



ANNUAL LEGAL CONFERENCE 2025



MNU Annual Legal Conference – 2025

**атты Республикалық ғылыми-практикалық
конференциясының материалдар жинағы**

**сборник материалов республиканской
научно-практической конференции**

**Астана
30 апреля 2025 года**

**УДК 34
ББК 67
М77**

Рекомендовано к изданию решением Комитета по науке
Maqsut Narikbayev University (протокол № 23 от 23 мая 2025 г.)

Ответственные редакторы:

Базарбай С.Е., м.ю.н., Research Assistant & Секретарь Комитета по Науке ВШП,
Мальков Р.М., магистр права, Lecturer Департамента частного права,
Ондаш А.А., м.ю.н., Lecturer Департамента публичного права.

Редакционная коллегия:

Абылайұлы А., PhD, Assistant Professor
Оразбаева А.А., к.ю.н., Teaching Professor
Бабаджанян Е.Л., м.ю.н., PhD candidate, Adjunct Assistant Professor
Дидикин А.Б., д.фил.н., Associate Professor
Мельник Р.С., д.ю.н., Associate Professor
Люттов Н.Л., д.ю.н., Associate Professor
Жұмағали А.Қ., PhD, Assistant Professor
Хасенов М.Х., PhD, Associate Professor
Чехович Т.В., д.ю.н., Teaching Professor
Рамазанова У.Р. м.ю.н., Senior Lecturer
Құсайынқызы А., м.ю.н., PhD candidate, Senior Lecturer

М 77 MNU Annual Legal Conference – 2025 атты Республикалық ғылыми-практикалық конференциясының материалдар жинағы: сборник материалов Республиканской научно-практической конференции (30 апреля 2025 г.) / Отв. ред. С.Е. Базарбай, Р.С. Мальков, А.А. Ондаш. - Астана: «Maqsut Narikbayev University», 2025.-704 с.

ISBN 978-601-7450-77-9

Материалы Республиканской научно-практической конференции "MNU Annual Legal Conference – 2025", представляющей собой возрождение научно-практических конференций, традиционно проводимых в стенах Университета MNU, посвящены 85-летию Максута Нарикбаева.

Доклады конференции охватывают актуальные проблемы следующих отраслей права:

1. Общее и особенное административное право. Административный процесс;
2. Частное право;
3. Трудовое право;
4. Конституционное право;
5. Теория и философия права;
6. Уголовное право и уголовное правосудие;
7. Международное публичное и частное право.

Издание предназначено для широкого круга читателей, проявляющих интерес к актуальным проблемам развития юридической науки, новым методологическим подходам к современным вопросам и текущим тенденциям правовой реальности.

ISBN 978-601-7450-77-9

© Maqsut Narikbayev University, 2025

*Кайрденова С.О., бакалавр права
Магистрант 1 курса образовательной программы "Международное
право" Maqsut Narikbayev University
Высшая школа права, научная школа трудового права
sagina.kairdenova@gmail.com*

ДИНАМИКА ИЗМЕНЕНИЙ ПРАВОВЫХ РАМОК ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТРУДОВЫХ ИНСПЕКЦИЙ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Аннотация:

Статья посвящена анализу изменений правового регулирования деятельности трудовых инспекций в Республике Казахстан на различных исторических этапах. Рассматриваются полномочия трудовых инспекций с советского времени до настоящего момента, включая последствия реформ, внедрение Предпринимательского кодекса, а также влияние международных обязательств, таких как Конвенции МОТ № 81 и № 129. Сделан вывод о наличии системного кризиса в деятельности инспекционных органов, предложены меры по его преодолению. Особое внимание уделяется влиянию политических и экономических факторов на эффективность работы инспекций, включая дерегуляторную политику, проводимую в интересах бизнеса. Анализируются проблемы снижения независимости инспекторов, нехватки ресурсов, правовых барьеров и слабого взаимодействия с профсоюзами. Отдельно рассматриваются последствия введения моратория на проверки, а также трудности, с которыми столкнулись инспекции в условиях пандемии COVID-19. На основе международного опыта предложены направления реформ, способные повысить эффективность контроля и обеспечить защиту прав работников.

