

## **Законность и правопорядок в Нижегородской области: итоги работы прокуратуры в 2012 году, проблемные вопросы, нуждающиеся в активизации надзорной деятельности**

**В** 2012 году последовательно реализовывался правозащитный потенциал органов прокуратуры. Выявлено свыше 100 тысяч нарушений федерального законодательства. Для их устранения принесено более 3 тыс. протестов, привлечено к дисциплинарной и административной ответственности свыше 19 тысяч лиц.

Укреплено взаимодействие с органами государственной власти и местного самоуправления, что позволило активно участвовать в нормотворчестве.

В целях профилактики преступности в регионе, коррупции, защиты прав детей, противодействия наркомании по нашей инициативе было принято 10 областных законов. Урегулированы правоотношения в сфере проведения конкурсов по продаже и аренде земельных участков, благоустройства, градостроительства, профилактики коррупционных проявлений.

В результате концентрации усилий и реализации дополнительного комплекса мероприятий задолженность по заработной плате по сравнению с прошлым годом сократилась почти на 13 млн руб. Полностью погашены долги свыше 12 млн руб. перед работниками 9 предприятий, находящихся в различных стадиях банкротства.

В целом благодаря мерам прокурорского реагирования задолженность по заработной плате погашена более чем на 154 млн руб.

Актуальной остается проблема соблюдения жилищных прав граждан, в том числе расселение их из аварийного ветхого фонда. На территории Нижегородской области в домах, признанных аварийными, проживает свыше 10 000 граждан. В ходе прокурорских проверок выявлены нарушения жилищного законодательства в работе межведомственной комиссии администрации города по признанию помещения жилым, непригодным для проживания, подлежащим сносу или реконструкции. Прокуроры ориентированы на понуждение органов местного самоуправления мерами реагирования к сносу расселенных домов и предупреждению тем самым причинения вреда гражданам вследствие их возможного возгорания и обрушения.

Одна треть нарушений, выявленных прокурорами в сфере экономики, касаются жилищно-коммунального хозяйства.



### **К.М. Кожевников**

*Прокурор Нижегородской области, государственный советник юстиции второго класса, почетный работник прокуратуры, заслуженный юрист России, кандидат юридических наук*

Еженедельно в режиме «горячей линии» от граждан поступают сведения о нарушениях, организуются и проводятся проверки.

Поле деятельности прокуроров велико. Это платежи и тарифы, управление домами, качество оказываемых услуг. Учитывая актуальность проблемы внесено 1325 представлений, привлечено к дисциплинарной и административной ответственности более 1900 лиц, в суд направлено свыше 2000 заявлений.

В то же время предстоит решить много вопросов, связанных с работой контролирующих органов, домоуправляющих компаний, организацией контроля за реальным устранением нарушений. Для привлечения к уголовной ответственности 26 материалов прокурорских проверок направлены в следственные органы. По ним возбуждено 20 уголовных дел, а всего возбуждено 36 уголовных дел этой категории, что свидетельствует о крайне низкой организации оперативно-розыскной работы органов внутренних дел.

В суд направлено 6 уголовных дел по 16 эпизодам преступной деятельности.

Кроме того, в январе в суд направлены еще 4 уголовных дела этой категории по 23 эпизодам преступной деятельности.

Серьезные нарекания вызывает деятельность органов предварительного следствия по возмещению причиненного ущерба, сумма которого составляет за 2011–2012 гг. более 124 млн рублей. Добровольно возмещен ущерб на сумму около 1,6 млн руб. Арест на имущество виновных лиц наложен только по трем уголовным делам. Райгорпрокурорами заявлены иски о возмещении ущерба на сумму свыше 114 млн руб., из них в 2012 г. и январе 2013 г. – более 111 млн. руб.

Очевидно, что для проведения расследования в разумные сроки и возмещения причиненного ущерба нами должны быть приняты дополнительные меры по декриминализации указанной сферы правоотношений, в том числе привлечением Росфинмониторинга для проверки финансовых связей домоуправляющих компаний и ресурсоснабжающих организаций.

Несмотря на принятые прокуратурой меры по организации надзора за исполнением законодательства о благоустройстве, нарушения в этой сфере продолжают носить массовый характер. Выявлено свыше 2,5 тыс. нарушений. Низкое качество содержания территорий требует от рабочей группы продолжения системной, эффективной работы.

Положительным и эффективным примером работы рабочей группы является результат проверки соблюдения требований законодательства при обслуживании и эксплуатации газового оборудования в многоквартирных домах.

