

Реализация и защита прав работников как основа правовой политики в сфере труда



Алмаева Ю. О.,

старший преподаватель кафедры гражданского и предпринимательского права ЧОУ ВПО «Институт экономики, управления и права (г. Казань)»
e-mail: yuliya.almaeva@mail.ru

Аннотация. В правовом демократическом обществе государство призвано определять и защищать права и законные интересы граждан, обеспечивать правопорядок, безопасность граждан, в том числе в сфере социально-трудовых отношений.
Ключевые слова: защита, концепция, правовая политика, трудовое законодательство, трудовые права.

Государственно-правовая деятельность в условиях развития социально-экономических отношений и гражданского общества, перехода к инновационной экономике и эволюции информационного пространства должна заключаться в формировании и проведении соответствующей реалитам правовой политики, в создании адекватных нормативно-правовых основ реализации государственной и общественной жизни¹. Именно правовая политика на основе всестороннего изучения социальных и правовых закономерностей призвана повышать качество правового воздействия на социальные отношения².

В настоящее время в современном российском государстве наряду с иными приоритетными направлениями правовой политики со всей очевидностью становится актуальной защита трудовых прав граждан. Это связано с тем, что согласно научным публикациям, статистическим данным и результатам надзорно-контрольной деятельности сложившаяся ситуация с обеспечением трудовых прав работников характеризуется как сложная и противоречивая. Как справедливо отмечают И. С. Викторов и Е. В. Терентьева, «в целом на территории России общее положение с соблюдением трудовых прав граждан продолжает оставаться неблагоприятным, законодательство повсеместно нарушается, а общее количество выявляемых правонарушений в сфере труда ежегодно возрастает...»³. Сказанное свидетельствует о необходимости совершенствования действующего российского трудового законодательства и практики его применения.

Действительно, трудовое законодательство, являясь формой реализации социальной политики Российской Федерации, по-прежнему нуждается в разработке действенного механизма правового регулирования общественных отношений в сфере труда, побуждающего субъектов общественных отношений воздерживаться от совершения противоправных действий. Однако думается, что правовое регулирование этой области общественных отношений должно в первую очередь начинаться с установления комплекса целей, мер, задач, программ, реализуемых в сфере действия трудового права и с помощью норм права — правовой политики.

Следует согласиться с выводом И. А. Шестерякова о том, что «в последние годы в российской юридической науке тема правовой политики стала активно разрабатываться»⁴. Однако это вовсе не означает, что понятие, сущность и содержание политико-правовых основ развития и совершенствования социально-трудовых отношений получили в теории трудового права должное научное осмысление.

И. А. Шестеряков отмечает, что «правовая политика в сфере труда представляет собой научно обоснованную, последовательную и системную деятельность субъектов трудового права по созданию, совершенствованию эффективного механизма правового регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений»⁵. Нельзя не согласиться с мнением А. И. Рожковой, что процесс формирования правовой политики происходит посредством использования системы правовых средств⁶.

Следовательно, будучи осмысленной и сформулированной, политика права в сфере труда должна быть закреплена в конституциях, кодексах, законах и иных нормативно-правовых

¹ См.: Рожкова А. И. Концептуальные основы правовой информационной политики // Правовая политика и правовая жизнь. 2008. № 3. С. 128.

² См.: Трофимов В. В. Научная обоснованность правовой политики как фактор ее осуществления // Правовая политика и правовая жизнь. 2008. № 3. С. 101–102.

³ Викторов И. С., Терентьева Е. В. Современное состояние сферы трудовых прав граждан // Трудовое право. 2007. № 4. С. 38.

⁴ Шестеряков И. А. Правовая политика в сфере труда и законотворчество: Научные труды / Российская академия юридических наук. Вып. 8: в 3 т. М.: Юрист, 2008. Т. 2. С. 864.

⁵ Там же.

⁶ См.: Рожкова А. И. Указ. соч.

