

Совершенствование правового регулирования запрещения принудительного труда в Республике Узбекистан

С. Аббосов

Российская Федерация, 199226, Санкт-Петербург, ул. Кораблестроителей, 20

Для цитирования: Аббосов, Самандар. 2022. «Совершенствование правового регулирования запрещения принудительного труда в Республике Узбекистан». *Ежегодник трудового права* 12: 239–246. <https://doi.org/10.21638/spbu32.2022.119>

В данной статье автором рассматривается современное состояние запрещения принудительного труда в Республике Узбекистан, в частности предпринятые государством меры, направленные на запрещение принудительного труда и искоренение наихудших форм детского труда. Показана взаимосвязь между принудительным трудом и принципами запрещения дискриминации в области труда и занятий и искоренения наихудших форм детского труда; обращено внимание на необходимость привести содержащееся в Трудовом кодексе Республики Узбекистан определение принудительного труда в соответствие с Конвенцией МОТ № 29. Определяются обстоятельства, способствующие риску применения принудительного труда, к числу которых относится и несовершенство законодательства, в частности отсутствие в Трудовом кодексе Узбекистана закрытого перечня работ, которые не являются принудительным трудом. В статье отмечается, что необоснованное сужение понятия «принудительный труд» в Кодексе Республики Узбекистан об административной ответственности зачастую ограничивает возможность привлечения к ответственности лиц, виновных в использовании принудительного труда. На основе анализа административной и уголовной ответственности за принуждение к труду по законодательству Республики Узбекистан обоснована необходимость распространить сферу действия статей об ответственности за принуждение к труду на юридических лиц. Несмотря на положительную динамику развития в сфере запрещения принудительного труда в Республике Узбекистан, автор приходит к выводу, что неотъемлемой частью данного процесса должно стать решение целого комплекса экономических, организационных и социальных мер, реализация которых невозможна без совершенствования национального законодательства, приведения его в соответствие с международными трудовыми стандартами.

Ключевые слова: принудительный труд, принуждение к труду, обязательный труд, искоренение принудительного труда, дискриминация.

1. Введение

Принудительный труд, будучи одной из глобальных проблем рынка труда, является многоаспектным явлением. В рамках данного исследования рассматриваются меры, принятые в Узбекистане для борьбы с этим явлением, и отдельные факторы, повышающие риск принудительного или обязательного труда. Республика Узбеки-

стан (далее — РУз) на сегодняшний день ратифицировала 17 конвенций Международной организации труда (далее — МОТ), в число которых вошли все 8 основополагающих конвенций, включая конвенции МОТ № 29 «Относительно принудительного или обязательного труда» (1930)¹ и № 105 «Об упразднении принудительного труда» (1957)². Международные стандарты о запрещении принудительного труда содержатся в ратифицированных Республикой Узбекистан Международном пакте о гражданских и политических правах (1966)³ (ст. 8) и в двух вышеупомянутых конвенциях МОТ: № 29 и № 105. Рассматриваемому вопросу также посвящены ратифицированный Республикой Протокол 2014 г.⁴ к Конвенции МОТ № 29 (Протокол № 29), а также две рекомендации МОТ 1930 г.: № 35 «О косвенном принуждении к труду»⁵ и № 36 «О регламентации принудительного или обязательного труда»⁶.

2. Основное исследование

2.1. Меры, принятые для борьбы с принудительным трудом

Для борьбы с принудительным трудом во исполнение Протокола № 29, Правительство Республики Узбекистан издало Постановление от 10.05.2018 № 349 «О дополнительных мерах по искоренению принудительного труда в Республике Узбекистан»⁷. С 29.08.2019⁸ штраф за административное принуждение к труду был увеличен в десять раз, а с 22.01.2020⁹ — дополнительно в три раза. Законами Республики Узбекистан от 22.01.2020 № ЗРУ-603 и от 12.02.2021 № ЗРУ-673¹⁰ была установлена уголовная ответственность за административное принуждение к труду в целом и несовершеннолетних в частности. В 2013 г. была создана Национальная комиссия по борьбе с торговлей людьми и принудительным трудом во главе

¹ Конвенция № 29 Международной организации труда (с изм. от 11.06.2014) «Относительно принудительного или обязательного труда» (принята в г. Женеве 28.06.1930 на 14-й сессии Генеральной конференции МОТ). — Здесь и далее все ссылки на международные нормативные правовые акты приводятся по СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 17.08.2021).

