

Гилева Наталья

доцент кафедры международного права факультета международных отношений
Казахского национального университета им. аль-Фараби, кандидат юридических наук,
г. Алматы, Казахстан, e-mail: labour_law@inbox.ru, тел.: +7 701 360 7694

**РЕФОРМИРОВАНИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ СОЮЗОВ
В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

Статья рассматривает вопросы реформирования профессиональных союзов в Республике Казахстан, которые заключаются в защите трудовых прав граждан, урегулировании трудовых споров между работодателем и работником при заключении коллективных договоров. Автором дан юридический комментарий к принятому Закону о профессиональных союзах и предложены дополнения с целью налаживания диалога между работодателем и представителями работников. Несмотря на то, что Закон о профессиональных союзах был принят совсем недавно, однако в процессе апробации выявлены серьёзные недостатки, что послужило основанием для данной публикации. Впервые в Законе о профсоюзах в обязанностях профессионального союза закреплено соблюдение законодательства Республики Казахстан и положений устава и решений профсоюзных органов. Однако при этом Закон о профсоюзах не содержит нормы, предусматривающей ответственность профсоюза за неисполнение взятых на себя обязательств. В настоящее время можно говорить только об уставной ответственности профсоюза перед его членами. В статье 33 Закона о профсоюзах предусматривается ответственность в отношении физических и юридических лиц, нарушивших законодательство Республики Казахстан о профсоюзах, которые будут нести ответственность в соответствии с законами Республики Казахстан.

Ключевые слова: профессиональный союз, отраслевой профсоюз, локальный профсоюз, представители работников, социально-трудовые отношения, коллективный договор, работодатель.

Gilyova Natalya

associate professor of the international law department of international relations faculty
of Kazakh National University named by al-Farabi, Almaty, Kazakhstan,
e-mail: labour_law@inbox.ru, tel.: +7 701 360 7694

Reforming professional unions in the Republic of Kazakhstan

The article deals with the trade unions reforming issues in the Republic of Kazakhstan which involve protection of labour and employment rights, and settlement of labour disputes arising between an employer and a worker when bargaining collectively. The author gives a juristic commentary on the enacted Trade Unions Law and offers amendments with the purpose of facilitating a dialogue between an employer and worker representative. Although the Trade Unions Law was enacted fairly recently, serious shortcomings have already revealed themselves in the course of assessment, which is the reason for this article to be published. For the first time, the Law on Trade Unions in the duties of the trade union enshrined compliance with the legislation of the Republic of Kazakhstan and the provisions of the statute, the decision of trade union bodies. However, the Law on Trade Unions does not contain a provision providing for the responsibility of the trade union for failure to fulfill its obligations. At present, we can speak only about the statutory responsibility of the trade union to its members. Article 33 of the Trade Union Law provides for liability for individuals and legal entities that violated the legislation of the Republic of Kazakhstan on trade unions that will be held liable in accordance with the laws of the Republic of Kazakhstan.

Key words: trade union, industrial union, local trade union, worker representatives, social-labour relationships, collective labour agreement, employer.

Гилева Наталья

заң ғылымдарының кандидаты, әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университетінің халықаралық қатынастар факультеті халықаралық құқық кафедрасының доценті, Алматы қ., Қазақстан, e-mail: labour_law@inbox.ru, тел.: +7 701 360 7694

Қазақстан Республикасындағы кәсіби одақтардың реформалануы

Мақалада Қазақстан Республикасындағы кәсіби одақтардың реформалануы мәселелері қарастырылады, атап айтқанда азаматтардың еңбек құқықтарын қорғау, ұжымдық шарттарды жасасу кезінде жұмыс беруші мен жұмысшы арасындағы еңбек дауларын реттеу мәселелері. Автор қабылданған Кәсіби одақтар туралы Заңға түсінік береді және жұмыс беруші мен жұмысшылар өкілдері арасында диалог орнату мақсатында Заңға толықтырулар ұсынады. Кәсіби одақтар туралы Заңның жақын арада қабылдануына қарамастан, Заңды қолдану барысында оның елеулі кемшіліктері байқала бастады және бұл осы мақаланы дайындауға негіз болды. Кәсіби одақтар туралы Заңда алғашқы рет кәсіби одақтың міндеттері қатарына Қазақстан Республикасының заңнамасын және кәсіподақ органдарының жарғысы мен шешімдерін сақтау міндеті қосылды. Алайда Кәсіподақтар туралы Заң кәсіподақтың өз мойнына алған міндеттерін орындамағаны үшін жауапкершілікті орнататын норма қарастырмаған. Қазіргі кезде кәсіподақтың өз мүшелері алдындағы жарғылық жауапкершілік туралы ғана айтуға болады. Кәсіподақтар туралы Заңның 33-ші бабында Қазақстан Республикасының кәсіподақтар туралы заңнамасын бұзған жеке және заңды тұлғаларға қатысты жауапкершілік көзделген және ол жауапкершілік Қазақстан Республикасы заңдарына сәйкес жүзеге асырылуы тиіс.

Түйін сөздер: кәсіби одақ, салалық кәсіподақ, жергілікті кәсіподақ, жұмысшылар өкілдері, әлеуметтік-еңбек қатынастары, ұжымдық шарт, жұмыс беруші.

Введение

В условиях становления рыночных отношений для Казахстана важным представляется стимулирование такой общественной активности субъектов правоотношений, которая бы способствовала развитию отраслевой инфраструктуры, правосознанию и самосознанию граждан, определяющих, в конечном итоге, успех реализации всех демократических преобразований в Республике Казахстан.

В связи с данной тенденцией особая роль отводится коллективным образованиям граждан. Наиболее важным коллективным субъектом права, разрешающим множество проблем на рынке труда в Республики Казахстан, являются профессиональные союзы.

Правовое регулирование статуса профсоюзов прошло длинный и тернистый путь от запретов и объявления профсоюзов и их действий незаконными до их юридической закреплённости.

