

Кубанычбек Советович РАМАНКУЛОВ¹

УДК 349.2

**ПРОБЛЕМЫ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КЫРГЫЗСТАНА
В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ COVID-19
(СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ
С ПРАВОВЫМИ НОРМАМИ РОССИИ)**

¹ кандидат юридических наук,
профессор, заведующий кафедрой гражданского,
трудового и экологического права юридического факультета,
Кыргызский национальный университет
им. Ж. Баласагына (г. Бишкек, Кыргызская Республика)
ramaks65knu@mail.ru

Аннотация

Ситуация, вызванная распространением COVID-19, стала одним из серьезных вызовов, проявившихся, в частности, в сфере правового регулирования социально-трудовых отношений, и продолжает оставаться недостаточно исследованной. Вследствие этого целью данной статьи стало рассмотрение вопросов эффективности действия основных институтов трудового законодательства при наступлении пандемии коронавируса. Проведенный в рамках данной статьи анализ позволил прийти к обоснованию существенного дополнения и уточнения понятийного аппарата трудового законодательства Кыргызской Республики (КР), применяемого при регулировании труда в условиях COVID-19. При этом было установлено, что отсутствие в законодательстве ряда базовых норм, по сути, лишает возможности установления правового положения лиц в сфере труда, находящихся в режиме ограничительных/ карантинных условий. Анализ основных норм, относящихся к институтам трудового законодательства, показал явную недостаточность их правовых возможностей для регулирования трудовых отношений в условиях пандемии COVID-19. Впервые

Цитирование: Раманкулов К. С. Проблемы трудового законодательства Кыргызстана в условиях пандемии COVID-19 (сравнительный анализ с правовыми нормами России) / К. С. Раманкулов // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2020. Том 6. № 4 (24). С. 214-227.
DOI: 10.21684/2411-7897-2020-6-4-214-227

на основе сравнительно-правового метода была выявлена проблема установления новых правил за пределами трудового законодательства в России и Кыргызстане, когда регулирование трудовых и непосредственно связанных с ними отношений в обеих странах в условиях пандемии COVID-19 переместилось на отраслевой (ведомственный) и локальные уровни, в том числе и за счет актов применения права (в Кыргызстане). Повсеместно во время пандемии работодателями обеих стран осуществлялся перевод на удаленную работу, которая не предусмотрена трудовым законодательством. Автором обосновывается перспективность предложения о выделении в последующем отдельных глав в трудовых кодексах России и Кыргызстана, предусматривающих особенности регулирования труда в условиях чрезвычайной ситуации (положения).

Основными методами, используемыми в статье, являются средства системного анализа и сравнительно-правовой метод исследования проблем трудового законодательства Кыргызстана и России в аспекте его современного состояния и обеспечения эффективной реализации в условиях пандемии COVID-19.

Ключевые слова

Трудовое законодательство, чрезвычайная ситуация, пандемия, COVID-19, правовой режим, сфера труда, тенденция.

DOI: 10.21684/2411-7897-2020-6-4-214-227

Введение

Необходимо отметить, что главной особенностью в развитии трудового законодательства, в том числе в области безопасности и охраны труда, в последнее время становится тенденция, характеризующаяся дерегулированием сферы трудовых отношений и активизацией применения запретов на реализацию ряда гарантийных норм трудового права. В итоге значительная часть отношений сферы труда оказалась необеспеченной соответствующими нормами трудового права для надлежащей регламентации социально-трудовых отношений в условиях наступления COVID-19. Неслучайно, что при условиях распространения коронавирусной инфекции Распоряжением Правительства КР от 27 апреля 2020 г. № 147-р [16] Министерству труда и социального развития предписывалось «в месячный срок внести проект нормативного правового акта о внесении изменений в Трудовой кодекс Кыргызской Республики» (ТК КР) «в части законодательного закрепления порядка дистанционной работы в период введения режима чрезвычайного положения на территории Кыргызской Республики» (п. 4), которое, однако, в силу объективных обстоятельств не могло быть выполнено. В связи с этим проблемными становятся возможности адекватного правового регулирования труда в условиях наступления COVID-19 не только с позиции наличия и проработанности норм трудового права, но и с точки зрения осуществления эффективной правоприменительной практики.