актах, направленных на регулирование, развитие и совершенствование трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений. При этом специфика правовой политики в области регулирования трудовой сферы состоит в том, что она базируется на общепризнанных принципах и нормах международного права. Это обусловлено тем, что в соответствии со ст. 10 Трудового кодекса РФ, «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации ... являются составной частью правовой системы Российской Федерации. Если международным договором Российской Федерации установлены другие правила, чем предусмотренные трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права, применяются правила международного договора»⁷.

Правовая политика в области регулирования социально-трудовых отношений как форма государственной политики предполагает разнообразие субъектного состава. Следует привести мнение И. А. Шестерякова, согласно которому «субъектами правовой политики в сфере труда на федеральном уровне являются Президент РФ (ст. 84 Конституции РФ); Федеральное Собрание РФ (Совет Федерации, Государственная Дума — ст. 94–95 Конституции РФ); Правительство РФ (ст. 110 Конституции РФ) и федеральные органы исполнительной власти»⁸.

Однако важно иметь в виду, что свои функции правовая политика сможет успешно выполнять лишь в случае, если она базируется на научных основах правовой политики, которые формируются учеными, научными коллективами, научно-исследовательскими центрами, научными учреждениями, а также научно-исследовательскими отделами (подразделениями) в системе органов законодательной и исполнительной власти⁹. Продолжая эту мысль, можно также сказать, что субъектами формирования политики в области трудового права являются ученые (юристы, политологи, социологи, экономисты), научные учреждения и государственные органы.

Поскольку правовая политика в сфере труда, как и любая политика, воплощается в комплексе идей, мер, задач, целей, программ, методов и установок, необходимо определиться с этими составляющими ее ценностную основу элементами, в соответствии с которыми она возникает, существует и совершенствуется.

Представляется, что сущность политики права России в сфере трудовых отношений за-

ключена в основном направлении развития трудового законодательства, определенном в Конституции РФ¹⁰. Согласно ст. 7 Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Кроме того, основное назначение, задачи и принципы современной правовой политики Российского государства в сфере труда вытекают из целей, задач и принципов действующего трудового законодательства РФ, установленных в ст. 1–2 Трудового кодекса РФ.

В частности, основными целями правовой политики в области регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений являются «установление государственных гарантий трудовых прав и свобод граждан, создание благоприятных условий труда, защита прав и интересов работников и работодателей». Актуальными задачами правовой политики в сфере труда являются «создание необходимых правовых условий для достижения оптимального согласования интересов сторон трудовых отношений, интересов государства», а также создание и развитие эффективного механизма правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений.

Наконец, основу правовой политики в области регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений составляют также принципы правовой политики, которые представляют собой первооснову этой области, ее исходное, отправное положение. По мнению А. И. Рожковой, принципы правовой политики «составляют ее ценностную основу, представляют собой исходные начала политики, не зависят от направлений государственно-правовой деятельности на определенном этапе общественного развития»¹¹.

Сравнительно-правовой анализ целей, задач и основных принципов правовой политики в сфере труда, сформулированных в соответствующих нормативно-правовых актах, позволяет прийти к выводу о том, что формирование правовой политики России в социально-трудовой сфере не лишено определенных теоретических проблем. Думается, что законодатель к принципам правовой политики в сфере труда относит задачи государственной правовой политики (например, обеспечение права каждого работника на справедливые и безопасные условия труда; на своевременную и в полном размере выплату справедливой заработной платы; установление государственных

⁷ Трудовой кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

⁸ Шестеряков И. А. Указ. соч. С. 865.

⁹ См.: Трофимов В. В. Указ. соч. С. 105–106.

¹⁰ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. 1993. 25 декабря.

¹¹ Рожкова А. И. Указ. соч. С. 133.

гарантий по обеспечению прав работников и работодателей и т. д.). В подтверждение указанной позиции можно привести справедливое замечание В. А. Рудковского: «если назначение принципов состоит в регулировании социальной действительности путем установления ее важнейших ценностно-нормативных основ, то назначение задач состоит в определении направлений деятельности»¹².