Ключевые слова: *трудовые инспекции, охрана труда, МОТ, производственный травматизм, Казахстан, реформы, надзор, Конвенции.*

Введение

Трудовые инспекции являются важнейшим элементом государственного механизма. Согласно подп.18-1) п.1 ст.1 Трудового кодекса Республики Казахстан от 01.01.2016 года, (далее-ТК РК)²⁹⁴, территориальные подразделения уполномоченного государственного органа по труду (территориальные подразделения)-структурные подразделения уполномоченного государственного органа по труду, осуществляющие в пределах соответствующей административно-территориальной единицы полномочия в области регулирования трудовых отношений в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Актуальность темы обусловлена необходимостью повышения эффективности деятельности трудовых инспекций в условиях роста производственного травматизма, увеличения нарушений трудовых прав работников, а также реформ в сфере регулирования трудовых отношений. Современная практика свидетельствует о наличии значительного количества нарушений норм охраны труда и трудового законодательства, что требует пересмотра и усовершенствования механизма функционирования трудовых

²⁹⁴ Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 414-V ЗРК (в ред. по состоянию на 19 мая 2025 года);

инспекций. Между тем, история трудовой инспекции-это процесс эволюции, который берет свое начало с Советского периода и продолжается по сей день. Функционирование трудовых инспекций имеет важное значение для защиты конституционных прав работников, обеспечения охраны труда, а также соблюдения трудового законодательства. Отсутствие должного контроля за соблюдением норм трудового законодательства и охраны труда создает условия для повышения уровня производственного травматизма и профессиональных заболеваний, подрывает стабильность и создает угрозу экономической и правовой безопасности государства. В качестве примера можно взять случай, который произошел 28 октября 2023 года, авария на шахте имени Костенко, где допущенные нарушения требований безопасного ведения работ привели к гибели 46 работников и к ухудшению состояния здоровья десятков человек²⁹⁵. Негативная динамика в отношении полномочий трудовых инспекций влечет за собой нарушение трудового законодательства, а также конституционных прав работников, численность которых составляет 45,57% от общей численности граждан Республики Казахстан, согласно статистике Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан за 3 квартал 2024 года²⁹⁶. Прежде всего важно отметить, что развитие динамики компетенции трудовых инспекций может осуществляться как в прогрессивном, так и в регрессивном направлении. В данной работе будет рассматриваться динамика изменений компетенций трудовых инспекций в Республике Казахстан для того, чтобы выявить направление развития компетенций трудовых инспекций. Деятельность трудовых инспекций имеет богатую историю, которая на протяжении десятилетий сопровождалась неоднозначными изменениями, что повлияло на эффективность данного органа.

Основная часть. Историческая ретроспектива: от советской модели к постсоветскому ослаблению контроля

Трудовые инспекции формировались еще в Советский период и продолжают свою деятельность по сей день. Для выявления изменений динамики правовых рамок трудовых инспекций в Республике Казахстан я выделила периоды: до 1991г., с 1991-1999гг., 1999-2007гг., с 2007-2015гг., а также с 2015-2024гг. В Советские времена до 1991 года трудовые отношения регулировались Кодексом законов о труде Казахской ССР, принятыми в 1972 году.²⁹⁷ Трудовые отношения были под строгим контролем государства, вследствие чего трудовая инспекция в данный период были главным органом в вопросах охраны труда, а также звеном централизованной системой управления. Основной задачей было обеспечение и контроль охраны труда, регулирование рабочего времени и оплату. Трудовая инспекция действовала в рамках СССР и активно сотрудничали с профсоюзами. В данный период был очень высокий уровень государственного надзора и строгие наказания за нарушения, так как труд рассматривался как один из ключевых моментов социалистического общества, в связи с чем являлся обязанностью и моральным долгом каждого гражданина. Была централизованная система, позволяющая оперативно выявлять и предотвращать нарушения.

295 Языкова Т, “ЧП На Шахте ‘Костенко’: Хронология Трагедии” Новостной портал Zakon.kz (October 28, 2023) <<https://www.zakon.kz/sobytiia/6411935-chp-na-shakhte-kostenko-khronologiya-tragedii.html>>

296 “Ситуация На Рынке Труда (2024г.)” <<https://stat.gov.kz/ru/industries/labor-and-income/stat-empt-unempl/publications/341240/>>

297 Кодекс законов о труде Казахской ССР от 21 июля 1972 года;

Стоит также учесть, что первый Кодекс законов о труде был принят в 1918 году.²⁹⁸ В разделе 9 Кодекса законов о труде 1918 года описаны положения и компетенции трудовых инспекций, где говорится о том, что трудовая инспекция имела право посещать в любое время дня и ночи все заведения, где проводятся работы, для осуществления контроля в трудовой области, могут запрашивать любую документацию, а также привлекать к уголовной ответственности работодателей, в случае несоблюдения постановлений, декретов, инструкций и распоряжений, которые направлены на охрану жизни и здоровья работников. Центральная роль труда обеспечивала высокий уровень ответственности как работников, так и работодателей. Принятый в 1918 году Кодекс законов о труде заложил фундамент для формирования института трудовых инспекций в их современном понимании. Во многом благодаря положениям этого Кодекса трудовые инспекции получили независимый статус и возможность оперативного реагирования на нарушения. Это был первый шаг на пути к созданию системы государственного контроля, ориентированной на защиту прав работников и обеспечение их безопасности. . Вопросы охраны труда, соблюдения прав работников и контроля за деятельностью работодателей продолжают стоять на повестке дня. Хотя современные трудовые инспекции функционируют в условиях рыночной экономики, их основная задача-обеспечение безопасности труда и соблюдения прав работников осталась неизменной.

