

посібник / Ю.М.Грошевий, С.М. Стахівський. – К.: КНТ, Видавель Фурса С.Я., 2006. – 272с.

15. Голубов А.С. Мета діяльності органів дізнання та досудового слідства з розслідування кримінальних справ / А.С.Голубов // Юридична наука і практика. – 2001. – №1. – С. 57-63.

16. Литвинчук О.І. Мета і завдання досудового розслідування / О.І.Литвинчук // Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна: серія «Право». – 2013. – №1082. – С. 219-221.

17. Ващук Б.Л. Предмет доказування цивільного позову у кримінальному процесі / Б.Л.Ващук. – К.: ПАІС, 2008. – 208с.

УДК 347.963

ПРАВОЗАХИСНА ДІЯЛЬНІСТЬ ПРОКУРАТУРИ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ТРУДОВИХ ПРАВ ГРОМАДЯН

Рибалко Г. С.,

старший викладач кафедри правосуддя
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Анотація: У статті розглянуто такий напрям правозахисної діяльності прокуратури як нагляд за додержанням трудових прав громадян.

Ключові слова: прокуратура, акти прокурорського реагування, прокурорська перевірка, правозахисна діяльність прокуратури, трудові права громадян.

Анотация: В статье рассмотрено такое направление правозащитной деятельности прокуратуры как надзор за соблюдением трудовых прав граждан.

Ключевые слова: прокуратура, акты прокурорского реагирования, прокурорская проверка, правозащитная деятельность прокуратуры, трудовые права граждан.

Annotation: The article considers a direction advocacy prosecution as supervision over the observance of labor rights.

Key words: prosecutors, acts of prosecutorial response, prosecutor's check, advocacy prosecutors, labor rights.

Додержання трудових прав громадян є одним із пріоритетних напрямів правозахисної діяльності прокуратури. За статистичними даними, саме на цьому напрямі органи прокуратури досягають найбільш серйозних показників. Так, у 2013 році органами прокуратури розпочато 484 кримінальних проваджень, з яких 348 надіслано до суду. Притягнуто до відповідальності 748 посадовців органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, у тому числі 406 – органів контролю, громадянам виплачено понад 1 млрд. грн. заборгованої заробітної плати.

Правозахисна діяльність прокуратури у сфері праці є комплексною за своїм характером, і охоплює такі основні складові, як: додержання законодавства про оплату праці, охорону праці, безробіття і зайнятість населення та ін.

Статистичні дані свідчать про те, що найбільш проблемним при цьому впродовж останніх десятиліть залишається напрям погашення заборгованості по оплаті праці, при цьому вимоги Закону України «Про оплату праці» [1] та Кодексу законів про працю України щодо своєчасної та повної оплати праці постійно порушуються. Так, у 2011 році за фактами несвоечасної виплати заробітної плати та інших порушень органами прокуратури у цій сфері було порушено 998 кримінальних справ, внесено 9 039 приписів та подань, 394 протести, притягнуто до відповідальності 3 449 посадових осіб підприємств, установ, організацій, відшкодовано за актами прокурорського реагування 1 555 012 тис. грн. Показники за 11 місяців 2012 року у цій сфері дещо

скромніші (порушено 426 кримінальних справ, внесено 3 761 приписів та подань та 446 протестів, притягнуто до відповідальності 1 389 посадових осіб підприємств, установ, організацій, відшкодовано 975 546 тис. грн.).

Перед проведенням перевірки додержання законодавства про оплату праці прокурор повинен з'ясувати стан законності на цьому напрямі, задля чого має витребувати дані та матеріали щодо додержання законів про оплату праці суб'єктами господарювання від органів державної влади: у місцевих державних адміністраціях (інформацію про заборгованість із виплати заробітної плати у розрізі суб'єктів господарювання; дані щодо вжитих заходів для погашення цієї заборгованості; з управлінь (відділів) статистики в районах та містах, міжрайонних (міжміських) управлінь (відділів) статистики (інформацію щодо розмірів заборгованості із виплати заробітної плати у динаміці за певний період, у розрізі галузей і підгалузей економіки та суб'єктів господарювання (за необхідності – по окремих підприємствах-боржниках відповідно до державного статистичного спостереження № 1-ПВ «Звіт з праці»); виявлених фактів надання недостовірної звітності та вжитих заходів реагування з ними); з Пенсійного фонду України: управлінь у містах та районах: (у розрізі суб'єктів господарювання інформацію щодо сплати збору на обов'язкове державне пенсійне страхування підприємствами, установами, організаціями, а також щодо розміру заборгованості по заробітній платі); в обласному управлінні з питань банкрутства (щодо банкрутств підприємств, які мають заборгованість по заробітній платі). Безпосередньо від підприємств-

