

New Kazakhstan's Law on Trade Unions: What Is of Importance for Employers

НОВЫЙ ЗАКОН РК

“О профессиональных союзах”:

ЧТО ВАЖНО ЗНАТЬ О НЕМ РАБОТОДАТЕЛЮ

► Improving the mechanism of social partnership in Kazakhstan is one of the state's priority areas of development. Obviously, the effective dialogue between the employer and employees significantly affects the social climate and stability, both at the enterprise and in the society in general.

Certain events of the recent years in Kazakhstan have demonstrated the trade-unionist institutes' incapacity to play the role of an efficient instrument to prevent and resolve labor disputes, and corroborated the necessity of decisive steps towards the trade union movement modernization.

In this connection, the year 2014 witnessed important steps to improve the Kazakhstan's legislation, specifically, enactment, starting 12 July 2014, of the RK Law on Trade Unions.

It should be mentioned that the Law has caused an ambiguous reaction in the legal community and gave rise to many questions regarding its compliance with the international law rules. Nonetheless, since the Law and other updated legislation establish new regulations in respect of different trade union and labor relations issues, it is necessary to correctly understand and observe them.

In view of the above, we would like to draw the employers' attention (including those active in the oil and gas sector, which is characterized by hard labor conditions and is constantly under the labor inspection's and other controlling authorities' close attention) to the most significant aspects of the updated legislation, including to the powers of trade unions at the territorial and sectoral levels, specifics of labor of the heads of trade union bodies, procedure for election of their representatives by the employees, new forms of state control over employer activities, and a number of other important issues.

► Совершенствование механизма социального партнерства в Казахстане является одним из приоритетных направлений развития нашего государства. Очевидно, что эффективный диалог между работодателем и работниками в значительной степени влияет на социальный климат и установление стабильности как на предприятии, так и в обществе в целом.

Отдельные события последних лет в Казахстане продемонстрировали неспособность профсоюзных институтов играть роль эффективного инструмента предотвращения и разрешения трудовых споров и подтвердили необходимость принятия решительных шагов по модернизации профсоюзного движения.

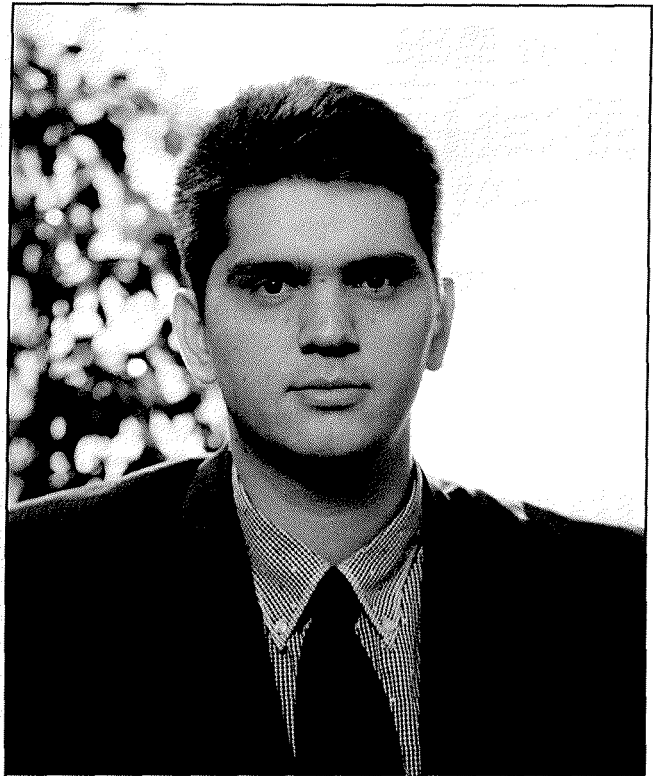
В этой связи в 2014 году были сделаны важные шаги по совершенствованию казахстанского законодательства, а именно, с 12 июля 2014 года введен в действие Закон РК “О профессиональных союзах”.

Следует отметить, что Закон вызвал неоднозначную реакцию в правовом сообществе и немало вопросов на предмет его соответствия нормам международного права. Тем не менее, поскольку Закон и другое обновленное законодательство устанавливают новые регуляции по различным вопросам деятельности профсоюзов и трудовых отношений, необходимо правильно их понимать и соблюдать.

В этой связи хотелось бы обратить внимание работодателей (в том числе работающих в нефтегазовой сфере, имеющей тяжелые условия труда и всегда привлекающей пристальное внимание инспекции труда и других контролирующих органов) на наиболее значимые аспекты обновленного законодательства, в том числе на полномочия профсоюзов на территориальном и отраслевом уровнях, особенности труда руководителей профсоюзных органов, порядок избрания работниками своих представителей, новые формы государственного контроля за деятельностью работодателей и ряд других важных вопросов.



