**Прокурорский надзор за законностью нормативных правовых актов органов местного самоуправления**

2017

Диплом

Актуальность темы исследования. Прокуратура является серьезной опорой Конституции РФ и эффективным инструментом демократического государства. Одна из ее основных функций — реализация государственного надзора за точным исполнением законов, действующих на территории РФ. Прокурорский надзор в этой сфере направлен на то, чтобы НПА соответствовали законам, а также, чтобы законы единообразно и точно исполнялись всеми органами, должностными лицами и гражданами.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ

Глава 1. Теоретические вопросы осуществления прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов местного самоуправления

.1 Основные задачи и предмет прокурорского надзора

.2 Организация работы по надзору за законностью нормативных правовых актов органов местного самоуправления

1.3 Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов

Глава 2. Практика прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов местного самоуправления

2.1 Реагирование прокурора на нарушения законов, допущенные при издании нормативных правовых актов органов местного самоуправления

.2 Состояние законности и приоритетные направления реформирования прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов местного самоуправления

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Прокуратура является серьезной опорой Конституции РФ и эффективным инструментом демократического государства. Одна из ее основных функций — реализация государственного надзора за точным исполнением законов, действующих на территории РФ. Прокурорский надзор в этой сфере направлен на то, чтобы НПА соответствовали законам, а также, чтобы законы единообразно и точно исполнялись всеми органами, должностными лицами и гражданами.

Местное самоуправление является неотъемлемой частью демократического государства, число издаваемых органами местного самоуправления НПА огромно, они составляют правовую систему субъекта РФ. В настоящее время местное самоуправление более уверенно становится реальным инструментом народовластия. Актуальность реализации прокурорского надзора за законностью НПА органов местного самоуправления имеет важное значение для успешного решения стоящих перед РФ задач. Прокуроры, осуществляя данную деятельность, способствуют развитию рыночных отношений, становлению правового государства и т.д.

|  |
| --- |
| [Вернуться в библиотеку по экономике и праву: учебники, дипломы, диссертации](http://учебники.информ2000.рф/index.shtml)  [Рерайт текстов и уникализация 90 %](http://учебники.информ2000.рф/rerait-diplom.shtml)  [Написание по заказу контрольных, дипломов, диссертаций. . .](http://учебники.информ2000.рф/napisat-diplom.shtml) |

Основные результаты прокурорской деятельности за последние три года и первый квартал 2016, также свидетельствует о необходимости работы в данной сфере, так как выявленные нарушения законов, незаконных правовых актов, принесенных протестов и т.д. постоянно растет. Так, по РФ выявлено нарушений закона за 2015 год 5141906, за 2014 год 4948304, за 2013 — 4890671. Увеличение нарушений свидетельствует об особой актуальности данного направления работы, а рост выявленных нарушений об эффективности, целесообразности работы органов прокуратуры.

Все это и предопределило актуальность данной работы.

Целью выпускной квалификационной работы является исследование проблем прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Для достижения указанной цели поставлены задачи:

**—**раскрыть основные задачи и предмет прокурорского надзора;

-выявить специфику организации работы по надзору за законностью нормативных правовых актов органов местного самоуправления;

-разобрать антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов;

-рассмотреть реагирование прокурора на нарушение законов, допущенных при издании нормативных правовых актов органов местного самоуправления;

-проанализировать состояние законности и сформулировать обоснованные предложения по реформированию прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Объектом данного исследования являются общественные отношения, связанные с осуществлением органами прокуратуры РФ функций надзора за законностью нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Предметом исследования являются нормативные правовые акты (Конституция РФ, ФЗ «О прокуратуре РФ», ФЗ «О противодействии коррупции», ФЗ «О муниципальной службе в РФ», ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» и др.), приказы Генеральной прокуроры РФ (№195 от 07.12.2007 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина», №144 от 17.09.2007 «О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления» и др.), указания, распоряжения Генеральной прокуратуры РФ, практика, основанная на актах прокурорского реагирования прокуратуры Вытегорского района, научные работы.

Методологической основой исследования являются положения общенаучного и диалектического метода познания окружающей действительности. На его основе применялись такие частно-научные методы, как формально-логический, сравнительно-правовой, социологический и другие.

В ходе сбора и обработки эмпирического материала использовался статистический метод, изучались архивные акты прокурорского реагирования.

Теоретической основой исследования послужили научные труды по прокурорскому надзору таких авторов, как Ю.Е. Винокуров, С.Г. Кехлерова, О.С. Капинус, Д.Н. Лозовский, Д.Д. Стронский, А.А. Жидких, Г.Н. Королев и точки зрения других отечественных ученых в данной сфере.

Нормативную базу работы составляют положения Конституции РФ, Уголовный кодекс РФ, Гражданский кодекс РФ и других действующих законов и подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих вопросы, относящиеся к теме исследования.

Эмпирическую базу составили статистические сведения Генеральной прокуратуры РФ, прокуратуры Вологодской области за период 2013-2016 гг., акты прокурорского реагирования на нарушения законов муниципальных образований Вытегорского района.

Научная новизна работы состоит в том, что осуществлена попытка исследования прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов местного самоуправления с учетом современных тенденций. Результатом исследования являются приоритетные направления реформирования прокурорского надзора за законностью НПА органов местного самоуправления. Выявляются особенности реагирования прокурора на нарушение законов.

Теоретическая и практическая значимость работы заключается в том, что рассмотренные положения и выводы могут быть использованы для совершенствования действующего законодательства, использованы в деятельности прокуратуры в сфере прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Структура работы определяется целями и задачами исследования, включает в себя введение, две главы, объединяющие пять параграфов, заключение, список библиографических источников и приложения.

1. Теоретические вопросы осуществления прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов местного самоуправления

1.1Основные задачи и предмет прокурорского надзора

Надзор прокуратуры за выполнением положений законодательства — самостоятельная ветвь прокурорского надзора, которая традиционно в правовой литературе имеет название «общий надзор». Хоть такого понятия и нет в положениях действующего законодательства, работники прокурорских структур прочно усвоили определение этого термина и широко используют его в профессиональной деятельности.

Учитывая требования, предъявляемые современным законодательством, а также историческое значение данной процедуры, прокурорский надзор должен определяться как явление, имеющее правовую природу и обладающее самостоятельностью, которое имеет значительное отличие от иных методов деятельности контролирующего характера. Этот вывод можно сделать, проанализировав прокурорский надзор и определив, что эта операция является единственной, которая одновременно имеет статус проверочной публичной деятельности и включает в себя оценку соблюдения норм, установленных существующим законодательством, с правовой точки зрения.

В немалой степени эффективность надзора, осуществляемого прокуратурой, зависит от понимания его предмета, т.е. того, на что направлена прокурорская деятельность. А.Х. Казарина справедливо утверждает, что от правильного понимания того, что собой представляет прокурорский надзор, зависит выбор его оптимальной модели. По мнению автора статьи, определение сущности надзора, осуществляемого прокурорскими работниками — наиважнейший вопрос теории. От того, насколько в теории и практике будет достигнуто согласие по ключевым вопросам, зависят реальные возможности прокуратуры по влиянию на складывающийся правопорядок. Согласимся с К.Д. Окуневой в том, что в науке о прокурорском надзоре существует дискуссия и различные точки зрения относительно понятия предмета надзора, реализуемого прокуратурой. По мнению Б.В. Коробейникова и В.И. Баскова, предметом прокурорского надзора является наблюдение за реализацией уполномоченными структурами и отдельными должностными лицами положений действующего сегодня законодательства (в том числе и Конституции РФ), А.Х. Казарина понимает под предметом прокурорского надзора наблюдение за законностью актов, определяемых ФЗ «О прокуратуре РФ», а также действий, которые предпринимаются в этом отношении руководителями коммерческих структур и государственных организаций, третья В.П. Рябцева — законность деятельности отдельных должностных лиц и целых структур, составляющих определенный круг правоприменителей, а также соответствие уже существующим правовым нормам вновь выпускаемых законных актов, четвертая точка зрения В.Б. Ястребова — законность действий государственных органов в плане выпуска новых нормативных актов и последующей реализации их положений.

О.Н. Артюшина, проведя анализ базы теории и практики в сфере реализации прокурорского надзора, имеющего своей целью контроль за исполнением положений законодательства, также рассматривает необходимую его составляющую — предмет надзора. Автор также выделяет несколько толкований этого термина различными авторами: например, авторы учебника

«Прокурорский надзор», который вышел в свет под редакцией А.Н. Савенкова, считают в качестве предмета надзора, осуществляемого прокуратурой, отношения общественного характера, одной стороной которых выступает надзорный орган (прокуратура), а другой — субъекты той или иной сферы деятельности, осуществляющие деятельность, за которой необходимо проводить прокурорский надзор. Также авторы учебника отмечают, что предметом надзора, реализуемого прокурорскими работниками, являются отношения, возникающие в связи с необходимостью соблюдения положений действующего законодательства всеми субъектами отношений, возникающих в обществе. В.Ф. Крюков определяет прокурорский надзор как значимые с юридической точки зрения действия (или бездействие), которые предпринимаются лицами, отнесёнными действующим законодательством о прокуратуре к категории поднадзорных лиц, а также лицами, осуществляющими надзор за деятельностью подлежащих проверке лиц (прокурорами). По мнению В.В. Гаврилова, предметом надзора прокурорских работников является непосредственно реализация законов, поскольку деятельность, осуществляемая прокуратурой, направлена именно на повышение степени реализации положений действующего законодательства.

О.Н. Артюшина в плане определения предмета надзора прокурорских работников солидарна с М.С. Шалумовым, который считает, что предметом такого надзора является реализация положений законов, составляющих определённую группу в законодательстве и регулирующих тот или иной тип возникающих в обществе отношений между его субъектами. Проанализировав различные точки зрения, мы пришли к выводу — чтобы верно определить предмет надзора, осуществляемого работниками прокуратуры, нужно знать, что обычно понимают под предметом. Как правило, предмет любой деятельности, имеющей практическую направленность, определяется как её характер, наполнение и особенности, совокупность которых позволяет достигнуть субъекту, реализующему деятельность, позитивных результатов.

В общем виде предмет надзора, преследующего своей целью реализацию положений действующего законодательства, определяется статьей 21 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации», которая включает в себя положения о необходимости соблюдения положений, прописанных в тексте главного Закона страны, и иных Законов, в данный момент действующих в РФ, структурами, относящимися к исполнительной ветви власти и осуществляющими свою деятельность по всей территории РФ, СК РФ, исполнительными и законодательными властными структурами регионального характера, органами, реализующими местное самоуправление, контролирующими структурами, их должностными лицами, субъектами реализации контроля со стороны общества за положением лиц, отбывающих наказание в местах принудительного лишения свободы, а также руководителями и директорами организаций, имеющих как коммерческую, так и некоммерческую направленность деятельности.

Анализ Ю.Е. Винокуровым данной статьи показал, что в ней перечислены далеко не все поднадзорные структуры и органы. По мнению автора, дополнительно должны быть названы учреждения, предприятия и организации, а также общественные движения и всевозможные объединения. Поскольку все перечисленные в рассматриваемой статье органы и должностные лица подлежат ответственности за неисполнение положений действующего законодательства согласно статье 14 Конституции РФ, а также в силу того, что при нарушении этими структурами законов и иных нормативных актов ущемляются права граждан и юридических лиц, данные организации и органы должны быть включены в перечень, указанный в статье 21 ФЗ. Кроме того, Ю.Е. Винокуров считает, что граждане также должны рассматриваться в качестве субъектов надзора. Ведь требование неукоснительного исполнения законов предъявляются и к ним. Если граждане нарушают законы, прокурор предпринимает определённые действия, чтобы привлечь нарушителей к установленной законодательством ответственности, поэтому граждан также можно рассматривать в качестве субъектов осуществления прокуратурой надзора. В Российской Федерации действуют ФЗ и законы, применяемые на территории определённых субъектов (законы, уставы и конституции), акты МО, имеющие статусный характер (уставы), в связи с чем возникает вопрос о том, действительно ли прокуратура осуществляет надзор за реализацией положений всех вышеперечисленных документов. Анализируя статью 21 ФЗ, регулирующего деятельность прокуратуры в Российской Федерации, можно сделать вывод о том, что прокуроры реализуют надзорные мероприятия за выполнением федеральных законов, а также за выполнением тех региональных уставов, конституций и законов, чьё содержание не противоречит положениям общероссийского законодательства.

Осуществление надзора за законностью вновь принимаемых актов правового характера имеет признаки межотраслевой деятельности, однако статья 21 рассматриваемого закона определяет, что такая деятельность является направлением (или подотраслью) общенадзорной отрасли.

Говоря о предмете надзора, реализуемого прокуратурой, необходимо упомянуть о реализации надзора прокурорских работников в сфере местного самоуправления и решений, предпринимаемых должностными лицами подобных структур. Первая часть статьи 77 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» №13118 определяет, что прокурорские структуры РФ должны реализовывать надзор за выполнением ФКЗ, ФЗ, уставов (конституций) и законов, присущих отдельному субъекту Федерации, должностными лицами структур самоуправления местного характера.

