

Прокурорский надзор за соблюдением трудовых прав граждан

В соответствии с Конституцией РФ прокуратура осуществляет надзор за исполнением действующих на территории Российской Федерации законов, принимает меры, направленные на устранение их нарушений и привлечение виновных к ответственности (статья 1).

Одной из главных целей прокурорской деятельности, в частности, является обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, социально-экономических, политических и иных прав граждан.

Под прокурорским надзором понимают осуществляемую от имени государства деятельность специально уполномоченных должностных лиц – прокуроров – по обеспечению точного исполнения и единообразного применения законов государственными и общественными организациями посредством выявления и своевременного устранения нарушений закона, привлечения виновных к установленной законом ответственности.

Согласно ст. 37 Конституции РФ каждый имеет право на труд, отвечающий требованиям безопасности, и оплату труда. Сфера труда регулируется нормами ТК, в соответствии со ст. 5 которого правовое регулирование трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений осуществляется: трудовым законодательством (включая законодательство об охране труда), состоящим из ТК, иных федеральных законов и законов субъектов РФ, содержащих нормы трудового права; иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, в том числе указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ и нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. Трудовые отношения и иные непосредственно связанные с ними отношения регулируются также коллективными договорами, соглашениями и локальными нормативными актами, содержащими нормы трудового права.

С.В. Думов

Прокурор Варнавинского района

Исходя из положений ст.26 Федерального закона от 17.01.1992 N 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» предмет прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан можно понимать как соблюдение прав и свобод человека и гражданина на федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными, а так же органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих в сфере реализации трудового законодательства.

Таким образом, содержание предмета прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства определяют следующие составляющие:

- соблюдение конституционных прав граждан на труд и исполнение трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, всеми федеральными органами государственной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций;

- законность издаваемых указанными органами и должностными лицами по вопросам регулирования отношений в сфере труда правовых актов;

- соблюдение перечисленными органами и должностными лицами трудовых прав граждан.

Анализируя содержание предмета надзора за исполнением трудового законодательства, нельзя не прийти к выводу о том, что полномочия прокурора в этой сфере распространяются на все органы и всех должностных лиц, независимо от их подчиненности (подведомственности) и формы собственности, начиная с федеральных министерств и ведомств, и закон в этом отношении не содержит каких-либо ограничений. Иными словами при поступлении сведений о нарушении трудовых прав граждан прокурор вправе провести проверку или совершить иные надзорные в любом органе, на любом предприятии, в учреждении и организации, а так же в общественной организации и объединении.

В этой связи необходимо отметить, что целью прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан является достижение такого положения, когда трудовые права реально соблюдаются

всеми органами, должностными лицами и иными лицами, когда субъекты данных правоотношений уверены, что их права и интересы надежно защищены и что они в случае нарушения этих прав могут рассчитывать на помощь соответствующих государственных органов, а в силу приоритетности надзора, в первую очередь, органов прокуратуры.

Задачи прокурорского надзора за соблюдением надзора за соблюдением трудовых прав граждан определяются в приказах и указаниях Генерального прокурора РФ, его заместителей, а так же прокурорами субъектов РФ.

Основные направления прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан определяются результатами его практической деятельности на данном направлении, а так же сферами правоприменения, в связи с чем, к ним можно отнести следующее.

Надзор за исполнением законов о трудовой занятости населения – одна из важнейших гарантий обеспечения конституционного права граждан на труд. Отношения в этой сфере регулируют Конституция РФ (ст. 37); Трудовой Кодекс РФ (далее ТК), Закон РФ от 19.04.1991 N 1032-1 «О занятости в Российской Федерации» (далее – Закон о занятости).

Наиболее характерными нарушениями являются: а) нарушения законодательства о трудовой занятости со стороны работодателей, которые принимают на работу безработных без трудовых книжек либо с трудовой книжкой, но без внесения в нее записи о приеме на работу, а также нарушают установленный законом порядок высвобождения работников предприятий, организаций, учреждений в связи с их ликвидацией и осуществлением мероприятий по сокращению численности или штата работников; б) нарушения законодательства среди безработных: получение пособия обманным путем лицами, скрывающимися, что они работают; предоставление в центры занятости справок о заработной плате с предыдущих мест работы с завышенными показателями.

Надзор за соблюдением прав граждан на оплату труда является особо приоритетным. К числу типичных нарушений трудовых прав работников относятся: а) невыплата выходного пособия в установленных законодательством случаях (ст. 178 ТК); б) невыплата пособий по временной нетрудоспособности (нарушение требований ст. 183 ТК); в) отказ в возмещении расходов, связанных со служебными командировками, либо их неполное возмещение (ст. 168 ТК); г) отказ в сохранении за работником среднего заработка при переводе на другую постоянную нижеоплачиваемую

работу, в том числе в результате трудового увечья, профессионального заболевания или иного повреждения здоровья, связанного с работой (ст. 182 ТК).

