

## Реализация прокуратурой Нижегородской области права законодательной инициативы

Одной из функций прокуратуры, закрепленной в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации», является участие в правотворческой деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

Прокуратура Нижегородской области принимает активное участие в правотворческой деятельности органов власти Нижегородской области, рассматривает данное участие как неотъемлемую часть системы профилактики правонарушений. Прокуроры городов и районов области также нацелены на конструктивное взаимодействие с органами местного самоуправления муниципалитетов всех уровней, чтобы принимаемые ими правовые акты не противоречили федеральному законодательству, не нарушали права граждан.

Данная работа носит упреждающий характер и осуществляется на стадии правотворчества в различных формах: подготовки проектов нормативных правовых актов, проведения их правовой экспертизы, внесения в органы, обладающие правом нормотворческой инициативы, предложений об изменении, о дополнении, об отмене или о принятии законов и иных нормативных правовых актов, участия в заседаниях органов власти и местного самоуправления, включения прокуроров в число субъектов нормотворческой инициативы, и самостоятельное инициирование принятия нормативных правовых актов, устраняющих пробелы в региональной, муниципальной правовой базе, проведение антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов.

Одной из форм участия органов прокуратуры в правотворческой деятельности, определенных приказами Генерального прокурора от 17 сентября 2007 № 144 «О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления», от 24.11.2008 № 243 «Об участии органов прокуратуры в законопроектной работе законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и нормотворческой деятельности органов местного



### **А.Б. Яковлева**

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

самоуправления» является реализация права законодательной инициативы.

Уставом Нижегородской области еще в 2005 году прокурору области было предоставлено право правотворческой инициативы. В 2010–2011 годах прокурором области было внесено 7 законопроектов, которые были рассмотрены и приняты. Это в том числе законы области «О внесении изменений в статью 29 Закона Нижегородской области «Об осуществлении права государственной собственности Нижегородской области», «О внесении изменений в статью 25–1 Закона Нижегородской области «О нормативных правовых актах Нижегородской области» и в статью 7 Закона Нижегородской области «О противодействии коррупции в Нижегородской области», «Об обороте бывших в употреблении мобильных средств сотовой связи на территории Нижегородской области» и «О внесении изменений и дополнений в Кодекс Нижегородской области об административных правонарушениях».

Уже в начале этого года в Законодательное собрание области внесено 7 законопроектов, направленных на усиление мер по противодействию коррупции и профилактике правонарушений в Нижегородской области.

Принятие в ноябре 2011 года Федерального Закона № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи

с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» потребовало быстрого корректирования большого количества региональных законов. Три законопроекта, разработанные прокуратурой области, предусматривали изменения законов «О статусе депутата Законодательного Собрания Нижегородской области», «О противодействии коррупции в Нижегородской области», «О муниципальной службе в Нижегородской области». Причем, используя коллизию федеральных законов, прокуратурой было предложено законодательно закрепить обязанность всех депутатов регионального парламента представлять сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. Предложенные поправки позволят повысить эффективность деятельности по проверке полноты и достоверности сведений о доходах и имуществе, представляемых депутатами регионального парламента, муниципальными служащими и соблюдение ими ограничений и запретов, установленных законодательством.

Помимо уточнения положений об указанных обязанностях муниципальных служащих законопроектом предусмотрено введение нового основания для увольнения муниципального служащего в связи с утратой доверия за нарушение этих обязанностей, что также вызвано изменениями в федеральном законодательстве. Все проекты были рассмотрены и приняты депутатами Собрания.

Также прокуратурой области был разработан пакет законопроектов, направленных на профилактику правонарушений, необходимость принятия которых продиктована практикой прокурорского надзора.

На профилактику правонарушений среди несовершеннолетних направлены законопроекты «О внесении изменений в Закон Нижегородской области «О нормах распространения в Нижегородской области печатной, аудио-видеопродукции, иной продукции, не рекомендуемой ребенку для пользования до достижения им возраста 18 лет», «О внесении изменений в Кодекс Нижегородской области об административных правонарушениях». Проекты законов разработаны в целях совершенствования законодательства в связи с необходимостью усиления степени защиты детей от информации, содержащей насилие, побуждающей совершить поступок, угрожающий жизни или здоровью, способствующей появлению желания закурить, выпить напиток, содержащий алкоголь, или употребить наркотики.

Многочисленные проверки, проведенные прокурорскими работниками в компьютерных классах образовательных учреждений, выявляли факты, когда программа на компьютерах, имеющих выход в сеть Интернет, установлена, однако в полном объеме не включает доступ к ресурсам, содержащим информацию, несовместимую с задачами образования и воспитания несовершеннолетних, или вообще отсутствие систем фильтрации. Распространенными являются нарушения, когда школы необоснованно снимают с себя ответственность за доступ учащихся к информации, не совместимой с целями и задачами обучения, принимая правовые акты в виде Правил использования сети Интернет в муниципальном образовательном учреждении или соответствующих Положений, в которых закреплено, что пользователь сети Интернет в школе должен осознавать, что технические средства и программное обеспечение не могут обеспечить полную фильтрацию ресурсов сети Интернет, и в связи с этим осознают возможную опасность столкновения с ресурсом, содержание которых противоречит законодательству Российской Федерации, и является несовместимым с целями и задачами образовательного процесса. При этом участники процесса использования сети Интернет в школе осознают, что школа не несёт ответственности за случайный доступ к подобной информации, размещенной на Интернет-ресурсах школы.

