

УДК 343.163

Ларукова Екатерина Ивановна,
студент, Волго-Вятский институт (филиал) университета
им. О. Е. Кутафина,
г. Киров, Российская Федерация
catya.laruckova@yandex.ru

Участие прокуратуры в правотворческой деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в субъектах Российской Федерации (на примере Республики Коми и Кировской области)

Статья посвящена анализу статистических данных работы органов прокуратуры в правотворческой деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления на примере Республики Коми и Кировской области. Инициирование в законодательном органе власти вопроса о толковании принятого данным органом нормативного акта представляется логичным в качестве дополнения как формы взаимоотношения органов прокуратуры с законодательными органами власти.

Ключевые слова: правотворческая деятельность, законодательная инициатива, полномочия, прокуратура, нормативный правовой акт.

Laruckova Ekatherina Ivanovna,
student, Volga-Vyatka Institute (branch) Kutafin University,
Kirov, Russian Federation

The participation of the prosecutor's office in the law-making activities of state authorities and local authorities in the constituent entities of the Russian Federation (on the example of the Komi Republic and the Kirov region)

The article is devoted to the analysis of statistical data on the work of prosecution bodies in law-making activities of state authorities and local authorities on the example of the Komi Republic and the Kirov region. The initiation in the legislative body of the question of the interpretation of the normative act adopted by this body seems logical as an addition as a form of relationship between the prosecution authorities and the legislative authorities.

Keywords: law-making activity, legislative initiative, authority, prosecutor's office, normative legal act.

В науке конституционного и муниципального права на протяжении многих лет ставится вопрос о демократизации нормотворческого и законодательного процесса, повышения его действенности и эффективности. Формулируются

различные предложения, в том числе расширение субъектов законодательной инициативы и включение форм и процедур участия институтов гражданского общества, экспертного сообщества и профессиональных субъектов. [1, с. 145–150].

Конструктивные взаимоотношения и сотрудничество прокуратуры с органами государственной власти, органами местного самоуправления в сфере нормотворчества являются необходимыми условиями обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности в субъектах.

Согласно статье 1, 9 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» [5, ст. 366] прокуратура наделена функцией по участию в правотворческой деятельности.

В соответствии с частью 2.1 Приказа Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 02 октября 2007 года № 155 «Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления» [8] прокурорам предписано: своевременно запрашивать и изучать проекты региональных, муниципальных нормативных правовых актов, участвовать в работе комитетов, комиссий и рабочих групп представительных и исполнительных органов публичной власти; своевременно направлять в адрес руководителей указанных органов замечания и предложения об устранении выявленных в проектах нормативных правовых актов несоответствий федеральным и региональным законам.

Отметим существенную роль приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 17.09.2007 № 144 «О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления» [4].

С.В. Нарутто полагает, что прокуратура участвует в правотворческой деятельности не только при осуществлении права нормотворческой инициативы, но и посредством содействия в планировании правотворчества, в разработке проектов нормативных актов, консультировании представительных органов по вопросам своей компетенции [3, с. 12–18].

В рамках своих полномочий прокуратура выявляет несоответствие и противоречивость нормативных правовых актов в субъектах Российской Федерации, что повышает эффективность по укреплению законности в регионах.

В настоящее время абсолютное большинство прокуроров субъектов Российской Федерации обладают правом законодательной инициативы в рамках своих субъектов. Так, в соответствии со статьей 75 Конституции Республики Коми от 17 февраля 1994 года прокурору Республики Коми предоставлено право законодательной инициативы [2, ст. 21].

Также участие прокуроров в правотворческой деятельности органов законодательной власти регионов предусмотрено и их регламентами. Например, согласно статье 37 Регламента Государственного Совета Республики Коми прокурор Республики Коми вправе присутствовать на открытых заседаниях Государственного Совета [9].

Согласно статье 48 Устава (Основного закона) Кировской области от 29 февраля 1996 года право законодательной инициативы (внесения законопроектов в областную Думу) принадлежит прокурору области [10].

Регламентом Законодательного Собрания Кировской области предусмотрено право прокурора области присутствовать на заседаниях совета Законодательного Собрания, в том числе, в рамках работы закрытого пленарного заседания, а также прокурору направляется перечень вопросов вместе с законопроектами, таблицами поправок, проектами постановлений, справочными и другими материалами.