² Конвенция № 105 Международной организации труда «Об упразднении принудительного труда» (заключена в г. Женеве 25.06.1957).

³ Международный пакт о гражданских и политических правах (принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН).

⁴ Протокол к Конвенции относительно принудительного или обязательного труда 1930 года (Подписан в г. Женеве 11.06.2014).

⁵ Рекомендация № 35 Международной организации труда «О косвенном принуждении к труду» (принята в г. Женеве 28.06.1930 на 14-й сессии Генеральной конференции МОТ).

⁶ Рекомендация № 36 Международной организации труда «О регламентации принудительного или обязательного труда» (принята в г. Женеве 28.06.1930 на 14-й сессии Генеральной конференции МОТ).

⁷ Здесь и далее все ссылки на нормативные правовые акты Республики Узбекистан приводятся по СПС «Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан». URL: <https://lex.uz/gu/> (дата обращения: 17.08.2021).

⁸ Закон Республики Узбекистан от 28.08.2019 № ЗРУ-558 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан».

⁹ Закон Республики Узбекистан от 22.01.2020 № ЗРУ-603 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан».

¹⁰ Закон Республики Узбекистан от 12.02.2021 № ЗРУ-673 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан».

с председателем верхней палаты Парламента Республики Узбекистан (Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан). Эта комиссия является как координирующей, так и исполнительной межотраслевой организацией в сфере запрещения принудительного труда. Национальной комиссией проводятся мероприятия по выявлению и устранению случаев принудительного труда, организации соответствующих «горячих линий», информированию населения о мерах по недопущению принудительного труда и проч.

Как отмечается в докладе МОТ «Сторонний мониторинг детского и принудительного труда во время сбора хлопка в Узбекистане», опубликованном в 2021 г.¹¹, систематический детский труд во время сбора хлопка в Узбекистане больше не используется, а количество людей, подвергшихся принудительному труду во время сбора урожая, сократилось на 33 % по сравнению с 2019 г.

2.2. Устранение угрозы применения принудительного труда. Ответственность за принуждение к труду

Согласно п. «а» ст. 2 Конвенции № 29 термин «принудительный или обязательный труд» для целей этой Конвенции не включает в себя, в частности, любую работу или службу, требуемую в силу законов об обязательной воинской службе и применяемую для работ чисто военного характера. В соответствии же с частью второй ст. 7 ТК РУз не считается принудительным трудом работа, выполнение которой требуется на основании законодательных актов о военной или альтернативной службе. В качестве пояснения данной ситуации Н. Л. Лютов приводит следующий пример: выполнение приказов командира относится к обязанностям военнослужащего, за исключением выполнения заведомо преступных приказов. Если речь идет о строительстве, например частного здания, вряд ли можно себе представить ситуацию, что солдаты смогут отказаться от выполнения соответствующего приказа командира, ссылаясь на норму трудового кодекса (Лютов 2012, 31). Таким образом, в ТК РУз не учтено требование Конвенции № 29 о том, что принудительным трудом не считается выполнение не любых работ, а только работ чисто военного характера.

Исходя из смысла Конвенции № 29, к числу обстоятельств, способствующих риску применения принудительного труда, относятся и те случаи, когда работник вынужден выполнять работу под угрозой непредоставления ему в будущем тех преимуществ, которые он объективно заслуживает. Определение принудительного труда, содержащееся в актах МОТ, включает в себя два важных элемента. Работа или служба выполняется под угрозой наказания и выполняется не добровольно. В Глобальном докладе, прочитанном на 93-й сессии Международной конференции труда, генеральный директор Международного бюро труда обращает внимание на то, что «наказание не обязательно проявляется в форме карательных санкций, но может также иметь форму утраты прав и привилегий»¹². Так, в Узбеки-

¹¹ 2020 third-party monitoring of child labour and forced labour during the cotton harvest in Uzbekistan. ILO. 2021. Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/dgreports/-/ilo-washington/documents/projectdocumentation/wcms_767756.pdf (дата обращения: 17.08.2021 г.)

¹² Global Report under the follow-up to the ILO Declaration on fundamental principles and rights at work: interactive sitting. ILO. 2005. P. 1. Available at: <https://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc93/pdf/pr-12.pdf> (дата обращения: 17.08.2021)

стане достаточно широко распространены (особенно среди офисных работников) случаи, когда, несмотря на то что рабочий день закончился, работники в течение длительного времени продолжают оставаться на рабочих местах до тех пор, пока их руководитель не покинет работу. При этом никаких указаний о том, чтобы они оставались на работе после окончания рабочего дня, работодатель не дает, такая работа не оформляется как сверхурочная и не оплачивается. Остаются же работники на своих рабочих местах потому, что знают, что в противном случае существует риск испортить отношения с руководителем и в результате им не будет выплачена поощрительная премия, возникнут сложности с карьерным продвижением по работе и т. д. Для предотвращения нарушения трудового законодательства подобного рода правительство предпринимает меры¹³.