Впервые профсоюзы были созданы в годы промышленной революции в наиболее промышленно развитой стране мира в конце XVIII века в Англии. Появились они для защиты профессиональных интересов своих членов, и их появление вызвало сильное сопротивление предпринимателей и государства. Для подавления профсоюзов была даже введена уголовная ответственность, а объединение в профсоюзы

рассматривалось как преступный заговор. Однако впоследствии под давлением рабочего движения профсоюзы были законодательно признаны.

Становление и развитие профсоюзного движения в разных странах происходило в целом по английскому образцу. За рубежом профессиональные союзы строятся по разному приоритету. Существует разграничение на цеховые и производственные профсоюзы.

Цеховые профсоюзы объединяют рабочих и служащих по принципу единства профессии, поэтому на одном предприятии, в учреждении имеются несколько профсоюзных организаций. По такой системе строится часть профсоюзов в Великобритании, США, Австралии. Эта система в какой-то мере связана с традициями средневековых цехов, раздробляет и ослабляет силы работников в конфликтах с работодателями.

Производственные профсоюзы, в отличие от цеховых, объединяют рабочих и служащих по принципу единства производства; все работники данного предприятия, учреждения входят в один отраслевой профсоюз, например, профсоюз работников железнодорожного транспорта.

В ряде стран (Германия, Италия, Камерун, нидерланды) существуют *конфессиональные профсоюзы* (преимущественно христианские), объединяющие работников по признаку единства религии. Эти профсоюзы чаще всего находятся под влиянием клерикальных партий [1].

В одних странах законодательство о профсоюзах предоставляет им достаточно широкие возможности для деятельности по решению стоящих перед ними задач, что отвечает современным высоким мировым стандартам в данной сфере, в других странах профсоюзная деятельность осуществляется в условиях весьма значительных ограничений.

В части 2 статьи 131 Конституции Испании прямо указывается, что при разработке экономических планов учитываются мнения и пожелания профсоюзов. Действующая преамбула Конституции Франции 1946 года указывает, что «каждый человек может защищать свои права и свои интересы через профсоюзную организацию и принадлежать к профсоюзу по своему выбору».

В Советском Союзе уже Кодекс законов о труде 1918 года предоставил профсоюзам определенные права по защите интересов трудящихся, а Кодекс законов о труде 1922 года эти права значительно расширил.

Особое развитие профсоюзного движения пришлось на середину XX века, и одним из его результатов было принятие в Австралии, Греции, Испании, Франции и некоторых других странах законов, существенно расширяющих права профсоюзов на предприятиях, в том числе указывающих наем на работу с членством в профсоюзе (принцип «закрытого цеха»), право автоматического удержания предприятием профсоюзных взносов из заработной платы работающих.

Однако к 80-м годам произошел спад профсоюзного движения в развитых странах, что сопровождалось снижением значения коллективных договоров и профсоюзов.

Например, в Канаде профсоюзы ныне объединяют примерно треть занятых в несельскохозяйственном секторе, а в США – 15–17%. Это связано со вступлением наиболее развитых стран в эпоху информатизации, что породило структурную перестройку их экономики и, в частности, занятости (переход рабочей силы из производственной сферы в непроизводственную, сокращение потребности в неквалифицированном и малоквалифицированном труде), внедрение уникальных новейших технологий влечет распространение негативного отношения к коллективным договорам высококвалифицированных рабочих и специалистов, предпочитающих работать по индивидуальным контрактам.

В условиях упадка профсоюзного движения произошли изменения и в трудовом зако-

нодательстве. Появились нормы, запрещающие антипрофсоюзную дискриминацию, а также закрепляющие негативное право на объединение – право не вступать в профсоюзы. На уровне текущего законодательства оно существует, например, во Франции, Бельгии, Испании.

В соответствии с частью 1 статьи 28 Конституции Испании «никто не будет обязан вступать в профсоюз». По действующему американскому законодательству создание профсоюза на предприятии возможно в том случае, когда этого пожелает большинство его работников. Это значит, что ни один поддерживаемый меньшинством профсоюз не имеет права на легальное существование.

Согласно официальным статистическим данным за 2007 год сохраняют без потерь свою массовую базу профсоюзы скандинавских стран: в Швеции состоят в профсоюзах 78% трудящихся, в Дании – 70,4%, в Финляндии – 74,1%, то есть профсоюзы объединяют от 2/3 до 3/4 трудящихся этих стран. В Германии членами профсоюзов являются 22,6% трудящихся, в Испании – 16,3%, во Франции – 8,3%.

Методы

В процессе написания научной статьи применялись частно-научные методы (историко-правовой, сравнительно-правовой), методы теоретического анализа (системный подход, сочетание исторического и логического сопоставления), методы эмпирического исследования (сравнения, группирования, статистический анализ).

На основе историко-правового анализа рассмотрены основные этапы становления и развития профсоюзного движения в зарубежных государствах. Сравнительно-правовой метод позволил проанализировать зарубежный опыт применения норм трудового законодательства о профсоюзах и сопоставить его с практикой применения в законодательстве Республики Казахстан.

Результаты

Профессиональные союзы – это массовые общественные организации трудящихся всех профессий без различия расы, национальности, пола, религиозных убеждений и т.д. Профсоюзы призваны защищать экономические, социально-культурные права и интересы работников. От того, насколько развито профсоюзное движение в государстве, можно судить о его социальной по-

литике, об уровне демократического развития, т.к. профсоюзы представляют собой социально-экономический механизм защиты прав и свобод граждан в сфере труда и занятости. Профсоюзы в своей деятельности решают не только непосредственно трудовые вопросы (заработная плата, недопущение расторжения трудового договора, в том числе в связи с сокращением должности с некоторыми категориями работников и т.д.), но и общесоциальные, связанные с политикой занятости населения, общественного согласия, развитием трудовой культуры, а следовательно, и процветанием общества в целом.