Методы

Определяющими выступают системный анализ и сравнительно-правовой метод исследования проблем трудового законодательства Кыргызстана и России в аспекте его современного состояния и обеспечения эффективной реализации в условиях пандемии COVID-19. Системный метод научного познания позволяет раскрыть целостность и комплексный характер проблем трудового законодательства Кыргызстана и России в условиях пандемии COVID-19, в том числе выявить взаимосвязи отдельных институтов и норм национального законодательства указанных стран. В то же время при исследовании проблем трудового законодательства Кыргызстана и России необходимо использование и сравнительно-правового метода, согласно которому в ходе сравнительного анализа акцент должен делаться не только на особенностях норм трудового законодательства указанных стран, но и на рассмотрении вопроса совершенствования трудового законодательства, способного адекватно регулировать применение труда в условиях пандемии. Также в процессе исследования были использованы общенаучный диалектический метод познания социальных явлений и специальные методы исследования (формально-юридический, метод правового моделирования).

Результаты

Режим чрезвычайного положения (чрезвычайная ситуация и т. д.) и основные понятия

В связи с выявлением случаев коронавируса в Кыргызстане и его распространением 21 марта 2020 г. был объявлен режим чрезвычайной ситуации, сменившийся затем 24 марта 2020 г. режимом чрезвычайного положения.

Для конкретизации правил о режиме чрезвычайного положения было принято Постановление Правительства КР от 9 апреля 2020 г. № 197 «Об утверждении Порядка введения и осуществления ограничительных/карантинных мер в области общественного здравоохранения в Кыргызской Республике», предусматривающее ряд новых понятий, таких как: изоляция, обсервация, ограничительные мероприятия (карантин), самоизоляция, чрезвычайная эпидемическая ситуация [6, с. 7, 9, 15]. Таким образом, новыми нормативными правовыми актами Правительства КР и Министерства здравоохранения было легализовано понятие «самоизоляция», однако недостаточно определенным остается правовое положение граждан, составляющих наиболее многочисленную часть населения, пребывающих в условиях чрезвычайного положения в связи с распространением коронавирусной инфекции COVID-19 и находящихся на «домашнем карантине». При этом отсутствие правовых норм об особенностях регулирования труда дистанционных работников в ТК КР, необходимых в условиях самоизоляции, по сути, лишает возможностей установления правового положения лиц в сфере труда, находящихся в вышеуказанных ограничительных/карантинных условиях.

В отличие от Кыргызстана в России не был введен режим чрезвычайного положения, ограничились установлением режима повышенной готовности

и требованием самоизоляции [3] граждан. Особенности регулирования труда дистанционных работников предусмотрены ТК РФ (ст. 312.1-312.5), но в то же время в данном кодексе отсутствует понятие «удаленная работа». Практика активного использования понятия «удаленная работа» предполагает уяснение ее содержания и взаимосвязи с понятием «дистанционная работа». С. Ю. Головина, на наш взгляд, совершенно верно отмечает, что понятие «удаленная работа» шире, чем «дистанционная работа», и включает в себя различные варианты выполнения трудовой функции вне стационарного рабочего места [2, с. 5]. При этом «из легального определения дистанционного труда, как полагает О. В. Кораблина, вытекает невозможность при заключении договора о дистанционном труде сочетать работу непосредственно в месте нахождения работодателя и вне такового» [5, с. 13]. Неопределенным с точки зрения трудового права является понятие «временная удаленная занятость» [1].

Применение понятия удаленной работы осуществляется на основе разъяснений и рекомендаций Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации (Минтруд России), которое, в частности, разъясняет, что работники, осуществляющие удаленный режим работы, по согласованию с работодателем имеют право на его продолжение в период действия Указов Президента с обязательным соблюдением требований Минздрава России и Роспотребнадзора по профилактике новой коронавирусной инфекции. Оформление изменения условий трудового договора Минтруд России предлагает решать путем обмена электронными образами документов с последующим их оформлением в установленном порядке [9].

Следует отметить, что в Кыргызстане вопросы регулирования перевода на работу в условиях самоизоляции на основе Указов Президента КР об объявлении режима ЧП определялись на уровне отраслевых органов государственного управления (министерств и ведомств), а оформление изменения трудового договора в большинстве своем осуществлялось работодателями без согласования с работниками, чему способствовало также отсутствие правовых норм о дистанционном труде, делавшем применение норм права об электронном документообороте практически бесполезным.

Правительство КР признало ситуацию с распространением коронавирусной инфекции COVID-19 обстоятельством непреодолимой силы [10], соответственно, к компенсационным выплатам применяется правило п. 7 ст. 167 Налогового кодекса КР [8], в соответствии с которым суммы, полученные безвозмездно в связи с обстоятельствами непреодолимой силы, не облагаются подоходным налогом. Однако применительно к другим правовым институтам трудового права понятие «обстоятельство непреодолимой силы» не было конкретизировано. В России применение понятия «непреодолимая сила» также в значительной мере характерно для сферы гражданско-правовых отношений, в то время как в трудовых отношениях оно является еще недостаточно конкретизированным, ограничиваясь использованием лишь в отдельных случаях, например, в качестве обстоятельства, исключающего материальную ответственность работника (ст. 239 ТК РФ).