С точки зрения права принудительный труд является не только антиподом свободного труда, но и явлением, определяющим пределы действия свободы труда. Очевидно, в этом контексте сфера свободы ограничивается правовым полем, в котором допустим принудительный труд (Жернаков 2013, 93). Международный пакт о гражданских и политических правах (ст. 8) и Конвенция № 29 (ст. 2) закрепляют исчерпывающий перечень исключительных случаев, когда возложение на человека обязанности выполнить определенную работу не считается принудительным трудом. Как указывается в литературе, принудительный труд, то есть принуждение к выполнению работы с угрозой применения любого наказания, строго запрещен, за исключением случаев, прямо предусмотренных законом (Иноятов 2002; Турсунов 2002). Однако, согласно ст. 7 ТК РУз, этот перечень не является закрытым. Указанная статья содержит отсылку на другие предусмотренные законом случаи, и в настоящее время основания для принуждения к выполнению работ отсутствуют. Однако, на наш взгляд, такой подход сложно назвать обоснованным, так как данная отсылочная норма создает угрозу внесения дополнительных случаев, которые будут противоречить нормам международных нормативных актов.

Пункт «f» статьи 2 Протокола 2014 г. к Конвенции МОТ № 29 предусматривает, что меры, которые предстоит принять в целях предотвращения принудительного или обязательного труда, включают в себя вскрытие первопричин и факторов, повышающих риск данного явления. В ряде случаев несоответствие законодательства Республики Узбекистан международным стандартам труда, включая и те стандарты, которые содержатся в ратифицированных республикой Конвенциях МОТ, создает реальную угрозу принудительного труда. Так, Узбекистан ратифицировал обе фундаментальные Конвенции МОТ, касающиеся запрета дискриминации: Конвенцию МОТ 1951 г. «О равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности»¹⁴ (№ 100), Конвенцию 1958 г. «О дискриминации в области труда и занятий»¹⁵ (№ 111), а также ключевые конвенции ООН, связанные с дискрими-

¹³ Госорганам поручено соблюдать трудовое законодательство // Газета.uz. 05.02.2020. URL: <https://www.gazeta.uz/ru/2020/02/05/labor-code/> (дата обращения: 17.08.2021); В Министерстве юстиции отключаются компьютеры. Почему? // Министерство юстиции Республики Узбекистан. 2020. URL: <https://minjust.uz/ru/press-center/news/98723/> (дата обращения: 17.08.2021).

¹⁴ Конвенция № 100 Международной организации труда «Относительно равного вознаграждения мужчин и женщин за труд равной ценности» (заключена в г. Женеве 29.06.1951).

¹⁵ Конвенция № 111 Международной организации труда «Относительно дискриминации в области труда и занятий» (принята в г. Женеве 25.06.1958 на 42-й сессии Генеральной конференции МОТ).

нацией в сфере труда: «О ликвидации всех форм расовой дискриминации»¹⁶ (1965) и «О ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин»¹⁷ (1979). Следует исходить из того, что только деловые качества работника должны учитываться на всех стадиях трудового отношения (Головина, Лютов 2019). Принцип запрещения дискриминации в сфере труда получил легальное закрепление в ст. 6 ТК РУз. Данная статья, в частности, прямо предусматривает запрещение дискриминации по возрасту.

Однако Законом Республики Узбекистан от 22.12.2010 № ЗРУ-272 «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Узбекистан “О государственном пенсионном обеспечении граждан” и Трудовой кодекс Республики Узбекистан» часть вторая ст. 100 ТК РУз была дополнена пунктом 7, установившим в качестве основания увольнения по инициативе работодателя достижение работником пенсионного возраста при наличии права на получение государственной пенсии по возрасту. Это основание увольнения носит общий характер и предоставляет работодателю право прекратить по его инициативе трудовой договор не с отдельными категориями работников в случаях, когда это обусловлено свойственными данному виду труда требованиями, а с любым работником только по той причине, что он достиг пенсионного возраста и приобрел право на назначение пенсии независимо от того, какую работу он выполняет и как он справляется с этой работой. Важно обратить внимание и на то, что п. 7 части второй ст. 100 ТК РУз противоречит части первой ст. 6 ТК РУз, провозглашающей запрещение дискриминации, в том числе по возрасту. Наличие в национальном законодательстве такого основания увольнения по инициативе работодателя является фактором, способствующим принудительному труду, поскольку работник, достигший пенсионного возраста, зачастую вынужден под угрозой увольнения соглашаться на выполнение работы, не обусловленной в трудовом договоре. Напомним, что согласно Протоколу к Конвенции № 29 определение принудительного или обязательного труда, использованное в ст. 2 данной Конвенции, охватывает принудительный или обязательный труд применимо ко всем людям без каких-либо исключений.