Необходимо согласиться с О.Н. Артюшиной, которая считает, что полномочия прокурорских работников при осуществлении надзора за законностью действий структур местного управления шире, чем закрепляет ФЗ

«Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» №131. Как считает О.Н. Артюшина, предметом надзора, реализуемого работниками прокуратуры, является соблюдение положений действующего законодательства должностными лицами структур самоуправления местного характера, соответствие выпускаемых ими правовых актов действующему законодательству, проведение мероприятий, проводимых местным самоуправлением и направленных на реализацию закреплённых Конституцией свобод и прав граждан. Также О.Н. Артюшина считает, что включение в полномочия прокуратуры реализацию надзорных мероприятий за соблюдением положений правовых актов, действующих на территории одного МО, поскольку такие документы должны проверяться сугубо на предмет их соответствия действующему законодательству. Вышеописанное положение вступает в противоречие с текстом статьи 1 ФЗ «О прокуратуре в РФ», которая определяет, что прокуратура должна заниматься надзором за соблюдением положений действующих в данный момент законов, к числу которых уставы МО не отнесены. О.Н. Артюшина считает, что первая часть статьи 77 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» №131 должна быть изложена следующим образом:

«Прокурорские работники РФ обязаны реализовывать надзор за соблюдением положений действующей Конституции РФ и ФЗ, законов, принятых в отдельных субъектах Федерации, а также действий, предпринимаемых органами самоуправления местного характера и их должностными лицами в плане соблюдения закреплённых за гражданином Конституцией определённого круга свобод и прав».

Следует согласиться и с К.Д. Окуневой, которая считает, что редакция первой части рассматриваемого ФЗ оставляет повод для научной полемики, но распространяется на органы прокуратуры в полном объеме в соответствии с компетенцией.

Соблюдение и исполнение законов могут рассматриваться как результат и как процесс осуществления обязывающих и запрещающих норм.

Т.Ю. Фалькина обоснованно говорит о том, что «исполнение права… тесно связано с соблюдением. Если соблюдение выражается в пассивном поведении и в воздержании от нарушения правовых запретов, то исполнение предполагает активную деятельность, в процессе которой реализуются обязывающие нормы. Исполнение выступает как форма осуществления субъектами своих активных юридических обязанностей в правоотношениях. В отличие от соблюдения исполнение предполагает возникновение конкретных правовых отношений. То есть наличие не менее двух субъектов, установление между ними четкой правовой связи и существование определенных законом юридических факторов».

Таким образом, можно сделать вывод о том, что предметом реализации прокуратурой надзорных мероприятий является соблюдение норм, установленных Конституцией и имеющих запрещающий и обязывающий характер, действующих на территории Российской Федерации законов, уставов МО и актов, действующих в пределах одного МО, а также соответствие положениям федерального законодательства нормативных актов, принимающихся структурами местного самоуправления.

Более конкретно задачи, для реализации которых осуществляется прокурорский надзор, содержатся в приказах, выпускаемых Генеральным прокурором Российской Федерации, его заместителями, а также руководителями прокурорских структур субъектов Федерации. Большинство задач прокурорского надзора определяются приказом, который был выпущен Генпрокурором РФ под названием «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина».

По мнению Ю.Е. Винокурова, в общем виде задачи, стоящие перед лицами, осуществляющими прокурорский надзор, можно сформулировать следующим образом: проведение обязательного вмешательства в те или иные действия в случае обнаружения признаков, сигнализирующих о неправомерном характере этих действий; использование полномочий, которые имеются у прокурорских работников, с целью профилактики совершения правонарушений (в частности, преступлений); активизация и последующее совершенствование деятельности, осуществляемой правоохранительными и контролирующими структурами и направленной на обеспечение безусловного выполнения положений действующего законодательства, а также проведение проверок, имеющих своей целью укрепление правопорядка и законности, на различных предприятиях, организациях и учреждениях; реализация принципа неотвратимости наказания за совершённое правонарушение с одновременной реализацией принципа равенства всех граждан перед законом (лица, имеющие различное общественное и имущественное положение, за одно и то же неправомерное деяние должны получить одинаковое наказание); публикация данных о работе прокуратуры, в которых должна содержаться информация о реализуемых для обеспечения законности прокуратурой мерах и мероприятиях, направленных на привлечение тех или иных лиц к ответственности за совершённые ими неправомерные деяния, через СМИ; выявление недочётов в действующей системе законодательных актов, представление предложений о необходимости внесения изменений в отдельные положения законодательства, целью которых является повышение законности отношений, возникающих в различных общественных сферах; создание в сознании граждан и должностных лиц представления о необходимости соблюдения положений действующего законодательства.

Обратимся также к точке зрения О.И. Куленко, автор считает, что задачи, для решения которых реализуется прокурорский надзор, должны иметь более конкретный характер и определяться природой предназначения прокуратуры с юридической точки зрения. Количество таких задач превышает число целей, также эти задачи имеют значительные отличия друг от друга в плане круга субъектов, содержания и средств, с помощью которых возможно разрешение подобных задач. Поскольку прокуратура в действующей системе реализации власти государственного характера играет надзорную роль, задачи осуществляемого ею надзора можно разделить на общие, частные и специальные.

Рассмотрев множество точек зрения, суждений на проблему предмета прокурорского надзора мы пришли к выводу, что для четкого и верного понимания самого прокурорского надзора, нужно знать то, на что направлена прокурорская деятельность, его предмет. Предметом реализации прокуратурой надзорной деятельности за исполнением законов, по нашему мнению, является соблюдение положений, указанных как в действующей Конституции, так и в более частных законах, которые имеют актуальный характер, то есть исполнение определенных законов, которые регулируют разные сферы отношений, возникающих в обществе, группами органов. Что касается задач, то главным требованием, предъявляемым к прокуратуре в плане ведения ею надзорной деятельности, является рост его значимости, эффективности, рациональности, нацеленный на позитивный результат, то есть на правопорядок и законность. Более конкретно задачи прокуратуры определяются приказами, выпускаемыми Генпрокурором Российской Федерации, заместителями, а также руководителями прокурорских структур отдельных субъектов Федерации.

Основной целью реализации прокуратурой надзорных мероприятий является соответствие вновь выпускаемых нормативных актов структурами, относящимися к исполнительной и законодательной ветвям власти, а также контролирующими, управляющими и иными организациями действующему федеральному законодательству, а также выполнение этим же структурами положений, указанных в законах. Во многом становление правового государства, повышение стабильности в обществе, развитие рыночных отношений зависит от осуществления прокурорскими работниками надзорных мероприятий за реализацией действующего законодательства.

Надзор, осуществляемый прокуратурой, следует считать самостоятельным правовым явлением, которое отличается от других видов контрольной деятельности. Он имеет свое специфическое содержание и неразрывно связан с понятием законности.

1.2Организация работы по надзору за законностью нормативных правовых актов органов местного самоуправления

Во многом от того, насколько качественно организована работа, зависит эффективность надзора, реализуемого органами прокуратуры. Работа по реализации надзора за выполнением определёнными субъектами общественных отношений положений актуальных законов (подбор, расстановка, повышение квалификации прокурорских кадров, направление их деятельности, сбор и анализ информации, планирование работы, контроль и т.д.) представляет собой составную часть общей деятельности прокуратуры.

Работники, осуществляющие надзорные мероприятия в этой сфере, должны руководствоваться при выполнении своих профессиональных обязанностей положениями, указанными в актах организационно-распорядительного характера и выпущенными Генпрокурором РФ, в числе которых выделяются такие документы, как приказ, регулирующий организацию надзора органами прокуратуры за реализацией свобод и прав, закреплёнными за человеком и гражданином Конституцией, который закрепляет надзор за соответствием правовых актов действующему законодательству в качестве одного из основных направлений деятельности прокуратуры, а также приказ №155, выпущенный 2 октября 2007 года и получивший название «Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления».

Большая часть правовых актов, принятых местными структурами самоуправления и содержащих в себе противозаконные положения, выявляется именно прокурорскими работниками. Необходимо отметить, что действующее законодательство не содержит в себе определения понятия «нормативный правовой муниципальный акт». Часть 1 статьи 2 ФЗ №131, выпущенного 6 октября 2003 года и получившего название «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» содержит определение данного понятия, однако разделить муниципальные акты правового характера на нормативные и правовые, используя положения этого закона, не представляется возможным. Осуществляя надзорную деятельность, прокуроры используют определение, данное Пленумом Верховного Суда Российской Федерации в его постановлении под названием «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части». Пункт 9 Положения определяет существенные признаки, на основании которых можно охарактеризовать документ как нормативный акт правового характера: к таким признакам относятся его создание уполномоченным на то властным органом в установленном законодательством порядке (к числу властных органов относятся также структуры местного самоуправления и их должностные лица), содержание в документе норм, которым обязаны следовать лица неопределённого круга, возможность неоднократного применения положений документа, а также установление или прекращение им каких-либо правоотношений.

Пункт 2.1 приказа Генпрокурора РФ «Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления» №15531 определяет обязанность прокуроров обеспечивать участие работников системы прокуратуры в процессах, связанных с разработкой новых нормативных актов правового характера, в которых содержатся положения, определяющие свободы и права граждан, запрашивать и изучать проекты подготавливаемых к внедрению законов органами местного самоуправления, влиять на работу групп, сформированных из представителей структур, относящихся к публичной власти, выявлять замечания в работе таких групп и в установленные сроки направлять их руководителям сообщения с перечислением найденных нарушений и указанием методов, с помощью которых новые законодательные акты должны быть приведены в соответствие с положениями регионального законодательства. Если структуры самоуправления определённого региона отклоняют высказанные прокуратурой замечания, прокурор имеет право направить сообщение о нарушении высшему должностному лицу (лицу, которое руководит исполнительным органом, занимающим в иерархии власти более высокую позицию). К таким должностным лицам относятся главы МО и главы местных административных структур, имеющие полномочия по отклонению законов и муниципальных актов правового характера, утверждаемых представительными властными структурами. Прокурорские работники также должны осуществлять ведение реестра внедрённых нормативных актов правового характера, изучать направленные гражданами или структурами предложения и замечания и вести учёт ответов, направленных запрашивающим сторонам.

Прокуроры во исполнение вышеописанного пункта, содержащегося в приказе Генерального прокурора Российской Федерации, инициируют внедрение структурами местного самоуправления нормативных актов, регламентирующих процессы, связанных с предоставлением проектов новых нормативных актов на рассмотрение в прокуратуру на предмет выявления несоответствий действующему федеральному законодательству. Большинство таких документов содержат положения, согласно которым прокурорские работники должны принимать участие в комиссиях и рабочих группах, занимающихся вопросами, связанными с разработкой и внедрением новых нормативных актов правового характера.

Изучение ФЗ, регламентирующего деятельность российской прокуратуры, а также приказа, согласно которому осуществляется прокурорский надзор в сфере реализации прав и свобод российских граждан, даёт возможность заметить особенность, которой характеризуется рассматриваемая в работе надзорная сфера. Согласно ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации», проверка законности новых нормативных актов должна осуществляться только на основании поступившей работникам прокурорской службы информации о её необходимости, однако третий пункт приказа Генпрокурора РФ «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» от 07.12.2007 №19533 определяет, что проверка новых документов, содержащих в себе положения, регламентирующие свободы и права, присущие российским гражданам, должна осуществляться в любом случае. В тексте пункта 4.1 уделяется большое внимание мерам превентивного характера, применяя которые, прокурорские работники могут предотвратить принятие и внедрение структурами местного самоуправления законов субъектов Федерации, отдельные положения которых или весь документ в целом противоречат Конституции или актам федерального уровня.

При рассмотрении положений приказа Генпрокурора РФ «Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления» №155, который регламентирует, каким образом должен осуществляться надзор прокурорскими работниками за действиями органов местного самоуправления по принятию ими положений законодательных актов, можно увидеть, что пункт 2.2 рассматриваемого приказа определяет необходимость проведения прокурорскими работниками исследования новых или изменённых документов, использующихся на территории одного субъекта РФ, в течение 30 дней с даты предоставления последней редакции документа, при этом результаты проведённой проверки должны быть отражены в соответствующем заключении, которое определяет степень соответствия проекта документа действующим законодательным нормам. Прокурорские работники обязаны совершенствовать способы сбора информации, касающейся нарушений, допущенных при определении положений новых законодательных актов субъектов Федерации, и её обработке.

Кроме того, прокурорские работники должны использовать в своей работе информацию, содержащуюся в федеральном регистре актов правового характера, сотрудничать с территориальными подразделениями Министерства юстиции и полномочными президентскими представителями, а также работать с органами по контролю, федеральными инспекторами, СМИ.

**[Смотрите также:   Дипломная работа по теме "Особенности перевода на английский язык русскоязычных реалий в текстах фантастических романов"](https://sprosi.xyz/works/diplomnaya-rabota-po-teme-osobennosti-perevoda-na-anglijskij-yazyk-russkoyazychnyh-realij-v-tekstah-fantasticheskih-romanov/" \t "_blank)**

Для того чтобы успешно проводить надзорные мероприятия с целью определения степени выполнения того или иного закона, нужны качественные знания законодательства, высокое профессиональное мастерство, поэтому прокурорским работникам необходимо постоянно повышать квалификацию. Поэтому работникам прокуратуры для того, чтобы знать законодательство, нужно иметь его в своем распоряжении. Следовательно, большое внимание прокуратуры уделяют правовому обеспечению.