Yulia Chumachenko, Partner, AEQUITAS
Юлия Чумаченко, Партнер AEQUITAS



Alexandr Chumachenko, Associate, AEQUITAS
Александр Чумаченко, юрист AEQUITAS

► **Trade Union Members**

The new law keeps former approaches to the creation of trade unions as public organizations based on the principles of voluntary participation for the purposes of representing and protecting its members' labor and socio-economic rights and interests. The Law provisions apply to the citizens of Kazakhstan (including those travelling on business outside the Republic), foreign citizens and stateless persons residing and working in Kazakhstan.

Sector-Based Formation of Trade Unions

The new Law reforms the system of trade unions, providing for their formation exclusively according to the production-and-sectoral principle. Thus, it is now impossible to have the workers united in cross-sectoral organizations.

The Law also introduces the concepts of local and industry trade unions. The local trade union is an association of workers from one or more organizations connected by common production and professional interests, i. e., an organization created at the local level and included in the industry trade union. An industry trade union, in its turn, unites at least half of the total number of employees in one sector of activities, related industries and local trade unions and is a

► **Члены профсоюзов**

Новый Закон сохраняет прежние подходы к созданию профсоюзов как общественных объединений, основанных на принципах добровольности участия в целях представительства и защиты трудовых и социально-экономических прав и интересов их членов. Положения Закона применяются к гражданам Казахстана (в том числе находящимся в командировке за пределами республики), иностранцам и лицам без гражданства, проживающим и работающим в Республике Казахстан.

Формирование профсоюзов по отраслевому признаку

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

При этом Законом вводятся понятия локального и отраслевого профсоюзов. Локальный профсоюз представляет собой объединение работников одной или нескольких организаций, связанных общими производственно-профессиональными интересами, то есть является организацией, создаваемой на местном уровне и входящей в состав отраслевого профсоюза. Отраслевой профсоюз, в свою очередь, объединяет не менее половины общего числа работ-

▶ member organization of the nation-wide association of trade unions.

There are obvious advantages of creating a trade union at the industry level, which allows representing employees' interests not just in the framework of one enterprise, but taking account of the specifics of a particular industry and its labor conditions, which, given the professional body's independent status, its responsible attitude towards the interests to its represented employees, and provided there is a proper activity of the trade union members themselves, would provide for ensuring their most effective protection.

Such legislative decision had a practical underlying basis. For example, in 2013, the Council for Social Partnership Development and Labor Disputes and Conflicts Settlement of KazMunaiGas National Company JSC (KMG) launched an initiative to create a unified and vertically integrated sectoral trade union of the oil and gas industry with the status of national public association. On 8 September 2013, Astana hosted a founding congress of the Republic's Public Association Sectoral Trade Union of the Oil and Gas Industry Employees attended by the representatives of professional associations of the KMG enterprises engaging in the exploration, production and transportation of oil and gas and oil processing, as well as active in the servicing sector. At the moment, the trade union of the oil and gas complex employees is a member of the Trade Unions Federation of the Republic of Kazakhstan and unites more than 30 thousand employees.

Specifics of Trade Union Members

The legislation originally provided for additional measures to protect the employees who are trade union members. First of all, it is a provision that the employment agreement with an employee being a trade union member can be terminated, in case of organization's staff reduction or jobs displacement, or on some other grounds, only if a motivated opinion of the trade union body is in place.

Now the Labor Code is added with a new chapter governing the specifics of labor of the employees who are members of the trade union bodies. In particular, the members of trade union elective bodies who are not released from their principal work:

✓ cannot be subjected to disciplinary sanctions without a motivated opinion of the trade union body whose members they are;

▶ ников 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.

Такое законодательное решение имело под собой практическую основу. Например, в 2013 году Совет по развитию социального партнерства и урегулированию трудовых споров и конфликтов АО НК "КазМунайГаз" выступил с инициативой создания единого, вертикально интегрированного отраслевого профсоюза работников нефтегазовой отрасли со статусом республиканского общественного объединения. 8 сентября 2013 года в г. Астане состоялся учредительный съезд Республиканского общественного объединения Отраслевой профессиональный союз работников нефтегазового комплекса с участием представителей профсоюзных объединений предприятий КМГ, занимающихся разведкой, добычей, транспортировкой нефти и газа, нефтепереработкой, а также работающих в сервисном секторе. В данный момент профсоюз работников нефтегазового комплекса входит в Федерацию профсоюзов Республики Казахстан, и его численность превышает 30 тысяч членов.

