

*Научная статья**Научная специальность**12.00.05 «Трудовое право; право социального обеспечения»*

УДК 349.227

DOI <https://doi.org/10.26516/2071-8136.2022.1.57>**РОЛЬ ПРОКУРАТУРЫ В ЗАЩИТЕ ТРУДОВЫХ ПРАВ НАЕМНЫХ РАБОТНИКОВ**© **Комков С. А., 2022**

Иркутский государственный университет, г. Иркутск, Россия

Отмечается, что защита трудовых прав и интересов граждан является одной из важных задач органов российской прокуратуры. Учитывается, что предмет прокурорского надзора за соблюдением законодательства о труде и охране труда реализуется в исполнении Конституции РФ, федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации в сфере труда, подзаконных нормативных правовых актов, принимаемых федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ, актов органов местного самоуправления, актов контролирующих органов и их должностных лиц, а также локальных нормативных правовых актов, принимаемых в коммерческих и некоммерческих организациях, у работодателей – физических лиц, являющихся индивидуальными предпринимателями. Освещается, что при этом прокурор обязан следить за соблюдением трудовых прав и интересов наемных работников работодателями, установленных не только нормативными правовыми актами, принятыми государственными и муниципальными органами, но и актами социального партнерства. Утверждается, что основные направления взаимодействия между федеральной инспекцией труда и прокуратурой Российской Федерации – это, в частности, то, что работники прокуратуры и государственные инспекторы труда регулярно делятся важными сведениями об установленных нарушениях норм трудового законодательства, в том числе о представителях работодателя, привлеченных к юридической ответственности по ст. 5.27 и 5.27.1 КоАП РФ, и то, что прокурорские работники с целью тщательного контроля за соблюдением норм трудового законодательства обычно используют как специалистов государственных инспекторов труда. Утверждается, что органы прокуратуры должны защищать не только право работников на своевременную и в полном размере выплату заработной платы, но и другие трудовые права и интересы граждан.

*Ключевые слова:* государственный надзор и контроль, прокуратура, акты социального партнерства, выплата заработной платы, инспекция труда, обращение в суд за разрешением индивидуального трудового спора, фактическое допущение физических лиц, охрана труда.

**THE ROLE OF THE PROSECUTOR'S OFFICE IN PROTECTING THE LABOR RIGHTS OF EMPLOYEES**© **Komkov S. A., 2022**

Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation

Protecting the labor rights and interests of citizens is one of the important tasks of the Russian prosecutor's office. The subject of prosecutorial supervision over compliance with labor legislation and labor protection is implemented in three main areas, in particular, compliance with and implementation of the Constitution of the Russian Federation, federal laws and laws of the constituent entities of the Russian Federation in the field of labor, by-laws adopted by federal executive authorities and executive authorities subjects of the Russian Federation, acts of local self-government bodies, acts of regulatory bodies and their officials, as well as local regulatory legal acts adopted in commercial and non-commercial organizations, from employers – individuals who are individual entrepreneurs. Wherein the prosecutor is obliged to monitor the observance of labor rights and interests of employees by employers, established not only by regulatory legal acts adopted by state and municipal bodies, but also by acts of social partnership. The main areas of interaction between the federal labor inspectorate and the prosecutor's office of the Russian Federation are, in particular, the fact that employees of the prosecutor's office and state labor inspectors regularly share important information about the established violations of labor legislation, including about representatives of the employer brought to legal responsibility under Art. ... Art. 5.27 and 5.27.1 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation and the fact that prosecutors are usually employed as specialists of state labor inspectors in order to closely monitor compliance with labor legislation. Prosecutors must protect not only the right of workers to timely and full payment of wages, but also other labor rights and interests of citizens.

*Keywords:* state supervision and control, prosecutor's office, acts of social partnership, payment of wages, labor inspection, going to court for resolving an individual labor dispute, actual admission of individuals, labor protection.