В современных условиях профсоюзы представляют собой добровольные независимые общественные организации, объединяющие работников, связанных общими интересами по роду их деятельности как в производственной, так и в социальной сфере. Своей главной задачей профсоюзы всех направлений считают защиту прав и законных интересов работников, установление социальной справедливости, эффективной и гуманной экономики.

Профсоюзы рассматриваются в качестве специфических субъектов правовой деятельности. Их статус (правовое положение) определен законодательством, которое устанавливает общую право- и дееспособность профсоюзов, основные (статутные) права и обязанности, а также гарантии их осуществления. Вместе с тем в рамках общего правового положения профсоюзов законодательство исходит, с одной стороны, из существования принципа плюрализма в организации и деятельности профсоюзов, а с другой – регламентирует статусы отдельных уровней органов профсоюзной системы, в частности, профессиональные комитеты, первичные организации профсоюза. Профсоюзы возникли для защиты интересов работающих, поэтому их *основная ведущая функция – защитная*. Профессиональные союзы защищают права работников на охрану труда перед собственником, государственными и хозяйственными органами, участвуют в разработке программ, законодательных и подзаконных нормативных правовых актов по охране труда. Трудовое законодательство Республики Казахстан регулирует отношения профсоюзов с работодателями и их представителями по социально-трудовым вопросам на всех уровнях социально-партнерских отношений, начиная с производства и заканчивая республиканским уровнем. На всех этих уровнях профсоюзы выполняют свою защитную функцию, а также и вторую их важнейшую

функцию – представительство интересов работников. Чтобы профсоюзы могли выполнять эти две важнейшие функции, государство закрепило за ними ряд прав и гарантий в нормотворчестве, правоприменительной практике и контроль за соблюдением трудового законодательства Республики Казахстан, а также в разрешении трудовых споров.

Защитная функция профсоюзов – это целенаправленная правовая деятельность по защите социально-трудовых прав и законных интересов работающих, охране их прав и интересов от нарушений, по восстановлению нарушенных прав и по установлению более высоких и благоприятных условий труда и быта работников. Представители профсоюзов участвуют в расследованиях несчастных случаев на производстве, проводят проверки состояния охраны труда, выполнения мероприятий по их улучшению. В случае возникновения угрозы здоровью или жизни работников профсоюзы имеют право вносить предложения о приостановке работ до их устранения. Профсоюзы могут обращаться с исковыми заявлениями в суд в защиту прав работников на возмещение вреда, причиненного увечьем или иным повреждением здоровья в связи с выполнением трудовых обязанностей и в других случаях ущемления прав работников.

Второй важнейшей функцией профсоюзов является представительство интересов работающих и трудовых коллективов. Функция представительства интересов работников предусматривает, что профсоюзы представляют интересы своих членов по вопросам труда и другим социально-экономическим вопросам.

Анализ экономической, политической, культурной и правовой сторон развития нашего общества дает понять, что общественная организация, которая несет на себе бремя решения определенных общественных задач, является проводником, прежде всего, общественного согласия, означающего в дословной расшифровке согласованность – согласие воли общественных институтов.

В Великобритании профсоюзне столько партнёр, сколько в известном смысле социальный противник работодателя. Он, отстаивает интересы работников и защищает их права, противостоит работодателю, вступает в необходимых случаях в конфронтацию с ним. Профсоюз не просит работодателя улучшить условия труда работников, он имеет гарантированную законом возможность заставить работодателя учесть свою позицию и повлиять на принятие им соот-

ветствующих решений. Более того, профсоюз заинтересован отстаивать интересы работников, поскольку от их доверия зависит возможность его дальнейшей деятельности как представителя трудового коллектива.

В России, по мнению Е.Р. Воронковой, стороны социального партнёрства фактически находятся в не равном положении. Профсоюз как более слабая сторона обычно не имеет остаточного влияния на принимаемые работодателем решения по установлению условий труда работников. Поэтому для осуществления своих функций профсоюз вынужден сохранять доверие не работников, а работодателя, искать компромиссные решения и идти на определенные уступки.

В Великобритании фактически неравное положение сторон социального партнёрства выравнивается за счёт того, что в законодательстве закреплены механизмы воздействия на работодателя, которыми профсоюз может воспользоваться в случае нежелания учитывать интересы работников. Более того, Консолидированный закон легализует конкуренцию между организациями профсоюзов, которые фактически соревнуются друг с другом, чтобы завоевать доверие работников, и, наконец, обязывает работодателя вести коллективные переговоры с профсоюзом, официально уполномоченным на представление интересов работников специальным государственным органом – Центральным арбитражным комитетом (Central Arbitration Committee) [12].

Понятие профсоюзного представительства рассматривал основатель отрасли трудового права Л.С. Таль. Полемизируя с приверженцами теории частно-правового (гражданско-правового) представительства, Л.С. Таль охарактеризовал профсоюзное представительство как понятие публично-правового характера. Он писал: «В публичном праве сложилось особое понятие, носящее название представительства, но имеющее с частно-правовым представительством очень мало общего. Публичное представительство состоит в том, что лицу или учреждению исключительно в интересах группы, круга, части или всего населения.... Профсоюзы в таком именно смысле действуют как представители профессиональных интересов своих членов, а не в смысле частно-правового представительства» [13].

В настоящее время большинство стран мира, в том числе и Республика Казахстан законодательно признает права профсоюзов в той или иной мере, стремясь соблюдать Кон-

венцию МОТ № 87 «О свободе ассоциаций и защите права на организацию» (1948) (далее – Конвенция) [3]. Согласно Конвенции трудящиеся имеют право создавать по своему выбору организации и вступать в них для выражения и защиты своих интересов. Такое же право имеют и предприниматели. Каждый работник, гражданин имеет право свободно вступать в профсоюз и выходить из него.

Это же право, т.е. право свободно вступать в профсоюз и выходить из него, право каждого на объединение в профсоюзы, их создание для защиты общих интересов прямо закреплено в Конституции Республики Казахстан [4]. Специальное упоминание профсоюза в основном законе страны, в акте высшей юридической силы свидетельствует об особой роли и значении профсоюзов в жизни общества.

