

СВОБОДА ОБЪЕДИНЕНИЯ В КАЗАХСТАНЕ: ЕСТЬ ЛИ НАДЕЖДА НА СБЛИЖЕНИЕ С МЕЖДУНАРОДНЫМИ ТРУДОВЫМИ СТАНДАРТАМИ?



Н.Л. ЛЮТОВ,
д.ю.н., профессор,
Научная школа трудового права
Maqsut Narikbayev University
(г. Астана, Республика Казахстан)
e-mail: lyutov_nikita@kazguu.kz

В настоящее время Казахстан относится к одной из наиболее критикуемых в мире стран с точки зрения соблюдения международных трудовых стандартов в сфере свободы объединения, права на ведение коллективных переговоров, разрешения коллективных трудовых споров и права на забастовку. Это наносит существенный ущерб международному престижу государства.

Однако гораздо более важно то, что трудящиеся Казахстана фактически не могут законным образом эффективно разрешать свои конфликты с работодателями, что приводит к ухудшению их положения, накоплению конфликтного потенциала в обществе, политизации социально-трудовых конфликтов и росту социальной нестабильности.

В статье рассматриваются конкретные несоответствия норм национального законодательства Республики Казахстан требованиям международных трудовых стандартов в сфере свободы объединения, формулируются выводы о причинах существующего положения вещей.

Приводится информация о работе Научной школы трудового права Университета имени М.С. Нарикбаева, Maqsut Narikbayev Institute for Networking and Development (MIND) в сотрудничестве с Международной организацией труда и Проектным офисом Сената РК по выработке предложений о доработке казахстанского законодательства с целью минимизации несоответствий норм коллективного трудового права Казахстана требованиям международных трудовых стандартов.

Сделан прогноз в отношении перспектив реализации сформулированных предложений с учетом текущей политико-правовой ситуации в стране.

Ключевые слова: коллективные переговоры; свобода объединения; коллективные трудовые споры; международные трудовые стандарты; трудовое право Казахстана.

Введение

В настоящее время в Республике Казахстан проводятся политические реформы, направленные на общую политическую демократизацию. Курс на «Новый Казахстан», помимо прочего, включает в себя развитие социального диалога между трудящимися, работодателями и государством.

Между тем, в течение последнего десятилетия ситуация с правами работников в стране вызывает не только критику экспертного сообщества [1, с. 116-118; 2, с. 12-15; 3, с. 771-779; 4, с. 160-174], но и резкую реакцию в мировом масштабе. Самое крупное профсоюзное объединение в мире, Международная конфедерация профсоюзов (МКП), с 2018 по 2020 гг. зачисляла Казахстан в десятку «наихудших стран для трудящихся» [5; 6]. До сих пор МКП относит Казахстан к категории стран «без гарантий прав», хуже которых ситуация только в несостоявшихся государствах или на территориях, где проводятся военные действия [7]. Крупнейший профсоюз США призвал Правительство своей страны приостановить в отношении Казахстана применение Генеральной систе-

мы торговых преференций в связи с нарушениями прав профсоюзов [8]. В 2019 г. Европейский парламент принял специальную Резолюцию о правах человека в Казахстане, основное внимание в которой было сосредоточено на нарушениях прав профсоюзов и репрессиях в отношении профсоюзных активистов [9]. Высший контрольный орган Международной организации труда (МОТ), Комитет Международной конференции труда по применению международных трудовых стандартов, рассматривал вопрос о несоблюдении Казахстаном норм МОТ о свободе объединения среди 25 наиболее резонансных нарушений международных трудовых стандартов в мире в 2015, 2016, 2017, 2019, 2021 и 2022 гг. [10].

Столь резкая реакция мирового сообщества связана с реформами трудового и уголовного законодательства, а также практики их применения, произошедшими в 2014–2015 гг. и радикально ограничившими свободу объединения работников и противоречащими базовым международным трудовым стандартам в этой сфере.

Настоящая статья имеет целью обозначить, каковы перспективы демократизации норм о свободе объединения в Казахстане в нынешних социально-политических условиях.

1. Разрушение свободы объединения в 2014–2015 гг.

В 2011 г. Казахстан был потрясен социальными протестами нефтяников в г. Жанаозене, вылившимися в беспорядки, в ходе которых, по официальным данным, погибло не менее 16 и пострадало более 100 человек [11]. Реакция властей на эти события была односторонней: вместо попыток преодолеть причины протестов, в частности низкие заработные платы и социальную несправедливость, было решено «закручивать гайки».

В 2014 г. был принят новый Уголовный кодекс Республики Казахстан [12]. По сравнению с ранее действующим кодексом новый был дополнен репрессивными составами преступлений: «Нарушение порядка организации и проведения мирных собраний» (ст. 400 УК РК); «Руководство запрещенной забастовкой, воспрепятствование работе организации в военное время или условиях чрезвычайного положения» (ст. 401 УК РК); «Действия, провоцирующие к продолжению участия в забастовке, признанной судом незаконной» (ст. 402 УК РК)»; «Незаконное вмешательство членов общественных объединений в деятельность государственных органов» (ст. 403 УК РК); «Создание, руководство и участие в деятельности незаконных общественных и других объединений» (ст. 404 УК РК); «Оказание содействия политическим партиям и профессиональным союзам иностранных государств» (ст. 406 УК РК).