В ходе проверочных мероприятий по фактам смертей путем отравления газом, вскрыт значительный пласт нарушений при эксплуатации газового оборудования в домах, в работе домоуправляющих организаций, ТСЖ и специализированных организаций, для устранения которых внесено 135 представлений, возбуждено 35 дел об административных правонарушениях, направлено 252 заявления в суд. Возбуждено 2 уголовных дела, одно из которых направлено в суд.

В результате администрацией г. Н. Новгорода приняты меры, направленные на понуждение к заключению договоров на техническое обслуживание внутриквартирного газового оборудования. Аналогичная работа начата органами местного самоуправления области.

Итогом совместной конструктивной работы явилось недопущение смертельных случаев.

Активизирована работа по надзору за соблюдением законодательства на объектах, строительство которых не ведется или приостановлено, в том числе на объектах « долевого » строительства. Прокуратурой ведется мониторинг этих объектов.

Приняты нормативные правовые акты, направленные на оказание содействия дольщикам и завершение строительства домов. Возбуждено 7 уголовных дел, направлено в суд 3 дела в отношении 4 лиц, два расследуются.

В прошлом году введены в эксплуатацию 8 « проблемных » жилых домов, вследствие чего более 3000 граждан смогли получить новые квартиры. Возобновлено строительство торгового центра на пл. Лядова. Еще по 13 административным объектам застройщиками приняты меры по дальнейшему продолжению строительства.

Вместе с тем, работа горрайпрокуратур в указанном направлении не всегда носит системный характер, мониторинг строящихся объектов ведется не на постоянной основе, надзорные мероприятия часто проводятся только по указанию прокуратуры области.

Острой проблемой является вмешательство в предпринимательскую деятельность. В целях защиты их прав прокурорами внесено свыше 1900 актов реагирования.

Приведено в соответствие с законодательством 4 нормативных акта органов государственной власти. В ряде муниципалитетов приняты решения о сокращении срока предоставления муниципальных услуг на 3–4 дня, а в отдельных случаях – на 15–16 дней.

В настоящее время представители бизнеса имеют возможность ежедневно консультироваться с сотрудником прокуратуры области по телефону, ежемесячно проводятся рабочие встречи с предпринимателями, с представителями торгово–промышленной палаты.

Борьба с преступностью и укрепление правопорядка оставались одними из главных направлений деятельности прокуратуры. Предпринятыми совместными мерами удалось повлиять на динамику преступности и раскрываемости ее отдельных видов.

На 15,9% снизилось количество зарегистрированных преступлений, в том числе особо тяжких и тяжких, с одновременным уменьшением числа убийств, причинения тяжкого вреда здоровью, краж, грабежей и разбоев. Снизилось количество преступных деяний, совершенных в общественных местах и на улицах.

Однако, увеличилось число деяний, совершенных группой лиц, и в организованной группе, а также в состоянии алкогольного опьянения.

Повысилась раскрываемость тяжких преступлений, в том числе преступлений, предусмотренных ст. 111 УК РФ, разбоев, грабежей, краж, преступлений небольшой и средней тяжести, а также убийств.

Совместными усилиями органов власти и правоохранительных органов удается добиваться снижения криминальной активности несовершеннолетних. Ими совершено преступлений на 18% меньше по сравнению с 2011 г., снизилось на 15% число несовершеннолетних преступников.

В прошлом году на 7,5% уменьшилось количество уголовных дел, срок расследования по которым превышает установленный УПК РФ. Однако, нередко сроки следствия и дознания продлеваются из-за отсутствия надлежащего ведомственного контроля со стороны руководителей следственных подразделений и органов дознания.

Следует отметить, что усиление надзора на стадии утверждения обвинительного заключения (акта) позволило снизить количество дел, возвращенных судом.

В тоже время, число реабилитированных лиц, в отношении которых на досудебной стадии избиралась мера пресечения или предъявлялось обвинение увеличилось и составило 54 лица (2011 г. – 48).

Основными причинами реабилитации лиц на досудебной стадии уголовного судопроизводства являются серьезные просчеты и недостатки, которые допускались при производстве предварительного расследования, а в ряде случаев низкая квалификация и профессиональная неподготовленность следователей и дознавателей.

В 2012 г. прокурорами выявлено и поставлено на учет 1345 ранее известных, но незарегистрированных преступлений (2011 г. – 1120). Как и ранее самым распространенным способом укрытия преступлений остается незаконный отказ в возбуждении уголовного дела по надуманным основаниям.

Несмотря на позитивные изменения в работе правоохранительных органов по раскрытию преступлений, качество оперативно-розыскной работы все еще остается на низком уровне. В какой-то степени это связано с тем, что уполномоченные прокуроры не всегда вникают в сферу деятельности поднадзорных органов и не принимают достаточных мер, направленных на устранение данных нарушений.

