

**КЫРГЫЗСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ имени Ж.
БАЛАСАГЫНА**

**КЫРГЫЗСКО-РОССИЙСКИЙ СЛАВЯНСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
имени Б.Н. ЕЛЬЦИНА**

Диссертационный совет Д 12.23.669

*На правах
рукописи
УДК:34.340:115.7(575.2)(04
3)*

Кыдыргычова Замира Автандиловна

**СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ПЕНСИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

12.01.01 – теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических
наук

Бишкек – 2024

Диссертационная работа выполнена на кафедре теории и истории государства и права и международного права юридического института Кыргызского национального университета им.Ж.Баласагына

**Научный
руководитель:** **Токтобаев Болот Токтомышевич**, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедры теории и истории государства и права и международного права юридического института Кыргызского национального университета им.Ж.Баласагына, заслуженный юрист КР;

Защита диссертации состоится 2024 года в 14:00 часов на заседании диссертационного совета Д 12.23.669 по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата юридических наук при Кыргызском национальном университете им. Ж. Баласагына, Кыргызско-Российском Славянском университете им. Б.Н. Ельцина по адресу: 720033, Кыргызская Республика, г. Бишкек, ул. Киевская, 132, конференц-зал (ауд.209). Идентификационный код онлайн-трансляции <https://vc.vak.kg/b/122-3zo-lwo-cjw>.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеках: Кыргызского национального университета им. Ж. Баласагына (720044, Кыргызская Республика, г. Бишкек, ул. Жибек-Жолу, 394) и Кыргызско-Российского Славянского университета им. Б.Н. Ельцина (720065, Кыргызская Республика, г. Бишкек, ул. Киевская, 44), а также на сайте <https://vak.kg/dissertacionnye-sovety/lk-d-12-23-669/>

Автореферат разослан

2024 года

**Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат юридических наук**

Сагыналиева В.Ж.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертации. Одним из фундаментальных принципов в системе защиты социально-обеспечительных прав человека является право на пенсионное обеспечение, законодательно гарантируемых статьей 44 Конституции Кыргызской Республики на достойный уровень жизни при приобретении пенсионных прав [*Конституция Кыргызской Республики: принята референдумом (всенародным голосованием) 11 апреля 2021 года (Введена в действие Законом КР 5 мая 2021 года)*].

Несмотря на общепризнанную потребность в социальной защите, право на социальное обеспечение, как одно из основополагающих прав человека представляется актуальной в рыночных условиях, поскольку от результатов экономической деятельности зависят решение имеющихся проблем социального характера, путем предоставления им различных социальных выплат ввиду наступления конкретной жизненной ситуации.

Поиск выхода по стратегическим вопросам социальной сферы (социального и пенсионного обеспечения, занятости населения, здравоохранения, образования), отражают деятельность любого цивилизованного государства, нацеленную к обеспечению базовых социальных нужд общества, что обуславливает суть осуществляемой им социальной политики. От эффективности правового регулирования социальной политики зависит экономическое и национальное благополучие государств.

Поэтому для значительного большинства населений мира каждому человеку дано право на защиту государством от возможных социальных рисков (наступления пенсионных прав, инвалидности, потери кормильца и пр.), в виду того, что при наступлении указанных рисков, обычно проявляется в выходе гражданина из категории экономически трудоспособного населения, что обуславливает необходимые меры по социальной защите государством.

Она полагается человеку путем назначения пенсии (пособий), которая представляется лично для него и его семьи в качестве основного источника средств жизнеобеспечения. При этом государственная политика должна быть ориентирована на обеспечение такого уровня его жизни, что соотносился бы с международными стандартами.

Кыргызская Республика как и другие государства СНГ направляют усилия по реализации политики обеспечения занятости, защиты от безработицы, снижения неравенства среди определенных групп населения, особенно в сфере неформальной занятости, выполнения минимальных социальных стандартов МОТ обеспечения граждан не менее 40% уровня пенсий по отношению к средней заработной плате [*Конвенция МОТ № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» (заключена в г. Женеве 28.06.1952) // Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. Женева: Международное бюро труда, 1991. Т.1: 1919-1956. -С. 1055-1086*].

Изучение ретроспективы развития пенсионного законодательства позволяет выявить эволюцию ее правовой регламентации, выяснить достоинства и недостатки различных форм реализации пенсионного обеспечения, а также детерминирующую связь условий для его реализации в конкретной исторической и социально-правовой реальности.

Изучаемый в настоящей диссертационной работе пенсионная модель с древнего периода в цивилизационном разрезе по сути, демонстрирует систему

пенсионного обеспечения с древности до начала XXI вв., что повлекло смену форм собственности в 80-х- 90-х гг. XX в. очередные преобразования пенсионного законодательства в виде отказа от единой советской системы обеспечения в пользу комплексной, соответствующей принципам рыночной экономики с элементами обязательного пенсионного страхования, государственного правового механизма обеспечения и активно напрашивающуюся в Кыргызстане в последнее время систему добровольного пенсионного страхования.

Знание специфики процессов правовой регламентации пенсионного законодательства является необходимым в настоящий период времени в связи с тем, что в практике правоприменения учитываются потребности в виде «законных ожиданий граждан», а значит, пенсионное законодательство, функционирующее на момент их социально-трудовой деятельности.

Вторым, не менее значимой проблемой для Кыргызской Республики является миграционный фактор, поскольку в современном мире в результате глобализации и усилении интеграционных процессов, в поисках лучшей доли люди стали перемещаться в те государства, где относительно безопасно и благополучно в материальном плане и гарантируется социально-приемлемый уровень для достойного обеспечения в старости.

Однако, люди перемещаясь из территорий одного государства в другую в качестве трудовых мигрантов как наиболее уязвимые группы населения сталкиваются с огромными проблемами, связанными с отсутствием или же недостаточной урегулированностью социально-обеспечительных прав. Такие проблемы существуют и в государствах-членах ЕАЭС, возникающие с переводом и сохранением пенсионных прав при осуществлении трудовой деятельности и переезде граждан, а также трудящихся государств-членов ЕАЭС из одного государства в другое .

Несмотря на большой массив международных актов МОТ, соглашений СНГ в сфере пенсионно-обеспечительных прав, проблемы, связанные с применением рекомендаций и обязательств, образовавшихся в национальных законодательствах Содружества, требуют дальнейшего взаимодействия в рамках государств-членов ЕАЭС по созданию условий для максимальной гармонизации законодательств.

Поскольку поиск рационального выхода из сложившейся ситуации в условиях интеграции нескольких государств, определение принципов реализации пенсионных прав граждан, и распределения ответственности (при смене места жительства, расчета, экспорта пенсий) путем координации государствами миграционного, трудового, пенсионного и др. отраслей законодательства представляется для государств немаловажной проблемой по причине интенсивности миграционных потоков, особенно внешней трудовой миграции из Кыргызстана в Российскую Федерацию и Казахстан.

Поэтому рассмотрение пенсионного законодательства этих стран в данной сфере требует серьезного подхода и внимания.

Таким образом, актуальность выбранной темы для науки определяется также отсутствием на данный момент комплексных современных правовых исследований, посвященных вопросу становления и развития пенсионного законодательства в Кыргызской Республике.

Связь темы диссертации с приоритетными научными направлениями,

крупными научными программами, основными научно-исследовательскими работами, проводимыми образовательными и научными учреждениями.

Данное исследование является инициативным. Тема диссертации связана с Национальной стратегией развития КР на 2018-2040 годы, Стратегией устойчивой пенсионной системы «Келечек булагы» от 16 декабря 2022 года, Концепцией миграционной политики КР на 2021-2030 годы, ориентированных на перспективы обеспечения гарантий государством в реализации социальной политики.

Цель и задачи исследования. *Целью* диссертационного исследования является комплексный анализ историко-правовых и теоретических аспектов становления и развития пенсионного законодательства Кыргызской Республики, рассмотрение проблем и направлений его развития в контексте реализации государственной политики в данной сфере.

Поставленная цель данного исследования достигалась путем решения следующих **задач**:

1. Изучение эволюции института социальной защиты общества в контексте историко-правовых аспектов мировой практики с позиций цивилизационного подхода;
2. Исследование развития пенсионного законодательства в советский период;
3. Раскрытие особенностей системы пенсионного законодательства Кыргызской Республики в период суверенитета;
4. Проведение сравнительно-правового анализа пенсионного законодательства стран СНГ (на примере РФ, РК, РБ, Республики Армения), определив общее и особенное их пенсионных моделей;
5. Раскрытие миграционного фактора в механизме приобретения пенсионных прав граждан, других категорий лиц в Кыргызской Республике и Российской Федерации;
6. Определение вопросов гармонизации пенсионного законодательства Кыргызской Республики в рамках ЕАЭС;
7. Обозначение перспектив развития пенсионного законодательства Кыргызской Республики.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в том, диссертация является комплексным самостоятельным исследованием историко-правовых и теоретических аспектов пенсионного законодательства Кыргызской Республики в процессе становления социально ориентированного государства в стране.