Увольнения

Непосредственное отношение к увольнению в связи с наступлением чрезвычайных обстоятельств имеет п. 7 ст. 88 ТК КР (п. 7 ст. 83 ТК РФ). Согласно этой норме, трудовой договор подлежит прекращению по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон при наступлении чрезвычайных обстоятельств, препятствующих продолжению трудовых отношений (военные действия, катастрофа, стихийное бедствие и другие чрезвычайные обстоятельства), если данное обстоятельство признано решением Правительства КР. Это основание прекращения трудового договора не требует обязательного соблюдения правил об увольнении по инициативе работодателя, поскольку формально данное основание не отнесено к основаниям прекращения трудовых договоров по инициативе работодателя. Однако это относительно новое основание приобретает спорный характер из-за неполной увязки с нормативными правовыми актами, в которых устанавливается запрет на увольнения работников по собственному желанию при наступлении чрезвычайных обстоятельств.

Конституционный Закон КР «О чрезвычайном положении» (п. 8 ст. 22) устанавливает, что в «условиях чрезвычайного положения *в зависимости от конкретных обстоятельств* органы государственной власти и управления» КР могут применять чрезвычайные меры, включая запрещение «увольнения рабочих и служащих по собственному желанию, кроме случаев увольнения по уважительным причинам». Очевидно, что данная норма имеет защитный характер, поскольку исключает возможность увольнения работников по желанию работодателей под видом увольнений по собственному желанию. Но поскольку зачастую в подобных ситуациях речь идет об оптимизации затрат на персонал, то одним из возможных оснований прекращения трудового договора по инициативе работодателя становится сокращение численности или штата согласно п. 2 ст. 83 ТК КР (п. 2 ст. 81 ТК РФ), на которое в условиях чрезвычайного положения запрет не установлен.

Следует иметь в виду то, что сокращение численности (штата) носит постоянный характер, тогда как ситуация с распространением вируса COVID-19 все же имеет временный характер [19, с. 154]. Кроме того, реализация этого основания увольнения предполагает необходимость соблюдения ряда правовых процедур, которые не всегда применимы в условиях пандемии COVID-19 ввиду их длительности и множественности. Например, в соответствии с ч. 3 ст. 85 ТК КР работодатель обязан не менее чем за 1 месяц (за 2 месяца, согласно ч. 1 ст. 82 ТК РФ) до увольнения работника в связи с сокращением численности или штата персонально под расписку письменно его предупредить. Кроме того, в «период срока предупреждения работник выполняет свои трудовые обязанности, подчиняется правилам внутреннего трудового распорядка, ему гарантируются условия и оплата труда наравне с другими работниками, а также предоставляется один свободный день в неделю для поиска работы с сохранением средней оплаты труда» (ч. 4 ст. 85 ТК КР). Имеются и другие предусмотренные ТК КР и РФ обязательные правила для увольнения работника в связи с сокращением

численности или штата (ст. 85 ТК КР, ст. 84.1 ТК РФ). Необходимо также отметить, что судебная практика России (п/п «в» п. 23 [12]) и Кыргызстана [11, с. 20] исходит из того, что увольнение будет правомерным, если будут соблюдены все установленные законом по данному основанию условия прекращения трудового договора.

Сокращение рабочего времени

Условие о рабочем времени является обязательным условием трудового договора, которое может быть изменено только по соглашению между работником и работодателем (ст. 54 ТК КР, ст. 57 ТК РФ). На практике сокращение рабочего времени при наличии согласия работника, как правило, осуществляется работодателем при одновременном изменении условия о заработной плате и (или) объема трудовых обязанностей. Так, при согласии работника перейти на сокращенный режим работы с неполным рабочим временем такие изменения оформляются дополнительным соглашением к трудовому договору (ст. 93 ТК КР, ст. 93 ТК РФ). В условиях наступления пандемии данное сокращение рабочего времени стало чаще применяться в тех компаниях, в которых существенно сократились объемы заказов или которые по иным причинам не могли обеспечить работников достаточным объемом работы.

