

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования

**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.
ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

Кафедра конституционного и муниципального права

**Прокурорский надзор за соблюдением законодательства о труде в
Российской Федерации**

АВТОРЕФЕРАТ ДИПЛОМНОЙ РАБОТЫ

Студентки 5 курса 591 группы
направления подготовки 40.05.04
«Судебная и прокурорская деятельность»
юридического факультета
Власовой Анастасии Александровны

Научный руководитель
канд. философских наук, доцент
кафедры конституционного
и муниципального права

подпись дата

А.В.Солдунов

Заведующий кафедрой
конституционного и муниципального
права, д.ю.н., профессор,
Заслуженный юрист России

подпись дата

Г.Н. Комкова

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность выбранной темы обусловлена принятием Генеральной прокуратурой РФ решения об усилении надзора за соблюдением трудовых прав граждан. В связи с этим Генеральным Прокурором принят и подписан новый приказ Генпрокуратуры России от 5 февраля 2024 г. № 98 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан»¹. Ранее организация прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав была регламентирована приказом от 2019 года, который на сегодняшний день утратил юридическую силу².

В последние годы в России активно развиваются рыночные отношения, негосударственный сектор экономики. Государство утратило положение главного и единственного работодателя в стране. С увеличением форм собственности, видов хозяйствующих субъектов, бурным развитием гражданского и трудового законодательства возрастает необходимость в своевременной защите нарушенных трудовых прав.

Одной из специфических черт надзора за соблюдением трудовых прав граждан является то, что в указанной сфере общественных отношений латентность правонарушений является чрезвычайно высокой. В связи с этим огромное значение для повышения эффективности данного вида прокурорской деятельности играет надлежащая организация работы, отлаженная информационно-аналитическая деятельность, привлечение к проведению проверок специалистов контролирующих и иных органов, взаимодействие с профсоюзными организациями, а в отсутствие такой возможности – самостоятельная предварительная подготовка прокурора к проведению каждой из проверок, с учетом особенностей производственной деятельности

¹Приказ Генпрокуратуры России от 05.02.2024 N 98 "Об организации прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан" // Законность. – 2024. - № 3.

² Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 15.03.2019 N 196 "Об организации надзора за соблюдением трудовых прав граждан" (утратил силу) [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/408392823/?ysclid=lzqx615978901766213> (дата обращения: 04.08.2024)

предприятия, численности трудоустроенных работников и многих других факторов.

Цель исследования. Основной целью настоящей выпускной квалификационной работы является наиболее полное изучение правозащитной деятельности сотрудников надзорного органа за соблюдением трудовых прав граждан и принятии мер по восстановлению нарушенных прав.

Поставленная цель достигается посредством решения следующих **задач**:

1. Изучить понятие, предмет и соотношение контроля и надзора за исполнением трудового законодательства;
2. Проанализировать полномочия прокурора при защите трудовых прав, свобод и законных интересов работников;
3. Рассмотреть организацию прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан;
4. Проанализировать состояние прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства в Российской Федерации;
5. Изучить принятие по результатам проверки актов прокурорского реагирования;
6. Выделить проблемы и разработать пути их решения при осуществлении прокурорского надзора за соблюдением законодательства о труде в Российской Федерации.

Объектом исследования являются правоотношения, складывающиеся в процессе осуществления прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства в Российской Федерации.

Предметом исследования выступают нормы права, регулирующие прокурорский надзор за соблюдением трудовых прав работников как один из видов деятельности по защите трудовых прав, нормативные правовые акты, регулирующие этот вид прокурорской деятельности, труды ученых, относящиеся к теме исследования.

Методы исследования. В качестве основных методов исследования были использованы такие общие методы, как анализ, синтез, индукция, дедукция. Кроме того, были использованы специализированные методы исследования, такие как аналитический, сравнительно – правовой, юридико – аналитический, практико – ориентированный, структурный, функциональный, системный.

Теоретической основой исследования послужили труды таких ученых – правоведов, как М.Л. Баранова, В.П. Беляева, Е.М. Божуковой, В.В. Ведянина, И.И. Головки, Ю.В. Иванчиной, С.И. Коряченко, М.Н. Кудилинского, Я.Н. Куемжиевой, О.В. Кузнецовой, Е.Л. Лин, К.Е. Макушенко, О.Г. Оюна, В.Н. Паршина, Д.Е. Перова, О.В. Почаевой, А.Ф. Смирнова, К.А. Хавронова, М.И. Цоя, А.Ю. Чикунова и др.