После распада СССР, а именно с 1991-1999 годы трудовая инспекция также регулировалась Кодексом законов о труде Казахской ССР от 21 июля 1972 года. Это позволило сохранить основными механизмы контроля, так как писалось ранее, большое внимание уделялось обеспечению безопасных условий труда. Система охраны труда выглядела весьма продвинутой, так как имелись единые правила для охраны труда, имелись санитарные нормы и стандарты безопасности. Многие положения из Кодекса законов об охране труда являются основой и для современных стандартов в данной сфере. Однако, также имелся и минус в том, что трудовые инспекции зависели от партийных органов и был сильно бюрократический подход. Распад СССР и переход Республики Казахстан к рыночной экономике привели, риватизация предприятий и децентрализация государственного управления привели к значительному ослаблению контроля. Это сопровождалось ростом числа нарушений трудового законодательства, увеличением уровня производственного травматизма и ухудшением условий труда. Несмотря на высокую централизацию и контроль в советский период, в постсоветское время наблюдалось ослабление надзора за соблюдением трудового законодательства.

Институциональные реформы 1999–2015 гг.: от новых законов к международной интеграции

С 1999 по 2007 год правовая база охраны труда в Республике Казахстан основывалась на Законе "О труде в Республике Казахстан" от 10 декабря 1999 года.²⁹⁹ Этот документ стал ключевым нормативным актом, регулирующим трудовые отношения в постсоветский период, в условиях становления рыночной экономики и децентрализации государственного управления. Принятие закона ознаменовало переход к новому этапу в развитии трудового законодательства,

²⁹⁸ Кодекс законов о труде РСФСР 1918 года.;

²⁹⁹ Закон Республики Казахстан от 10 декабря 1999 года № 493-III "О труде в Республике Казахстан";

отражающему стремление Казахстана к сближению с международными стандартами. Однако несмотря на позитивный импульс, многие новеллы закона сопровождались сужением полномочий трудовых инспекторов и снижением эффективности механизма государственного контроля в сфере труда.

Одним из наиболее ощутимых изменений стало сокращение полномочий трудовых инспекторов. Если в советское время они имели право самостоятельно возбуждать уголовные дела в отношении нарушителей законодательства о труде, то в соответствии с новым законом 1999 года эта функция была изъята. Инспекторы получили право лишь передавать материалы в компетентные правоохранительные органы, что значительно удлиняло процесс реагирования и снижало оперативность вмешательства. Тем не менее, базовые функции инспекции были сохранены - это контроль за выполнением условий трудовых договоров, проведение проверок на предприятиях, консультирование работников и содействие в урегулировании трудовых споров. Однако за внешней стабильностью скрывались глубокие структурные проблемы. Органы, ответственные за охрану труда, начали испытывать серьезный дефицит финансовых и кадровых ресурсов. Бюджетное финансирование не позволяло проводить регулярные и качественные проверки, снижалась интенсивность обучения инспекционного персонала, устаревало техническое оснащение. Инспекторы нередко сталкивались с невозможностью эффективно воздействовать на работодателей, особенно в удаленных регионах страны. Такая ситуация приводила к формализации инспекционной деятельности, при которой контроль сводился к проверке документов, а не к реальному выявлению и устранению нарушений. Ситуация усугублялась тем, что механизмы принудительного исполнения предписаний инспекторов оказались крайне слабыми. Даже при наличии выявленных нарушений и официальных предписаний работодатели нередко игнорировали их, зная, что за этим не последует реальных санкций. Инспекторам не хватало не только полномочий, но и реальной поддержки со стороны судебной и исполнительной власти. Это создавало атмосферу безнаказанности и подрывало авторитет системы трудового надзора в целом.

В 2001 году Казахстан ратифицировал две ключевые международные конвенции Международной организации труда: Конвенцию № 81 "Об инспекции труда в промышленности и торговле" от 1947 года³⁰⁰ и Конвенцию № 129 "Об инспекции труда в сельском хозяйстве" от 1969 года.³⁰¹ Этот шаг был направлен на интеграцию Казахстана в международное правовое поле и укрепление институционального взаимодействия в сфере защиты трудовых прав. Эти документы предусматривают обязательства государства обеспечить независимость трудовых инспекций, их техническую оснащенность, возможность проведения внезапных проверок без предупреждения, а также наличие санкционных механизмов для реагирования на выявленные нарушения. Однако, несмотря на ратификацию, внедрение норм Конвенций в казахстанскую практику продвигалось крайне медленно. Институциональная реформа, необходимая для приведения национальной системы инспекций в соответствие с международными стандартами, в полном объеме не состоялась. Большинство положений оставались декларативными. Ресурсы по-прежнему были ограничены, а система

³⁰⁰ Конвенция Международной организации труда № 81 "Об инспекции труда в промышленности и торговле" (Женева, 19 июня – 11 июля 1947 г.);

³⁰¹ Конвенция Международной организации труда № 129 "Об инспекции труда в сельском хозяйстве" (Женева, 1969 г.);

внезапных проверок де-факто отсутствовала. Работодатели, особенно в частном секторе, чувствовали слабость контроля и часто допускали нарушения, не опасаясь последствий.