Неопределенность создает отсутствие в национальном законодательстве единой терминологии для обозначения рассматриваемого явления. Так, в Конституции Республики Узбекистан, Трудовом кодексе, Законе Республики Узбекистан, от 20.10.2020 № ЗРУ-642 «О занятости населения» вполне обоснованно применяется термин «запрещение принудительного труда». Однако ст. 51 Кодекса об административной ответственности Республики Узбекистан предусматривает ответственность за «административное принуждение к труду». Второй из приведенных выше терминов не охватывает всех аспектов принудительного труда. Под административным принуждением понимается применение к гражданину принудительных мер государственными органами или их должностными лицами. В отличие от этого термин «принудительный труд» охватывает и те случаи, когда принуждение человека к труду имело место в частной организации или явилось результатом неправомερных действий другого физического лица.

¹⁶ Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (Заклучена 21.12.1965) (с изм. от 15.01.1992).

¹⁷ Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (заклучена 18.12.1979; с изм. от 22.05.1995).

Данный подход также применен в ст. 148 Уголовного кодекса Республики Узбекистан, где ответственность подразумевается только за «административное принуждение». Преамбула Протокола 2014 г. к Конвенции МОТ № 29 предусматривает обязательство членов МОТ, ратифицировавших названную Конвенцию, сделать принудительный или обязательный труд наказуемым как уголовное преступление, а также обеспечить строгое соблюдение предусмотренных законом санкций. Данные определения, на наш взгляд, связаны с тем, что в основном к принудительному труду на хлопковых кампаниях привлекались через соответствующие исполнительные органы работники бюджетной сферы, студенты, школьники и т. д. Однако предпринимателей и предприятия частного сектора на данный момент нельзя привлечь к ответственности по данной статье за принуждение к труду. Ввиду этого подобные формулировки в Кодексе об административной ответственности и Уголовном кодексе Республики Узбекистан понимаются слишком узко, и их сложно назвать оправданными.

Важно также обратить внимание на то, что действующее законодательство предусматривает административную и уголовную ответственность в виде штрафа за принуждение работника к труду только соответствующих должностных лиц. В законодательстве Республики Узбекистан отсутствует аналогичная ответственность юридических лиц.

3. Выводы

К сожалению, приходится констатировать, что искоренение принудительного труда является весьма сложной задачей. Представляется, что пока общество и каждый конкретный человек не осознают недопустимость применения принудительного труда, практика которого не совместима с человеческой личностью, принуждение к труду будет существовать (Новикова 2010).

Рассмотренные выше отчеты национальных и международных организаций, а также предпринимаемые государством меры говорят о положительной динамике в сферах запрещения принудительного труда и искоренения наихудших форм детского труда, однако для дальнейшей их минимизации необходимо решить целый комплекс экономических, организационных, социальных и правовых мер. Совершенствование национального законодательства должно стать неотъемлемой частью данного процесса. По нашему мнению, для совершенствования национального законодательства в сфере запрещения принудительного труда прежде всего необходимо:

- привести ч. 2 ст. 7 ТК РУз в соответствие с п. «а» ст. 2 Конвенции № 29, а именно определить, что не является принудительным трудом выполнение военными работ «чисто военного характера»;
- утвердить закрытый перечень работ, предусмотренных в ст. 7 ТК РУз, которые не являются принудительным трудом;
- исключить из ТК РУз п. 7 ст. 100, а именно основание увольнения по инициативе работодателя в связи с достижением работником пенсионного возраста при наличии права на получение государственной пенсии по возрасту;

- распространить сферу действия статей Кодекса об административной ответственности Республики Узбекистан, а также ТК РУз об ответственности на принуждение к труду на юридические лица, а также на частные предприятия и предпринимателей.