Реализация задач, стоящих перед прокурорскими работниками, невозможна без своевременного получения объективной и полной информации о нарушении положений действующего законодательства, что позволяет выявить и систематизировать основные виды правонарушений в данной сфере и разработать для них стандартизированные методики пресечения и определения меры наказания, а также выявить обстоятельства, при наличии которых вероятность совершения того или иного правонарушения повышается. Обеспечение прокурорских работников информацией определяется как проведение уполномоченными лицами сбора, обработки и хранения определённых сведений, представляющих пользу для прокуратуры.

Работники органов прокуратуры действуют, прежде всего, в сфере проверки реализации законов (производится в том случае, если поступает сигнал о нарушении процедуры выполнения законодательства), проверки соответствия законодательству принимаемых или редактируемых нормативных актов правового характера, проведения совместных проверок с иными государственными структурами на предмет соблюдения законов, разработки актов прокурорского реагирования, подготовки рекомендаций по проверке положений новых актов законодательного характера на предмет их соответствия действующему законодательству, выступлений в СМИ и бесед с целью профилактики нарушения тех или иных законов различными гражданами и структурами, проведения предупредительно-профилактических. Кроме того, работники прокуратуры должны постоянно изучать передовую практику в сфере своей деятельности и по возможности применять её.

Реализация прав граждан на местное самоуправление, которое является одним из главных основ федеративного устройства государства, невозможна без соблюдения всех пунктов данных федеральных законов. Органы, решающие вопросы, связанные с местным самоуправлением, имеют широкую самостоятельность при разрешении многих проблем, однако из-за специфичности каждого субъекта одни и те же проблемы в разных регионах могут быть разрешены совершенно по-разному. Статус, который имеет местное самоуправление, также осложняет проведение прокурорскими работниками надзорных мероприятий в данной сфере.

По мнению А.А. Боева, законодательство РФ, регламентирующее вопросы, связанные с местным самоуправлением, в настоящий момент недостаточно систематизировано, кроме того, существуют акты, напрямую противоречащие положениям действующей Конституции. Имеют место быть также и такие проблемы, как отсутствие реализации положений, закреплённых в законодательстве о самоуправлении на местах, несостоятельность большинства МО с финансово-экономической точки зрения, отсутствие механизмов, позволяющих защищать местное самоуправление в судах, осуществление федеральными властями непоследовательных реформ в сфере самоуправления на местах, бездействие структур, уполномоченных на разрешение проблем, связанных с реализацией права граждан на местное самоуправление, отсутствие в действующем законодательстве норм, регламентирующих разрешение споров, связанных с самоуправлением местного характера, а также отсутствие механизмов, посредством которых осуществлялось бы чёткое отделение органов, реализующих государственную власть, от структур, занимающихся местным самоуправлением.

Надзор за законностью положений, содержащихся в актах нормативно-правового характера и принимающихся структурами местного управления, требует наличия у прокурорских работников большого количества знаний и соответствующей квалификации. Работники прокуратуры обязаны обеспечивать соблюдение законов всех уровней, что оказывает серьёзное влияние на деятельность прокуратуры, усложняя её, поскольку каждое МО действует на основе собственных правовых базисов, которые определяют его индивидуальность. Имеют место быть проблемы, связанные с отсутствием у прокуроров необходимых личностных качеств (воли, решительности, профессионализма и высокого уровня грамотности в юридической сфере).

Органы прокуратуры должны иметь большую независимость от органов власти и вместе с тем быть консолидированными друг с другом, также прокурорские работники должны находить новые пути, с помощью которых будет возможным поступление оперативной информации.

Прокуратура, осуществляя свою деятельность, способствует формированию положений актов российского законодательства. Прокуроры, осуществляющие деятельность в субъектах Федерации, имеют право реализовывать мероприятия нормотворческого характера в структурах, занимающихся решением вопросов, связанных с местным самоуправлением.

Прокурорские работники определяют наполнение будущих нормативных актов в пределах своей компетенции, проводят экспертные проверки проектов поступающих к ним нормативных актов и выносят по результатам экспертизы заключения. Прокуроры используют в своей работе правовой мониторинг, применение которого позволяет определить, необходимо ли в том или ином случае использование регулирования правового характера и его совершенствование. Указ Президента РФ «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» №657, утверждённый 20 мая 2011 года, определяет основную цель правового мониторинга как совершенствование сформированной на территории РФ правовой системы. Как считают Е.А. Калмыкова и Е.Д. Михайлова, прокурорская работа в сфере использования мониторинга позволяет определить, какие проблемы сопровождаются использованием правоприменения (в частности, выявляются пробелы и коллизии, связанные с правовым регулированием), устранение которых способствует повышению защищённости граждан страны с правовой точки зрения. Правотворчество определяется как деятельность, реализуемая государственными структурами и имеющая своим предназначением разработку и внедрение новых законодательных актов, которые позволяет усовершенствовать действующую законодательную систему. Как считает Л.И. Носенко, недостаточное качество техники правотворческого характера до сих пор остаётся одной из самых больших проблем в данной сфере. Главы сельских поселений, как правило, не имеют соответствующего занимаемой должности уровня юридического образования, недостаточность количества работы правотворческого характера на практике и недостаточность квалифицированных и грамотных юридических работников приводят к тому, что формируемый такими лицами нормативный правовой акт не обладает необходимым качеством. По мнению автора, ключом к решению данной проблемы является регулярное проведение профессиональной подготовки для служащих муниципальных структур.

Шеметова Ю.Ю. придерживается сходной точки зрения: исследователь заявляет, что количество полномочий, имеющихся у органов местного самоуправления, не соответствует реальному уровню образования и опыта, имеющихся у большинства сотрудников подобных структур, что приводит к созданию и реализации муниципальных актов правового характера, положения которых нарушают имеющиеся у граждан свободы и права.

По мнению Жидких А.А. участие прокурорских работников в процессах, связанных с формированием законодательства, связано с некоторыми проблемами организационно-правового характера. Конституция РФ (Статья 125) и №1-ФКЗ, принятый 21 июля 1994 года, определяют, что при осуществлении конституционного производства Генеральный прокурор РФ обязан охранять и обеспечивать интересы, имеющие значимость для больших общественных групп, что даёт возможность сделать вывод об идентичности прокурорского статуса со статусом гражданина, занимающегося защитой собственных интересов. Вышеописанные положения законодательства определяют необходимости внесения соответствующих изменений в Конституцию и федеральные законы, что позволит повысить степень реализации принципов законности при регулировании отношений, возникающих в российском обществе. Автор считает, что Генеральный прокурор должен иметь статус самостоятельного участника процессов законодательного характера и процессов, связанных с производством в КС РФ. Кроме того, Закон о прокуратуре в РФ должен содержать в себе задачи, цели и направления деятельности правотворческого характера, реализуемые прокурорскими работниками.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что эффективность надзора прокурорскими работниками во многом зависит от качества организации всей работы, которая разделяется на две части: осуществление надзора за реализацией положений действующего законодательства, участие в проработке проектов нормативных документов, которые будут использоваться на территории конкретного субъекта Федерации.

Формирование эффективной и прозрачной системы, посредством которой будет осуществляться контроль за соблюдением точной реализации положений, закреплённых действующим законодательством — одна из основных задач государства, а большинство актов нормативно-правового характера, содержащих в себе незаконные положения, выявляется именно сотрудниками прокуратуры. Проведение деятельности надзорного характера осуществляется на основании правил и требований, имеющих общий характер и предъявляемых к прокуратуре, с учётом определённых особенностей. Оценивание соответствия нового нормативного акта на предмет его соответствия действующему законодательству должно осуществляться в несколько этапов, первый из которых включает в себя оценку правильности процедуры принятия документа, второй — дачу оценки с точки зрения предмета закона, компетенций и полномочий структуры, которая занималась внедрением закона, третий — соответствие закрепляемых новым документом положений существующему федеральному законодательству.

1.3Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов

Антикоррупционная экспертиза проектов нормативных актов осуществляется с целью их проверки на предмет содержания в них положений, которые потенциально способны содействовать возникновению коррупционных ситуаций. Прокуратура впервые получила полномочия на осуществление антикоррупционных экспертиз в подп. «г» п. 4 разд. IV Национального плана противодействия коррупции, который увидел свет 31 июля 2008 года и был утверждён Президентом Российской Федерации.

Данный документ содержал поручение Генеральному прокурору РФ, согласно которому данное должностное лицо получило обязанность организовать проверку существующих нормативных актов на предмет наличия в них коррупциогенных факторов. Статья 6 ФЗ «О противодействии коррупции», который появился спустя некоторое время, определяла антикоррупционную экспертизу в качестве одного из основных методов по профилактике возникновения коррупционных явлений. Экспертиза на предмет наличия коррупциогенных положений получила закрепление в законодательстве с выходом ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативно правовых актов» №172, который был принят 17 июля 2009 года и содержал в себе детальный перечень процедур, из которых состоит антикоррупционная экспертиза. Кроме того, влияние на описываемую деятельность, осуществляемую прокурорскими структурами, оказывает также дополнение к Закону о прокуратуре «Проведение экспертизы актов нормативно-правового характера на предмет наличия в них коррупциогенных положений».

По мнению К.Д. Окуневой, коррупция являет собой негативное явление, имеющее социально-правовой характер и выражающееся посредством использования должностным лицом имеющегося у него статуса, который определяется его авторитетом и совокупностью полномочий в профессиональной сфере, для получения или предоставления выгод, которые могут быть как нематериальными, так и материальными, себе или третьим лицам.

Пункт 1 статьи 1 ФЗ «О противодействии коррупции» даёт определение коррупции, согласно которому коррупция определяется как дача или получение взятки, злоупотребление имеющимися полномочиями служебного характера, применение должностных полномочий в незаконных целях, а также коммерческий подкуп, что может быть осуществлено в целях получения незаконного обогащения, перехода в собственность должностного лица определённых дорогостоящих объектов материальной собственности или получения им каких-либо имущественных прав. Коррупционной также признаётся деятельность, направленная на предоставление должностным лицом с использованием своего статуса незаконных выгод и привилегий третьим лицам, а также получение выгод, не имеющих законного основания, для третьих лиц.

Д.Н. Лозовский и Д.Д. Стронский считают, что коррупция одна из самых существенных проблем нашего государства, под антикоррупционной экспертизой авторы понимают сравнительно новую меру, реализация которой позволит изменить устоявшийся алгоритм работы властных органов в сторону профилактики возникновения коррупционных явлений на самых разных стадиях, включая, в том числе, стадию разработки решений государственных властных структур. Прокурорская служба РФ играет ведущую роль при проведении мероприятий, связанных с антикоррупционной экспертизой, поскольку правом требования от разработчиков новых законодательных актов внесения в проекты законов и актов поправок с целью устранения потенциально коррупциогенных положений обладают только прокуроры.

Конвенция ООН против коррупции определяет основные этапы и принципы проведения антикоррупционной экспертизы. Третий пункт пятой статьи Конвенции гласит, что государство, подписавшее и ратифицировавшее данную Конвенцию, обязуется через определённое время проводить оценку использующихся в стране законодательных актов на предмет наличия в них потенциально коррупциогенных положений, в случае обнаружения которых государственные структуры обязуются в кратчайшие сроки вносить нужные изменения.

Антикоррупционная экспертиза по-разному оценивается и понимается отечественными правоведами. По мнению А.А. Рождествиной и Е.В. Каменской, экспертиза на предмет наличия коррупциогенных положений являет собой деятельность, которая может осуществляться сугубо уполномоченными на то государственными структурами или должностными лицами, к числу которых относятся Министерство юстиции, прокуратура и иные органы, а также юридическими или физическими лицами, которые в установленном законодательством порядке получили статус экспертов, имеющих право проведения независимой экспертизы правового акта на предмет наличия в нём потенциально коррупциогенных положений, и имеющей своей целью выявление факторов, повышающих вероятность возникновения коррупционных ситуаций, и разработку мер по минимизации возможности для должностных и частных лиц использовать свои полномочия для получения или предоставления необоснованных преимуществ и выгод. Как считает К.И.

Головщинский, антикоррупционная экспертиза являет собой такой комплекс мероприятий, реализация которого способна выявить правовые нормы, устанавливающие такие особенности взаимодействия между теми или иными общественными агентами, возникновение которых повышает вероятность дачи взятки одним агентом другому или осуществление ими иных коррупционных действий.

По мнению Г.В. Синцова, антикоррупционная экспертиза должна определяться как деятельность, проводимая должностными лицами, работающими в специально уполномоченных структурах (как государственных, так и частных), результатом которой является определение факторов, повышающих коррупциогенность общественных отношений, а также разработка мер, при реализации которых борьба с коррупцией становится эффективной.