**Введение**

Трудовой кодекс Российской Федерации<sup>1</sup> (ТК РФ) устанавливает государственные стандарты

наемного труда. Законодатель регламентирует, в частности, трудовые права и интересы наемных работников. В ТК РФ определены способы защиты нарушенных трудовых прав и субъекты, осуществляющие государственный контроль и надзор за соблюдением трудового законодательства

<sup>1</sup> Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 25.02.2022) // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

и законодательства об охране труда. Согласно ст. 353 и 353.1 ТК РФ, задачи контроля и надзора за соблюдением трудового законодательства реализуются, как правило, федеральной инспекцией труда. В некоторых случаях такие полномочия осуществляют органы государственной власти федерального и регионального уровней, а также органы местного самоуправления. К таким органам относится прокуратура РФ.

Защита трудовых прав и интересов граждан установлена как одна из важных задач российской прокуратуры. Такая роль прокуроров имеет исторические корни. В XVIII в. при императоре Павле I генерал-прокурор А. Б. Куракин обобщал информацию обо всех заведениях фабрично-заводской промышленности и разрабатывал мероприятия для их развития, контролировал руководство Вятскими, Пермскими, Нерчинскими, Уральскими медеплавильными, оружейными, металлургическими, чугунолитейными заводами [4, с. 77].

### Материалы и методы исследования

В качестве нормативно-правовой базы при написании данной статьи были использованы следующие акты законодательных органов: Конституция РФ; Трудовой кодекс РФ, иные федеральные законы и подзаконные нормативные правовые акты. Методологической основой данной статьи являются такие общенаучные методы, как логический, диалектический, исторический, системный, а также специальные методы, обеспечившие комплексный подход к изучению темы: сравнительно-правовой и формально-юридический. Единство методов анализа и синтеза позволило не только исследовать содержание правовых норм, но и сделать выводы о возможности их применения.

### Результаты исследования

Предмет прокурорского надзора за соблюдением законодательства о труде и охране труда реализуется в таких основных направлениях, как:

- Во-первых, соблюдение и исполнение Конституции РФ<sup>1</sup>, федеральных законов и законов субъектов РФ в сфере труда, подзаконных нормативных правовых актов, принимаемых федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ, актов органов местного самоуправления, актов контролирующих органов и их должностных лиц, а также локальных нормативных правовых актов, принимаемых в коммерческих и некоммерческих организациях, у работодателей – фи-

<sup>1</sup> Конституция РФ от 12 дек. 1993 г. (в ред. от 01.07.2020) // Рос. газ. 1993. № 237.

зических лиц, являющихся индивидуальными предпринимателями. Прокурор обязан следить за соблюдением работодателями трудовых прав и интересов наемных работников, установленных актами социального партнерства. Согласно разд. 2 Регионального соглашения по регулированию социально-трудовых и связанных с ними экономических отношений в Иркутской области на 2021–2023 гг.<sup>2</sup> работодатели обязуются:

- выплачивать заработную плату работникам организаций различных форм собственности в сроки, установленные правилами внутреннего трудового распорядка, коллективными договорами или трудовым договором;

- обеспечивать включение в коллективные договоры, локальные нормативные акты организаций, содержащие нормы трудового права, положения об индексации заработной платы не реже одного раза в год в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги;

- не допускать задержек выплаты заработной платы работникам и принимать меры по погашению имеющейся задолженности;

- в случае задержки выплаты заработной платы обеспечивать начисление и выплату денежной компенсации в соответствии с действующим законодательством;

- обеспечивать установление в государственных учреждениях области систем оплаты труда, устраняющих необоснованную дифференциацию в размерах заработной платы работников и руководителей;

- выплачивать выходное пособие при сокращении численности или штата работников организации согласно законодательству;

- включать в коллективные договоры положения о повышении удельного веса гарантированной части оплаты труда (тарифа, оклада) в общем заработке работников (без учета выплат по районному регулированию оплаты труда) до 70 %, но не ниже уровня, установленного отраслевым соглашением, и не ниже достигнутого за прошедший год;

- включать в коллективные договоры положения об оплате времени приостановки работы в связи с задержкой выплаты заработной платы на срок более 15 дней в размере средней заработной платы работника, исчисленной пропорционально времени приостановки работы;

- при заключении коллективных договоров в организациях производственной сферы области

<sup>2</sup> Региональное соглашение по регулированию социально-трудовых и связанных с ними экономических отношений в Иркутской области на 2021–2023 годы // Электронный фонд правовых и нормативных документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/574649666> (дата обращения: 01.06.2021).