Вместе с тем, процент изученных ДОУ от общего количества находящихся в производстве поднадзорных правоохранительных органов повысился на 7%, но все же остается крайне низким и составляет всего 12,2% (2011 г. – чуть более 5%).

Под пристальным вниманием прокуроров на протяжении уже несколько лет находятся вопросы противодействия незаконному обороту наркотиков.

В целях активизации работы по их выявлению начал действовать пилотный проект «Территория района – территория без наркотиков».

В рамках этого проекта в общественных местах и крупных торговых центрах г. Н. Новгорода и городов области установили около 400 ящиков для анонимных обращений жителей.

По обращениям ликвидировано 14 наркопритонов, возбуждено более 50 уголовных дел, с начала года изъято в общей сложности более 237 кг. наркотических средств, в 2011 г. около 179 кг.

С реализацией проекта значительно увеличилось количество выявленных и пресеченных правоохранительными органами правонарушений в сфере незаконного оборота наркотиков. Так, в 2012 году сотрудниками ГУ МВД России по Нижегородской области выявлено около 6000 административных правонарушений в данной сфере (в 2011 г. – 902), Управлением ФСКН России по области возбуждено 779 дел об административных правонарушениях (в 2011 г. – 394). Судом принято решение о назначения наказания в виде административного ареста более, чем 3 тысячам граждан (в 2011 г. – 145 человек).

Кроме того, результатом реализации проекта стали совместные мероприятия прокуратуры, ФСБ и СК, позволившие избоблечь группу наркосбытчиков, в которую входили три оперуполномоченных полиции.

За период реализации совместного проекта к уголовной ответственности привлечено 10 сотрудников правоохранительных органов.

Осужден к 2 годам 3 мес. лишения свободы начальник наркоконтроля г. Сарова.

В рамках проекта проводились профилактические беседы врачами-наркологами с наркозависимыми гражданами, задержанными в административном порядке.

При реализации проекта проведено более 500 лекций на антинаркотическую тематику, обследовано на предмет выявления наркотиков более 100 образовательных учреждений.

Реализация проекта будет продолжена прокуратурой и в 2013 году.

Важнейшим направлением деятельности для прокуратуры продолжает оставаться борьба с коррупцией.

Выявлено свыше 7000 тысяч нарушений, внесено более четырех тысяч мер прокурорского реагирования, коррупциогенные факторы исключены из 335 нормативных правовых актов.

В муниципальных и государственных органах пресечены факты незаконного участия служащих в

коммерческих организациях, нахождения на государственных должностях лиц, имеющих судимости.

Прокуратурой области разработана и принята Правительством областная целевая программа «Противодействие коррупции в Нижегородской области на 2012–2014 годы».

Также на основании наших предложений Указом Губернатора Нижегородской области в положение о межведомственном координационном совете по противодействию коррупции при Губернаторе внесены дополнения. В соответствии с ним совет наделен полномочиями рассматривать материалы о фактах нарушения антикоррупционного законодательства главами администраций и главами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов.

В текущем году выявлено более 2200 преступлений коррупционной направленности, что на 46% превышает аналогичный показатель прошлого года. Вместе с тем, количество выявленных фактов взяточничества уменьшилось с 279 до 237.

В отношении глав администраций и выборных должностных лиц в 2012 году возбуждено 6 уголовных дел, однако эти преступления были выявлены в ходе проведения прокурорских проверок.

Самостоятельно правоохранительными органами серьезные коррупционные схемы с участием лиц, наделенных особым правовым статусом, не выявлялись.

Коррупционные проявления в сфере использования государственного и муниципального имущества, антимонопольного законодательства, реализации федеральных целевых программ и национальных проектов не вскрыты.

Необходимо усилить координирующую роль прокуратуры, обеспечить регулярный межведомственный обмен оперативной информацией о коррупционных деяниях должностных лиц, на постоянной основе проводить совместные целевые мероприятия по ее профилактике.

В результате совместной работы удалось не допустить серьезных нарушений общественного порядка, проявлений экстремизма и терроризма, в т.ч. при проведении многочисленных публичных и массовых мероприятий.

Вместе с тем, по-прежнему на первом плане остаются вопросы полноты профилактических мер, которые принимаются органами власти и местного самоуправления.

Недостаточно полно используются оперативные возможности по выявлению и пресечению проявлений экстремизма, в т.ч. установлению источников

происхождения экстремистских материалов. Нуждается в продолжении работа по пресечению участия несовершеннолетних в антиобщественной деятельности, их доступа к экстремистским материалам, в т.ч. в сети Интернет.

