|  |
| --- |
| Приложение 1 к Правилам законотворческой работы Правительства Республики Казахстан |

**Консультативный документ регуляторной политики  
к проекту Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования трудового законодательства»**

**1. Описание проблемы:**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Проблемный вопрос** | **Основные причины возникшей проблемы** | **Аналитические сведения, показывающие уровень и значимость описываемой проблемы** | **Способы измерения проблемы** |
| **1** | Отсутствие механизмов заключения трудового договора в электронной форме | Законодательство не адаптировано к цифровым форматам взаимодействия сторон трудовых отношений | Согласно данным МТСЗН РК, более 90% трудовых договоров регистрируются через Единую систему трудовых договоров (далее - ЕСТД), однако большинство заключаются первоначально в бумажной форме и затем оцифровываются | Количество трудовых договоров, заключенных изначально в бумажной/электронной форме; доля заключенных через ЕСТД договоров |
| **2** | Отсутствие нормативного закрепления современной системы оценки условий труда и профессиональных рисков | Существующая процедура аттестации устарела, не отражает индивидуальные условия труда и не обеспечивает превентивных мер | Концепция безопасного труда РК на 2024–2030 годы предполагает переход к цифровой карте охраны труда, интегральной и индивидуальной оценке рисков | Доля работников, охваченных новой моделью оценки риска; количество зарегистрированных цифровых карт охраны труда |
| **3** | Отсутствие правового регулирования вопросов сексуального домогательства в сфере труда | Проблема отсутствия в Трудовом кодексе РК (далее – Кодекс) понятий, правовых гарантий и механизмов рассмотрения жалоб | По данным соцопросов, до 30% работников сталкивались с неэтичным поведением, отсутствует чёткий механизм обращения и защиты. Казахстан не ратифицировал Конвенцию МОТ №190, но должен двигаться в этом направлении | Количество жалоб на сексуальные домогательства; наличие внутренних процедур у работодателей |
| **4** | Избыточная детализация функций уполномоченного органа по труду в Кодексе | Закон закрепляет множество функций, включая не ключевые. Это затрудняет быстрые изменения и гибкое регулирование | В статье 16 Кодекса содержится более 40 полномочий. Даже технические изменения требуют поправок в закон. В рамках Указа Президента Республики Казахстан от 13 апреля 2022 года № 872 «О мерах по дебюрократизации деятельности государственного аппарата» предлагается перенести часть полномочий на уровень положения | Количество норм, подлежащих переносу; Гибкость в пересмотре и реализации полномочий госоргана |
| **5** | Неурегулированность участия МИО в реализации мероприятий по предупреждению и разрешению коллективных споров и забастовок после передачи инспекций труда | Выведение инспекций труда из МИО привело к правовому вакууму в части их участия в трудовых вопросах | Законодательно за акимами сохраняется ответственность за социальную стабильность в регионе. Также, по поручению Главы государства, они возглавляют региональные трёхсторонние комиссии по социальному партнёрству | Участие МИО в урегулировании трудовых споров и забастовок; эффективность работы региональных комиссий |
| **6** | Недостаточное регулирование статуса, членства и прозрачности деятельности профсоюзов | 1) После регистрации профсоюза его статус не подтверждается в дальнейшем, что может привести к фиктивной деятельности; 2) Отсутствует ясность в определении члена профсоюза; 3) Не закреплена обязанность представления отчётности перед членами | Профсоюзы обязаны подтверждать наличие филиалов только на первом этапе. Не все члены фактически связаны с конкретной организацией. Отсутствие обязательной отчётности снижает доверие и прозрачность | Результаты ежегодной актуализации сведений; число членов, привязанных к конкретным организациям; наличие представленной отчётности |