В табл. 1, 2 представлены статистические данные об участии прокуроров в правотворческой деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления за I полугодие 2019 года в сравнении с аналогичным периодом 2018 года, в том числе процентное соотношение показателей.

Таблица 1

Республика Коми (за январь – июнь 2019 года)

Наименование показателя	2018	2019	% (+; –)
Статистические данные об участии прокуроров в правотворческой деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления			
Количество поступивших проектов нормативных правовых актов	4589	4790	4,4
Количество изученных проектов нормативных правовых актов	4 660	4 872	4,5
Количество отрицательных заключений по проектам нормативных правовых актов	266	316	18,8
в том числе с указанием на нарушения федерального (регионального) законодательства	231	279	20,8
Принято участие в заседаниях органов государственной власти, органов местного самоуправления, заседаниях их комитетов, комиссий, рабочих групп	330	361	9,4
Количество подготовленных проектов нормативных правовых актов с использованием предоставленного прокуратуре права законодательной (нормотворческой) инициативы	113	109	–3,5
Количество принятых нормативных правовых актов с использованием предоставленного прокуратуре права законодательной (нормотворческой) инициативы	96	79	–17,7

За I полугодие 2019 года в прокуратуру Республики Коми поступило из законодательных, исполнительных органов государственной власти Республики Коми, органов местного самоуправления 4790 проекта нормативных правовых актов, на которые дано 316 отрицательное заключение, в 279 заключениях указано на нарушения федерального (регионального) законодательства. В сравнении, за аналогичный период прошлого года в прокуратуру Республики Коми поступило 4589 проекта нормативных правовых актов, на которые дано 266 отрицательное заключение, в 231 заключениях указано на нарушения федерального (регионального) законодательства [11].

Следует отметить эффективность органов прокуратуры Республики Коми по надзору за исполнением федерального законодательства о противодействии

коррупции. Выявлено 797 нарушений законов. Их них принесено 112 протестов, по удовлетворенным протестам отменено и изменено 96 незаконных правовых актов, 37 исков (заявлений) направлено в суд общей юрисдикции, в арбитражный суд, внесено 98 представлений, по представлению прокурора привлечено 135 лиц к дисциплинарной ответственности и т. д.

Показательна работа органов прокуратуры Республики Коми в части проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов). За I полугодие 2019 года изучено 4202 нормативных правовых актов на наличие коррупциогенных факторов, из них выявлено 301 нормативный акт, содержащий коррупциогенные факторы, выявлено 388 коррупциогенных факторов, исключено 352 коррупциогенных факторов в результате вмешательства органов прокуратуры. Основная доля выявленных коррупциогенных факторов приходится на сферу прав, свобод и обязанностей человека и гражданина.

Необходимо отметить высокий процент разработанности прокуратурой Республики Коми законопроектов, а именно за вышеуказанный период было подготовлено 109 проектов нормативных правовых актов с использованием предоставленного прокуратуре права законодательной (нормотворческой) инициативы, из них было принято 79 нормативных правовых актов, что составляет 72 процента.

За I полугодие 2019 года прокуратурой принято участие в заседаниях органов государственной власти, органов местного самоуправления, заседаниях их комитетов, комиссий, рабочих групп в связи с обсуждением проектов законов и их принятием в количестве 361 раз. В сравнении, за аналогичный период прошлого года данная цифра составляла 330, что ниже на 9,4 процента.

Необходимость расширения форм сотрудничества прокуратуры с законодательными органами государственной власти регионов в нормотворческом процессе продиктована задачей по укреплению российской государственности, обеспечению единого правового пространства в стране, а также интенсивным развитием федерального законодательства.

С момента предоставления права законодательной инициативы прокуратурой республики разработано и внесено в Государственный Совет Республики Коми 30 законопроектов.

Так, Государственным Советом Республики Коми принят закон, внесенный в качестве законопроекта прокурором Республики Коми «О профилактике незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании в Республике Коми». Анализ состояния законности в республике в этой сфере свидетельствовал о необходимости совершенствования республиканского законодательства [6].

Также необходимо обратить внимание, что в связи с принятием Федерального закона от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» законодательно урегулирован вопрос о порядке предоставления в органы прокуратуры республики для проведения антикоррупционной экспертизы республиканских и муниципальных нормативных правовых актов [7, ст. 3608].