Характерные нарушения прав граждан на своевременную и справедливую оплату труда во многих случаях тесно переплетаются с нарушениями в других сферах, регулируемых трудовым законодательством (коллективные договоры, трудовые договоры, время труда и отдыха и т.п.). Из них следует выделить наиболее грубые и встречающиеся чаще остальных: а) установление заработной платы менее МРОТ (ст. 133 ТК); б) нарушение сроков выплаты начисленной заработной платы (ст. 136 ТК); в) выплата заработной платы реже двух раз в месяц (ст. 136 ТК); г) выплата более 20% месячной заработной платы в неденежной форме (бонах, купонах, в форме долговых обязательств, расписок, а также в виде спиртных напитков, наркотических, ядовитых, вредных и иных токсических веществ, оружия, боеприпасов и других предметов, в отношении которых установлены запреты или ограничения на их свободный оборот) (ст. 131 ТК); невыплата работодателем компенсации за несвоевременную выплату заработной платы (ст. 236 ТК).

Надзор за исполнением законодательства, регулирующего правовой статус отдельных категорий работников (женщин и лиц с семейными обязанностями, несовершеннолетних и др.) Здесь к типичным нарушениям следует отнести : а) несоблюдение порядка увольнения по сокращению штата или численности работников организации (работникам не предлагают вакантные должности, не выплачивают выходное пособие (ст. 81 ТК), б) не своевременное направление работодателем документов в органы социальной защиты для выплаты пособия по уходу за ребенком, в) несоблюдение работодателем письменной формы трудового договора (ст. 67 ТК)

В рассматриваемой сфере типичны следующие нарушения: а) несоблюдение государственных нормативных требований охраны труда (ст. 211 ТК); б) отсутствие службы охраны труда в организациях с численностью работников более 50 человек, осуществляющих производственную деятельность; а в организациях с меньшей численностью работников > отсутствие должности специалиста по охране труда, имеющего соответствующую подготовку или опыт работы в этой области (ст. 217 ТК); в) отсутствие производственного контроля за соблюдением требований промышленной безопасности; эксплуатация технологического оборудования с истекшими нормативными сроками службы, не имеющего заключений

экспертизы промышленной безопасности о возможности его дальнейшей эксплуатации (ст. 215 ТК); г) допуск работников к осуществлению работ без обучения и стажировки на рабочих местах (ст. 225 ТК); д) ненадлежащее обеспечение работников средствами индивидуальной защиты, молоком, лечебно-профилактическим питанием, санитарно-бытовым и лечебно-профилактическим обслуживанием (ст. 221–223 ТК); е) недостаточное финансирование мероприятий по улучшению условий труда (ст. 226 ТК); ж) сокрытие несчастных случаев на производстве (ст. 227, 228 ТК); з) нарушение сроков и порядка направления извещений о несчастных случаях на производстве в уполномоченные органы, занимающиеся расследованием и анализом причин, приведших к травмам на производстве (ст. 228.1 ТК); и) нарушение порядка расследования несчастного случая и оформления соответствующих материалов (ст. 229.2 и 230 ТК); к) намеренное искажение как работодателями, так и работниками обстоятельств несчастного случая с целью ухода от ответственности; л) необоснованное увеличение степени вины пострадавшего в происшествии либо полное возложение вины на него; м) применение труда женщин на тяжелых работах и работах с вредными и (или) опасными условиями труда, запрещенных работах, а также на работах, связанных с подъемом и перемещением вручную тяжестей, превышающих предельно допустимые для них нормы (ст. 253 ТК); н) несоблюдение требования о снижении норм выработки и обслуживания беременным женщинам по их заявлениям, отказ в переводе на другую работу, исключаящую воздействие неблагоприятных факторов с сохранением среднего заработка (ст. 254 ТК); о) увольнение беременных женщин по инициативе работодателя по мотиву их беременности (ст. 261 ТК); п) отказ в предоставлении отпуска по беременности и родам, невыплата пособия по государственному социальному страхованию в период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет (ст. 255, 256 ТК); р) направление женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет, детей-инвалидов с детства до достижения ими возраста 18 лет, в служебные командировки, привлечение к сверхурочной работе, работе в ночное время, выходные и нерабочие праздничные дни без письменного согласия и медицинских противопоказаний (ст. 259 ТК); с) отказ в представлении перед отпуском по беременности и родам, а также непосредственно после его завершения, либо по окончании отпуска по уходу за ребенком ежегодного оплачиваемого отпуска

(ст. 260 ТК); т) непроведение предварительных и периодических медицинских осмотров работающих женщин (ст. 213 ТК); у) освобождение беременных женщин от работы для прохождения медицинского обследования без сохранения заработной платы; ф) отсутствие в организациях необходимых работающим женщинам санитарно-бытовых помещений – душевых, умывальных комнат, гардеробных, комнат отдыха и приема пищи, комнат личной гигиены и т.д. (ст. 223 ТК).