Практически одновременно с новым УК РК в июне 2014 г. был принят и новый Закон Республики Казахстан «О профессиональных союзах» [13], противоречащий ключевым положениям фундаментальных конвенций МОТ о свободе объединения: Конвенции 1948 г. о свободе ассоциаций и защите права на организацию (№ 87) и Конвенции 1949 г. о применении принципов права на организацию и на ведение коллективных переговоров (№ 98). Новый закон установил детальные требования в отношении содержания уставов профсоюзов и их обязанностей, что представляет собой избыточное вмешательство в права представителей трудящихся создавать организации по своему усмотрению, самостоятельно организовывать свою деятельность и выработать свои уставы (ст. 2 и 3 Конвенции МОТ № 87).

Помимо этого закон предусмотрел чрезвычайно высокие требования в отношении минимального количества профсоюзов, необходимого для регистрации объединения на республиканском и отраслевом уровне (п. 3 ст. 11 и п. 2 ст. 13 Закона «О профессиональных союзах»), фактически исполнимые для единственного профсоюзного объединения в Казахстане – Федерации независимых профсоюзов Казахстана (ФНПРК), что представляет собой законодательно навязываемый профсоюзный монополизм, противоречащий принципам свободы объединения в их толковании Комитетом по свободе объединения МОТ [14]. Более того, в изначальной редакции этот закон прямо закрепил вертикальную интеграцию всех профсоюзов страны в единую федерацию. Существенные гарантии для профсоюзных активистов, имевшиеся в ранее действовавшем законе о профсоюзах, необходимые для защиты от преследования со стороны работодателей, были фактически полностью ликвидированы законом 2014 г.

В следующем 2015 г. был принят действующий в настоящее время Трудовой кодекс Республики Казахстан (ТК РК) [15]. Ослабленные реформами 2014 г. профсоюзы не смогли эффективно отстаивать права работников и собственные интересы при разработке и принятии ТК РК. В результате баланс интересов работников и работодателей был радикально смещен в пользу последних. Среди государств региона ТК РК можно назвать наиболее ограничивающим права работников, за исключением грузинского кодекса, принятого после так называемой «революции роз» и неолиберальных реформ М. Саакашвили.

Важнейшим следствием реакционной реформы трудового законодательства стала ликвидация существенного числа профсоюзов и прямые репрессии в отношении профсоюзных активистов. Наиболее резкую международную реакцию вызвали уголовные дела и избиения профсоюзных активистов и многочисленные отказы в регистрации профсоюзных объединений [16; 17; 18].

2. Трудовой кодекс 2015 г.: ограничение права на коллективные переговоры, споры и забастовки

Помимо ослабления индивидуальных прав работников, новый ТК РК довел до логического завершения «реформу» коллективного трудового права – в части процедуры ведения коллективных переговоров, разрешения коллективных трудовых споров, включая право на забастовку.

В отношении ведения коллективных переговоров (п. 4 ст. 156 ТК РК), примирительных процедур для разрешения коллективных трудовых споров (п. 1 ст. 156 ТК РК), а также объявления забастовки (п. 2 ст. 171 ТК РК) действует система принудительного монополизма – в случае существования нескольких представителей работников они обязаны создать единый представительный орган. Поскольку законодательство не содержит в себе каких-либо реальных гарантий обеспечения независимости представителей работников от работодателей, на практике это может приводить к тому, что соответствующие процедуры будут заблокированы работодателем путем создания подконтрольных ему профсоюзов, формально представляющих большинство работников.

Для коллективных трудовых споров предусмотрена единственная обязательная примирительная процедура их разрешения – разрешение в примирительной комиссии. Несмотря на то, что п. 3 ст. 165 ТК РК предусматривает рассмотрение спора примирительной комиссией в течение семи рабочих дней, в случае затягивания этой процедуры работодателем никаких последствий закон не предусматривает. Иногда на практике это приводит к тому, что спор «застревает» на этой стадии на многие месяцы, причем это время может быть использовано работодателями для оказания давления и запугивания представителей работников [16].

Далее коллективный трудовой спор подлежит рассмотрению в трудовом арбитраже. Теоретически эта процедура разрешения спора носит добровольный для сторон характер, за исключением случаев, когда забастовки для определенных категорий работников или в определенных ситуациях запрещены. Добровольный характер трудового арбитража связан с тем, что вынося обязательное для сторон решение по коллективному трудовому спору, трудовой арбитраж его тем самым завершает: после вынесения решения трудовым арбитражем проведение забастовки не будет законным, за исключением случаев неисполнения решения трудового арбитража работодателем. В связи с этим Комитет по свободе объединения МОТ неоднократно указывал, что трудовой арбитраж не может быть принудительным, за исключением ограничения забастовок в жизненно важных службах, от остановки которых зависит жизнь и здоровье людей [14, пар. 818]. Однако в п. 4 ст. 162 ТК РК примирительные процедуры описываются как последовательное рассмотрение сначала в примирительной комиссии, а затем в трудовом арбитраже, а в п. 6 ст. 165 императивно указывается, что в случае недостижения соглашения в примирительной комиссии создается трудовой арбитраж. Эти формулировки заставляют не только стороны, но и суды [19; 20] рассматривать трудовой арбитраж как обязательную стадию разрешения коллективного трудового спора, что означает фактический запрет на дальнейшее объявление забастовки.