Экспертиза на предмет выявления коррупциогенных положений может быть рассмотрена в качестве специфического вида деятельности, который имеет правозащитный и правоохранительный характер. На основании положений действующего законодательства можно по-разному классифицировать данное понятие. Например, антикоррупционные экспертизы, проводимые в различных субъектах Федерации, обладают отличительными особенностями, также имеются различия в методиках, применяемых для проведения антикоррупционных экспертиз властными органами регионального и федерального уровней, структурами, относящимися к местному самоуправлению, иными органами государственного характера, а также уполномоченными независимыми экспертами. Антикоррупционная экспертиза может быть либо общественной, либо властной. Экспертиза, имеющая властный характер, осуществляется структурами, отнесёнными к публичной власти, в соответствии с имеющимися у них полномочиями и обязанностями. Властная экспертиза, в свою очередь, подразделяется на ведомственную (проводится тем же самым органом, который занимается нормотворчеством с целью разработки нового акта нормативно-правового характера) и на контрольно-надзорную (проверка проводится работниками отличного органа от структуры, занимающейся нормотворчеством). Последняя из рассмотренных экспертиз включает в себя экспертизу, осуществляемую прокурорскими работниками, и в случае, если прокурор выявляет в тексте документа тот или иной коррупциогенный фактор, в его обязанности входит либо отправление в соответствующий властный орган сообщения, содержащего в себе уведомление об обнаружении коррупциогенного фактора с предложением различных способов его устранения, либо подача судебного иска в порядке, который установлен российским законодательством. Как определяет приказ Генпрокуратуры РФ «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов» №40063, требования, предъявляемые прокурором, должны содержать конкретные тезисы, реализация которых позволит снизить коррупциогенность проекта закона. Прокурорское требование, определяющее необходимость внесения изменений в текст проекта нового акта нормативно-правового характера, должно быть рассмотрено организацией, органом или иной структурой, занимающейся вопросами, связанными с планированием и разработкой нового документа, в течение 10 дней с даты регистрации поступления требования.

Прокурорское требование, определяющее необходимость внесения изменений в текст проекта нового акта нормативно-правового характера, отправляемое в представительный или законодательный орган государственной власти субъекта РФ или структуры местного самоуправления, рассматривается в ходе ближайшего заседания. После того как комиссия, проведшая обсуждение прокурорских требований, приняла какое-либо окончательное решение, оно должно быть незамедлительно доведено до сведения прокурора, направившего это требование.

Прокурорские работники должны принимать активное участие в работе заседаний, проводимых среди сотрудников представительных (законодательных) структур власти государственного характера, в ходе которых осуществляется рассмотрение предъявленных прокуратурой требований, обеспечивать детальное их изучение, при деятельном участии сотрудников органов прокуратуры, а также объяснять представителям комиссий, рассматривающих предъявленные требования, последствия внедрения в официальную практику документов, содержащих в себе факторы, влияющие на усиление коррупции. Прокурорские работники, проводящие антикоррупционные экспертизы, полностью независимы в своих действиях и решениях, что позволяет достичь высоких результатов.

Источники процедур антикоррупционного характера широко освещаются в работах многих авторов. Например, С.В. Филатов классифицирует источники на специальные и общие. Под источниками общего характера исследователь понимает совокупность всей документации, содержащей нормативно-правовые акты, которые тем или иным образом затрагивают проблемы, связанные с организацией процессов, противодействующих коррупции, при осуществлении правотворческих мероприятий. Специальные источники определяются исследователем как нормативные акты правового характера, содержащие в себе алгоритм проведения той или иной процедуры, проведение которой помогает снизить коррупциогенность общественных отношений.

По мнению С.В. Филатова, к числу общих источников необходимо относить Конституцию РФ, федеральные законы регламентирующие осуществление мер, посредством которых достигается снижение коррупциогенной обстановки, деятельность общественной палаты и прокуратуры России, определяющие общие организационные принципы, согласно которым должна строиться структура органов муниципальной и государственной власти, основные принципы реализации на территории РФ местного самоуправления, Указ Президента РФ об основных направлениях деятельности Минюста, постановление Правительства РФ, определяющее дополнительные функции для юридического ведомства, постановление Правительства РФ, регламентирующее, каким образом должно осуществляться создание новых нормативно-правовых документов структурами муниципальной и государственной власти, приказы Генпрокуратуры РФ определяющие методы проведения надзора за включением в проекты новых законодательных документов коррупциогенных положений, и какими способами должна измеряться законность того или иного законодательного акта, выпущенного структурой, относящейся к муниципальной либо государственной власти. Специальные источники, по мнению С.В. Филатова, таковы: ФЗ, регламентирующий процедуру проведения экспертизы на предмет наличия в уже принятых или в готовящихся к принятию законов коррупциогенных положений, постановление Правительства РФ, регулирующее аналогичную сферу общественных отношений, а также приказ Генпрокуратуры РФ, который определяет некоторые правила проведения экспертиз законодательных нормативных актов на предмет включения в них коррупциогенных положений.

Проанализировав вышеуказанные документы, С.В. Филатов приходит к выводу, что имеется определенная нормативная правовая база, регламентирующая вопросы реализации антикоррупционных процедур в правотворчестве. Данные нормативные правовые документы продолжают корректироваться: изменяться, дополняться. Важной особенностью приказа Министерства юстиции РФ автор выделяет рекомендательную отсылку к постановлению Государственной Думы, дающему определение нормативного правового акта и правовой нормы: «Нормативный правовой акт — это письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме правотворческим органом в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм. В свою очередь, под правовой нормой принято понимать общеобязательное государственное предписание постоянного или временного характера, рассчитанное на многократное применение»

Статус антикоррупционной экспертизы как одного из главных средств противодействия постоянно усиливающимся коррупционным тенденциям закрепляется в законодательствах антикоррупционного характера большинства регионов РФ80.

Например, статья 4 Закона Вологодской области от 9 июля 2009 года «О противодействии коррупции на территории Вологодской области» определяет, что экспертиза антикоррупционного характера должна осуществляться только структурами, относящимися к государственному виду власти, которые при реализации такой проверки должны использовать установленные законодательством методики, а также то, что должностные лица определённых структур в случае принятия ими новых нормативных актов должны предоставить полные тексты документов на проверку региональному прокурору не позднее чем через 5 дней после даты подписания окончательной редакции акта.

Второй пункт третьей статьи Закона, определяющего порядок проведения антикоррупционной экспертизы, гласит, что проверка подобного рода должна производиться прокурорами, которые определяют, насколько точно в тексте нового акта нормативно-правового характера соблюдены положения федерального законодательства.

Предмет экспертизы антикоррупционного характера — факторы, оказывающие положительное влияние на проявление коррупции (при их наличии вероятность вовлечения тех или иных субъектов в отношения коррупционного рода повышается).

Коррупциогенные факторы находят определение также и в методике, согласно которой проводится экспертиза антикоррупционного характера: п.п. 3 и 4 данного документа устанавливают, что коррупциогенными факторами могут считаться либо случаи предоставления должностным лицам полномочий, круг которых не может быть объяснён на основании значимости занимаемой должности, либо случаи, оставляющие возможность исключения из правил общего характера, которое не будет обладать законностью:

а) широта полномочий дискреционного характера (сроки, в течение которых должно быть произведено то или иное действие, не регламентируются, основания или условия для принятия того или иного решения отсутствуют, одну и ту же государственную функцию выполняют несколько должностных лиц или структур);

б) использование формулы «вправе» (определение возможности совершения каких-либо действий уполномоченными лицами, структурами, относящимися к государственной власти, а также структурами, решающими вопросы, связанные с местным самоуправлением, на основе диспозитивного подхода);

в) проведение выборочных изменений правовых объёмов (предоставление определённым структурам или гражданам исключений из порядков, устанавливаемых общими правилами, не имеющими обоснований с точки зрения законности);

г) чрезмерная свобода проведения нормотворчества подзаконного характера (применение норм отсылочного или бланкетного характера, что позволяет принимать акты, вторгающиеся в компетенции, определённой государственной структуры, которая приняла акт в его первоначальной редакции);

д) превышение компетенций при принятии нового акта;

е) заполнение пробелов, допущенных путём выпуска и внедрения подзаконных актов при отсутствии на то необходимых полномочий;

ж) неполнота наполнения процедур административного характера или их отсутствие (не совершение действий или неполная реализация обязательных к выполнению норм структурами, относящимися к местному самоуправлению, а также различными организациями);

з) отказ от проведения конкурсов на реализацию или поставки продукции;

и) нормативные коллизии (применение органами муниципальной или государственной власти произвольного определения норм, положения которых будут использоваться в той или иной ситуации, в случае, если различные документы содержат противоречащие положения).

содержащие требования к организациям и гражданам, реализация которых сильно затруднена или объективно невозможна:

а) предъявление для реализации законного права, имеющегося у гражданина, завышенных требований, выходящих за рамки требований, установленных законодательством;

б) злоупотребление заявительным правом, которое имеется у структур, осуществляющих муниципальное или государственное управление, а также у их должностных лиц;

в) неопределенность юридико-лингвистического характера (применение в тексте законодательных актов терминов, обладающих двусмысленностью, неточностью, а также использование категорий, имеющих сугубо оценочный характер).

По мнению Д.Д. Стронского и Д.Н. Лозовского, для того чтобы снизить количество времени, затрачиваемого на проведение экспертизы антикоррупционного характера, необходимо ввести в законодательство норму, исполняя которую, структуры, занимающиеся нормотворчеством, будут обязаны отправлять на рассмотрение в прокуратуру готовящихся к принятию законодательных актов нормативного характера в конкретные сроки. По мнению исследователей, это действие поможет создать действительно эффективный способ реализации антикоррупционной экспертизы.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод об особом месте антикоррупционной экспертизы в системе мер, предпринимаемых для искоренения коррупционных явлений. Данная мера появилась сравнительно недавно, что вызвало необходимость внесения правок в устоявшийся алгоритм работы некоторых органов государственной власти. Экспертиза антикоррупционного характера это особая деятельность, проводимая специально уполномоченными на то юридическими и физическими лицами, которая состоит из исследования проектов нормативных актов и действующих документов подобного рода на предмет наличия в них коррупциогенных факторов. Кроме того, антикоррупционная экспертиза может реализовываться в форме экспертного заключения, дача которого невозможна без обладания специальными знаниями в рассматриваемой правовой области. Поскольку правом требования внесения изменений в проекты нормативных актов или в уже действующие законы обладают только прокуроры, ведущая позиция в экспертизах антикоррупционного характера принадлежит прокуратуре.

прокурорский законность нормативный правовой самоуправление

2. Практика прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов местного самоуправления

2.1Реагирование прокурора на нарушения законов, допущенные при издании нормативных правовых актов органов местного самоуправления

В случае обнаружения нарушений в реализации на практике положений действующего законодательства и определив совокупность обстоятельств, которые оказали решающее влияние на совершение правонарушения, прокурор обязан предпринять шаги, которые будут содействовать недопущению таких действий в будущем. Чтобы прокуроры имели возможность осуществлять подобную деятельность, законодательство наделило их широким кругом полномочий, используя которые, прокуроры способствуют соблюдению принципа законности. Данные полномочия также могут называться правовыми средствами реагирования прокуроров, имеющими правовой характер.

По мнению Ю.В. Винокурова, реализовать средства реагирования прокурор может посредством создания актов надзора, которые могут быть реализованы как в письменном, так и в устном виде, главными из таких средств являются протесты, постановления и представления.

В Приказе Генерального прокурора РФ от 7.12.2007 №19587 содержатся общие требования к принимаемым прокурорами мерам реагирования. В соответствии с п. 16 данного приказа в них необходимо излагать правовую сущность, а также негативные последствия нарушений закона, причины и условия, которые этому способствовали, ставить вопрос об их устранении и ответственности виновных лиц. Если необходимо, принимать участие в рассмотрении внесенных актов прокурорского реагирования. Следует отметить, что Приказом Генерального прокурора РФ от 10.02.2012 №4688 были внесены изменения, согласно которым прокуроры должны принимать обязательное участие в рассмотрении внесенных актов прокурорского реагирования. Стоит отметить, что в п. 4.2 Приказа Генерального прокурора РФ №195 указано, что при выборе форм реагирования на выявленные незаконные правовые акты прокурорам надлежит руководствоваться тем, что они обязаны немедленно принести протест на незаконный правовой акт, а в случае его отклонения — в установленном порядке обратиться с заявлением в суд89.

Нужно согласиться с мнением А.И. Баженова, считающего, что использование прокурорскими работниками надзорных мероприятий повышает законность при реализации тех или иных законодательных положений сотрудниками муниципальных и государственных властных органов.

Как считают О.С. Капинус и С.Г. Кехлеров, прокуроры, осуществляющие надзорную деятельность в рассматриваемом направлении, имеют право руководствоваться положениями, закреплёнными Законом о прокуратуре и статьей 25.11 из 30 главы Кодекса об административных правонарушениях.90 Третий пункт первой части статьи 25.11КоАП определяет возможность работника прокуратуры в пределах, установленных для него компетенций вносить на рассмотрение протест на отдельные положения постановления, вынесенного по результатам рассмотрения всех аспектов правонарушения административного характера независимо от того, принимает ли прокурор участие в рассмотрении дела. В Статье 29.9 описываемого Кодекса имеется положение, разделяющее постановления на два вида:

) постановление, назначающее определённое наказание по делу;

) постановление, прекращающее осуществление мероприятий по производству по делу.

