

Участие прокуратуры Нижегородской области в мониторинге законодательства Нижегородской области

Законодательное Собрание Нижегородской области, законодательный (представительный) орган одного из немногих субъектов Российской Федерации, наряду с основной деятельностью – принятием законов, еще в 2008 году начал внедрять в свою практику проведение их мониторинга.

Современные экономические и социальные отношения требуют совершенствования законодательных процедур, повышения качества федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации.

В такой обстановке актуальной становится задача повышения качества и эффективности законов. Оценка необходимости и полезности нормативного правового акта для жизни людей, для общества в целом должна стать одним из основных критериев качества закона области.

Для реализации указанной задачи значительная роль отводится мониторингу законов области, который с 2008 года становится одним из приоритетных направлений работы Законодательного Собрания и Правительства Нижегородской области.

Проведение мониторинга законодательства Нижегородской области и правоприменительной практики на регулярной и плановой основе показало необходимость изменения подходов к ведению законопроектной деятельности и осуществлению контроля за достижением заявленной цели при реализации закона.

Мониторинг позволяет выявить из большого объема нормативных актов области, акты, не согласованные друг с другом, а также имеющиеся в них неточности, пробелы, влияющие на эффективность применения законов, способствующие коррупционным проявлениям. В ходе мониторинга законов проводится оценка влияния закона на социально-экономическое развитие региона и выявление обратной связи с целевой группой общества, на которую направлен закон, изучается правоприменительная практика, выясняется необходимость корректирования законов, изменений и со стороны исполнительных органов государственной власти области, упорядочения деятельности других правоприменительных органов.



А.Б. Яковлева

*Старший помощник прокурора
Нижегородской области по взаимодействию с представительными
(законодательными) и исполнительными органами области, органами местного самоуправления,
старший советник юстиции*

В августе 2009 года Закон Нижегородской области от 10 февраля 2005 № 8–3 «О нормативных правовых актах Нижегородской области» был дополнен статьей «Мониторинг нормативных правовых актов», определяющей, что мониторинг законов области осуществляется в соответствии с Положением, утвержденным постановлением Законодательного Собрания области. В ходе мониторинга нормативных правовых актов, как правило, проводится их антикоррупционная экспертиза в соответствии с Федеральным законом от 17.07.2009 № 172–ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

В постановлении Законодательного Собрания Нижегородской области от 28 февраля 2006 № 1866–III «О принятии Регламента Законодательного Собрания Нижегородской области и признании утратившими силу отдельных постановлений Законодательного Собрания Нижегородской области» одной из форм коллективной работы Законодательного Собрания назван мониторинг законов области и постановлений Законодательного Собрания. В октябре 2008 года принято постановление, утвердившее Положение о мониторинге законов Нижегородской области, в котором дано определение понятия «мониторинг законов области»,

установлены задачи, принципы, порядок проведения мониторинга и подведения его итогов. Мониторинг осуществляется на основании плана проведения мониторинга на полугодие, который утверждается постановлением Законодательного Собрания области.

Согласно постановлению профильный комитет Законодательного Собрания области, ответственный за проведение мониторинга определяет участников мониторинга, обладающих информацией о правоприменительной практике, формирует рабочую группу по проведению мониторинга.

В состав рабочей группы входят депутаты Законодательного Собрания области, представители Правительства области и работники структурных подразделений аппарата Законодательного Собрания области, а также могут входить представители органов местного самоуправления, федеральных органов государственной власти, действующих на территории области, Общественной палаты Нижегородской области, Уполномоченный по правам человека в Нижегородской области, представители научно-консультативного совета при Законодательном Собрании Нижегородской области, научных организаций.

В процессе мониторинга профильный комитет Законодательного Собрания области решает вопрос о полноте урегулирования соответствующей сферы отношений федеральным законодательством; определяет перечень подзаконных нормативных правовых актов, принятие которых предусмотрено законом области; проводит сбор, анализ и оценку официальной информации о реализации закона области; определяет необходимость и достаточность закона области для урегулирования общественных отношений; проводит анализ закона области и в соответствии с действующим законодательством принимает решение о направлении его на антикоррупционную экспертизу.

По результатам мониторинга профильный комитет Законодательного Собрания области может разработать и внести на рассмотрение Законодательного Собрания области ряд документов, в том числе проект закона области о внесении изменений в закон области, рекомендации, адресованные конкретным органам государственной власти и местного самоуправления, должностным лицам, организациям и учреждениям; предложения о разработке и принятии нормативных правовых актов (правовых актов) Правительства области и муниципальных образований, предусмотренных законами области; предложения о проведении разъяснительных и информационных мероприятий,

направленных на повышение эффективности исполнения закона области т.д.

