

Министерство образования и науки РФ
Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«Пензенский государственный университет»

Юридический институт
Кафедра Государственно-правовые дисциплины
(наименование)

Направление подготовки 40.04.01 «Юриспруденция»
(код и наименование)
Магистерская программа Конституционное право; муниципальное право
(наименование)

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему: **Проблемы деятельности прокуратуры в сфере надзора за
трудовым законодательством в Российской Федерации**

Студент (ка)	<u>203юю1м</u>	_____	<u>Казицына Виктория Витальевна</u>
	номер группы	подпись, дата	фамилия, имя, отчество полностью
Научный руководитель	_____	_____	<u>Логачева Н.В.</u>
		подпись, дата	фамилия, инициалы

Консультанты:

по	_____	_____	_____
	наименование раздела, звание, должность	подпись, дата	фамилия, инициалы
по	_____	_____	_____
	наименование раздела, звание, должность	подпись, дата	фамилия, инициалы
Нормоконтролер:	<u>доцент</u>	_____	<u>Елистратова О.В.</u>
	должность	подпись, дата	фамилия, инициалы

Рецензент

<u>помощник прокурора Первомайского района г. Пензы</u>	_____	<u>Хорев А.В.</u>
должность	подпись, дата	фамилия, инициалы

Работа допущена к защите в (протокол заседания кафедры от 20 №)

Заведующий кафедрой	_____	_____	_____
название	подпись, дата	фамилия, инициалы	

Работа защищена с оценкой _____ (Протокол от _____ 20 г. №)

Секретарь ГЭК	_____	_____
	подпись, дата	фамилия, инициалы

Пенза 2023 г.

ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

Юридический институт

Направление «Юриспруденция»

УТВЕРЖДАЮ

Заведующий кафедрой
«Государственно-правовые дисциплины»

_____/О.В. Романовская/
(инициалы и фамилия)
____ 2020 г.

ЗАДАНИЕ

на выпускную квалификационную работу студента (ки) гр. № 20зюю1м

Казицыной Виктории Витальевны

- 1. Тема работы** Проблемы деятельности прокуратуры в сфере надзора за трудовым законодательством в Российской Федерации
- 2. Научный руководитель** доцент Логачева Н.В.
- 3. Дата выдачи задания** 30 ноября 2020 г.
- 4. Срок сдачи студентом законченной работы** 21 декабря 2022 г.
- 5. Перечень подлежащих разработке вопросов:**
 - 1) Теоретико-исторические аспекты возникновения и становления прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства в России
 - 2) Прокурорский надзор за исполнением трудового законодательства в Российской Федерации на современном этапе
 - 3) Проблематика методики и тактики прокурорского надзора за исполнением трудового и пути их совершенствования в Российской Федерации

Раздел	Консультант	Подпись, дата	
		Задание выдал	Выполненное задание принял
Введение		30.11.2020 Логачева Н.В.	02.03.2021 Логачева Н.В.
Теоретико-исторические аспекты возникновения и становления прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства в России		02.03.2021 Логачева Н.В.	24.10.2021 Логачева Н.В.
Прокурорский надзор за исполнением трудового законодательства в Российской Федерации на современном этапе		24.10.2021 Логачева Н.В.	06.12.2021 Логачева Н.В.
Проблематика методики и тактики прокурорского надзора за исполнением трудового и пути их совершенствования в Российской Федерации		06.12.2021 Логачева Н.В.	11.03.2022 Логачева Н.В.
Заключение		11.03.2022 Логачева Н.В.	21.12.2022 Логачева Н.В.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	5
1 ИСТОРИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ И СТАНОВЛЕНИЯ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РОССИИ.....	7
1.1 Становление и развитие прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства в России.....	7
1.2 Соотношение прокурорского надзора и контроля за исполнением трудового законодательства.....	13
1.3 Предмет и пределы прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства.....	17
2 ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ.....	21
2.1 Анализ современного состояния надзора за исполнением трудового законодательства в Российской Федерации.....	21
2.2 Правовые средства органов прокуратуры по надзору за исполнением трудового законодательства.....	25
3 ОСОБЕННОСТИ МЕТОДИКИ И ТАКТИКИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ПУТИ ИХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	31
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	40
СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	45

ВВЕДЕНИЕ

Высшей ценностью для Российского государства является человек, его права и свободы, именно так гласит статья 2 Конституции РФ. Поэтому на нашем государстве лежит обязанность признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека. Эту обязанность государство возлагает на различные учреждения и организации, одним из таких является прокуратура.

Прокуратура – это орган, который от имени государства осуществляет контроль и надзор за соблюдением законов, а также прав и свобод граждан, на основе которых определяется их смысл и содержание.

Проблемы, связанные с нарушением прав и интересов работников, всегда являлись актуальными и в частности особое место по их разрешению в нашей стране отводится органам прокуратуры. Основным аспектом в рамках рассмотрения темы труда важно учитывать прогрессивное развитие современных реалий в обществе, так как это является основным моментом появления новых нарушений, связанных с трудовым законодательством.

За последнее время экономический кризис усложнил ситуацию в Российской Федерации, а также в других странах. Многие изменения коснулись и трудового законодательства. Не секрет, что весьма часто работники сталкиваются с нарушением их трудовых прав. Именно этот аспект определяет актуальность магистерской диссертации.

Проблемы деятельности прокуратуры в сфере надзора за трудовым законодательством в Российской Федерации изучаются на протяжении долгого времени. С.С. Алексеев, В.И. Басков, С.Г. Березовская, В.Г. Бессарабов, А.Д. Берензон, Ю.Е. Винокуров, И.С. Викторов, Е.Р. Ергашев, А.Г. Звягинцев, А.Х. Казарина, ИЛ. Киселев, А.Ф. Козлов, Б.В. Коробейников, С.П. Маврин, Т.Н. Отческая, В.И. Рохлин, Ю.И. Скуратов, В.М. Семенов, А.Я. Сухарев и другие внесли весомый вклад в развитие теоретических основ прокурорского надзора.

Объект исследования – это правоотношения, которые возникают при выявлении проблем в деятельности прокуратуры в сфере надзора за трудовым законодательством в Российской Федерации.

Совокупность правовых норм, регулирующих работу органов государства, уполномоченных на выявление проблем в деятельности прокуратуры в сфере надзора за трудовым законодательством в Российской Федерации; проблемы теории, практики, а также осуществления данного вида деятельности являются предметом исследования.

Цель исследования содержится в раскрытии содержания и специфики проблем в деятельности прокуратуры в сфере надзора за трудовым законодательством в Российской Федерации, в исследовании теоретических положений и практических рекомендаций, которые направлены на совершенствование методики и тактики надзора за исполнением трудового законодательства.

Поставленная цель достигается путем решения следующих задач:

- рассмотрение теоретико-исторических аспектов возникновения и становления прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства в России;
- установление соотношения надзора и контроля за исполнением трудового законодательства;
- выявление предмета и пределов надзора за исполнением трудового законодательства;
- анализ современного состояния надзора за исполнением трудового законодательства в Российской Федерации;
- определение правовых средств органов прокуратуры по надзору за исполнением трудового законодательства;
- рассмотрение надзорных полномочий федеральной инспекции по труду;

- установление особенностей методики и тактики надзора и контроля за исполнением трудового законодательства и возможные пути их совершенствования.

Магистерская диссертация состоит из введения, трёх глав, заключения и списка использованных источников.

1 ИСТОРИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ И СТАНОВЛЕНИЯ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РОССИИ

1.1 Становление и развитие прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства в России

Исследование хотелось бы начать с истории создания органа по надзору в России. Изученные источники гласят, что прокуратура была создана Петром I. 12 января 1722 года, после подписания указа, Пётр I провозгласил: «Быть при Сенате обер-прокурору и генерал-прокурору, также во всякой коллегии по прокурору, которые должны рапортовать генерал-прокурору»¹.

18 января 1722 года был обнародован указ «Об установлении должности прокуроров в надворных судах и о пределах компетенции надворных судов в делах по доносам фискальных и прочих людей» и 27 апреля 1722 года указ «О должности генерал-прокурора»². Изначально прокуратура была провозглашена высшим органом государства по осуществлению надзора. Царь придавал огромное значение принципам организации работы прокуратуры в сфере исполнения законов в стране. Хотя, необходимо отметить, что её функционирование было далеко от совершенства. Основной задачей прокуратуры являлся надзор за соблюдением прав подданных. Спустя многое время, в современном мире, эта задача не потеряла свою актуальность.

После смерти Петра I функции прокуратуры были ослаблены, поэтому практически она была упразднена. Новый виток в усилении роли и укреплении позиций российской прокуратуры пришёлся на правление Анны Иоанновны. В подписанном 2 октября 1730 года указе, царица огласила:

¹ Российское законодательство X–XX веков. в 9 т. Т. 4: Законодательство периода становления абсолютизма. М.: Юрид. лит. 1986. С. 182–183

² Кучинская Е. В. История возникновения, становления и развития российской прокуратуры //Вестник Самарской гуманитарной академии. № 2 (16) / 2014. С. 10-17

«Быть при Сенате обер- и генерал-прокурорам, а при коллегиях и иных судебных местах – прокурорам и действовать по им данной Должности»¹. Действия прокуроров, в функции которых входило вынесение протестов по незаконным действиям судов и местных властей, должны были осуществляться только под надзором генерал-прокурора. Из-за того, что работа прокуратуры была приостановлена, былое господство, царившее во времена Петра I, было потеряно на долгое время.

Во время правления Екатерины II и Павла I деятельность прокурора была направлена, в большей степени, на контроль экономики страны. Например, под надзором генерал - прокурора Куракина находились оружейные, чугунолитейные и другие заводы, которые располагались на территории Урала. Помимо осуществления контроля над деятельностью заводов, в его ведении было оснащение армии и флота. В связи с этими обстоятельствами, исследователи Д.О. Серов и А.В. Федоров сделали вывод о том, что генерал-прокурор во времена правления Павла I был не просто министром, а премьер - министром².

Александр I в 1802 году ввёл министерскую систему государственного управления. После введения этой системы, на основании Манифеста об учреждении министерств, должности генерал-прокурора и министра юстиции были объединены³.

В 1864 году в результате судебной реформы прокурорский надзор приобрёл обвинительный характер⁴. Теперь главной функцией прокуратуры являлось поддержание обвинения от имени государства, а вслед за

¹ Демьяненко М. А. Особенности абсолютизма как формы государственного правления и развитие правовой системы в период властвования императрицы Анны Иоанновны // дис.кандид.юрид.наук. Краснодар 2013. С. 57-64.

² Серов Д.О., Федоров А.В. Следствие при Екатерине II и Павле I: Тайная экспедиция как следственный орган по делам о государственных преступлениях // Российский следователь. 2015. № 9. С. 52- 56.

³ Яковлева О.Н. Министр юстиции и генерал-прокурор Российской империи: единый организационно-правовой институт в сфере надзора за законностью // История государства и права. 2013. № 23. С. 26 - 32.

⁴ Правоохранительные органы Российской Федерации: учебник / под ред. В.М. Семенова и В.А. Байдукова. М.: Норма, 2008. С. 139

изменением функции, задача стала иной, и прокурор был приравнен к статусу государственного обвинителя¹.

По мнению многих ученых, судопроизводственная реформа Александра II поставила прокуратуру в двойственное положение – «в качестве исполнительного органа, а также органа надзора за исполнением законов, стража за законностью»².

После победы Великой Октябрьской социалистической революции органы прокуратуры были ликвидированы, о чём указывалось в Декрете о суде № 1 от 24 ноября 1917 года. Таким образом, развитие прокурорского надзора было приостановлено, и прокуратура была упразднена³.

Гражданская война внесла свои коррективы в государственную политику страны. После окончания войны начинают развиваться государственные и частные предприятия. Регулирование их деятельности способствовало восстановлению органов прокуратуры, так как именно она способствовала укреплению законности.

28 мая 1922 года – дата создания Советской прокуратуры, именно в этот день было утверждено Положение о прокурорском надзоре⁴.

В этот период прокуратура приобретает контроль за обеспечением законности в области трудового законодательства, то есть в ряде губерний возрастает надзор за действиями нанимателей. Поэтому для выполнения надзора за трудовой инспекцией и иными органами, за прокурорами закрепляются помощники.

Поправки, внесённые постановлением ВЦИК в статью 133 Положения о судоустройстве РСФСР, установили, что обязанности прокурорского

¹ Никитин Е.Л., Дытченко Г.В. Прокурорский надзор за законностью проведения и документирования оперативно-розыскных мероприятий Учебное пособие. - СПб.: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2013. 224 с.

² Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства. СПб., 1902. Т. 1. С. 486–488.

³ Декрет СНК РСФСР от 24.11.1917 «О суде»// «СУ РСФСР», 1917, № 4, ст. 50

⁴ Постановление ВЦИК от 28.05.1922 «Положение о прокурорском надзоре»// «Известия ВЦИК», № 132, 16.06.1922

надзора по трудовым делам в Верховном суде при уголовной и гражданской Кассационных Коллегиях должен исполнять специальный прокурор¹.