Правовое положение профсоюзов в Республике Казахстан определено рядом нормативных правовых актов, в частности, ст. 23 Конституции Республики Казахстан, где граждане Республики Казахстан имеют право на свободу объединений.

Таким образом, право на свободу объединений представляет собой одно из важнейших и конституционных прав человека и гражданина, реализация которого отвечает интересам общества и находится под защитой государства.

Деятельность общественных объединений регулируется Законом Республики Казахстан от 31 мая 1996 г. «Об общественных объединениях» (далее – Закон об общественных объединениях) [6] и Законом Республики Казахстан от 27 июня 2014 г. «О профессиональных союзах» (далее – Закон о профсоюзах) [10].

Статья 2 Закона об общественных объединениях закрепляет профессиональные союзы в Республике Казахстан как один из видов общественных объединений граждан, созданных на добровольной основе для достижения ими общих целей, не противоречащих законодательству.

Вопросы организационной формы профсоюзов как одного из видов общественного объединения регламентируется также Гражданским кодексом Республики Казахстан (ст. 106 ГК РК Общая часть) [2], Законом Республики Казахстан от 16 января 2001 года № 142-III «О некоммерческих организациях» [9] и др.

Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев в статье «Социальная модернизация Казахстана: двадцать шагов к обществу всеобщего труда» отметил, что «ряд законов морально устарели либо декларативны и по этим причинам

эффективно не регулируют отдельные сферы общественных отношений, в том числе Закон Республики Казахстан «О профессиональных союзах», который был принят еще в 1993 году. В нем нет даже понятия о социальном партнерстве, механизме заключения и исполнения коллективных договоров и т.д. Поэтому не удивительно, что профсоюзные институты в Казахстане не всегда способны играть роль эффективного инструмента предотвращения и разрешения трудовых споров. Хорошо понимая ситуацию изнутри, я хочу сказать: чтобы рабочие чувствовали себя достойно, профсоюзное движение должно быть на высоте» [5].

В связи с изменением трудового законодательства Республики Казахстан возникла насущная необходимость и в изменении законодательства, регулирующего отношения профсоюзов. Непосредственное регулирование статуса профессиональных союзов осуществляется в специальном Законе Республики Казахстан «О профессиональных союзах», который существенно изменил структуру профессиональных союзов в Республике Казахстан.

Согласно подпункту 6) пункта 1 статьи 1 Закона о профсоюзах профессиональный союз (профсоюз), это – общественное объединение с фиксированным членством, добровольно создаваемое на основе общности трудовых, производственно-профессиональных интересов граждан Республики Казахстан для представительства и защиты трудовых и социально-экономических прав и интересов своих членов.

Данный Закон о профсоюзах реформирует систему профсоюзов, предусматривая их формирование исключительно по производственно-отраслевому принципу. Таким образом, теперь отсутствует возможность объединения трудящихся в межотраслевые организации.

При этом Законом о профсоюзах вводятся понятия локального и отраслевого профсоюзов. Локальный профсоюз представляет собой объединение работников одной или нескольких организаций, связанных общими производственно-профессиональными интересами, т.е. является организацией, создаваемой на местном уровне и входящей в состав отраслевого профсоюза. Отраслевой профсоюз, в свою очередь, объединяет не менее половины общего числа работников одной отрасли деятельности и смежных с ней отраслей, локальных профсоюзов и является членской организацией республиканского объединения профсоюзов.

Очевидны плюсы создания профсоюза на отраслевом уровне, позволяющего осуществлять представительство интересов работников не просто в рамках одного предприятия, а с учетом специфики конкретной отрасли и существующих в ней условий труда, что при независимом статусе профсоюзного органа, его ответственном отношении к интересам представляемых им работников, а также при должной активности самих членов профсоюза позволит обеспечить их наиболее эффективную защиту.

Профсоюз состоит из членов профсоюза, т.е. это физические лица, добровольно изъявившие желание и вступившие в состав профсоюза, которые признают и соблюдают его устав, платят членские профсоюзные взносы, порядок вступления и утрата членства оговаривается в уставе профсоюза.

Профсоюз выступает как юридическое лицо, действующее через свои органы. Профсоюзный орган – это орган управления, образованный в соответствии с уставом профсоюза. Полномочия профсоюзных органов определяются уставом профсоюза (пункт 2 статьи 27 Закона о профсоюзах).

Следует отметить, что на основании подпункта 4) пункта 1 статьи 18 Закона о профсоюзах профсоюзы являются независимыми от работодателя *и через профсоюзные органы* вправе представлять интересы своих членов в отношениях с работодателем при заключении коллективного договора, выступая от имени своих членов, *а также уполномочивших его на договорной основе работников.*

Иными словами, профсоюз имеет право представлять интересы работников, не являющихся членами профессионального союза, но при условии, что механизм взаимоотношений с не членами профсоюза закреплено в уставе профсоюза или оформлено решением профсоюзного органа. В уставе профессионального союза может быть закреплено не только право представлять интересы работников, не являющихся членами профсоюза. Подобное право закреплено и в пункте 4 статьи 157 Трудового кодекса Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года (далее – Трудовой кодекс) [11], где работники, не являющиеся членами профессионального союза, *на основании письменного заявления вправе уполномочить* только орган профессионального союза, для представления их интересов во взаимоотношениях с работодателем при разработке проекта и заключения коллективного договора.

Дискуссия

По мнению многих ученых-трудовиков, основная заслуга в разработке советской теории профсоюзного движения принадлежит В.М. Догадову. Он выделил следующие важнейшие правовые функции, выполняемые профсоюзами в тот период времени:

- представительство интересов трудящихся по найму;
- участие в организации и регулировании народного хозяйства;
- участие в административной деятельности нехозяйственных государственных органов.