В сентябре 2010 года между прокуратурой Нижегородской области и Законодательным Собранием области заключено Соглашение о взаимодействии в правотворческой сфере, в котором установлено, что при проведении комитетом Законодательного Собрания мониторинга закона Нижегородской области в прокуратуру области направляется предложение об участии представителя прокуратуры области в рабочей группе по проведению мониторинга. Руководитель рабочей группы заблаговременно (не менее чем за два дня) уведомляет представителя прокуратуры области, включенного в рабочую группу, о дне, времени и месте заседания рабочей группы, представляет ему необходимые для работы материалы.

Сотрудники прокуратуры области принимали участие в проводимых Законодательным Собранием области мониторингах Кодекса Нижегородской области об административной ответственности, законов Нижегородской области «О дополнительных гарантиях права граждан на обращение в Нижегородской области», «Об утверждении областной целевой межведомственной программы «Дети-сироты» на 2006–2010 годы», «О квотировании рабочих мест» и ряде других законов.

В состав рабочих групп направляются сотрудники профильных подразделений прокуратуры области. Участвуя в заседаниях рабочих групп, они разъясняют позицию прокуратуры по тем или иным вопросам, а также законодательство, доводят до членов рабочих групп практику прокурорского надзора по вопросам, регулируемым указанными законами, высказывают предложения по совершенствованию регионального законодательства.

В ходе мониторинга Кодекса Нижегородской области об административной ответственности прокурором управления по надзору за соблюдением федерального законодательства прокуратуры области проверена законность и актуальность норм, устанавливающих административную ответственность с учетом судебной практики, опыта других регионов, обобщена практика применения составов административной ответственности, старшим помощником прокурора области по взаимодействию с представительными (законодательными) и исполнительными органами области, органами местного самоуправления даны заключения по законопроектам, вносящим изменения в Кодекс.

В ходе осуществления надзора за исполнением законодательства о правах детей-сирот прокуратурой

области было установлено, что обеспечение этой категории детей жильем на территории Нижегородской области находится на низком уровне. По результатам проверки было внесено представление Губернатору области и направлена информация в Законодательное Собрание области, проведена коллегия областной прокуратуры с участием представителей органов власти области, на которой акцентировано их внимание неудовлетворительную ситуацию в данной сфере. В настоящее время вопрос с обеспечением прав детей-сирот находится на постоянном контроле прокуратуры области, проводятся ежеквартальные обобщения состояния законности в данной сфере. Проблемы, поднятые прокуратурой области, послужили поводом к проведению мониторинга Закона области «Об утверждении областной целевой межведомственной программы «Дети-сироты» на 2006–2010 годы».

В проводимых в ходе мониторинга мероприятиях принимал участие прокурор отдела по делам несовершеннолетних прокуратуры области, по результатам мониторинга приняты решения о необходимости внесения изменений в Федеральный Закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» по вопросу уточнения терминов «закрепленное жилое помещение», «ребенок-сирота и ребенок, оставшийся без попечения родителей, не имеющий закрепленного жилого помещения», «сохранение права собственности на жилое помещение или права пользования жилым помещением детьми, находящимися под опекой», в Закон Нижегородской области «О мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на территории Нижегородской области». Кроме того, принят Закон Нижегородской области «О внесении изменений в областную целевую межведомственную программу «Дети-сироты» на 2006–2010 годы», которым увеличен объем финансирования Программы из средств областного бюджета в 2010 году, соответствующие изменения были внесены в Закон области «Об областном бюджете на 2010 год».

Сотрудники прокуратуры области принимали участие в мониторингах законов Нижегородской области «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Нижегородской области отдельными государственными полномочиями по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних граждан», «О безбарьерной среде для маломобильных граждан на территории Нижегородской области», «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в целях реализации их права на образование», «О порядке организации и ведения в Нижегородской области Регистра муниципальных нормативных правовых актов», в ходе которых обобщали практику прокурорского надзора за исполнением данного законодательства, участвовали в выездных заседаниях рабочих групп, на местах разбирая работу законов и проблемы, возникающие при его исполнении, вносили предложения о совершенствовании законов, работали над редакциями законопроектов, вносящих изменения в эти законы.

После принятия в 2011 году Закона Нижегородской области «О Законодательном Собрании Нижегородской области» был проведен мониторинг Устава Нижегородской области, принятого в 2005 году, с целью совершенствования регионального законодательства, исключения из его текста дублирующих норм, актуализации редакции. Сотрудники прокуратуры также принимали участие в этой работе.

В связи с принятием Указа Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 года № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» нормативная база Нижегородской области была скорректирована и процесс мониторинга осуществляется в соответствии с требованиями, установленными федеральным законодательством.

В настоящее время прокурорские работники принимают участие в мониторинге Закона области от 29.11.2004 № 133-З «О мерах социальной поддержки ветеранов».

Взаимодействие прокуратуры области с законодательным органом Нижегородской области по мониторингу регионального законодательства продолжается. ■