Специальная инструкция «О правах и обязанностях прокурора по трудовым делам при ВС РСФСР» была принята 4 февраля 1924 года. Инструкция давала право прокурору возбуждать судебное преследование против должностных и частных лиц за нарушение трудового законодательства; руководить работой местных прокуроров в отношении трудовых дел посредством дачи разъяснений и указаний по отдельным вопросам; возбуждать гражданские дела, вытекающие из трудовых правоотношений, а вместе с этим вступать в них на любой из стадий процесса и другое².

14 мая 1924 года был принят один из важных документов в сфере надзора за исполнением трудового законодательства – совместная инструкция «О взаимоотношениях трудовой прокуратуры с местными органами НКТ»³. Инструкция устанавливала равные права и функции органов НКТ (инспекции труда и отделов труда) и прокуратуры в области надзора за соблюдением трудового законодательства. Конституция СССР 1936 года содержала отдельную главу, посвященную прокуратуре. В СССР прокурор при осуществлении надзора за соблюдением законодательства подчинялся лишь закону и никоим образом не зависел от органов власти⁴. Развитие прокуратуры остановили репрессии, которые начались в 1930 годы. Прокуроры старались придерживаться соблюдения законности, в результате этих действий многие были подвергнуты репрессиям, а в дальнейшем многие расстреляны⁵.

¹ Серов Д.О., Федоров А.В. Советское следствие: от судебной реформы 1922 г. до преобразований 1928 - 1929 гг. // Российский следователь. 2015. № 19. С. 49 - 55.

² Крюков В.Ф. Уголовное преследование в досудебном производстве: уголовно- процессуальные и надзорные аспекты деятельности прокурора. М.: Норма, 2010. 480 с.

³ Ежегодник советской юстиции. 1924 г. № 23–24. С. 571.

⁴ Конституция СССР 1936 года
http://histerl.ru/otechestve.NoNoaia_istoria/kratkogosudarstvo_pravo/ko.Nstitucia_1936.htm

⁵ Прокуратура Санкт-Петербурга. Исторический очерк: 275-летию прокуратуры России посвящается (1722 - 1997) - С.-Пб.: Петроградская сторона, 1996. С. 33–37.

Во время второй мировой войны был принят Указ Президиума ВС СССР от 22 июня 1941 года «О военном положении», в период действия которого работа органов государства, в т. ч. прокуратуры, была приостановлена, а их функции были переданы органам военного управления¹.

После Великой Отечественной войны 17 июля 1946 года приказом Генерального прокурора СССР № 128 «Об усилении надзора за точным исполнением законов» были определены задачи общенадзорной работы прокуроров в послевоенный период. Прокурорам надлежало обеспечивать надзор за исполнением законодательства о технике безопасности и охране труда.

В 1955 году утверждается новое Положение о прокурорском надзоре СССР, которое восстанавливает положение прокуратуры и её роль как органа надзора за законностью. Вторая статья данного положения уделяла внимание защите трудовых прав граждан СССР и возлагала задачи по укреплению законности и охраны трудовых, политических и жилищных прав².

Кодекс законов о труде РСФСР, введенный в действие 1 апреля 1972 года, возложил на органы прокуратуры надзор за соблюдением трудового законодательства. А именно, статья 244 установила, что Генеральный прокурор СССР непосредственно или через Прокурора РСФСР осуществляет надзор за исполнением законов о труде министерствами, ведомствами, учреждениями, организациями, предприятиями и их должностными лицами на всей территории РСФСР³.

Следующие изменения прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства коснулись 16 июня 1987 года, внесением дополнений в Закон «О прокуратуре СССР». Данное дополнение предусматривало новое подразделение – Управление по охране прав граждан

¹ Фридинский С.Н. Военная прокуратура в России: 145 лет на службе Отечеству и Закону // Прокурор. 2012. № 4. С. 81 - 90.

² Кирилловых А.А. К истории развития правового статуса советской прокуратуры // История государства и права. 2011. № 24. С. 31 - 37.

³ »Кодекс законов о труде Российской Федерации«// «Свод законов РСФСР», т. 2, С. 123.

и надзору за соблюдением законности в социальной сфере¹. Поэтому статьи 37 и 38 Конституции РСФСР 1978 года и КЗоТ 1971 устанавливали особое внимание за надзором в трудовой сфере.

Развитие в начале 90-х г. XX века рыночных отношений повлекло за собой расширение трудового законодательства, что внесло изменения в надзор за соблюдением законодательства о труде.

17 января 1992 года был принят Закон РФ «О прокуратуре РФ»², устанавливающий цели и задачи прокурорской деятельности. Конституция РФ 1993 года, закрепляет трудовые права в социально – экономическом блоке, поэтому они признаются конституционными.

В эпоху рыночных преобразований в РФ особо приоритетным и востребованным стал надзор за соблюдением законодательства, регулирующего оплату труда. Так, в целях исполнения Указов Президента РФ от 19.01.1996 № 66³, от 01.02.19.96 № 134⁴ и указа Президента РФ от 19.02.1996 г. № 209⁵, прокурорам субъектов было поручено усилить надзорную деятельность за соблюдением предприятиями, организациями, учреждениями, вне зависимости от форм собственности законодательства об оплате труда, и сосредоточить внимание на выявлении таких нарушений законодательства, которые могут содержать признаки преступлений.

Приоритетным данное направление надзорной деятельности в середине 90-х годов XX века стало из-за массовой невыплаты заработных плат. Особенное внимание уделялось надзору за соблюдением трудового законодательства в медицине, образовании, угольной промышленности.

¹ Указ Президиума ВС СССР от 16.06.1987 № 7188-XI «О внесении изменений и дополнений в Закон СССР «О прокуратуре СССР»// «Ведомости ВС СССР», 1987, № 25, ст. 349

² Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1(ред. от 08.01.2019) «О прокуратуре Российской Федерации»// «Российская газета», № 229, 25.11.1995.

³ Указ Президента РФ от 19.01.1996 № 66(ред. от 17.04.2003)«О мерах по обеспечению своевременности выплаты заработной платы за счет бюджетов всех уровней, пенсий и иных социальных выплат»// «Собрание законодательства РФ», 22.01.1996, № 4, ст. 265.

⁴ Указ Президента РФ от 01.02.1996 № 134 «О некоторых дополнительных мерах по обеспечению своевременной выплаты заработной платы работникам бюджетной сферы»// «Собрание законодательства РФ», 05.02.1996, № 6, ст. 536

⁵ Указ Президента РФ от 19.02.1996 № 209 «О проверках соблюдения законодательства об оплате труда»// «Российская газета», № 36, 22.02.1996.

Указание Генерального прокурора Российской Федерации № 107/7 от 6 июля 2000 года, закрепило признавать и обеспечивать соблюдение прав граждан на охрану труда, также прокурорам было поручено обеспечить тщательную и своевременную проверку каждого случая травматизма на производстве, не зависимо от форм собственности¹.

В феврале 2002 года в действие вступает Трудовой кодекс Российской Федерации. Он установил, что государственный надзор за единообразным и точным исполнением трудового законодательства осуществляется Генеральным прокурором Российской Федерации и подчиненными ему прокурорами согласно федеральным законам².

Итак, в настоящее время прокурорский надзор является гарантией охраны трудовых прав, который носит главное звено «общем надзоре». Данная деятельность прокуратуры является актуальной, потому что большое число нарушений в социальной сфере составляют нарушения трудовых прав³.

Активизация надзорной деятельности за исполнением трудового законодательства, происходит из-за нарушения трудового законодательства работодателями (организациями и физическими лицами, являющимися индивидуальными предпринимателями), из этого следует, что вмешательство государственных органов для профилактики и устранения правонарушений необходима.

Из всего вышесказанного, можно сделать вывод, что система органов прокуратуры, которая сложилась в нашем государстве, прошла серьёзную проверку и без особых структурных изменений может и дальше служить важнейшим гарантом правопорядка и законности⁴. Этот принцип можно

¹ Указание Генпрокуратуры РФ от 06.07.2000 № 107/7 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране труда на предприятиях и в организациях всех форм собственности»// «Сборник основных организационно-распорядительных документов Генпрокуратуры РФ», том 1, М., 2004

² Ст. 353 Трудового кодекса Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 01.04.2019)// «Парламентская газета», № 2-5, 05.01.2002.

³ Коняхин В.П., Рыбалка А.А. Уголовно-правовая охрана трудовых прав личности: международно-правовые стандарты // Международное публичное и частное право. 2016. № 3. С. 24 - 29.

⁴ Скуратов Ю. И. Роль прокуратуры в укреплении законности и правопорядка //Законность. 1996. № 12. С. 3

приравнять и к прокурорскому надзору за соблюдением трудового законодательства Российской Федерации.

1.2 Соотношение прокурорского надзора и контроля за исполнением трудового законодательства

Последние изменения в главе 57 Трудового кодекса Российской Федерации были в июне 2021 года. Фактически ТК РФ не определяет какие из органов осуществляют надзор, а какие контроль. По мнению А.В. Шалаева, контрольные и надзорные функции распределяются между рядом государственных органов и профсоюзными организациями¹. Можно сказать, что понятия «контроль» и «надзор», отождествляются законодателем.

Но данные понятия являются разными по своему содержанию и значению. Поэтому их не корректно использовать одновременно², так, как и контрольные, и надзорные функции один и тот же орган не может осуществлять одновременно.

Поэтому, следует предложить, разделение органов надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства. Данный вопрос несет в себе как практическое, так и теоретическое значение, потому что он более подробно и правильно ставит перед органами, которые ведут надзорную и контрольную деятельность, задачи и определяет их полномочия. Таким образом, органы контроля осуществляют управленческую функцию, т.е. именно они обязаны осуществлять вмешательство в оперативно-хозяйственную деятельность контролируемых субъектов³.

Органы прокуратуры ведут свою надзорную деятельность в случае наличия информации о нарушениях закона⁴. Поэтому органы прокурорского

¹ Шалаев А.В. Трансформации механизмов и процедур контроля и надзора за соблюдением актов, содержащих нормы трудового права // Делопроизводство и кадры: электрон. журн. 2015. № 12. С. 15 - 64.

² Гонибесов Д.А. Надзор прокуратуры за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. автореф. дис. кандид. юрид. наук. Екатеринбург, 2007. С. 17–18

³ Рохлин В.И. Прокурорский надзор и государственный контроль: история, развитие, понятие, соотношение. СПб., 2003. С. 180–181

⁴ Ст. 21, 26 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1(ред. от 08.01.2019) «О прокуратуре Российской Федерации»// «Российская газета», № 39, 18.02.1992.

надзора не имеют право вмешиваться в хозяйственную деятельность, также они не подменяют государственные органы и их должностных лиц, которые осуществляют контроль. Прокуратура распространяет деятельность на те объекты, которые не подчинены ей в административном порядке, она не ограничена пределами той или другой хозяйственной отрасли¹.

Существует различие прокурорского надзора от контроля за исполнением законодательства со стороны исполнительной власти, по своей юридической природе. Контроль охватывает все сферы правоотношений и распространяется на все представительные органы и органы исполнительной власти.

А.Ю. Гулягин считает, что сравнительный анализ функций может служить разграничением прокурорского надзора от контроля. Основной функцией прокуратуры является надзор за исполнением, в свою очередь контроль не является основной и единственной функцией органов, осуществляющих контроль за исполнительной ветвью власти.

Например, объектом государственного контроля служит оперативная работа подконтрольных субъектов по фактическому исполнению подзаконных актов, законов, инструкций и т. п., одновременно объектом прокурорского надзора служит только выполнение законов поднадзорными ей субъектами².

У каждого автора существует своё мнение по данному вопросу. Например, С.А. Авакьян и Г.В. Барабашев в качестве общего контроля трактуют прокурорский надзор³, а Е.В. Шорина отмечает, что следует рассматривать прокуратуру как орган контроля, который занимает особое

¹ Бессарабов В.Г. Соотношение прокурорского надзора и государственного контроля за исполнением законов в РФ // Органы государственного контроля за соблюдением законодательства в экономике и социальной сфере РФ: функциональные полномочия, правоприменительная практика, прокурорский надзор (сб. науч.-метод. тр.). Орел: изд. дом «Орлик», 2003. С. 132.

² Гулягин А.Ю. Прокуратура в системе правоохранительных органов административной юрисдикции / под ред. В.П. Рябцева. М.: Юрист, 2012. С. 144.

³ Рождественская, Т. Э. К вопросу о соотношении понятий «надзор» и «контроль» в праве // Вопросы экономики и права. 2011. № 12. С. 219 - 224

место в этой системе органов¹. Другой исследователь В.Ю. Шобухин, не отрицая в целом содержательного различия в государственно-контрольной и прокурорско-надзорной деятельности, считает, что существуют все основания выделять отдельную четвертую власть – надзорно-контрольную².

В настоящий период значимой задачей остается своевременное реагирование на факты невыплаты заработной платы и другие нарушения трудового законодательства. После принятых прокуратурой мер трудовыми инспекциями активизирована работа по принудительному взысканию с работодателей долгов по зарплате. За 2021 год эта сумма возросла с 33 до 360 млн рублей.