Еще одна проблема трудового арбитража связана с его составом. Традиционно трудовой арбитраж в самых разных странах принято рассматривать как орган, состоящий из нейтральных лиц, пользующихся доверием обеих сторон спора [21, р. 828-832]. Однако в п. 2 ст. 166 ТК РК указывается, что в его состав должны включаться государственный инспектор труда, представители

трехсторонней комиссии по социальному партнерству и регулированию социальных и трудовых отношений. То есть не сами стороны определяют состав трудового арбитража, выносящего решение по спору между ними, а им предлагаются обязательные участники данного органа, которым стороны вполне могут не доверять.

В тех исключительных случаях, когда коллективный трудовой спор удастся разрешить с помощью трудового арбитража, а представители работников получат решение, полностью или частично удовлетворяющее их требованиям, они столкнутся с другой проблемой – исполнением решения трудового арбитража. Несмотря на то, что в п. 8 ст. 166 ТК РК указывается, что решение трудового арбитража обязательно для исполнения сторонами, никакого юридического механизма исполнения этого решения в законодательстве не предусмотрено.

Более того, далее в п. 9 этой же статьи ТК РК содержится норма, которую иначе чем абсурдной охарактеризовать невозможно: случае неисполнения решения трудового арбитража в установленный срок стороны имеют право осуществить разрешение спора в судебном порядке. Кем должен быть установлен срок? Самими сторонами спора? В законе нет ответа. В чем смысл разрешения спора в арбитраже, а потом, в случае неисполнения его решения, рассмотрения заново, но уже в суде? Кроме того, эта норма прямо противоречит п. 1 ст. 164 ТК РК, где указывается, что суды могут рассматривать коллективные споры по вопросам, неурегулированным в ходе предыдущих процедур. То есть п. 9 ст. 166 ТК РК предписывает рассматривать коллективные трудовые споры, в отношении которых не исполняются решения трудового арбитража, а п. 1 ст. 164 ТК РК прямо запрещает это. Неудивительно, что в тех редких случаях, когда возникает вопрос о таких спорах, суды не принимают к их рассмотрению [22].

В ТК РК не содержится понятий ни индивидуального, ни коллективного трудового спора. Вместо них в пп. 16 п. 1 ст. 1 ТК РК содержится понятие «просто» трудового спора, которого согласно самому ТК РК в природе не существует, поскольку кодекс предусматривает порядок разрешения либо индивидуальных (гл. 15), либо коллективных (гл. 16) трудовых споров, а не трудовых споров «вообще». Это еще один пример крайне низкого качества юридической техники ТК РК.

Наконец, вообще непонятно, откуда у авторов текста действующего ТК РК возникла мысль о возможности рассмотрения коллективного трудового спора в суде. Как правило, коллективные трудовые споры – это так называемые споры об интересах или экономические споры, которые отличаются от споров о праве или юридических споров тем, что ни одна из сторон не считает, что ее охраняемое законом право нарушено. Например, работники требуют повышения заработной платы, которая их категорически не устраивает, но она выплачивается работодателем своевременно, в полном объеме, и она не ниже минимальной заработной платы. Для такого рода споров и существуют примирительные процедуры, а также забастовка, как крайнее средство законного давления работников на работодателя в тех случаях, когда примирительные процедуры не привели к разрешению разногласий. По сути, примирительные процедуры и забастовки – это продолжение переговорного процесса в отношении социально-экономических интересов трудящихся. В экономических спорах суду общей юрисдикции вообще нет места: если истец не может обосновать нарушение своего права, то у суда просто нет предмета для рассмотрения.

Наконец, право на забастовку – важнейшее право трудящихся, закрепленное как в п. 3 ст. 24 Конституции Республики Казахстан, так и в п. 1(d) ст. 8 Международного Пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., ратифицированного Казахстаном, в настоящее время на практике фактически нереализуемо.

Согласно п. 1 ст. 171 ТК РК, забастовка может быть объявлена работниками только в том случае, если «посредством примирительных процедур не удалось добиться разрешения коллективного трудового спора, а также в случаях уклонения работодателя от примирительных процедур либо невыполнения соглашения, достигнутого в ходе разрешения коллективного трудового спора». Эта формулировка исключает законное объявление забастовки, например, в случае неисполнения работодателем решения трудового арбитража, о котором говорилось выше.

Поскольку забастовка рассматривается в ТК РК исключительно как способ разрешения коллективного трудового спора, к ее объявлению применимо и ограничение предмета трудового спора, следующее из его определения в пп. 16 п. 1 ст. 1 ТК РК, то есть применение трудового законода-

тельства Республики Казахстан, выполнения или изменения условий соглашений, трудового и (или) коллективного договоров, актов работодателя.

Таким образом, автоматически незаконными будут считаться забастовки о признании профсоюзов в качестве стороны коллективных переговоров, что нередко бывает предметом конфликта между работниками и работодателем [23]. Не будут законными и любые забастовки по поводу планируемых действий работодателя, например, массового увольнения работников, либо признания компании в качестве работодателя – последний вид споров относится к наиболее резонансным трудовым конфликтам, происходящим в Казахстане на момент написания этой статьи. Речь идет о длительной забастовке работников компании West Oil Software, требующих заключения трудовых договоров с компанией «Казмунайгаз», где они работали ранее и в пользу которой они фактически работают [24].

Поскольку сторонами трудового спора выступают работники и работодатели, незаконным будет и объявление забастовок солидарности – в поддержку требований трудящихся другого работодателя. Невозможно в соответствии с требованиями ТК РК и объявить забастовку с социально-экономическими требованиями к властям, например, о повышении минимальной заработной платы, устанавливаемой законодательно. В настоящее время размер минимальной заработной платы в Казахстане приблизительно в три раза меньше уровня, устанавливаемого международными трудовыми стандартами, однако этот вопрос – предмет для отдельной статьи.