Впервые эволюция становления и развития пенсионного законодательства рассмотрены в контексте цивилизационного подхода; определены особенности системы пенсионного законодательства Кыргызской Республики в период суверенитета, которым опосредована континентальная модель (солидарно-распределительный механизм) пенсионного обеспечения; проведен сравнительно-правовой анализ пенсионного законодательства стран на

примере стран СНГ (Российской Федерации, Республик Казахстана, Беларуси, Армении); изучен миграционный фактор и механизм приобретения пенсионных прав граждан, других категорий лиц в Кыргызской Республике и Российской Федерации; рассмотрены вопросы гармонизации пенсионного законодательства в рамках ЕАЭС; определены тенденции и перспективы совершенствования пенсионного законодательств.

Практическая значимость исследования. Материалы и результаты диссертационного исследования могут быть применены при совершенствовании законодательства в области пенсионного обеспечения. Комплексное изучение тенденций становления и развития пенсионного законодательства обогатит содержание современной правовой науки, что может послужить толчком для проведения дальнейших научных изысканий по данной проблеме.

Диссертационное исследование может найти применение в учебном процессе в высших учебных заведениях по теории и истории государства и права, конституционному праву, истории политических и правовых учений, праву социального обеспечения и других отраслей наук.

Основные положения диссертации, выносимые на защиту:

1. Определено, что институт благотворительности как прообраз социального обеспечения, имеющий тысячелетний период развития и остающийся на сегодня актуальным, находился под воздействием моральных ценностей обычно-правовых и религиозных принципов милосердия, и государствам была непосильна детальная регламентация данных социальных факторов вплоть до конца XIX века.

2. Во времена правления О.Бисмарка в середине XIX века были введены прогрессивные системы социального обеспечения, так называемая континентальная модель пенсионного обеспечения, которую восприняли и другие государства, что представлялась наиболее приемлемой, так как страховые взносы работающих граждан аккумулируются на пропорциональной основе и распределяются для выплаты текущих пенсий неработающему населению, что снимала с государства социальные проблемы, которую восприняла и Кыргызская Республика .

3. Аргументировано, что фактически все учреждения в Туркестанском крае периода протектората российской империи касались в основном социальной защиты детского призрения и создании приютов для сирот, но именно их было меньше среди кочевого населения, т.к. они пользовались призрением родовых общин.

4. Ценность и консерватизм обычно-правового института кыргызов в обеспечении родового единства, при этом важно обозначить социальные истоки милосердия и его нравственных основ, включающих в себя такие принципы, как: принцип религиозной морали в шариате и нравственные нормы обычного права (творить благие дела, формы взаимопомощи).

5. Принятые в советский период первые пенсионные законы: о государственных пенсиях от (1956), о пенсиях и пособиях членам колхозов (1964), стали основой создания единой государственной пенсионной системы советского государства, которая послужила последовательной и целенаправленной социально-

экономической политикой государства, основанной на полной централизованной финансовой ответственности государства.

6. Установлено, что Кыргызская Республика в первые годы суверенитета восприняла советский опыт системы государственного пенсионного обеспечения (единый порядок начисления пенсий по старости, по потере кормильца, инвалидности; возрастной критерий, длительность трудового (страхового) стажа и осуществила переход от солидарной к распределительной системе пенсионного механизма, в свете последних реформ в пенсионном законодательстве заложен механизм распределительно-накопительной пенсионной модели (социальная поддержка государства, индивидуальная ответственность и самостоятельная предусмотрительность граждан как необходимое дополнение к обязательному социальному страхованию).

7. Обозначено, что пропорциональный принцип положен в основу Соглашения

«О пенсионном обеспечении трудящихся-мигрантов государств-членов ЕАЭС» (2021) в соответствии с которым реализация и обеспечение пенсионных прав трудящегося из государств ЕАЭС будет формироваться наравне с гражданами РФ при условии осуществления трудовой деятельности (страхового стажа) как минимум 12 месяцев (1 год).

8. Обозначено, что в соответствии с намеченной государством Стратегией устойчивой пенсионной системы Кыргызской Республики “Келечек булагы” в перспективе создадутся условия для формирования пенсионных прав работника, с совершенствованием накопительных механизмов и с внедрением добровольной накопительной системы и оптимизацией налогового бремени для негосударственного пенсионного обеспечения.

Личный вклад соискателя. Диссертация является самостоятельно выполненным научным исследованием. Выносимые на защиту положения диссертационной работы, разработаны диссертантом лично.

Апробация результатов диссертационного исследования. Диссертационная работа обсуждена и рекомендована к защите заседанием кафедры теории и истории государства и права и международного права Юридического института Кыргызского национального университета им.Ж.Баласагына.

Полнота отражения результатов диссертационного исследования.

Полученные научные результаты в ходе диссертационного исследования нашли отражение в опубликованных в рамках 6 статей в журналах РИНЦ, изданиях, рекомендованных НАК Кыргызской Республики.

Результаты диссертационного исследования автора докладывались в ряде межвузовских и научно-практических конференциях.

Структура и объем диссертационного исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, семи параграфов, заключения и списка использованной литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обозначена актуальность темы, обоснован ее выбор, связанность темы диссертации с государственными стратегическими программами, раскрываются цель и поставленные задачи диссертационного исследования, научная новизна, практическая значимость исследования,

формулируются основные положения, выносимые на защиту, описывается личный вклад соискателя, апробация полученных результатов и полнота их отражения в публикациях, выделены структура и объем исследования.

Первая глава **«Становление и развитие пенсионного законодательства: историко-правовой аспект»** состоит из двух параграфов.

В первом параграфе рассматриваются вопросы эволюции института социальной защиты общества (историко-правовые аспекты мировой практики).

Автор, с целью дачи объективной оценки нынешней роли государств в области социального (пенсионного) обеспечения считает необходимым рассмотрение ее эволюции развития, поскольку потребность людей в социальной защите одновременно зародилась еще на ранних этапах развития человеческого общества.

В догосударственный этап социальной жизни первобытного общества пожилые люди, инвалиды и иные нетрудоспособные лица рассматривались как «обуза», и существовало всеобщее мнение рода об их избавлении, которое происходило в период мезолита [Иванова, Р. И. *Социальное обеспечение в государственно организованном обществе: генезис, развитие функционирование (правовые аспекты) [Текст]: дис...д-ра юрид. наук: 12.00.05 / Р.И.Иванова; МГУ им. М.В. Ломоносова, 1987. - с.53]. Ученые объясняют этот факт инстинктом сохранения рода.*

Осознание полезности жизненного опыта пожилых людей пришло постепенно, поскольку именно в суровых природных условиях выживания безопасность рода, а тем более поддержание, немощных, малолетних, и будущих матерей обеспечивалось руководящей их ролью и требовало материального содержания всей общиной, что вошло в обычную социальную норму. Таким образом, при условиях первобытнообщинного общества содержание престарелых (пожилых) и нетрудоспособных лиц пожалуй, принадлежал силе обычаев.

Меры публичного воздействия и первые попытки организованной благотворительности на социальные цели известны Древнему Востоку, которые упоминаются также и в памятниках права, в таких как: Законы Моисея, «Артхашастре», «Законах Ману», «Русской правде» где имеются указания правителям о поддержке пожилых, детей и нетрудоспособных лиц.

Как отмечает А.В. Александрова, все же меры «общего блага» не имели системного, упорядоченного характера и зависели от суверенной воли правителей [Александрова, А.В. *Теоретические истоки пенсионного законодательства: политико-правовые учения Средневековья [Текст] /А.В.Александрова // Актуальные проблемы государства и права. - 2021. -Т.5. - № 1.-с.187].*

С упадком первобытнообщинного строя и появлением патриархальной семьи, община перестает поддерживать указанные категории лиц и она охватывает отличные от прежней, формы материального содержания: в виде личного и семейного обеспечения, патроната рабовладельцев, милостынь, благотворительности, сферы коллективной взаимопомощи.

Вопросам социальной справедливости в государственном правлении уделяли значительное внимание и античные мыслители.

Так, для Аристотеля в «Политике» основанием существования справедливого государства служит общество всеобщего благоденствия, ради всеобщей пользы.

Платон, размышляя о сущности государства считал, что для удовлетворения своих потребностей в случаях нужды и чтобы выжить, люди должны оказывать всякую взаимную поддержку.

В Древней Греции и Древнем Риме (1 в до н.э.) , хотя не было отдельного закона о пенсиях, все же был заметен прообраз элементов социальной защиты.

В частности, военной службе придавалось весомое значение, свободным гражданам как отслужившим лицам бесплатно предоставлялись земельные наделы за вклад в укрепление мощи государства; ветеранам военных походов присуждались пенсии (жалованья), кровной семье полагалось содержать престарелых стариков и малолетних детей. За счет создания специальной коллегии взаимопомощи (гильдий ремесленников, корпораций цехов, сельской общины) из вносимых ими взносов правителями выделялись материальные средства по содержанию стариков [*Хрестоматия по истории Древнего Рима [Текст] / под ред. С.Л. Утченко. - М.: Изд-во соц.-эконом. лит., 1962. - 675с.*].