Сокращение рабочего времени может осуществляться работодателем и в одностороннем порядке без согласия работников, но только лишь в случае, если он сможет обосновать, что текущие условия работы не могут быть сохранены по причинам, связанным с изменением организационных или технологических условий труда в соответствии со ст. 71 ТК КР (ст. 74 ТК РФ). Поэтому применение этой статьи в условиях пандемии и режима самоизоляции ограничено лишь теми случаями, когда, например, компания для организации удаленной работы внедряет новые технологии и автоматизирует операции, которые ранее не производились и предполагали большее вовлечение трудовых ресурсов в производственные процессы. Кроме того, данный вариант требует соблюдения продолжительной процедуры. Работодатель обязан уведомить работников о предстоящих изменениях и их причинах за 1 месяц (не позднее чем за 2 месяца согласно ч. 2 ст. 74 ТК РФ), и только по истечении этого срока может перевести работников на неполный рабочий день с уменьшением заработной платы. Поэтому условия и процедуры, предусмотренные данной статьей, не в полной мере могут подойти каждому работодателю, поскольку требуют реального обоснования, а возникновение пандемии само по себе не может рассматриваться как «изменение организационных или технологических условий труда». Более того, как уже отмечалось, в трудовом законодательстве КР отсутствуют понятия режимов удаленной работы и дистанционного труда.

Ежегодные отпуска

Введение карантина и режима самоизоляции не определено законодательством как основание для переноса ежегодного отпуска. В то же время действующее

законодательство не запрещает предоставление работнику ежегодного отпуска по соглашению сторон во время карантина и режима самоизоляции на всё время или частично. В условиях указанного периода времени также допускается законодательством о труде перенос отпуска работника на другой срок. Так, в соответствии с ч. 4 ст. 129 ТК КР (ч. 2 ст. 124 ТК РФ) отпуск по заявлению работника переносится на другой срок, если работнику своевременно не была произведена оплата за время отпуска либо работник был предупрежден о времени начала отпуска позднее, чем за 2 недели до его начала.

Вместе с тем нормы уже отмеченного Постановления Правительства КР № 241, признавая COVID-19 обстоятельством непреодолимой силы, не предусматривают правил учета ситуации вынужденного простоя работодателя из-за коронавирусных ограничений как основание, по которому он мог бы зачесть период времени невыполнения работником своей работы в качестве ежегодного отпуска, так же как и работник не имеет правовых возможностей по истребованию использования его ежегодного отпуска, совпавшего с периодом времени карантинных ограничений, в другое время. Как уже отмечалось выше, понятие непреодолимой силы применительно к порядку предоставления ежегодных отпусков не определено ТК РФ, так же как и в разъяснениях Минтруда РФ вышеуказанные возможности рассмотрения COVID-19 обстоятельством непреодолимой силы при предоставлении ежегодных отпусков отсутствуют.

Обсуждение

Рассматриваемая ситуация в сфере труда не могла не затрагивать проблем, связанных с защитой социально-трудовых прав. Среди наиболее распространенных нарушений прав работников выделяется практика предоставления ежегодных отпусков с задержкой или с рассрочкой выплаты отпускных сумм; принуждения работников к уходу в неоплачиваемые отпуска; неправомерное снижение заработной платы работников (в том числе невыплата установленных законодательством надбавок и доплат); принуждения работников к увольнениям по собственному желанию по уважительным причинам; недостаточное обеспечение работников средствами индивидуальной защиты, невыполнение рекомендаций нормативных правовых актов в отношении профилактики коронавируса; несоблюдение права на нормирование условий труда согласно трудовому договору в период самоизоляции и нахождения на удаленной работе.

Большой резонанс в обществе вызвало Распоряжение правительства от 4 мая 2020 г. о единовременном пособии в случае смерти медработников после инфицирования COVID-19 [17]. Данным Распоряжением это единовременное пособие устанавливалось в сумме 1 млн сомов (13 тыс. долл. США). Однако расчет этого же пособия при среднемесячной заработной плате в 5 тыс. сомов (65 долл. США) согласно ст. 252 ТК КР уже составляет 1,2 млн сомов (15,5 тыс. долл. США). При этом, если исходить из среднемесячной номинальной зарплаты в системе здравоохранения в Кыргызстане в 2019 г., составившей сумму 10,5 тыс. сомов [13] (135 долл. США), то сумма вышеуказанного единовременного пособия может

увеличиться в два раза. Остаются неясными и вопросы сроков выплат данных пособий [14].

Практика реализации норм еще одного Распоряжения Правительства КР от 27 апреля 2020 г. № 147-р [16] также позволяет отметить проблемы с соблюдением трудовых прав работников (госслужащих). Так, данным Распоряжением Правительства была установлена дифференциация в оплате труда лиц, продолжающих работать на своих рабочих местах и переведенных на дистанционную работу. При этом у второй категории государственных и муниципальных служащих стало допустимым снижение размера доходов за счет премий и иных видов доплат (материальная помощь, льготы по оплате жилищно-коммунальных услуг).

