

*Скорынина Наталья Петровна
студентка магистратуры,
Уральский институт управления
филиал Федерального государственного образовательного учреждения
высшего образования Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской Федерации,
Россия, г. Екатеринбург
e-mail: skorynina.natalya@mail.ru*

ПРОБЛЕМАТИКА ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА В СФЕРЕ ТРУДА

***Аннотация:** В статье рассматриваются основные проблемы надзора органов прокуратуры за соблюдением трудового законодательства. При реализации своих полномочий органы прокуратуры участвуют в заседаниях органов государственной власти и органов местного самоуправления, проводят проверки, рассматривают заявления, жалобы и иные обращения, вправе принимать решения в виде протеста, представления, постановления, но не вправе предъявлять гражданские иски для защиты прав отдельного гражданина.*

Ключевые слова: надзор, трудовые права, нарушения, прокуратура, проверки.

*Skorynina Natalia Petrovna
master student,
Ural Institute of management-branch of the Federal state educational institution of
higher education Russian Academy of national economy and public administration
under the President of the Russian Federation,
Russia, Yekaterinburg*

PROBLEMS OF PROSECUTOR'S SUPERVISION IN THE SPHERE OF LABOR

***Abstract:** The article deals with the main problems of supervision of the Prosecutor's office for compliance with labor legislation. In the exercise of their powers, the Prosecutor's offices participate in meetings of state authorities and local self-government bodies, conduct inspections, consider applications, complaints and other appeals, have the right to make decisions in the form of a protest, submission, resolution, but do not have the right to bring civil claims to protect the rights of an individual citizen.*

Keywords: supervision, labor rights, violations, Prosecutor's office, checks.

Прокуратура является государственным органом, на который возлагается

обязанность надзирать за соблюдением Конституции Российской Федерации, а также за исполнением законов, которые действуют на территории нашего государства (статья 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» [4]). Право на труд, на безопасные условия труда, а также на своевременное и в полном объеме получение заработной платы, размер которой не может быть ниже минимального размера оплаты труда, — это конституционные права каждого человека и гражданина, закрепленные в статье 37 Конституции Российской Федерации [1].

Надзор за соблюдением трудовых прав граждан в законе не выделен как самостоятельное направление деятельности органов прокуратуры. Вместе с тем, в условиях, когда работодатели все чаще допускают нарушения, а у работников отсутствуют самостоятельные эффективные способы отстаивания собственных интересов, защиту трудовых прав граждан следует рассматривать как наиболее важную и актуальную сферу деятельности. Для иллюстрации важности участия органов прокуратуры в осуществлении надзора за нарушением трудовых прав граждан представляется необходимым привести статистические данные о деятельности данного государственного органа. Согласно официальным отчетам Генеральной прокуратуры РФ в 2016 году было рассмотрено 203 749 жалоб о нарушении трудовых прав, в 2017 году — 182 301 жалоб либо обращений, в 2018 году — 164 901 [6; 7]. Детализация характера обращений в отчете Генеральной прокуратуры РФ отсутствует, однако, с учетом норм уголовного и административного законодательства, можно утверждать, что участие органов прокуратуры чаще осуществляется в тех случаях, когда явно присутствуют признаки административного правонарушения либо уголовно наказуемого деяния. В целом же, согласно отчетам, размещенным на сайте Генеральной прокуратуры РФ, деятельность ее органов за период 2016–2018 года выглядит следующим образом (таблица 1).

Таблица 1.

Деятельность органов прокуратуры в сфере защиты трудовых права граждан по данным Генеральной прокуратуры Российской Федерации за

период 2016–2018 годов

Наименование показателя	2016	2017	2018
Выявлено нарушений закона	708 145	519 452	441 416
Направлено исков, заявлений в суд	333 624	284 621	234 647
Удовлетворено исков и прекращено дел ввиду добровольного удовлетворения требований прокурора	310 750	264 882	217 393
Внесено представлений	36 006	33 409	32 485
К дисциплинарной ответственности привлечено лиц	26 394	24 367	23 062
По постановлению прокурора привлечено лиц к административной ответственности	28 705	24 951	24 411
Направлено материалов для решения вопроса об уголовном преследовании в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ	1 091	1 224	1 131
Возбуждено уголовных дел	925	1 050	1 000

Приведенные в таблице 1 данные свидетельствуют о том, что деятельность прокуратуры в сфере защиты интересов работников можно рассматривать как относительно эффективную, если принять во внимание, что сведения приведены в целом по России, а не по отдельным регионам. Если учесть, что в динамике показатели снижаются, а ситуация в стране далека от той нормы, при которой права граждан не нарушаются, то можно утверждать, что прокурорский надзор в части защиты прав граждан нуждается в совершенствовании, что позволит сделать его более эффективным.

Определение прокуратуры как надзорного, а не контролирующего органа

обусловлено тем, что вмешательство с ее стороны осуществляется не произвольно и не в рамках осуществления систематического контроля, а исключительно в рамках проверки сообщений, заявлений и жалоб о фактах нарушения трудовых прав граждан.

