
Раздел четвертый

ВОПРОСЫ ТРУДОВОГО, ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО ПРАВА И ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

ЛУКЬЯНОВА НАТАЛЬЯ АЛЕКСАНДРОВНА

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и
предпринимательского права Ульяновского государственного университета,
432017, г. Ульяновск, ул. Минаева д. 26 кв. 46, lukjanova.natalja2011@yandex.ru

ЕРШОВА ЮЛИЯ ВИКТОРОВНА

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса
Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, yuliya.erschova@mail.ru

ПРОКУРАТУРА НА ЗАЩИТЕ ТРУДОВЫХ ПРАВ

LUKYANOVA NATALIA ALEXANDROVNA

candidate of legal sciences, associate professor of the department of civil and
business law of the Ulyanovsk State University, 432017, Ulyanovsk, st. Minaeva, 26,
apt. 46, lukjanova.natalja2011@yandex.ru

ERSHOVA YULIA VIKTOROVNA

candidate of legal sciences, associate Professor of the Department of Civil Law and
Process Orenburg Institute (Branch) of The Kutafin Moscow State Law University
(MSLA), 460000, Russia, Orenburg, Komsomolskaya Street, 50,
yuliya.erschova@mail.ru

PROSECUTOR'S OFFICE FOR THE PROTECTION OF LABOR RIGHTS

Аннотация: Существуют различные способы защиты трудовых прав, одним из которых выступает государственный надзор в трудовоправовой сфере. Соответствующие надзорные функции возложены на важнейший государственный орган – прокуратуру Российской Федерации. Однако правовой механизм прокурорского реагирования в определенной степени не полон, ввиду чего возникают как теоретические, так и практические вопросы, связанные с его совершенствованием. В настоящей статье авторы анализируют недостатки прокурорского надзора и высказывают представление об эффективности данного способа защиты.

Ключевые слова: прокуратура, труд, работник, работодатель, надзор, контроль, трудовые права, лицо, ищущее работу.

Review: There are various ways to protect labor rights, one of which is state supervision in the labor law sphere. The corresponding supervisory functions are assigned to the most important state body - the prosecutor's office of the Russian Federation. However, the legal mechanism of prosecutorial response is to a certain extent incomplete, which is why both theoretical and practical questions arise related to its improvement. In this article, the authors analyze the shortcomings of prosecutorial supervision and express an idea of ??the effectiveness of this method of protection.

Keywords: prosecutor's office, labor, employee, employer, supervision, control, labor rights, job seeker.

Труд – это целенаправленная деятельность человека, который реализует свои физические и умственные способности для получения различных благ (материальных и нематериальных). Когда речь идет о труде, всегда подразумевается единственный

субъект, его осуществляющий, – человек. Не механизм, не агрегат, а именно человек, трудовые права которого должны быть надлежащим образом защищены. В этом, на наш взгляд, видится основная цель трудового законодательства.

От трудовой деятельности населения напрямую зависят экономические процессы, благосостояние любого государства. В свою очередь, без трудовой деятельности человек не может существовать, поскольку это способствует его развитию, а в сфере общественного производства – дает ему возможность зарабатывать, содержать себя и свою семью, реализовывать установленные законом страховые виды социального обеспечения в настоящем и будущем.

Указанные причины, содержащие широкий спектр прав трудящихся, способствуют осуществлению особой государственной поддержки трудовой занятости граждан. В частности, некоторое время назад разработан национальный проект (программа) «Производительность труда и поддержка занятости», утвержденный президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24.12.2018 № 16). Этот проект является одним из направлений реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

При этом при осуществлении прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан при реализации национального проекта (программы) «Производительность труда и поддержка занятости» следует учитывать, что в указанной сфере также реализуются и иные программные документы федерального значения, например, постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 298 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Содействие занятости населения».

Одновременно с поддержкой трудовой занятости государству следует уделять особое внимание защите трудовых прав слабой стороны трудовых отношений – работнику, а если речь идет о желании человека вступить в трудовые отношения, то лицу, ищущему работу. По нашему мнению, этому должны способствовать законодательно установленные способы защиты – государственный надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства. Но они (способы) предназначены именно для граждан, имеющих статус работника. На нетрудоустроенных, но желающих получить работу, указанные механизмы не распространяются, что говорит об их слабой правовой защищенности, если не считать судебную защиту, которую используют далеко не все граждане, которым отказано в приеме на работу. Таким образом, можно говорить о нераспространении трудового права на лиц, не состоящих в трудовых правоотношениях, что, по нашему мнению, указывает на несовершенство трудового законодательства.