Вместе с тем участились случаи, когда работодатели принуждают работников к написанию заявлений об отказе от получения различных выплат и компенсаций при работе в условиях распространения коронавируса. Проявляется тенденция к увеличению увольнений в связи с сокращением численности и штата работников, а также отправления работников в вынужденные отпуска, в том числе и по принуждению работодателями. Эта ситуация может быть вызвана продолжением наступления коронавирусной инфекции и фактическим возложением всех финансовых обременений государством на работодателей.

Непосредственное отношение к проблемам обеспечения санитарно-эпидемиологической безопасности в сфере труда, особенно в условиях наступления пандемии COVID-19, имеет практика действия правовых запретов на проведение различных проверок [15, с.106-109] работодателей. При очевидности нарушений трудовых прав на безопасные и здоровые условия труда, приобретающих массовый характер, тем не менее их эффективная профилактика и необходимый контроль представляются невозможными ввиду сохраняющихся запретов на проверки. Следует отметить, что указанные запреты не соответствуют «Руководству МОТ по СУОТ» [18], согласно которому система управления охраной труда [6, с. 8-9] должна включать в себя и обеспечивать работу механизмов профилактики, готовности и противодействия. При разработке мер профилактики, направленной на минимизацию рисков, также согласно СУОТ необходимо предусматривать четкий порядок обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям, планирования действий при различных сценариях развития ситуации с распространением коронавируса, в том числе в случае умеренной вспышки заболевания или серьезной пандемии. Эти механизмы должны предусматривать необходимые силы и средства для противодействия происшествиям и чрезвычайным ситуациям, а также меры профилактики возможных рисков в целях обеспечения безопасности и здоровья.

Выводы

При ощутимой недостаточности и явной неопределенности средств нормативно-правового регулирования труда в условиях развития коронавирусной инфекции значительно активизировалось принятие центральными органами государственной власти и управления (министерствами, ведомствами, мэриями и др.)

правовых актов, том числе и актов применения права, касающихся регулирования трудовых отношений в связи с пандемией коронавируса COVID-19. Эта тенденция способствовала актуализации проблемы установления новых правил [2, с. 6-7], регулирующих трудовые отношения, за пределами трудового законодательства в России и Кыргызстане, а регулирование трудовых и непосредственно связанных с ними отношений в обеих странах в условиях пандемии COVID-19 переместилось на отраслевой (ведомственный) и локальные уровни, в том числе и за счет актов применения права. Повсеместно во время пандемии работодателями обеих стран осуществлялся перевод на удаленную работу, которая не предусмотрена трудовым законодательством.

Анализ норм ряда институтов трудового законодательства показывает явную недостаточность их правовых возможностей для регулирования трудовых отношений в условиях пандемии COVID-19, которое оказывается неисполнимым и в связи с отсутствием определенных правовых норм и актов сферы трудового законодательства. Так, следует отметить необоснованность задержек в подготовке правовых норм об особенностях регулирования дистанционного труда, которые предстоит принять в Трудовой кодекс КР в ближайшее время. При этом в процессе подготовки и принятия данных норм потребуют внимания законодателя вопросы определения и уточнения ряда новых понятий, в частности, самого дистанционного труда и понятия «удаленная работа».

В связи с наступлением пандемии COVID-19 весьма остро проявилась проблема формирования действенной системы оценки условий труда в Кыргызстане. При фактической отмене прежней системы аттестации рабочих мест в Кыргызстане, в настоящее время еще не принят Закон КР, регулирующий отношения, связанные со специальной оценкой условий труда. Вместе с тем необходимость принятия этого Закона обуславливается п. 3 ст. 3 Конвенции МОТ № 187 [4] (ратифицированной Кыргызстаном), устанавливающей, что «при разработке своей национальной политики каждое государство-член содействует основополагающим принципам, к которым отнесены вопросы регулирования специальной оценки условий труда». Кроме того, Евразийский совет по стандартизации, метрологии и сертификации (ЕАСС) принял стандарт, идентичный «Руководству МОТ по СУОТ» (2001 г.).

Ситуация с распространением и наступлением пандемии коронавируса, к сожалению, не гарантирует ее столь скорого прекращения. Кроме того, отрицательное влияние на сферу правового регулирования трудовых отношений могут оказывать и другие кризисные явления, создающие чрезвычайные ситуации различного происхождения — социального, техногенного или природного. Следует отметить, что «по своему семантическому смыслу кризисные ситуации являются весьма общим понятием и охватывают любые экстремальные ситуации, и не только в экономике» [20, с. 86-87]. Поэтому требует новых подходов оценка возможностей развития средств чрезвычайного регулирования в качестве составных частей систем трудового законодательства России и Кыргызстана. В настоящее время просматривается тенденция, когда нормы общего