Дополнительным фактором, отразившимся на эффективности инспекционной системы, стало принятие нового Трудового кодекса Республики Казахстан в 2007 году.³⁰² Формально он укрепил правовые основы деятельности инспекций, установив более чёткие правила и нормы ответственности за нарушение трудового законодательства. Однако эти позитивные сдвиги не сопровождались кардинальными изменениями на практике. Инспекции по-прежнему испытывали нехватку квалифицированных кадров, а на местах сохранялся острый дефицит материально-технической базы. В некоторых регионах один инспектор приходился на десятки крупных предприятий, что физически исключало возможность эффективного надзора. Снижение эффективности трудовых инспекций особенно остро проявлялось в высокорисковых отраслях-строительстве, транспортной и горнодобывающей сферах, где соблюдение требований по охране труда имеет жизненно важное значение. В этих секторах уровень травматизма оставался высоким, а механизмы реагирования на нарушения недостаточными. Работники часто сталкивались с тем, что их жалобы оставались без рассмотрения, либо инспекция не имела возможности оперативно вмешаться. Ратифицированные Конвенции МОТ, несмотря на свою правовую значимость, так и не стали полноценным рабочим инструментом. Казахстан, декларируя стремление к международным стандартам, фактически продолжал действовать по внутренним правилам, ориентированным больше на формальный контроль, чем на реальную защиту работников. Парадоксально, но нормы международного права, подписанные и признанные на высшем уровне, на практике игнорировались из-за нехватки политической воли, отсутствия финансирования и административной инертности.

Таким образом, период 1999–2007 годов стал временем противоречий в развитии трудовой инспекции Казахстана. С одной стороны, были предприняты шаги по обновлению законодательства, сближению с международными стандартами, структурной модернизации. С другой-эти процессы оставались в значительной степени декларативными и не сопровождались реальным усилением института инспекции. Без должной реализации реформ, без ресурсов и полномочий, инспекции не могли выполнять свою главную миссию-защиту трудовых прав граждан. Эта стагнация в области трудового контроля заложила основу для будущих проблем, с которыми Казахстан столкнулся в последующие годы. Только признание этих системных слабостей и принятие мер по их устранению может обеспечить устойчивую и эффективную модель инспекционного надзора в будущем.

Новый виток ограничений: последствия Предпринимательского кодекса и моратория (2015–2024 гг.)

С 2015 года в Республике Казахстан вступили в силу два ключевых нормативных акта, существенно изменившие трудовую сферу: новый Трудовой кодекс и Предпринимательский кодекс.³⁰³ Хотя оба документа имели целью

³⁰² Трудовой кодекс Республики Казахстан от 15 мая 2007 года № 251-III ЗРК;

³⁰³ Предпринимательский кодекс Республики Казахстан от 29 октября 2015 года № 375-V ЗРК (в ред. по состоянию на 11 января 2025 года);

модернизацию законодательства в условиях рыночной экономики, именно Предпринимательский кодекс оказал наибольшее влияние на полномочия трудовой инспекции. Его принятие стало поворотным моментом в регулировании инспекционной деятельности, вызвав кардинальные изменения и обострив целый ряд структурных проблем. Одной из наиболее обсуждаемых и критикуемых норм стало введение обязательного предварительного уведомления работодателя о проведении проверки. До 2015 года трудовые инспекторы имели право проводить внезапные визиты на предприятия без предварительного согласования или предупреждения. Такая внезапность была не просто формальностью, а ключевым элементом эффективного надзора, позволявшим выявлять реальные, а не временно устранённые нарушения. Однако после вступления в силу Предпринимательского кодекса Казахстана инспекция утратила это право. Теперь инспектор обязан заранее уведомить предприятие о дате и причине проверки, что даёт работодателям возможность временно "навести порядок", подготовить документы и, в некоторых случаях, скрыть системные проблемы. Эта норма фактически нивелировала суть инспекционной деятельности как независимого органа надзора. Особенно остро последствия таких изменений ощущаются в отраслях с высоким уровнем риска: строительстве, горнодобывающей промышленности, сельском хозяйстве. Там, где нарушение норм охраны труда может стоить человеку жизни, внезапность и оперативность инспекции критически важны. Но в условиях обязательного уведомления трудовые инспекции становятся формальными структурами с ограниченными возможностями вмешательства.