Кроме того, как известно, одним из видов правонарушений при применении труда граждан является незаконное заключение трудового договора, что ставит их в бесправное положение и не позволяет рассчитывать

на все установленные законом механизмы защиты трудовых прав.

Прокурорский надзор¹, на наш взгляд, – перспективный способ защиты прав трудящихся, что подтверждает исторический опыт, поскольку деятельность прокуратуры осуществляется более трехсот лет. Это объясняется тем, что, во-первых, надзор позволяет прокуратуре взаимодействовать с заинтересованными структурами; во-вторых, выявляются обстоятельства, способствующие совершению правонарушений; в-третьих, проводятся мероприятия по согласованию законодательства.

Подчеркнем, что эффективности защиты должны способствовать не только выработанные механизмы осуществления правовых возможностей и исполнения должностов участников трудовых отношений и смежных с ними отношений средствами прокурорского надзора, но и само правовое регулирование данных отношений, поскольку несовершенство закона является правовым препятствием для осуществления прокурорского надзора.

Главным принципом правового регулирования трудовых и связанных с ними отношений выступает конституционный принцип свободы труда, содержание которого сводится к свободе в распоряжении своими трудовыми, профессиональными качествами, свободе выбирать вариант занятости. Указанная законодательная идея подразумевает выбор человека – трудиться или не трудиться. Еще раз подчеркнем, что это выбор исключительно гражданина. «Навязывать», например, такой вид занятости, как работа на условиях гражданско-правового договора, никто не вправе. Ни для кого не секрет, что именно такой вариант занятости выгоден для заказчика работ или услуг, как минимум потому, что на гражданско-правовые отношения трудовое законодательство не распространяется. Все эти обстоятельства должны быть предметом прокурорского реагирования.

Многочисленными являются правонарушения, которые сопровождают трудовые отношения, начиная от определения содержания трудового договора, заканчивая необоснованными и незаконными увольнениями. Больше всего посягательств на конституционное право работающих получить вознаграждение за труд, они составляют около 80% от числа правонарушений в сфере труда², что способствует усилению социальной напряженности в обществе. При этом, следует учитывать положения ст. 4 ТК РФ, согласно которой одной из форм принудительного труда выступает труд в условиях невыплаты заработной платы, нарушение сроков выплаты вознаграждения за труд. Кроме того, работодатель может быть привлечен к уголовной ответственности по ст. 145.1 УК РФ. Несмотря на это, нужно признать, что нарушения норм об оплате труда носят массовый характер.

Одним из препятствий повышения действенности прокурорского реагирования является несовершенство правового регулирования, сопровождающего

¹ Березовская С.Г. Сущность и основные характеристики правовых отношений в сфере прокурорского надзора // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2023. № 3(95). С. 122-131.

² Фирсова О.А. Некоторые вопросы защиты прокуратуры конституционного права граждан на труд // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2013. №5(37). С.55-58.

трудовые и смежные с ними отношения.

К примеру, обсуждаемая в литературе специалистами ситуация с защитой права на оплату труда, когда работодатель находится в процессе банкротства. В данном случае мнения сходятся по поводу неоправданно затяжного характера прокурорских мероприятий, которые не всегда заканчиваются достижением предполагаемых результатов. Такое положение дел обусловлено несовершенством правового регулирования, в частности, акционерного законодательства, законодательства о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Думаем, законодательно должны быть установлены узкие направления деятельности прокуратуры в трудово-правовой сфере. Предполагаем, что данный подход будет способствовать пресечению правонарушений.

Укажем также на несовершенство регламентации правового положения прокурора в сфере защиты прав и законных интересов. Считаем, что прокурорский надзор является эффективным только в условиях безусловной конкретизации положения субъекта.

Есть мнение, что прокурорский надзор нужно рассматривать как надведомственную форму контроля³. Нельзя не согласиться с мнением о том, что указанная деятельность должна носить надведомственный характер. На наш взгляд, разграничивая «надзор» и «контроль», необходимо отводить наиболее значимое место прокуратуре и ее надзорной деятельности.