законодательства о чрезвычайном регулировании в обеих странах постепенно приобретают свойства «специализации» и когда управление кризисами начинает фокусироваться на отдельных сферах деятельности, в частности, трудовой, становясь в последующем составными элементами отраслевого законодательства. В дальнейшем это правовое регулирование, на наш взгляд, может потребовать выделения отдельной главы, предусматривающей особенности регулирования труда в условиях чрезвычайной ситуации (положения). Поэтому необходима разработка новой теории развития трудового законодательства в условиях чрезвычайной ситуации (положения) с акцентом на осуществление кризисного регулирования сферы труда посредством определения соответствующих возможностей трудовправовых средств.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Андреев П. Пандемия как вызов традиционным формам занятости / П. Андреев, Н. Локтюхина // Адвокатская газета: оф. сайт. URL: <https://www.advgazeta.ru/mneniya/pandemiya-kak-vyzov-traditsionnym-formam-zanyatosti/> (дата обращения: 07.12.2020).
2. Головина С. Ю. Пандемия коронавирусной инфекции (COVID-19) как новый вызов трудовому праву / С. Ю. Головина // Трудовое право в России и за рубежом. 2020. № 3. С. 3-8.
3. Горбачева К. Правовая основа режима самоизоляции: комментарии эксперта / К. Горбачева // Интернет-газета «Реальное время». URL: <https://realnoevremya.ru/articles/170518-samoizolyaciya-i-zakonodatelstvo-rossii> (дата обращения: 07.12.2020).
4. Конвенции МОТ № 187 об основах содействующих безопасности и гигиене труда (2006 г.) // Официальный сайт Международной организации труда. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c187_ru.htm (дата обращения: 07.12.2020).
5. Кораблина О. В. Актуальные проблемы перевода работников на труд в дистанционном режиме / О. В. Кораблина // Трудовое право в России и за рубежом. 2020. № 3. С. 12-14.
6. Миав Тянь Тянь. Организация труда в условиях пандемии COVID-19: руководство для работодателей / Тянь Тянь Миав. Женева: Международная организация труда, 2020. 33 с.
7. Муртонен М. Оценка рисков на рабочем месте: практическое пособие. Серия охрана труда: международный опыт. Вып. 1. Опыт Финляндии / М. Муртонен. М.: Международная организация труда, 2011. 64 с.
8. Налоговый кодекс Кыргызской Республики от 17 ноября 2008 г. № 230 // Официальный сайт Министерства юстиции Кыргызской Республики. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202445> (дата обращения: 07.12.2020).
9. Письмо Минтруда России от 26 марта 2020 г. № 14-4/10/П-2696 с Приложением — Рекомендациями работникам и работодателям в связи с Указом Президента Российской Федерации от 25 марта 2020 г. № 206 «Об объявлении в Российской Федерации нерабочих дней» // Официальный сайт Министерства труда

- и социальной защиты Российской Федерации. URL: <https://www.v2b.ru/documents/pismo-mintruda-rf-ot-26-03-2020-14-4-10-p-2696/> (дата обращения: 07.12.20).
10. Постановление Правительства Кыргызской Республики от 8 мая 2020 г. № 241 «О мерах по реализации Закона Кыргызской Республики „О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики по вопросам стабилизации социально-экономической ситуации в связи с обстоятельствами непреодолимой силы“» // Официальный сайт Правительства Кыргызской Республики. URL: <https://www.gov.kg/ru/npa/s/2438> (дата обращения: 07.12.2020).
 11. Постановление Пленума Верховного Суда Кыргызской Республики от 28 ноября 2013 г. № 11 «О судебной практике по делам о восстановлении на работе» // Бюллетень Верховного Суда Кыргызской Республики. 2014. № 1. С. 20.
 12. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» (п/п «в» п. 23) // Российская газета. 2004. № 3449. URL: <https://tg.ru/2004/04/08/kodeks-dok.html> (дата обращения: 07.12.2020).
 13. Профсоюз медиков Кыргызстана заявил о занижении выплат за заражение COVID-19 // Официальный сайт информационного канала «Fergana.agency». URL: <https://fergana.news/news/120231/> (дата обращения 07.12.2020).
 14. Профсоюз медработников: обещанные выплаты врачи и медсестры так и не получили // Официальный информационный портал 24.kg. URL: https://24.kg/obschestvo/159746_profsoyuz_medrabotnikov_obeschannyye_vyplatyi_vrachi_imedsestryi_tak_inepoluchili/ (дата обращения: 07.12.2020).
 15. Раманкулов К. С. Проблемы трудового законодательства Кыргызской Республики в контексте современных реформ и международных трудовых стандартов / К. С. Раманкулов // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2019. Том 5. № 1. С. 106-109. DOI: 10.21684/2411-7897-2019-5-1-103-120
 16. Распоряжение Правительства Кыргызской Республики от 27 апреля 2020 г. № 147-р // Официальный сайт Правительства Кыргызской Республики. URL: <https://www.gov.kg/ru/npa/s/2415> (дата обращения: 07.12.2020).
 17. Распоряжение Правительства Кыргызской Республики от 4 мая 2020 г. № 161-р «Об установлении единовременной денежной компенсации» // Официальный сайт Правительства Кыргызской Республики. URL: https://online.zakon.kz/m/Document/?doc_id=37904142 (дата обращения: 07.12.2020).
 18. Руководство по системам управления охраной труда (МОТ-СУОТ 2001) // Официальный сайт Международной организации труда. URL: https://www.ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/normative-instruments/WCMS_125017/lang--en/index.htm (дата обращения: 07.12.2020).
 19. Черных Н. В. Трудовое законодательство России vs коронавирус: кто победит? / Н. В. Черных // Актуальные проблемы российского права. 2020. Том 15. № 5. С. 151-159.
 20. Шмидт Т. Н. Чрезвычайное правовое регулирование: общетеоретическое исследование: дис. ... канд. юрид. наук / Т. Н. Шмидт. Барнаул, 2014. 191 с.