В свою очередь, последовательная и принципиальная позиция прокуроров способствовала сокращению размера просроченной задолженности в два раза (с 1,6 млрд. до 780 млн. рублей).

Вместе с тем сегодня, с учетом напряженной ситуации на рынке труда, должны применяться принципиально иные подходы.

Об этом было сказано И.В. Красновым на расширенном заседании коллегии в Генеральной прокуратуре РФ 25 апреля 2022 года.

Главенствующей остаётся роль прокуроров по защите конституционных прав в сфере труда. По сведениям прокурорской статистики, ежегодно в области трудовых прав граждан прокурорами выявляется значительное число правонарушений. Так, за 10 месяцев 2022 года выявлено 177 004 нарушений закона в сфере оплаты труда, из них 61 866 направлено в суд³.

Субъекты государственного контроля, осуществляющие свою деятельность за исполнением трудового законодательства и других нормативно-правовых актов в сфере труда – вторая группа органов.

¹ Гриб В.В. Актуальные проблемы правового развития института общественного контроля в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 11. С. 3 - 13.

² Шобухин В.Ю. Тенденции и перспективы развития конституционно-правового статуса российской прокуратуры и современная судебная реформа // Современное право. 2014. № 11. С. 36 - 40.

³ Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за октябрь 2022 г. <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result?item=78439327>

Постановление Правительства РФ от 06.04.2004 № 156¹, принятое в целях исполнения указа Президента РФ 09.03.2004. № 314², указывает, что государственный контроль и надзор за исполнением трудового законодательства и других нормативно-правовых актов, содержащих положения трудового права, должен осуществляться Федеральной инспекцией труда, входящей в Федеральную службу по труду и занятости.

Только Генеральный прокурор и подчинённые ему прокуроры осуществляют надзор за исполнением трудового законодательства. В статье 354 ТК РФ законодатель закрепляет, что федеральная инспекция труда – единая централизованная система, которая состоит из федерального органа исполнительной власти, уполномоченная на надзор за соблюдением трудового законодательства и нормативно-правовых актов, которые содержат нормы трудового права.

В процессе своей работы государственные инспекции труда взаимодействуют с иными органами контроля, правоохранительными органами, органами прокуратуры, судом, федеральными органами исполнительной власти, органами власти субъектов РФ, органами МСУ, объединениями работодателей, профессиональными союзами, другими организациями.

Постановление Правительства РФ от 30.07.2004 № 401³, а также статьи 366, 367, 369 ТК РФ определяют орган, который осуществляет государственный контроль в отраслях атомной и энергетической промышленности. Данный контроль производит Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору.

В субъектах РФ контроль за соблюдением трудового законодательства выполняют органы исполнительной власти и органы местного

¹ Постановление Правительства РФ от 06.04.2004 № 156(ред. от 28.01.2011) «Вопросы Федеральной службы по труду и занятости»// «Российская газета», № 74, 09.04.2004.

² Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314(ред. от 12.05.2016) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»// «Российская газета», № 50, 12.03.2004.

³ Постановление Правительства РФ от 30.07.2004 № 401 (ред. от 06.07.2018) «О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору»// <http://docs.cntd.ru/document/901904850>

самоуправления. На территории субъектов РФ не предполагается создание подразделений, которые функционируют только для контроля в трудовой сфере.

Следовательно, проанализировав разделение органов государственного контроля и надзора за соблюдением трудового законодательства, можно сделать вывод:

- следует провести разделение между органами государственного контроля и органами надзора за соблюдением трудового законодательства, т.к. прокуратура РФ от имени государства выполняет надзор за соблюдением Конституции РФ, а органы контроля осуществляют контроль за соблюдением трудового законодательства.

- существует организационное и территориальное различие по осуществлению поднадзорной деятельности между органами контроля и надзора за соблюдением трудового законодательства. Надзор на уровне государства происходит от имени Генерального прокурора и подчинённых ему прокуроров, а также от Федеральной инспекции труда. В свою очередь, контроль за соблюдением трудового законодательства в субъектах РФ выполняют органы местных и региональных властей.

- несмотря на то, что органы надзора и контроля имеют разные полномочия, территориальную значимость, с помощью них происходит объединение задач и функций для обеспечения защиты и соблюдения трудовых прав граждан. Чтобы нарушения прав граждан в области трудовых правоотношений сокращались необходимо, чтобы между органами по надзору и контролю происходило как можно больше обмена информацией по выявлению правонарушений и их пресечении. Потому что это сможет повлиять на развитие благоприятной трудовой среды для всех граждан нашей страны.

1.3 Предмет и пределы прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства

Предмет прокурорского надзора достаточно подробно прописан в статьях 21 и 26 ФЗ «О прокуратуре РФ». Статья 21 рассматривает предмет надзора за соблюдением законов в целом, а статья 26 даёт определение предмета надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

На основании двух этих статей, можно предложить вытекающее из них определение предмета прокурорского надзора за соблюдением трудового законодательства.

Итак, предмет прокурорского надзора за соблюдением трудового законодательства должен включать в себя:

- соблюдение Конституции РФ; выполнение законов в трудовой сфере, а также нормативных актов о труде, которые приняты не только на законодательном уровне Российской Федерации, но и субъектами Российской Федерации;

- соответствие нормативных актов, изданных указанными органами и их должностными лицами, законам и иным нормативно-правовым актам о труде;

- соблюдение вышеуказанными органами и их должностными лицами прав граждан в социально-трудовой сфере.

Согласно Конституции РФ, соблюдение трудовых прав граждан¹ можно признать основным направлением прокурорского надзора. В 2018 году было выявлено и пресечено более 4 миллионов нарушений закона в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина. Многие из них были связаны с оплатой труда. В результате прокурорского надзора было погашено 26 миллиардов рублей долгов по заработной плате, которые затрагивали интересы полумиллиона работников.²

¹ ст. 37 Конституции Российской Федерации(принята всенародным голосованием 12.12.1993)(с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ)// http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/

² Доклад Генерального прокурора РФ на расширенном заседании в Генеральной прокуратуре <https://genproc.gov.ru/2019.03.19%20Доклад.doc>

В настоящее время трудовые отношения регулируются разными источниками трудового права. Поэтому результат прокурорского надзора зависит от многих факторов. Главную роль стоит отвести анализу предоставляемой информации, которая содержит данные о нарушении законодательства и ссылается на нормативные акты о труде.

Структура трудового законодательства отличается от других сфер, так как помимо норм, принятых на государственном уровне, регулирование происходит и другими актами трудового права, например, коллективными договорами, соглашениями и локальными нормативно-правовыми актами. Поэтому для безошибочного надзора за соблюдением трудового законодательства, прокурорам необходимо знать все акты правовой регламентации сферы труда в Российской Федерации.

Федеральные органы исполнительной власти; исполнительные и законодательные органы власти субъектов РФ; органы местного самоуправления и другие организации являются поднадзорными субъектами. Следовательно, прокуратура осуществляет надзор за соблюдением трудового законодательства в совокупности с другими органами, организациями и должностными лицами.

Статьи 21 и 26 ФЗ «О прокуратуре» не относят индивидуальных предпринимателей как субъектов, которые поднадзорны прокуратуре¹. Поэтому этот вопрос так и остаётся дискуссионным.

Но некоторые авторы пишут обратное, например, если рассматривать индивидуальных предпринимателей как организации, а не как граждан, то их также можно отнести к поднадзорности прокуратуры.

Согласно статье 20 ТК РФ «работодатель - физическое лицо либо юридическое лицо (организация), вступившее в трудовые отношения с работником. В случаях, предусмотренных федеральными законами, в качестве работодателя может выступать иной субъект, наделенный правом

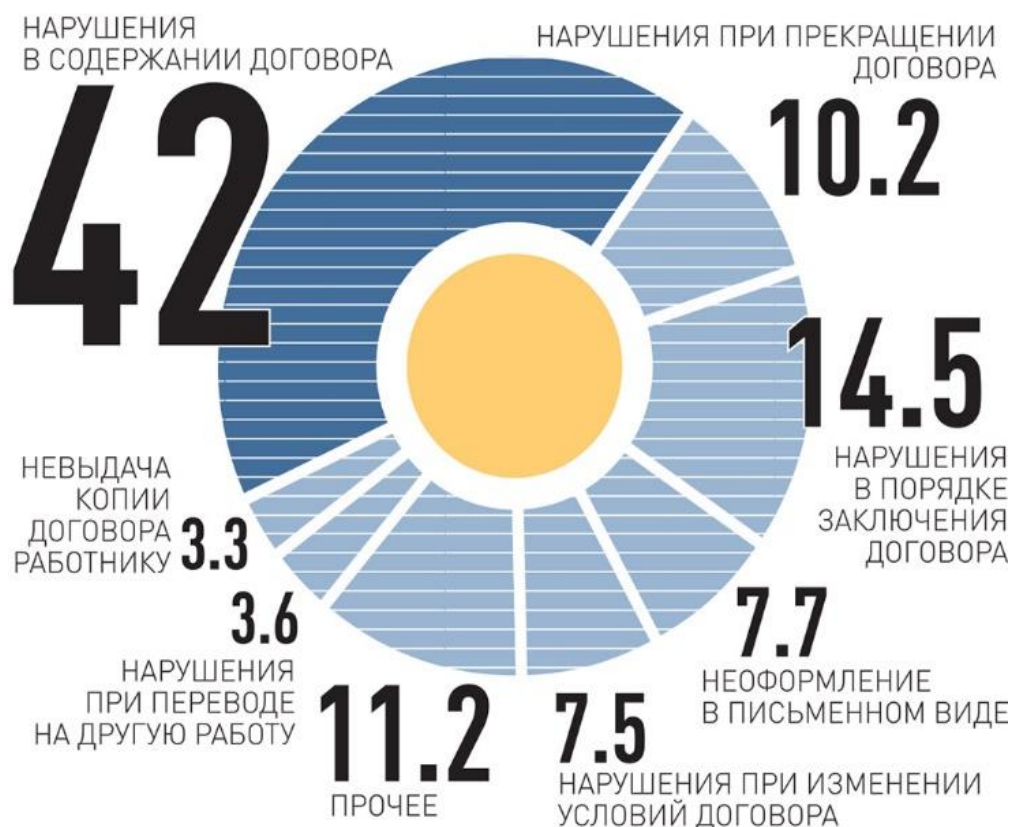
¹ Безотосная О.С. Проблемы правового регулирования надзорной деятельности прокуратуры // Проблемы науки. 2016. № 12 (13). С. 89 - 91.

заключать трудовые договоры»¹. Поэтому индивидуальный предприниматель также является работодателем, так как для своей деятельности он в праве привлекать работников. Таким образом, индивидуальные предприниматели обязаны соблюдать трудовое законодательство, потому что они являются носителями правосубъектности².

Зачастую со стороны индивидуальных предпринимателей замечают нарушение прав и законных трудовых интересов работников. Встречаются такие нарушения, как ошибки в заключении трудовых договоров, выплаты по заработной плате, нарушение режима труда и отдыха работников и другие. В результате чего возникают частые конфликты и споры между работниками и работодателями.

ОСНОВНЫЕ НАРУШЕНИЯ С ТРУДОВЫМИ ДОГОВОРАМИ, %

Источник: Роструд



¹ Ст. 20 Трудового кодекса Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 01.04.2019)// «Парламентская газета», № 2-5, 05.01.2002.

² Дмитриева И.К. Признание отношений, связанных с использованием личного труда и возникших на основании гражданско-правового договора, трудовыми отношениями // Законодательство и экономика. 2016. № 3. С. 35 - 38.

На основании жалоб работников или государственных органов, осуществляющих контроль, прокуроры проводят проверки индивидуальных предпринимателей, в частности исполнения трудового законодательства.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях также предусматривает ответственность за нарушение трудового законодательства. Субъектами данной ответственности признаются работодатели. Статья 25.11 КоАП РФ определяет полномочия прокурора, которые дают ему право возбуждать производство по делу об административном правонарушении за какой-либо проступок по отношению к любому субъекту. Поэтому, можно сделать вывод, что настоящее законодательство предоставляет прокурору широкие возможности для обеспечения законности в деятельности субъектов предпринимательства, к которым относят не только юридических, но и физических лиц.

Анализируя все вышесказанное, можно предложить внести дополнение в статьи 21 и 26 ФЗ «О прокуратуре РФ» и включить в состав поднадзорных субъектов физических лиц – индивидуальных предпринимателей.

Пределы прокурорского надзора за соблюдением трудового законодательства, также, как и предмет, устанавливается ФЗ «О прокуратуре РФ». В соответствии с пунктом 2 статьи 21 данного закона органы прокуратуры при осуществлении надзора не подменяют другие государственные органы, проверку исполнения законодательства они проводят на основе поступившей информации о наличии фактов нарушения закона, которые требуют принятия прокурором мер реагирования.