Нормативной основой исследования послужили следующие нормативно – правовые акты: Конституция Российской Федерации, Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, Кодекс об административных правонарушениях, Трудовой кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26.12.2008 N 294-ФЗ, Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 N 2202-1, Указ Президента РФ от 09.03.2004 N 314 (ред. от 27.03.2023) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти», Приказ Генпрокуратуры России от 05.02.2024 N 98 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан».

Эмпирической основой исследования являются материалы судебной и правоприменительной практики, статистические данные, открытые данные сети «Интернет».

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что в рамках выпускной квалификационной работы был проведен комплексный

анализ общетеоретических аспектов организации прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства в Российской Федерации. В частности, были рассмотрены сущность, предмет и соотношение контроля и надзора за исполнением трудового законодательства в Российской Федерации, полномочия прокурора при защите трудовых прав, свобод и законных интересов работников, а также особенности организации прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан.

Практическая значимость исследования заключается в том, что в настоящей выпускной квалификационной работе проведен анализ особенностей реализации прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства в Российской Федерации, посредством анализа состояния прокурорского надзора в данной сфере, особенностей принятия по результатам проверки актов прокурорского реагирования. На основании проведенного анализа автором были выделены актуальные проблемы и разработаны пути их решения при осуществлении прокурорского надзора за соблюдением законодательства о труде в Российской Федерации.

Структура исследования. Настоящая выпускная квалификационная работа состоит из введения, основной части, состоящей из шести параграфов, заключения, списка использованной литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Глава 1 «Общие положения организации прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства в Российской Федерации» состоит из трех параграфов, в которых рассматривается понятие, предмет и соотношение контроля и надзора за исполнением трудового законодательства, полномочия прокурора при защите трудовых прав, свобод и законных интересов работников, а также организация прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан.

В параграфе 1.1 «Понятие, предмет и соотношение контроля и надзора за исполнением трудового законодательства» автор отмечает, что контроль (надзор) за соблюдением трудового законодательства это деятельность уполномоченных органов, которая непосредственно направлена на защиту трудовых прав, свобод и законных интересов работников, путем проверки, предупреждения и пресечения нарушений трудового законодательства, а также привлечения виновных лиц к ответственности.

Сегодня законодатель не разделяет термины «контроль» и «надзор», в то время, как в научном сообществе – существует три диаметрально противоположных точки зрения ученых по поводу соотношения данных определений. В теории трудового права выделяют несколько основных видов контроля и надзора: государственный, ведомственный, судебный, прокурорский, общественный, каждый из которых имеет свои особенности.

В параграфе 1.2 «Полномочия прокурора при защите трудовых прав, свобод и законных интересов работников» автор отмечает, что сегодня прокурорский надзор за исполнением трудового законодательства является одним из важнейших инструментов защиты прав граждан. Органы прокуратуры обладают обширными полномочиями в рамках прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства. Работнику целесообразно обращаться в прокуратуру, в тех случаях, когда право действительно нарушено, и имеет место спор, где работодатель отказывается восстановить нарушенные права.

В параграфе 1.3 «Организация прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан» автором был проведен анализ Приказа Генпрокуратуры России от 05.02.2024 N 98 "Об организации прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан". В результате, был сделан вывод о том, что организация прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан сегодня регламентирована очень детально, что позволяет

избежать юридических пробелов и повысить степень защищенности участников трудовых отношений от случаев нарушения их трудовых прав.

Глава 2 «Особенности реализации прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства в Российской Федерации» состоит из трех параграфов и посвящена анализу состояния прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства в Российской Федерации, изучению процесса и особенностей принятия по результатам проверки актов прокурорского реагирования, а также выявлению актуальных проблем и разработке путей их решения при осуществлении прокурорского надзора за соблюдением законодательства о труде в Российской Федерации.