Kubanychbek S. RAMANKULOV¹

UDC 349.2

**PROBLEMS OF LABOR LEGISLATION:
KYRGYZSTAN UNDER COVID-19 PANDEMIC
(COMPARATIVE ANALYSIS
WITH THE RUSSIAN LEGAL REGULATIONS)**

¹ Cand. Sci. (Jur.), Professor, Head of the Department
of Civil, Labor and Environmental Law, Faculty of Law,
J. Balasagyn Kyrgyz National University (Bishkek, Kyrgyzstan)
ramaks65knu@mail.ru

Abstract

The situation caused by the spread of COVID-19 has become one of the serious challenges that have manifested themselves, in particular, in the field of legal regulation of social and labor relations, which continues to remain insufficiently studied. This article aims to fill in this lacuna and consider the effectiveness of the main institutions of labor legislation in the event of a coronavirus pandemic.

The performed analysis allowed rationalizing a significant addition and clarification of the conceptual apparatus of the labor legislation of the Kyrgyz Republic (KR), which is used in labor regulation under COVID-19 conditions. At the same time, the results show that the lack of a number of basic norms in the legislation, in fact, prevent from establishing the legal status of persons in the labor sphere who are in restrictive/quarantine conditions. An analysis of the basic norms related to the institutions of labor legislation showed a clear insufficiency of their legal capacity to regulate labor relations in the context of the COVID-19 pandemic. For the first time, on the basis of the comparative legal method, the problem of establishing new rules outside the labor legislation in Russia and Kyrgyzstan was identified, when the regulation of labor and relations directly related to them in both countries in the context of the COVID-19 pandemic moved to the sectoral (departmental) and local levels, including

Citation: Ramankulov K. S. 2020. "Problems of labor legislation: Kyrgyzstan under COVID-19 pandemic (comparative analysis with the Russian legal regulations)". Tyumen State University Herald. Social, Economic, and Law Research, vol. 6, no. 4 (24), pp. 214-227.
DOI: 10.21684/2411-7897-2020-6-4-214-227

through acts of application of law (in Kyrgyzstan). Everywhere during the pandemic, employers in both countries transferred to remote work, which is not provided for by labor legislation. The author justifies the prospect of the proposal to subsequently separate out individual chapters in the labor codes of Russia and Kyrgyzstan, which provide for the specifics of labor regulation in an emergency (provisions).

The main methods used in the article are the means of system analysis and the comparative legal method for studying the problems of labor legislation in Kyrgyzstan and Russia in terms of analyzing its current state and ensuring effective implementation in the context of the COVID-19 pandemic.

Keywords

Labor legislation, emergency, pandemic, COVID-19, legal regime, world of work, trend.