размер тарифной ставки (оклада) первого разряда устанавливаются на уровне, определенном отраслевым соглашением, но не ниже фактически сложившегося уровня за отчетный период;

- сохранять долю оплаты труда в общих затратах производства продукции, оказания услуг не ниже достигнутой за прошедший период с учетом инфляции;

- предусматривать в коллективных договорах возможность выплаты процентной надбавки к заработной плате молодежи (лицам в возрасте до 35 лет), проживающей в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и местностях с особыми климатическими условиями, ранее срока, установленного законодательством.

Выявление органами прокуратуры фактов нарушения работодателями указанных положений регионального соглашения является основанием для возбуждения в отношении соответствующих работодателей дел об административном правонарушении, предусмотренном ст. 5.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях<sup>1</sup> (КоАП РФ), а также внесения представления об устранении нарушений законодательства.

- Во-вторых, соответствие содержания актов контролирующих органов, а также локальных нормативных правовых актов, принимаемых в коммерческих и некоммерческих организациях, у работодателей – физических лиц, являющихся индивидуальными предпринимателями, государственным стандартам наемного труда, установленным на федеральном и региональном уровнях.

- В-третьих, соблюдение контролирующими органами и их должностными лицами, работодателями, в том числе руководителями организаций, прав наемных работников [3, с. 11].

В соответствии со ст. 365 ТК РФ, федеральная инспекция труда осуществляет свою деятельность во взаимодействии в том числе с органами прокуратуры.

В литературе указываются основные направления такого взаимодействия. Во-первых, работники прокуратуры и государственные инспекторы труда регулярно делятся важными сведениями об установленных нарушениях норм трудового законодательства, в том числе о представителях работодателя, привлеченных к юридической ответственности по ст. 5.27 и

5.27.1 КоАП РФ. Соответствующие органы прокуратуры обрабатывают правовую информацию о правонарушениях в сфере трудового законодательства. Это имеет важное значение, так как за прокурором закреплены более широкие полномочия по защите трудовых прав и интересов граждан, чем у государственных инспекций труда. Во-вторых, прокурорские работники с целью тщательного контроля за соблюдением норм трудового законодательства обычно используют как специалистов государственных инспекторов труда. Существует мнение, что последние, как правило, являются серьезными «знатоками» в области трудового права. Однако анализ некоторых актов проверок деятельности работодателей, проведенных органами государственной инспекции труда, а также содержание ряда нормативных правовых актов, принимаемых Федеральной службой по труду и занятости, говорит об обратном. В-третьих, организуются совещания прокурорских сотрудников вместе с государственными инспекторами труда [2, с. 38–40].

В соответствии с ч. 1 ст. 391 ТК РФ, прокурор может обратиться в районный суд за разрешением индивидуального трудового спора в случае, если решение комиссии по трудовым спорам нарушает нормы трудового права, закрепленные в законах и подзаконных нормативных правовых актах. В то же время, согласно ч. 1 ст. 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации<sup>2</sup> (ГПК РФ), он вправе подать исковое заявление в суд общей юрисдикции в интересах наемных работников во всех случаях. Ограничение, связанное с тем, что прокурор обращается в судебный орган, только если физическое лицо само не имеет возможности по уважительным причинам обратиться в суд, не применяется к индивидуальным трудовым спорам. Такое положение гражданско-процессуального законодательства, устанавливающее широкие возможности защиты трудовых прав наемных работников в гражданском судопроизводстве, обеспечивает осуществление установленных законодательством за прокурором полномочий по недопущению и пресечению нарушений, а также восстановлению нарушенных трудовых прав граждан, в том числе возмещению причиненного ущерба и привлечению должностных лиц к юридической ответственности.