**2. Анализ текущей ситуации, сопоставление мирового опыта, наиболее схожего с национальным регулированием:**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Текущая ситуация** | **Международный опыт** |
| **1.** | Трудовые договоры преимущественно заключаются в бумажной форме. При этом, несмотря на наличие ЕСТД, процесс цифровизации ограничен, поскольку законодательство не предусматривает возможность их заключения в электронной форме. | В Эстонии, Финляндии, ОАЭ и других странах трудовые договоры могут полностью заключаться и храниться в электронном виде, с применением цифровой подписи. Это обеспечивает удобство, доступность, экономию и прозрачность документооборота. |
| **2.** | Аттестация объектов по условиям труда используется в качестве основного инструмента оценки, однако она не охватывает индивидуальные и интегральные риски работников и носит формальный характер. | В странах ЕС, Канаде, Австралии и Японии применяется модель индивидуальной и интегральной оценки профессиональных рисков с использованием цифровых карт, что позволяет формировать проактивную систему охраны труда. |
| **3.** | В Кодексе отсутствует правовое определение сексуальных домогательств, их признаки, процедуры подачи жалобы и меры защиты. Это снижает возможность защиты работников от насилия на рабочем месте. | Конвенция МОТ №190, принятая рядом стран, предусматривает обязательства государств по защите работников от насилия и домогательств. В ряде стран (Франция, Канада, Южная Корея) установлены процедуры внутреннего реагирования и санкции за подобные действия. |
| **4.** | Все функции уполномоченного органа по труду (включая вспомогательные) закреплены непосредственно в Кодексе. Это затрудняет внесение изменений и принятие гибких решений. | В странах ОЭСР функции органов труда распределены между законом и подзаконными актами. Ключевые задачи закрепляются на законодательном уровне, а оперативные и вспомогательные — на уровне положений и регламентов. |
| **5.** | После передачи государственных инспекций труда в ведение МТСЗН, роль местных исполнительных органов в регулировании трудовых споров оказалась неурегулированной, несмотря на то, что за акимами сохранена ответственность за социальную стабильность. | В Германии, Швеции, Южной Корее региональные органы власти играют ключевую роль в работе трехсторонних комиссий, урегулировании трудовых конфликтов и профилактике забастовок, независимо от структуры трудовой инспекции. |
| **6.** | В законодательстве слабо урегулирован правовой статус профсоюзов. Отсутствует ежегодное подтверждение их реального функционирования, не определен четко статус члена профсоюза, а также отсутствует обязанность по представлению финансовой отчётности членам. | В Великобритании, Германии, Франции законодательство четко определяет механизм регистрации и подтверждения активности профсоюзов, фиксирует обязательность членства работников организации, а также включает отчётность профсоюза перед своими членами. |

**3. Предлагаемые пути решения описанной проблемы:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Решение** | **Плюсы** | **Минусы** |
| **1.** | Введение возможности заключения трудовых договоров в электронной форме с использованием ЕСТД | Облегчение документооборота, повышение доступности и прозрачности; снижение затрат для работодателей и работников | Требуется обеспечение цифровой инфраструктуры, особенно в сельских и отдалённых регионах |
| **2.** | Переход от аттестации объектов к системе индивидуальной и интегральной оценки профессиональных рисков | Актуальность, превентивность, учет специфики труда конкретного работника, цифровая карта условий труда | Отсутствуют |
| **3.** | Введение понятий и механизмов реагирования на случаи сексуальных домогательств в сфере труда | Повышение защищённости работников, выполнение международных обязательств, создание безопасной рабочей среды | Отсутствуют |
| **4.** | Передача части полномочий уполномоченного органа по труду из Кодекса на уровень положения | Гибкость, скорость реагирования на вызовы, снижение законодательной нагрузки | Отсутствуют |
| **5.** | Закрепление роли МИО в решении трудовых конфликтов и организации социального партнерства | Укрепление профилактики трудовых споров на местах, использование потенциала акиматов в обеспечении стабильности | Отсутствуют |
| **6.** | Совершенствование регулирования профсоюзов: ежегодное подтверждение структуры, уточнение членства, обязанность отчётности | Повышение прозрачности и доверия, устранение фиктивных структур, защита интересов конкретных трудовых коллективов | Отсутствуют |