боржників прокурор отримує інформацію щодо: облікової чисельності працівників, яким своєчасно не виплачена заробітна плата; періоду та причини утворення заборгованості; суми заборгованості; проведених контролюючими органами перевірок та документів реагування, внесених за їх результатами; вжитих на підприємстві, установі, організації заходів до усунення виявлених порушень; обсягу виробництва та реалізації продукції, надання послуг, виконання робіт, одержання прибутку; коштів, які надходили на рахунки підприємств у період виникнення заборгованості із виплати заробітної плати; сум та видів сплачених податків та інших платежів; коштів, використаних на господарську діяльність, придбання транспортних засобів, оргтехніки, погашення кредитів тощо; кредиторської та дебіторської заборгованості; статистичної звітності, наданої підприємствами до органів статистики та підрозділів Пенсійного фонду України; фактичне погашення заборгованості за актами прокурорського реагування [2].

З урахуванням підходів, які наводяться в науковій юридичній літературі [3], можна визначити такі основні питання, які з'ясовуються під час перевірки додержання законодавства про оплату праці: виконання функцій контролю та ефективність перевірок додержання законодавства про оплату праці уповноваженими органами; додержання суб'єктами господарювання, установами та організаціями встановленого порядку надання статистичної інформації; додержання вимог законів щодо виплати мінімального розміру заробітної плати; виконання вимог закону щодо встановлення та дотримання строків виплати заробітної плати, проведення компенсації втрати доходів працівникам у зв'язку з порушенням строків її виплати; додержання закону у разі виплати заробітної плати натурою; додержання закону щодо своєчасного проведення індексації заробітної плати; здійснення розрахунків з працівниками при ліквідації підприємства, визнаного банкрутом та ін.

Матеріали прокурорської практики показують, що до 2012 року прокурори на факти виявлених порушень у сфері оплати праці реагували переважно приписами. На сьогоднішній день (після набуття чинності відповідними змінами до Закону України «Про прокуратуру» від 18.09.2012) засобами прокурорського реагування на порушення у цій сфері є подання та звернення до суду, причому прокурори надають перевагу внесенню подань. Приміром, за результатами перевірки щодо додержання вимог чинного законодавства про оплату праці у діяльності посадових осіб Державного науково-дослідного та проектного інституту основної хімії прокуратурою Київського району м. Харкова виявлено заборгованість із виплати заробітної плати перед 178 працівниками в сумі 724 403,49 грн. за жовтень-листопад 2012 року. За цим фактом заступником прокурора району в.о. директора установи внесено подання про усунення порушень вимог Конституції та законів України, причин і умов, що їм сприяють шляхом погашення наявної суми заборгованості із заробітної плати [4].

Важливим напрямом у сфері захисту трудових прав громадян є також додержання законодавства про

охорону праці. За 11 місяців 2012 року з цих питань прокурорами різних рівнів було порушено 418 кримінальних справ, внесено 2 461 акт прокурорського реагування, за наслідками розгляду яких притягнуто до відповідальності 2 237 посадових осіб підприємств, установ та організацій, а також відшкодовано 911 тис. грн. заподіяної шкоди [5].

Об'єктами перевірки додержання законодавства про охорону праці передусім виступають органи державного нагляду за охороною праці, які здійснюють державний нагляд за додержанням законів та інших нормативно-правових актів про охорону праці, перелік яких визначений у ст. 38 Закону України «Про охорону праці» [6], а саме: спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з нагляду за охороною праці (в області – органи територіального управління органів Держнаглядохоронпраці); спеціально уповноважений державний орган з питань пожежної безпеки (в області – органи Головного управління Міністерства надзвичайних ситуацій); спеціально уповноважений державний орган з питань гігієни праці (в області – органи обласної санітарно-епідеміологічної станції); спеціально уповноважений державний орган з питань радіаційної безпеки (в області – органи обласної санітарно-епідеміологічної станції).

Як наголошується у відповідних методичних рекомендаціях, першочерговим об'єктом прокурорської перевірки є відповідні інспекції Держнаглядохоронпраці. При цьому специфіка об'єктів тягне за собою визначення суб'єктів нагляду. Так, перевірки здійснення своїх повноважень інспекціями прокурорам проводяться за місцем їх розташування, а виконання контрольних функцій окремими держінспекторами цих інспекцій проводять ті прокурори, на території яких знаходяться підприємства, що ними обслуговуються [7].