При этом он отмечал, что профсоюз, выступая в роли представителя трудящихся, действует не на основании доверенности, выданной ему отдельными наемными работниками. Он не нуждается для выступления от имени трудящихся, ни в каких особых полномочиях с их стороны. По действующему законодательству наши профсоюзы являются представителями не только своих членов, но и всех лиц, занятых по найму в данной отрасли. Отсюда известная двойственность в положении профсоюзных органов: с одной стороны, они – представители всех трудящихся по найму, с другой – профсоюзный орган, обладающий известными правами и выполняющий известные обязанности в отношении членов союза, а также в отношении ниже- и вышестоящих профсоюзных органов [14].

В настоящее время в Казахстане на основании пункта 2 статьи 20 Трудового кодекса работник, не являющийся членом профессионального союза, вправе передать полномочия представлять свои интересы при наличии в организации профессионального союза *только профессиональному союзу* в пределах делегированных ему полномочий на основании письменного заявления, в том числе и при разработке проекта и заключения коллективного договора.

Закон о профсоюзах является нормативным правовым актом, дающим право представлять интересы работников, не являющихся членами профсоюза на основании статьи 18 и статьи 20 Закона о профсоюзах. Однако как подпункт 4) пункта 1 статьи 18, так и пункт 1 статьи 20 Закона о профсоюзах предусматривает право профсоюзов представлять работников, уполномочивших профсоюзы представлять их интересы на *договорной основе*. Следовательно, исходя из Закона о профсоюзах, работники, не являющиеся членами профессионального союза, должны заключить договор с профессиональным

союзом, подтверждающий право представлять их интересы. Какой именно по содержанию договор и на каких условиях он будет заключаться, определяется соглашением сторон. Однако позднее заключенный Трудовой кодекс Республики Казахстан уточнил, что интересы работников в пределах делегированных им полномочий представляют органы профессиональных союзов в соответствии с Законом Республики Казахстан «О профессиональных союзах», а при их отсутствии – выборные представители. Работники, не являющиеся членами профессионального союза, вправе делегировать право представлять их интересы профсоюзным органам. На основании письменного заявления работника *профсоюзные органы обеспечивают представительство его интересов*.

Законом Республики Казахстан от 27 июня 2014 года № 212-V «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам деятельности профессиональных союзов и регулирования трудовых отношений» [8] затем и в измененном трудовом законодательстве с 1 января 2016 года в подпункте 4) пункта 1 статьи 1 Трудового кодекса изменено понятие представителя работников, а именно в настоящее время это органы профессиональных союзов, их объединений, а *при их отсутствии* выборные представители, избранные и уполномоченные работниками на общем собрании (конференции) работников большинством голосов участников, при присутствии на нем не менее двух третей работников (делегатов конференции).

С принятием в январе 2016 года Трудового кодекса РК работники, не являющиеся членами профессионального союза, вправе делегировать право представлять их интересы профсоюзным органам на основании письменного заявления работника, т.е. Трудовой кодекс не предусматривает обязанность работника заключать договор с профсоюзом на оказание услуг по представлению интересов не членов профсоюза.

Таким образом, у работника, не являющегося членом профсоюза, закреплено *право*, делегировать его интересы профсоюзным органам, а у профессионального союза по смыслу п.2 ст. 20 Трудового кодекса РК и п.п.8) п. 1 ст. 18 Закона о профсоюзе *обязанность* обеспечивать представительство интересов работников, не являющихся членами профессионального союза.

Несмотря на изменения в Трудовом кодексе в понятии «представителей работников», трудовое законодательство допускает как исключе-

ние из общего правила в представительстве при представлении интересов работника в случае возникновения и дальнейшего разрешения индивидуального трудового спора.

Индивидуальные трудовые споры рассматриваются согласительными комиссиями, а по неурегулированным вопросам либо неисполнению решения согласительной комиссии – судами. Согласительная комиссия является постоянно действующим органом, создаваемым в организации, ее филиалах и представительствах на паритетных началах *из равного числа представителей от работодателя и работников*. Согласительная комиссия состоит из представителей работников, т.е. при наличии в организации профессионального союза, представлять интересы работников могут только профсоюзы, в том числе и работников, не являющихся их членами. В целях реализации конституционного права на защиту прав граждан работникам предоставляется право, даже при наличии своих представителей среди членов согласительной комиссии, уполномочить своего представителя. В соответствии с п. 4 ст. 159 Трудового кодекса спор рассматривается в присутствии заявителя и (или) уполномоченного им представителя в пределах делегированных ему полномочий в соответствии с нормативными правовыми актами Республики Казахстан. Данная норма регламентирует право физического лица представить интересы работника на основании доверенности в пределах делегированных им полномочий, выступая при взаимоотношении с работодателем в качестве его законного представителя при разрешении индивидуального трудового спора.

Следовательно, работник вправе самостоятельно определять, кто именно будет представлять его интересы при взаимоотношении с членами согласительной комиссии, что не ущемляет и не подрывает роль профессиональных союзов, так как они являются обязательными членами согласительной комиссии.

Согласно статье 167 Гражданского кодекса Республики Казахстан (Общая часть) доверенностью признается письменное уполномочие одного лица (доверителя) для представительства от его имени, выдаваемое им другому лицу (поверенному) [2]. В соответствии с Правилами совершения нотариальных действий нотариусами в Республике Казахстан, утвержденными приказом Министра юстиции Республики Казахстан от 31 января 2012 года № 31, нотариусы удостоверяют доверенности от имени одного или нескольких лиц, на имя одного или нескольких лиц [7].

Представитель не может совершать действия по доверенности ни в отношении себя лично, ни в отношении другого лица, представителем которого он одновременно является. Лицо, выдавшее доверенность, вправе в любое время отменить доверенность, а лицо, которому выдана доверенность, вправе в любое время отказаться от нее. Соглашение об отказе от этих прав недействительно.

