

Сапфинова Аполлиния Александровна

доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой земельного,
трудового и экологического права
Кубанского государственного аграрного
университета имени И.Т. Трубилина

Петрушкина Анна Васильевна

старший преподаватель кафедры
государственно-правовых дисциплин
Северо-Кавказского филиала Российского
государственного университета правосудия

К ВОПРОСУ О СУБЪЕКТАХ, РЕАЛИЗУЮЩИХ МЕРЫ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ НАРУШЕНИЙ ТРУДОВЫХ ПРАВ РАБОТНИКОВ [1]

Аннотация:

В статье исследуется деятельность таких субъектов предупреждения нарушений трудовых прав работников, как федеральная инспекция труда, органы прокуратуры, профсоюзы, работодатели и работники. Сделан вывод о том, что предупреждение нарушений трудовых прав прежде всего зависит от работника и работодателя. Профилактика нарушений трудовых прав работников, осуществляемая органами государства или общественными организациями, – это последующие меры предупреждения, никак не заменяющие действий работника и работодателя.

Ключевые слова:

субъекты предупреждения нарушений, федеральная инспекция труда, органы прокуратуры, профсоюзы, работник, работодатель, трудовые права работников.

Sapfirova Apollinaria Aleksandrovna

LLD, Professor,
Head of Land, Labour
and Environmental Law Department,
Kuban State University of Agriculture

Petrushkina Anna Vasilievna

Senior Lecturer,
State and Legal Subjects Department,
North Caucasian branch of
Russian University of Justice

CONCERNING ORGANIZATIONS ENGAGED IN PREVENTION OF VIOLATIONS OF EMPLOYEES' LABOUR RIGHTS [1]

Summary:

The article deals with the activities of such entities preventing violations of employees' labour rights as the Federal Labour Inspectorate, Public Prosecutor's Office, trade unions, employers and employees. It is concluded that the prevention of labour rights violations depends, first of all, on an employee and an employer. Prevention of labour rights violations implemented by state or non-governmental organizations is the subsequent preventive measures, not substituting actions of the employee and the employer.

Keywords:

organizations preventing violations, Federal Labour Inspectorate, Public Prosecutor's Office, trade unions, employer, employee, labour rights of employees.

Предупреждение нарушений трудовых прав и защита нарушенных трудовых прав – взаимосвязанные способы, эффективность применения которых зависит от деятельности соответствующих субъектов, права и обязанности которых направлены на реализацию этих способов. Причем предупреждение нарушений трудовых прав во временном промежутке является первичным способом, в то время как защита трудовых прав всегда должна осуществляться после предупреждения. Если же применять меры предупреждения после нарушений трудовых прав и их восстановления, то избежать этих нарушений в последующем будет невозможно. Профилактика должна предшествовать защите, в противном случае так и будет сохраняться значительное количество обращений работников в надзорные органы за защитой. Подчеркнем, что если меры предупреждения будут действенными, то необходимость в защите трудовых прав отпадет.

Наука трудового права, как правило, рассматривает предупреждение нарушений трудовых прав как их охрану, но одновременно не употребляет словосочетание «охрана трудовых прав» отдельно от «защиты трудовых прав», поскольку охрана трудовых прав в чистом виде воплощается в нормах института охраны труда. Исходя из этого, позволим себе предположить схожесть субъектов профилактики нарушений трудовых прав и их защиты и выделим такие субъекты предупреждения нарушений трудовых прав, как федеральная инспекция труда, профсоюзы, работодатели и сами работники.

Сразу отметим, что комиссия по трудовым спорам и суд являются субъектами защиты трудовых прав как работников, так и работодателей. О них можно говорить как о субъектах профилактики нарушений трудовых прав в том контексте, что они своими решениями способствуют предупреждению в дальнейшем нарушений в сфере труда, в том числе и при привлечении рабо-

тодателя в судебном порядке к административной ответственности (ст. 3.1, 5.27 КоАП РФ). Однако вопросы производства по делам об административных правонарушениях выходят за рамки настоящей статьи и их необходимо рассматривать в отдельном исследовании.

Деятельность первого субъекта – федеральной инспекции труда как наиболее значимого и эффективного органа в системе субъектов профилактики нарушений трудовых прав – трудно переоценить. К сожалению, отдельной нормы, содержащей меры по предупреждению нарушений трудовых прав работников, осуществляемые федеральной инспекцией труда, Трудовой кодекс РФ не содержит. Однако на наличие в компетенции данного органа мер по предупреждению нарушений трудовых прав указывает содержание ст. 355–357 ТК РФ.

Эффективная реализация полномочий государственных инспекторов труда по профилактике нарушений в сфере труда состоит в том, чтобы информировать работодателей и работников о наиболее действенных мерах соблюдения трудового законодательства посредством не только размещения материалов в помещениях государственных инспекций труда в субъектах РФ или в многофункциональных центрах, но и вывешивания информации в помещениях работодателей на стендах, организации встреч с работниками, представления интервью в газетах или на телевидении и т. д. Думается, что следует достаточно четко в ст. 356 ТК РФ обозначить отдельным полномочием федеральной инспекции труда предупреждение нарушений трудовых прав работников, охватывая все необходимые меры для его реализации, а в отчетах о деятельности федеральной инспекции труда отдельной таблицей показать цифры осуществляемых федеральной инспекцией труда профилактических мер.