Особенности труда членов профсоюзов

Законодательством изначально были предусмотрены дополнительные меры защиты работников, являющихся членами профсоюза. Это, прежде всего, возможность расторжения трудового договора с работником, являющимся членом профсоюза, в случае сокращения численности или штата организации и по ряду иных оснований, только с учетом мотивированного мнения органа профсоюза.

Теперь Трудовой кодекс дополнен новой главой, регулирующей особенности труда работников, входящих в состав профсоюзных органов. В частности, члены выборных профсоюзных органов, не освобожденные от основной работы:

✓ не могут быть подвергнуты дисциплинарным взысканиям без мотивированного мнения профсоюзного органа, членами которого они являются.

▶ ✓ are released from their principal work in order to perform public duties in the interests of their union members for the period of trade union training, participation as delegates in congresses (conferences) convened by trade unions and participation in the work of their plenums and presidiums.

Employees’ Representatives and Their Election Procedure

Pursuant to the legislation previously in effect, in case an organization had no trade union, its employees’ representatives could become individuals or legal entities elected by the employees in accordance with the relevant procedure. However, no normative legal act was determining the special procedure for such representatives’ empowerment by employees. Hence, applicable were the general civil law norms regarding representation and the representatives’ powers were formalized by way of the powers of attorney. However, given the scope of many enterprises and their collectives sometimes counting hundreds or even thousands of employees, to have the power of attorney executed by each employee is technically very complicated and time-consuming. Therefore, the practice was such that the labor collective would hold a general meeting and adopt a resolution to elect these or those persons (most often, the activists on staff of that enterprise) as representatives.

Now, this practice has been legalized and the legislatively updated definition of the “employees’ representatives” institute says that the employees’ representatives may be trade union bodies, and in case of their absence – elective representatives elected and empowered by the employees at the general meeting of employees by the majority vote of participants, provided at least two thirds of the employees are in attendance.

Still, even after the legislative revisions, a number of employee representatives-relevant issues remain open. Specifically, it is still unclear how those employees who have not, for these or those reasons, attended the meeting (since the statutory quorum allows for presence of two thirds of the collective at the meeting), or the newly hired employees joining the company after such meeting will be represented. Would such employees have to submit to the labor collective’s resolution or would they need to confirm their agreement with such resolution? What would be required for that – to file an application

▶ ✓ для выполнения общественных обязанностей в интересах своих членов на время профсоюзной учебы, участия в качестве делегатов на съездах (конференциях), созываемых профсоюзами, а также в работе их пленумов, президиумов освобождаются от основной работы.

Представители работников и порядок их избрания

В соответствии с ранее действовавшим законодательством при отсутствии в организации профсоюза представителями ее работников могли стать физические или юридические лица, избранные работниками в соответствующем порядке. При этом специальный порядок наделения полномочиями работниками таких представителей не определялся ни в одном нормативном правовом акте. Соответственно, применялись общие гражданско-правовые нормы о представительстве и полномочия представителей оформлялись доверенностями. Однако в масштабе многих предприятий и их трудовых коллективов, насчитывающих иногда сотни или даже тысячи работников, оформление доверенности каждым работником весьма затруднительно технически и затратно по времени. Поэтому сложилась практика, когда трудовой коллектив проводил общее собрание и на нем принимал решение об избрании тех или иных лиц (чаще всего активистов из штата работников данного предприятия) в качестве представителей.

Теперь эта практика узаконена, и обновленное законодательством определение института “представители работников” гласит, что представителями работников могут быть органы профсоюзов, а при их отсутствии - выборные представители, избранные и уполномоченные работниками на общем собрании работников большинством голосов участников, при присутствии на нем не менее двух третей работников.

Тем не менее, даже после законодательных уточнений остается открытым ряд вопросов относительно представителей работников. В частности, не ясно, каким образом будет осуществляться представительство интересов тех работников, которые в силу тех или иных причин не присутствовали на собрании (ведь законодательно установленный кворум допускает присутствие на собрании двух третей трудового коллектива), или вновь нанимаемых работников, пришедших в компанию уже после проведения этого собрания. Должны ли такие работники подчиниться решению трудового коллектива или подтвердить свое согласие с данным решением? Что для этого требуется – подать заявление о присоединении к решению трудового коллектива или каким-либо иным способом выразить свою позицию? Или решение трудового коллектива при соблюдении кво-

► for joining to the labor collective's resolution or to express one's position in some other manner? Or would the labor collective's resolution, if the quorum and voting procedure have been met, cover those employees automatically?