Следовательно, после выдачи работником доверенности на представление его интересов представитель может представлять и защищать права и интересы представляемого работника или группы работников, но только при разрешении индивидуального трудового спора.

Учитывая, что работникам дано правдолегировать и представлять их интересы профсоюзным органам, не вступая в профсоюз, является в трудовом законодательстве Республики Казахстан «лазейкой» для работников, не желающих вступать в профсоюз и выплачивать членские взносы. Среди некоторых работников отсутствуют мотивации членства в профсоюзах вследствие недоверия к действующим профсоюзам из-за их некомпетентности и неспособности реально защитить их трудовые права, а также отсутствия реальных случаев защиты прав работников.

Существенно осложнены способы выяснения информации о том, кто является представителем работника после того, как в ноябре 2013 года были внесены изменения в статью 65 Трудового кодекса. Законодательство о персональных данных запрещает работодателю требовать от работника информацию о его членстве или деятельности в общественных объединениях, в том числе в профессиональных союзах.

Это нововведение, можно сказать, «связывает руки» работодателю по исполнению им некоторых положений Трудового кодекса. Так, например, пункт 3 статьи 53 Трудового кодекса предусматривает обязанность работодателя включить в состав аттестационной комиссии представителя работника. На основании пункта 1 статьи 12 Трудового кодекса работодатель в случаях, предусмотренных соглашениями, коллективным договором, издает акты с учетом мнения или по согласованию с представителями работников. Одновременно с этим Трудовой кодекс запрещает работодателю получать информацию у работника о его представителе.

Закономерно возникает вопрос, как работодателю исполнять требования трудового законодательства Республики Казахстан в случаях,

где требуется участие не работника, а его представителя? Кроме того, работодатель также должен убедиться, в пределах каких полномочий он вправе представлять интересы работника.

Согласно нормам действующего Закона о профсоюзах, при обращении работодателя с просьбой о предоставлении сведений о членстве работников в том или ином профсоюзе, он рискует получить отказ, так как профсоюз не обязан предоставлять работодателю информацию о членах профсоюза.

Поскольку этот вопрос не урегулирован в Законе о профсоюзах, то в дальнейшем при взаимоотношениях сторон социального партнерства это может привести к возникновению трудового спора. Поскольку работодатель на основании пункта 2 статьи 26 Закона о профсоюзе обязан учитывать мотивированное мнение органа профессионального союза при расторжении трудового договора с работниками, являющимися выборным органом профессионального союза, считаем целесообразным внести положение об обязанности профессиональных союзов подтверждать членство работников в профессиональном союзе при письменном обращении работодателя. В связи с чем предлагаем внести в статью 18 Закона о профсоюзах в обязанности профсоюза предоставлять по письменному обоснованному требованию работодателя информацию о членстве работников в профессиональном союзе, в том числе о членах выборных профсоюзных органов. Например, при привлечении работников, являющихся членами выборных профсоюзных органов, не освобожденных от основной работы, к дисциплинарной ответственности на основании статьи 26 Закона о профсоюзах, они не могут быть подвергнуты дисциплинарным взысканиям без мотивированного мнения профсоюзного органа, членами которого являются. Следовательно, во исполнение порядка привлечения к дисциплинарной ответственности членов выборных профсоюзных органов работодатель должен владеть информацией, кто из его работников входит в состав выборного профсоюзного органа.

Закон о профсоюзах существенно осложняет работу действующих профсоюзов, так как устанавливает *обязательность членства каждого профсоюза в отраслевом профсоюзе, республиканском объединении профсоюзов в качестве членской организации*, что противоречит нормам статей 2, 3, 4, 5 основополагающей Конвенции МОТ № 87 в части ограничения

организациям работников самостоятельно принимать решения по членству, в том числе создавать федерации, конфедерации, а также присоединяться к ним.

Данная редакция Закона о профсоюзах дискриминационна в отношении прав граждан и их объединений, изъявивших желание состоять в тех профсоюзах, которые соответствуют их требованиям. Игнорирование этих прав является нарушением прав и свобод, предусмотренных пунктом 1 статьи 23 Конституции Республики Казахстан. Согласно гражданскому законодательству Республики Казахстан профсоюзы могут самостоятельно, по решению своего коллегиального органа, создавать и/или входить в уже созданные профсоюзные объединения (ассоциации).

Разработка уставов и определение членства в других объединениях (ассоциациях) профсоюзов является суверенным правом самой организации работников (статья 3 Конвенции МОТ № 87). Однако Закон о профсоюзах устанавливает обязательность указания в уставе профсоюза на членство в отраслевом профсоюзе, республиканском объединении профсоюзов.

Создание профсоюза вразрез определенной структуры, предусмотренной Законом о профсоюзах, как и несоблюдение обязательного членства в отраслевом профсоюзе, республиканском объединении профсоюзов влечет отмену государственной регистрации профсоюзов. Согласно пункту 2 статьи 10 Закона о профсоюзах до истечения шести месяцев со дня регистрации республиканское, территориальное объединение профсоюзов, отраслевой и локальный профсоюзы *обязаны* представить в орган, зарегистрировавший их, копии документов, подтверждающих *соответствие требованиям*, предусмотренным пунктом 3 статьи 11, пунктом 3 статьи 12, пунктами 2 и 3 статьи 13 и пунктом 4 статьи 14 Закона о профсоюзах.

Несоблюдение вышеуказанных норм Закона о профсоюзах влечет отмену государственной регистрации профсоюза в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан.

Обязательное требование о вхождении отраслевого профсоюза в состав республиканского объединения профсоюзов в качестве членской организации (пункт 3 статьи 13 Закона о профсоюзах), а также обязательность вступления локального профсоюза в состав отраслевого профсоюза в качестве членской организации (пункт 4 статьи 14 Закона о профсоюзах) противоречит нормам Конвенции МОТ № 87 и

Гражданскому кодексу Республики Казахстан.