Поскольку правовая политика должна осуществляться постоянно и служить совершенствованию правовых норм, основные положения правовой политики подлежат закреплению в концепции законодательства. Идеи правовой политики, нацеленные на достижение позитивных результатов не только на ближайшее время, но и на перспективу, могут быть выражены в доктрине законодательства. В связи с этим, согласно мнению В. И. Шкатуллы, недостаток сегодняшней системы российского трудового законодательства заключается в отсутствии публичной доктрины и концепции трудового законодательства¹³.

Таким образом, для более эффективного изменения практики трудовых отношений и защиты трудовых прав работников целесообразно разработать доктрину государственной политики в сфере труда на 25–30 лет. У государства должна быть долгосрочная стратегия в области развития трудовых отношений в стране. Необходимо уточнить концепцию законодательства и на этой основе осуществлять дальнейшее совершенствование трудового законодательства.

К примеру, Программа социальных реформ в Российской Федерации на период 1996–2000 годов¹⁴ содержит отдельные подходы к реализации государственной политики в сфере труда. Необходимость реформирования социально-трудовой сферы в Программе объяснялась тем, что «в последнее время значительно увеличилось число нарушений трудовых и иных социальных прав граждан. Участились случаи незаконных увольнений, приняли массовый характер несвоевременная выплата заработной платы и направления работников в вынужденные неоплачиваемые отпуска. Во многих вновь образованных коммерческих организациях трудовые отношения не оформляются в установленном законом порядке. В основном это связано с общим изменением социально-экономических ус-

ловий, несоответствием действующих норм трудового права новым общественным и экономическим отношениям, неподготовленностью судебной системы к рассмотрению резко возросшего числа обращений за защитой трудовых прав». Как видим, несмотря на принятие в 2001 г. Трудового кодекса РФ, состояние сферы трудовых прав граждан продолжает оставаться проблематичным, что свидетельствует о несовершенстве его многих правовых норм и несоответствии этих норм сложившимся экономическим и производственным отношениям.

По мнению специалистов, наибольшая часть правонарушений в социальной сфере приходится именно на трудовые правоотношения. Как следует из доклада Федеральной службы по труду и занятости¹⁵, в ходе проведенных в 2013 г. проверок всех видов и расследований несчастных случаев на производстве государственными инспекторами труда было выявлено свыше 660 тыс. нарушений трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, включая свыше 404,3 тыс. нарушений законодательства об охране труда. При этом относительное количество нарушений, выявленных в среднем одним государственным инспектором труда, составило 305,5 нарушений, что на 7% выше аналогичного количества нарушений в трудовой сфере, выявленных в 2012 г.

В этих условиях особую важность приобретает также эффективность судебной защиты. По мнению Н. П. Черноморченко, «изучение судебной практики выявляет значительный разрыв между возможностью защиты, предоставленной законом, и реальной судебной защитой»¹⁶. Не секрет, что зачастую по одним и тем же вопросам суды принимают разные решения. Так, по вопросу возмещения морального вреда одни суды отказывают в компенсации морального вреда, требуя от работника дополнительных доказательств нравственных и физических страданий, медицинских справок, больничных листов, другие таких документов не спрашивают, третьи значительно снижают размер заявленных требований. В связи с этим одни работники вообще не получают компенсации морального вреда, другие получают частичное возмещение, а третьи — завышенное. Сказанное подразумевает установление единых подходов к определению размера компенсации морального вреда.

¹² Рудковский В. А. О принципах правовой политики // Правовая политика и правовая жизнь. 2003. № 4. С. 9.

¹³ Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В. И. Шкатуллы. 5-е изд., перераб. М.: Норма, 2007.

¹⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 26 февраля 1997 г. № 222 «О Программе социальных реформ в Российской Федерации на период 1996–2000 годов» // Российская газета. 1997. 12 марта.