Таким образом, согласно российскому законодательству, прокурор вправе осуществлять вмешательство для надзора за соблюдением законодательства только при наличии сведений о нарушении закона, после чего им проводится проверка для выяснения и устранения правонарушения. Если же отношения не регламентированы законом и в них нет каких-либо правонарушений, то вторжение прокурора недопустимо.

2 ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

2.1 Анализ современного состояния надзора за исполнением трудового законодательства в Российской Федерации

На сегодняшний день прокурорский надзор за соблюдением трудового законодательства является неотъемлемой частью в сфере труда. Из-за мирового кризиса и достаточно значительных изменений в экономике нашей страны актуальной проблемой стала несвоевременная выплата заработной платы, что привело к напряжённой ситуации в социальной сфере государства.

Благодаря прокурорскому надзору и проверкам в сфере соблюдения трудового законодательства должностными лицами выявляется достаточно большое количество нарушений. Осведомленность прокуроров относительно наиболее распространенных нарушений трудового законодательства со стороны поднадзорных субъектов, будет способствовать не только верному определению объектов проверки и ограничениям круга вопросов, исследуемых в процессе проверочных мероприятий, но также и позволит осуществить своевременную квалификацию установленных в ходе надзорной проверки действий (бездействия), как противоправных и выбрать наиболее адекватные способы реагирования¹.

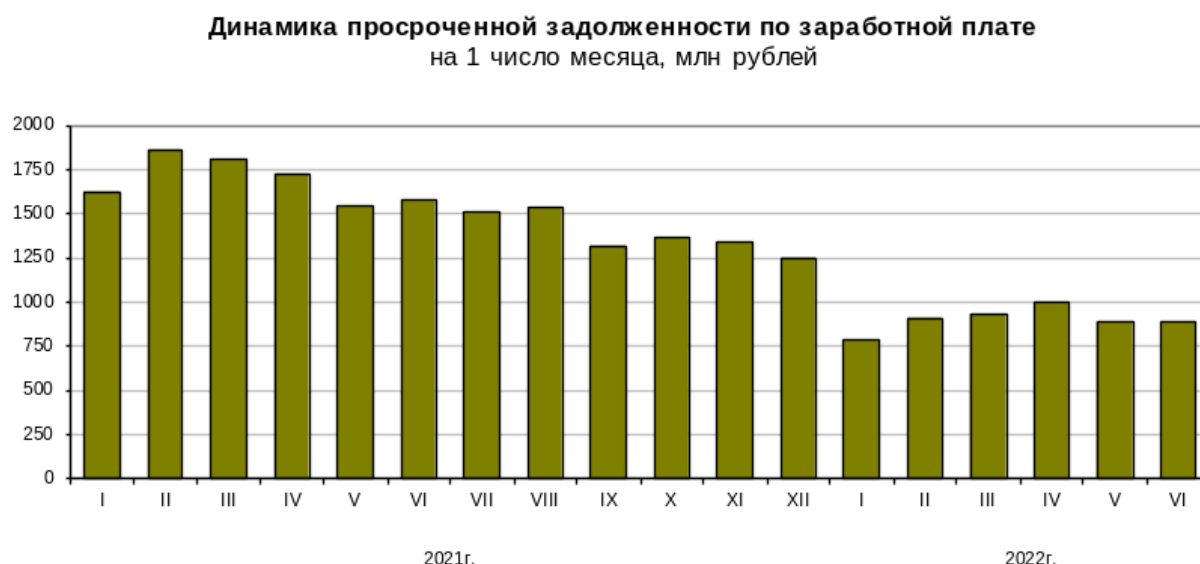
Анализирование прокурорской деятельности за выполнением трудового законодательства в Российской Федерации будет построено на статистических данных о правонарушениях в трудовой сфере, которые выявлены в результате прокурорских проверок.

Нарушение трудовых прав довольно распространены в любой период времени. В ходе прокурорских проверок находят значительно высокое число

¹ Гурин А.А. Некоторые вопросы организации прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими управление в сфере предпринимательской деятельности // Административное и муниципальное право. 2012. № 2. С. 28 - 33.

нарушений трудовых прав. Особо строго прокуратура осуществляет надзор за состоянием законности в сфере оплаты труда. Например, за 10 месяцев 2022 года было выявлено 177 004 нарушений оплаты труда, что на 13,7% меньше, чем за аналогичный период 2021 года, из них 55 206 это удовлетворённые иски и дела, которые прекращены ввиду добровольного требования прокурора.

Начиная, ещё с 1990 годов у многих предприятий появились задолженности по заработной плате. Данная проблема сохранилась и в настоящее время. На 1 июня 2022 года, по сведениям Росстата, суммарная задолженность составила 890,0 млн. рублей и по сравнению с 1 мая 2022 г. увеличилась на 1,0 млн рублей (на 0,1%).



Из общей суммы невыплаченной заработной платы на 1 июня 2022 г. на долги, образовавшиеся в 2022 г., приходится 244,0 млн рублей (27,4%), в 2021 г. – 159,3 млн рублей (17,9%), в 2020 г. и ранее – 486,7 млн рублей (54,7%).

Также ежемесячно Росстат предоставляет информацию по задолженности заработной платы в субъектах Российской Федерации. Несмотря на то, что органы государственной власти прикладывают

достаточно много усилий для уменьшения долгов, их количество всё-таки остаётся достаточно высоким.

Но благодаря мерам, которые принимают органы прокуратуры по отношению к предприятиям-должникам, сумма долгов начинает снижаться. Например, прокуратурой Ленинского административного округа г. Тюмени была проведена проверка исполнения трудового законодательства.

В результате было установлено, что перед 28 работниками одной из организаций образовалась задолженность по заработной плате за апрель – июнь 2022 года в размере 2,5 млн рублей.

Прокуратура внесла руководителю предприятия представление, а также возбудила дело об административном правонарушении по ч. 7 ст. 5.27 КоАП РФ (нарушение трудового законодательства, совершенное лицом, подвергнутым административному наказанию за аналогичное правонарушение).

После вмешательства прокуратуры задолженность по заработной плате погашена в полном объеме.¹

Прокуратура Нижегородского района г. Нижнего Новгорода провела проверку соблюдения трудового законодательства.

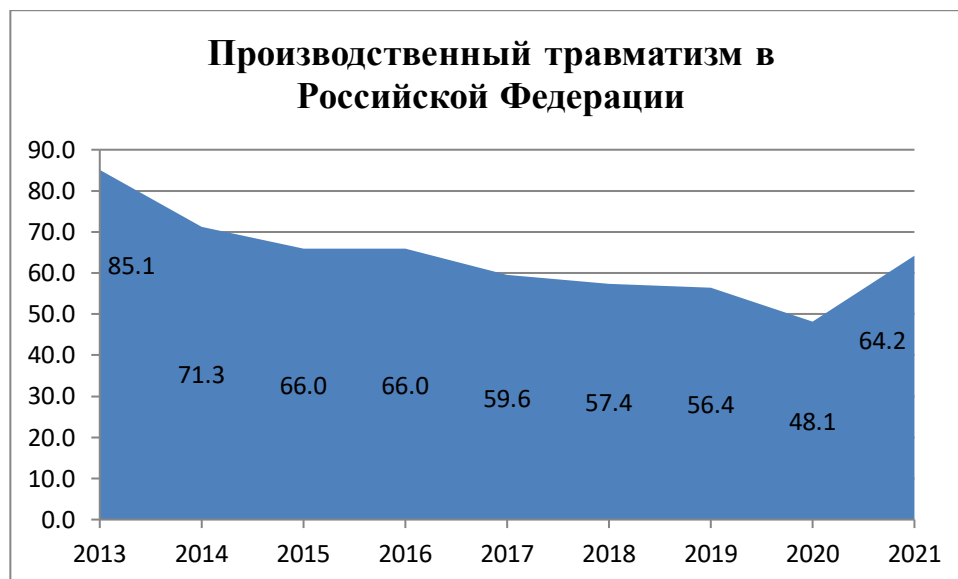
Установлено, что в коммерческой организации «Риттен Геосинтекс» с февраля по апрель 2022 года числилась задолженность по заработной плате перед 1 работником на сумму свыше 117 тыс. рублей. В целях защиты трудовых прав работников прокуратура приняла комплекс мер реагирования.

По факту наличия задолженности свыше двух месяцев прокурор направил материалы проверки в следственный орган для решения вопроса об уголовном преследовании. По результатам их рассмотрения возбуждено уголовное дело по ч. 2 ст. 145.1 УК РФ (полная невыплата заработной платы свыше двух месяцев).

Ход и результаты расследования уголовного дела, а также погашение долга находятся на контроле прокуратуры.¹

¹ <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news/news-state-main?item=76839025>

По итогам 2021 года сохраняется тенденция к снижению уровня производственного травматизма. Но не смотря на снижение с 2013 по 2020 год, в 2021 году произошел существенный прирост травм на производстве. Скорее всего, это связано с тем, что в 2020 году большинство работников было переведено на дистанционный режим работы из-за пандемии коронавируса.



С целью выявления нарушений прав работников прокурор вправе ознакомиться с соответствующими документами и материалами, статистической отчетностью, материалами проверок со стороны органов контроля. Именно процесс изучения данных документов даёт полную картину и результат прокурорского надзора.

Большую часть сведений, интересующих прокурора, содержат организационно-распорядительные и другие внутренние документы работодателя. В первую очередь, это личные дела сотрудников, состоящие из подборки основополагающих документов по каждому работнику (личная карточка, трудовой договор, приказы, договор о материальной ответственности, медицинское заключение, ученический договор и многое иное). Из содержания последних узнать можно личные данные работника

¹ https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_52/mass-media/news?item=74183400

(образование, возраст и т.п.), информацию о наложенных взысканиях и поощрениях, изменениях условий трудовой деятельности. Сведения о каждом из работников работодателем заносятся в его личную карточку установленного образца.

Кроме индивидуальных документов на работников, прокурору стоит обращать внимание на содержание коллективных договоров, правил внутреннего распорядка, графиков отпусков, положений о премировании, должностных инструкций и т.п.

Важную для проверяющих информацию содержат статистические формы отчетности Роструда и Росстата. Необходимую прокурору информацию о заработной плате, численности и движении сотрудников (форма № П-4), об условиях труда и компенсациях за осуществление деятельности во вредных или опасных условиях (форма №1-Т) возможно получить в соответствующих территориальных отделениях Росстата¹.

Объяснения должностных лиц касавшиеся нарушений закона, отчеты о деятельности инспекции труда, акты проведенных проверок, представления и предписания для руководителей юридических лиц, материалы дел об административных правонарушениях и другое выступает дополнительной информацией для прокуроров.

Меры реагирования для устранения каких-либо нарушений принимаются прокурором после их выявления и подведения итогов.

Для примера можно привести проверку прокуратурой Пермского края исполнения трудового законодательства в организации, осуществляющей деятельность по распиловке и обработке древесины на производственной площадке. Было установлено, что руководитель данной организации обязан обеспечить охрану труда работников на рабочих местах. Однако в нарушение требований Трудового кодекса РФ специальная оценка условий труда на производстве не проведена. По результатам проверки прокурором

¹ Приказ Росстата от 26.08.2009 № 184 «Об утверждении статистического инструментария для организации федерального статистического наблюдения за численностью, оплатой и условиями труда работников»// «Вопросы статистики», № 12, 2009 (Приказ).

города в отношении юридического лица и должностного лица, ответственного за указанное направление, возбуждены дела об административном правонарушении, предусмотренном ч. 2 ст. 5.27.1 КоАП РФ (нарушение государственных нормативных требований охраны труда, содержащихся в федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации). Постановлением Государственной инспекции труда в Пермском крае данные лица признаны виновными и привлечены к штрафам, общая сумма которых составила 65 тыс. рублей.

Прокуратурой Селивановского района проведена проверка по факту несчастного случая, имевшего место с сотрудником предприятия, занимающегося разведением крупного рогатого скота и производством молочной продукции.

Поводом для проверки явилось получение сотрудником тяжких телесных повреждений в результате обрушения конструкции крыши скотного двора.

Установлено, что 29 января 2019 года, главный инженер общества с ограниченной ответственностью проводил плановый осмотр хозяйства, в том числе скотного двора, расположенного в деревне Неклюдово Селивановского района и обнаружил, что на крыше коровника скопился значительный объем снега и наледи.

Вместе с тем, достаточных и надлежащих мер по уборке осадков, создающих значительную весовую нагрузку на конструкцию крыши, инженер организации не предпринял, чем нарушил требования должностной инструкции и иных локальных актов, регламентирующих вопросы надлежащего технического содержания зданий и сооружений. В результате, ночью 30 января произошло обрушение крыши коровника, в котором, в тот момент находился скотник. Он получил травму головы и перелом ребер, которые экспертной оценкой квалифицированы как тяжкий вред здоровью.

Прокурор района передал материалы проверки с постановлением в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ в правоохранительные органы для решения вопроса об уголовном преследовании.

По результатам их рассмотрения следственным отделом города Муром Следственного управления Следственного комитета России по Владимирской области возбуждено уголовное дело по ч.1 ст. 143 УК РФ (нарушение требования охраны труда, совершенное лицом, на которое возложены обязанности по их соблюдению, если это повлекло причинение тяжкого вреда здоровью человека).