Помимо обращения прокурора в районный суд с иском заявлением, другими формами

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 30.12.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.01.2022) // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

<sup>2</sup> Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 нояб. 2002 г. № 138-ФЗ (ред. от 30.12.2021) // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

участия прокурора в разрешении индивидуальных трудовых споров являются:

– во-первых, вступление в гражданский процесс с целью дачи заключения по делам о незаконных увольнениях и в иных случаях, установленных гражданским процессуальным законодательством;

– во-вторых, направление апелляционных представлений на решения районных судов, кассационных представлений на не вступившие в законную силу решения судов, надзорных представлений на вступившие в законную силу судебные решения, если в рассмотрении этих дел участвовал прокурор, кроме судебных постановлений Президиума Верховного Суда РФ.

В современных реалиях российской действительности постоянными и значимыми правонарушениями в сфере трудового законодательства выступают нарушения субъективного права наемных работников на полную и своевременную оплату труда [1]. Органы прокуратуры, согласно официально публикуемой статистике Генеральной прокуратуры РФ, обычно защищают вышеуказанное право трудящихся. Важное значение имеет правовая защита со стороны органов прокуратуры и других трудовых прав граждан, таких, например, как права на труд и охрану труда.

Фактическое допущение физических лиц к наемному труду без оформления трудовых отношений является частым явлением в российской действительности. Не оформляются в письменной форме трудовые договоры, не издаются приказы (распоряжения) о приеме на работу. У работников нет возможности реализовывать действенный механизм защиты своих прав при незаконных увольнениях. О таких нарушениях свидетельствует исследование практики прокурорского надзора за соблюдением трудового законодательства. В Приморско-Ахтарском районе Краснодарского края сотрудниками прокуратуры был выявлен факт, что организацией на сезонные работы были наняты некие граждане. С ними были оформлены гражданско-правовые договоры подряда. Однако характер отношений между организацией и данными физическими лицами определяет их, согласно ст. 15 ТК РФ, как трудовые. Органы прокуратуры Пролетарского района г. Ростова-на-Дону и Красносулинской городской прокуратуры Ростовской области возбудили административные дела в соответствии с КоАП РФ в отношении работодателей, не оформивших, согласно ст. 67 ТК РФ, трудовые отношения с работниками. Кроме того, соответствующие работодатели получили обяза-

тельные представления об устранении нарушений трудового законодательства [5, с. 221–222].

Согласно п. 7.2 приказа Генеральной прокуратуры РФ от 7 декабря 2007 г. № 195 (в редакции от 31 августа 2021 г.) «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина», при проверках исполнения трудового законодательства необходимо анализировать выполнение ими обязанностей по созданию работникам безопасных условий труда, своевременной выплате заработной платы, при этом особое внимание уделять организациям-должникам, в отношении которых применены процедуры банкротства, а также градообразующим предприятиям. Также нужно принимать меры к повышению ответственности руководителей предприятий за несоблюдение трудовых прав граждан<sup>1</sup>.

### Обсуждения и заключения

Статистика числа несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, случаев производственного травматизма в целом по Российской Федерации и в ряде регионов свидетельствует о повсеместных нарушениях законодательства об охране труда. Согласно приказу от 7 декабря 2007 г. № 195, Генеральный прокурор предписывает нижестоящим прокурорам уделять особое внимание вопросам соблюдения обязанностей работодателями по созданию работникам безопасных условий труда. Интересен опыт Кемеровской области в части формирования специальных органов прокуратуры по охране труда. Сформирована и действует Кемеровская межрайонная прокуратура по надзору за исполнением законов в угледобывающей отрасли. Главными задачами данной прокуратуры являются осуществление государственного надзора за соблюдением законодательства об охране труда и предотвращение случаев производственного травматизма. 