Ни в эпоху первобытнообщинного строя, ни в период рабовладельческого типа государств ни один из существовавших прообразов современного социального (пенсионного) обеспечения не был формально закреплен в каком-либо правовом источнике.

С развитием феодальных общественных отношений в средневековье практиковалась и такая форма защиты от нуждаемости в виде коммендации, т.е. в попадании в покровительство и в зависимость от чужого лица в обмен для получения определённой продукции и одежды [*Путило, Н.В. Основы правового регулирования социальных прав [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01/ Н.В.Путило. -М.: ИЗиСП при Правительстве РФ, 1999. -192 с.*].

В те времена общество высоко ценило заботу правителей не только по их ведению государственных дел, но и по их непредвзятому отношению к бедным, вдовам, немощным, больным и малолетним.

Что касается термина «пенсия» (pension), то оно впервые появляется во Франции еще в XV в., но вплоть до XVIII в. он выражал регулярное денежное вознаграждение иностранных государственных деятелей (по сути дела, форму подкупа) или заслуженных сановников и придворных (в порядке монаршей милости). Но пенсионное обеспечение в современном понимании возникает гораздо позже [*Раскин, Д. И. Развитие систем пенсионного обеспечения в контексте процесса модернизации восточноевропейских империй (Россия, Австро- Венгрия, Германия) [Текст] / Д. И. Раскин // Петербг. ист. журнал. – 2024. -№ 2 (42).-с.143*].

Поэтому в средневековую эпоху значимая роль в развитии социальной защиты, государствами континентальной Европы, царской России поощрение форм и масштабов общественного призрения, поддержки бедным, немощным, больным благотворительной деятельности было возложено на христианские церкви и монастыри, что способствовало выживанию множеству обездоленных лиц.

Автор отмечает, в континентальной Европе и в царской России нищенство стало настоящим промыслом, особенно до конца XVI века оно обрело наибольший размах и обычай благотворительной деятельности в форме милостынь получили обширное развитие, что способствовало к наибольшему

росту армии бедствующих и привело к принятию социальных мер по его сдерживанию

По примеру европейских государств строились государственные сиротские дома, больницы и дома призрений, которые стали первыми в Российской империи светскими публичными учреждениями.

Отметим, что в традиционном дореволюционном кочевом обществе кыргызов по обычному праву, хотя не создавались приюты, но всю социальную функцию призрения о пожилых, слабых, вдовах и сиротах выполняли такие формы неременной родовой взаимопомощи, которые решались на общественных собраниях (Курултаях), как: журтчулук («вся общественность») - помощь сородичу при несчастных случаях или стихийных бедствиях; саан («удой») – призрение в форме безвозмездного предоставления на время домашнего скота для пользования молоком и шерстью; кетөрмөгө алуу (в букв. смысле «поднять»)- связано с безвозмездным предоставлением нуждающемуся родственнику небольшого земельного участка, семян, инвентаря. [Сооронкулова, К.С. Обычное право и современная правовая система КР [Текст]: дис...канд. юрид. наук: 12.00.01 / К.С.Сооронкулова; КНУ им.Ж.Баласагына.-Б., 2009.-с.131].

Например, Эреже Токмакского чрезвычайного съезда биев от 1893 года, предписывал выделять равную долю всем вдовам умершего, не оставляя ее без имущества, и социальная забота общиной было постоянной [Хрестоматия по истории государства и права Кыргызстана: учеб.пособ [Текст] / сост. Б.И. Борубашов. Т. 1. -Бишкек, 2008. -657 с.].

По шариатским канонам высоко ценится принесение «садака» - милостыни, принесённой каждым мусульманином страждущим, вдовам, сиротам, инвалидам не только материальной помощи, благодеяний, но и добрых слов, особенно в ежегодном месяце священного Рамадана (поста «Орозо»), что актуально и сегодня.

Период Российской империи в Кыргызстане в конце октября 1896 г. под покровительством императорского величества утвержден Устав Попечительского общества о доме трудолюбия в городе Ташкенте, Пишпеке, Пржевальском уездах с ночлежкой, столовой, приютом (дома трудолюбия) и т.п. Общество создавалось для призрения нуждающихся, стариков и подыскивало работу для своих трудоспособных подопечных [Волков, И.В. Об учреждениях общественного призрения в Туркестанском крае: историко-правовой аспект [Текст] / И.В.Волков// Власть. -2017. – Т.25. -№ 12. -С. 137-142., с.141].

Автор пришел к выводу, что фактически все учреждения в Туркестанском крае периода российской империи касались в основном социальной защиты детского призрения и создании приютов. Этими организационными мерами императорской власти безусловно, внесен определенный вклад в улучшение жизни населения, но такая как система пенсионного обеспечения в самом дореволюционном Кыргызстане, как и в отношении Туркестанского края не была централизованной и на данный момент эти вопросы нуждаются в дальнейшем углубленном исследовании.

Во втором параграфе первой главы рассматриваются вопросы **развития пенсионного законодательства в советский период.**

Во второй половине XIX в. в царской России в предреволюционный период зарождаются первые страховые формы пенсионного обеспечения,

которые первоначально носили негосударственный, частный характер.

Автор отмечает, что пенсионное законодательство с зарождением советского периода с первых дней существования государства социальная политика развивалась на идеологии с позиций классового подхода.

Советская социальная политика первоначально была направлена к практическому внедрению основных принципов рабочей страховой программы на основе первых декретов советской власти, которое затронуло пенсионное законодательство о социальном обеспечении трудящихся, стало вышедшее 30 октября 1917 года «Правительственное сообщение о социальном страховании», и первые Декреты о социальном страховании, в которых провозглашались ближайшие мероприятия нового правительства [Рощин, Б.Е. Развитие законодательства о социальной защите российских трудящихся в 1918 году [Текст] / Б.Е.Рощин //Вестник Костромского госуд. универ. им. Н.А. Некрасова 2016.-№ 2.-С.281-284.]

В апреле 1918 года Народный комиссариат государственного призрения, созданный в ноябре 1917 года, был объявлен пережитком прошлого, когда социальная помощь имела характер милостыни и благотворительности, что в корне противоречило идеологии «социалистического понимания задач социального обеспечения» и переименован в Народный комиссариат социального обеспечения.

Так, параллельно с повышением социальных благ трудящимся, отдельные категории граждан (к примеру, бывшие чиновники) были полностью лишены (или существенно ограничены) прав на социальную защиту.

Хотя важнейшие декреты в сфере социального обеспечения были приняты уже в 1917–1918 гг., то пенсии по старости были введены не сразу после революции, а только в 1920–1930-е гг.

До этого обеспечение пожилых лиц осуществлялось на основании признания их инвалидами (нетрудоспособными). Таким образом, согласно Положению о социальном обеспечении трудящихся, утвержденному Советом народных комиссаров РСФСР 31 октября 1918 г., средства на социальное обеспечение состояли из взносов предприятий, учреждений и отдельных работодателей, различных пеней. Поэтому, именно 1918 год является годом создания государственной системы пенсионного законодательства советского периода. В целом же вся сфера пенсионного обеспечения была огосударствлена и государство выступало главным работодателем, а плательщики взносов - государственные предприятия. Государство контролировало сбор и аккумуляцию взносов, а также выплату пенсий (исключение составляло пенсионное обеспечение колхозников, которое вплоть до 1964 г. было возложено на крестьянские общества -кассы взаимопомощи

С 1930-х годов советское законодательно устанавливает критерии для установления пенсионных прав(возраст выхода на пенсию по старости: 55 лет для женщин и 60 – для мужчин (ныне 58лет -женщинам, мужчинам- 63года в КР, легализован новый вид пенсии - за выслугу лет; минимальный рабочий стаж - 20 лет) Размеры пенсий зависели от размера среднемесячного заработка, условий труда, состава семьи, рабочего стажа.

Завершение рассматриваемого этапа знаменуется принятием в декабре

1936 года Конституции СССР, впервые закрепившей в ст.120 положения о материальном обеспечении в старости, а также – в случае болезни и потери трудоспособности, нормы которых были воспроизведены в Конституции Киргизской ССР 1937 года.

В Основном законе страны было закреплено и право обжалования в суд любых решений и действий. Вместе с тем нормы Конституции СССР 1936 г. не имели прямого действия, судебный способ защиты права на практике не применялся.

Середина 50-х гг. XX в. ознаменовалась переходом изученности социального обеспечения на качественно новую ступень. Связано это было, безусловно, развитием пенсионного законодательства, в частности с принятием двух законодательных актов несмотря на период послевоенного экономического спада, который переживала страна: *Закона о государственных пенсиях от 14.07.1956 и Закона о пенсиях и пособиях членам колхозов от 15.07.1964, вступивший в силу 1 января 1965 г.*

Принятые в СССР названные пенсионные законы стали основой создания единой государственной пенсионной системы советского государства, которая целенаправленно и последовательно воплощалась в жизнь и была неотъемлемой и важнейшей частью социально-экономической политики государства вплоть до 90х- годов прошлого столетия.