Более того, в Трудовом Кодексе Российской Федерации прокуратура не обозначена как государственный орган, уполномоченный на надзор за соблюдением трудовых прав граждан. Упоминание присутствует в статье 365 Трудового кодекса Российской Федерации, где определено, что Федеральная инспекция труда осуществляет свою деятельность во взаимодействии с иными государственными органами, в том числе с прокуратурой [3]. Подобное определение функций прокуратуры обусловлено наличием иных государственных органов, в задачи которых и входит систематический контроль. Можно согласиться с мнением О. В. Воронина, что в настоящее время прокуратура является государственным органом, который не достигает, а обеспечивает соблюдение прав и свобод человека [5, с. 183–189]. Обеспечение соблюдения прав трудящихся является не всеобщим, а точечным, проявляющимся лишь в случае наличия жалоб. В некоторой мере данный подход следует рассматривать как проблему, поскольку многие факты нарушений остаются без внимания и надлежащей реакции со стороны государства.

В настоящее время прокуратура во множестве случаев вынуждена передавать решение вопросов, связанных с нарушением трудовых прав граждан, иным государственным органам. В результате временные затраты снижают эффективность защиты. Порой чрезмерная длительность рассмотрения вопроса о нарушении прав работников приводит к тому, что нормы права о защите интересов граждан государством становятся декларативными.

Представляется, что решение этой проблемы может быть осуществлено за счет более активного вовлечения прокуратуры в участие в осуществление проверок по факту нарушения трудовых прав. Как иной способ можно рассматривать изменение законодательства за счет введения обязательности мониторинга выявленных нарушений, что позволит принимать меры по

отношению к нарушителям.

Следующая проблема, которая явно нуждается в решении — это отсутствие законодательно закрепленной функции органов прокуратуры в осуществлении систематического мониторинга судебной практики взыскания заработной платы. Данное направление является важным и меры прокуратурой предпринимаются, однако участие прокуратуры не является обязательным, а в случае, когда закон позволяет решить вопрос о вынесении судебного приказа при отсутствии судебного разбирательства как такового участие прокуратуры невозможно. Аналитика в сфере задержки выплаты заработной платы важна и необходима, а систематизация сведений о недобросовестных работодателях может позволить принимать по отношению к ним меры до того, как ситуация приобретет массовый и явно угрожающий общественному благополучию характер. При этом следует учитывать то обстоятельство, что в настоящее время активно поддерживается и развивается малое предпринимательство, в том числе за счет деятельности индивидуальных предпринимателей, численность сотрудников у которых невелика. Как следствие, требований по отношению к отдельным работодателям может быть не так много, а в целом картина в части соблюдения трудового законодательства может предстать совершенно иным образом.

Часть проблем может быть разрешена в настоящее время за счет предоставления органам прокуратуры полномочий на предъявление исковых заявлений в интересах работников. В настоящее время толкование положений статьи 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации позволяет утверждать, что прокурор, даже выявив несколько случаев нарушения права на своевременное получение заработной платы в полном объеме, не может обратиться в суд. Консультативная функция у прокуратуры отсутствует, вследствие чего гражданин не может получить соответствующие разъяснения и рекомендации. Безусловно, существуют адвокаты, а также лица, которые могут оказать юридическую помощь бесплатно, однако вмешательство прокуратуры путем непосредственного обращения в суд с иском для защиты прав отдельного

гражданина было бы более эффективным.

Еще одно направление, которое представляется важным и нуждающимся в совершенствовании — это надзор в части формулировок трудовых договоров, которые фактически никем не проверяются. Нормы трудового законодательства позволяют включать в условия трудового договора положения, которые прямо не противоречат законодательству. Нередко такие положения включаются в договоры, но они не всегда могут быть сразу адекватно оценены работником, что впоследствии ухудшает положение работника и позволяет нарушать их права со ссылкой на достижение договоренности сторонами трудового договора. На фоне невысокой правовой грамотности населения контроль и надзор в данной сфере необходим. Возможно, данный вопрос для осуществления контроля следует отдать иным государственным органам, однако прокуратура должна усилить надзор в данной сфере.

Резюмируя изложенное, можно выделить следующие направления совершенствования прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан. Во-первых, деятельность прокуратуры должна носить систематический, а не периодический характер. Для этого нужно активнее вовлекать прокуратуру в участие в проведении проверок, а также в анализе разрешения сложных и спорных ситуаций. Здесь будет более важным надзор за деятельностью иных государственных органов, которые непосредственно рассматривают и разрешают спорные ситуации, выявляя факты нарушений.

Во-вторых, представляется рациональным изменение действующего законодательства за счет предоставления органам прокуратуры права на предъявление гражданских исков в интересах лиц, которые и сами с точки зрения закона могут подать иск, то есть они не лишены дееспособности, не ограничены в ней и у них нет иных препятствий.

Предоставление подобного права будет способствовать более эффективной защите трудовых прав граждан в условиях отсутствия правовой грамотности населения.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (ред. От 21.07.2014) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.
3. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 01.04.2019) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.
4. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202–1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 27.12.2018) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.
5. Воронин О. В. О сущности современного прокурорского надзора // Уголовная юстиция. 2018. № 11. С. 183–189.
6. Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2017 г. / Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <http://genproc.gov.ru/stat/data/1336134/> (дата обращения 03.08.2019 г.).
7. Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2018 г. / Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <http://genproc.gov.ru/stat/data/1336134/> (дата обращения 03.08.2019 г.).