Методика перевірки діяльності інспекцій полягає у встановленні прокурором питань про: напрям наглядової діяльності інспекції; результати наглядової діяльності (кількість проведених комплексних і цільових перевірок та оперативних обстежень, виявлених за їх наслідками порушень нормативно-правових актів з охорони праці, призупинених, заборонених робіт, накладених штрафів на підприємства, притягнутих до адміністративної відповідальності осіб, переданих до правоохоронних органів матеріалів та ін.); повнота, обґрунтованість та своєчасність реагування інспекції на виявлені порушення закону про охорону праці (в т.ч. заборона, зупинка, припинення, обмеження експлуатації підприємств, окремих виробництв, цехів, дільниць, робочих місць, будівель, споруд, приміщень, випуск та експлуатацію машин, механізмів, устаткування, транспортних та інших засобів праці, виконання певних робіт, застосування нових небезпечних речовин, реалізації продукції, та вжиття заходів до винних у цьому осіб; скасування або припинення дії виданих ними дозволів і ліцензій до усунення порушень, які створюють загрозу життю працюючих тощо); наявність в інспекції своєчасної, тобто у визначені приписом терміни, відповіді підприємства про реальне усунення визначених у приписі порушень; вжиття заходів щодо притягнення до адміністративної відповідальності посадових осіб

підприємств, установ, організацій у разі неусунення ними виявлених порушень тощо.

Загалом аналогічною, з урахуванням компетенції відповідних органів, є перевірка додержання законодавства у діяльності пожежної служби МНС, підрозділів СЕС та інших контролюючих органів. У кожному випадку за наслідками таких перевірок прокурори, на виконання п. 6.3 Наказу ГПУ № 3 гн, обов'язково повинні надавати оцінку законності діяльності органів державного нагляду (контролю) та управління, уповноважених на захист прав і свобод людини і громадянина та інтересів держави.

Перевірки у вказаному напрямі підлягають й інші об'єкти. Приміром, Ізюмською міжрайонною прокуратурою організовано перевірку додержання вимог Законів України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» та «Про охорону праці» в діяльності Ізюмського відділення виконавчої дирекції Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань. Під час перевірки вивчено план роботи зазначеного органу державної влади, статистику нещасних випадків на виробництві на території району та міста за 2012 рік, додержання вимог адміністративного законодавства посадовими особами відділення [8]. Прокуратурою Красноградського району Харківської області було проведено аналогічну перевірку в діяльності Красноградського відділення виконавчої дирекції Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, яка була обґрунтована необхідністю контролю за достовірністю інформації цього органу щодо наявності у 2012 році на території району 1 групового нещасного випадку (3 особи, 2 зі смертельним наслідком) та 1 нещасного випадку, внаслідок якого загинула людина [9]. Важливо наголосити, що вказані заходи було проведено на виконання п. 2.5 Постанови міжвідомчої наради органів виконавчої влади та контролюючих органів щодо стану додержання в регіоні законодавства про охорону праці від 23.10.2012. Отже, правозахисна діяльність прокуратури у сфері охорони праці передбачає не лише нагляд за законністю діяльності органів виконавчої влади та контролю, а налагодження взаємодії з ними і вироблення спільних заходів, спрямованих на підвищення захищеності прав громадян у цьому напрямі.

Особливої уваги прокурора потребує також додержання трудових прав пільгових категорій працівників. Предмет відповідної перевірки складає додержання трудових прав категорій громадян, які знаходяться під посиленням захистом з боку держави (неповнолітні, інваліди, чорнобильці, багатодітні матері та ін.) на підприємствах, в установах, організаціях, а також оцінка діяльності уповноважених органів державної влади та місцевого самоврядування щодо забезпечення їх прав [10]. При цьому правозахисна діяльність у цій сфері безпосередньо торкається інших відносно самостійних її напрямів: захисту прав і свобод дітей, соціального захисту населення та ін. З огляду на це, часто порушення прав громадян у цій сфері прокурорам

вдається встановити і усунути під час реалізації інших за предметною спрямованістю заходів і навпаки.

Крім того, при перевірках додержання трудових прав пільгових категорій працівників безпосередньо на підприємствах, в установах, організаціях прокурори повинні вживати заходів щодо припинення будь-яких форм експлуатації праці дітей. У цьому відношенні важливе значення має встановлення фактів прийому на роботу підлітків, які не досягли віку, встановленого законом (ст. 188 КЗпП), тобто 16 років, а у виключних випадках – 15 років (за згодою профспілкового комітету) та з 14 років (учні шкіл, професійно-технічних закладів освіти для підготовки до праці за згодою одного з батьків або особи, що їх замінюють); випадків використання підлітків на важкій роботі або на роботі з шкідливими або важкими умовами праці, для переміщення вантажів, які перевищують встановлені норми; ухилення від проведення попередніх медичних оглядів осіб, які не досягли 18-річного віку тощо [11], а також належне реагування на них прокурорами.