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Абдуллаев Э. Э. Защита трудовых прав граждан Российской Федерации методами прокурорского реагирования // Трудовое право в России и за рубежом. 2011. № 3. С. 43–48.
2. Гончаров С. А. Взаимодействие органов прокуратуры и государственных инспекций труда // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2017. № 4 (44). С. 37–43.

<sup>1</sup> Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина : приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 7 дек. 2007 г. № 195 // КонсультантПлюс : справочная правовая система. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_75181/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_75181/)

3. Сабельфельд Т. Ю. Прокурорский надзор за исполнением трудового законодательства в Российской Федерации. Новосибирск, 2014. 223 с.

4. Сабельфельд Т. Ю. Прокурорский надзор за исполнением трудового законодательства как одно из приоритетных направлений в деятельности прокуроров // Юридическая наука. 2018. № 4. С. 77–79.

5. Шадрин И. А. Роль органов прокуратуры в защите трудовых прав граждан // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Юридические науки. 2019. Т. 5 (71), № 1. С. 215–224.

## REFERENCES

1. Abdullayev E.E. Zashchita trudovykh prav grazhdan Rossiyskoy Federatsii metodami prokurorskogo reagirovaniya [Protection of the labor rights of citizens of the Russian Federation by methods of prosecutorial response]. *Trudovoye pravo v Rossii I za rubezhom* [Labor law in Russia and abroad], 2011, no. 3, pp. 43-48. (in Russian)

2. Goncharov S.A. Vzaimodeystviye organov prokuratury i Gosudarstvennykh inspektsiy truda [Interaction between the Prosecutor's Office and the State Labor Inspectorates]. *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedeniy. Povolzhskiy region. Obshchestvennyye nauki* [News of higher educational institutions. Volga region. Social Sciences], 2017, no. 4 (44), pp. 37-43. (in Russian)

3. Sabel'fel'd T.Yu. *Prokurorskiy nadzor za ispolneniyem trudovogo zakonodatel'stva v Rossiyskoy Federatsii* [Prosecutorial supervision over the implementation of labor legislation in the Russian Federation]. Novosibirsk, 2014, 223 p. (in Russian)

4. Sabel'fel'd T.Yu. *Prokurorskiy nadzor za ispolneniyem trudovogo zakonodatel'stva kak odno iz prioritetnykh napravleniy v deyatel'nosti prokurorov* [Prosecutorial supervision over the implementation of labor legislation as one of the priority areas in the activities of prosecutors]. *Yuridicheskaya nauka* [Legal science], 2018, no. 4, pp. 77-79. (in Russian)

5. Shadrin I.A. *Rol' organov prokuratury v zashchite trudovykh prav grazhdan* [The role of the prosecutor's office in protecting the labor rights of citizens]. *Uchonyye zapiski Krymskogo federal'nogo universiteta imeni V.I. Vernadskogo. Yuridicheskiye nauki* [Scientific notes of the Crimean Federal University named after V.I. Vernadsky. Legal Sciences], 2019, vol. 5 (71), no. 1. pp. 215-224. (in Russian)

*Статья поступила в редакцию 03.12.2021; одобрена после рецензирования 28.12.2021; принята к публикации 16.02.2022.*

*Received on 03.12.2021; approved on 28.12.2021; accepted for publication on 16.02.2022.*

**Комков Сергей Александрович** – кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права, Юридический институт, Иркутский государственный университет (Россия, 664003, г. Иркутск, ул. К. Маркса, 1), ORCID: 0000-0002-6039-8386, e-mail: misterkomkov@mail.ru

**Komkov Sergey Aleksandrovich** – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor of the Department of Civil Law, Law Institute, Irkutsk State University (1, K. Markx st., Irkutsk, 664003, Russian Federation), ORCID: 0000-0002-6039-8386, e-mail: misterkomkov@mail.ru