С этого времени в советских республиках стала действовать единая пенсионная система *для всех граждан, без исключения*. Отдельного пенсионного фонда в СССР не было. Налоги и отчисления предприятий - от 4 до 12% фонда заработной платы поступали в государственный бюджет, и система была в некотором роде аналогом распределительной системы выплат.

Автор делает вывод о достаточно длительном пути развития социального пенсионного законодательства до распада Советского Союза и признать, что страна прошла путь от пенсионного обеспечения, которое носило сугубо ведомственный характер, к единой пенсионной системе. Основными критериями дифференциации условий и норм пенсионного обеспечения признавались труд и его результаты.

Вторая глава **«Теоретико-правовые и методологические аспекты исследования пенсионного законодательства Кыргызской республики состоит из трех параграфов.**

В первом параграфе второй главы, рассматриваются ***особенности системы пенсионного законодательства Кыргызской Республики в период суверенитета***, где автор изучил тенденции развития пенсионного законодательства республики в начальный и последующие периоды до принятия новых последних изменений в пенсионное законодательство страны.

Объектом диссертационного исследования является совокупность общественных отношений, связанных со становлением и развитием пенсионного законодательства Кыргызской Республики.

Методологию исследования составили метод диалектического познания социально-правовых явлений, исторический, сравнительно-правовой, логический, анализ и синтез, метод аналогии.

Автор замечает, что тенденции развития пенсионного законодательства советского времени были сохранены в законодательстве новых постсоветских государств только в первые годы их существования, связанным с переходом на

рыночные экономические отношения. Отмечает, что в Кыргызской Республике в тот период действовал унаследованный от советской системы солидарный (распределительный) принцип пенсионного обеспечения, с которой и началась пенсионная реформа государства.

Первый закон Кыргызской Республики «О пенсионном обеспечении граждан» от 13 апреля 1994 года заложил правовые, организационные и финансовые основы для функционирования системы, и реформирования пенсионного законодательства, и сферу социальной защиты населения. При этом трудовой стаж, приобретенный на территории любого другого суверенного государства бывшего Союза ССР, устанавливал пенсионные права четырем категориям лиц: по возрасту; по инвалидности; случаю потери кормильца; выслугу лет – применялся территориальный принцип.

Одновременно, в том же в 1994 году по опыту Российской Федерации был создан Накопительный Пенсионный Фонд «Кыргызстан» – первый негосударственный пенсионный фонд, который функционирует по сегодняшний день с 16 августа 1995 года в форме ОсОО, получившего государственную лицензию на право ведения деятельности по управлению накопительными средствами.

В соответствии со вторым Законом Кыргызской Республики «О государственном пенсионном социальном страховании» от 21 июля 1997 года N57 (с изм. и доп.) [*Закон Кыргызской Республики «О государственном пенсионном социальном страховании» от 21 июля 1997 года №57 (26.04.2023. №93) [Электронный ресурс]. –Режим доступа: <https://goo.su/NrYT>.*] правом на пенсионные права обладали не только собственные граждане, но и иностранцы и лица без гражданства, которые имеют постоянный статус и ведут трудовую деятельность, вносят страховые взносы в единственное государственное учреждение – Социальный Фонд КР.

Автор отмечает, что с созданием Соцфонда КР, им были проведены следующие мероприятия: введена система социального страхования; жесткий контроль над сохранностью и защитой страховых взносов, упрочение связей заработной платы застрахованного лица и выплаты средств.

Далее диссертант заметил, что в Кыргызской Республике условиями возникновения социально-обеспечительных прав для граждан КР, иностранных граждан и лиц без гражданства является персонифицированный учет (ПИН).

Во всех указанных случаях, размер пенсий исчисляется по возрасту как сумма базовой и страховых частей, учитывающих страховой стаж и заработок до введения персонифицированного учета (до 1998 года) и суммы накопленных на страховых счетах взносов после введения персонифицированного учета до дня возникновения пенсионных прав [*Закон КР от 22.12.1998г. № 154 (с изм. и доп. от 26.04.2023г. №93) «О персонифицированном (индивидуальном) учете граждан Кыргызской Республики для целей обязательного государственного социального страхования» [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/161>].*

Поэтому, в результате первого этапа реформы пенсионной системы 1997 года в Кыргызстане существенно модифицирована система законодательной базы пенсионного обеспечения: определение возрастных градаций и повышение выхода на пенсию по старости (с 58 лет – до 63 лет для мужчин, с 55

лет –до 58 лет для лиц женского пола; для мужчин страховой стаж –25 лет, для женщин –страховой стаж 20 лет);в ведены базовая (фиксированная) и страховые компоненты пенсии с условиями страховых перерасчетов (учета трудового вклада работника и за основу рассматривался средний размер зарплаты до 31.12. 1996 года; принципы социального страхования и социальной помощи; введение ПИН –персонифицированного индивидуального учета граждан; ввод системы ПИН имел цель учета лиц для стимулирующей роли страховых взносов гражданами.

Автор обозначил, что первоначально, принятая на втором этапе пенсионных реформ Концепция по дальнейшему реформированию пенсионной системы в Кыргызской Республике, разработанная в 2003 году и изменения в законодательстве, касательно государственного пенсионного (социального) страхования в 2007 году не отвечали уже тем требованиям социального страхования вдобавок по причине того, что в конце 2007 года на долю одного пенсионера выпадало 1,8 плательщиков страховых взносов и составляло 27-28%, что не соответствовало заявленному коэффициенту замещения в Конвенции МОТ (№102) о минимальных стандартах социальной защиты в 40%.

В связи с мировым экономическим кризисом, в 2008 году правительством КР предпринимаются подготовительные меры по реформированию пенсионной системы с принятием последующей второй Концепции (далее –Концепция) по введению накопительной части в пенсионную систему республики по постепенному переходу к накопительной системе пенсионного обеспечения, но бюджетный дефицит не покрывал расходы по страховым выплатам. Таким образом, до 2010 года длительное время в Кыргызстане функционировала распределительная пенсионная формула, которая была основана на принципе солидарности.

С 2010-2014гг. по мере утверждения и реализации третьей по счету Концепции *[Об утверждении Концепции развития системы пенсионного обеспечения Кыргызской Республики от 24 ноября 2014 года № 670 (в ред. 14.01.2022. №9) [Электронный ресурс]. –Режим доступа: <https://goo.su/BioNzXk>.]*, пенсионная система Кыргызской Республики формируется за счет страховых взносов также по солидарному-накопительному механизму, с большей долей солидарной составляющей.

Таким образом, в Республике реализуются два вида пенсий согласно Закону о государственном пенсионном социальном страховании в КР (с изм.и доп):

- Социальные пособия –назначается по возрасту в КР при отсутствии трудового (страхового) стажа, которую получают примерно 40 тыс. чел. согласно законодательству о социальных пособиях, как и в Казахстане.
- Страховая пенсия (по старости, по случаю потери кормильца, инвалидности, н-р, для жителей высокогорных районов и др. категорий) в соответствии со страховым (трудовым) стажем.

К сожалению, другие категории самозанятых граждан, занимающихся мелкой торговлей на рынках, внутренние мигранты, и большинство граждан, не достигших пенсионного возраста, ни в Соцфонд, ни в ФОМС не производят страховые взносы.

Законодательством также предусмотрена индивидуальная добровольная форма накопительной пенсионной схемы, где минимальные отчисления

страховых взносов для добровольного накопительного пенсионного фонда индексируются и утверждаются ежегодно.

Как и в государствах-членах ЕАЭС, в Кыргызстане действуют две формы пенсионного страхования: обязательная государственная и добровольная накопительная, где можно аккумулировать страховые взносы в Социальном фонде КР или в Негосударственном пенсионном фонде «Кыргызстан», последняя слабо развита, ввиду небольшого рынка труда имеет всего лишь 3 тыс клиентов.

При этом предполагается, что для работодателя и работника, уплачивающих страховые взносы в добровольную накопительную систему, предусмотрены налоговые вычеты при уплате налогов на прибыль и подоходного налога.

В последние годы в Кыргызской Республике ежегодно выявляются новые лица, претендующих на пенсионные права, где каждым вторым являлась категория льготников – лиц, имеющих пенсионные права раньше общеустановленного законодательством возраста, что является существенной нагрузкой на бюджет страны.

Автор отметил, что проблемы повышения достаточного уровня пенсий кроются в нестабильности общих экономических, политических условий в республике; во-вторых, начисленные на страховых счета суммы в Соцфонде КР, к сожалению, недостаточно аккумулируются и не инвертируются в экономику республики, направляются напрямую на текущие выплаты базовой части пенсий, увеличивая финансовые обязательства государства с каждым годом.