**4. Влияние предлагаемых путей решения на:**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Плюсы** | **Минусы** |
| 1. Социальное развитие (уровень измерения человеческого капитала) | Повышение уровня правовой защищенности работников, формирование безопасной рабочей среды, цифровая доступность трудовых отношений | Цифровой разрыв в отдаленных регионах, возможная недостаточная готовность кадров к работе с новыми механизмами |
| 2. Развитие предпринимательства | Снижение нагрузки за счет дебюрократизации, унификация процедур, упрощение документооборота, повышение прозрачности | Не выявлено |
| 3. Органы государственной власти | Оптимизация функций, устранение дублирования, повышение эффективности государственного управления, усиление роли МИО в урегулировании трудовых конфликтов | Не выявлено |
| 4. Экономическую систему | Повышение прозрачности и подотчётности трудовых отношений, снижение неформального сектора, профилактика конфликтов и забастовок | Не выявлено |
| 5. Экологическую среду | Косвенное позитивное влияние — снижение бумажного документооборота, рост цифровых сервисов | Не выявлено |
| 6. Объемы доходов и расходов государственного бюджета | Экономия средств за счёт отказа от дублирующих функций и бумажного оборота, повышение эффективности государственного аппарата | Не выявлено |
| 7. Иные | Повышение доверия работников к институтам, укрепление позиций легитимных профсоюзов, усиление роли социального партнерства | Вероятное сопротивление со стороны формально действующих организаций при усилении требований к профсоюзам |

**5. Ожидаемые результаты от введения предлагаемого пути решения:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Текущие показатели** | **Результат** | **Срок (обоснование)** |
| 1 | Около 10–15% трудовых договоров заключаются через ЕСТД (в электронном виде) | Не менее 90% трудовых договоров заключаются через ЕСТД в электронной форме | До конца 2027 года — с учётом адаптационного периода для сельских регионов |
| 2 | Аттестация объектов условий труда применяется формально и не охватывает индивидуальные риски | Внедрение обязательной индивидуальной и интегральной оценки профессиональных рисков и цифровой карты предприятия | С 2026 года — поэтапный переход в рамках Концепции безопасного труда |
| 3 | Отсутствует нормативное регулирование сексуальных домогательств на рабочем месте | Закрепление понятий, процедур подачи жалоб и обязанностей работодателя по предотвращению домогательств | С момента вступления закона в силу |
| 4 | Более 40 функций уполномоченного органа закреплены в Кодексе | Перенос части функций на уровень положения, сокращение объёма норм в законе на 30–40% | 2026 год — в рамках исполнения Указа Президента Республики Казахстан от 13 апреля 2022 года № 872 «О мерах по дебюрократизации деятельности государственного аппарата» |
| 5 | МИО не участвуют системно в решении трудовых споров и работе региональных комиссий | Закрепление роли акимов и МИО в социальном партнёрстве, усиление их участия в комиссии | С момента вступления закона в силу |
| 6 | Профсоюзы не подтверждают свою структуру после регистрации, не отчитываются перед членами | Установление ежегодного подтверждения, отчётности, уточнение членства | С 2026 года — с предоставлением переходного периода для адаптации |

**6. Механизмы реализации с указанием алгоритмов действий в случае законодательного регулирования** (*институциональные и организационные мероприятия*):

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Мероприятия** | **Сроки** | **Ответственный государственный орган (должностное лицо)** | **Бюджет** |
| Разработка проекта Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования трудового законодательства» | Внесение в государственные органы – сентябрь 2025 года;  Правительство – декабрь 2025 года;  Мажилис Парламента – январь 2026 года | Министерство труда и социальной защиты населения Республики Казахстан | Не требуется |
| Разработка и утверждение подзаконных правовых актов в целях реализации Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования трудового законодательства» | В течение 2 месяцев после принятия Закона | Министерство труда и социальной защиты населения Республики Казахстан, иные заинтересованные госорганы | Не требуется |
| Включение вкладок для размещения разъяснений по новеллам принятых НПА в Эталонном контрольном банке НПА | В течение 4 месяцев после принятия закона | Министерство труда и социальной защиты населения Республики Казахстан | Не требуется |
| Отчет об уровне достижения отраженных в консультативном документе целевых индикаторов | Ежегодно, в течение последующих пяти лет после принятия закона | Уполномоченный орган по противодействию коррупции | Не требуется |

