением;
  - обеспечение права каждого гражданина на защиту государством его прав и свобод, в том числе в досудебном и судебном порядке;
  - обеспечение права на объединение, включая право создавать профессиональные союзы и иные представительные органы работников для защиты своих прав, свобод и интересов в области трудовых правоотношений и осуществления общественного контроля за их соблюдением;
  - обеспечение права работодателей на объединение для защиты своих прав, свобод и интересов в области трудовых правоотношений;
  - участие объединений работников и работодателей в регулировании трудовых правоотношений.
- В национальное трудовое законодательство включены нормы:
- установление нормальной продолжительности рабочей недели – 40 часов;
  - неукоснительное соблюдение работодателем существующего законодательства об условиях труда;
  - узаконение права на сокращенную рабочую неделю и возможности работы неполный рабочий день или по гибкому рабочему графику в нескольких местах:
  - компенсация сверхурочной работы как минимум в полуторном размере почасовой оплаты;
  - положение о коллективных договорах и их содержании;
  - конкретизация срока индивидуального трудового договора;
  - процедура разрешения трудовых споров по соглашению сторон в досудебном порядке.

Запрещается дискриминация в сфере труда обусловленной тем, что работник имеет право на равную оплату за равный труд без какой-либо дискриминации. И это право должно учитываться работодателем при оплате равного труда как

иностранный, так и отечественного работника. Большая часть статей закона основана на договорном регулировании. Конкретные размеры и порядок установления повышенной оплаты труда в организациях определяются коллективными договорами. Если при применении закона будут возникать вопросы, не урегулированные его положениями, то они будут решаться по взаимному согласию сторонами трудового договора.

Индивидуально-договорное регулирование становится способом определения условий труда, уточнения характера и содержания трудовых функций с учетом особых обстоятельств их выполнения, деловых качеств работника, возможности применения различных форм стимулирования и оплаты труда [6, с. 231].

В качестве положительных моментов законодательства о труде можно выделить следующее:

- определена роль работников, работодателей и их представителей. Разграничен контроль государственных органов и общественных объединений, в том числе профессиональных союзов и их объединений;
- определен минимум гарантий для работников, а все другие гарантии и льготы могут предоставляться работодателем из его средств, что вполне отвечает требованиям рыночных отношений;
- работник имеет право заключать индивидуальные трудовые договоры с несколькими работодателями;
- исключена норма обязательности ведения трудовых и расчетных книжек как документов, подтверждающих трудовой стаж;
- исключено понятие ненормированного рабочего дня;
- исключена ранее существовавшая в КЗоТе обязанность работодателя трудоустроить работника, высвобождаемого в связи с ликвидацией организации, сокращением численности или штата;
- работодатель получил право уволить работника при повторном неисполнении без уважительных причин своих трудовых обязанностей, если работник уже имеет дисциплинарное взыскание. В КЗоТе для этого требовалось систематическое нарушение трудовой дисциплины и обязательное согласие профсоюзов;
- органом государственного контроля за соблюдением законодательства о труде определено *Министерство труда, миграции и молодежи КР*, что, по нашему мнению, позволит обеспечить легализацию трудовых отношений и повысить ответственность сторон перед законом;
- законом устанавливается пятидневная или шестидневная рабочая неделя с общей продолжительностью рабочего времени не более 40 часов в неделю. Если работник работает сверх нормы, то он должен получать оплату за сверхурочные работы;
- предусмотрено, что размер минимальной месячной заработной платы должен быть не ниже предела, установленного законодательным актом КР. Система оплаты труда, тарифные ставки, должност-

ные оклады предусматриваются только для работников государственных органов и других организаций, содержащихся за счет бюджета. Организации же материальной сферы решают вопросы оплаты труда самостоятельно;

- женщин, имеющих детей, беременных женщин и несовершеннолетних особо не выделяют по льготам и гарантиям среди остальных работников с той целью, чтобы работодатели не ущемляли их права на предоставление работы.