Ярким примером ограниченности нынешней системы контроля служит трагедия, произошедшая в 2017 году на строительной площадке ЭКСПО-2017 в Астане.³⁰⁴ Один из рабочих погиб в результате несчастного случая. Несмотря на очевидные признаки нарушений техники безопасности, трудовая инспекция не смогла оперативно провести проверку. Причина - необходимость предварительного уведомления и согласования действий, что в условиях острого инцидента просто недопустимо. Такой подход подрывает доверие к государству как гаранту защиты прав и жизни своих граждан. Ситуация ухудшилась в период пандемии COVID-19. Практически повсеместно работодатели нарушали санитарные нормы: не обеспечивали сотрудников средствами индивидуальной защиты, игнорировали требования по соблюдению социальной дистанции, не создавали условий для безопасного выполнения трудовых обязанностей. Однако инспекции, ограниченные в своих полномочиях и возможностях, оказались неспособны своевременно реагировать на эти угрозы. На практике работники остались без реальной защиты со стороны государства в самый сложный и опасный период последних десятилетий. Важно понимать, что такие ограничения не являются внутренней инициативой Казахстана, вытекающей из особенностей национальной правовой культуры. Напротив, во многом они стали результатом давления со стороны международных финансовых организаций, в первую очередь Всемирного банка и Международной финансовой корпорации. В рамках рейтинга "Doing Business"³⁰⁵ странам рекомендовали сократить количество государственных проверок и максимально "разгрузить" бизнес от административного давления. В итоге, стремясь улучшить свои позиции в

³⁰⁴ Капитанова И, "На Строительной Площадке 'Экспо - 2017' Погиб Рабочий" Новостной портал Zakon.kz (January 17, 2017) <<https://www.zakon.kz/proisshestviia/4839620-na-stroitelnojj-ploshhadke-jekspo-2017.html>>

³⁰⁵ "Doing Business, Ranking" (World Bank) <https://archive.doingbusiness.org/ru/rankings>

международных рейтингах, Казахстан принял ряд решений, которые пошли вразрез с обязательствами, закреплёнными в международных конвенциях.

Казахстан ратифицировал Конвенции МОТ № 81 и № 129, которые прямо предусматривают право трудовых инспекторов на проведение внезапных проверок, обеспечение их независимости, наличие достаточных ресурсов и права на применение санкций. Однако практика предварительного уведомления грубо нарушает эти положения. Инспекция лишается не только возможности эффективно выявлять нарушения, но и теряет статус независимого органа, поскольку её действия всё чаще зависят от согласования с другими государственными структурами или самого работодателя. Международная практика подтверждает эффективность внезапных проверок. В странах Европейского союза, например, такой механизм применяется широко и считается лучшим инструментом для выявления системных нарушений, особенно в сфере охраны труда и производственной гигиены. Более того, в ряде стран внезапные проверки сопровождаются возможностью временного приостановления деятельности предприятия в случае выявления серьёзных угроз жизни и здоровью работников.

Дополнительной проблемой, усугубившей ситуацию, стало введение Указом Президента Республики Казахстан от 26 декабря 2019 года моратория на проведение проверок и профилактического контроля с посещением.³⁰⁶ Первоначально эта мера воспринималась как временная антикризисная инициатива для поддержки бизнеса. Однако на практике мораторий продлился до 1 января 2024 года, что означало почти полное прекращение инспекционной деятельности на протяжении пяти лет. При этом альтернативные механизмы контроля разработаны не были, и работодатели, особенно в частном секторе, фактически получили "карт-бланш" на игнорирование норм охраны труда. Такая ситуация не только создала почву для множества нарушений, но и привела к трагическим последствиям. Растущий уровень производственного травматизма, увеличение числа профессиональных заболеваний, рост числа смертельных случаев – всё это прямые следствия ослабления контроля и надзора. Особенно уязвимыми оказались наёмные работники без профсоюзной поддержки, а также мигранты, женщины и молодёжь – это категории, наиболее подверженные эксплуатационным рискам.

Таким образом, реформы, проведённые в Казахстане в период с 2015 по 2024 годы, хотя и были направлены на создание благоприятной бизнес-среды, на практике стали причиной системного ослабления института трудовой инспекции. Без внезапных проверок, независимых инспекторов и эффективных санкций невозможно говорить о подлинной защите прав работников. Для выхода из этого институционального тупика необходимы срочные меры: пересмотр норм о предварительном уведомлении, отмена моратория, цифровизация проверок, усиление взаимодействия с профсоюзами и приведение национального законодательства в соответствие с международными стандартами.