Расследование уголовного дела взято прокуратурой района на контроль.

Прокуратура ЦАО г. Курска провела проверку исполнения законодательства об охране труда.

Установлено, что в марте 2020 года с работником произошел несчастный случай на производстве при исполнении трудовых обязанностей. Мужчина упал с лестницы при осуществлении работ по демонтажу вентиляции. В результате полученной травмы ему установлена вторая группа инвалидности, он нуждается в постоянной реабилитации.

Защищая права инвалида, прокуратура направила в суд исковое заявление, в котором потребовала взыскать с работодателя компенсацию морального вреда, причиненного повреждением здоровья.

По результатам рассмотрения иска прокуратуры мужчина получил компенсацию морального вреда в сумме 350 тыс рублей.

Таким образом, из вышесказанного следует, что нарушение трудового законодательства – повсеместный характер. Поэтому усиление надзора со стороны органов прокуратуры необходимо для всего трудового законодательства.

2.2 Правовые средства органов прокуратуры по надзору за исполнением трудового законодательства

В учебном пособии Е.Р. Ергашев отмечает, что правовыми средствами являются регламентированные законодательством, совершаемые в определенном порядке действия, по выявлению, устранению выявленного нарушения закона, условий и причин, способствующих ему, а также привлечению к ответственности виновных в этом лиц. Они представляют собой разнообразные действия, которые образуют систему. Их можно разделить на средства выявления правонарушений и средства реагирования на обнаруженные нарушения¹.

Прокурорские проверки – это основное средство выявления и пресечения правонарушений в трудовой сфере². Проверки могут проводиться прокурорами, как в текущем, так и в плановом режиме. Согласно приказу Генерального прокурора РФ от 07.12.2007 № 195, проверки законности нормативных актов, изданных федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом РФ, законодательными (представительными), исполнительными органами российских субъектов, органами МСУ, военного управления, органами контроля и их должностными лицами, необходимо проводить вне зависимости от поступления сведений о нарушениях законности³.

Состояние законности и конкретная ситуация выделяют несколько видов надзора за трудовым законодательством:

- целевая проверка выполнения определенных положений законодательства;
- комплексная проверка соблюдения норм законодательства;
- сквозная проверка, которой охватывается основная часть, либо полностью, системы организаций и предприятий определенной отрасли;

¹ Ергашев Е.Р. Представление как надзорный акт прокурорского реагирования: учеб. пособие. Екатеринбург: Изд. дом «Урал. гос.юрид. акад», 2008. С. 9.

² Ергашев Е.Р., Фирсова А.А. К вопросу об основных требованиях, предъявляемых к организации и проведению прокурорской проверки // Российский юридический журнал. 2013. № 1. С. 180 - 184.

³ Приказ Генпрокуратуры России от 07.12.2007 № 195(ред. от 21.06.2016) «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина»// «Законность», № 3, 2008.

- контрольная проверка, целью которой служит получение достоверных сведений о фактическом устранении выявленных ранее нарушений законодательства, а также причин, способствующих им¹.

В целях обнаружения нарушений законодательства при проведении проверок за соблюдением законов в трудовой области прокурор пользуется полномочиями, указанными в ст. 22 ФЗ «О прокуратуре».

При получении какой-либо информации о нарушении трудовых прав работников прокурору нужно определить следующее:

- какие права работника нарушены;
- какие нормативно-правовые акты регламентируют нарушенные права;
- обстоятельства, которые следует установить в результате прокурорской проверки.

После всего перечисленного, прокурору необходимо изучить эти обстоятельства, выяснить условия и причины, способствующие нарушению права, а также ущерб, который нанесён работнику. Также применяются необходимые средства реагирования, которые вытекают из полученных материалов и правовой оценки.

Основным полномочием прокурора при осуществлении прокурорского надзора выступает опротестование актов, которые противоречат закону. Порядок вынесения протеста определяет ст. 23 ФЗ «О прокуратуре».

Прокуроры выносят протесты не только на незаконные нормативные акты в сфере труда, но и на индивидуальные акты, например, приказы о переводе на другую работу, об увольнении, о привлечении к материальной и дисциплинарной ответственности.

Представление – это распространённая форма прокурорского реагирования, которая используется для выявления правонарушений в трудовой сфере. В основании представления обычно лежат не только сведения о них, но также и обобщенные данные об условиях и причинах,

¹ Амирбеков К.И., Магомедов М.А. Полномочия прокурора и их классификация // Юридический мир. 2016. № 2. С. 39 - 44.

которые эти нарушения породили. Внесение представления – это актуальное и эффективное средство прокурорского реагирования, поскольку, как правило, оно подлежит обсуждению в трудовом коллективе. Позитивен практический опыт, когда затронутые в представлении вопросы, освещаются на собраниях коллектива или среди представителей данного коллектива. Однако, необходимо отметить, что вносится представление в орган либо должностному лицу и руководитель не всегда доводит данный акт реагирования до всеобщего сведения, не всегда обсуждает в коллективе нарушения трудового закона.

Работодатель должен сообщить прокурору о том, что выявленные нарушения обсуждены им в коллективе, к письменному ответу приложив подтверждающий документ, или сделать соответствующие ссылки в собственном ответе на представление. Относительно принятых мер, прокурору необходимо сообщить в течение месяца¹. Следует убедиться, что нарушения законодательства действительно устранены, а виновные привлечены к адекватной ответственности. С данной целью прокурору следует потребовать, предоставления копии приказов либо других актов, изданных по рассмотрению представления.

Федеральный закон «О прокуратуре» от 17.01.1992 № 2202-1 (ст. 25.1) наделяет прокуроров полномочием по объявлению должностным лицам предостережения о недопустимости нарушений закона (в целях предупреждения нарушений при наличии данных о готовящихся противоправных действиях). Как правило, предостережения объявляются в следующих случаях: при наличии информации о подготовке проектов нормативных документов, не соответствующих закону; при издании нормативных актов, противоречащих закону, действие которых еще не наступило; в других случаях, когда намерения нарушить закон имеют очевидный характер.

¹Стрельников В. Прокуратура идет с проверкой // ЭЖ-Юрист. 2012. № 28. С. 13.

Согласно ст. 22 и 25 ФЗ «О прокуратуре РФ», прокурор, опираясь на характер нарушения закона со стороны должностного лица, выносит постановление о возбуждении производства по административному правонарушению. Законодателем особо выделена в ст. 25 необходимость мотивированного постановления (как представляется, это относится и ко всем прочим мерам реагирования прокурора)¹. Постановление прокурора – важное и эффективное средство при осуществлении надзора за соблюдением трудового законодательства по отношению к правонарушителям, как правило, руководителям организаций.

Подобные постановления в сфере труда чаще всего выносятся прокурором в случаях неуплаты заработной платы, а также нарушений в сфере охраны труда. Как показывает практика, у руководителей очень быстро «находятся» недостающие средства и выплачивается заработная плата.

В надзорной практике прокуроров не единичны случаи, когда работодатели заработную плату не выплачивают из корыстной заинтересованности, что служит основанием возбуждения уже уголовного дела по ст. 145.1 УК РФ².

Кроме закрепленных законодательно, средств прокурорского реагирования при выявлении нарушений в сфере трудового закона ряд ученых настаивают на необходимости введения дополнительной меры реагирования – предписания, которое подлежало незамедлительному исполнению, а в случае несогласия соответствующего органа либо должностного лица, обращаться в суд следовало бы не прокурору, а этому органу или должностному лицу³. Подобная мера реагирования могла бы позволить прокурорам более оперативно реагировать на обнаруженное

¹ Субанова Н.В. Возбуждение прокурором дел об административных правонарушениях: новое в практике // Законность. 2016. № 9. С. 12 - 16.

² Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 01.04.2019) // «Собрание законодательства РФ», 17.06.1996, № 25, ст. 2954.

³ Иголина Н.А., Бессарабов В.Г., Викторов И.С., Буренина О.В. К вопросу о критериях и показателях эффективности прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 8. С. 47 - 53.

нарушение, например, приостанавливать работу организации, которая не отвечает требованиям безопасности трудовой деятельности.

Согласно ч. 1 ст. 45 ГПК РФ¹, прокуроры вправе обращаться в суд с заявлениями в защиту прав, свобод и интересов граждан только в случаях, если граждане по возрасту, состоянию здоровья, недееспособности и иным уважительным причинам не способны сами обратиться в судебные органы. Помимо этого, в части 3 ст. 131 ГПК РФ устанавливается, что в случаях обращения прокурора для защиты законных интересов граждан, в заявлении необходимо обосновать невозможность предъявления иска самими такими гражданами. Анализ практики по рассмотрению гражданских дел по заявлению прокурора, предъявленному для защиты социальных прав, свидетельствует о весьма устойчивой тенденции к увеличению таких дел².

Вместе с этим, в отдельных субъектах РФ, судьи по-прежнему часто отказывают прокурорам в принятии заявлений для защиты прав граждан, ссылаясь при этом, что гражданско-процессуальным законом прокурору не предоставляется правомочий на предъявление подобного рода заявлений, поскольку у работников не имеется уважительных причин, которые бы препятствовали их непосредственному обращению в суды.

Следовательно, в настоящий период, согласно действующему ГПК РФ, роль прокурора в сфере защиты трудовых прав довольно необоснованно снижена и ущемлена. Поэтому, следует пересмотреть положения гражданско-процессуального закона, расширив полномочия прокуроров в гражданском судопроизводстве в сфере предъявления в суд исков в целях восстановления трудовых прав работников.

¹ »Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 27.12.2018)// «Российская газета», № 220, 20.11.2002.

² Андриченко Л.В. Проблемы судебной защиты социальных прав граждан Российской Федерации // Журнал российского права. 2016. № 9. С. 5 - 17.

3 ОСОБЕННОСТИ МЕТОДИКИ И ТАКТИКИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ПУТИ ИХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Методика прокурорского надзора – это система мероприятий, совокупность действий прокурора, тактических и технических приемов и средств, наиболее эффективных способов выявления нарушений данного вида, использующихся в процессе прокурорских проверок соблюдения законодательства в определенных областях общественной жизни.

Опираясь на практику, можно заключить, что именно тактика и методика, позволяющие отыскать оптимальные варианты действий, исходя из многоплановости комплекса объективных и субъективных факторов, оказывающих влияние на состояние законности, а также надзорную практику прокуратуры, способны значительно расширить возможность воздействия прокуроров на реальное положение дел, связанных с реализацией конституционных прав граждан на труд и его охрану.

После вступления в действие УПК РФ, в рамках уголовного процесса началось расширенное применение криминалистики. Одновременно появились и многочисленные исследования¹, и практические рекомендации по методике и тактике прокурорского надзора².

Методикой прокурорского надзора показывается, что именно необходимо делать прокурору, в то время как тактикой – как следует это делать, при том, тактика и методика между собой имеют тесную связь.

Каждое правонарушение индивидуально, и абсолютно одинаковых правонарушений быть не может. Отсюда, процесс их изучения и раскрытия

¹ Рубис А.С. Криминалистическое обеспечение деятельности прокурора в сфере борьбы с преступностью: Монография. Минск, 2005. 227 с.; Исаенко В.Н. О методике государственного обвинения // КриминалистЪ. 2011. № 1 (8).

² Федоров А.В., Волчецкая Т.С., Авакьян М.В., Калужин А.П. Общая методика поддержания государственного обвинения в суде: Методические рекомендации. Прокуратура Калининградской области, 2015. 52 с.

также индивидуален. Тем не менее, трудовым правонарушениям характерны некоторые видовые общие признаки и обстоятельства, а, следовательно, их обобщение и изучение позволяет выработать общие рекомендации по выявлению и раскрытию.

Представляется, что методики прокурорского надзора за соблюдением трудового законодательства, должны разрабатываться, учитывая наиболее распространенные и опасные нарушения в трудовой сфере. При том, необходимо учитывать то, что методика надзора не остается постоянно несменяемой, она может изменяться, совершенствоваться, видоизменяться зависимо от условий, преобладающих на рынке труда, от законодательства о труде, от социальной практики, от необходимости активации борьбы с конкретными видами трудовых нарушений.

Совершенствование и разработка методик по вопросам организации действий прокуроров по надзору за выполнением трудового законодательства - одна из составляющих в деятельности органов прокуратуры.

Многогранностью деятельности в сфере надзора за выполнением трудового законодательства вызвана необходимость оперативной и своевременной разработке методических рекомендаций по осуществлению надзора со стороны прокуроров за соблюдением законодательства о труде, в т. ч. по его наиболее приоритетным направлениям (кроме общей методики проведения общенадзорного цикла, не зависимо от какой-либо правовой сферы¹).

Положительное значение имеет методическая практика Генеральной прокуратуры РФ и Академии Генеральной прокуратуры РФ, охватывающая и надзор за выполнением законодательства в трудовой сфере в целом, и

¹ Исаенко В.Н. Структура частной методики поддержания государственного обвинения // Законность. 2016. № 1. С. 27 - 30.