Вторым, не менее значимым субъектом предупреждения нарушений трудовых прав обозначим органы прокуратуры. В федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» среди функций прокуроров обозначено принятие ими мер по предупреждению и пресечению нарушений прав и свобод человека и гражданина, привлечению к ответственности лиц, нарушивших закон, и возмещению причиненного ущерба (ст. 27). Кроме того, если у прокурора или его заместителя появятся сведения о готовящихся противоправных деяниях, в том числе нарушениях трудовых прав работников, например при их увольнении, то он (прокурор) направляет письменное предостережение о недопустимости нарушения закона. Это производится с тем, чтобы предупредить правонарушения в сфере труда (ст. 25.1) [2]. В противном случае работодатель будет привлечен к ответственности: прокурор вынесет постановление о возбуждении дела об административном правонарушении, а государственный инспектор труда – постановление о привлечении к административной ответственности (постановление о назначении административного наказания).

Третьим субъектом предупреждения нарушений трудовых прав работников можно назвать профсоюз. В частности, профсоюзу предоставлено право предъявлять работодателям требования о приостановке работ в случаях непосредственной угрозы жизни и здоровью работников (ст. 370 ТК РФ). Стало быть, для предотвращения угрозы жизни и здоровью работников можно использовать приостановку работ в качестве меры предупреждения нарушений трудовых прав как членов профсоюза, так и лиц, уполномоченных профсоюзом на защиту своих трудовых прав.

Считаем, что участие профсоюзов в разработке и (или) обсуждении проектов законодательных и иных нормативных правовых актов, программ социально-экономического развития, иных актов в сфере труда на основании ст. 35.1 ТК РФ также является мерой предупреждения нарушений трудовых прав, поскольку с помощью опыта профсоюзов можно предотвратить случаи несоблюдения трудового законодательства работодателем.

Думается, что мониторинг профсоюзами действующего законодательства и внесение ими предложений по устранению потенциальных нарушений трудовых прав работников, которые заложены в актах, также возможно признать отдельной мерой предупреждения нарушений трудовых прав.

Так, Центральным комитетом Профсоюза работников народного образования и науки РФ 14.05.2008 г. было опубликовано письмо, в котором содержалось предупреждение о нарушении трудовых прав научно-педагогических работников [3]. В этом письме профсоюз обращал внимание на несоответствие действующему законодательству письма Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 23.04.2008 г. № 2273-Пр, разъясняющего порядок индексации фиксированных выплат за ученую степень и ученое звание научно-педагогических работников бюджетной сферы. Согласно официальным разъяснениям государственного органа, увеличение оплаты труда бюджетных учреждений, в которых не были введены новые системы оплаты труда, не охватывало доплаты и надбавки за должности доцента и профессора и за ученые степени кандидата наук и доктора наук без взаимосвязи с изменением федерального бюджета [4]. Это значит, что пока в бюджете не будет предусмотрена статья расходов на эти цели, то и финансирования доплат и надбавок тоже не будет. Профсоюзы обоснованно считали, что это разъяснение противоречит действующему законодательству (ст. 129, 134, 135 ТК РФ), и обратили внимание государственного органа на то, что речь идет о включении этих доплат

и надбавок в состав заработной платы, из которой исчислялась стимулирующая надбавка к заработной плате работника. Полагая необоснованным ограничением трудовых прав невключение доплат и надбавок в состав заработной платы работника, что, несомненно, является прямым нарушением ст. 129 ТК РФ, профсоюз потребовал принятия необходимых мер прокурорского реагирования, что и было сделано, поскольку заработная плата научно-педагогических работников в настоящее время исчисляется с учетом действующего законодательства. Кроме того, профсоюз подчеркнул, что ограничение прав, в том числе и трудовых прав работников, возможно исключительно федеральным законом в силу ч. 3 ст. 55 Конституции РФ.

Вопрос о том, почему ограничение прав допускается только федеральным законом, не ставился в литературе. Так, В.В. Лапаева считает, что если основные права закреплены в Конституции РФ, то их ограничение также должно быть задано самой Конституцией РФ [5]. Соответственно, если «неосновные» трудовые права нашли свое отражение в нормах ТК РФ, то и ограничению они подлежат только в ТК РФ.

Е.А. Лукашева справедливо указывает на два условия применения ограничений, а именно: права могут быть ограничены только федеральным законом и в той мере, в какой это необходимо [6]. Однако, как следует из дальнейших рассуждений Е.А. Лукашевой, оба условия достаточно сомнительны. Соглашаясь с Е.А. Лукашевой, М.В. Баглай также отмечает небесспорность этих условий [7].

