

Юрий Воронин: Надзорная роль Генеральной прокуратуры в области защиты социальных прав граждан становится определяющей

Роль Генеральной прокуратуры Российской Федерации, как надзорного органа, представляется очень важной именно в защите социальных прав граждан нашей страны. Речь идет о необходимости поддержки преимущественно социально уязвимых жителях страны, которые, в силу различных обстоятельств, не способны самостоятельно воспользоваться существующим арсеналом защиты их прав. Ну, скажем, в судебном порядке. Это сложно, требует привлечения юридических консультантов, на что у таких людей не всегда есть необходимые средства. В конце концов, состязательность судебного процесса, особенно если спор идет с организацией, юридическим лицом или, тем более, с государственным органом, означает, что такой человек априори является слабой стороной. В силу отмеченных причин его возможности по защите своих социальных прав в суде оказываются ограниченными. И именно поэтому, ничем невозможно заменить проактивную надзорную роль Генеральной прокуратуры в данной сфере.

В этом смысле наш новый, созданный два с половиной года назад публичный институт – служба обязательного досудебного рассмотрения споров с финансовыми организациями, работает в том же направлении. Служба дополняет через доступные гражданскому обществу правовые инструменты ту важнейшую защитную функцию, которая возложена на Генеральную прокуратуру. Я имею ввиду, что общий правовой надзор дополняется возможностью упрощенной, бесплатной и быстрой по времени возможностью защиты гражданином своих нарушенных прав в Службе финансового уполномоченного. Я считаю, что в этом смысле наш публичный институт себя полностью оправдал. Теперь необходимо проанализировать накопленный нами опыт и, возможно, начать его внедрять и в других областях общественной жизни. Прежде всего аналогичные службы нужно создавать в социальной сфере. Хотя я убежден в том, что и финансовые споры, которые мы рассматриваем, тоже носят социальный характер. Потому что в них речь идет не просто об абстрактных деньгах, а, зачастую, об источнике средств существования человека. Зачастую – единственном. Поэтому финансовый спор в конечном итоге приводит к необходимости защиты социальных прав людей, чьи законные денежные и финансовые интересы нарушены.

Поэтому, на современном этапе, когда роль суда постепенно будет сводиться к рассмотрению наиболее сложных, тяжелых и очень индивидуализированных споров, необходимо как можно чаще использовать

внесудебные процедуры урегулирования гражданских споров и прокурорский надзор. Публичные институты досудебного решения споров как раз дают возможность применения быстрой и эффективной защиты социальных прав граждан, когда они вдруг нарушаются.

Естественно, для своевременности вынесения соответствующих решений нам необходимо использовать в первую очередь передовые информационные технологии. Как показала ситуация с пандемией COVID-19, они позволяют не останавливать деятельность даже в такие сложные периоды. Если суды, работающие, как правило, в очном режиме, вынуждены были откладывать рассмотрение дел, то органы прокуратуры и наша Служба финансового уполномоченного, используя онлайн формат подачи заявлений и не требуя очного присутствия сторон споров весь «ковидный» период продолжали свою работу и выносили решения. И это крайне важное обстоятельство.

Еще по этому поводу я хочу отметить следующее. Существующих в России инструментов защиты социальных прав сегодня достаточно, чтобы эта работа была эффективной. И у нас нет необходимости прибегать к помощи международных институтов. В первую очередь потому, что их деятельность очень часто является излишне политизированной. И в этом смысле придание Генеральной прокуратуре новой функции по защите интересов Российской Федерации в Европейском суде по правам человека я считаю очень своевременным. Это позволит поднять работу по защите прав граждан нашей страны на совершенно другой уровень и не позволит увести социальную проблематику в политическую плоскость. Мы сможем сосредоточиться на конкретных, как сейчас модно говорить, кейсах. И я думаю, работа Генеральной прокуратуры будет выстроена таким образом, что защита социальных прав людей в нашей стране была эффективной и у граждан не возникала необходимость обращаться в Европейский суд по правам человека.

Я говорю об этом еще и потому, что в текущем году меня пригласили принять участие в работе Группы экспертов высокого уровня Парламентской ассамблеи Совета Европы, которая разрабатывала свои предложения по изменению Европейской социальной хартии. Со многими предложениями этой группы мы не можем согласиться в силу различных причин. Например, я не являюсь сторонником присоединения нашей страны к процедуре рассмотрения Комитетом Совета Европы по социальным правам так называемых коллективных жалоб, потому что этот инструмент является очень политизированным и крайне спорным по механизму своего функционирования. У нас достаточно своих внутренних институтов и процедур, которые способны надежно, быстро и эффективно защищать

социальные права граждан без вмешательства подобных международных структур.