Данные противоречия обсуждались на внеочередном съезде Конфедерации труда Казахстана в 2014 году и предлагались конкретные предложения по проекту Закона Республики Казахстан «О профессиональных союзах», которые не были учтены при обсуждении законопроекта.

Существенно осложняет при создании отраслевого профсоюза требование о том, что отраслевой профсоюз должен объединять не менее половины от общего числа работников отрасли и смежных с ней отраслей или организаций отрасли и смежных с ней отраслей или иметь структурные подразделения, членские организации на территории более половины областей, городов республиканского значения и столицы.

Данное требование вводит *профсоюзную монополию на отраслевом уровне*, так как требует, чтобы такой профсоюз был создан не менее чем половиной от общей численности работников или организаций или чтобы он имел структурные подразделения в более чем половине регионов, городов республиканского значения, а также в столице страны, *что может привести к еще большей профсоюзной монополии*.

Международная организация труда всегда отмечала, что создание профсоюзной монополии в результате действия правовых норм противоречит положениям статьи 2 Конвенции №87, в которой закреплено право работников создавать и вступать в организации по своему выбору.

Двойному толкованию подлежит статья 5 Закона о профсоюзах, где закреплено, что профсоюзы *независимы в своей деятельности* от государственных органов всех уровней, политических партий, работодателей и их объединений, *им не подконтрольны и не подотчетны*. Возникает вопрос, почему общественное объединение, каким является профсоюз, освобождается от отчетности и подконтрольности государственных органов всех уровней? Тогда как в статье 3 Конвенции МОТ № 87 предусматривается обязанность государственной власти воздерживаться от всякого вмешательства, способного ограничить это право или воспрепятствовать его законному осуществлению. Но при этом Конвенция МОТ № 87 не освобождает государственную власть от осуществления контроля за соблюдением законодательства общественным объединением, в нашем случае – профсоюзом. Поэтому предлагаем статью 5 Закона о профсоюзах изложить в следующей редакции: «Профсоюзы независимы в своей деятельности от политичес-

ких партий, работодателей и их объединений, им не подконтрольны и не подотчетны».

Заключение

В настоящее время во многих компаниях интересы работников могут представлять несколько профессиональных союзов, что существенно усложняет работодателю ведение переговоров при решении спорных вопросов, заключении коллективного договора, а также и в других случаях. Так, например, пункт 2 статьи 282 Трудового кодекса (утратившего юридическую силу) предусматривает, что при наличии в организации нескольких представителей работников ими может создаваться единый представительный орган для участия в комиссии и подписания коллективного договора. Может, значит, не обязан. Следовательно, если один профсоюз отказывался вести переговоры по заключению коллективного договора совместно с другим профсоюзом, работодатель был вынужден вести переговоры отдельно с каждым из них. Такие переговоры не могли привести к единой договоренности по условиям обсуждаемого коллективного договора, что на практике создавало трудовые споры по положениям проектов коллективных договоров. В Казахстане участились случаи заключения двух коллективных договоров в одной организации с различными его положениями, что не способствовало стабильности социально-трудовых отношений. В связи с чем в пункт 4 статьи 156 Трудового кодекса от 23 ноября 2015 года закреплена норма иного содержания: «При наличии в организации нескольких представителей работников ими создается единый представительный орган для участия в комиссии и подписания коллективного договора».

С целью налаживания диалога между работодателем и представителями работников по другим вопросам, предусмотренным Трудовым кодексом, поскольку отношения работодателя и профсоюза не ограничиваются только заключением коллективного договора, предлагаем внести дополнение в статью 18 Закона о профсоюзах, обязывающее профессиональный союз, при наличии в организации нескольких представителей работников, профессиональные союзы *должны создать единый представительный орган* для урегулирования социально-трудовых отношений при взаимоотношениях с работодателем.

Впервые в Законе о профсоюзах в обязанностях профессионального союза закреплено соблю-

дение законодательства Республики Казахстан и положений устава, решения профсоюзных органов. Однако при этом Закон о профсоюзах не содержит нормы, предусматривающей ответственность профсоюза за неисполнение взятых на себя обязательств. В настоящее время можно говорить только об уставной ответственнос-

ти профсоюза перед его членами. В статье 33 Закона о профсоюзах предусматривается ответственность в отношении физических и юридических лиц, нарушивших законодательство Республики Казахстан о профсоюзах, которые будут нести ответственность в соответствии с законами Республики Казахстан.