конкретные аспекты надзора за соблюдением законодательства о труде, к примеру, в области охраны труда¹, в области выплаты зарплаты.

Необходимо иметь в виду то, что методические рекомендации могут принести пользу лишь в случаях, когда проведенная посредством них детализация и конкретизация деятельности прокуроров, не будет выходить за пределы разумного.

Помимо этого, при разработке рекомендаций необходимо предусмотреть гарантии, которые бы обеспечивали возможность проявления прокурорской инициативы в процессе надзора за соблюдением законов, в т. ч. о труде и его охране.

В качестве особой формы методической помощи в осуществлении прокурорского надзора рассматриваемого вида, можно признавать проведение совещаний и семинаров по конкретным вопросам в трудовой сфере, функционирование и создание на уровне прокуратуры субъекта РФ временных рабочих групп, состоящих из сотрудников разных отделов, осуществление их деятельности с привлечением контрольных органов в сфере труда.

Также, в целях повышения профессионализма сотрудников прокуратуры при надзоре за выполнением трудового законодательства необходимо использовать разнообразные формы обучения: стажировку молодых работников в подразделениях аппаратов прокуратуры, повышение квалификации в институтах Генеральной прокуратуры России, обмен позитивным опытом между прокуратурами субъектов РФ. При том, общей направленностью в обучении должно являться углубление предметно-целевой специализации сотрудников прокуратуры².

¹ Приказ Генпрокуратуры России от 04.10.2010 № 373 (ред. от 03.09.2012) «О совершенствовании системы подготовки, повышения квалификации и профессиональной переподготовки работников органов прокуратуры Российской Федерации»// «Законность», № 12, 2010.

² Прокурорский надзор за исполнением законодательства в сфере экономики: сб. методич. материалов. – М.: Академия Генеральной прокуратуры РФ, 2010. 875 с.

Процесс совершенствования методики надзорной деятельности в сфере соблюдения трудового законодательства, имеет непосредственную связь с качеством нормативно-правового обеспечения прокуроров, систематизации правовых актов¹.

Осуществление надзора за соблюдением трудового законодательства, как правило, закрепляется за конкретными работниками прокуратуры (предметный принцип надзорной деятельности). На подразделения прокуратуры субъекта РФ возлагаются задачи по правильной организации работ на этом участке надзора, целенаправленного выбора направлений и объектов прокурорских проверок, разработки методик проведения конкретных проверок в области исполнения законодательства о труде, оказания нижестоящим прокуратурам практической помощи.

Одним из самых приоритетных сегодняшних направлений в работе прокуратуры является надзор за выполнением законодательства, касающегося оплаты труда, в связи с чем, попытаемся рассмотреть ряд аспектов тактики и методики проведения проверки на этом участке надзорной работы.

На начальном этапе следует изучить нормативно-правовые акты органов власти субъекта РФ и органов МСУ по вопросам оплаты трудовой деятельности на предмет их соответствия действующему федеральному законодательству. В этих случаях прокуроры руководствуются приказом Генерального прокурора РФ от 02.10.2007 № 155². В ходе проверки подлежит выяснить, были ли определены этими органами, согласно ст. 145 ТК РФ, и соблюдается ли размер и порядок оплаты деятельности руководителей организаций, финансирование которых осуществляется из местных и региональных бюджетов, их главных бухгалтеров³ и заместителей¹.

¹ Приказ Генпрокуратуры РФ от 19.04.2004 № 9(ред. от 10.01.2012)»О систематизации законодательства в органах прокуратуры»//СПС КонсультантПлюс

² Приказ Генпрокуратуры России от 02.10.2007 № 155(ред. от 29.10.2012)»Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления»//СПС КонсультантПлюс

Нормативные акты органов власти, подвергаются тщательному анализу, а также оценкам с точки зрения их соответствия Конституции РФ, федеральному законодательству о труде, для чего прокурором изучаются эти акты, а в необходимых случаях проводится их правовая экспертиза. Прокурор во всех случаях должен установить: не была ли нарушена органами власти собственная компетенция; не было ли нарушено законодательство (если было, то какой именно закон нарушен и в чем состоит такое нарушение), не были ли ущемлены права граждан (если были, то к какому последствию привело такое ущемление).

При проведении вышеуказанных проверок, следует особо обращать внимание на проведение государственного контроля государственными инспекциями труда в субъектах РФ. А именно: как выполняется обязанность по выявлению правонарушений в сфере труда, в т. ч. по оплате труда; уровень результативности принятых мер административного характера; направляются ли своевременно, в органы прокуратуры и другие правоохранительные органы, сведения о должностных лицах, в действиях которых просматриваются признаки противоправности; какова достоверность этих материалов; подлежит ли осуществлению контроль за реализацией предписаний. Стоит отметить, что итоги проверок проводимых, органами государственного контроля, часто помогают прокурорам, в частности, наиболее детально разбираться в причинах и обстоятельствах, способствующих нарушению закона об оплате труда, позволяют делать обоснованные выводы относительно состояния законности на поднадзорных объектах.

В процессе проверки своевременности выплат заработной платы в учреждениях, организациях, не зависимо от организационно-правовой формы последних, прокурору необходимо установить:

¹ Викторов И.С., Макашева А.Ж. Организация и осуществление прокурорского надзора за исполнением законодательства о трудовых правах граждан // Трудовое право. 2004. № 9. С. 65.

- каков порядок, сроки, место начисления и уплаты заработной платы сотрудникам организации. При том, необходимо выяснять – в каком из локальных актов организации закреплён данный порядок оплаты труда работников, предусмотрена ли ответственность работодателя за задержки заработной платы¹.

- в течении какого срока работникам организации не была выплачена заработная плата, установить размер образовавшегося долга. При том, необходимо потребовать и исследовать первичные документы о начислении, установлении и выплатах заработной платы (трудовой договор, устав, коллективный договор, положения внутреннего трудового распорядка, о премировании, положение об оплате труда, приказы о переводах, перемещениях, прекращении трудовых договоров, таблицы учета рабочего времени, маршрутные листы, наряд на сдельную работу, ведомости на выплату зарплаты и т.п.), а также документы финансового и бухгалтерского учета (отчеты об убытках и прибылях, бухгалтерский баланс, сведения о кредиторской и дебиторской задолженностях, платежные требования, лицевые счета, расчетно-платежные ведомости и др.).

Исследовав данные документы, возможно выявить: периоды, за которые установленные выплаты были начислены; период, когда эти выплаты не были произведены, а также сумму денежных средств, начисленных к выплатам и невыплаченные суммы; количественный состав сотрудников, в отношении которых образовалась задолженность по оплате их труда. Помимо этого, анализируя данные документы, появляется возможность установить, кто был руководителем организации во время невыплаты зарплаты работникам, кто подписывал и составлял бухгалтерские и финансово-распорядительные документы.

- погашалась ли в течение рассматриваемого периода задолженность по заработной плате, кому и когда конкретно, в каких суммах. Исходя из

¹ Воеводина Т. Проверки исполнения законодательства об оплате труда // Законность. - М., 2006, № 7. - С. 14-17

полученной информации, следует особо обратить внимание на следующие факты: не была ли выплачена заработная плата во время образования задолженности отдельным «привилегированным», «приближенным» работникам, к примеру, главному бухгалтеру или директору.

Подобные ситуации могут свидетельствовать о присутствии в действиях виновного корыстной или другой личной заинтересованности при его привлечении к уголовной ответственности согласно ст. 145.1 УК РФ¹.

Располагались ли на счетах организации денежные средства в периоды невыплаты зарплаты и предшествующие периоды. Если в указанные периоды денежные средства имелись, то, как они расходовались. Если же средств не обнаружено, то по какой причине, а также - какие из действенных мер по погашению задолженности по зарплате работникам, предпринимались со стороны руководителя организации.

- были ли случаи, когда при значительной задолженности по оплате труда, денежные средства, предназначенные для этих целей, направлялись: на погашение долгов по кредитам; приобретение служебных транспортных средств, материальных ценностей либо оборудования, не применяемого в производстве; выдачу ссуд приближенным лицам, отдельным сотрудникам; приобретение жилья указанными лицами и т. п.

- не наблюдалось ли в период невыплат заработной платы увольнений («лжесокращений») значительного количества работников.

По вопросу выплаты зарплаты прокурор также проверяет, не превысит ли доля выплачиваемой в не денежной форме зарплаты, 20% от общей суммы зарплаты, при наличии заявления работника в письменном виде; соблюдаются ли требования закона относительно того, что месячная заработная плата сотрудника, отработавшего за данный период нормы рабочего времени, а также выполнившего нормы труда (трудовые обязанности), не должна быть менее установленного законодательством

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ(ред. от 01.04.2019)// «Собрание законодательства РФ», 17.06.1996, № 25, ст. 2954.

минимального размера оплаты труда; производилась ли индексация оплаты труда; была ли установлена повышенная оплата труда, применяемая в особых условиях; выплачивают ли работникам предусмотренные доплаты, при исполнении работ в отклоняющихся от нормальных условиях труда: при работах различной квалификации, совмещении профессий и выполнении обязанности временно отсутствующего сотрудника, при работах в сверхурочное время, выходные и праздничные дни, ночное время; соблюдались ли установленные законодательством ограничения по удержанию из заработной платы.

Таким образом, для повышения эффективности надзорной деятельности в этом направлении прокурорам, необходимо использовать весь ряд известных им мероприятий, средств и приемов, разработанных как в теории, так и на практике надзорной деятельности как советского, так и современного периода. Несомненно, сегодня методика прокурорского надзора за соблюдением законодательства претерпела значительные изменения, но не следует забывать многовековой опыт прокурорской деятельности на данном направлении, оказавший существенное воздействие на формирование надзора в период распространения рыночных отношений в трудовой сфере.

Необходимостью в организации надлежащего надзора прокуратуры за исполнением законодательства в социальной и экономической областях, гарантирующего обеспечение положительного функционирования главных секторов экономики и защиту прав и интересов граждан, обусловлено издание указания Генерального прокурора РФ «Об усилении прокурорского надзора в условиях неблагоприятных внешнеэкономических и внешнеполитических факторов»¹. Указанием на прокуроров субъектов РФ, возложена обязанность по усилению надзора за соблюдением положений законодательства о труде, акцентированию внимания, в том числе на полноту

¹ Указание Генерального прокурора РФ от 8 июня 2015 г. № 287/7 «Об усилении прокурорского надзора в условиях неблагоприятных внешнеэкономических и внешнеполитических факторов».

и своевременность выплаты заработной платы работникам, соблюдение их прав в случаях увольнения, в частности при признании юридических лиц несостоятельными.

Вопросы организации надзорной деятельности за соблюдением прав на оплату труда в целом обладают хорошей научно - методической проработкой. Опыт надзора в данной сфере многократно обобщался, получив довольно широкое распространение. Тем не менее, до настоящего периода не получили необходимого внимания вопросы прокурорского надзора за исполнением трудовых прав сотрудников организаций, которые оказались на стадии банкротства. Учитывая нынешнюю экономическую ситуацию, нам представляется, что данные вопросы имеют немалую актуальность.

Формально-юридическое признание организации несостоятельной, с одной стороны, предусмотрело механизмы гарантирования соблюдения интересов работников, но с другой - предполагает значительное их сужение, связанное с приобретением организацией особого правового статуса, с введением ограничений в осуществлении хозяйственной деятельности, с необходимостью следования конкретным алгоритмам действий.

Особенность экономического и правового положения организации, которая находится в процедуре банкротства, обязанности и права арбитражного управляющего на разных этапах несостоятельности, определяют специфику надзора прокуроров за соблюдением прав работников данного предприятия. Выражается она в способах получения, источниках данных относительно состояния законности, в методике и предмете проведения проверок соблюдения законодательства, а равно в особенностях использования мер реагирования прокуроров.

Необходимость в организации надлежащего надзора за соблюдением прав сотрудников несостоятельных предприятий, требует обеспечения эффективного взаимодействия прокуратуры с внебюджетными фондами, налоговыми органами, территориальными органами ФССП, Росреестра для получения актуальных сведений об организациях, отвечающих признакам

приближающегося банкротства, а также уже признанных банкротами, оперативного обнаружения правонарушений в действиях их руководителей и арбитражных управляющих, применения по отношению к ним мер ответственности, в т. ч. взыскания нанесенного ущерба, применения субсидиарной ответственности.

Основными вопросами, требующими прокурорского вмешательства для охраны прав работников предприятий-банкротов, являются: соблюдение гарантий в случаях увольнения персонала данных предприятий; нормальное оформление и направление в архивы кадровой документации; выплаты заработной платы сотрудникам и погашение задолженностей по оплате труда, в свою очередь, на что оказывают существенное влияние действия арбитражных управляющих в процессе формирования конкурсной массы; взыскание дебиторской задолженности; осуществление внеочередных расходов; продажа имущества должника; удовлетворение требований кредиторов.