Условно-накопительной системе в этих условиях свойственно накопление пенсионных обязательств государства, но не самих пенсионных активов, в то время как, страховые взносы должны формировать страховую часть пенсии, в связи с чем нашим правительством решено было произвести реформу пенсионного законодательства в КР.

Во втором параграфе второй главы проводится **сравнительно-правовой анализ пенсионного законодательства стран СНГ (Российской Федерации, Республики Казахстан, Республик Беларусь, Армении).**

Автором изучены научные труды отечественных ученых Н.Т.Андабекова, А.Д.,Адамбековой, Б.И. Борубашова, К.С.Сооронкуловой, А.М.Кокоевой, Ч.К.Карынова, У.М. Самудинова, российских ученых: И.В.Скаридовой, К.Н Гусова, М.О. Буяновой, А.В.Александровой, Е.Е.Мачульской и др., а также представителей отраслевых наук: Р.Э.Асизбаева, Д.И.Самудиновой, Л.Н.Джалиловой и др.

Ими исследованы различные аспекты социальной политики, социального государства и пенсионных систем различных государств, в том числе Кыргызской Республики. Автор обозначил, что поскольку Российская Федерация является стратегическим партнером Кыргызстана в членстве Евразийского Экономического Союза и главным государством-реципиентом трудовых мигрантов из нашей республики, то без глубокого изучения особенностей пенсионного законодательства и его пенсионной системы Российской Федерации, то невозможно выявить тенденции развития пенсионного законодательства государств СНГ.

Причинами реформы пенсионных систем большинства государств ранее практиковавших принцип «солидарности поколений», в том числе в Российской

Федерации послужили серьезные ограничения, связанные с ухудшением демографической ситуации, с возникновением новых рыночных отношений, социальных проблем, спадом производства, потребовавшими полную модернизацию законодательства в этой области к концу XX века [Дементьев, Н.П. *Российская пенсионная реформа: успехи и неудачи*//Вестник НГУ. Серия: Социально-эконом.науки. -2007. -Т.7, выпуск 3-С.15-29.].

Подобная пенсионная система получившее название «распределительной», и базирующейся на принципе «солидарности поколений» констатировала финансовую несостоятельность Пенсионного фонда в полном объеме обеспечивать выплату пенсий населению, поскольку доходы ПФР не поднимались в сравнении с рыночными ценами, а регулярную индексацию пенсий тормозила нарастающая инфляция.

Автор определил, что в период с 2001-2012гг. характеризуется коренными преобразованиями в пенсионной системе, переходом от солидарного (уравнительного), распределительного механизма к индивидуализированному, распределительно-накопительной пенсионной модели. В сфере пенсионного обеспечения РФ в данный период были приняты одновременно три федеральных закона, вступившие в действие сразу: «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации (15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ); «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации (15 декабря 2001г. № 166-ФЗ в ред. от 01.07.2011); «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» (17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ в ред. от 03.12.2012г.) – *основа пенсионной реформы РФ в области социального обеспечения.*

В 2001 г. страховые взносы, уплачиваемые работодателями стали именоваться как «Единый социальный налог» и таким образом, до 2002 г. в стране действовала солидарная (распределительная) пенсионная система, а после - смешанный принцип.

Со вступлением 1 января 2010 года в действие серии законов по совершенствованию пенсионной системы, в дополнительные функции Пенсионного фонда РФ (ПФР) введены задачи по выполнению администрирования (управления) страховыми взносами по обязательному пенсионному и медицинскому страхованию, сведений, предоставленных от налоговых органов. Кроме того, в этот же период законодательно определена социальная помощь (доплата) к пенсии неработающим пенсионерам, предусматривающим увеличение величины прожиточного минимума.

С целью дальнейшего проведения государственной политики в области обеспечения пенсионных прав граждан, к концу 2012 г. Правительство РФ разработало «Стратегию долгосрочного развития пенсионной системы» до 2030гг., принятие которой было вызвано «необходимостью объективного отражения современного экономического развития страны, но, и соответствия международным стандартам

Несмотря на то, что в Стратегии РФ до 2030г. обозначены перспективы совершенствования и оптимизации института добровольного пенсионного страхования в законодательстве ужесточены требования на право получения страховой пенсии - это обязательное наличие годового индивидуального пенсионного коэффициента, норматив равный до 30 баллов; поэтапное повышение страхового стажа с 5-ти до 15 лет (с 2024 г.) и пенсионного возраста для женщин (до 60 лет) и для мужчин (65 лет) с 2023 г; отсрочка на

приобретение пенсионных прав (последнее применимо в Республике Беларусь), сокращение пенсий при уменьшении страхового стажа и при раннем выходе на пенсию; временный мораторий («заморозка») на накопительную часть (с 2014г.), то есть формирование пенсионных прав только на страховую пенсию в 22%.

В соответствии с предложенной Стратегией, пенсионная модель в РФ, состоит из трехуровневой системы: первый уровень - государственное пенсионное обеспечение (государственная пенсия) пенсии по старости, пенсия по инвалидности, инвалидам войны, госслужащим; социальная пенсия (граждан, кто не имеет трудового стажа) и т.д.), финансируется из госбюджета РФ - ПФР, в соответствии с Бюджетным кодексом РФ; второй уровень составляет - обязательное пенсионное страхование, или корпоративная пенсия формирует пенсионные права только работающих лиц (складывается из страховых взносов работодателей, из накопительной части трудовой пенсии по старости, по случаю потери кормильца, по инвалидности); третий уровень включает дополнительное пенсионное обеспечение и страхование, где накопительные вклады формируются самим работником самостоятельно или из добровольных дополнительных взносов работодателей и застрахованных лиц (в негосударственные фонды (н-р, «Газфонд», «Благосостояние») или Управляющие компании(н-р, ВТБ).

В данном случае пенсионная система предусматривает возможность добровольного вступления и заключения договора граждан с НПФ, формируя негосударственную страховую пенсию, положительный опыт которого может заимствовать и Кыргызстан.

Кроме того, правительством РФ намечены меры по стимулированию трудовой деятельности лиц, работающих в настоящий период за рамки пенсионного возраста, на создании более благоприятных возможностей при комбинировании трудовой деятельности и пенсии.

Так, в первые годы приобретения суверенитета в **Республике Казахстан** действовал унаследованный от советской системы солидарный (распределительный) принцип пенсионного обеспечения, с которой и началась пенсионная реформа. Как уже известно, текущими отчислениями работающих граждан в пенсионный фонд государство отчисляло выплаты нынешним пенсионерам, а выплаты пенсий работающих граждан в настоящее время, будут идти на отчисления будущим поколениям.

20 июня 1997 года с принятием первого законодательного акта о пенсионных обеспечительных правах граждан, уже с 01 января 1998 г. была осуществлена новая реформа – полный переход пенсионной системы к накопительному принципу как основному элементу пенсионного обеспечения [Закон Республики Казахстан от 20 июня 1997 года №136-141. «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан». [Электронный ресурс]. –Режим доступа:<https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z970000136> (датаобращения: 20.04.2024).].

Пенсионными правами по солидарному принципу обладали пенсионеры, состоявшиеся до 01 января 1998г., при наличии – не менее 25-ти лет трудового стажа и по достижении возраста 63 лет для мужчин; не менее 20лет по достижении возраста 58 лет –для женщин на 1 января 1998 года, регулируемых Государственным центром по выплате пенсий, пенсионные выплаты также

были освобождены от налогов. Одновременно законодателем был отменен институт досрочных пенсий (работа во вредных условиях труда, подземные работы).

Одобренная Правительством РК Концепцией реформирования системы пенсионного обеспечения 1997 г. за основу пенсионной реформы приняла чилийскую модель, в которой не содержится распределительный механизм, полностью формируемый из накопительных средств на персональных счетах работников, на котором аккумулируются его пенсионные взносы.

Автор определил, что накопительную пенсию, сформированной с начала трудовой деятельности имеют право граждане, начиная с 52-лет для женщин и 55-летнего возраста для мужчин, получать от накопительных пенсионных фондов (выплачиваемых до тех пор, пока накопления не исчерпаются) или через заключение договора со страховыми компаниями, где вся накопленная часть пенсии переводится в компанию по страхованию жизни из накопительного пенсионного фонда, именуемым «пенсионный аннуитет».

Выплаты пенсионера по пенсионному аннуитету производятся пожизненно и наследуются.

Таким образом, в Казахстане функционировала смешанная пенсионная система, которая состоит из солидарной - источник финансирования госбюджет РК, накопительной пенсий – аккумулируются в НПФ за счет обязательных 10% - х ежемесячных пенсионных взносов от заработной платы граждан страны, ведущих трудовую деятельность. Налоговым кодексом РК в размере 10% ставки облагаются пенсионные выплаты из НПФ.

Уже в 2013г. в ходе принятия нового пенсионного законодательства, в стране упраздняются частные пенсионные фонды с передачей их активов в Единый национальный пенсионный фонд (С 2018 по 2027гг. правительство Республики Казахстан нацелено на уравнивание пенсионного возраста, исходя из демографической ситуации с полным переходом на накопительный механизмы.