Кировская область (за январь – июнь 2019 года)

Наименование показателя	2018	2019	% (+; -)
Статистические данные об участии прокуроров в правотворческой деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления			
Количество заключений по проектам нормативных правовых актов, подготовленных в отчетный период	10953	12078	10,3
Количество отрицательных заключений по проектам нормативных правовых актов	586	870	48,5
в том числе с указанием на нарушения федерального (регионального) законодательства	533	785	47,3
Количество подготовленных проектов нормативных правовых актов с использованием предоставленного прокуратуре права законодательной (нормотворческой) инициативы	603	551	-8,6
Количество принятых нормативных правовых актов с использованием предоставленного прокуратуре права законодательной (нормотворческой) инициативы	335	265	-20,9

Так, по результатам мониторинга показателей следует отметить высокий процент деятельности прокуратуры Кировской области по выявленным нарушениям федерального (регионального) законодательства, что выявляет пробелы и противоречивость действующих нормативных правовых актов. В этом смысле наблюдается эффективная работа прокуратуры в ходе осуществления своих полномочий.

«Согласно данным в 2018 году прокуратурой Кировской области было внесено на рассмотрение в Законодательное собрание области шесть законопроектов, и все они стали законами области. Среди инициатив особое место заняли поправки к законам, призванным защитить права обманутых дольщиков», – упоминается на сайте Законодательного Собрания Кировской области [12].

Выявляя потребности в правовом регулировании тех или иных общественных отношений и обладая правом законодательной инициативы, прокуратура имеет возможность влиять на региональное нормотворчество в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, обеспечения полноты правового регулирования, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

Завершая анализ статистических данных работы органов прокуратуры в правотворческой деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, с нашей точки зрения, по состоянию на сегодняшний день отмечаем расширение количества форм участия прокуратуры (прокуроров) в законотворческой деятельности, в том числе эффективность деятельности по противодействию коррупции и защиты сферы прав, свобод и обязанностей человека и гражданина. Инициирование в законодательном органе власти вопроса о толковании принятого данным органом нормативного акта представляется логичным в качестве дополнения как формы взаимоотношения органов прокуратуры с законодательными органами власти.

Участие прокуратуры в законотворческой деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления начинает быть существенным и определяющим направлением деятельности прокуратур субъектов Российской Федерации.

Библиографический список

1. Комарова В. В. Демократизация законодательного процесса в современной России // Материалы выступлений на конференции «Роль общественной экспертизы законодательства как формы взаимодействия государства и гражданского общества», состоявшейся 9 декабря 2009 г. (г. Москва). М. : Юрист, 2009. С. 145–150.

2. Конституция Республики Коми от 17.02.1994 // Ведомости Верховного Совета РК. 1994. № 2. Ст. 21.

3. Нарутто С. В. О взаимодействии органов прокуратуры с представительными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2017. № 6(62). С. 12–18.

4. О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления: приказ Генерального прокурора РФ от 17.09.2007 № 144. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_118155/ (дата обращения: 18.11.2019).

5. О прокуратуре Российской Федерации: федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1-ФЗ // Ведомости Съезда Народных Депутатов и Верховного Совета Рос. Федерации. 1992. № 8. Ст. 366.

6. О профилактике незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании в Республике Коми: закон от 06.03.2018 № 6-ПЗ. URL: <http://docs.cntd.ru/document/446643627/> (дата обращения: 18.11.2019).

7. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2009 . № 29. Ст. 3608.

8. Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления: приказ Генерального прокурора РФ от 02.10.2007 № 155. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_73311/ (дата обращения: 18.11.2019).

9. Регламент Государственного Совета Республики Коми. – URL: http://www.gsrk.ru/pages/pravovye_osnovy_deyatelnosti-1/ (дата обращения: 18.11.2019).

10. Устав Кировской области от 29.02.1996. – URL: <http://www.zsko.ru/general/reference/laws/ustav.php/> (дата обращения: 18.11.2019).

11. URL: <http://www.prockomi.ru/stat/> (дата обращения: 18.11.2019).

12. URL: <http://www.zsko.ru/press/news/detail.php?ID=27134/> (дата обращения: 18.11.2019).