В ходе осуществления данных надзорных полномочий прокурором необходимо установить надлежащее взаимодействие с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в части выполнения принятых Правительством Российской Федерации, а также региональными и местными органами власти планов действий, направленных на улучшение экономической ситуации.

При проверке исполнения законов о трудовой занятости на предприятиях прокурор выясняет следующие вопросы: а) соблюдаются ли на предприятиях (в учреждениях и организациях) установленные гарантии и компенсации работникам, связанные с расторжением трудового договора (ст. 178-181 ТК, ст. 12, 13 Закона о занятости); б) не было ли фактов необоснованного отказа в приеме на работу беременным женщинам и женщинам, имеющим детей, а также несовершеннолетним лицам (ст. 63, 64 ТК); в) участвуют ли работодатели в обеспечении занятости населения (ст. 25, 26 Закона о занятости).

В центрах занятости населения проверяется: а) разработаны ли целевые программы содействия занятости населения и запрашивается ли ежемесячно у работодателей информация о намечаемых структурных изменениях и возможном высвобождении работников, а также необходимая информация о наличии вакантных рабочих мест и информация для осуществления деятельности по профессиональной реабилитации занятости инвалидов; б) соблюдается ли порядок определения размеров пособия по безработице. Прокурор изучает подлинные документы и определяет законность и обоснованность принятых решений о присвоении гражданам статуса безработных либо об отказе в таковом, при этом он смотрит, надлежаще ли оформлены следующие документы: решение службы занятости о признании гражданина безработным, представление (форма N 3) о выдаче безработному пособия; решение службы занятости и приказ о выплате пособия; уведомление о принятом решении в банк и вышестоящую службу занятости.

В целях обеспечения полноты проверки прокурор изучает поступившие главам администраций, в органы образования, в учреждения социальной защиты населения жалобы и заявления граждан на действия должностных лиц, связанные с невыполнением требований Закона, и оценивает законность принятых по ним решений.

В ходе проверки прокурор также обращает внимание на следующие вопросы: а) как территориальные службы формируют систему профессионального обучения высвобождаемых работников и незанятого населения, координируют деятельность районных, межрайонных центров занятости, оказывают им необходимую организационно-методическую и финансовую помощь; б) заключаются ли договоры с учебными заведениями и предприятиями на обучение граждан; в) созданы ли временные учебные пункты, школы, учебно-производственные мастерские и участки, рабочие места, сориентированные прежде всего на социально незащищенных граждан.

После окончания проверки прокурор принимает меры реагирования. Если выявленные нарушения закона связаны с применением незаконных правовых актов министерствами и федеральными службами, прокурор регионального уровня обязан информировать об этом Генпрокуратуру РФ.

При проверке своевременности выплаты заработной платы на предприятиях и в организациях прокурором выясняется: а) не отвлекаются ли руководителями предприятий и организаций денежные средства на цели, не связанные с производством; б) не было ли фактов, когда при наличии значительной задолженности по заработной плате предназначенные для этого денежные средства направлялись на погашение кредитов, выдачу беспроцентных или льготных ссуд, приобретение не используемой в производстве импортной техники, личные нужды руководителей и т.д.; в) по бухгалтерским документам (ведомости на заработную плату, лицевые счета) устанавливаются сроки производства расчетов с уволенными, а по записям в книге учета – даты выдачи им трудовых книжек.

При проверке соблюдения законодательства о труде женщин и лиц с семейными обязанностями прокурор устанавливает: а) не привлекаются ли женщины к выполнению тяжелых работ и работ с вредными условиями труда; б) соблюдаются ли гарантированные законом права об ограничении труда женщин на работах в ночное время и сверхурочных работах, о направлении их в командировку, о переводе на более легкую работу, об отпусках по беременности и родам;

в) не нарушаются ли гарантии при приеме на работу, о запрещении увольнения беременных женщин, а также женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет либо являющихся одинокими матерями, воспитывающими детей до 14 лет или ребенка–инвалида в возрасте до 18 лет. В процессе проверки прокурор знакомится с приказами администрации о приеме женщин на работу и сопоставляет их со списками работ, где не допускается их труд. По табельному учету устанавливаются, в каких сменах заняты беременные женщины, а также женщины, имеющие детей в возрасте до трех лет.