При выявлении подобных фактов, несовместимых с задачами образования и воспитания несовершеннолетних, являющихся нарушением требований Закона Российской Федерации «Об образовании» и Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», прокурорами принимаются меры прокурорского реагирования, нарушения устраняются. Так, по результатам проверок в 2010 году горрайпрокурорами внесено 37 представлений, по результатам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности привлечено 42 лица, в суд направлено 22 исковых заявления.

В 2011 году горрайпрокурорами принесено 105 протестов, внесено 112 представлений, к дисциплинарной ответственности привлечено 130 лиц, в суд направлено 15 исковых заявлений.

С учетом этого введение в Закон Нижегородской области специальной нормы, устанавливающей обязанность образовательных учреждений использовать соответствующие системы фильтрации и введение ответственности, является актуальным на сегодняшний день.

Данные изменения позволят ограничить доступ обучающихся к сайтам эротического и экстремистско-

го характера, которые могут нанести вред духовному, психическому, нравственному и моральному развитию подростка, а также в какой-то степени уберегут его от совершения необдуманных поступков, правонарушений и возможно преступлений.

В связи с чем прокурором области было предложено установить административную ответственность за использование государственными и муниципальными образовательными учреждениями, реализующими общеобразовательные программы начального, общего, основного общего и среднего (полного) общего образования, в образовательном процессе информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» без применения систем фильтрации, исключающих доступ обучающихся к информационным ресурсам, содержащим продукцию, не рекомендуемую ребенку для пользования до достижения им возраста 18 лет.

Эти законопроекты также нашли поддержку депутатского корпуса Нижегородской области.

Еще один пакет законопроектов в настоящее время находится на рассмотрении Законодательного Собрания области. Это проекты законов области «О профилактике правонарушений в Нижегородской области», «О внесении изменений в Кодекс Нижегородской области об административных правонарушениях».

Разработка этих проектов законов обусловлена необходимостью интеграции усилий органов государственной власти Нижегородской области, органов местного самоуправления, учреждений образования, культуры, физической культуры, спорта и туризма, здравоохранения, социальной сферы, организаций, а также граждан в целях поддержания взаимодействия между ними по вопросам профилактики правонарушений, выявления и устранения причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также с целью обеспечения защиты прав, свобод и законных интересов граждан от противоправных действий, воспитания граждан в духе соблюдения законности и правопорядка.

Несмотря на некоторое снижение в 2011 году количества преступных деяний, совершенных в общественных местах и преступлений, совершенных на улицах, по сравнению с 2010 годом, в Нижегородской области общее число таких преступлений продолжает оставаться значительным.

В связи с большим количеством имущественных преступлений, высоким уровнем «уличной преступности», наркомании и алкоголизма, профилактика правонарушений и преступлений приобретает наибольшую актуальность.

Основная часть преступлений, направленных против жизни и здоровья людей, совершается на бытовой почве. В связи с отсутствием законодательного закрепления необходимости проведения профилактических мероприятий по предотвращению конфликтов в семье, в настоящее время невозможно привести данные, отражающие реальное состояние насильственной преступности в семье. Правонарушения и преступления в указанной сфере носят латентный характер, незначительна роль общественности по информированию правоохранительных органов об известных фактах нарушения закона.

Актуальность и практическая значимость законопроекта «О профилактике правонарушений в Нижегородской области» заключаются в законодательном закреплении консолидации действий субъектов системы профилактики правонарушений – органов государственной власти, органов местного самоуправления, их консультативных, совещательных и иных органов, организаций и граждан, направленных на предотвращение правонарушений и преступлений.

В проекте Закона области определяются основные задачи профилактики правонарушений, полномочия Законодательного Собрания, Правительства Нижегородской области в сфере профилактики правонарушений, меры профилактики правонарушений в Нижегородской области, категории лиц, в отношении которых применяются указанные меры.

Принятие мер по профилактике и предупреждению конфликтов в сфере семейно-бытовых отношений совместно с введением самостоятельного состава административного правонарушения, устанавливающего ответственность за нарушение условий проживания в семье, создание конфликтной ситуации в семейно-бытовых отношениях, среди общего комплекса профилактических мер, будет способствовать прогнозированию криминогенной ситуации, и как следствие, снижению бытовой преступности, преступлений, совершаемых в отношении членов семьи, несовершеннолетних.

В настоящее время прокуратура области работает над законопроектом о профилактике алкогольной зависимости несовершеннолетних в Нижегородской области, а также над законопроектом, предусматривающим введение единовременной выплаты гражданам, усыновившим (удочерившим) детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Надеемся, что они найдут поддержку в органах власти и общественности области. ■