**7. Возможные риски:**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Возможные риски (в том числе социальные риски)** | **Причины возможных рисков** | **Система управления рисками** |
| Сопротивление внедрению электронных трудовых договоров со стороны отдельных работодателей и работников | Недостаточная цифровая грамотность, отсутствие доступа к интернету в отдельных регионах | Предусмотрен переходный период до 2027 года с сохранением бумажного формата; реализация обучающих программ |
| Непринятие норм по предотвращению сексуальных домогательств работодателями или неправильное применение | Отсутствие правовой культуры, страх публичности, репутационные риски | Разработка методических материалов, конфиденциальные процедуры рассмотрения, обучение кадров |
| Сопротивление изменениям со стороны отдельных профсоюзов при введении ежегодной отчётности и подтверждения структуры | Отсутствие соответствующей практики и прозрачности, потенциальные репутационные издержки | Переходный период, разработка единой формы отчётности, поддержка добросовестных профсоюзов |

**8. Целевые группы для публичного обсуждения:**

- Центральные государственные и местные исполнительные органы;

- Работодатели и их объединения, в том числе субъекты малого и среднего предпринимательства;

- Профсоюзы, включая отраслевые и локальные профсоюзные организации;

- Специалисты и организации в области охраны труда;

- Представители неправительственных и правозащитных организаций, в том числе в сфере гендерного равенства и защиты прав человека;

- Экспертное сообщество, исследовательские институты;

- Граждане Республики Казахстан.

**9. Способ публичного обсуждения:**

- Размещение проекта консультативного документа регуляторной политики и проекта нормативного правового акта на портале «Открытые НПА» (https://legalacts.egov.kz);

- Проведение публичных слушаний с участием представителей профсоюзов, объединений работодателей, государственных органов, НПО и экспертного сообщества (в том числе в онлайн-формате).

**10. Результаты публичного обсуждения**

*(текст)*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№** **п/п** | **Предлагаемое решение** | **Отношение общественности (целевых групп)** |
| 1 |  |  |
| 2 |  |  |
| 3 |  |  |

**11. Структура и содержание проекта Закона (в случае принятия решения о необходимости разработки законодательного акта)**

      Структура проекта Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования трудового законодательства»:

Статья 1. Внести изменения и дополнения в следующие законодательные акты Республики Казахстан:

1. Предпринимательский кодекс Республики Казахстан от 29 октября 2015 года № 375-V ЗРК;
2. Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 414-V ЗРК;
3. Социальный Кодекс Республики Казахстан от 20 апреля 2023 года № 224-VII ЗРК;
4. Закон Республики Казахстан «О государственной регистрации юридических лиц и учетной регистрации филиалов и представительств» от 17 апреля 1995 года № 2198;
5. Закон Республики Казахстан «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» от 23 января 2001 года № 148;
6. Закон Республики Казахстан «О социальной и медико-педагогической коррекционной поддержке детей с ограниченными возможностями» от 11 июля 2002 года № 343;
7. Закон Республики Казахстан «Об обязательном страховании работника от несчастных случаев при исполнении им трудовых (служебных) обязанностей» от 7 февраля 2005 года № 30;
8. Закон Республики Казахстан «О беженцах» от 4 декабря 2009 года № 216-IV;
9. Закон Республики Казахстан «О персональных данных и их защите» от 21 мая 2013 года № 94-V.
10. Закон Республики Казахстан «О профессиональных союзах» от 27 июня 2014 года № 211-V ЗРК;
11. Закон Республики Казахстан «О минимальных социальных стандартах и их гарантиях» от 19 мая 2015 года № 314-V ЗРК;

Статья 2. Порядок введения в действие

**12. Индикаторы оценки эффективности вводимого регулирования с указанием сроков их пересмотра**

- Электронные трудовые договоры — ≥ 90% к 2027;

- Переход к новой системе оценки рисков — ≥ 80% работников к 2027;

- Профсоюзная отчётность и подтверждение — ≥ 80% к 2027;

Пересмотр индикаторов — каждые 3 года.