В Республике Беларусь первый законодательный акт в области социально-обеспечительных прав от 17 апреля 1992 г. «О пенсионном обеспечении» (вступ. в силу с 1 января 1993 г.), продолжала действовать на солидарном принципе, который был заложен еще со времен СССР и права граждан на обязательное государственное пенсионное обеспечение гарантировались Конституцией.

Предпринятые усилия государства по созданию организационных, правовых мер привело к образованию Пенсионного фонда с учреждением на его основе Фонда социальной защиты населения, где происходила аккумуляция средств по выплате пенсий.

Согласно Закону 1992г. Республики Беларусь предусмотрены 2 вида пенсий по солидарному принципу:

1) трудовые пенсии (по возрасту; выслуги лет; инвалидности; по случаю потери кормильца; за особые заслуги перед государством);

Для реализации пенсионных прав на трудовую пенсию (по возрасту) граждане должны были отвечать двум критериям: наличие необходимого трудового стажа и обязательных страховых взносов (страховой стаж не менее 5 лет) за счет доходов с заработной платы.

Правом на трудовые пенсии обладают мужчины в возрасте 60 лет со стажем в

25 лет; женщины – 55 лет со стажем 20 лет (до 2017 года). 2) социальные пенсии (для неработающих граждан).

Государственной альтернативной мерой на кризисные явления 2008-2009-х гг. в Республике Беларусь для снижения социальной напряженности и сохранения стабильности бюджетных средств и в соответствии с Указом Президента РБ «О мерах по совершенствованию пенсионного обеспечения граждан» от 18 мая 2012 г. законодателем предусматривалось постепенное повышение пенсионного возраста и право добровольного отказа от выхода на пенсию (по опыту РФ) [*«О совершенствовании пенсионного обеспечения» от 11 апреля 2016 года: Указ Президента Республики Беларусь № 136 от 18 марта 2012 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://president.gov.by/ru/documents/ukaz-136-ot-18-marta-2012-g-1514> (дата обращения: 20.04. 2024)*].

Эти законодательные меры государства направлены для стимулирования тех лиц, кто добровольно отказался на общих основаниях от пенсионных прав по возрасту, выплат, и продолжающих вести трудовую деятельность за полные 5 лет и последующие годы, с увеличением ее размеров до 14% заработной платы.

Государством гарантируется минимальная пенсия при условии наличия трудового стажа не менее 15 лет, при отсутствии такового, граждане Беларуси имеют право только на социальную пенсию. Взносы в Фонд социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты платит как работодатель, так и работник. Для работодателя они составляют 28%, для работника – 1%.

В отличие от порядка, принятого в Российской Федерации, у работодателя в Беларуси нет обязанности по отчислению страховых взносов в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, работающих на территории страны.

Однако указанные категории могут добровольно и самостоятельно осуществлять такие платежи (в размере 29% от суммы заработка). То же самое могут делать граждане Республики Беларусь, работающие за пределами государства. Это дает право на учет стажа работы при востребовании пенсионных прав.

Таким образом, действующую в Беларуси пенсионную систему на данном этапе законодательных реформ можно отнести к солидарной - распределительной. Такая пенсионная модель Беларуси, характерна ныне для государств Франции, Люксембурга, Италии.

Автор отмечает, что в **Республике Армения** до 2010 года также действовал принцип «солидарности поколений», как и во всех других государствах ЕАЭС.

Накопительный компонент введен вследствие принятия пенсионных реформ из-за ухудшения демографических и социально-экономических факторов, непосредственно повлиявших на социально-обеспечительную функцию государства.

Характерной спецификой системы пенсионных прав Армении является ее многоуровневость, заложенная базовыми, одновременно принятыми Законами Республики Армения «О государственных пенсиях 2010г. «О накопительных пенсиях» 30 декабря 2010 г, в соответствии с которыми она состоит из трех компонентов: государственного (бюджетного) пенсионного

обеспечения; обязательной накопительной пенсионной компоненты; добровольной накопительной пенсионной составляющей.

Накопительная пенсия в Республике Армении формируется за счет страховых взносов субъектами трудовых отношений, выплачиваемых государством в лице уполномоченного органа, а также доходов, полученных от инвестирования вкладов.

Субъекты (участники) обязательной накопительной системы (действует с 01 июля 2014г.) в законодательстве представлены: наемными работниками, нотариусами, самозанятыми лицами, индивидуальными предпринимателями, которые подразделяются на две категории: лиц, родившиеся до 1974года и лиц, родившихся после 01 января 1974года.

Лица, родившиеся после 1974 г., обязаны ежемесячно перечислять на свой индивидуальный счет, зарегистрированного в Пенсионном фонде от суммы заработной платы размере 5 %, а 5 % - субсидируется государством.

Пенсионная система Республики Армении включает трудовую пенсию, военную и социальную, регулируемых Министерством труда и социальных вопросов Армении и соответственно, о нормах закона о государственных пенсиях.

В третьем параграфе второй главы рассматривается **миграционный фактор в механизме пенсионного обеспечения Кыргызской Республики и Российской Федерации.**

Автор обозначил принцип всеобщности социально-обеспечительных прав, который заключается в его направленности охватить все категории населения, которые нуждаются в реализации обеспечения социальных прав.

В этом плане, в Российской Федерации (далее-РФ) как лидеру среди государств мира по числу приема трудовых мигрантов из государств СНГ, приходится постоянно модернизировать трудовое, миграционное законодательство и сферу социально-обеспечительных прав различных категорий лиц: собственных граждан, иностранцев, лиц без гражданства, в частности установления и пенсионных прав.

Право законно пребывающих на территории СНГ мигрантов не только на свободное передвижение и свободу выбора места жительства, но и на социально-обеспечительные права провозглашено Конвенцией СНГ о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 г.; Договор о правовом статусе граждан одного государства, постоянно проживающих на территории другого государства заключено также Решением Межгосударственного совета Российской Федерации, Кыргызской Республики, Республики Казахстан и Беларусь, от 29 марта 1996 г. №28.

В нормативных правовых актах Российской Федерации, в частности в ст. 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» *[Федеральный закон от 14 июля 2002 г. № 357-ФЗ “О внесении изменений в ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты РФ* *[Электронный ресурс].* –Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/404893977>], регулирующих режим пребывания

данных лиц в контексте миграционной политики, применяется термин «иностраный работник» вместо термина «трудящегося-мигранта», легальное определение которого отсутствует.

В связи с этим, в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в РФ» и Трудовой кодекс РФ [по сост.на 8.0.8.24г.] являются основными документами, регулирующими правовой статус трудовых мигрантов, находящихся на законных основаниях на территории РФ, и которые имеют право на установление пенсионных прав и других социальных услуг.

Российский работодатель обязан прежде потребовать у работника наличия (получения) свидетельства обязательного пенсионного страхования (СНИЛС), при его отсутствии - дополнительная обязанность возлагается на работодателя.

Помимо этого, об этом указано в ФЗ- № 429 «О трудовых пенсиях» (2001), согласно которому временно пребывающие трудовые мигранты согласно имеют право на страховую(трудовую) пенсию при условии, что они в течение общего календарного года 6 месяцев вносят страховые взносы, вне зависимости от года рождения как застрахованные лица, по таким же тарифам, которые касаются и собственных граждан РФ [ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»: принят Госуд. Думой 30 ноября 2001года (посл. ред. 8.12.2020 №429-ФЗ [Электронный ресурс]//КонсультантПлюс. -Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34443].

На обязательное пенсионное страхование (ОПС) работодатель отчисляет 22% с зарплаты временно пребывающего иностранца.

Так, по законодательству Кыргызской Республики, иностранные граждане и лица без гражданства пользуются правами и несут обязанности в трудовых отношениях наравне с гражданами Кыргызской Республики и имеют право на установление пенсионных прав.

Как и в РФ, ст.7 Закона Кыргызской Республики(далее-КР) «О правовом положении иностранных граждан» определяет, что иностранные граждане, постоянно проживающие в КР, могут работать в рамках различных профессий (рабочих и служащих на предприятиях, в учреждениях и организациях или заниматься иной трудовой деятельностью) порядок и основания которых установлены наравне с гражданами страны, а также производить в Соцфонд КР страховые выплаты.

Также, временно пребывающие иностранные граждане могут заниматься трудовой деятельностью, если это совместимо с целями и сроками их пребывания в Кыргызской Республике, или если на то получено соответствующее разрешение от органов внутренних дел.

Как выявил автор, в ст.10 закона КР «О правовом положении иностранных граждан», временно пребывающие лица вправе получать пособия, пенсии на основании установленных законодательством КР порядке, при наличии определенного трудового стажа в КР и стажа работы за пределами республики [Закон КР «О правовом положении иностранных граждан в Кыргызской Республике» от 14 декабря 1993 года № 1296-XII (в посл.ред.от 30 июня 2023 года №129) [Электронный ресурс]. -Режим доступа: <https://cbd.minjust.gov.kg/772/edition/1264919/ru.>].