Литература

- 1 Антропов В. Модели социальной защиты в странах ЕС // *Мировая экономика и международные отношения*. – 2005. – № 11. – С. 70-77.
- 2 Республика Казахстан. Законы. Гражданский кодекс Республики Казахстан (Общая часть). [Электронный ресурс] [Текст]: [Кодекс Республики Казахстан принят Верховным Советом Республики Казахстан 27 декабря 1994 года: по состоянию на 29.12.2014 г.]. – Режим доступа: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1006061.
- 3 Конвенция МОТ № 87 «О свободе ассоциаций и защите права на организацию». [Электронный ресурс]. [Текст]: [Сан-Франциско, 09 июля 1948 г.), Конвенция вступила в силу 04 июля 1950 г., СССР ратифицировал настоящую Конвенцию Указом Президиума Верховного Совета СССР от 06 июля 1956 г.]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/2540592>.
- 4 Республика Казахстан. Законы. Конституция Республики Казахстан [Электронный ресурс]. [Текст]: [принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 г.: по состоянию на 02.02.2011 г.]. – Режим доступа: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005029.
- 5 Назарбаев Н.А. «Социальная модернизация Казахстана: двадцать шагов к обществу всеобщего труда», 10 июля 2012 года [Электронный ресурс]. [Текст]: – Режим доступа: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31220316.
- 6 Республика Казахстан. Законы. Об общественных объединениях. [Электронный ресурс]. [Текст]: [Закон Республики Казахстан от 31 мая 1996 г.: по состоянию на 27.06.2014 г.]. – Режим доступа: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005615.
- 7 Республика Казахстан. Законы. Об утверждении Правил совершения нотариальных действий нотариусами. [Электронный ресурс]. [Текст]: [Приказ Министра юстиции Республики Казахстан от 31 января 2012 года № 31, зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 28 февраля 2012 года № 7447]. – Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1200007447>.
- 8 Республика Казахстан. Законы. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам деятельности профессиональных союзов и регулирования трудовых отношений. [Электронный ресурс]. [Текст]: [Закон Республики Казахстан от 27 июня 2014 года № 212-V]. – Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1400000212>.
- 9 Республика Казахстан. Законы. О некоммерческих организациях. [Электронный ресурс]. [Текст]: [Закон Республики Казахстан от 16 января 2001 года № 142-II: по состоянию на 29.12.2014 г.]. – Режим доступа: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1021519.
- 10 Республика Казахстан. Законы. О профессиональных союзах. [Электронный ресурс]. [Текст]: [Закон Республики Казахстан от 27 июня 2014 г. № 211-V]. – Режим доступа: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31571953.
- 11 Республика Казахстан. Законы. Трудовой кодекс Республики Казахстан. [Электронный ресурс] [Текст]: [Кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № № 414-V ЗПК: по состоянию на 09.06.2016 г.]. – Режим доступа: <http://online.zakon.kz/Document/>.
- 12 Воронкова Е.Р. Формирование статуса профсоюза по законодательству Великобритании // *Российский ежегодник трудового права*. – № 3. – 2007 / под ред. д-ра юрид. наук, проф. Е.Б. Хохлова. – СПб.: ООО Университетский издательский консорциум «Юридическая книга», 2008. – 480 с.
- 13 Таль Л.С. Очерки промышленного рабочего права. – М., 1918. – С. 72.
- 14 Догадов В.М. Правовое положение профессиональных союзов в СССР. Очерки профсоюзного права. – М.-Л., 1928. – С. 31.
- 15 Догадов В.М. Правовое положение профессиональных союзов в СССР // *Вопросы труда*. – 1925. – № 9. – С. 66.

References

- 1 Antropov V. (2005) Modeli social'noj zashhity v stranah ES [Models of social protection in the EU countries] *Mirovaja-jekonomikaimzhdunarodneotnosheniya*. no 11, pp.70-77.
- 2 Dogadov V.M. (1928) Pravovoe polozhenie professional'nyh sojuzov v SSSR. Oчерki profsojuznogo prava. [The legal status of trade unions in the USSR. Sketches of trade union law]. М., L., pp. 31.
- 3 Dogadov V.M. (1925) Pravovoe polozhenie professional'nyh sojuzov v SSSR. [The legal status of trade unions in the USSR]. *Voprosy truda*.no 9, pp. 66.

- 4 Konvencija MOT № 87 (04.07.1948) «O svobode asociaciji zashhite prava na organizaciju». [ILO Convention No. 87 on Freedom of Association and Protection of the Right to Organize]. – Rezhimostupa: <http://base.garant.ru/2540592>.
- 5 Nazarbaev N.A. (2012) «Social'naja modernizacija Kazahstana: dvadcat' shagov k obshhestvu vseobshhego truda», [Social modernization of Kazakhstan: twenty steps to the society of universal labor]. Rezhimostupa: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31220316.
- 6 Respublika Kazahstan. Zakony. (29.12.2014) Grazhdanskij kodeks Respubliki Kazahstan (Obshhaja chast'). [Kodeks Respubliki Kazahstan prinjat Verhovnym Sovetom Respubliki Kazahstan.] [Jelektronnyj resurs] [Tekst]:. – Rezhimostupa: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1006061.
- 7 Respublika Kazahstan. Zakony. (1995) Konstitucija Respubliki Kazahstan [The Constitution of the Republic of Kazakhstan]. Rezhim dostupa: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005029.
- 8 Respublika Kazahstan. Zakony. (1996) Ob obshhestvennyh obedinenijah. [Law of the Republic of Kazakhstan on Public Associations] Rezhimostupa: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005615.
- 9 Respublika Kazahstan. Zakony. (2012) Ob utverzhdenii Pravil sovershenija notarial'nyh dejstvij notariusami. [About the statement of rules of notarial actions by notaries]. Rezhimostupa: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1200007447>.
- 10 Respublika Kazahstan. Zakony. (2014) O vnesenii izmenenij i dopolnenij v nekotorye zakonodatel'nye akty Respubliki Kazahstan po voprosam dejatel'nosti professional'nyh sojuzov i regulirovanija trudovyh otnoshenij. [On introducing amendments and additions to some legislative acts of the Republic of Kazakhstan on the issues of the activities of trade unions and the regulation of labor relations]. Rezhimostupa: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1400000212>.
- 11 Respublika Kazahstan. Zakony. O nekommercheskih organizacijah. [Law of the Republic of Kazakhstan on non-commercial organizations]: Rezhimostupa: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1021519.
- 12 Respublika Kazahstan. Zakony. (2014) O professional'nyh sojuzah. [Law of the Republic of Kazakhstan on Trade Unions]. Rezhimostupa: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31571953.
- 13 Respublika Kazahstan. Zakony. (2015) Trudovoj kodeks Respubliki Kazahstan. [Labor Code of the Republic of Kazakhstan]. Rezhimostupa: <http://online.zakon.kz/Document/>.
- 14 Tal' L.S. (1918) Ocherki promyshlennogo rabocheho prava. [Essays on Industrial Labor Law]. M., pp. 72.
- 15 Voronkova E.R. (2008) Formirovanie statusa profsojuza po zakonodatel'stvu Velikobritanii. – Rossijskij ezhegodnik trudovogo prava. [Formation of the status of the union under the laws of Great Britain]. Russian Yearbook of Labor Law. no 3. / Pod red. d-ra jurid. nauk, prof. E.B. Hohlova. – SPb.: OOO Universitetskij izdatel'skij konsorcium «Juridicheskaja kniga» – 480 s.