Кроме того, прокурор обладает полномочиями подавать протест на решения, вынесенные судьёй на промежуточных этапах рассмотрения дела, правила такой процедуры закрепляются статьей 30.10 Кодекса об административных правонарушениях. Статья 30.14 определяет, что должен делать прокурор, нашедший во время проведения надзорных мероприятий нарушения в тех или иных решениях, вынесенных по делам, связанным с нарушениями административного характера.

**[Смотрите также:   Дипломная работа по теме "Обоснование воздействия восточной гимнастики (школа 'Чой') для улучшения психофизиологического состояния пациентов с остеохондрозом поясничного отдела позвоночника"](https://sprosi.xyz/works/diplomnaya-rabota-po-teme-obosnovanie-vozdejstviya-vostochnoj-gimnastiki-shkola-choj-dlya-uluchsheniya-psihofiziologicheskogo-sostoyaniya-paczientov-s-osteohondrozom-poyasnichnogo-otdela-pozvonoch/" \t "_blank)**

В Постановлении Пленума ВАС от 23.03.3012 №15 «Некоторые вопросы, связанные с участием прокурорского работника в разбирательствах в арбитражном суде» находит свое закрепление практика обращения в арбитражные суды прокуроров с заявлениями об оспаривании постановлений, которые налагают определённые административные взыскания на субъекты, занимающиеся осуществлением предпринимательской деятельности, и вынесенных несудебными структурами.

Внося представления, прокурор может заставить уполномоченных лиц предпринимать действия, путём которых определяется реальная мера наказания для лиц, совершивших административное правонарушение и оставшихся безнаказанными. Прокурор, нашедший подтверждения того, что такие факты имели место быть на самом деле, также имеет право самостоятельно возбудить административное разбирательство (такое право прокурорского работника определяется пунктом первым части первой статьи 25.11 КоАП). Представление должно обязательно содержать положения, реализуя которые, уполномочная структура должна отправить в прокуратуру копии документов, свидетельствующих о реализации мер, имеющих целью восстановление законности, наказание совершившего правонарушение лица. Уголовно-процессуальный кодекс РФ (а точнее, пункт второй части второй статьи 37 данного документа) определяет наличие у прокурора полномочий на вынесение мотивированного постановления, согласно которому материалы по тому или иному административному правонарушению должны быть доставлены в органы, занимающиеся дознанием или следствием по подобным делам с целью определения, может ли быть определена уголовная ответственность для лица, совершившего нарушение закона.

В случае если неправомерные действия административного органа повлекли за собой причинение вреда гражданам, относящимся к категории социально незащищённых, прокурор имеет право поставить вопрос о необходимости возмещения этой структурой вреда согласно статье 1069 Гражданского кодекса РФ. Помимо этого, содержание статьи 45 ГПК РФ даёт прокурору право подать в суд иск в случае установления факта причинения материального вреда субъекту РФ, МО или Российской Федерации.

Должностные лица и организации, получившие от прокурорских работников представления о необходимости внесения изменений в вынесенные ранее ими решения, должны рассмотреть предоставленный материал, соответствующим образом отреагировать и предоставить прокурору нужную информацию. Существуют определенные требования, которые предъявляются к прокурорскому реагированию, оно должно быть:

) своевременным;

) по возможности оперативным;

) обоснованным;

) упреждающим;

) маневренным

) законченным

) комплексным и адекватным;

) должно дополняться мерами предупредительно-профилактического характера.

Статья 23 Закона, определяющего деятельность прокурорских работников, закрепляет за ними полномочия в случае выявления положений в актах нормативно-правового характера, противоречащих законодательству, подать судебный иск или выразить протест органу, который разработал и внедрил незаконный нормативный правовой акт. Прокурору предоставлено право выбора, но следует учитывать, что принесение протестов способствует более быстрой отмене незаконных актов, в связи с загруженностью судов. В вышестоящий орган протест лучше приносить, если должностное лицо, издавшее незаконный акт, его отклонило. Наряду с другими вопросами в протесте может ставиться вопрос о необходимости определения для должностного лица, осуществившего издание незаконного нормативного акта, степени ответственности. Сущность опротестования заключается в действиях прокурора, который должен указать на несоответствия положений какого-либо акта нормативного характера, а также потребовать либо отменить действие этого акта, либо привести его положения в соответствие с действующим в данный момент законодательством.

Если орган представительной власти не рассматривает протест или отклоняет его, приводя необоснованные причины, в течение десяти дней после даты подачи протеста или после даты проведения очередной сессии, прокурор должен обратиться с иском в суд, согласно которому нормативный акт приобретёт статус недействительного. К подаваемому в судебное учреждение заявлению необходимо приложить копию текста акта, который, по мнению прокурорского работника, не удовлетворяет требованиям законодательства, копию протеста, который не был рассмотрен или получил незаконное отклонение, а также всевозможные справки, уведомления и объяснительные.

К примеру, по протесту заместителя прокурора Вытегорского района от 25.02.2016 г. Устав муниципального образования «Сельское поселение Алмозерское» был приведен в соответствие с действующим законодательством. Изучение норм Устава МО «Сельское поселение Алмозерское» показало, что Устав не отвечает принципам противодействия коррупции, закрепленным в ст. 2 Федерального закона от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции», так как в нем не предусмотрены основания и порядок досрочного прекращения полномочий должностных лиц98.

Аналогичный протест был принесен прокурором Вытегорского района на Устав Вытегорского муниципального района99, также прокурором Вытегорского района было опротестовано постановление администрации Вытегорского муниципального района от 09.12.2011 №1004 «Об утверждении перечня объектов для отбывания наказания в виде обязательных работ» которым в перечень объектов для отбывания наказания в виде обязательных работ были включены учреждения, оказывающие социальные услуги несовершеннолетним, что является незаконным и нарушает права несовершеннолетних на безопасные условия пребывания в учреждениях, оказывающих им различные виды услуг.

Рассмотрев решение Представительного Собрания от 12.11.2015 №253101, прокурор Вытегорского района усмотрел, что в данном решении содержится коррупциогенный фактор, устанавливающий для правоприменителя возможность необоснованного применения исключений из общих правил — выборочное изменение объема прав — возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов местного самоуправления (их должностных лиц). Изложенные в данном протесте основания, в соответствии с которыми данное решение является незаконным и подлежит отмене, ведут к уменьшению доходной части бюджета Вытегорского муниципального района, неполучению доходов от продажи муниципальных земельных участков, в сложной экономической ситуации. В протесте на постановление администрации Вытегорского муниципального района от 02.12.2011 №987102 прокурор требует привести в соответствие с действующим законодательством перечень мест для отбывания наказания в виде исправительных работ по месту жительства осужденного, утвержденный пунктом 1 данного постановления.

Изучение Устава муниципального образования в числе прочих также должны определяться основания и порядок прекращения полномочий депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, виды ответственности должностных лиц местного самоуправления, основания наступления этой ответственности, в том числе основания и процедура досрочного прекращения полномочий выборных должностных лиц местного самоуправления. Устав не отвечает принципам противодействия коррупции, закрепленным в ст.3 Федерального закона от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции». Заместитель прокурора в протесте требует привести Устав в соответствие с действующим законодательством и рассмотреть протест на ближайшем заседании Совета сельского поселения Казаковское. В протесте на решение Совета сельского поселения Казаковское от 21.12.2015 №111 «Об утверждении прогнозного плана (программы) приватизации муниципального имущества на 2016 год» заместитель прокурора требует привести его в соответствие с действующим законодательством. Прогнозный план (программа) приватизации имущества, находящегося в муниципальной собственности сельского поселения Казаковское на 2016 год не содержит по каждому объекту приватизации прогноза поступления денежных средств в бюджет, что является прямым неисполнением со стороны должностных лиц органов местного самоуправления сельского поселения Казаковское требований п.14 ст.7 Федерального закона «О противодействии коррупции».

Анализ постановления администрации сельского поселения Казаковское от 01.04.2015 №9105 выявил, что графа 3 Перечня (приложения) данного постановления, не содержит статьи 1.18 и 3.11 протоколы об административных правонарушениях по которым, в пределах своей компетенции могут составлять должностные лица органов местного самоуправления. В связи с этим заместитель прокурора Вытегорского района требует привести в соответствие с законом графу 3 Перечня (приложения), утвержденного постановлением администрации сельского поселения Казаковское от 01.04.2015 №9 «Об утверждении перечня должностных лиц администрации сельского поселения Казаковское, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях» и включить данные статьи в перечень.

По статистическим данным прокуратуры Вытегорского района принесено протестов за 2014 год — 66, за 2015 — 88, за начало 2016 — 11. Можно сделать вывод о росте принесенных протестов, следовательно, и о росте нарушений законности, которая требует эффективной работы, поэтому ее актуальность растет с каждым годом.

Прокурор может влиять на незаконные действия различных структур путём внесения представлений, которое должно быть внесено заместителем прокурора или самим прокурором должностному лицу, которое обязано рассмотреть представление и принять меры, в результате чего выявленное прокурором нарушение будет устранено. Как правило, внесению представления предшествуют надзорные проверки, в ходе которых выявляются те или иные нарушения законодательства.

Представление, вносимое структуре или должностному лицу, подлежит рассмотрению ими в течение месяца с даты предоставления, результатом чего должно стать принятие мер, устраняющих выявленные нарушения законодательства. Перечень мер, предпринятых с целью реагирования на прокурорское представление, направляется прокурору. В случае если рассмотрение представлений находится в ведении коллегиального органа, прокурор должен быть заранее извещён о дате и месте его ближайшего заседания, чтобы получить возможность лично выступить на заседании с заявлением, обосновывающим внесение представления.

Например, в представлении об устранении нарушений законодательства при направлении проектов нормативных правовых актов в прокуратуру района для проведения их антикоррупционной экспертизы, а также проверки их на предмет соответствия действующему законодательству прокурор Вытегорского района указывает, что в результате проведенной проверки установлено, что органами местного самоуправления муниципального образования «Город Вытегра» нарушаются требования Федерального закона от 17.07.2009 №172 — ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и Федерального закона от 25.12.2008

№273-ФЗ «О противодействии коррупции» в части предоставления проектов нормативных правовых актов для проверки и проведения антикоррупционной экспертизы. Прокурор требует безотлагательно рассмотреть данное представление, принять меры к недопущению дальнейших нарушений в своевременном предоставлении проектов постановлений администрации муниципального образования «Город Вытегра» в прокуратуру района для проведения их антикоррупционной экспертизы, размещения проектов на официальном сайте в сети «Интернет», привлечь виновных лиц за ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей к дисциплинарной ответственности.

Череповецкой межрайонной природоохранной прокуратурой была проведена проверка исполнения законодательства об отходах производства и потребления в части утверждения органами местного самоуправления Генеральной схемы очистки населенных пунктов. Проверка показала, что Генеральная схема санитарной очистки населенных пунктов от отходов на территории сельского поселения Казаковское не разработана и не утверждена. В представлении об устранении нарушений законодательства об отходах производства и потребления данная прокуратура требует безотлагательно рассмотреть представление СП Казаковское в месячный срок и принять конкретные меры к устранению выявленных нарушений закона, причин и условий им способствующих, утвердить Генеральную схему очистки населенных пунктов сельского поселения. Усилить контроль за исполнением законодательства об отходах производства и потребления.

Когда возникает необходимость привлечения виновных лиц за нарушения законов к административной ответственности, и решение об этом не было принято соответствующим контролирующим органом, прокурор выносит мотивированное постановление о возбуждении дела об административном правонарушении.

Постановление о возбуждении дела об административном правонарушении имеет определенное целевое назначение — поставить перед компетентным органом вопрос о привлечении виновного в нарушении закона лица или нескольких лиц к административной ответственности. Прокурор обращает внимание соответствующего органа или должностного лица к допущенному нарушению закона, степени общественной опасности нарушения и к необходимости привлечения к административной ответственности виновного в целях пресечения и предупреждения в будущем противоправных действий.

Согласно ст.25.1 Закона о прокуратуре «в целях предупреждения правонарушений и при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях прокурор или его заместитель направляет в письменной форме должностным лицам, а при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях, содержащих признаки экстремистской деятельности, руководителям общественных (религиозных) объединений и иным лицам предостережение о недопустимости нарушения закона».

Правом объявления предостережения обладают только прокурор или его заместитель прокуратур всех звеньев; предостережение объявляется только должностным лицам; оно объявляется лишь при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях; предостережение объявляется только в письменной форме; применяется в целях предупреждения правонарушений.

Сущность предостережения: предъявление прокурором соответствующему должностному лицу, готовящемуся совершить противоправное деяние или совершающему его, требования о прекращении противоправных действий, или отказ от их совершения и разъяснение ему возможных для него последствий, если эти действия не будут прекращены (привлечение к дисциплинарной, административной, уголовной или гражданско-правовой ответственности, отстранение от должности). Предостережение должно применяться лишь на основании тщательно проверенных фактов, исключающих предположения и неясности.

Пунктом 2.2 Приказа Генерального прокурора РФ от 02.10.2007 №155 на прокуроров возложена обязанность организовать изучение нормативных правовых актов органов местного самоуправления в течение 30 дней со дня их принятия или внесения изменений в действующие нормативные правовые акты.