В параграфе 2.1 «Анализ состояния прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства в Российской Федерации» автором были выделены следующие тенденции в организации прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав в 2019-2025 года в Российской Федерации:

- проводится активная работа по поиску теневой занятости.
- проводится обязательное изучение – при проверке фактов невыплаты зарплаты – бухгалтерских, а также банковских документов – как о зачислении средств на банковские счета, так и об их расходовании. Для этих проверок прокурорами дополнительно привлекаются специалисты МВД России, ФНС России и региональных органов власти.
- контроль за тем, чтобы в локальных нормативных актах, коллективных договорах, соглашениях был прописан порядок индексации зарплаты, в связи с ростом потребительских цен на товары и услуги. Невыполнение именно этих положений коллективных договоров и локальных нормативных актов проверяется в первоочередном порядке.
- прокуроры «ищут» работодателей, уклоняющихся от подачи в органы Росстата сведений о просроченной задолженности по зарплате.

- при прокурорах субъектов РФ создаются рабочие группы с участием профсоюзов, региональных властей, надзорных органов, правоохранителей и объединений работодателей. Эти рабочие группы определяют согласованные действия по защите трудовых прав граждан.

Таким образом, определено, что сегодня органы прокуратуры усилили надзор за соблюдением трудового законодательства, о чем свидетельствует и общее увеличение количества проверок, и количество защищенных лиц. Вне зависимости от размера населенного пункта, органы прокуратуры ведут активную работу по контролю за соблюдением трудового законодательства.

В параграфе 2.2 «Принятие по результатам проверки актов прокурорского реагирования» автором было отмечено, что сегодня существует четыре акта прокурорского реагирования: протест, представление, постановление, предостережение о недопустимости нарушения закона. Каждое указанное правовое средство имеет свои особенности и активно используется прокурорами в результате контрольно – надзорных мероприятий по соблюдению трудового законодательства. Все акты прокурорского реагирования были рассмотрены на конкретных примерах из правоприменительной практики.

В параграфе 2.3 «Проблемы и пути их решения при осуществлении прокурорского надзора за соблюдением законодательства о труде в Российской Федерации» автором были выделены ряд проблем, которые значительно затрудняют деятельность органов прокуратуры по надзору за соблюдением трудовых прав в Российской Федерации.

Среди выделенных проблем:

1. Проблема низкого уровня информированности граждан о своих трудовых правах.
2. Несвоевременное проведение прокурорских проверок.
3. Нежелание граждан обращаться за защитой своих трудовых прав в органы прокуратуры.

4. Несовершенство законодательства и его не всегда последовательное применение.

5. Дублирование полномочий прокуратуры и федеральной инспекции труда.

На каждую выделенную проблему были предложены конкретные мероприятия, которые позволят повысить эффективность осуществления прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав в Российской Федерации.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В рамках написания настоящей выпускной квалификационной работы, была достигнута поставленная цель, а именно проведено полное изучение правозащитной деятельности сотрудников надзорного органа за соблюдением трудовых прав граждан и принятии мер по восстановлению нарушенных прав. Для достижения поставленной цели были предложены ряд задач, которые также были решены.

Первая глава исследования посвящена анализу общих положений организации прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства в Российской Федерации. В частности, было рассмотрено понятие, предмет и соотношение контроля и надзора за исполнением трудового законодательства. Так, контроль (надзор) за соблюдением трудового законодательства это деятельность уполномоченных органов, которая непосредственно направлена на защиту трудовых прав, свобод и законных интересов работников, путем проверки, предупреждения и пресечения нарушений трудового законодательства, а также привлечения виновных лиц к ответственности. Сегодня законодатель не разделяет термины «контроль» и «надзор», в то время, как в научном сообществе – существует три диаметрально противоположных точки зрения ученых по поводу соотношения данных определений. В теории трудового права выделяют несколько основных видов

контроля и надзора: государственный, ведомственный, судебный, прокурорский, общественный, каждый из которых имеет свои особенности.

Важно отметить, что за 2023 год, по данным Роструда, было зарегистрировано 242 690 обращений граждан по факту нарушения их трудовых прав. В 2024 году количество таких обращений, поступивших в территориальные органы Федеральной службы по труду и занятости составили 108 тыс. обращений. За первый квартал 2025 года по данным Федеральной службы по труду и занятости, было зарегистрировано 7629 обращений.