Надзорная практика прокуратуры свидетельствует о распространенных фактах уплаты необоснованных платежей, осуществленных под видом обязательных (согласно п. 2 ст. 134 Федерального закона от 26.10.2002 N 127-ФЗ¹), по оплате услуг, которые практически не осуществлялись, или в связи с возмещением расходов за счет средств должника, в действительности, которые не были понесены (аренда недвижимости, автомобилей, оплата ГСМ, архивные, бухгалтерские, юридические, инвентаризационные услуги и прочее).

Таким образом, хотя действующее законодательство о банкротстве постоянно совершенствуется, его нельзя в полной мере признать гарантирующим соблюдение трудовых прав сотрудников организаций - должников. Складывающаяся практика правоприменения свидетельствует о необходимости в дальнейшем совершенствовании нормативных актов и

¹ Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ(ред. от 01.01.2019)»О несостоятельности (банкротстве)»// «Российская газета», № 209-210, 02.11.2002.

системы надзора за исполнением законов, регламентирующих трудовые права работников.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Система прокурорской деятельности, сложившаяся в нашем государстве, прошла испытание временем и без масштабных структурных изменений может служить дальше важнейшим гарантом правопорядка и законности. Озвученный постулат можно в полной мере отнести и к прокурорскому надзору за соблюдением трудового законодательства Российской Федерации.

На сегодняшний день трудовая сфера в нашей стране очень обширна и подвергается различным негативным факторам, которые в свою очередь ведут к определенным изменениям в структуре экономики страны. На ряду с данной проблемой основным направлением в 2022 году стало развитие и подъем экономики в целом. Основным положением, подчеркивающим участие в данном направлении органов прокуратуры, является Указание Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 11 марта 2022 года №140/20 в котором подробно описывается о необходимости усиления прокурорского надзора за исполнением законов в рамках соблюдения прав граждан, во-первых, в связи с принимаемыми в нашей стране мерами по поддержке социальной сферы и экономики, а во-вторых с введением определенных ограничений на исполнение финансово-хозяйственной и другой деятельности. Особое внимание в данном документе уделяется надзору в рамках исполнения законодательной составляющей в отношениях, связанных со сферой труда, что свидетельствует о том, что данная сфера играет большую роль как для развития экономики, так и развития всего государства в целом. Вследствие важно отметить, что деятельность прокуратуры в трудовой сфере должна постоянно укрепляться и быть сконцентрирована в частности на выявлении различных нарушений и способности постоянного улучшения качества сферы труда.

За последние годы обращаясь к статистике в деятельности прокурорского надзора, в частности во время пандемии и после, можно

отметить положительную тенденцию в рамках оперативного вмешательства органов прокуратуры в сфере защиты социальных прав и возврате долгов по выплатам заработной платы граждан в объеме более чем 20 миллиардов рублей. В Пензенской области за рассматриваемый период было выявлено около трех тысяч обращений по вопросам социальной защиты граждан в сфере труда, при этом по официальным данным было принято более 2,5 тысяч мер в рамках деятельности органов прокуратуры.

Из-за обусловленных нарушений в рамках трудовой сферы происходит отток кадров и потеря части классифицированных работников, из чего следует, что деятельность прокурорского надзора по защите прав граждан в трудовой сфере и оперативное реагирование на их обращение выходят на первый план.

Органы прокуратуры в рамках своей деятельности также выступают инструментом координации деятельности развития бизнеса в РФ с помощью проведения прокурорских проверок для раскрытия информации об оказании региональными органами власти помощи бизнесу и пресечению возможных посягательств на его деятельность.

Деятельность прокуратуры в сфере согласования проверок, а именно наделение данным положением прокуроров способствует значительному снижению административного давления на предпринимателей, что в свою очередь оказывает воздействие на улучшение инвестиционного климата и развития бизнеса в стране. Как показывает практика таким образом на протяжении последних лет совершенствуется защита прав предпринимателей в стране.

К важным направлениям деятельности органов прокуратуры в рамках соблюдения прав субъектов деятельности в сфере предпринимательства можно отнести:

- прокурорский надзор за законностью различных правовых актов в данной сфере;
- ведение единого реестра существующих проверок;

- периодическая проверка планов проведения плановых проверок и др.

Для выявления и раскрытия нарушений в трудовой и предпринимательской сферах органам прокуратуры в первоочередную очередь необходимо оперативно реагировать на поступающие обращения граждан, которые подверглись нарушению своих законных прав в той или иной сфере. Важно также в процессе проведения прокурорского надзора привлекать специализированных экспертов, которые поспособствуют более полному изучению и дальнейшему выявлению определенных нарушений в трудовой сфере.

На ряду с этим органы прокуратуры должны владеть актуальными нормативно-правовыми актами, так как в первую очередь задача надзора заключается в выявлении различных нарушений в рамках законодательства РФ.

Таким образом, органы прокуратуры РФ оказывают содействие в рамках повышения рынка труда страны и, следовательно, повышения экономики в целом при помощи реализации основных функций и задач прокурорского надзора.

Как показывает практика, в настоящее время, органы прокуратуры в полном объеме реализуют все возможные методы для поддержания стабильности в сфере труда и повышения экономики. Важно учитывать широкий охват деятельности прокурорского надзора и взаимосвязь данного органа с другими органами власти для дальнейшего улучшения трудовой сферы страны.

Выполненное в ходе исследования разделение органов государственного контроля и надзора за соблюдением трудового законодательства, дает возможность сделать ряд следующих выводов.

Во-первых, необходимо разграничить органы государственного контроля и органы надзора за соблюдением трудового законодательства. Здесь стоит отметить, что прокуратура РФ от имени государства

осуществляет надзор за соблюдением Конституции РФ и выполнением законов органами контроля (о чем прямо указано в статье 121 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации»), а органы контроля осуществляют не надзор, а контрольную деятельность за соблюдением норм трудового закона.

Во-вторых, органы контроля и органы надзора за соблюдением норм трудового права различаются по поднадзорности организаций и территорий.

В-третьих, не обращая внимания на различия в поднадзорности территории и организаций, полномочиях, органы контроля и надзора за соблюдением трудового законодательства объединяют общие цели и задачи. Основная цель контроля – обеспечение защиты и соблюдение трудовых прав граждан, в том числе право на безопасные трудовые условия, своевременную оплату труда и т. п.

Предмет надзора за соблюдением трудового законодательства, включает в себя единство таких обязательных направлений, как:

- соблюдение Конституции РФ и выполнение законов в трудовой сфере, нормативных актов о труде (принятых высшими органами государственной власти, предусматривающих механизмы исполнения закона);

- соответствие нормативных актов, изданных федеральными органами исполнительной власти, представительными и исполнительными органами субъектов РФ, органами МСУ, органами контроля и их должностными лицами, органами управления, руководителями некоммерческих и коммерческих организаций, физическими лицами, являющимися индивидуальными предпринимателями, законам и иным нормативно-правовым актам о труде (принятым высшими органами государственной власти, предусматривающим механизмы исполнения закона);

- соблюдение вышеуказанными органами и их должностными лицами прав граждан в социально-трудовой сфере.

Федеральная инспекция труда – это специализированный орган, который осуществляет федеральный государственный контроль за

соблюдением трудового закона и иных нормативно-правовых актов, содержащих положения трудового права. Федеральная инспекция труда, согласно ст. 382 ТК РФ, не является органом, разрешающим и рассматривающим трудовой спор, к таковым органам отнесен лишь суд и комиссия по трудовым спорам. Думается, бесспорен факт отнесения этой инспекции к субъектам защиты трудовых прав и субъектам, привлекающим к ответственности работодателей за нарушение трудового законодательства и других актов, содержащих положения трудового права (к примеру, статей 5.27, 5.27.1 КоАП РФ).

В процессе реализации контрольных полномочий, государственный инспектор труда осуществляет защиту нарушенных трудовых прав работников. Работодатель, как правило, несет за это только лишь административную ответственность. Тем не менее, приоритет в наказании работодателей, именуемый моделью санкций деятельности федеральной инспекции труда, в некоторой степени предается забвению. Сегодня, акценты явно смещены в сторону интересов работодателей, что проявляется при анализе Концепции повышения эффективности обеспечения соблюдения трудового законодательства и других нормативно-правовых актов, содержащих нормы трудового права (2015 – 2020 годы).

Превентивность нарушений прав работников в сфере труда, закрепленная в основании Концепции, – не только консультирование и информирование работодателей, внедрение новейших технологий в работу инспекции либо ориентация проверяющих лишь на проблемные отрасли, а это плановая, всеохватывающая, четкая и понятная работникам и работодателям система осуществления контроля. Иными словами, это совокупная система всех действий инспекции, которая, к сожалению, из содержания Концепции не просматривается.

Прокурорский надзор в исследуемой сфере подчиняться должен установленной процедуре, иметь необходимые основания для возникновения. Так как все участники правоотношений в сфере труда не

состоят в отношениях подчиненности с прокурором, последний не вправе ставить под сомнение их добросовестность в соблюдении законов и других нормативных актов о труде. Исходя из этого, вполне обоснованным представляется развитие законодательства в направлении ограничений ведомственного контроля от прокурорского надзора за соблюдением законов.

Разнообразие имеющихся правовых средств в области прокурорского надзора за выполнением трудового законодательства, прежде всего, обуславливается многообразием форм нарушений в трудовой сфере.

Основным средством выявления и пресечения нарушений в сфере труда, а также порождающих их условий и причин, служат прокурорские проверки. Как правило, они проводятся прокурорами в текущем (по поступившей информации о нарушении трудового законодательства), а также плановом режимах (по своей инициативе либо по указанию вышестоящего прокурора). При проведении надзорных проверок исполнения законов в области труда, прокурор пользуется полномочиями, предусмотренными ст. 22 ФЗ «О прокуратуре РФ» в целях обнаружения нарушений законодательства.

В тех случаях, когда прокурором получены сведения о нарушении трудовых прав работников, ему необходимо определить: какие именно права нарушены (конкретно, в чем заключаются данные нарушения), какими законами, НПА о труде они регламентируются; обстоятельства, подлежащие установлению в ходе прокурорской проверки. Согласно намеченной программе, прокурор изучает данные обстоятельства. При этом, одновременно выясняются условия и причины, которые поспособствовали нарушению прав, и нанесенный ущерб. Завершающим этапом проверки прокурор применяет правовые средства реагирования, исходя из полученных материалов и их юридической оценки.

В качестве одного из основных, наиболее последовательно отображающих специфичность прокурорского надзора, полномочий по предотвращению нарушений закона, выступает право опротестования

правовых актов, противоречащих закону. В результате принятия незаконного акта, даже непродолжительное время, могут существенно нарушаться охраняемые права и интересы. В этой связи, ст. 23 рассматриваемого Федерального закона целесообразно дополнить абзацем: «принесение на противоречащий законодательству правовой акт протеста прокурора, приостанавливает действие данного акта до рассмотрения соответствующего протеста».

Представление, в качестве акта прокурорского реагирования, более распространенная форма, применяемая при выявлении правонарушений в трудовой сфере. В основании представления обычно лежат не только сведения о них, но также и обобщенные данные об условиях и причинах, которые эти нарушения породили. Однако, необходимо отметить, что вносится представление в орган, либо должностному лицу. Руководитель не всегда доводит данный акт реагирования до всеобщего сведения, не всегда обсуждает в коллективе нарушения трудового закона. Исходя из этого, полагаю, что в ст. 24 ФЗ «О прокуратуре РФ» должны быть предусмотрены соответствующие изменения. Предлагаем изложить пункт 1 ст. 24 указанного закона в следующем варианте: «Представления об устранении нарушений закона вносятся прокурором либо его заместителем в орган, либо должностному лицу, полномочным устранить допускаемые нарушения, и подлежат безотлагательному рассмотрению при обязательном обсуждении выявленных правонарушений в коллективе».

Согласно ч. 1 ст. 45 ГПК РФ, прокуроры вправе обращаться в суд с заявлениями в защиту прав, свобод и интересов граждан только в случаях, если граждане по возрасту, состоянию здоровья, недееспособности и иным уважительным причинам не способны сами обратиться в судебные органы.

На сегодняшний день, согласно действующему ГПК РФ, роль прокурора в сфере защиты трудовых прав довольно необоснованно занижена и ущемлена. Из ч. 1 ст. 45 ГПК РФ необходимо исключить предложение, которым регламентирована подача заявления прокурором лишь в случае,

когда гражданин в силу возраста, недееспособности, состояния здоровья и других уважительных причин не может самостоятельно обратиться в суд. Аналогично, из части 3 ст. 131 ГПК РФ требуется также исключить правило, регламентирующее, что в случаях обращения прокурора для защиты законных интересов граждан, заявление должно содержать обоснования невозможности предъявления исковых требований непосредственно этими гражданами. Данная формулировка, на мой взгляд, будет способствовать более активному и продуктивному надзору за соблюдением трудового законодательства РФ.

Методики прокурорского надзора за соблюдением трудового законодательства, должны разрабатываться, учитывая наиболее распространенные и опасные нарушения в трудовой сфере. При разработке методических рекомендаций, необходимо учитывать то, что методика надзора не остается постоянно несменяемой, она может изменяться, совершенствоваться, видоизменяться в зависимости от условий, преобладающих на рынке труда, от законодательства о труде, от социальной практики, от необходимости активации борьбы с конкретными видами трудовых нарушений.