Проверка исполнения законов о труде несовершеннолетних заключается прежде всего в выяснении: а) соблюдения порядка приема на работу (достижение возраста, согласование с выборным органом, медицинский осмотр); б) соблюдения требования о сокращенной продолжительности рабочего времени; в) соблюдения требований о запрещении труда на тяжелых работах и работах с вредными и опасными условиями; г) соблюдения положений о предоставлении гарантий и компенсаций работникам, обучающимся в вечерних (сменных) общеобразовательных учреждениях, а также в образовательных учреждениях начального и среднего профессионального образования. С этой целью перед началом проверки из отдела кадров предприятия истребуется список работающих подростков с указанием даты и года рождения, даты приема на работу, места работы, профессии и специальности. При сопоставлении дат рождения и приема на работу устанавливается, соблюдены ли требования относительно возраста, с которого допускается прием на работу (ст. 63 ТК). Указанный список сличается со списком работ, на которых запрещается применение труда лиц моложе 18 лет.

В ходе проверки в сфере охраны труда прокурор выясняет: а) выполняются ли работодателем требования ст. 212 ТК, обязывающие работодателя обеспечить безопасные условия труда; б) не было ли сокращено финансирование мероприятий по улучшению условий и охраны труда (ст. 226 ТК); в) не привлекаются ли лица в возрасте до 18 лет для работ, на которых запрещен их труд (ст. 265 ТК); г) не устарели ли основные производственные фонды, не использовались ли устаревшие технологии и травмоопасное оборудование; д) на должном ли уровне проводилась работодателями профилактическая работа по предупреждению производственного травматизма и профессиональных заболеваний; е) не была ли низкой трудовая и производственная дисциплина.

При проверке прокурор обращает внимание также на следующие вопросы:

– разработаны ли на предприятии меры, направленные на обеспечение здоровых и безопасных условий труда, включены ли конкретные вопросы охраны труда в коллективный договор; как осуществляется контроль за их реализацией; какие меры и по чьей вине не приняты;

– соблюдаются ли работодателями нормативные требования, направленные на предотвращение несчастных случаев на производстве, в том числе своевременность проведения инструктажей по вопросам техники безопасности, производственной санитарии и других правил; обеспечиваются ли соответствующие категории работников специальной одеждой и другими средствами индивидуальной защиты; производятся ли в необходимых случаях обязательные предварительные и периодические осмотры работников;

– используются ли по прямому назначению средства и материалы, выделенные для проведения мероприятий по охране труда (не было ли случаев расходования этих средств на другие цели);

– выполняются ли работодателями требования по устранению запыленности и загазованности производственных помещений, шума и вибрации, по предупреждению заболеваний на производстве;

– действуют ли на предприятиях правила и инструкции по охране труда и технике безопасности, производственной санитарии, по гигиене труда и противопожарной безопасности;

– каково состояние производственного травматизма на предприятии, его уровень и динамика; расследовались ли работодателем причины несчастных случаев, какие меры приняты по их устранению.

На выявленные нарушения закона прокурор реагирует, используя предоставленные ему законом полномочия.

В 2016 году роль прокурорского надзора в обеспечении трудовых прав граждан еще более возросла в связи с негативными последствиями мирового финансово–экономического кризиса. В условиях острого недостатка оборотных средств, с которым столкнулось большое количество российских предприятий, у руководителей хозяйствующих субъектов возникает соблазн решить возникшие проблемы за счет ущемления трудовых прав работников. Примерами того являются и задержки выплаты заработной платы, и необоснованное сокращение численности (штата) работни–

ков без предоставления установленных Трудовым кодексом РФ гарантий и компенсаций. Работники же (или бывшие работники) не всегда знают о том, как защитить нарушенные права, а если и обращаются в суд, то в индивидуальном порядке. Поэтому не секрет, что зачастую лишь угроза прокурорской проверки удерживает должностных лиц организаций всех форм собственности от нарушения требований Трудового кодекса РФ.

Прокурорский надзор за соблюдением трудовых прав граждан является в современных условиях наиболее действенной их гарантией, так как обладает необходимыми для этого оперативностью и универсальностью. Реализуя предоставленные им законом о прокуратуре полномочия, органы прокуратуры способны предотвратить массовые нарушения трудовых прав граждан и оказать реальную помощь лицам, пострадавшим от произвола работодателей. ■