Поддерживая позицию о правомерности ограничения прав актом аналогичной юридической силы, подчеркнем ее соответствие единству и иерархии нормативных правовых актов. И если права закреплены Конституцией РФ, федеральным конституционным законом РФ, федеральным законом, то и ограничение прав должно быть установлено соответственно Конституцией РФ, федеральным конституционным законом РФ или федеральным законом.

Однако вернемся к субъектам предупреждения нарушений трудовых прав работников. В качестве таких субъектов дополнительно можно выделить непосредственно работодателя и работника, между которыми возникло разногласие. Они сами могут предупредить нарушение прав в сфере труда, если, проведя переговоры, договорятся о дальнейших своих действиях. Норм, прямо закрепляющих необходимость ведения таких переговоров для предотвращения любых нарушений трудовых прав, Трудовой кодекс РФ не устанавливает, но он также не содержит и запрета. В рекомендации Международной организации труда № 130 [8], ст. 235, 381, 385 ТК РФ обозначается необходимость ведения переговоров в целях предотвращения возникновения трудового спора, а значит, и возможного нарушения трудовых прав работников. Думается, что если у сторон есть шанс, не прибегая к нарушению трудовых прав, соблюдать Трудовой кодекс РФ, то можно использовать переговоры как способ превенции нарушений трудовых прав работников.

Одновременно обратим внимание на то, что Трудовой кодекс РФ содержит массу норм, направленных на профилактику самими сторонами трудовых отношений нарушений их трудовых прав. В частности, институт охраны труда содержит нормы, способствующие предупреждению нарушений в сфере труда. Так, в соответствии со ст. 213 ТК РФ, для определенных категорий работников, например занятых на работах с вредными условиями труда, на работах, связанных с движением транспорта, предусматриваются медицинские осмотры. На основании ст. 221 ТК РФ работодатель должен выдать работникам спецодежду, специальную обувь и другие средства индивидуальной защиты, а также обеспечить их хранение, стирку, сушку, ремонт и замену, что, несомненно, способствует профилактике нарушений трудовых прав работников в области охраны труда.

Эти и другие профилактические меры, которые должны приниматься самим работодателем, позволяют предупреждать нарушения трудовых прав работников. Вместе с тем и работнику, в свою очередь, также необходимо правильно применять средства индивидуальной и коллективной защиты, проходить инструктаж по технике безопасности, обязательные предварительные (при поступлении на работу) и периодические (в течение трудовой деятельности) медицинские осмотры и т. д. (ст. 214 ТК РФ).

Анализируя деятельность всех перечисленных выше субъектов профилактики нарушений трудовых прав, можно сделать определенные выводы.

Во-первых, важна скоординированная деятельность всех означенных субъектов. Без слаженной системы применения превентивных мер трудно предотвратить нарушение трудовых прав.

Во-вторых, предупреждение нарушений трудовых прав зависит от работника и работодателя, от их взаимоотношений в рамках правового поля.

В-третьих, профилактика нарушений трудовых прав работников, осуществляемая органами государства или общественными организациями, – это последующие меры предупреждения, никак не заменяющие профилактических мер, которые должны быть осуществлены в силу ТК РФ работником и работодателем. Эффективность их деятельности напрямую зависит от реализации этих мер работником и работодателем.

Ссылки и примечания:

1. Публикация подготовлена в рамках поддержанного РГНФ научного проекта № 16-03-00037.
2. О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон от 17 янв. 1992 г. № 2202-1 (ред. от 3 июля 2016 г.) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.
3. О предупреждении нарушения трудовых прав научно-педагогических работников : письмо Центрального комитета Профсоюза работников народного образования и науки РФ от 14 мая 2008 г. № 42 // Официальные документы в образовании. 2008. № 18.
4. Об утверждении разъяснения об увеличении с 1 сентября 2007 года оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений, в которых не введены новые системы оплаты труда : приказ Минздравсоцразвития России от 19 окт. 2007 г. № 660 (в ред. приказа Минздравсоцразвития России от 31 марта 2008 г. № 148н) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 46. (Утратил силу).
5. Лапаева В.В. Ограничение прав и свобод человека и гражданина: подходы к выработке правовой позиции // Право, политика, экономика. 2005. № 6. С. 9.
6. Лукашева Е.А. Правовой статус человека и гражданина. М., 1999. С. 102.
7. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации : учеб. для вузов. М., 2005. С. 180.
8. О рассмотрении жалоб на предприятии с целью их разрешения : рекомендация Международной организации труда от 29 июня 1967 г. № 130 // Библиотечка Российской газеты. 1999. Вып. № 22-23.

References:

- Baglay, MV 2005, *Constitutional Law of the Russian Federation*, Moscow, p. 180, (in Russian).
- Lapaeva, VV 2005, 'Limitation of rights and freedoms of man and citizen: the approaches to the development of the legal position', *Pravo, politika, ekonomika*, no. 6, p. 9, (in Russian).
- Lukashev, EA 1999, *The legal status of man and citizen*, Moscow, p. 102, (in Russian).