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // <http://pravo.gov.ru>. - 06.10.2022.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 24.09.2022) // «Собрание законодательства РФ». - 17.06.1996. - № 25. - Ст. 2954.
3. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 04.11.2022) // «Парламентская газета». - № 2-5. - 05.01.2002.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 04.11.2022, с изм. от 24.11.2022) // «Парламентская газета». - № 2-5. - 05.01.2002.
5. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 07.10.2022) // «Российская газета». - № 220. - 20.11.2002.
6. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 04.11.2022) «О прокуратуре Российской Федерации» // «Российская газета». - № 229. - 25.11.1995.
7. Федеральный закон от 17.11.1995 № 168-ФЗ (с изм. от 05.06.2007) «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О прокуратуре Российской Федерации» // «Российская газета». - № 229. - 25.11.1995
8. Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ (ред. от 21.11.2022) «О несостоятельности (банкротстве)» // «Российская газета». - № 209-210. - 02.11.2002
9. Указ Президента РФ от 19.01.1996 № 66 (ред. от 17.04.2003) «О мерах по обеспечению своевременности выплаты заработной платы за счет бюджетов всех уровней, пенсий и иных социальных выплат» // «Собрание законодательства РФ». - 22.01.1996. - № 4. - Ст. 265.

10. Указ Президента РФ от 01.02.1996 № 134 «О некоторых дополнительных мерах по обеспечению своевременной выплаты заработной платы работникам бюджетной сферы» // «Собрание законодательства РФ». - 05.02.1996. - № 6. - Ст. 536.
11. Указ Президента РФ от 19.02.1996 № 209 «О проверках соблюдения законодательства об оплате труда» // «Российская газета». - № 36. - 22.02.1996.
12. Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314 (ред. от 20.11.2020) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // «Российская газета». - № 50. - 12.03.2004.
13. Постановление Правительства РФ от 30.07.2004 № 40 (ред. от 06.07.2018) «О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору» // «Российская газета». - № 170. - 11.08.2004.
14. Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 № 322 (ред. от 02.10.2021) «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека» // «Российская газета». - № 144. - 08.07.2004.
15. Постановление Правительства РФ от 06.04.2004 № 154 (ред. от 21.05.2013) «Вопросы Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека» // «Российская газета». - № 74. - 09.04.2004.
16. Постановление Правительства РФ от 06.04.2004 № 156 (ред. от 28.12.2020) «Вопросы Федеральной службы по труду и занятости» // «Российская газета». - № 74. - 09.04.2004.
17. Распоряжение Правительства РФ от 05.06.2015 № 1028-р «Об утверждении Концепции повышения эффективности обеспечения соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права (2015 - 2020 годы)» // «Собрание законодательства РФ». - 15.06.2015. - № 24. - Ст. 3508.

18. Приказ Генпрокуратуры России от 07.12.2007 № 195 (ред. от 02.08.2022) «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» //«Законность». - № 3. - 2008.
19. Приказ Генпрокуратуры России от 04.10.2010 № 373 (ред. от 03.09.2012) «О совершенствовании системы подготовки, повышения квалификации и профессиональной переподготовки работников органов прокуратуры Российской Федерации» // «Законность». - № 12. - 2010.
20. Приказ Генпрокуратуры РФ от 19.04.2004 № 9 (ред. от 10.01.2012) «О систематизации законодательства в органах прокуратуры» // СПС КонсультантПлюс
21. Приказ Генпрокуратуры России от 02.10.2007 № 155 (ред. от 29.10.2012) «Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления» // СПС КонсультантПлюс
22. Указание Генпрокуратуры РФ от 06.07.2000 № 107/7 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране труда на предприятиях и в организациях всех форм собственности» //«Сборник основных организационно-распорядительных документов Генпрокуратуры РФ». - Том 1. - М. – 2004.
23. Указание Генерального прокурора РФ от 8 июня 2015 г. № 287/7 «Об усилении прокурорского надзора в условиях неблагоприятных внешнеэкономических и внешнеполитических факторов».
24. Приказ Росстата от 26.08.2009 № 184 «Об утверждении статистического инструментария для организации федерального статистического наблюдения за численностью, оплатой и условиями труда работников» // «Вопросы статистики». – 12. - 2009 (Приказ).

Утратившие силу

25. Конституция СССР 1936 года http://histerl.ru/otechestvennaia_istoria/kratkogos_udarstvo_pravo/konstitucia_1936.htm «Кодекс законов о труде Российской Федерации» // «Свод законов РСФСР». - Т. 2. - С. 123.
26. Декрет СНК РСФСР от 24.11.1917 «О суде» // «СУ РСФСР». – 1917. - № 4. - Ст. 50.
27. Постановление ВЦИК от 28.05.1922 «Положение о прокурорском надзоре» // «Известия ВЦИК». - № 132. - 16.06.1922.
28. Постановление ВЦИК от 07.07.1923 «Положение о дисциплинарных судах» // «Известия ВЦИК». - № 159. - 18.07.1923.
29. Указ Президиума ВС СССР от 16.06.1987 № 7188-XI «О внесении изменений и дополнений в Закон СССР «О прокуратуре СССР» // «Ведомости ВС СССР». – 1987. - № 25. - Ст. 349.
30. Указ о хранении прав гражданских <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/2010/>

Научная и учебная литература

31. Андриченко Л.В. Проблемы судебной защиты социальных прав граждан Российской Федерации // Журнал российского права. - 2016. - № 9. - С. 5- 17.
32. Амирбеков К.И., Магомедов М.А. Полномочия прокурора и их классификация // Юридический мир. - 2016. - № 2. - С. 39 - 44.
33. Бессарабов В.Г. Соотношение прокурорского надзора и государственного контроля за исполнением законов в РФ // Органы государственного контроля за соблюдением законодательства в экономике и социальной сфере РФ: функциональные полномочия, правоприменительная практика, прокурорский надзор (сб. науч.-метод. тр.). - Орел: изд. дом «Орлик», - 2003. - С. 132.

34. Воронин С.А. Надзорная функция прокуратуры (теоретический аспект) // Административное и муниципальное право. - 2016. - № 5. - С. 433 - 438.
35. Винокуров А.Ю. О некоторых вопросах применения прокурорами предостережения о недопустимости нарушения закона // Административное и муниципальное право. - 2014. - № 8. - С. 882 - 889.
36. Викторов И.С., Макашева А.Ж. Организация и осуществление прокурорского надзора за исполнением законодательства о трудовых правах граждан // Трудовое право.- 2004. - № 9. - С. 65.
37. Воеводина Т. Проверки исполнения законодательства об оплате труда // Законность. - М. – 2006. - № 7. - С. 14-17.
38. Гонибесов Д.А. Надзор прокуратуры за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. автореф. дис. кандид. юрид. наук. Екатеринбург. - 2007. - С. 17–18.
39. Гулягин А.Ю. Прокуратура в системе правоохранительных органов административной юрисдикции / под ред. В. П. Рябцева. М.: Юрист. - 2012. – С. 144.
40. Гурин А.А. Некоторые вопросы организации прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими управление в сфере предпринимательской деятельности // Административное и муниципальное право. - 2012. - № 2. - С. 28 - 33.
41. Гриб В.В. Актуальные проблемы правового развития института общественного контроля в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. - 2015.- № 11. - С. 3 - 13.
42. Демьяненко М.А. Особенности абсолютизма как формы государственного правления и развитие правовой системы в период властвования императрицы Анны Иоанновны // дис. кандид. юрид. наук. Краснодар 2013.
43. Дмитриева И.К. Признание отношений, связанных с использованием личного труда и возникших на основании гражданско- правового договора,

- трудовыми отношениями // Законодательство и экономика. 2016. № 3. С. 35 - 38.
44. Еженедельник советской юстиции. 1924 г. № 23–24. С. 571.
45. Ергашев Е.Р. Представление как надзорный акт прокурорского реагирования: учеб. пособие. Екатеринбург: Изд. дом «Урал. гос.юрид. акад», 2008. - С. 9.
46. Ергашев Е.Р., Фирсова А.А. К вопросу об основных требованиях, предъявляемых к организации и проведению прокурорской проверки // Российский юридический журнал. - 2013. -№ 1. - С. 180 - 184.
47. Игонина Н.А., Бессарабов В.Г., Викторов И.С., Буренина О.В. К вопросу о критериях и показателях эффективности прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина // Государственная власть и местное самоуправление. - 2015. -№ 8.- С. 47 - 53.
48. Исаенко В.Н. Структура частной методики поддержания государственного обвинения // Законность. - 2016. -№ 1. - С. 27 - 30.
49. Кучинская Е. В. История возникновения, становления и развития российской прокуратуры Вестник Самарской гуманитарной академии. - № 2 (16) / 2014.
50. Крюков В.Ф. Уголовное преследование в досудебном производстве: уголовно-процессуальные и надзорные аспекты деятельности прокурора. М.: Норма. - 2010. – С. 480.
51. Коняхин В.П., Рыбалка А.А. Уголовно-правовая охрана трудовых прав личности: международно-правовые стандарты // Международное публичное и частное право. - 2016. -№ 3. - С. 24 - 29.
52. Правоохранительные органы Российской Федерации: учебник / под ред. В.М. Семенова и В.А. Байдукова. М.: Норма. - 2008. - С. 139.
53. Прокурорский надзор за соблюдением социальных прав граждан: сб. методич. материалов / под общ. ред. А.Э. Буксмана. М.: Ген. прокуратура Рос. Федерации, Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. - 2013. - С. 191.

54. Прокурорский надзор за исполнением законодательства в сфере экономики: сб. методич. материалов. – М.: Академия Генеральной прокуратуры РФ. - 2010. –С. 875.
55. Рождественская Т.Э. К вопросу о соотношении понятий «надзор» и «контроль» в праве // Вопросы экономики и права. - 2011. - № 12. - С. 219 – 224.
56. Российское законодательство X–XX веков. в 9 т. Т. 4: Законодательство периода становления абсолютизма. М.: Юрид. лит.- 1986. - С. 182-183.
57. Рохлин В.И. Прокурорский надзор и государственный контроль: история, развитие, понятие, соотношение. СПб.- 2003. - С. 180–181.
58. Рубис А.С. Криминалистическое обеспечение деятельности прокурора в сфере борьбы с преступностью: Монография. Минск.- 2005. –С. 227.
59. Серов Д.О., Федоров А.В. Следствие при Екатерине II и Павле I: Тайная экспедиция как следственный орган по делам о государственных преступлениях // Российский следователь. - 2015. -№ 9. - С. 52 - 56.
60. Савельева А. Государственная инспекция труда - еще один орган для защиты прав работника // Трудовое право. - 2014. -№ 6. - С. 49 - 60.
61. Сапфинова А.А. Модель соответствия как современное направление развития Федеральной службы по труду и занятости // Современное право. - 2016. -№ 2. - С. 74 - 79.
62. Серов Д.О., Федоров А.В. Советское следствие: от судебной реформы 1922 г. до преобразований 1928 - 1929 гг. // Российский следователь. - 2015. № 19. - С. 49 - 55.
63. Скуратов Ю. И. Роль прокуратуры в укреплении законности и правопорядка // Законность. - 1996. - № 12. - С. 3
64. Стрельников В. Прокуратура идет с проверкой // ЭЖ-Юрист. - 2012. - № 28. - С. 13.
65. Субанова Н.В. Возбуждение прокурором дел об административных правонарушениях: новое в практике // Законность. - 2016. - № 9. - С. 12 - 16.

66. Субанова Н.В. Прокурорский надзор как средство укрепления законности в сфере экономики // Журнал российского права. - 2012. - № 1. - С. 55- 61.
67. Субанова Н.В. Прокурорский надзор за исполнением законодательства РФ о лицензировании предпринимательской деятельности. Кемерово. - 2005. - С. 100.
68. Федоров А.В., Волчецкая Т.С., Авакьян М.В., Калужин А.П. Общая методика поддержания государственного обвинения в суде: Методические рекомендации. Прокуратура Калининградской области. - 2015. – С. 52.
69. Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства. СПб.- 1902. - Т. 1. - С. 486–488.
70. Шалаев А.В. Трансформации механизмов и процедур контроля и надзора за соблюдением актов, содержащих нормы трудового права // Делопроизводство и кадры: электрон. журн. - 2015. - № 12. - С. 15 - 64.
71. Шобухин В. Ю. Возникновение и историческое развитие прокурорского надзора в России // История государства и права. - 2007. - № 14.
72. Шобухин В.Ю. Тенденции и перспективы развития конституционно-правового статуса российской прокуратуры и современная судебная реформа // Современное право. - 2014. - № 11. - С. 36 - 40.
73. Яковлева О.Н. Министр юстиции и генерал-прокурор Российской империи: единый организационно-правовой институт в сфере надзора за законностью // История государства и права. - 2013. - № 23. - С. 26 - 32.