



ПОНЯТИЕ ЗАНЯТОСТИ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН: ДОКТРИНА И ПРАКТИКА ПРИМЕНЕНИЯ

Жураев Шерзод Юлдашевич

кандидат юридических наук,

Доцент ТГЮУ

e-mail: sh.jurayev@tsul.uz

Телефон: 90-944-49-14

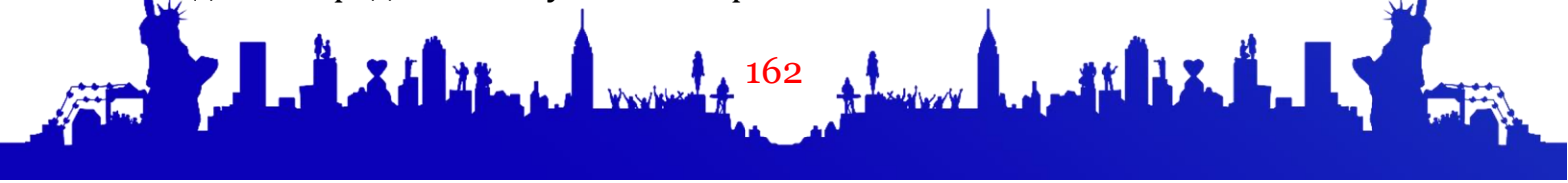
<https://doi.org/10.5281/zenodo.17276475>

Аннотация. Статья посвящена анализу понятия «занятость» в законодательстве Узбекистана. Рассматриваются положения Закона «О занятости населения» 2020 г. и нового Трудового кодекса 2023 г., а также доктринальные подходы национальных и зарубежных авторов. Выявлены особенности регулирования самозанятости и платформенной работы, определена роль административных процедур в обеспечении прав граждан.

Ключевые слова: занятость, законодательство, трудовое право, административные процедуры, социальные гарантии, самозанятость.

В условиях социально-экономических преобразований категория «занятость» в законодательстве Республики Узбекистан приобрела комплексный характер, объединяя в себе элементы трудового, социального и административного права. Закон «О занятости населения» № ЗРУ-642 от 20 октября 2020 года закрепил легальное определение занятости, включающее как классические формы трудовых отношений, так и новые — самозанятость и гибкие виды занятости. С принятием новой редакции Трудового кодекса (2023) были уточнены гарантии работников, расширено регулирование дистанционной и платформенной занятости, а также определены механизмы защиты самозанятых граждан.

При этом административное право играет ключевую роль в реализации законодательных норм: именно через административные процедуры осуществляется признание гражданина безработным, назначение пособия, предоставление субсидий и организация общественных работ. Таким образом, понятие занятости в праве Узбекистана носит не только материальный, но и процессуальный характер, что подтверждается доктринальными работами как отечественных, так и зарубежных авторов. Сравнительный анализ законодательства Узбекистана и зарубежных стран (Германия, Франция, Великобритания, Казахстан) позволяет выявить пробелы национальной модели и предложить пути её совершенствования.





Германия воплощает страховую модель, где доступ к пособию и активным мерам (обучение, стажировки) «переключается» через административный акт *Bescheid* с обязательной мотивировкой и возможностью возражений; это снижает транзакционные издержки и дисциплинирует бюджетные потоки [11, р. 212–218]. Во Франции публично-правовая модель опирается на *Code du travail* и судебный контроль *Conseil d'État* за пропорциональностью мер — административные решения в сфере занятости регулярно проверяются на индивидуальность и соразмерность [12, pp. 77–81; 14, pp. 310–315]. Великобритания соединяет консолидацию выплат (Universal Credit) с *conditionality*; без процедурного «пояса безопасности» (слушание, мотивировка) возрастает риск ошибочных санкций и неравномерного доступа [13, pp. 95–100]. В США ключевая роль — за *case law*: суды формируют стандарты равного доступа, фиксируют границы дискреции и требуют чётких причин отказа [15, pp. 301–306]. На постсоветском пространстве Казахстан демонстрирует цифровую интеграцию услуг (*enbek.kz*), но без офлайн-слушаний и понятной мотивировки электронные решения наследуют старые уязвимости [6, с. 89–93]; Беларусь иллюстрирует обратный полюс — приоритет администрирования над гарантиями порождает конфликты и критику международных стандартов [7, с. 55–59].

Согласование материальных критериев нуждаемости с процессуальными гарантиями — главный предиктор результативности. Европейская традиция требует три элемента: право быть выслушанным, достаточную мотивировку и действенный пересмотр. Их институтное присутствие коррелирует с меньшей волатильностью расходов и более высокой конверсией пособий в занятость [11, р. 212–218; 12, pp. 77–81]. Отсутствие этих фильтров при автоматизации решений (отдельные практики УС) ведёт к «процедурному дефициту» — росту апелляций и стихийной селекции заявителей [13, pp. 95–100].

Французская и британская линии доктрины настаивают: ограничение выплат допустимо лишь после индивидуальной оценки поведения заявителя и последствий для его жизненного уровня; санкция без мотивировки — *ultra vires* [12, pp. 77–81; 14, pp. 310–315]. Судебный контроль тем эффективнее, чем прозрачнее данные и регламенты, — он выравнивает практику и снижает «лотерейность» доступа.