Международный контекст и несоответствие Конвенциям МОТ № 81 и № 129

³⁰⁶ Указ Президента РК от 26 декабря 2019 года № 229 "О введении моратория на проведение проверок и профилактического контроля с посещением";

Критическим моментом и, пожалуй, самым серьёзным нарушением положений Конвенций Международной организации труда № 81 и № 129 стал Указ Президента Республики Казахстан от 26 декабря 2019 года. Этим указом был введён мораторий на проведение проверок и профилактического контроля с посещением в Республике Казахстан, который продлился до 1 января 2024 года. Формально он был обоснован необходимостью поддержки предпринимательской деятельности и снижением административной нагрузки на бизнес. Однако по своей сути данная мера стала ключевым фактором, значительно ослабившим позиции трудовой инспекции как органа надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства. На практике введение моратория означало, что трудовые инспекторы были практически лишены права выезда на предприятия для проведения внеплановых проверок, даже при наличии оснований, таких как жалобы работников или сигналы о нарушениях. Это резко сократило эффективность контроля в сфере охраны труда и соблюдения прав работников. Отсутствие надлежащего механизма реагирования на реальные угрозы привело к ситуации, при которой работодатели могли безнаказанно игнорировать нормы трудового законодательства. Многие предприниматели восприняли этот мораторий не как временную меру поддержки, а как неофициальное разрешение на полное самоуправство в рамках своих предприятий. В отсутствие реального риска проверок, особенно в малом и среднем бизнесе, были зафиксированы массовые случаи нарушений санитарных норм, условий труда, правил техники безопасности, а также невыплаты заработной платы и игнорирования требований охраны труда. Всё это не только ухудшило положение работников, но и способствовало росту производственного травматизма и профессиональных заболеваний. Важно отметить, что введение моратория не сопровождалось разработкой альтернативных механизмов контроля. Государство, ограничив действия инспекций, не предложило ни усиленного дистанционного мониторинга, ни цифровых платформ для оперативного реагирования, ни расширения роли профсоюзов или общественных организаций в процессе надзора. Таким образом, сложилась правовая и практическая пустота - работодатели действовали вне поля зрения надзорных органов, а работники остались без поддержки в случае нарушений. Такая ситуация стала особенно опасной в отраслях с высоким уровнем производственных рисков, где одно незначительное упущение может привести к трагическим последствиям.

Особое беспокойство вызывают три ключевые сферы: сельское хозяйство, строительство и горнодобывающая промышленность. Эти отрасли не только составляют значительную часть национальной экономики, но и являются наиболее уязвимыми с точки зрения соблюдения трудовых стандартов. В сельских регионах, где традиционно наблюдается слабая представленность инспекционных органов и низкая активность профсоюзов, трудовые нарушения встречаются особенно часто. Работники нередко сталкиваются с задержками зарплаты, несоблюдением санитарных норм, отсутствием элементарных средств индивидуальной защиты и использованием опасных химикатов без инструктажа. В горнодобывающей отрасли, как показал случай на шахте имени Костенко, любые нарушения правил безопасности могут стоить десятков жизней. В условиях моратория трудовые инспекции фактически потеряли возможность оперативного вмешательства. Даже при наличии очевидных признаков нарушения закона они не могли действовать без согласования и формального разрешения. Это полностью противоречит духу и букве Конвенций МОТ № 81 и № 129, в которых чётко указано,

что инспекторы труда должны обладать правом на внезапные и независимые проверки, не зависящие от внешнего согласования. Казахстан, ратифицировав эти документы, тем самым взял на себя обязательства по обеспечению не только формального существования инспекций, но и их эффективности, независимости и оперативности.

Мораторий стал прямым нарушением этих международных норм. И, что ещё важнее, он подорвал доверие к государству как гаранту соблюдения трудовых прав. Люди, работающие в тяжёлых условиях, особенно в регионах, оказались в правовом вакууме, без возможности пожаловаться, защититься или получить помощь. А работодатели, особенно те, кто и ранее игнорировал нормы, почувствовали полную безнаказанность. Всё это в совокупности вызвало рост теневой занятости, увеличение неформальных трудовых отношений, снижение уровня правовой культуры среди предпринимателей и падение мотивации у работников отстаивать свои интересы. Стоит особо подчеркнуть, что критика моратория исходила не только от профсоюзов и международных организаций, но и от самих государственных инспекторов. Многие из них указывали на парадоксальность ситуации: при наличии нормативной базы, при ратифицированных международных обязательствах, при ежегодной отчётности в МОТ- система инспекций была фактически заморожена. И хотя формально она продолжала существовать, по факту она оказалась недееспособной. В условиях, когда ключевые сферы экономики остались без должного надзора, а обращения граждан зачастую игнорировались, значение инспекций в обеспечении правовой стабильности было сведено к минимуму. Кроме того, международная репутация Казахстана как страны, соблюдающей трудовые права, также оказалась под угрозой. Несоответствие ключевым положениям Конвенций МОТ не может остаться незамеченным со стороны международных организаций. В условиях глобализации, участия страны в международных экономических объединениях и стремления привлекать инвестиции, такие сигналы крайне негативны. Они свидетельствуют о том, что государство отказывается от выполнения своих социальных обязательств, особенно в сфере защиты наиболее уязвимых слоёв населения- работников, чьи права наиболее подвержены нарушению.