The general meeting convocation and holding procedure is still unregulated in detail. The legislator has limited itself to the definition of the required quorum and the number of votes for adopting the resolution electing the employees' representatives, leaving all procedural aspects unregulated.

For example, remaining unresolved are the issues of notification about the upcoming meeting and possible deadlines for such notification, necessity to elect the chairperson and secretary of the meeting, formation of the counting commission, keeping and execution of minutes, possibility to vote by correspondence (for example, via sending an e-mail message signed by a digital signature in order to impart such message complete legitimacy) and other procedures. These questions are particularly relevant for large companies, having structural subdivisions in different regions of Kazakhstan and abroad, where it is almost impossible to get all staff together for a general meeting.

According to the Kazakh law theory, in order to fill the existing gaps, when exercising civil relations it is allowable to use the law and legislation by analogy. Bearing in mind the close connection of labor and civil relations, we assume that in the case under consideration the said principle may be applicable to the procedure for holding the labor collective meeting; hence, it is possible to apply by analogy the rules governing the procedure for holding the general meeting of participants (shareholders) at legal entities. We see as one of the ways to resolve all the above issues to have the necessary procedures defined in detail in a company's internal document.

New Forms of State Control over Employer Companies

The Conception of Kazakhstan Social Development until 2030 sets a task to bring by 2016 the labor inspection work methodology in line with the World Labor Organization's Convention No. 81 "Concerning Labor Inspection in Industry and Commerce" ratified by the RK Law of 7 May 2001. This means that a labor inspector will have an opportunity to visit enterprises without warning, which would allow best protection of employees' labor rights. Moreover,

► рума и порядка голосования на собрании будет распространяться на них автоматически?

Порядок созыва и проведения общего собрания по-прежнему не регламентирован в деталях. Законодатель ограничился определением необходимого кворума и количества голосов для принятия решения об избрании представителей работников, а все процедурные моменты никак не регламентируются.

Например, не урегулированы вопросы по уведомлению работников о предстоящем собрании и допустимых сроках для направления такого уведомления, необходимости выбора председательствующего и секретаря собрания, формирования счетной комиссии, по ведению и оформлению протокола, возможности заочного голосования (например, путем отправки электронного сообщения, заверенного электронной цифровой подписью в целях придания такому сообщению полной легитимности) и другие процедуры. Эти вопросы особенно актуальны для больших компаний, имеющих структурные подразделения в различных областях республики и за ее пределами, когда собрать весь трудовой коллектив на общее собрание практически невозможно.

Согласно теории казахстанского права для восполнения существующих пробелов при осуществлении гражданско-правовых отношений допускается применение права и законодательства по аналогии. Принимая во внимание тесную связь трудовых и гражданско-правовых отношений, мы допускаем, что в данном случае может быть применен указанный принцип к порядку проведения собрания трудового коллектива, и можно применить по аналогии правила, предусмотренные нормами, регулирующими порядок проведения общего собрания участников (акционеров) в юридических лицах. Одним из путей решения всех вышеперечисленных вопросов мы считаем детальное определение необходимых процедур во внутреннем документе компании.

Новые формы контроля за компаниями-работодателями со стороны государства

Согласно Концепции социального развития Казахстана до 2030 года поставлена задача к 2016 году привести методологию работы инспекции труда в соответствие с Конвенцией Международной Организации Труда № 81 "Об инспекции труда в промышленности и торговле", ратифицированной Законом РК от 7 мая 2001 года. Это означает, что инспектор труда получит возможность посещать предприятия без предупреждения, что позволит наилучшим образом защищать трудовые права работников. Кроме того, будет оптимизирован государственный контроль в сфере труда путем добровольного декларирования работодателями соответствия условий труда, кото-

► the state control in labor sphere will be optimized by way of employers' voluntary declaration of labor conditions compliance, which, alongside with toughened liability for labor legislation violations, would lessen the number of state labor inspections of enterprises.

The first steps to implement the above state program were made in the framework of legislative changes being introduced in connection with the Law adoption: introduction of control in the form of visits of companies by labor inspectors and the employers' starting in practice to voluntarily declare compliance of their existing labor conditions with statutory requirements.

Visit

The Labor Code was added with norms regarding labor inspection's control over employer company activities in the form of a visit.

If visiting, labor inspectors do not need to notify the employer in advance and register with the authorized agency for legal statistics and

► рое наряду с ужесточением ответственности за нарушение трудового законодательства позволит сократить количество государственных проверок предприятий инспекторами труда.