Что касается непосредственно трудовых отношений, то обратимся к содержанию ст. 352 ТК РФ. Законодатель в этой статье неоправданно использует двойную терминологию (надзор – контроль), что затрудняет понимание указанного способа защиты. По нашему убеждению, нельзя смешивать деятельность прокуратуры с работой иных государственных органов (например, государственной инспекции труда). Объяснение сводится к различным полномочиям, роли и функциям.

Еще один немаловажный момент – статья 129 Конституции РФ, посвященная статусу прокуратуры, находится в главе 7 «Судебная власть и прокуратура», что является поводом для различного толкования роли и места надзорного ведомства. Некоторые авторы высказывают мнение о необходимости отнесения органов прокуратуры к ведению Министерства юстиции РФ, к элементам механизма реализации президентской власти⁴. Присутствует позиция о необходимости отнесения прокуратуры к законодательной и даже исполнительной ветвям власти⁵. Конечно, указанные позиции нельзя признать обоснованными, но их наличие порождает препятствия в достижении прокуратурой целей, ради которой она создана.

Мы поддерживаем мнение о том, что логичным вариантом разрешения сложившейся ситуации мо-

жет стать включение в Конституцию РФ главы, посвященной прокуратуре как самостоятельному государственному органу, обладающему признаками подсистемы государственной власти⁶.

Впрочем, нельзя утверждать, что эффективность прокурорского надзора в трудово-правовой сфере находится на невысоком уровне. Думаем, требуется дальнейшее законодательное развитие государственного надзора и контроля в сфере труда в целях способствования предотвращению, по сути, одних и тех же трудовых правонарушений на всей территории России. Возможно, для одного работодателя, в отношении которого имелось прокурорское реагирование, данный механизм «сработает», с точки зрения пресечения его дальнейших трудовых правонарушений, но применительно к остальным или некоторым из них может быть и неэффективным. Это объясняется, в том числе, и тем, что количество работодателей возрастает, на смену одним приходят другие. Поэтому можно сделать вывод о том, что действенность прокурорского надзора применительно к защите трудовых прав и интересов граждан не всегда способствует пресечению правонарушений, что обусловлено объективными причинами.

Говоря о действенности прокурорской деятельности, мы подразумеваем стабильно высокую профессиональную надзорную деятельность прокуратуры. Поэтому важной составляющей надзорной деятельности является прогресс, повышение эффективности. Данный подход обусловлен различными причинами, в частности, изменением содержания правового регулирования. Как известно, российское трудовое законодательство довольно часто подвергается изменениям и дополнениям. Например, в ТК РФ введены главы, посвященные особенностям правового регулирования труда иностранных, дистанционных работников. По применению труда последней категории как в теории, так и на практике много вопросов, что указывает на несовершенство регулирования и, в свою очередь может затруднить прокурорскую деятельность.

При этом нельзя не отметить с положительной стороны особое направление деятельности прокуратуры – надзор за исполнением законов о несовершеннолетних в сфере трудовых отношений, поскольку согласно приказу Генпрокуратуры России от 05 февраля 2024 № 98 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан» указанный надзор относится к приоритетному направлению деятельности (п.1.2). Более того, Приказ Генеральной прокуратуры России от 13 декабря 2021 года № 744 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о несовершеннолетних, соблюдением их прав и законных интересов» в п.2.1.6. указывает на необходимость при осуществлении надзора за исполнением законодательства о тру-

³ Шевцов М.Н. Обеспечение ядерной и радиационной безопасности средствами прокурорского надзора // Законодательство и экономика. 2006. № 9. С. 65-69.

⁴ Смирнов А.Ф. Место и роль прокуратуры в системе государственной власти: лекция. М., 1995. С. 17.

⁵ Шевцов М.Н. Указ. соч. С.65-69.

⁶ Тишков Д.С. К вопросу о возможных направлениях повышения эффективности прокурорского надзора // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова. 2017. № 1 (70). С. 149.

де подростков учитывать установленные ограничения и дополнительные гарантии при привлечении их к работе, в первую очередь в сфере охраны труда. Также вышеуказанный приказ обращает внимание на важность выявления и пресечения допуска несовершеннолетних к работе без оформления трудовых отношений, несоблюдения запрета на привлечение их к определенным работам, невыплаты им заработной платы, добиваясь незамедлительного устранения нарушений и привлечения виновных лиц к ответственности. Перечень юридических фактов, подлежащих выявлению, на наш взгляд, не должен быть исчерпывающим, поскольку в процессе надзора могут выявляться и иные нарушения требований ТК РФ. К примеру, несоблюдение условий о возрасте при приеме на работу (о получении согласия родителя, органов опеки и попечительства и др.), о возложении полной материальной ответственности, о нарушении процедуры расторжения трудового договора с несовершеннолетним по инициативе нанимателя и прочее.