В силу тех же причин не будут признаны законными и забастовки практически любых трудящихся онлайн-платформ [25; 26] – они лишены статуса работников по трудовому договору и, в силу этого, не будут признаны судом стороной коллективного трудового спора и субъектом права на забастовку. Из сферы трудового права такие трудящиеся выведены ст. 102 Социального кодекса Республики Казахстан.

Все перечисленные ограничения противоречат толкованию принципов права на свободу ассоциации, выработанному Комитетом по свободе объединения в течение долгой практики рассмотрения жалоб в отношении различных государств [14, пар. 758–782].

Противоречат принципам права на свободу объединения [14, пар. 836-852] и обширные законодательные ограничения права на забастовку для отдельных категорий трудящихся, установленные отдельными законодательными актами и касающиеся государственных служащих в целом, работников так называемых опасных производственных объектов и других категорий, независимо от конкретной трудовой функции и степени опасности остановки их работы.

Помимо этого в п. 2 ч. 1 ст. 171 ТК РК указывается, что минимальный перечень работ и услуг, выполняемых в ходе забастовки, определяется по соглашению между работниками и местным органом исполнительной власти, причем механизм разрешения споров по поводу их объема и количества задействованных работников в законе никак не определен. Между тем МОТ исходит из того, что такого рода споры должны разрешаться независимым от сторон спора лицом, а органы исполнительной власти к таковым определенно не относятся [14, пар. 876].

3. Ситуация в настоящее время и перспективы перемен

Выше приведен далеко не полный перечень противоречий казахстанских норм о коллективных переговорах, коллективных трудовых спорах и забастовках международным трудовым стандартам, но и он хорошо объясняет, почему на практике практически все коллективные трудовые конфликты происходят вне рамок закона [23; 27; 28].

Характерно, что государство в настоящее время весьма смутно представляет себе конфликтный потенциал в обществе и явно не располагает адекватной информацией по этому поводу. Коллективные трудовые споры, о которых речь идет в ТК РК, вероятно не учитываются статистикой, поскольку реальные конфликты почти всегда проходят вне рамок закона – по описанным выше причинам. Статистика в отношении «трудовых конфликтов» очень противоречива [29]. Прежде всего, о ней можно судить не из постоянно размещенных на официальных государственных сайтах сведений, а на основании время от времени осуществляемых пресс-релизов Министерства труда и социальной защиты РК. По состоянию на конец декабря 2022 г. объявленное количество трудовых конфликтов составило 50, что представляло собой значительный рост по сравнению цифрой за предыдущий

2021 г. – 31 [30], однако в конце 2023 г. соответствующий показатель якобы упал до 15, то есть более чем в три раза [31]. Почти все трудовые конфликты были зафиксированы лишь в двух областях – Мангистауской и Атырауской, в сфере нефтедобычи, где забастовки, как правило, запрещены. Столь резкая волатильность, а равно сфокусированность данных на двух регионах, свидетельствует скорее о недостатке информации, чем о той или иной тенденции в этой сфере.

Между тем независимые опросы, проведенные среди специалистов в области управления персоналом и трудовых отношений, показали, что доля таких специалистов, считающих, что главная опасность трудовых конфликтов в настоящее время связана с социальной дестабилизацией, выросла с 47,9% в конце 2021 г. до 73,4% – в конце 2022 г. Это показывает, что специалисты «на местах» оценивают социально-трудовую ситуацию как крайне тревожную, причем уровень этой тревожности значительно вырос.

Есть ли основания считать, что в обозримом будущем ситуация изменится? В настоящее время одновременно реализуются два проекта, направленных на приведение норм и практики Казахстана в сфере свободы объединения в соответствие с международными трудовыми стандартами. Первый проект включает в себя техническое взаимодействие между Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии и Правительством Казахстана. В рамках этого проекта уже в течение шести лет ведутся переговоры на соответствующую тему, а в конце 2023 г. Бюро МОТ обратилось к представителям Научной школы трудового права Университета имени М. Нарикбаева (MNU) с целью разработки рекомендаций по приведению норм и правоприменительной практики Республики Казахстан в отношении разрешения коллективных трудовых споров в соответствие со стандартами МОТ. В настоящее время рекомендации оцениваются и дорабатываются Бюро МОТ и в течение 2024 г. будут предложены Правительству Республики Казахстан с целью изменения действующего законодательства и практики.

Второй проект также связан с деятельностью нашего Университета: на базе Университета имени М. Нарикбаева создана структура Maqsut Narikbayev Institute for Networking and Development (MIND), которая совместно с Проектным офисом Сената Республики Казахстан инициировала создание Рабочей группы Сената по обсуждению поправок в законодательство, направленных на совершенствование норм коллективного трудового права Республики Казахстан. В качестве основы для обсуждения в рамках этой Рабочей группы Научной школой трудового права М.Х. Хасеновым и Н.А. Лютовым был разработан предварительный текст поправок в законодательство, который в 2024 г. продолжает обсуждаться представителями Сената, органов исполнительной власти, профсоюзов, объединений работодателей и экспертного сообщества.

Заключение

Приходится констатировать, что в настоящее время не существует адекватных законодательных рамок для снятия конфликтного потенциала в социально-трудовых отношениях в Казахстане. И критика Казахстана со стороны международного сообщества по данному вопросу хотя и имеет политическое значение, но на самом деле не самая большая проблема для страны.