¹⁵ Доклад об осуществлении и эффективности в 2013 году федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права. URL: <http://www.rostrud.ru> (дата обращения: 28.05.2015).

¹⁶ Черноморченко Н. П. Защита трудовых прав работника — одно из приоритетных направлений правовой политики // Правоведение. 1998. № 1. С. 154–155.

Следует отметить, что нарушениями социальных норм в трудовых правоотношениях выступают различные явления, наблюдаемые главным образом при приеме, переводе, увольнении, привлечении работников к юридической ответственности и т. д. Как показывает практика, нарушения трудовых прав работников имеют место также в сфере социального партнерства, в области охраны труда, в вопросах соблюдения законодательства о рабочем времени и времени отдыха, об оплате и нормировании труда, о предоставлении гарантий и компенсаций работникам, при регулировании труда женщин и граждан, работающих у работодателей — физических лиц, и др.¹⁷

Практика применения трудового законодательства свидетельствует о том, что наиболее распространенными являются правонарушения, связанные с выплатой зарплаты, ее своевременностью, с выдачей трудовой книжки при увольнении, с выплатой компенсации за неиспользованный отпуск и другие.

Например, по сей день достаточно острой остается проблема дискриминации при приеме на работу, хотя в ст. 3 и 64 ТК РФ находят закрепление т. н. «антидискриминационные» меры, согласно которым запрещается необоснованный отказ в заключении трудового договора, а в случае нарушения данного запрета отказ в приеме на работу может быть обжалован в суде. Несмотря на прямой запрет дискриминации, неравное отношение при приеме на работу мужчин и женщин, лиц молодого и предпенсионного возраста сохраняется. Несомненно, законодателем не было спрогнозировано, что для столь важной борьбы с этим аспектом дискриминации в условиях высокого уровня правонарушений в сфере труда, нарушений юридических гарантий права на труд, изменений в окружающей экономической и социально-политической среде, растущей безработицы, снижения духовного и нравственного потенциала общества и проч., приготавливаемых регулирующих средств будет явно недостаточно.

Фактически с помощью квотирования рабочих мест государством, а также установления административной ответственности за нарушение прав в области трудоустройства более или менее защищена лишь такая социально уязвимая группа населения, как инвалиды. В связи с этим имеет смысл закрепить в трудовом зако-

нодательстве четкие правила процесса отбора работодателем будущих работников. И. Якимова вполне оправданно указывает на то, что этот процесс «должен быть хорошо формализован, оформлен процедурно и подкреплен соответствующими положениями, инструкциями и типовыми формами и т. д.»¹⁸. Т. А. Бойченко справедливо отмечает целесообразность использования в таких случаях должностных инструкций, определяющих не только круг обязанностей работника, но и требования к его образованию, уровню квалификации, знаниям, умениям и навыкам¹⁹. Разумеется, без соответствующего набора юридических инструментов интересы субъектов трудового права не могут быть удовлетворены, а качество гарантий, установленных трудовым законодательством, не позволит разрешить практически значимые задачи общества в сфере труда²⁰.

Как следует из всего вышесказанного, при разработке концепции развития трудового законодательства следует, по нашему мнению, в первую очередь исходить из того, что обязанность государства в сфере труда — закрепление прав человека, а также механизма их реализации и защиты этих прав. При этом важнейшей задачей науки трудового права и практики применения трудового законодательства в период реформ является изучение трудовых отношений, и в частности вновь сложившихся правил, тенденций, интересов наемных работников, работодателей. Достоверная информация о состоянии трудовых отношений даст возможность государству сделать более эффективной политику в области трудовых отношений как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ.