Таким чином, прокурорська перевірка додержання трудових прав дітей охоплює встановлення таких питань: реалізація законодавства щодо бронювання та створення нових робочих місць для неповнолітніх, обов'язкове працевлаштування випускників загальноосвітніх і професійно-технічних закладів; додержання законодавства про умови праці неповнолітніх; запобігання будь-яким формам експлуатації дитячої праці; додержання законодавства при звільненні неповнолітніх з роботи; законність заходів щодо запобігання нещасним випадкам та професійним захворюванням неповнолітніх тощо.

Важливе значення має прокурорська перевірка додержання трудових прав інвалідів. Її предмет у цілому є аналогічним запропонованій вище методиці перевірки додержання права на працю дітей. При цьому, оскільки працевлаштування інвалідів у ряді випадків є проблематичним, у полі уваги прокурора має перебувати діяльність центрів Державної служби зайнятості, зокрема щодо: додержання державною службою зайнятості вимог закону при реєстрації інвалідів, що виявили бажання працювати, як безробітних; розроблення програм зайнятості інвалідів, стан їх працевлаштування, насамперед випускників спеціальних, професійно-технічних та вищих навчальних закладів, наявність інформації про вільні робочі місця, у т.ч. за умови виконання роботи вдома; законність надання роботодавцям дотацій на створення спеціальних робочих місць для інвалідів, проведення професійної підготовки, підвищення кваліфікації і перепідготовки інвалідів (ст. 18-1 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні»), їх цільове використання; контроль за цільовим використанням коштів, виділених на створення нових робочих місць для інвалідів, за виконанням відповідних договорів, ініціювання повернення таких дотацій у разі звільнення інваліда [12].

При цьому необхідно наголосити, що рішенням колегії прокуратури Харківської області від 29.03.2012 забезпечення соціального захисту прав інвалідів визначено пріоритетним напрямом

правозахисної діяльності прокуратури. На його виконання прокуратурою області надані завдання підпорядкованим прокуратурам, враховуючи які, призначені численні перевірки законності в сфері соціального захисту інвалідів. Результати цих та інших перевірок засвідчили численні порушення у зазначеній сфері.

Під час перевірки додержання трудових прав громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, крім загальних питань, прокурор також з'ясовує: фактичне додержання наданого їм переважного права залишення на роботі при вивільненні працівників у зв'язку з змінами в організації виробництва і праці, використання чергової відпустки у зручний для них час, а також отримання додаткової відпустки із збереженням заробітної плати, виплату допомоги по тимчасовій непрацездатності в розмірі 100 процентів середньої заробітної плати незалежно від страхового стажу тощо.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про оплату праці: Закон України від 24.03.1995 № 108/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
2. Організація прокурорського нагляду за додержанням законів, які регламентують оплату праці (методичні рекомендації): Рекомендовано для використання у практичній діяльності науково-методичною радою при прокурорі Дніпропетровської області 25 березня 2009 року. – Дніпропетровськ: Прокуратура Дніпропетровської області, 2009. – 18 с.
3. Лапкін А.В. Основи прокурорської діяльності у схемах. – Х.: Право, 2013. – С. 76.
4. Подання про усунення порушень вимог Кодексу законів про працю України, Закону України «Про оплату праці», причин та умов, що їм сприяють: винесене заступником прокурора Київського району м. Харкова від 02.01.2013 № 04-34-13вих 13 // Архів прокуратури Харківської області.
5. Звіт про роботу прокурора за 11 місяців 2012 р.
6. Про охорону праці: Верховна Рада України; Закон від 14.10.1992 № 2694-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
7. Методичні рекомендації про організацію і проведення перевірок додержання законодавства України про охорону праці: схвалено науково-методичною радою при прокуратурі Донецької області 20 березня 2008 р. – Донецьк: Прокуратура Донецької області, 2008. – 16 с.
8. Постанова про проведення перевірки у порядку нагляду за додержанням і застосуванням законів: Прийнята Ізюмським міжрайонним прокурором від 08.01.2013 // Архів прокуратури Харківської області.
9. Постанова про проведення перевірки у порядку нагляду за додержанням і застосуванням законів: Прийнята в.о. прокурора Красноградського району Харківської області № 04-36-98 вих 13 від 15.01.2013 // Архів прокуратури Харківської області.
10. Лапкін А.В. Основи прокурорської діяльності у схемах. – Х.: Право, 2013. – С. 76.
11. Прокурорський нагляд в Україні: підруч. / За ред. І.Є. Марочкина, П.М. Каркача. – Х.: Одиссей, 2005. – 240 с.
12. Методичні рекомендації щодо організації перевірок з питань додержання законодавства у сфері соціального захисту пільгових категорій громадян: Схвалені науково-методичною радою при прокуратурі Чернігівської області від 09.09.2009. – Чернігів: Прокуратура Чернігівської області, 2009. – С. 14.