В нормальной ситуации коллективное трудовое право выступает в виде своего рода предохранительного клапана, снижающего напряжение в обществе, и позволяющего решать конфликтные ситуации мирно и строго в рамках обсуждения социально-экономических прав и законных интересов трудящихся. В условиях же, когда чиновники «заматают проблему под ковер», полагая, что репрессиями и запретами они действительно могут снять социальную напряженность, они добиваются прямо противоположной цели. Проблемы и недовольство накапливаются, и когда в неожиданный для государства момент социальное недовольство достигает критической точки, происходят массовые протесты, а конфликты резко радикализируются и политизируются. Наиболее яркой иллюстрацией этого были протесты января 2022 г.

Не стоит питать иллюзии, что проблемы коллективного трудового права будут решены в одночасье принятием одного закона о поправках в трудовое законодательство. Во-первых, представители исполнительной власти сейчас относятся к перспективе перемен более чем осторожно: в рамках упомянутой выше Рабочей группы уже было принято решение не обсуждать вопрос об отмене одиозных статей УК РК, предусматривающих уголовную ответственность за незаконные заба-

ставки – наиболее эффективный репрессивный механизм в отношении профсоюзных активистов. Кроме того, представители Минтрудоохраны в обсуждении буквально называют черное белым и пытаются делать вид, что никаких серьезных проблем с нарушением международных трудовых стандартов в области свободы объединения якобы не существует. Менять такое отношение можно будет только путем максимально гласного и публичного общественного давления на чиновников.

Во-вторых, не менее важно и то, что профсоюзы и объединения работодателей сами должны более активно вовлекаться в создание законодательного механизма социального диалога, обеспечивающего реально действующие механизмы разрешения коллективных трудовых споров. Им не стоит относиться к забастовкам как синониму антигосударственного бунта.

Однако сам факт обсуждения проблемы свободы объединения в Казахстане между представителями гражданского общества и государства дает повод для осторожного оптимизма в отношении прогресса в этом вопросе.

Вряд ли будет преувеличением утверждать, что то, насколько серьезно государство и социальные партнеры подойдут к приведению норм коллективного трудового права Казахстана в соответствие с международными трудовыми стандартами, будет хорошим индикатором реальности политического курса в части построения «Нового Казахстана».

Н.Л. Лютов, д.ю.н., профессор, Научная школа трудового права Maqsut Narikbayev University (г. Астана, Республика Казахстан): Қазақстандағы бірлесу бостандығы: халықаралық еңбек стандарттарына жақындауға үміт бар ма?

Қазіргі уақытта Қазақстан бірлесу бостандығы, ұжымдық келіссөздер жүргізу құқығы, ұжымдық еңбек дауларын шешу және ереуілге шығу құқығы саласындағы Халықаралық еңбек стандарттарын сақтау тұрғысынан әлемдегі ең сынға ұшыраған елдердің біріне жатады. Бұл мемлекеттің халықаралық беделіне елеулі нұқсан келтіріп отыр.

Алайда, Қазақстан еңбеккерлерінің жұмыс берушілермен өз жанжалдарын іс жүзінде заңды түрде тиімді шеше алмайтындығы әлдеқайда маңызды, себебі бұл олардың жағдайының нашарлауына, қоғамда жанжалды әлеуеттің жинақталуына, әлеуметтік-еңбек жанжалдарын саясаттандырылуына және әлеуметтік тұрақсыздықтың өсуіне алып келеді.

Мақалада Қазақстан Республикасының ұлттық заңнамасы нормаларының бірлесу бостандығы саласындағы халықаралық еңбек стандарттарының талаптарына нақты сәйкессіздіктері зерттеліп және қазіргі жағдайдың себептері туралы қорытындылар тұжырымдалған.

М.С. Нәрікбаев атындағы КАЗГЮУ Университетінің Еңбек құқығы ғылыми мектебінің, Maqsut Narikbayev Institute for Networking and Development (MIND) Халықаралық еңбек ұйымымен және ҚР Сенатының жобалық кеңсесімен бірлесіп отырып, Қазақстандағы ұжымдық еңбек құқығы нормалары мен халықаралық еңбек стандарттарының талаптары арасындағы қайшылықтарды азайту мақсатында қазақстандық заңнаманы пысықтау бойынша әзірленген жұмысы туралы ақпарат беріледі.

Бұдан бөлек, мақалада елдегі ағымдағы саяси-құқықтық жағдайды ескере отырып, тұжырымдалған ұсыныстарды іске асыру перспективаларына қатысты болжам жасалды.

Түйінді сөздер: Ұжымдық келіссөздер; бірлесу бостандығы; ұжымдық еңбек даулары; Халықаралық еңбек стандарттары; Қазақстанның еңбек құқығы.

N.L. Lyutov, Doctor of Law, Professor, Research School of Labour Law, Maqsut Narikbayev University (Astana, Republic of Kazakhstan): Freedom of Association in Kazakhstan: is There a Hope of Compliance to the International Labour Standards?

Currently, Kazakhstan is one of the most criticized countries in the world in terms of compliance with international labor standards in the field of freedom of association, the right to collective bargaining, collective labor dispute resolution and the right to strike. This causes significant damage to the international prestige of the State.

However, it is much more important that the workers of Kazakhstan are very limited in their ability to effectively resolve their conflicts with employers within the legal framework. This leads to accumulation of the conflict potential in society, politicization of social and labor conflicts and an increase in social instability.