Для устранения несоответствий закону в принятых муниципальных нормативных правовых актов прокурор наделен более действенным арсеналом, чем на стадии изучения их проектов. Однако для реализации полномочий прокурора необходимо обеспечить полное и своевременное поступление в органы прокуратуры принятых нормативных правовых актов. На федеральном уровне обязанность органов местного самоуправления направлять нормативные правовые акты для изучения в органы прокуратуры не установлена, что влечет трудности в организации надзора за муниципальным нормотворчеством.

При реализации надзорных полномочий следует учитывать положения пункта 13 Приказа Генерального прокурора от 07.12.2007 №195111 о том, что при внесении актов реагирования необходимо оценивать возможные негативные последствия исполнения требований прокурора, имея в виду, что акты реагирования должны быть направлены не на разрушение существующих правоотношений, а на их корректировку и приведение в соответствие с действующим законодательством. Объясняется это, прежде всего тем, что некоторые нормативные правовые акты, регламентирующие правоотношения в сфере социальной защиты отдельных категорий граждан, в случае их приостановления могут привести к необоснованным негативным последствиям. Рассматривая проблемы прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов местного самоуправления, следует отметить вопрос о чрезмерности административного давления на муниципалитеты со стороны органов государственной власти, в том числе прокуратуры. Широта задач, подлежащих решению органами местного самоуправления, отсутствие полноценного финансирования, дефицит квалифицированных специалистов влекут возникновение разнообразных оснований для привлечения должностных лиц муниципалитетов к административной ответственности.

Таким образом, можно прийти к выводу, что деятельность прокурора по надзору за законностью в деятельности органов местного самоуправления реализуется при помощи актов прокурорского реагирования, таких как: протест, представление, постановление о возбуждении дела об административном правонарушении, предостережение о недопустимости нарушения закона.

Прокурор приносит протест в органы местного самоуправления, должностному лицу, который его издал, в него включается требование аннулирования нарушений закона. Принося протест, прокурор ставит цель подвигнуть управомочный орган или должностное лицо устранить расхождения с федеральным законом, путем изменения определенных положений нормативных правовых актах или их отмены. Принесение протеста — обязанность прокурора.

Представление является еще одним актом прокурорского реагирования на нарушение закона, которое также широко используется прокурорами в своей практике. Представление может относиться как к отдельным нарушениям законов лицами и органами, так и группы нарушений, которые носят устойчивый характер. Также одним из вариантов восстановления законности, если нормативный правовой акт принят с нарушениями законодательства, является обращение прокурора в суд с заявлением об оспаривании нормативно-правового акта, если орган публичной власти отклонил протест принесенный прокурором.

Карательными мерами порядок в муниципальном нормотворчестве не обеспечить. Залог успешной работы заключается в активном взаимодействии органов прокуратуры и местного самоуправления для обеспечения полного и своевременного поступления в органы прокуратуры нормативных правовых актов и их проектов, конструктивного обсуждения выявленных недостатков и их оперативного устранения, а также приведения муниципальных правовых актов в соответствие с изменившимся федеральным и региональным законодательством. Кроме того, необходимо укрепить правовые службы в городских и сельских поселениях, организовать учет и систематизацию нормативных правовых актов на уровне муниципалитетов, обеспечить полноту формирования федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов.

На прокурорах лежит обязанность по осуществлению контроля за реализацией (исполнением) внесенных ими актов прокурорского надзора. Они должны добиваться, чтобы содержащиеся в актах реагирования требования исполнялись своевременно и в полном объеме. При необходимости следует проводить контрольные проверки фактического устранения нарушений закона.

Изучение основных форм прокурорского реагирования позволяет сделать вывод о наличии у органов прокуратуры достаточных и действенных полномочий по защите прав, свобод человека и гражданина, позволяющих добиваться реального устранения нарушений закона.

2.2Состояние законности и приоритетные направления реформирования прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов местного самоуправления

Деятельность органов местного самоуправления, особенно на современном этапе, играет важную роль и охватывает широкий круг правоотношений. Органы местного самоуправления муниципальных образований издают нормативные правовые акты в пределах своего ведения и касающиеся различных вопросов, таких как: налогообложение; размещение муниципальных заказов на предоставление услуг и поставку товаров; использование муниципального имущества; в сфере землепользования; установление тарифов на жилищно-коммунальные услуги и нормативы их потребления; применение

земельного, бюджетного, административного, лесного, природоохранного законодательства и т.д. Принятие незаконных нормативных правовых актов по этим и ряду других не менее значимых вопросов негативно сказывается на формировании единого правового пространства в России. По результатам проверок можно сделать вывод о многочисленных нарушениях федерального законодательства. Так, по основным результатам прокурорских проверок в Российской Федерации за январь-март 2016 года выявлено нарушений закона 1454346, за аналогичный период 2015 года 1479173, за весь 2015 год 5141906, за 2014 год 4948304, за 2013 — 4890671. Выявлено незаконных правовых актов 144 799 (январь-март 2016), 148384 (январь-март 2015), 409915 (2015), 415918 (2014), 408515 (2013). По результатам прокурорских проверок по Вологодской области в первом квартале 2016 года выявлено 5956 нарушений законов, за 2015 год 23141, за 2014 — 21750, за 2013 — 23684117.

Таким образом, можно проследить незначительное понижение количества выявленных нарушений закона, что можно связать с улучшением и эффективностью работы органов прокуратуры, а также понижение выявленных незаконных правовых актов (но также незначительное), однако в период с 2013 по 2014 года по России наблюдается увеличение выявленных незаконных актов, а по Вологодской области с 2014 по 2015 год. Увеличение нарушений свидетельствует об особой актуальности данного направления работы, а рост выявленных нарушений об эффективности, целесообразности, интенсивности работы органов прокуратуры.

Результаты проверок говорят о многочисленных нарушениях федерального законодательства, на протяжении последних лет их количество держится на стабильно высоком уровне и требует соответствующих мер прокурорского реагирования.

Только за январь-март 2016 года (по Российской Федерации) в целях устранения незаконных нормативно-правовых актов прокурорами принесен 142571 протест (по Вологодской области — 514), по удовлетворенным протестам отменено и изменено незаконных правовых актов 91564 (413), направлено исков, заявлений в суд 223751 (393), внесено представлений 220537 (1273), предостережено лиц о недопустимости нарушений закона

(127). По требованиям прокуроров к дисциплинарной ответственности привлечено 133704 лица (799), к административной — 64815 (288).

Если провести сравнительный анализ за несколько лет то мы увидим некоторое незначительное уменьшение принесенных протестов, направленных в суд исков, заявлений, но увеличение количества внесенных представлений; привлеченных к административной и дисциплинарной ответственности.

Как по России в целом, так и по Вологодской области эта тенденция прослеживается. В подтверждение этому приведем некоторые цифры: по России принесено протестов — 402189 (2015 год), 406933 (2014), 399273 (2013); по удовлетворенным протестам отменено и изменено незаконных правовых актов — 382322 (2015), 385592 (2014), 374947 (2013); внесено представлений — 747759 (2015), 701273 (2014), 666376 (2013); к дисциплинарной ответственности привлечено — 635994 (2015), 592886 (2014), 552701 (2013); к административной — 301864 (2015), 284355 (2014), 287117 (2013); предостережено лиц о недопустимости нарушения закона — 100697 (2015), 99101 (2014), 98100 (2013)118. По Вологодской области принесено протестов — 1997 (2015 год), 2138 (2014), 2689 (2013); по рассмотренным протестам отменено и изменено незаконных правовых актов — 1907 (2015), 2028 (2014); внесено представлений — 4534 (2015), 3662 (2014), 3768 (2013); к дисциплинарной ответственности привлечены — 3627 должностных лиц (2015), 3546 (2014), 3753 (2013); к административной — 1476 (2015), 1171 (2014), 1398 (2013); предостережено о недопустимости нарушения закона — 366 должностных лиц (2015), 301 (2014), 302 (2013); направлено исков (заявлений) в суд — 2543 (2015), 2942 (2014)119.

Анализируя состояние законности можно сделать вывод о необходимости продолжения активной деятельности органов прокуратуры по пресечению любых нарушений прав граждан со стороны органов местного самоуправления. Для эффективного совершенствования федерального законодательства, нормотворческой деятельности органов местного самоуправления необходимо непосредственное участие органов прокуратуры в правотворчестве.

Правотворчество — усовершенствование законодательства методом принятия новых нормативных правовых актов, изменения или отмены устаревших. Приказом Генпрокурора РФ 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» предусмотрена обязанность прокуроров выявлять потребности в правовом регулировании общественных отношений, в рамках предоставленных полномочий принимать меры к устранению пробелов и коллизий правового регулирования. Для этого следует эффективнее использовать в нормотворческой деятельности материалы прокурорского надзора, нужно осуществлять правовой мониторинг как федерального, так и регионального законодательства.

Необходимо расширять формы сотрудничества прокуратуры с исполнительными и законодательными органами государственной власти, органами местного самоуправления. Для этого необходимо регулярно участвовать в работе комитетов, комиссий, рабочих групп, проводить правовую экспертизу нормативных правовых актов, готовить по ним заключения. Помогать органам местного самоуправления в разработке модельных правовых актов.

Немаловажной проблемой следует назвать качество правотворческой техники. Особенно остро она стоит в небольших муниципальных образованиях, где главы не имеют специального, юридического образования, им недостает практической правотворческой работы, в сельском поселении отсутствуют грамотные юристы с опытом работы. Все это влияет на качество муниципального акта, который должен отвечать всем правилам законодательной техники. На наш взгляд, чтобы устранить данные проблемы необходимо регулярно проводить профессиональную подготовку муниципальных служащих по вопросам законодательной техники. Следует разработать специальные программы, например «Правотворчество в муниципальных образованиях. Вопросы законодательной техники». Важным в подготовке является и комплексное участие вузов и практических работников прокуратуры и правового управления. Это даст возможность показать наглядно структуру нормативного правового акта. Необходимо также проводить совместные совещания в форме семинаров, в которых будут принимать участие муниципальные служащие, юристы муниципальных образований, прокурорские работники. Они должны носить не только теоретический характер, но на этих семинарах обсуждались бы конкретные ошибки правотворчества и что нужно сделать, чтобы их избежать в дальнейшем.

Для того чтобы усовершенствовать участие прокуроров в правотворчестве необходимо планирование данной деятельности, с опорой на систематический мониторинг действующего законодательства, активно использовать в работе результаты надзорной практики органов местного самоуправления, правильно распределять нагрузку.

Реализация правотворческой деятельности требует дальнейшего совершенствования. Выделим несколько направлений развития рассматриваемой деятельности:

) Нужно активировать одно из приоритетных направлений деятельности прокуратуры, то есть участие прокуроров городов и районов в правотворчестве органов местного самоуправления.

) Более полно использовать информацию о правоприменительной практике, для того, чтобы определить требуется ли вносить изменения в действующее законодательство при подготовке заключений по законопроектам, рассматриваемым в прокуратурах субъектов РФ.

) Следует обеспечить прокуроров информацией о планируемой законопроектной работе законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ. Прокурорам в свою очередь вносить в них предложения по вопросам борьбы с преступностью, защиты прав и свобод граждан, коррупцией, актуальных сейчас.

Мониторинг законодательства и правоприменения является основой правотворческой деятельности. В 2014 году прокуроры сформулировали 300 предложений о необходимости совершенствования требований действующего законодательства, большинство которых впоследствии были признаны обоснованными. В рассматриваемой сфере основная роль прокуратуры заключается в мониторинге состояния законности в правотворческой деятельности и правоприменительной практике. Мониторинг состояния законности, проводимый прокуратурой, носит текущий и прогнозный характер. Прокуроры собирают и анализируют информацию о состоянии законности, осуществляют прогнозирование и информирование. Они действуют на всей территории страны, исполнение законов проверяется применительно к различным сферам деятельности, что позволяет выявить правонарушения и проблемы, возникающие в процессе исполнения законов и иных нормативных правовых актов. Правовое управление оформляет результаты мониторинга в виде законодательных предложений, информационных писем в органы власти.

В ходе проведения мониторинга нормативных правовых актов субъектов РФ и органов местного самоуправления прокуроры:

а) составляют заключения, содержащие правовой анализ, на запрашиваемые и изученные проекты региональных и муниципальных правовых актов;

б) участвуют в работе комиссий, комитетов, рабочих групп представительных и исполнительных органов публичной власти;

в) при выявлении в проектах нормативных правовых актов несоответствия федеральным и региональным законам, направляют замечания в адрес руководителей указанных органов.

Важным элементом мониторинга является взаимодействие прокуратуры с другими субъектами и участниками этой деятельности, такими как территориальные органы Минюста России, с главными федеральными инспекторами в субъектах РФ, контролирующими органами, общественными организациями, СМИ.

В современных условиях особое значение принимает возможность прокуроров оказывать влияние на принятие нормативных правовых актов органами местного самоуправления. Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» принято, что проекты муниципальных правовых актов могут вносить другие субъекты правотворческой инициативы, помимо депутатов представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, органов территориального общественного самоуправления, инициативных групп граждан, которые устанавливаются уставом муниципального образования.