Нормативно-правовая эволюция института трудовых инспекций в Республике Казахстан демонстрирует устойчивое снижение независимости и эффективности этого контрольного механизма. При наличии международных обязательств, зафиксированных в Конвенциях МОТ № 81 и № 129, национальное законодательство формирует модель, которая по своей сути несовместима с принципами оперативного, независимого и санкционного инспекционного надзора. Юридическая оценка показывает, что нормативные акты, ограничивающие полномочия инспекторов, противоречат не только международным договорам, но и конституционным принципам. В частности, статья 24 Конституции РК³⁰⁷ гарантирует каждому право на условия труда, соответствующие требованиям безопасности и гигиены. Таким образом, бездействие или ограничение института инспекции представляет собой нарушение публичных обязательств государства. Анализ норм, изложенных в рекомендациях МОТ³⁰⁸ и отчётах Европейской

³⁰⁷ Конституция Республики Казахстан. Официальный сайт Президента Республики Казахстан.

³⁰⁸ Международная организация труда, *Guidelines on General Principles of Labour Inspection* (Женева: МОТ, 2014);

комиссии³⁰⁹, позволяет утверждать, что эффективная инспекция невозможна без соблюдения четырех элементов: независимости, ресурсной обеспеченности, оперативности и подотчётности гражданам. Национальное законодательство Казахстана на сегодняшний день не обеспечивает ни одного из этих критериев в полном объеме. Инспекторы действуют в рамках административного подчинения, без доступа к внеплановым мерам реагирования и в условиях неустойчивого правового регулирования.

Всё это свидетельствует о необходимости пересмотра политики в отношении контроля за соблюдением трудового законодательства. Поддержка предпринимательства и развитие экономики, безусловно, являются важными задачами. Однако они не должны достигаться за счёт жизни, здоровья и прав казахстанских граждан. Поддержка бизнеса должна идти в тандеме с реальной и действенной защитой трудовых прав. Без этого невозможно говорить о справедливом обществе, устойчивом развитии и уважении к праву.

Заключение

В заключении хотелось бы добавить, что система трудовых инспекций в Республике Казахстан, несмотря на её значимость для защиты трудовых прав граждан, сталкивается с многочисленными проблемами, которые существенно снижают её эффективность. Несмотря на наличие законодательной базы, включая ратифицированные Казахстаном Конвенции МОТ №81 и №129, реализация норм инспекционной деятельности остаётся на низком уровне. Это связано как с ограничениями полномочий инспекторов, так и с организационными, материально-техническими и правовыми проблемами. Прежде всего, основным препятствием для эффективной работы трудовых инспекций является ограничение полномочий инспекторов, особенно в контексте обязательного предварительного уведомления о проверках, введённого Предпринимательским кодексом 2015 года. Если ранее инспекторы могли беспрепятственно посещать предприятия и фиксировать нарушения в реальном времени, то сейчас они вынуждены заранее согласовывать свои действия с работодателем. Это положение фактически сводит к нулю способность инспекций оперативно выявлять нарушения, так как работодатели получают время для временного устранения проблем или сокрытия нарушений. Дополнительно, с введением моратория на проверки в 2019 году, который был продлён до 2024 года, ситуация ещё больше ухудшилась. В этот период работодатели, особенно в высокорисковых отраслях, таких как строительство, сельское хозяйство и горнодобывающая промышленность, получили практически полную свободу действий. Отсутствие надлежащего контроля привело к росту числа нарушений трудового законодательства, ухудшению условий труда, а также увеличению уровня производственного травматизма. Примером недостаточной эффективности трудовых инспекций можно считать трагические инциденты, такие как авария на шахте имени Костенко в 2023 году или несчастный случай на строительной площадке ЭКСПО-2017. Эти события продемонстрировали, что существующая система инспекций не способна оперативно реагировать на очевидные нарушения, ставящие под угрозу жизнь и здоровье работников. Причиной этого является не только недостаток полномочий инспекторов, но и

³⁰⁹ Европейская комиссия, *Labour Inspection and Undeclared Work in Europe: Comparative Report* (Люксембург: Publications Office of the European Union, 2017);