Электронные платформы сокращают сроки, повышают нацеливание и дают сквозной мониторинг (KPI, трекинг заявок). Но правовой эффект





зависит от того, встроены ли в интерфейсы юридические обязанности: поле для обоснования отказа, окно возражений, записываемое «слушание», автоматическое формирование отчёта для пересмотра [6, с. 89–93; 10]. Иначе цифровая оболочка скрывает старые проблемы — непрозрачность и формализм.

Во всех изученных юрисдикциях эти группы оказываются между трудовым и предпринимательским правом: отсутствуют «порты доступа» к субсидиям/страхованию при отсутствии классического работодателя. ЕС продвигает стандарты прозрачных и предсказуемых условий труда, задавая ориентиры для минимальных гарантий и переквалификации отношений [14, pp. 310–315; 10]. Для Узбекистана, по оценкам национальных авторов, требуется отдельный субрежим учёта доходов, льготные взносы и микрогранты на вход в формальную занятость [1, с. 66–70; 2, с. 111–115; 3, с. 88–92].

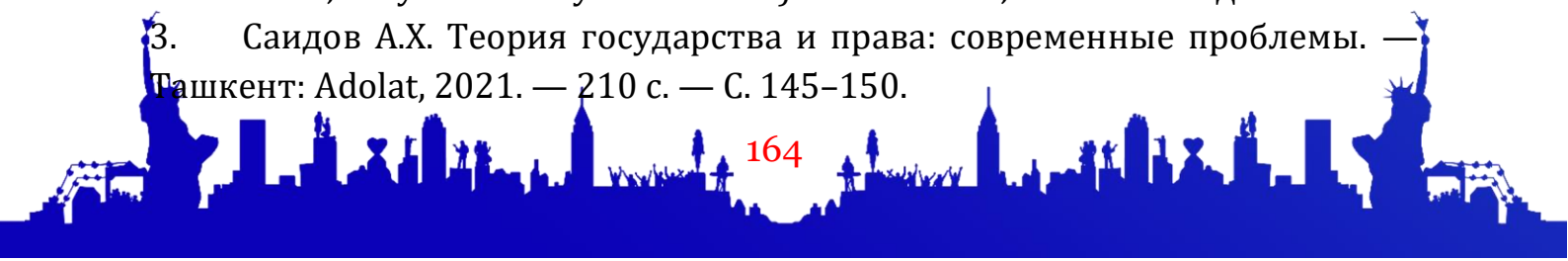
Страховой контур (взносы) обеспечивает устойчивость и политическую «неприкасаемость» активных мер; бюджетный контур — гибкость запуска, но чувствителен к секвестру. Практика ОЭСР показывает: минимальные стандарты финансирования ALMP и индикаторы «устойчивости занятости» (retention 6–12 мес., рост дохода, переход в формальную занятость) — необходимые якоря эффективности [9; 11, p. 212–218].

Типичный дефект — фокус на количестве выданных субсидий, а не на качестве занятости. Международные ориентиры требуют публиковать показатели удержания рабочего места, скорости повторной занятости, эффективности обучения. Нормы МОТ задают целеполагание, а директивы ЕС — процедурную рамку предсказуемости условий [8; 10].

Национальная доктрина подчёркивает: заимствование возможно при правовой «локализации» — адаптации критериев нуждаемости, территориальной дифференциации и включении уязвимых групп, прежде всего самозанятых [1, с. 66–70; 4, с. 121–124; 5, с. 97–102]. Без этого лучшие практики оборачиваются ожиданиями, не дающими эффекта на земле.

References:

1. Закон Республики Узбекистан «О занятости населения» от 20 октября 2020 г. № ЗРУ-642. — Ташкент, 2020. — Ст. 3.
2. Трудовой кодекс Республики Узбекистан (новая редакция, принят 28.10.2022, вступил в силу 30.04.2023). — Ташкент, 2023. — Раздел I.
3. Саидов А.Х. Теория государства и права: современные проблемы. — Ташкент: Adolat, 2021. — 210 с. — С. 145–150.





4. Турсунов Й. Mehnat huquqi: darslik. — Ташкент: Universitet, 2020. — 450 с. — С. 77–83.
5. Усманова М.А. Административное право Республики Узбекистан. — Ташкент: Universitet, 2019. — 200 с. — С. 134–138.
6. Каримов И.Т. Цифровая экономика и занятость. — Ташкент: Iqtisodiyot, 2021. — 190 с. — С. 84–90.
7. Файзиев Г.М. Административные процедуры и занятость. — Ташкент: Adolat, 2022. — 175 с. — С. 56–61.
8. Craig, P. Administrative Law. — Oxford: Oxford University Press, 2020. — 980 p. — P. 420–425.
9. Harlow, C.; Rawlings, R. Law and Administration. — Cambridge: Cambridge University Press, 2021. — 420 p. — P. 95–100.
10. Barnard, C. EU Employment Law. — Oxford: Oxford University Press, 2019. — 520 p. — P. 210–215.
11. Freedland, M. The Personal Employment Contract. — Oxford: Oxford University Press, 2018. — 356 p. — P. 29–35.
12. Schiek, D. Economic and Social Rights in Employment. — London: Routledge, 2019. — 275 p. — P. 54–59.
13. Cane, P. Administrative Law. — Oxford: Hart Publishing, 2019. — 450 p. — P. 91–93.
14. OECD. Labour Market Policies Review. — Paris: OECD Publishing, 2020. — 180 p.
15. ILO. Convention No. 122 on Employment Policy. — Geneva: International Labour Organization, 1964. — 15 p.