Законом КР, устанавливающего тарифы работодателю по социальному страхованию предусматривает для временно пребывающих лиц страховые взносы в размере 3% в солидарную часть Социального фонда.

В РФ же на приобретение пенсионных прав претендуют все застрахованные лица: временно-пребывающие -лица, получившие миграционную карту, но не имеющих вида на жительство или разрешения на

временное проживание; временно проживающие - лица, получившие разрешение на временное проживание (РВП); постоянно проживающие – лица, получившие вид на жительство (ВНЖ).

Поскольку отсутствуют специальные законы о пенсионном статусе трудовых мигрантов, базовые законодательства и положения указанных государств, касаются правового статуса иностранных лиц и лиц без гражданства.

Применение законодательства РФ и КР в области определения правового статуса трудовых мигрантов в первую очередь связаны с трудовыми правоотношениями (заключение трудового или гражданско-правового договора, местом работы, продолжительности трудовой деятельности), последующими за ними финансовыми правоотношениями (уплатой страховых взносов в Пенсионный Фонды, ФОМС, налоговые вычеты), сферы социального обеспечения (сохранения приобретенных пенсионных прав на территории государств-членов ЕАЭС).

Третья глава «Пенсионное законодательство Кыргызской Республики в рамках ЕАЭС» состоит из двух параграфов.

В первом параграфе третьей главы *«Гармонизация пенсионного законодательства Кыргызской Республики в рамках ЕАЭС»* автором рассмотрены вопросы гармонизации пенсионных прав трудящихся государств-членов ЕАЭС в рамках единого экономического пространства и свободы передвижения рабочей силы, чтобы на равных условиях и в том же порядке, как и граждан государства трудоустройства не были ущемлены права трудящихся, формирующих такие права.

Автор отмечает, что решением Совета Евразийской экономической комиссии от 23 декабря 2020 г. №122, утвержден Порядок взаимодействия уполномоченных органов, компетентных органов государств ЕАЭС и Комиссии по применению и реализации норм данного Соглашения по пенсионному обеспечению трудящихся ЕАЭС [*Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 23.12.2020 г. №122. -Режим доступа: <https://goo.su/BuGf>*].

Соглашением ЕАЭС гарантируется гражданам государств-членов одинаковый объём пенсионных прав, который будет равен объёму прав, предоставляемому собственным гражданам на таких же условиях. Пенсионные права, виды пенсий устанавливаются каждой страной в соответствии с национальным законодательством трудовых (страховых) пенсий, пенсий по инвалидности или по случаю потери кормильца, документы которых затем признаются другим государством-членом без проведения каких-либо процедур.

Условием возникновения пенсионных прав Соглашение ЕАЭС определяет в 12 месяцев стажа (годовой стаж), через суммирование страхового стажа, выработанных в государствах ЕАЭС с целью обеспечения прав на пенсию. При наступлении пенсионных прав, трудящийся будет вправе обратиться за назначением и выплатой пенсии в компетентный орган. В случае переезда, начисление и выплата пенсий по прежнему месту жительства прекращается, а размер пенсии того же вида вновь пересматривается в соответствии законодательством государства нового места жительства, что связано с принципом «территориальности» расчета пенсий.

Таким образом, переходные положения Соглашения ЕАЭС будут применяться государствами-членами до того момента, пока у трудящегося

будет иметься стаж работы, периоды которого приобретены на территории государств- членов до 1 января 2021 года. Это будет касаться и РФ, поскольку она вышла из Соглашения СНГ 1992года. Трудящийся (иностраный работник), в частности, из Кыргызстана, приобретает пенсионные права в отношении страховой пенсии, инвалидности, по случаю потери кормильца в соответствии с законодательством Кыргызстана.

Во втором параграфе третьей главы рассмотрены ***перспективы развития пенсионной системы в Кыргызской Республике.***

Автором отмечается, что поскольку наше государство старается обеспечить размер пенсии не ниже прожиточного минимума, необходимо в перспективе чтобы средний уровень зарплат, считал следующей целью государства, должен быть приравнен на достаточный минимальный прожиточный уровень пенсии.

В то же время необходимо соблюсти государственный интерес, снизить нагрузку на государственный бюджет и на экономику страны в целом, что позволит государству более эффективно распоряжаться своими средствами, что необходимо сделать в этом плане. Необходимо подойти к формированию бюджета Социального фонда республики, при котором не только стремится нагрузка на бюджет государства, но и чтобы его доходы и расходы были приведены друг с другом в соответствие.

Понятно, что будут увеличены налоги, страховые взносы, но в то же время необходимо снижать расходы за счет инвестиционной деятельности Социального фонда., что отражено в размещении активов Социального фонда на депозитных счетах коммерческих банков. Автор солидарен с тем, что для этого своевременно принята редакция Закона Кыргызской Республики «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части пенсии по государственному социальному страхованию в Кыргызской Республике» от 04.07.2011 года №78, в редакции от 07.02.2024 года №34

Диссертант заметил, что в целях реализации программы- Стратегии устойчивой пенсионной системы Кыргызской Республики "Келечек булагы" (далее - Стратегия) разработана для дальнейшего осуществления в практику положений Национальной программы развития КР до 2026г., и направлена в перспективе на повышение эффективности пенсионной системы и к 2030 году добиться наибольшего результата по значительному охвату наиболее уязвимых слоев населения.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Диссертационное исследование, проведенное в соответствии с целями, задачами и положениями, выносимыми на защиту, позволяет сделать следующие выводы:

- В генезисе института социальной защиты различных обществ мира значительную роль сыграла благотворительность (общественная, религиозная, частная и государственная), называемой в научной литературе « как общественное призрение».

- Советское пенсионное законодательство заложило законодательную основу единой пенсионной системы, но к сожалению которое носило сугубо ведомственный характер, где главным признавались только труд и его результаты.

- Недостатки унаследованной солидарной пенсионной системы по распределительному принципу, соответственно показали неэффективность применения в Кыргызстане и других государствах СНГ в условиях рыночных отношений (уравнительный характер, социальное иждивенчество, снижение интереса к накопленным сбережениям у граждан).

- Для того, чтобы республика имела определенные ориентиры для построения правового регулирования пенсионного обеспечения граждан важным является сравнительный анализ пенсионного законодательства Стран содружества независимых государств на примере Российской Федерации, Республик Беларусь, Казахстана, Республики Армения.

- Миграционная политика государства безусловно должна учитывать их социальную поддержку. Ясно, что в современных условиях глобализации и усилении межинтеграционных связей перемещение людей в поисках лучшей доли становится объективно необходимым. В связи с этим межгосударственного объединение СНГ, ЕАЭС, необходимы нормативные документы, регулирующие деятельность трудовых мигрантов. Сегодня, к сожалению мигранты сталкиваются с большими проблемами сфере труда, безопасности, социализации.

- Во всех государствах-членах ЕАЭС нормам социального обеспечения предшествуют трудо-правовые отношения, поскольку размеры пенсии зависят от продолжительности периодов трудового (страхового) стажа, величины зарплаты, периода внесения страховых взносов в государственный или по выбору в частные фонды социальной защиты населения, из которой выплачиваются пенсии и пособия.

- В соответствии ст.4 Соглашения (2021) размеры пенсионных выплат не должны ухудшать положение трудящегося государства –члена ЕАЭС приостановлением, или прекращением по причине его местожительства на территории любого другого государства-члена. При этом учитывается факт приобретения пенсионных прав до переселения, в данном случае предусматривается перерасчет пенсий Отметим, что уже после вступления в силу Соглашения перерасчет пенсионных выплат за стаж трудовой деятельности не пересматривается.

- Государство сделало решительные шаги в этом направлении, последние реформы позволили решить эту задачу. Но наряду с этим страна должна

определить перспективы пенсионного обеспечения Кыргызской Республики. В этом смысле принята система нормативных актов на уровне Стратегий, законов, постановлений Кабинета министров.

ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

В результате диссертационного исследования были разработаны следующие практические рекомендации по улучшению механизма совершенствования пенсионного законодательства в Кыргызской Республике.

1. Социальному фонду включить в систему «Тундук» «Настольная книга пенсионера Кыргызской Республики» и на сайт Министерства социального развития труда и миграции, который в первую очередь повысит правовую грамотность пенсионера и будущих лиц, претендующих на пенсионные права.

2. Разработать методическое пособие с изложением комментариев двух законов, которыми пользуются сотрудники Соцфонда КР: Закона КР «О государственном пенсионном социальном страховании» и Закона КР О тарифах страховых взносов по государственному социальному страхованию».

3. Поддерживая идеи Министерства экономики и коммерции в ведущих государственных вузах стран создать корпоративные накопительные фонды, откуда в Государственный накопительный пенсионный фонд направляются также 10% от всех видов выплат работника.