отсутствие ресурсов, включая квалифицированный персонал, современные технические средства и достаточное финансирование. Кроме того, пандемия COVID-19 выявила слабости системы в части контроля за соблюдением санитарных норм и мер безопасности. Многие предприятия нарушали требования по социальному дистанцированию, обеспечению работников средствами индивидуальной защиты и организации безопасных условий труда. Однако трудовые инспекции, ограниченные своими полномочиями и ресурсами, не смогли эффективно противостоять этим вызовам. Ещё одной проблемой является недостаточная независимость трудовых инспекций, что противоречит нормам Конвенций МОТ. Вмешательство внешних факторов, бюрократические барьеры и ограниченное финансирование ставят под сомнение способность инспекций выполнять свои функции в полном объёме. Это создаёт угрозу для социальной справедливости, поскольку работники лишаются реальной защиты своих прав. Важно также отметить слабое взаимодействие трудовых инспекций с профсоюзами и другими общественными организациями. В условиях, когда инспекторы не могут полноценно выполнять свои функции, профсоюзы могли бы стать дополнительным источником информации о системных нарушениях. Однако на практике их роль в инспекционной деятельности остаётся минимальной.

Правовой анализ свидетельствует о необходимости системной корректировки действующей модели инспекции труда, исходя из императивов международного и конституционного права. Предлагаемыми мерами могут быть: отмена предварительного уведомления, закрепление функциональной автономии инспекций, внедрение цифровых инструментов надзора, усиление роли профсоюзов и механизмов общественного мониторинга. Только при соблюдении вышеуказанных условий возможно восстановление эффективности и легитимности инспекционного надзора в Республике Казахстан

Таким образом, трудовые инспекции в Казахстане находятся в состоянии системного кризиса. Основные проблемы, такие как ограничение полномочий, нехватка ресурсов, отсутствие независимости и слабое взаимодействие с профсоюзами, делают невозможным эффективное выполнение их ключевой миссии -защиту трудовых прав и обеспечение безопасности работников. Это не только подрывает доверие граждан к государственным институтам, но и негативно сказывается на социально-экономической стабильности страны. Для выхода из кризиса требуется комплексный подход к реформированию системы трудовых инспекций. В частности, необходимо пересмотреть нормы о предварительном уведомлении работодателей, увеличить финансирование инспекций, укрепить их независимость и внедрить современные методы контроля, включая цифровизацию и дистанционный мониторинг. Только такие меры позволят восстановить доверие граждан к системе инспекций и обеспечить защиту трудовых прав в полной мере.

Список использованных источников:

- 1) Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 414-V ЗРК (в ред. по состоянию на 19 мая 2025 года);
- 2) Языкова Т, “ЧП На Шахте ‘Костенко’: Хронология Трагедии” Новостной портал Zakon.kz (October 28, 2023) <<https://www.zakon.kz/sobytiia/6411935-chp-na-shakhte-kostenko-khronologiya-tragedii.html>>;

- 3) “Ситуация На Рынке Труда (2024г.)”
<<https://stat.gov.kz/ru/industries/labor-and-income/stat-empt-unempl/publications/341240/>>
- 4) Кодекс законов о труде Казахской ССР от 21 июля 1972 года;
- 5) Кодекс законов о труде РСФСР 1918 года.;
- 6) Закон Республики Казахстан от 10 декабря 1999 года № 493-II “О труде в Республике Казахстан”;
- 7) Конвенция Международной организации труда № 81 “Об инспекции труда в промышленности и торговле” (Женева, 19 июня – 11 июля 1947 г.);
- 8) Конвенция Международной организации труда № 129 “Об инспекции труда в сельском хозяйстве” (Женева, 1969 г.);
- 9) Трудовой кодекс Республики Казахстан от 15 мая 2007 года № 251-III ЗРК;
- 10) Предпринимательский кодекс Республики Казахстан от 29 октября 2015 года № 375-V ЗРК (в ред. по состоянию на 11 января 2025 года);
- 11) Капитанова И, “На Строительной Площадке ‘Экспо - 2017’ Погиб Рабочий” Новостной портал Zakon.kz (January 17, 2017) <<https://www.zakon.kz/proisshestviia/4839620-na-stroitelnoj-ploshhadke-jekspo-2017.html>>;
- 12) *Doing Business, Ranking” (World Bank)*
<<https://archive.doingbusiness.org/ru/rankings>>
- 13) Конституция Республики Казахстан. Официальный сайт Президента Республики Казахстан.
- 14) Международная организация труда, *Guidelines on General Principles of Labour Inspection* (Женева: МОТ, 2014);
- 15) Европейская комиссия, *Labour Inspection and Undeclared Work in Europe: Comparative Report* (Люксембург: Publications Office of the European Union, 2017);
- 16) Европейская комиссия, *Labour Inspection and Undeclared Work in Europe: Comparative Report* (Люксембург: Publications Office of the European Union, 2017);