Большинство российских граждан – либо работники, либо будут приобретать этот статус. Но трудовые права и возможности их защиты знают не все. Поэтому прокурорская функция по правовому просвещению населения призвана способствовать преодолению правового нигилизма. Кроме того, она способствует действенному осуществлению надзорной деятельности прокуратуры, то есть граждан, которому стали известны свои трудовые права, безусловно, воспользуется правом на их защиту.

Поскольку мы говорим о способах повышения эффективности осуществления прав и исполнения обязанностей участников трудовых отношений средствами прокурорского надзора, то ограничиваться правами работника не следует. Такая идея основана на целях и задачах трудового законодательства, которые сводятся к поддержанию баланса интересов работников и работодателей, что проявляется, в т.ч., в корреспондировании их прав и обязанностей, зак-

репленных в статьях 21 и 22 ТК РФ.

Нельзя также забывать о таком явлении, проникшем в современную действительность, как «злоупотреблении правом». Данная категория применяется, чаще всего, к работникам. Кроме того, существует значительное количество норм трудового права, которые защищают интересы (организационные, имущественные) именно работодателей. Например, положения о дисциплине труда, о материальной ответственности работника. Следовательно, трудовые права нанимателей, как и работников, должны быть надлежащим образом защищены.

Это позволяет нам сделать вывод о том, что в ТК РФ должны содержаться конкретные механизмы защиты прав обоих участников трудового правоотношения.

Таким образом, необходимо реформирование системы прокурорского реагирования в трудовом праве, которая должна быть направлена на всех, в том числе потенциальных, участников трудовых отношений.

Также следует изменить конституционный подход о роли и месте прокуратуры. Необходимо урегулировать в Конституции РФ статус прокуратуры как самостоятельного государственного органа, обладающего признаками подсистемы государственной власти. Закрепление правового статуса прокуратуры в отдельной главе будет указывать на то, что ведомство – особый, отличающийся от всех по правовому статусу, орган государства.

Деятельность прокурора в рассматриваемой сфере общественных отношений достаточно обширная. Развитие надзора нам видится, в том числе, в учете положительного исторического опыта российского государства, например, создании трудовой прокуратуры, как это было в советский период российской государственности, в функционировании прокурора по трудовым делам при Верховном Суде РФ⁷. Такое развитие деятельности прокуратуры будет способствовать более эффективному восстановлению правопорядка в сфере труда.

Библиографический список

1. Березовская С.Г. Сущность и основные характеристики правовых отношений в сфере прокурорского надзора // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. – 2023. – № 3(95). – С. 122-131.
2. Лескина Э.И. Участие прокурора в гражданском процессе с целью защиты трудовых прав граждан: исторический аспект // Актуальные проблемы процессуального и правового положения субъектов гражданского, арбитражного и административного судопроизводства. Сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции. Под общей редакцией Л.В. Войтович, В.И. Кайнова. – 2018. – С. 265-270.
3. Смирнов А.Ф. Место и роль прокуратуры в системе государственной власти: лекция. – М. – 1995. – 32 с.
4. Тишков Д.С. К вопросу о возможных направлениях повышения эффективности прокурорского надзора // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова. – 2017. – № 1 (70). – С. 148-150.
5. Фирсова О.А. Некоторые вопросы защиты прокуратуры конституционного права граждан на труд // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2013. – №5(37). – С.55-58.
6. Шевцов М.Н. Обеспечение ядерной и радиационной безопасности средствами прокурорского надзора // Законодательство и экономика. – 2006. – № 9. – С. 65-69.

Рецензент: Ефимцева Т.В., заведующий кафедрой предпринимательского и природоресурсного права Оренбургского института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д.ю.н.

⁷ Лескина Э.И. Участие прокурора в гражданском процессе с целью защиты трудовых прав граждан: исторический аспект // В сборнике: Актуальные проблемы процессуального и правового положения субъектов гражданского, арбитражного и административного судопроизводства. Сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции. Под общей редакцией Л.В. Войтович, В.И. Кайнова. 2018. С. 268.