И в заключение скажу пару слов о сути самих социальных прав. Сейчас происходят серьезные изменения в сфере трудовых отношений. Появление новой робототехники и возможности цифровизации меняют облик рынка труда кардинальным образом. Соответственно, меняется и система социальной защиты, которая базируется на трудовых отношениях. Сейчас происходит переосмысление роли работодателя и возникают новые вызовы, что в ближайшее время, на мой взгляд, сформирует новый общественный договор в социальной сфере. Не даром сейчас в Правительстве РФ во главе с вице-премьером Татьяной Голиковой сформирована специальная рабочая группа, которая, как раз, и ведет разработку этого нового общественного договора. Такой договор, по сути, станет совокупностью основных социально-трудовых прав – в том числе на образование, здравоохранение, культуру. В этом смысле повышается важность надзорной роли Генеральной прокуратуры за сохранением в стране единого социального пространства, предусмотренного нашей Конституцией. Основной закон страны выстраивает четкое распределение обязанностей между федеральными и региональными органами государственной власти, а также муниципалитетами. И мы должны понимать, что региональная и муниципальная социальная политика не может ухудшать установленные федеральные социальные стандарты, а может их только улучшать. Не должно возникать ситуаций, при которых человек, меняя место жительства, теряет в качестве социального обслуживания и в стоимости оказываемой ему социальной помощи. Зачастую сейчас это имеет место. Человек должен ощущать, что он живет именно в Российской Федерации.

Другая важнейшая проблема, поставленная Президентом РФ – это борьба с бедностью. Государство предпринимает в этом направлении серьезные меры, выделяет огромные финансовые ресурсы в помощь семьям и одиноким гражданами. Здесь важно, чтобы формирование социального казначейства, при существовании которого человеку не придется доказывать, что он нуждается в социальной поддержке, не затруднило бы реализацию права гражданина, если вдруг в эту базу данных попадет какая-то неверно оцененная информация о его уровне дохода, стоимости имущества и так далее. Здесь могут быть разногласия и человек может оказаться один на один с таким социальным казначейством и не будет понимать куда ему жаловаться, если он вдруг не получит то или иное пособие. Поэтому нужно организовать и контроль за качеством информации, закладываемой в базы больших данных, и предоставить человеку возможность обжаловать сведения, содержащиеся в таких базах. Это принципиально новый элемент работы, который порождается цифровизацией, использованием технологией

больших данных, нейронных сетей и так далее. Здесь очень важно оперативно реагировать на соблюдение прав граждан посредством современных технологий.

И не следует забывать, что борьба с бедностью – это в первую очередь вопрос заработной платы, вопрос доходов населения. При достойном уровне трудового дохода человек сможет и сам, без помощи государства, защищать себя от социальных рисков. И тут важно активизировать борьбу с разного рода «хитростями» работодателей, которые через всевозможные формы изменения трудовых отношений – неполного рабочего дня, вынужденных отпусков и так далее – всячески стремятся снизить размер заработной платы. Вторая проблема – демпингование стоимости рабочей силы через привлечение мигрантов. Их присутствие, конечно, необходимо. Но нельзя допускать, чтобы условия их труда заведомо приводили к занижению заработной платы и снижали темпы ее роста. Ну и третье, если мы говорим о труде, необходимо уделить внимание такому новому явлению, как так называемая платформенная занятость. Мы привыкли, что есть работник и работодатель, научились регулировать и контролировать отношения между ними. Но сейчас все чаще наемный труд заменяется трудом фрилансеров, а трудовые и гражданско-правовые договоры на фактическое оказание услуг. Работодателя заменяет некий агрегатор, то есть посредник между тем, кто желает предоставлять те или иные услуги, и тем, кто желает их получать. Крайне важно следить за этими изменениями трудовых отношений и не допустить нарушения трудовых прав граждан, которые должны соблюдаться даже при такой новой форме организации труда.

Таким образом, мы видим тренд ко все большему смещению акцентов социальной защиты от работодателя к государству. И в этом смысле важность надзорных функций Генеральной прокуратуры в этой области повышается.

Юрий Воронин, Главный финансовый уполномоченный по правам потребителей финансовых услуг в Российской Федерации, заведующий центром правового обеспечения социально-экономических реформ Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, заслуженный юрист Российской Федерации, кандидат экономических наук.