Первые шаги по пути реализации вышеуказанной государственной программы сделаны в рамках вводимых законодательных изменений в связи с принятием Закона – введен контроль в форме посещения компаний инспекторами труда, а также работодатели на практике приступили к добровольному декларированию соответствия существующих в их компаниях условий труда требованиям законодательства.

Посещение

Трудовой кодекс дополнен нормами о контроле за деятельностью компаний-работодателей со стороны государственной инспекции по труду в форме посещения.

При посещении компании инспектором труда не требуются предварительное уведомление работодателя и регистрация в уполномоченном органе по правовой статистике и специальным учетам, как это предусмотрено при проведении плановых и внеплановых



► special records, as stipulated for scheduled and off-schedule state inspections. The visit duration cannot exceed one day.

According to the visit results, the labor inspector draws up an act of visit results, without instituting administrative violation proceedings, but with obligatory explanation of the procedure to eliminate the violations identified in the course of the visit to the visited entity.

Voluntary Declaration

Voluntary declaration is widely practiced abroad: if an enterprise declares that it will create working conditions that meet the standards, undertakes to timely pay salaries, additionally provide certain material support in case of hard work and comply with occupational safety standards, then the voluntary declaration before the employee and the society makes it possible to reduce inspections.

In 2013, the Ministry of Labor and Social Protection launched a pilot project to implement the voluntary declaration in four Kazakhstan oblasts – Almatinskaya, Pavlodarskaya, Kyzylordinskaya and East Kazakhstan. The first results were announced on 30 July 2014 at the enlarged board session attended by the heads of the Ministry's central office structural subdivisions and deputy Akims of 14 oblasts and cities of Astana and Almaty, as well as the heads of regional administrations for employment and social programs coordination and labor inspections. In the first half of the year 2014, nineteen enterprises performed the voluntary declaration of occupational health and safety compliance and received a "Certificate of Confidence" releasing them from scheduled inspections for three years. These enterprises include the companies operating in the oil and gas sector, for example, Pavlodar Petrochemical Plant.

* * *

Structuring the labor relations, including issues of trade union establishment, election of employees' representatives, coordinating with them the respective employer's acts, collective bargaining, labor dispute resolution, etc., is always a fairly complex process for employers and employees, including from the legal standpoint. Therefore, success directly depends on the company's having a qualified lawyer or an independent legal advisor to help it make all the necessary preparatory steps to ensure that this process is accomplished with best results. ■

► государственных проверок. Продолжительность посещения не должен превышать один день.

По результатам посещения инспектором труда составляется акт о результатах посещения без возбуждения дела об административном правонарушении, но с обязательным разъяснением посещаемому субъекту порядка устранения выявленных в результате посещения нарушений.

Добровольное декларирование

Практика добровольного декларирования широко используется за рубежом: если предприятие заявляет, что будет создавать условия труда, соответствующие стандартам, обязуется выплачивать зарплату своевременно, дополнительно на тяжелой работе будет предоставлять определенную материальную поддержку, соблюдать охрану труда по стандартам, тогда добровольное декларирование перед работником и перед обществом дает возможность сокращения проверок.

В 2013 году Министерство труда и социальной защиты приступило к реализации пилотного проекта по осуществлению добровольного декларирования в четырех областях Казахстана - Алматинской, Павлодарской, Кызылординской и Восточно-Казахстанской. Первые итоги были подведены на состоявшемся 30 июля 2014 года расширенном заседании коллегии с участием руководителей структурных подразделений центрального аппарата ведомства и заместителей акимов четырнадцати областей и городов Астаны и Алматы, а также руководства областных управлений координации занятости и социальных программ и инспекций труда. В первом полугодии 2014 года добровольное декларирование по вопросам соблюдения охраны и безопасности труда прошли девятнадцать предприятий, которые получили "Сертификат доверия", освобождающий их от плановых проверок на три года. В их числе и компании, осуществляющие деятельность в нефтегазовом секторе, например, Павлодарский нефтехимический завод.

* * *

Выстраивание трудовых отношений - включая вопросы создания профсоюза, избрания представителей работников, согласования с ними соответствующих актов работодателя, заключения коллективного договора, урегулирования возникающих трудовых споров и т.д. - для работодателя и работников всегда является достаточно сложным процессом, в том числе и с правовой точки зрения. Поэтому успех в этом деле напрямую зависит от наличия в компании квалифицированного юриста или независимого юридического консультанта, которые помогут сделать все необходимые подготовительные шаги к тому, чтобы данный процесс прошел с наилучшим результатом. ■