Право законодательной инициативы прокуратуры в субъектах РФ используют по-разному. Согласно приказу Генпрокурора РФ от 02.10.2007 №155 прокуроры должны активно использовать право законодательной инициативы для формирования нормативной базы в развитие федерального законодательства, если представительные органы субъекта РФ долгий период времени не принимают предусмотренных федеральным законодательством нормативных правовых актов122.

Так, например, в пункте 5 статьи 33 Устава сельского поселения Казаковское указано, что проекты муниципальных правовых актов могут вноситься депутатами Совета поселения, главой поселения, органами территориального общественного самоуправления поселения, инициативными группами граждан, прокурором Вытегорского района. Также стоит отметить, что в настоящее время уставами всех 12 муниципальных образований Вытегорского района за прокурорами закреплено право правотворческой инициативы.

**[Смотрите также:   Дипломная работа по теме "Языковая репрезентация тематической группы 'обман' во фразеологии современного английского языка"](https://sprosi.xyz/works/diplomnaya-rabota-po-teme-yazykovaya-reprezentacziya-tematicheskoj-gruppy-obman-vo-frazeologii-sovremennogo-anglijskogo-yazyka/" \t "_blank)**

Перед тем как реализовать право законодательной инициативы нужно подготовить сам законопроект. Подготовку законопроекта можно поделить на ряд этапов:

) Идея законопроекта

) Разработка его концепции:

а) общий замысел;

б) основные идеи;

в) важные характеристики;

г) примерный план содержания.

) Разработка текста законопроекта: определить важные положения разрабатываемого закона:

а) новые или измененные правила поведения;

б) запреты совершения определенных деяний;

в) санкции за нарушение вводимых запретов.

В качестве приоритетного направления деятельности прокуратуры необходимо также выделить взаимодействие ее с органами государственной власти и местного самоуправления, институтами гражданского общества. Это такие формы взаимодействия как:

а) совместное информирование о состоянии законности;

б) осведомление органов прокуратуры о выявленных в нормативно-правовых актах коррупциогенных факторах;

в) совместно подготавливать проекты нормативно-правовых актов;

г) участие в координационных совещаниях руководителей правоохранительных органов, в заседаниях органов государственной власти, органов местного самоуправления;

д) проведение межведомственных совещаний;

Чтобы обеспечить получение более полной информации о нарушениях законов, прокуроры должны строить отношения с органами контроля и надзора с учетом организационно-правового статуса. Можно выделить следующие формы взаимодействия прокуратуры с органами надзора и контроля:

а) обмен информацией по вопросам выявления, пресечения и устранения нарушений закона;

б) участие в координационных совещаниях руководителей правоохранительных органов;

в) привлечение специалистов из контролирующих органов для участия в прокурорских проверках;

г) участие в рассмотрении протестов и представлений органами контроля.

Основными формами взаимодействия с институтами гражданского общества являются:

а) информационный обмен;

б) методическая, консультативная, организаторская помощь;

в) проведение совместных мероприятий;

г) участие в разработке и реализации совместных комплексных программ.

Для обеспечения единства правового пространства, соответствия муниципальных нормативных правовых актов федеральному законодательству необходимо совершенствовать механизмы и способы осуществления надзора за законностью издаваемых в Российской Федерации нормативных правовых актов, а также повышать взаимодействие органов прокуратуры с органами государственной власти и местного самоуправления.

Необходимо:

) создать при прокуратуре района Научно-консультативный совет, в рамках которого происходило бы обсуждение законопроектов;

) прокуратурой области для оказания методической помощи разрабатывать и отправлять на места модельные проекты нормативных правовых актов;

) внедрять в работу новые технологии и программное обеспечение, которые будут способствовать эффективной деятельности во всех направлениях;

) проведение различных семинаров, занятий с прокурорами городов, районов при помощи видеоконференцсвязи;

) использовать современные технологии;

) перенимать опыт других регионов, областей для решения поставленных перед органами прокуратуры задач. Например, по инициативе прокуратуры Псковской области ЗАО «Информационная компания «Кодекс» создала правовую систему

«КОДЕКС», которая включает как федеральные и региональные нормативные правовые акты, так и нормативные правовые акты местного самоуправления. Данный факт позволяет оперативно, быстро искать любой муниципальный акт, документ, анализировать юридическую практику и т.д. данный программный продукт включает в себя не только поисковую систему, но и информационную систему «Правовой анализ нормативных правовых актов органов государственной власти Псковской области и местного самоуправления». Эта система включает в себя результаты машинного анализа региональных и муниципальных нормативных правовых актов на предмет наличия в них коррупциогенных факторов, соответствия федеральным законам, в том числе последним изменениям, которые были в них внесены.

Таким образом, отметим, что законность нормативных правовых актов органов местного самоуправления — одно из важнейших и актуальных направлений прокурорского надзора, касающихся широкого круга правоотношений. К такому выводу можно прийти, рассмотрев например основные статистические данные работы органов прокуратуры за последние несколько лет, которые показывают постепенный рост выявленных нарушений закона, незаконных правовых актов, принесенных протестов, отмененных и измененных незаконных правовых актов, внесенных представлений, предостережено лиц о недопустимости нарушений закона. В условиях быстрого политического, социального и экономического развития, система законодательства еще не устоялась, возрастает потребность в правовом регулировании и объективно необходимо участие прокуроров в правотворческой функции. Эта деятельность имеет повышенное значение в обеспечении законности и правопорядка в России, в создании беспробельных правовых основ жизнедеятельности общества и государства.

Необходимо отметить, что коллизии и пробелы правового регулирования, проблемы в правоприменении позволяет своевременно выявлять работа прокуроров по мониторингу федерального законодательства, она позволяет совершенствовать правовую систему, защиту прав граждан.

Большую роль также играет взаимодействие органов местного самоуправления и прокуратуры. Прокуратура имеет возможности для обобщения функционирования, в результате его она предлагает нужную модель работы органов местного самоуправления, помогая убрать наиболее распространенные нарушения. Также стоит отметить, что взаимодействие прокуратуры со специализированными органами, при правильной организации, дает возможность эффективно планировать свою деятельность, правильно ставить цель, неуклонно следовать ей. Прокуратура дисциплинирует контрольную деятельность, повышает профессионализм ее работников, способствует достижению высоких результатов.

Необходимо усиливать и поддерживать единство, централизацию, независимость органов прокуратуры, искать новые пути получения оперативной информации, совершенствовать координационную работу. Также существует потребность в расширении полномочий прокурорского надзора.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Надзор за исполнением законов является широкой и многогранной отраслью, которая охватывает подавляющее большинство законов, это сложная и трудоемкая отрасль, с ее помощью реализуется широкий комплекс стоящих перед прокуратурой задач.

Для достижения цели и поставленных задач исследования в работе, прежде всего, дается характеристика прокурорского надзора, рассматриваются основные задачи и предмет прокурорского надзора. Предметом прокурорского надзора за исполнением законов, по нашему мнению, является соблюдение Конституции РФ и исполнение законов, действующих на территории РФ, то есть исполнение определенных законов, которые регулируют различные сферы общественных отношений, группами органов. Что касается задач, то главным требованием, которое предъявляют к прокурорскому надзору за исполнением законов является рост его эффективности, рациональности, нацеленный на позитивный результат, то есть на правопорядок и законность. Конкретные задачи определяются в приказах и указаниях Генерального прокурора РФ, его заместителей, прокуроров субъектов РФ. Основная цель прокурорского надзора за исполнением законов — соответствие издаваемых правовых актов законам, а также, чтобы законы единообразно и точно исполнялись всеми органами.

Эффективность прокурорского надзора за исполнением законов зависит от многих факторов, в том числе и от того, насколько качественно организована работа. Она включает две составляющие: участие в нормотворчестве, осуществление прокурорского надзора за законностью НПА.

Надзорная деятельность осуществляется в соответствии с общими требованиями и правилами, которые предъявляются к организации работы прокуратуры. Но есть и особенности. Оценка нормативного правового акта на соответствие федеральному законодательству делится на несколько этапов: оценка с позиции процедуры его принятия, вступления в законную силу, опубликования, регистрации; оценка с точки зрения соблюдения установленных законом предмета ведения, полномочий и компетенции органа или должностного лица, принявшего его; соответствие федеральному законодательству положений, закрепленных в акте.

Среди различных способов и средств сдерживания коррупции особое место занимает антикоррупционная экспертиза. Это сравнительно новая мера, проводимая должностными лицами и структурами, имеющими на то необходимый набор компетенций и полномочий, которая состоит из проведения исследования положений, содержащихся в нормативных актах правового характера, на предмет наличия в них потенциально коррупциогенных факторов. Кроме того, данная экспертиза также включает в себя выдачу заключения по вопросам, для разрешения которых необходимо иметь навыки, знания и умения в сфере осуществления правовых мероприятий, противодействующих коррупции. Поскольку работники органов прокуратуры имеют право требовать от разработчиков актов нормативного характера приведения их в соответствие с действующим законодательством, ведущая роль при реализации антикоррупционных экспертиз принадлежит прокуратуре.

В работе установлено, что деятельность прокурора по установлению принципа законности в работе органов местного самоуправления реализуются при помощи актов прокурорского реагирования, таких как: протест, представление, постановление о возбуждении дела об административном правонарушении, предостережение о недопустимости нарушения закона.

Использование сугубо карательных методов не поможет создать стройную систему реализации муниципальными структурами имеющихся у них нормотворческих полномочий. Успешная работа в данном направлении может быть осуществлена только при условии, что прокурорские работники вовремя получают информацию о наличии в определённых актах нормативного характера несоответствующих действующему законодательству положений. Работники прокуратуры должны обсудить значимость выявленных несоответствий и определить, какие методы лучше всего подойдут для их устранения и приведения НПА в соответствие с федеральным законодательством в случае внесения изменений в отдельные его пункты.

Актуальное и важнейшее направление реализации прокурорскими сотрудниками надзорных мероприятий — обеспечение законности положений, включаемых в состав нормативных актов, принимаемых в пределах муниципальных образований. Данный вывод напрашивается на основании исследований статистической информации, демонстрирующей функционирование прокурорских органов в течение последних лет, которые дают представление о повышении количества определённых нарушений законодательства, повышении числа выявленных на стадии разработки актов правового характера, содержащих незаконные положения, представлений, внесённых на рассмотрение уполномоченных структур и т.д. В условиях быстрого политического, социального и экономического развития, система законодательства еще не устоялась, возрастает потребность в правовом регулировании и объективно необходимо участие прокуроров в правотворческой функции. Эта деятельность имеет повышенное значение в обеспечении законности и правопорядка в России.

Необходимо отметить, что коллизии и пробелы правового регулирования, проблемы в правоприменении позволяет своевременно выявлять работа прокуроров по мониторингу федерального законодательства, она совершенствует правовую систему, защиту прав граждан.

Большую роль также играет взаимодействие органов местного самоуправления и прокуратуры. Прокуратура имеет возможности для обобщения функционирования, в результате его она предлагает нужную модель работы органов местного самоуправления, помогая убрать наиболее распространенные нарушения. Также стоит отметить, что взаимодействие прокуратуры со специализированными органами, при правильной организации, дает возможность эффективно планировать свою деятельность, правильно ставить цель, неуклонно следовать ей.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты и официальные документы

1.Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (ред. от 21.07.2014) // Собрание законодательства РФ. — 2014. — №31 — ст.4398.

2.Конвенция ООН против коррупции (принята в Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // Собрание законодательства РФ. — 2006. — №26 — ст. 2780.

3.Уголовно-процессуальный кодекс РФ: Федеральный закон от 18.12.2001,

№174-ФЗ (ред. от 01.05.2016) // Собрание законодательства РФ. — 2001. — №52 (ч.1). — ст.4921.

4.Уголовный кодекс РФ: Федеральный закон от 13.06.1996, №63-ФЗ (ред. от 01.05.2016). — Москва: Проспект, КноРус. — 2016. — 256.

5.Гражданский кодекс РФ: Федеральный закон от 26.01.1996, №14-ФЗ (ред. от 01.07.2015) // Собрание законодательства РФ. — 1996. — №5. — ст.410.

6.Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30.12.2001, №195-ФЗ (ред. от 01.05.2016) // Собрание законодательства РФ. — 2002. — №1(ч.1). — ст.1.

7.О Конституционном Суде Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 21.07.1994, №1-ФКЗ (ред. от 14.12.2015) // Собрание законодательства РФ. — 1994. — №13 — ст.1447.

8.О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17.01.1992,

№2202-1 (ред. от 28.11.2015) // Собрание законодательства РФ. — 1995. — №47 — ст. 4472.

9.Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003, №131-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Собрание законодательства РФ. — 2003. — №40 — ст. 3822.

10.Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ: Федеральный закон от 12.06.2002, №67-ФЗ (ред. от 03.11.2015) // Собрание законодательства РФ. — 2002. — №24 — ст.253.

11.Об основах муниципальной службы в РФ: Федеральный закон от 02.03.2007, №25-ФЗ (ред. от 29.12.2015) // Собрание законодательства РФ. — 2007. — №10 — ст.1152.

12.О системе государственной службы Российской Федерации: Федеральный закон от 27.05.2003, №58-ФЗ (ред. от 13.07.2015) // Собрание законодательства РФ. — 2003. — №22. — ст.2063.