DOI: 10.21684/2411-7897-2020-6-4-214-227

REFERENCES

1. Andreev P., Loktyukhina N. "Pandemic as a challenge to traditional forms of employment". *Advokatskaya Gazeta*. Accessed 7 December 2020. <https://www.advgazeta.ru/mneniya/pandemiya-kak-vyzov-traditsionnym-formam-zanyatosti/> [In Russian]
2. Golovina S. 2020. "Coronavirus pandemic infection (COVID-19) as a new challenge to labor law". *Labor Law in Russia and Abroad*, no. 3, pp. 3-8. [In Russian]
3. Gorbacheva K. "Legal basis of self-isolation regime: comments of an expert". *Real Time*. Accessed 7 December 2020. <https://realnoevremya.ru/articles/170518-samoizolyaciya-i-zakonodatelstvo-rossii> [In Russian]
4. ILO Convention No. 187 on the Basis for Promoting Occupational Safety and Health (2006). Official website of the International Labor Organization. Accessed 07.12.2020. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c187_ru.htm [In Russian]
5. Korablina O. V. 2020. "Actual problems of transferring workers to remote working". *Labor Law in Russia and Abroad*, no. 3, pp. 12-14. [In Russian]
6. Miav Tian Tan. "Labor Organization in the COVID-19 Pandemic: A Guide for Employers". Geneva: International Labor Organization. 33 pp. [In Russian]
7. Murtonen M. 2011. *Risk Assessment in the Workplace: A Practical Guide*. Series Occupational Safety and Health: International Experience. Vol. 1. Finland's Experience. Moscow: International Labor Organization. 64 pp. [In Russian]
8. Kyrgyz Republic Tax Code of 17 November 2008 No. 230. Official website of the Ministry of Justice of the Kyrgyz Republic. Accessed 7 December 2020. <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202445> [In Russian]
9. RF Ministry of Labor Letter of 26 March 2020 No. 14-4/10/P-2696 with Supplement: Recommendations for workers and employers in connection with the Presidential Decree of 25 March 2020 No. 206 "On the announcement in the Russian Federation of non-working days". Official website of the Ministry of Labor and Social Protection of the Russian Federation. Accessed 07 December 2020. <https://www.v2b.ru/documents/pismo-mintruda-rf-ot-26-03-2020-14-4-10-p-2696/> [In Russian]

10. Kyrgyz Republic Government Decree of 8 May 2020 No. 241 “On measures to implement the Law of the Kyrgyz Republic ‘On amendments to some legislative acts of the Kyrgyz Republic on stabilizing the socio-economic situation in connection with force majeure circumstances’”. Official website of the Government of the Kyrgyz Republic. Accessed 7 December 2020. <https://www.gov.kg/ru/npa/s/2438> [In Russian]
11. Kyrgyz Republic Supreme Court Plenum Resolution of 28 November 2013 No. 11 “On judicial practice in cases of reinstatement at work”. Bulletin of the Supreme Court of the Kyrgyz Republic. 2014. No. 1, pp. 20. [In Russian]
12. RF Supreme Court Plenum Resolution of 17 March 2004 No. 2 “On the application by the courts of the Russian Federation of the Labor Code of the Russian Federation” (art. 23 p. “v”). Rossiyskaya Gazeta, no. 3449. Accessed 7 December 2020. <https://rg.ru/2004/04/08/kodeks-dok.html> [In Russian]
13. Fergana.agency. “Medical workers union of Kyrgyzstan stated about underpayment for COVID-19 infection”. Accessed 7 December 2020. <https://fergana.news/news/120231/> [In Russian]
14. 24.kg. “The Trade Union of Medical Workers: doctors and nurses have not received the promised payments”. Accessed 7 December 2020. https://24.kg/obschestvo/159746_profsoyuz_medrabotnikov_obeschannyye_vyiplaty_vrachi_imedsestryi_tak_inepoluchili/ [In Russian]
15. Ramankulov K. S. 2019. “Problems of the labor legislation of the Kyrgyz Republic in the context of contemporary reforms and international labor standards”. Tyumen State University Herald. Social, Economic, and Law Research, vol. 5, no. 1, pp. 103-120. DOI: 10.21684/2411-7897-2019-5-1-103-120 [In Russian]
16. Kyrgyz Republic Government Order of 27 April 2020 No. 147-p. Official website of the Government of the Kyrgyz Republic. Accessed 7 December 2020. <https://www.gov.kg/ru/npa/s/2415> [In Russian]
17. Kyrgyz Republic Government Decree of 4 May 2020 No. 161-r “On establishment of lump sum monetary compensation”. Official website of the Government of the Kyrgyz Republic. Accessed 7 December 2020. https://online.zakon.kz/m/Document/?doc_id=37904142 [In Russian]
18. ILO. “Manual on Occupational Safety and Health Management Systems (ILO-OSH 2001)”. Official website of the International Labor Organization. Accessed 7 December 2020. https://www.ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/normative-instruments/WCMS_125017/lang--en/index.htm [In Russian]
19. Chernykh N. V. 2020. “Russian labor legislation vs. coronavirus: who will win?”. Actual Problems of Russian Law, vol. 15, no. 5, pp. 151-159. [In Russian]
20. Schmidt T. N. 2014. “Extraordinary legal regulation: general theoretical research”. Cand. Sci. (Jur.) diss. Barnaul. 191 pp. [In Russian]