Обращаясь к официальным данным, представленным Генеральной прокуратурой Российской Федерации, на 1 января 2025 году общий объем задолженности работодателей по заработной плате перед своими работниками в Российской Федерации составил 507,9 млн. руб. При этом, за 2022 год – сумма задолженности составила 67,3 млн. руб., в 2023 году – 45,9 млн. руб., в 2024 году – 394,7 млн. руб..

Важное место в рамках первой главы было уделено полномочиям прокурора при защите трудовых прав, свобод и законных интересов работников. Было отмечено, что сегодня прокурорский надзор за исполнением трудового законодательства является одним из важнейших инструментов защиты прав граждан. Органы прокуратуры обладают обширными полномочиями в рамках прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства. Организация прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан сегодня регламентирована очень детально, что позволяет избежать юридических пробелов и повысить степень защищенности участников трудовых отношений от случаев нарушения их трудовых прав.

Вторая глава настоящего исследования была посвящена особенностям реализации прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства в Российской Федерации. В частности, был проведен анализ состояния прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства в Российской Федерации за 2019-2024 гг. В 2023 г. прокурорами выявлено около

6 тыс. нарушений трудовых прав граждан, внесено 1172 представления, к дисциплинарной ответственности привлечено 852 должностных лица, к административной ответственности - 401 правонарушитель. По результатам 2023 года практически во всех регионах Российской Федерации заявители сообщали в органы прокуратуры сообщения о нарушениях сроков выплаты заработной платы. В работе рассмотрено большое количество материалов прокурорских проверок и судебной практики.

Что касается результатов прокурорской деятельности по защите трудовых прав граждан в 2024 году, то следует отметить, что только за 2024 год прокуроры помогли вернуть людям более 6 млрд. рублей долгов по заработной плате. Наибольшее внимание уделялось тем работодателям, кто официально не оформляет своих работников и платит им «серую» заработную плату. Так, только в 2024 году органами прокуратуры было выявлено более 1,2 тыс. работодателей, которые уклонялись от заключения трудовых договоров. После прокурорских проверок такие работодатели легализовали более 3 тыс. работников. Кроме того, в 2024 году по результатам прокурорских проверок было возбуждено 410 уголовных дел по факту неоплаты труда работников. Благодаря реализованным мерам прокурорского надзора более 49 тыс. работников получили свою заработную плату в размере 6,3 млрд. руб.. Кроме того, по итогам прокурорских проверок 2024 года в 29 российских регионах произошло увеличение заработных плат работников.

В соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации», к актам прокурорского реагирования относятся: протест, представление, постановление, предостережение о недопустимости нарушения закона. Каждое указанное правовое средство имеет свои особенности и активно используется прокурорами в результате контрольно – надзорных мероприятий по соблюдению трудового законодательства. В качестве подтверждения указанных слов, было рассмотрено множество материалов результатов прокурорских проверок.

Что касается результатов 2024 года в Саратовской области, то за январь – декабрь 2024 года только на горячую линию Государственной инспекции труда Саратовской области поступило более 3,5 тыс. обращений. В результате, было инициировано и проведено 269 прокурорских проверок, по результатам которых были восстановлены трудовые права 5782 граждан региона. По результатам прокурорских проверок было возбуждено 10 уголовных дел в сфере нарушения трудовых прав граждан. Следственными органами было возбуждено еще 57 уголовных дел.

Проведенный анализ теоретических и практических аспектов особенностей осуществления прокурорского надзора за соблюдением законодательства о труде в Российской Федерации, позволяет сделать вывод о том, что сегодня ведется активная прокурорская работа по восстановлению нарушенных трудовых прав граждан. Однако, нами были выделены ряд проблем, которые значительно затрудняют деятельность органов прокуратуры по надзору за соблюдением трудовых прав в Российской Федерации.

Среди выделенных проблем:

6. Проблема низкого уровня информированности граждан о своих трудовых правах.
7. Несвоевременное проведение прокурорских проверок.
8. Нежелание граждан обращаться за защитой своих трудовых прав в органы прокуратуры.
9. Несовершенство законодательства и его не всегда последовательное применение.
10. Дублирование полномочий прокуратуры и федеральной инспекции труда.

На каждую выделенную проблему нами были предложены конкретные мероприятия, которые позволят повысить эффективность осуществления прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав в Российской Федерации.