Причины возникновения нарушений трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, допускаемых работодателями, позволяют установить основные тенденции последующего совершенствования качества трудового законодательства, что должно найти отражение в концепции развития трудового законодательства РФ. К числу таких тенденций следует относить:

— необходимость разработать систему эффективно действующих правовых механизмов,

¹⁷ Алмаева (Иванова) Ю. О. Трудовые правонарушения как следствие коррупционного поведения в сфере труда // Дialeктика противодействия коррупции: Материалы III Всероссийской научно-практической конференции, 4 декабря 2013 г. Казань: Изд-во «Познание» Института экономики, управления и права, 2013. С. 9; Алмаева (Иванова) Ю. О. Коррупция в сфере труда как проблема современного российского общества // Антро, 2015. № 1 (16). С. 19.

¹⁸ Якимова И. Некоторые проблемы заключения трудового договора в современной России // Кадровик. Трудовое право для кадровика. 2009. № 3.

¹⁹ См.: Бойченко Т. А. Правовой статус работодателя: Дис. на соис. учен. степени канд. юрид. наук. М., 2003. С. 69.

²⁰ Алмаева Ю. О. О социально-политическом качестве трудового законодательства РФ // Казанские научные чтения студентов и аспирантов — 2010: Материалы докладов Всероссийской научно-практической конференции студентов и аспирантов, 24 декабря 2010 г.: в 2 т. Казань: Изд-во «Познание» Института экономики, управления и права, 2011. Т. 2. С. 69.

стимулирующих работодателей к безусловному соблюдению требований законодательства о трудовых и непосредственно связанных с ними правах и свободах граждан;

— надлежащее осуществление и усиление внутриведомственного и регионального контроля за соблюдением законодательства о труде и охране труда со стороны федеральных министерств и ведомств, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, а также самих работодателей на предприятиях и в организациях;

— законодательное закрепление системы координации всех действующих органов надзора и контроля с целью устранения дублирования функций и повышения эффективности осуществления уполномоченными органами полномочий по осуществлению надзора и контроля в установленной сфере деятельности;

— пропаганда вопросов трудового законодательства и проч.

Список литературы

- Алмаева (Иванова) Ю. О. Коррупция в сфере труда как проблема современного российского общества // Антро. 2015. № 1 (16).
- Алмаева Ю. О. Теоретические основы качества трудового законодательства // Российский журнал правовых исследований. 2014. № 4 (1). С. 72–78.
- Алмаева Ю. О. О социально-политическом качестве трудового законодательства РФ // Казанские научные чтения студентов и аспирантов — 2010: Материалы докладов Всероссийской научно-практической конференции студентов и аспирантов, 24 декабря 2010 г.: в 2 т. Казань: Издательство «Познание» Института экономики, управления и права, 2011. Т. 2.
- Алмаева (Иванова) Ю. О. Трудовые правонарушения как следствие коррупционного поведения в сфере труда // Диалектика противодействия коррупции: Материалы III Всероссийской научно-практической конференции, 4 декабря 2013 г. Казань: Изд-во «Познание» Института экономики, управления и права, 2013.
- Бойченко Т. А. Правовой статус работодателя: Дис. на соис. учен. степени канд. юрид. наук. М., 2003.
- Викторов И. С., Терентьева Е. В. Современное состояние сферы трудовых прав граждан // Трудовое право, 2007. № 4.
- Григорьева В. А. Экономическая система как объект конституционно-правового исследования // Российский журнал правовых исследований. 2014. № 4 (1). С. 129–132.
- Доклад об осуществлении и эффективности в 2013 году федерального государственного надзора за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права. URL: <http://www.rostrud.ru> (дата обращения: 28.05.2015).
- Колесников В. В. Модель экономики и уголовно-правовое регулирование // Российский журнал правовых исследований. 2014. № 4 (1). С. 129–132.
- Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации / Под общ. ред. В. И. Шкатуллы. 5-е изд., перераб. М.: Норма, 2007.
- Рожкова А. И. Концептуальные основы правовой информационной политики // Правовая политика и правовая жизнь. 2008. № 3.
- Рудковский В. А. О принципах правовой политики // Правовая политика и правовая жизнь. 2003. № 4.
- Трофимов В. В. Научная обоснованность правовой политики как фактор ее осуществления // Правовая политика и правовая жизнь. 2008. № 3.
- Черноморченко Н. П. Защита трудовых прав работника — одно из приоритетных направлений правовой политики // Правоведение. 1998. № 1.
- Шестеряков И. А. Правовая политика в сфере труда и законотворчество: Научные труды / Российская академия юридических наук. Вып. 8: в 3 т. М.: Юрист, 2008. Т. 2.
- Якимова И. Некоторые проблемы заключения трудового договора в современной России // Кадровик. Трудовое право для кадровика. 2009. № 3