The paper examines the specific inconsistencies of domestic law of the Republic of Kazakhstan with the requirements of international labor standards in the field of freedom of association.

The article also provides information regarding the work of the Academic School of Labor Law of the Maqсут Narikbayev University, Maqсут Narikbayev Institute for Networking and Development (MIND) in cooperation with the International Labor Organization and the Project Office of the Senate of the Republic of Kazakhstan to develop proposals on finalizing Kazakh legislation in order to minimize inconsistencies between the norms of collective labor law of Kazakhstan and the requirements of international labor standards.

The prospects for the implementation of these proposals are analyzed considering the current political and legal situation in the country.

Keywords: collective bargaining; freedom of association; collective labour disputes; right to strike; international labour standards; labour law of Kazakhstan.

Список литературы:

1. Нурғалиева Е.Н. Роль казахстанских профсоюзов в обеспечении социальной стабильности общества. Материалы международной научно-практической конференции «За права трудящихся! К 110-летию профсоюзного движения в России». Екатеринбург: УрГЮУ, 2015. С. 116–118.
2. Головина С.Ю. Влияние либерализации трудового законодательства на качество трудовой жизни (на примере России и Казахстана). Трудовое право в России и за рубежом. 2021. № 4. С. 12–15. DOI: 10.18572/2221-3295-2021-4-12-15.
3. Хасенов М.Х. Проблемы выполнения Республикой Казахстан международных обязательств по обеспечению права на свободу объединения. Вестник Казахстанской ассоциации международного права. 2017. № 4. С. 771–779.
4. Хасенов М.Х. Совершенствование нормативно-правовой основы социального партнерства в государствах Евразийского экономического союза с учетом международных трудовых стандартов. Lex russica. 2020. Т. 73. № 1. С. 160-174. DOI: 10.17803/1729-5920.2020.158.1.160-174.
5. International Trade Union Confederation (ITUC), 2019 ITUC Global Rights Index: The World's Worst Countries for Workers (6) (ITUC, 2019). URL: <https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/2019-06-ituc-global-rights-index-2019-report-en-2.pdf> (2.04.2024).
6. International Trade Union Confederation (ITUC), 2020 ITUC Global Rights Index: The World's Worst Countries for Workers, (12) (ITUC, 2020). URL: https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/ituc_globalrightsindex_2020_en.pdf (2.04.2024).
7. Global rights index, ITUC. URL: <https://www.globalrightsindex.org/en/> (2.04.2024).
8. Pre-Hearing Brief & Request to Appear at the Country Practice. Review of Kazakhstan Regarding Compliance with the Generalized System of Preferences Eligibility Criteria Ustr-2018-0008. Filed by the American Federation of Labor & Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO) (June 5, 2018). URL: <https://aflcio.org/sites/default/files/2019-10/AFL-CIO%20Kazakhstan%20Pre-hearing%20Brief.pdf> (2.04.2024).
9. European Parliament resolution on the Human rights situation in Kazakhstan (2019/2610(RSP), European Parliament site. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0203_EN.html (2.04.2024).
10. Рассмотрение дел в отношении Казахстана Комитетом МКТ по применению международных трудовых стандартов (CAS) за 2014-2022 гг. MOT Normlex: URL: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11110> (2.04.2024).
11. Трагедия в Жанаозене: точку ставить рано? BBC News. Русская служба, 27 октября 2012 г. URL: https://www.bbc.com/russian/international/2012/10/121026_zhanaosen_conflict (2.04.2024).
12. Уголовный кодекс Республики Казахстан: Кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года № 226-V ЗРК. Ведомости Парламента РК 2014 г., № 13-II, ст. 83.
13. Закон Республики Казахстан «О профессиональных союзах» от 27 июня 2014 года № 211-V ЗРК. Ведомости Парламента РК 2014 г., № 11, ст. 66.

14. Свобода объединения: сборник решений, принятых Комитетом по свободе объединения. Шестое издание. Женева: Международное бюро труда, 2018. – 400 с. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_762287.pdf (2.04.2024).

15. Трудовой кодекс Республики Казахстан: Кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 414-V ЗРК // Ведомости Парламента РК 2015 г., № 22-IV, ст. 151.

16. Ритман М. «Мы не враги»: нарушения прав работников в Казахстане // Human Rights Watch, 24.11.2016. URL: <https://www.hrw.org/ru/report/2016/11/24/296535> (2.04.2024);

17. International Labour Conference Committee on Application of Standards (CAS). Individual Case (CAS) – Discussion: 2017, Publication: 106th ILC session (2017). Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87) – Kazakhstan.

18. Individual Case (CAS) – Discussion: 2021, Publication: 109th ILC session (2021). Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87) – Kazakhstan.

19. Решение Жанаозенского городского суда по делу № 4718-21-00-2/1354 от 20.10.2021 г. БД Bestprofi.

20. Постановление Апелляционной инстанции Костанайского областного суда по делу № 3999-21-00-2а/2598 от 19.12.2021 г. БД Bestprofi.

21. Goldman A., Chapter 23. Settlement of Disputes over Interests and Rights. R. Blanpain (ed.) Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economies. Alpen aan de Rijn: Wolters Kluwer, 2014. P. 828-832.

22. Постановление Судебной коллегии по гражданским делам Мангистауского областного суда по требованиям трудового коллектива ТОО «Каракудукмунай» от 15.11.2023. Не опубликовано.