Следует отметить, что в Кыргызской Республике сохранены действующие ранее гарантии и права работников:

- возраст, с которого допускается прием на работу, – 16 лет и с разрешения родителей (опекунов) – с 14 лет;
- действие индивидуального договора начинается с фактического допущения к работе в случае отсутствия или неоформления работодателем трудового договора;
- порядок перевода на другую работу – только с письменного согласия работника;
- смена собственника или реорганизация не прекращает действие трудового договора;
- выплата среднего заработка за время вынужденного прогула, но не более чем за три месяца;
- обязанность работодателя в соответствии с медицинским заключением перевести беременную женщину на более легкую работу с сохранением средней заработной платы по прежней работе;
- ограничения допускаемых случаев временного перевода квалифицированного работника на неквалифицированные работы и обязательное письменное согласие работника;
- среднемесячная заработная плата на период трудоустройства работника при ликвидации организации или сокращении численности или штатов, но на срок не более одного месяца;
- возможность привлечения к сверхурочным работам только с согласия работника;
- возможность отзыва работника из отпуска только с его согласия;
- обязательные предоставления оплачиваемого отпуска по беременности и родам. Эти виды отпусков предоставляются также женщине (мужчине), усыновившим (удочерившим) ребенка непосредственно из роддома;

Сравнительный метод позволяет констатировать, что КЗоТ допускал применение Основ законодательства Союза ССР и издаваемых в соответствии с ними иных актов трудового законодательства СССР. КЗоТ регулировал трудовые отношения всех рабочих и служащих, кроме членов колхозов и иных кооперативных организаций, гарантировал право на труд.

В связи с тем, что долгое время собственником всех средств производства являлось государство, КЗоТ устанавливал, что предприятиями, составляющими государственную (общенародную) собствен-

ность, управляют трудящиеся [5, с. 231].

В соответствии с КЗоТ Киргизской ССР трудовой договор мог быть заключен в устной и письменной формах. Стороны, как известно, договаривались о каких-либо условиях устно, а о приеме на работу издавался приказ, который лишь оформлял заключенный договор. Такая правовая модель воспринималась как отсутствие какого бы то ни было договора вообще. Нередко приходилось слышать от рабочего, что «трудового» договора он не заключал. Устная форма проста в применении, однако не дает возможности четко фиксировать права и обязанности сторон [5, с. 232].

В законе, как и в КЗоТ, установлено, что минимальный размер заработной платы устанавливается законодательным актом и «не должен быть ниже этого» предела. В настоящее время система оплаты труда, тарифные ставки, схемы должностных окладов устанавливаются только для работников государственных органов, содержащихся за счет бюджета, и других бюджетных организаций. Организации материальной сферы решают вопросы оплаты труда самостоятельно с соблюдением требований трудового законодательства (оплаты работы в праздничные дни, в сверхурочное время, в ночное время), что закреплено в статьях закона. Все эти вопросы будут решаться на основе коллективных договоров или локальных актов работодателя.

В то же время современные реалии и жесткая конкуренция в сфере труда обусловили сокращение гарантий, обременительных для работодателя, и избавляется от неработающих декларативных норм.

Кроме того, дан понятийный аппарат, где законодательно определены основные права и обязанности работника и работодателя.

#### Литература:

1. Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом Кыргызской Республики 27 июня 2010 года. (Введена в действие Законом КР от 27 июня 2010 г.). – Бишкек, Изд-во Академия, 2010.
2. Раманкулов К.С. Проблемы совершенствования механизма правового регулирования труда в Кыргызской Республике [Текст] / К.С. Раманкулов: Автореф. дисс... к. юрид. наук. [http://www.juristlib.ru/book\\_9558.html](http://www.juristlib.ru/book_9558.html)
3. Карынов, Ч.К. Социальная политика государства и трудовое право: теоретико-правовой аспект [Текст] / Ч.К. Карынов: Автореф. дис. ... к.ю.н. - Бишкек, 2009. С.13. <http://www.dissers.ru/avtoreferati-dissertatsii-yuridicheskie/a416.php>
4. Миронов, В.И. Экспертные заключения о проектах Трудового Кодекса Российской Федерации [Текст] / В.И. Миронов. – М.: Комплекс-Прогресс, 1999.– С. 55.
5. Советское трудовое право [Текст]/проблемы использования трудовых ресурсов / под ред. С.А. Иванова. – М., 1990. – С. 6.
6. Комментарий к кодексу законов о труде Российской Федерации. – Изд. 3-е, перераб. и доп. [Текст] / / под ред. акад. РАН, проф., К.Н. Гусова. – М.: Проспект, 1998. – С. 64.
7. Смирнов, О.В. Природа и сущность права на труд в СССР [Текст] / О.В.Смирнов. – М.: Юрид. лит., 1964. – 262 с.

**Рецензент: к.ю.н. Токторов Э.**