Realization and protection of the rights of workers as fundamentals of legal policy in the sphere of work

Almaeva Yu. O.,

Senior Lecturer, Department of Civil and Business
NOL rights VPO «Institute of Economics, Management and Law (Kazan)»
e-mail: yuliya.almaeva@mail.ru

Abstract. In legal democratic society the state is urged to define and protect the rights and legitimate interests of citizens, to ensure a law and order, safety of citizens, including in the sphere of the social and labor relations. Therefore providing the labor law of workers was and remains to one of the priority directions of legal policy of the state.

Keywords: protection, concept, legal policy, labor legislation, labor law.

References:

1. Almaeva (Smith) YO corruption at work as a problem of contemporary Russian society // *Antro.*, 2015. — № 1 (16).
2. Almaeva JO Theoretical basis of the quality of labor law // *Russian Journal of Legal Studies*. 2014. № 4 (1). Pp. 72–78.
3. Almaeva YO on social and political quality of the labor legislation of the Russian Federation // *Kazan Scientific Conference of students and graduate students — 2010: Proceedings of the All-Russian scientific-practical conference of students and graduate students on December 24, 2010*. 2 v. V. 2. Kazan: Publishing house «Knowledge» of the Institute of Economics, Management and Law, 2011.
4. Almaeva (Smith) YO labor violations as a result of corrupt behavior at work // *Dialectics of combating corruption: Materials III All-Russian scientific-practical conference, December 4, 2013* Kazan: Publishing house «Knowledge» of the Institute of Economics, Management and Law 2013.
5. T. Boychenko The legal status of the employer: dis.... *Cand. jurid. Sciences. M.*, 2003.
6. Igor Viktorov, Terentyev EV Current state sphere of labor rights of citizens-O // *Employment Law*, 2007. № 4.
7. VA Grigoriev The economic system as the object of the constitutional and legal studies // *Russian Journal of Legal Studies*. 2014. № 4 (1). Pp. 129–132.
8. Report on the implementation and effectiveness of the 2013 federal state supervision over compliance with labor legislation and other regulatory legal acts containing norms of labor law. URL: <http://www.rostrud.ru> (the date of circulation: 28.05.2015).
9. Vladimir Kolesnikov The model of the economy and the criminal-legal regulation // *Russian Journal of Legal Studies*. 2014. № 4 (1). Pp. 129–132.
10. Commentary on the Labour Code of the Russian Federation (under Society. Ed. VI Shkatulla). 5th ed., Rev. Norm 2007.
11. Rozhkov AI Conceptual Foundations of legal information policy // *Legal policy and legal life*, 2008. № 3.
12. Rudkovsky VA principles of legal policy // *Legal policy and legal life*, 2003. № 4.
13. VV Trofimov scientific validity of legal policy as a factor in its implementation // *Legal policy and legal life*, 2008. № 3.
14. Chernomorchenko NP protection of labor rights — a priority for Legal Policy // *Jurisprudence*, 1998. № 1.
15. Shesteryakov IA legal policy in the sphere of labor and zakonotvorche-tion. Scientific works. Russian Academy of Legal Sciences. Issue 8. In three volumes. Volume 2. M.: Lawyer, 2008.
16. Yakimov I. Some of the problems of the employment contract in modern Russia // *Personnel. Employment Law for the personnel*, 2009. № 3