Библиография

- Головина, Светлана Ю., и Никита Л. Лютов, ред. 2019. *Международные трудовые стандарты и российское трудовое право: перспективы координации*. Москва: Юридическая норма; ИНФРА-М.
- Жернаков, Владимир В. 2013. «Свобода труда и запрещение принудительного труда в современном трудовом праве.» *Вестник Пермского университета. Юридические науки* 3 (21): 89–95.
- Иноятов, Анвар А. 2002. *Ўзбекистон Республикасининг меҳнат ҳуқуқи. Олий ўқув юртлари учун дарслик*. Тошкент: Иқтисодиёт ва ҳуқуқ дунёси.
- Лютов, Никита Л. 2012. *Российское трудовое законодательство и международные трудовые стандарты: соответствие и перспективы совершенствования: научно-практическое пособие*. Москва: Центр социально-трудовых прав.
- Новикова, Ольга И. 2010. *Запрещение принудительного труда как принцип трудового права*. Дис. ... канд. юрид. наук. Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина.
- Турсунов, Йўлдошали. 2002. *Меҳнат ҳуқуқи: дарслик*. Тошкент: Молия.

Статья поступила в редакцию 7 октября 2021 г.;
рекомендована к печати 14 декабря 2021 г.

Контактная информация:

Самандар Аббосов — независимый исследователь; teslagarant@gmail.com

Improvement of the legal regulation of the prohibition of forced labor in the Republic of Uzbekistan

S. Abbosov

20, ul. Korablestroiteley, St Petersburg, 199226, Russian Federation

For citation: Abbosov, Samandar. 2022. “Improvement of the legal regulation of the prohibition of forced labor in the Republic of Uzbekistan”. *Russian Journal of Labour & Law* 12: 239–246. <https://doi.org/10.21638/spbu32.2022.119> (In Russian)

In this article the author examines the current state of the prohibition of forced labor in the Republic of Uzbekistan, in particular, measures taken by the state to prohibit forced labor and to eradicate the worst forms of child labor. The article shows the relationship between forced labor and the principles of the prohibition of discrimination in employment and occupation and elimination of the worst forms of child labor, and draws attention to the need to harmonize the definition of forced labor, contained in the Labor Code of the Republic of Uzbekistan, with ILO Convention № 29. The circumstances contributing to the risk of the use of forced labor are defined, including imperfect legislation, in particular the absence in the Labor Code of Uzbekistan of a closed list of jobs that do not constitute forced labor. The article notes that unreasonable narrowing of the term “forced labor” in the Code of the Republic of Uzbekistan on administrative responsibility often limits the possibility of bringing to justice those guilty of using forced labor. On the basis of the analysis of administrative and criminal responsibility for forced labor according to the legislation of the Republic of Uzbekistan the need to extend

the scope of the articles on responsibility for forced labor to legal entities was substantiated. Despite the positive dynamics of development in the sphere of prohibition of forced labor in the Republic of Uzbekistan, the author concludes that an integral part of this process should be the solution of a range of economic, organizational and social measures, the implementation of which is impossible without improving national legislation, bringing it into conformity with international labor standards.

Keywords: forced labor, forced labor, compulsory labor, elimination of forced labor, discrimination.

References

- Golovina, Svetlana Yu., and Nikita L. Lutov, eds. 2019. *International labor standards and Russian labor law: prospects for coordination*. Moscow: Iuridicheskaya Norma Publ.; INFRA-M Publ. (In Russian)
- Inoyatov, Anvar A. 2002. *Labor Legislation of the Republic of Uzbekistan. Textbook for higher educational institutions*. Tashkent: Iqtisodiyot va huquq dunyosi Publ. (In Uzbek)
- Lyutov, Nikita L. 2012. *Russian labor legislation and international labor standards: compliance and prospects for improvement*. Moscow: Center for Social and Labor Rights Publ. (In Russian)
- Novikova, Olga I. 2010. *Prohibition of forced labor as a principle of labor law*. PhD thesis. Kutafin Moscow State Law University. (In Russian)
- Tursunov, Yuldosh 2002. *Labour Law*. Textbook. Tashkent: Moliia Publ. (In Uzbek)
- Zhernakov, Vladimir V. 2013. "Freedom of labor and prohibition of forced labor in modern labor law." *Perm University Herald. Juridical Sciences* 3 (21): 89–95. (In Russian)

Received: October 7, 2021
Accepted: December 14, 2021

Author's information:

Samandar Abbosov — Independent Researcher; teslagarant@gmail.com