23. Кайсар А., Сорбелло П. Подавленные профсоюзы: рабочие на протяжении многих лет сталкиваются с давлением, но продолжают бороться за свои права и социальную справедливость. Власть, 09.08.2022 г., URL: <https://vlast.kz/jekonomika/51142-podavlennye-profsouzy.html> (2.04.2024).

24. Узбекбай А. Бастующие рабочие West Oil Software требуют рассмотреть их требования на расширенном заседании правительства. Забастовка продолжается с 11 декабря 2023 года. Власть, 05.02.2024. URL: <https://vlast.kz/novosti/58743-bastuusie-rabocie-west-oil-software-trebuut-rassmotret-ih-trebovania-na-rassirennom-zasedanii-pravitelstva.html> (2.04.2024).

25. Социальный кодекс Республики Казахстан: Кодекс Республики Казахстан от 20 апреля 2023 года № 224-VII ЗРК. Казахстанская правда № 75 (29952), 21.04.2023 г.

26. Лютюв Н.Л. Платформенная занятость: проект новой Директивы ЕС и нормы России и Казахстана. Закон. 2022. № 10. С. 72-81. DOI: 10.37239/0869-4400-2022-19-10-72-81

27. Абжан М. Андрей Пригорь: «Провести законную забастовку – все равно что пройти семь кругов ада». Modern Society Studies Institute, 08.06.2021. URL: <https://mssi.kz/2021/06/08/> (2.04.2024).

28. Смолин А. Спасти спасателей: почему в Казахстане профсоюзы не решают трудовые конфликты? Orda, 01.10.2023. URL: <https://orda.kz/spasti-spasatelej-pochemu-v-kazahstane-profsojuzy-ne-reshajut-trudovye-konflikty-377019/> (2.04.2024).

29. Ишекенова Б. В Казахстане стало больше трудовых конфликтов: работники недовольны условиями и зарплатой. LS News, 07.12. 2022. URL: <https://lsm.kz/v-kazahstane-proshlo-50-trudovyh-konfliktov> (2.04.2024).

30. Бакпаева А. В Казахстане количество трудовых конфликтов снизилось в три раза – Минтруда // Bage News, 08.12.2023. URL: https://baigenews.kz/v-kazahstane-kolichestvo-trudovyh-konfliktov-snizilos-v-tri-raza-mintruda_165554/ (2.04.2024).

31. Жусупова А. Почему происходит рост социально-трудовых конфликтов в Казахстане? // Central Asian Bureau for Analytical Reporting (CABAR), 10.12.2021. URL: <https://cabar.asia/en/why-is-there-an-increase-in-social-and-labor-conflicts-in-kazakhstan> (2.04.2024).

References (transliterated):

1. Nurgalieva E.N. Rol' kazhastanskih profsoyuzov v obespechenii social'noj stabil'nosti obshchestva // Materialy mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii «Za prava trudyashchihsya! K 110-letiyu profsoyuznogo dvizheniya v Rossii». Ekaterinburg: UrGYUU, 2015. S. 116–118;
2. Golovina S.YU. Vliyanie liberalizacii trudovogo zakonodatel'stva na kachestvo trudovoy zhizni (na primere Rossii i Kazahstana) // Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom. №4, 2021. S. 12–15. DOI: 10.18572/2221-3295-2021-4-12-15.
3. Hasenov M.H. Problemy vypolneniya Respublikoj Kazahstan mezhdunarodnyh obyazatel'stv po obespecheniyu prava na svobodu ob»edineniya // Vestnik Kazahstanskoj associacii mezhdunarodnogo prava. 2017. № 4. S. 771–779.
4. Hasenov M.H. Sovershenstvovanie normativno-pravovoy osnovy social'nogo partnerstva v gosudarstvakh Evrazijskogo ekonomicheskogo soyuza s uchetom mezhdunarodnyh trudovykh standartov // Lex russica. 2020. T. 73. № 1. S. 160-174. — DOI: 10.17803/1729-5920.2020.158.1.160-174.
5. International Trade Union Confederation (ITUC), 2019 ITUC Global Rights Index: The World's Worst Countries for Workers (6) (ITUC, 2019). URL: <https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/2019-06-ituc-global-rights-index-2019-report-en-2.pdf> (2.04.2024).
6. International Trade Union Confederation (ITUC), 2020 ITUC Global Rights Index: The World's Worst Countries for Workers, (12) (ITUC, 2020). URL: https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/ituc_globalrightsindex_2020_en.pdf (2.04.2024).
7. Global rights index, ITUC. URL: <https://www.globalrightsindex.org/en/> (2.04.2024).
8. Pre-Hearing Brief & Request to Appear at the Country Practice. Review of Kazakhstan Regarding Compliance with the Generalized System of Preferences Eligibility Criteria Ustr-2018-0008. Filed by the American Federation of Labor & Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO) (June 5, 2018). URL: <https://aflcio.org/sites/default/files/2019-10/AFL-CIO%20Kazakhstan%20Pre-hearing%20Brief.pdf> (2.04.2024).
9. European Parliament resolution on the Human rights situation in Kazakhstan (2019/2610(RSP), European Parliament site. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0203_EN.html (2.04.2024).
10. Rassmotreniye del v otnoshenii Kazahstana Komitetom MKT po primeneniyu mezhdunarodnykh trudovykh standartov (CAS) v 2014-2022 rr. MOT Normlex: URL: <https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11110> (2.04.2024).
11. Tragediya v ZHanaozene: tochku stavit' rano? BBC News. Russkaya sluzhba, 27 oktyabrya 2012 g. URL: https://www.bbc.com/russian/international/2012/10/121026_zhanaosen_conflict (2.04.2024).
12. The Criminal Code of the Republic of Kazakhstan: The Code of the Republic of Kazakhstan dated July 3, 2014 No. 226-V SAM. Bulletin of the Parliament of the Republic of Kazakhstan 2014, No. 13-II, Article 83.
13. The Law of the Republic of Kazakhstan «On Trade Unions» dated June 27, 2014, No. 211-V SAM. Bulletin of the Parliament of the Republic of Kazakhstan, 2014, No. 11, article 66.
14. Svoboda ob»edineniya: sbornik reshenij, prinyatyh Komitetom po svobode ob»edineniya. Shestoe izdanie. Zheneva: Mezhdunarodnoe byuro truda, 2018. – 400 s.
15. The Labor Code of the Republic of Kazakhstan: The Code of the Republic of Kazakhstan dated November 23, 2015 No. 414-V SAM // Bulletin of the Parliament of the Republic of Kazakhstan 2015, No. 22-IV, article 151.
16. Ritman M. «My ne vragi»: narusheniya prav rabotnikov v Kazahstane // Human Rights Watch, 24.11.2016. URL: <https://www.hrw.org/ru/report/2016/11/24/296535> (2.04.2024)
17. International Labour Conference Committee on Application of Standards (CAS). Individual Case (CAS) – Discussion: 2017, Publication: 106th ILC session (2017). Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87) – Kazakhstan.
18. Individual Case (CAS) – Discussion: 2021, Publication: 109th ILC session (2021). Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87) – Kazakhstan.
19. Decision of the Zhanaozen City Court in case No. 4718-21-00-2/1354 dated 10/20/2021 Best-profi