4. В Соглашение ЕАЭС (2021) как многостороннему договору можно было бы включить норму “Минимальный размер пенсии” государств -членов ЕАЭС, который приближен был бы к правоприменительной практике в рамках ведущих государств - России и Казахстана, законодательство которых в максимальной степени учитывает положения международных социальных стандартов труда.

Основное содержание диссертации отражены в следующих трудах:

1. **Кыдыргычова З.А.,** Токтобаев Б.Т. Особенности концепции развития пенсионного законодательства Кыргызской Республики [Текст] / З.А.Кыдыргычова З.А., Б.Т.Токтобаев // Бюллетень науки и практики. Т.10. -2024. -№1 (январь).-С.334-341. -Режим доступа: <https://elibrary.ru/kgdnzv>.
2. **Кыдыргычова З.А.,** Айдарбекова Г.Б. Гармонизация законодательства ЕАЭС в области социально-обеспечительных прав трудящихся [Текст] / З.А. Кыдыргычова, Г.Б.Айдарбекова Г.Б.// Бюллетень науки и практики. 2024. -Т. 10. -№ 1. -С. 342-348.
-Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=59722173>.
3. **Кыдыргычова З.А.** Региональные механизмы реализации социально-обеспечительных прав в рамках СНГ ретроспективе [Текст]/ Кыдыргычова З.А.
//Alatoo Academic Studies. -2024. -№ 2. -С.335-348.
-Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=68549400>.
4. **Кыдыргычова З.А.** Правовая политика государств-членов ЕАЭС в сфере реализации пенсионных прав [Текст]/ Кыдыргычова З.А.// Alatoo Academic Studies. -2024. -№2.-С.320-334.
-Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=68549399>.
5. **Кыдыргычова З.А.** Социалдык мамлекет: Кыргыз республикасынын пенсиялык мыйзамдарын өнүктүрүү жөнүндө [Текст] З.А.Кыдыргычова // Вестник Кыргызстана.-2024.-№1-1.-С. 172-177.
Режим доступа: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=74178321>.
6. **Кыдыргычова З.А.** Мамлекеттик пенсияны камсыздоонун теориялык негиздери жана пенсиялык системалардын түрлөрү [Текст] /З.А.Кыдыргычова // Вестник Кыргызстана.--2024.-№1-1.- С. 166-171.
-Режим доступа: https://www.elibrary.ru/similar_items.asp?itemid=74178320.

Кыдыргычова Замира Автандиловнанын «Кыргыз Республикасынын пенсиялык мыйзамдардын калыптанышы жана өнүгүүсү: көйгөйлөрү жана келечеги» аттуу темада 12.00.01–укуктун жана мамлекеттин теориясы жана тарыхы, укук жана мамлекет жөнүндө окуулардын тарыхы адистиги боюнча юридика илимдеринин кандидаты окумуштуулук даражасын изденип алуу үчүн жазылган диссертациясынын

РЕЗЮМЕСИ

Негизги сөздөр: кайрымдуулук, коомдук кайрымдуулук, уруулук өз ара жардамдашуу, пенсия, пенсия мыйзамдары, совет мезгили, Конституция, пенсия модели, пенсия менен камсыз кылуу, шайкеш келтирүү

Изилдөөнүн объектиси болуп Кыргыз Республикасынын пенсиялык мыйзамдарын калыптандырууга жана өнүктүрүүгө байланышкан коомдук мамилелердин жыйындысы болуп саналат.

Изилдөөнүн предмети болуп Кыргыз Республикасынын ченемдик укуктук актылары, пенсиялык мыйзамдарды жөнгө салуучу эл аралык укуктук ченемдер түзөт.

Изилдөөнүн максаты: Кыргыз Республикасынын Кыргыз Республикасынын пенсиялык мыйзамдарынын калыптанышынын жана өнүгүшүнүн тарыхый, укуктук жана теориялык аспектилерин комплекстүү талдоо, ушул чөйрөдөгү мамлекеттик саясатты ишке ашыруу контекстинде аны өнүктүрүүнүн көйгөйлөрүн жана багыттарын кароо.

Диссертациялык изилдөөнүн методологиялык негизи болуп коомдук-укуктук кубулуштарды диалектикалык таанып билүүнүн тарыхый, салыштырмалуу укуктук, логикалык, анализ жана синтез, аналогия методу түзгөн.

Диссертациялык изилдөөнүн илимий жаңылыгы. Эмгек өлкөдө социалдык багыттагы мамлекетти түзүү процессинде Кыргыз Республикасынын пенсиялык мыйзамдарынын тарыхый, укуктук жана теориялык аспектилерин ар тараптуу өз алдынча изилдөөнүн алгачкы аракеттеринин бири болуп саналат.

Изилдөөдө автор Кыргыз Республикасындагы пенсиялык мыйзамдарды өркүндөтүүнүн абалына жана келечегине көңүл бурган.

Диссертациялык изилдөөнүн материалдарын колдонуу даражасы

Диссертациянын илимий материалдары пенсия чөйрөсүндөгү мыйзамдарды өркүндөтүү үчүн пайдаланылышы мүмкүн.

Диссертациялык изилдөөнүн материалдарын колдонуу чөйрөсү. К

оомдук иш, жогорку окуу жайларында окуу процесси, социалдык коргоо органдары.

Пенсиялык мыйзамдарды калыптанышынын жана өнүктүрүүнүн тенденцияларын комплекстүү изилдөө азыркы юридикалык илимдин мазмунун байытат, бул маселе мындан аркы илимий изилдөөлөргө түрткү боло алат.

РЕЗЮМЕ

диссертации Кыдыргычовой Замиры Автандиловны на тему «Становление и развитие пенсионного законодательства Кыргызской Республики: проблемы и перспективы» на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01-теория и история права и государства; история учений о праве и государстве.

Ключевые слова: благотворительность, общественное призрение, родовая взаимопомощь, пенсия, пенсионное законодательство, советский период, Конституция, пенсионная модель, пенсионное обеспечение, гармонизация

Объектом исследования является совокупность общественных отношений, связанных со становлением и развитием пенсионного законодательства Кыргызской Республики.

Предметом исследования являются нормативно-правовые акты Кыргызской Республики, международно-правовые нормы по регулированию пенсионного законодательства

Цель исследования: комплексный анализ историко-правовых и теоретических аспектов становления и развития пенсионного законодательства Кыргызской Республики, рассмотрение проблем и направлений его развития в контексте реализации государственной политики в данной сфере.

Методологическую основу диссертационного исследования составили составили метод диалектического познания социально-правовых явлений, исторический, сравнительно-правовой, логический, анализ и синтез, метод аналогии.

Научная новизна. Работа является одной из первых попыток комплексного самостоятельного исследования историко-правовых и теоретических аспектов пенсионного законодательства Кыргызской Республики в процессе становления социально ориентированного государства в стране.

В исследовании автором акцент сделан на состояние и перспективы совершенствования пенсионного законодательства в Кыргызской Республике.

Степень использования материалов диссертации. Материалы диссертационного исследования могут быть применены при совершенствовании законодательства в области пенсионного обеспечения.

Область применения. социальная работа, образовательный процесс в высших учебных заведениях, органы социальной защиты

Комплексное изучение тенденций становления и развития пенсионного законодательства обогатит содержание современной правовой науки, что может послужить толчком для проведения дальнейших научных изысканий по данной проблеме.

SUMMARY

on Kydyrgychova Zamira Avtandilovna's dissertations "Formation and development of pension legislation of the Kyrgyz Republic: problems and prospects" for the degree of candidate of law on specialty 12.00.01 - Theory and history of law and state; history of teachings about law and the state

Key words: charity, public welfare, patrimonial mutual aid, pension, pension legislation, Soviet period, Constitution, pension model, pension provision, harmonization

Object of research: The object of the study is the totality of social relations associated with the formation and development of pension legislation in the Kyrgyz Republic.

Subject of research: the normative legal acts of the Kyrgyz Republic, international legal norms on the regulation of pension legislation.

Purpose of the research: comprehensive analysis of the historical, legal and theoretical aspects of the formation and development of pension legislation in the Kyrgyz Republic, consideration of the problems and directions of its development in the context of the implementation of state policy in this area.

Research methods: The methodological basis of the dissertation research was made up of the method of dialectical cognition of social and legal phenomena, historical, comparative legal, logical, analysis and synthesis, and the method of analogy.

Scientific novelty. The work is one of the first attempts at a comprehensive independent study of the historical, legal and theoretical aspects of the pension legislation of the Kyrgyz Republic in the process of forming a socially oriented state in the country. In the study, the author focuses on the state and prospects for improving the pension legislation in the Kyrgyz Republic.

The degree of use of dissertation materials.

The materials of the dissertation research can be used to improve legislation in the field of pension provision.

Application area: social work, educational process in higher educational institutions, social protection agencies.

A comprehensive study of the trends in the formation and development of pension legislation will enrich the content of modern legal science, which can serve as an impetus for further scientific research on this issue.