Зачастую работа территориальных органов власти по профилактике терроризма остается «на бумаге». В ряде случаев работа районных антитеррористических комиссий должным образом не планировалась, а их заседания не проводились.

Наличие в регионе нелегальных мигрантов, а также привлечение к труду иностранных граждан с нарушением закона способствует росту межнациональных конфликтов, правонарушений и преступности. Поэтому эти вопросы должны находиться под пристальным вниманием прокуроров. Организация надзора в этом направлении требует кардинального пересмотра.

Под постоянным надзором прокуратуры находятся вопросы соблюдения конституционных прав граждан, профилактики преступности, трудовой занятости, материально-бытового и медико-санитарного обеспечения лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы.

В результате принятых мер не допущено массовых беспорядков, групповых эксцессов, снижен уровень рецидивной преступности.

Вместе с тем, в учреждениях ГУФСИН выявляются многочисленные нарушения закона о материально-бытовом и медико-санитарном обеспечении осужденных и лиц, заключенных под стражу; режиме, охране и изоляции; применении мер взыскания; порядке рассмотрения обращений граждан; привлечении осужденных к труду; пожарной безопасности.

Вывод осужденных на оплачиваемые работы составляет всего 27,5% от числа осужденных. При этом, общая сумма задолженности осужденных составляет около 1 миллиарда 200 миллионов рублей, а истцам перечислено лишь около 17 миллионов рублей, что составляет 1,5% от суммы исков. Отсутствие оплачиваемой работы для осужденных влечет за собой нарушение прав потерпевших на возмещение вреда. В связи с чем, необходимо более интенсивно вести работу по расширению производства, созданию новых рабочих мест и трудоустройству осужденных.

Принятые меры по совершенствованию работы по поддержанию государственного обвинения позволили снизить количество отозванных кассационных и апелляционных представлений, а также повысить их удовлетворяемость. Вместе с тем, анализ практики кассационного обжалования показал, что работа не-



которых горрайпрокуроров на данном направлении по-прежнему имеет недостатки.

Возросла эффективность оспаривания незаконных судебных постановлений по гражданским делам, значительно снизилось количество отозванных представлений. Однако, судом второй инстанции отклонено 17 представлений прокуроров (гг. Богородска, Кстово, г. Н. Новгорода и др.).

В анализируемом периоде в органы прокуратуры области поступило более 60 тыс. обращений, что 13% больше чем 2011 г. Обоснованными признано более 26% обращений. При проверке доводов заявителей принято свыше 8 тыс. актов прокурорского реагирования. Высокий удельный вес обоснованных обращений обусловлен принятием мер по устранению нарушений жилищного и трудового законодательства.

В прошлом году активно использовались новые формы работы с обращениями граждан: мобильная приемная прокурора области, телефон «доверия», тематические «горячие линии», выездные приемы граждан в районах области.

Несмотря на предпринятые меры, способствовавшие повышению качества работы по рассмотрению обращений и приему граждан, в ее организации имеются серьезные недостатки.

Так, в анализируемом периоде на 6,5% увеличилось количество обращений, рассмотренных с нарушением предусмотренного срока. При этом, объективные причины, по которым обращения не представлялось возможным разрешить в 30-ти дневный срок, имелись лишь в 7 случаях из 200.

Результаты проверок показали, что в ряде горрайпрокуратур допускаются факты формального подхода к разрешению жалоб и заявлений. Нередко проверка начинается за несколько дней до ее окончания, в связи с чем не обеспечивается полная и объективная проверка изложенных в них доводов, что порождает повторные обращения, в том числе и в вышестоящие инстанции. Такие факты при рассмотрении обращений выявлены в прокуратурах Бутурлинского, Лысковского, Воротынского, Первомайского, Шарангского, Воскресенского, Перевозского районов, Кстовской и Выксунской городских прокуратурах, прокуратурах г. Н. Новгорода и г. Дзержинска.

В истекшем году значительно активизирована работа по правовому просвещению населения и взаимодействию с общественностью.

Налажено разъяснение законодательства в радиоэфире, ежеквартальный выпуск научно-практического журнала «Законность и правопорядок», ежемесячный выход в эфир правовых программ «Правовой канал. Напрямую», «Добро пожаловать».

Подводя итоги, отмечу, что обозначенные проблемы можно решить только при грамотной организации надзорной и координационной деятельности. Уверен, что системный подход к работе, личная ответственность каждого сотрудника за его результаты, будут способствовать дальнейшему укреплению законности и правопорядка в Нижегородской области. ■