20. Resolution of the Appellate instance of the Kostanay Regional Court in case No. 3999-21-00-2a/2598 dated 12/19/2021 Bestprofi.

21. Goldman A., Chapter 23. Settlement of Disputes over Interests and Rights. R. Blanpain (ed.) Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economies. Alpen aan de Rijn: Wolters Kluwer, 2014. P. 828-832.

22. Resolution of the Judicial Board for Civil Cases of the Mangystau Regional Court on the requirements of the labor collective of Karakudukmunai LLP dated 11/15/2023. Not published.

23. Kajsar A., Sorbello P. Podavlennye profsoyuzu: rabochie na protyazhenii mnogih let stalkivayutsya s davleniem, no prodolzhayut borot'sya za svoi prava i social'nyu spravedlivost'. Vlast', 09.08.2022 g., <https://vlast.kz/jekonomika/51142-podavlennye-profsouzy.html> (2.04.2024).

24. Uzbekbaj A. Bastuyushchie rabochie West Oil Software trebuyut rassmotret' ih trebovaniya na rasshirennom zasedanii pravitel'stva. Zabastovka prodolzhaetsya s 11 dekabrya 2023 goda. Vlast', 05.02.2024. <https://vlast.kz/novosti/58743-bastuusie-rabocie-west-oil-software-trebuut-rassmotret-ih-trebovania-na-rassirennom-zasedanii-pravitelstva.html> (2.04.2024).

25. Social Code of the Republic of Kazakhstan: The Code of the Republic of Kazakhstan dated April 20, 2023 No. 224-VII SAM. Kazakhstanskaya Pravda No. 75 (29952), 04/21/2023

26. Lyutov N.L. Platformennaya zanyatost': proekt novoj Direktivy ES i normy Rossii i Kazahstana. Zakon, №10, 2022. P. 72-81. DOI: 10.37239/0869-4400-2022-19-10-72-81.

27. Abzhan M. Andrej Prigor': «Provesti zakonnyu zabastovku – vse ravno chto projti sem' krugov ada». Modern Society Studies Institute, 08.06.2021. <https://mssi.kz/2021/06/08/andrey-prigor'-provesti-zakonnyu-za/> (2.04.2024).

28. Smolin A. Spasti spasatelej: pochemu v Kazahstane profsoyuzu ne reshayut trudovye konflikty? Orda, 01.10.2023. <https://orda.kz/spasti-spasatelej-pochemu-v-kazahstane-profsoyuzu-ne-reshajut-trudovye-konflikty-377019/> (2.04.2024).

29. Ishekenova B. V Kazahstane stalo bol'she trudovyh konfliktov: rabotniki nedovol'ny usloviyami i zarplatoj. LS News, 07.12. 2022. <https://lsm.kz/v-kazahstane-proshlo-50-trudovyh-konfliktov> (2.04.2024).

30. Bakpaeva A. V Kazahstane kolichestvo trudovyh konfliktov snizilos' v tri raza – Mintruda // Baige News, 08.12.2023. https://baigenews.kz/v-kazahstane-kolichestvo-trudovyh-konfliktov-snizilos-v-tri-raza-mintruda_165554/ (2.04.2024).

31. Zhusupova A. Pochemu proiskhodit rost social'no-trudovyh konfliktov v Kazahstane? Central Asian Bureau for Analytical Reporting (CABAR), 10.12.2021. <https://cabar.asia/en/why-is-there-an-increase-in-social-and-labor-conflicts-in-kazakhstan> (2.04.2024).

Для цитирования и библиографии: Лютов Н.Л. Свобода объединения в Казахстане: есть ли надежда на сближение с международными трудовыми стандартами? // Право и государство. № 4(105), 2024. – С. 43-53. DOI: 10.51634/2307-5201_2024_4_43

Материал поступил в редакцию 16.08.2024.