13.О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008,

№273-ФЗ (ред. от 28.11.2015) // Собрание законодательства РФ. — 2008. — №52(ч.1) — ст. 6228.

14.Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативно правовых актов: Федеральный закон от 17.07.2009, №172-ФЗ (ред. от 21.10.2013) // Собрание законодательства РФ. — 2009. — №29 — ст. 3609.

15.О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008, №273-ФЗ (ред. от 28.11.2015) // Собрание законодательства РФ. — 2008. — №52(ч.1) — ст.6228.

16.Об общественной палате Российской Федерации: Федеральный закон от 04.04.2005, №32-ФЗ (ред. от 28.11.2015) // Собрание законодательства РФ. — 2005. — №15 — ст.1277.

17.Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003, №131-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Собрание законодательства РФ. — 2003. — №40 — ст. 3822.

18.Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.1999, №184-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Собрание законодательства РФ. — 1999. — №42 — ст.5005.

19.О мониторинге правоприменения в Российской Федерации: Указ Президента РФ от 20.05.2011, №657 // Российская газета. — 2011. — №5486.

20.Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации: Указ Президента РФ от 13.10.2004, №1313 (ред. от 31.12.2015) // Собрание законодательства РФ. — 2004. — №42 — ст. 4108.

21.Об обращении в Конституционный суд Российской Федерации: Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федкрации от 11.11.1996, №781-II ГД // Собрание законодательства РФ. — 1996. — №49 — ст.5506.

22.О дополнительных функциях Министерства юстиции Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 03.06.1995, №550 (ред. от 20.02.2010) // Собрание законодательства РФ. — 1995. — №24 — ст.2281.

23.Об утверждении правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации: Постановление Правительства РФ от 13.08.1997, №1009 (ред. от 27.08.2015) // Собрание законодательства РФ. — 1997. — №33 — ст.3895.

24.Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: Постановление Правительства РФ от 26.02.2009, №96 (ред. от 18.07.2015) // Собрание законодательства РФ. — 2010. — №10 — ст.1084.

25.Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов: приказ Генпрокуратуры РФ от 28.12.2009, №400 (ред. от 09.02.2012) // Законность. — 2010. — №4.

26.Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина: Приказ Генпрокуратуры России от 07.12.2007, №195 (ред. от 01.07.2015) // Законность. — 2008. — №3.

27.Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина: Приказ Генпрокуратуры России от 07.12.2007, №195 (ред. от 01.07.2015) // Законность. — 2008. — №3.

28.Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления: Приказ Генпрокуратуры России от 02.10.2007, №155 (ред. от 29.10.2012) // Законность. — 2012. — №12.

29.Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции: Приказ Генпрокуратуры России от 29.08.2014, №454 (ред. от 01.07.2015) // Законность. — 2014. — №12.

30.Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления: Приказ Генпрокуратуры России от 02.10.2007, №155 (ред. от 29.10.2012) // Законность. — 2012. — №12.

31.Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов: Приказ Генпрокуратуры РФ от 28.12.2009, №400 (ред. от 09.02.2012) // Законность. — 2010. — №4

33.О внесении изменений в приказ Генерального прокурора РФ от 07.12.2007 №195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина»: Приказ Генпрокуратуры РФ от 10.02.2012, №46. [Электронный ресурс]

34.О противодействии коррупции в Вологодской области: Закон Вологодской области (принят Постановлением ЗС ВО от 01.07.2009) от 09.07.2009, №2054-ОЗ (ред. от 25.12.2013) // Красный Север. — 2009. — №80.

Учебники, монографии, статьи, диссертации

1.Артюшина О.Н. Предмет прокурорского надзора за исполнением законодательства о местном самоуправлении / О.Н. Артюшина // Вестник Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова. — 2013. — №2. — С. 123-124.

2.Басков В.И. Курс прокурорского надзора / В.И. Басков, Б.В. Коробейников. — Москва. — 2000. — С. 16.

3.Баженов А.И. Юридическая экспертиза в практике работы органов прокуратуры / А.И. Баженов // Вестник Тамбовского университета. — 2009. — №8. — С. 388-391.

4.Боев А.А. Проблемы осуществления прокурорского надзора за законностью деятельности органов местного самоуправления в России и пути их решения / А.А. Боев // Теория и практика общественного развития. — 2014. — №2. — С. 454-456.

5.Воронин О.В. О современном содержании прокурорского надзора / О.В. Воронин // Вестник Тотемского государственного университета. Право. — 2012. — №4. — С. 14-25.

6.Головщинский К.И. Диагностика коррупциогенности законодательства: Учеб. пособие. — Москва. — 2004. — С. 26.

7.Головин А.Ю. Понятие и классификация антикоррупционных экспертиз нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), проводимых субъектами правоохранительной и правозащитной деятельности / А.Ю. Головин // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. — 2013. — №4-2. — С. 42-54.

8.Жидких А.А. Роль прокуратуры в формировании законодательства РФ / А.А. Жидких // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. — 2014. — №2-2 (40). — С. 59-62.

9.Казарина А.Х. Эволюция взглядов на предмет прокурорского надзора / А.Х. Казарина // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. — 2013. — №2(34). — С. 36-42.

10.Казарина А.Х. Теоретические и прикладные проблемы прокурорского надзора за исполнением законов экономической направленности: автореф. дис. …д-ра юрид. наук. / А.Х. Казарина. — Москва, 2009. С. 35.

11.Кехлеров С.Г., Капинус О.С. Настольная книга прокурора. В 2 т. Т.1: практич. пособие / под общ. Ред. С.Г. Кехлерова, О.С. Капинус; науч. ред. А. Ю. Винокуров. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Издательство Юрайт, 2015. — 449 с. — Серия: Профессиональная практика.

12.Кехлеров С.Г., Капинус О.С. Настольная книга прокурора. В 2 т. Т. 2: практич. пособие / под общ. Ред. С.Г. Кехлерова, О.С. Капинус; науч. ред. А.Ю. Винокуров. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Издательство Юрайт, 2015. — 411 с. — Серия: Профессиональная практика.

13.Крюков В.Ф. Прокурорский надзор: учебное пособие. — 2-е изд., пересмотр. и доп. — Москва: Норма. — 2008. — С. 31.

14.Куленко О.И. Функции Российской прокуратуры и их конституционная природа / О.И. Куленко // Вестник Челябинского государственного университета. — 2008. — №8. — С. 50-56.

15.Капинус О.С., Андреев Б.В., Казарина А.Х. К вопросу о методологии и методике оценки эффективности прокурорского надзора / О.С. Капинус, Б.В. Андреев, А.Х. Казарина // Вестник Акад. Ген. Прокуратуры РФ. — 2012. — №1.

16.Каменская Е.В., Рождествина А.А. Независимая антикоррупционная экспертиза: Научно-практическое пособие [Электронный ресурс]. // Система Гарант: справочно-правовая система (дата обращения 12.01.2016).

17.Кабанов П.А. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: опыт правового регулирования субъектов Российской Федерации / П.А. Кабанов // Юридическая техника. — 2014. — №8. — С. 172 — 182.

18.Конституция. Правовое государство. Конституционный суд / отв. ред. Б.С. Эбзеев. — Москва. — 1997. — С. 96.

19.Лозовский Д.Н., Стронский Д.Д. К вопросу о роли и значении органов прокуратуры в антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов / Д.Н. Лозовский, Д.Д. Стронский // Вестник Академии знаний. — 2013. — №1(4).- С. 22-25.

20.Михайлова Е.Д., Калмыкова Е.А. Органы прокуратуры осуществляют мониторинг федерального законодательства для совершенствования нормативных правовых актов / Е.Д. Михайлова, Е.А. Калмыкова // Прокурор. — 2015. — №3. — С. 67-70.

21.Настольная книга прокурора. В 2 т. Т.1: практическое пособие / под общ. ред. С.Г. Кехлерова, О.С. Капинус; науч. ред. А.Ю. Винокуров. — Москва: Издательство Юрайт. — 2015 — С. 314.

22.Носенко Л.И. К вопросу о роли прокуратуры в муниципальном правотворчестве / Л.И. Носенко // Известия Оренбургского государственного аграрного университета. — 2012. — №34-1. — С. 250-252.

23.Норец А.М. К вопросу о мерах прокурорского реагирования на нарушения законодательства о противодействии коррупции / А.М. Норец // Общество и право. — 2015. — №2(52). — С. 223-227.

24.Окунева К.Д. Предмет прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в органах местного самоуправления / К.Д. Окунева // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. — 2015. — №1(45). — С.117-120.

25.Прокурорский надзор в Российской Федерации: учебник/ под общ. Ред. А.Н. Савенкова. — Москва. — 2006. — С. 13.

26.Прокурорский надзор: учебник для академического бакалавриата / под ред. Ю. Е. Винокурова. — Москва: Издательство Юрайт. — 2015. — С. 118- 119.

27.Петрова Л.И., Алборова Е.Ю. Участие прокуроров субъектов Федерации в правотворчестве региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления / Л.И. Петрова, Е.Ю. Алборова // Законность.

— 2013. — №1 — С. 13-14.

28.Рябцев В.П. Прокурорский надзор: курс лекций. — Москва: Норма.

— 2006. — С. 156.

29.Сухинин А.В. Государственная кадровая политика применительно к кадрам органов и учреждений прокуратуры Российской Федерации / А.В. Сухинин // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. — 2015. — №1. — С. 67.

30.Синцов Г.В. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: некоторые вопросы правового регулирования / Г.В. Синцов // Юридический мир. — 2011. — №9. — С. 20.

31.Фалькина Т.Ю. Формы реализации права и механизм их осуществления: дис. … канд. юрид. наук. / Т.Ю. Фалькина. Екатеринбург, 2007. С. 70.

32.Филатов С.В. Правовая регламентация антикоррупционных процедур / С.В. Филатов // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. — 2013. — №8(124). — С. 379.

33.Хобраков Д.Ц. Актуальные проблемы прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов местного самоуправления / Д.Ц. Хобраков // Вестник Бурятского государственного университета. — 2015. — №2(1). — С. 188-192.

34.Хабриева Т.Я. Конституция как основа законности в Российской Федерации / Т.Я. Хабриева // Журнал российского права. — 2009. — №3.

35.Шалумов М.С. Проблемы функционирования Российской прокуратуры в условиях формирования демократического правового государства: дис. … д-ра юрид. наук. / М.С. Шалумов. Екатеринбург, 2002.

36.Шеметова О.Ю. Императивные и инициативные формы взаимодействия органов местного самоуправления и прокуратуры в российской федерации / О.Ю. Шеметова // Научные ведомости Белгородского государственного университета. — 2013.- №23(166). — С. 25-35.

37.Ястребов В.Б. Прокурорский надзор: учебник. — Москва: Городец- издат. — 2001. — С. 11.

Юридическая практика

1.О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе: постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда от 23.03.2012, №15 (ред. от 25.01.2013) // Вестник ВАС РФ. — 2012. — №5.

2.О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2007, №48 (ред. от 09.02.2012) // Российская газета. — 2007. -№276.

3.Основные статистические данные о деятельности органов прокуратуры. Основные результаты прокурорской деятельности за январь — март 2016 года, …за 2015 год, …за 2014 год, …за 2013 год. [Электронный ресурс]

4.Основные статистические показатели работы органов прокуратуры Вологодской области за первый квартал 2016 года, …за 2015 год, …за 2014 год, …за 2013 год. [Электронный ресурс]

5.Представление прокурора Вытегорского района об устранении нарушений законодательства при направлении проектов нормативных правовых актов в прокуратуру района для проведения их антикоррупционной экспертизы, а также проверки их на предмет соответствия действующему законодательству от 23.03.2015 // Архив прокуратуры Вытегорского района Вологодской области за 2015 год.

6.Представление и.о. прокурора Череповецкой межрайонной природоохранной прокуратуры об устранении нарушений законодательства об отходах производства и потребления от 24.04.2015 // Архив сельского поселения Казаковское за 2015 год.

7.Протест заместителя прокурора Вытегорского района от 20.02.2016 на Устав муниципального образования «Сельское поселение Алмозерское» // Архив прокуратуры Вытегорского района Вологодской области за 2016 год.

8.Протест прокурора Вытегорского района от 25.02.2016 на постановление администрации Вытегорского муниципального района от 09.12.2011 №1004 // Архив прокуратуры Вытегорского района Вологодской области за 2016 год.

9.Протест прокурора Вытегорского района от 25.02.2016 на Устав Вытегорского муниципального района // Архив прокуратуры Вытегорского района Вологодской области за 2016 год.

10.Протест прокурора Вытегорского района от 24.03.2016 на решение Представительного Собрания района от 12.11.2015 №253 // Архив прокуратуры Вытегорского района Вологодской области за 2016 год.

11.Протест прокурора Вытегорского района от 25.02.2016 на постановление администрации Вытегорского муниципального района от 02.12.2011 №987 // Архив прокуратуры Вытегорского района Вологодской области за 2016 год.

12.Протест заместителя прокурора Вытегорского района от 25.02.2016 на Устав муниципального образования «Сельское поселение Казаковское» // Архив прокуратуры Вытегорского района Вологодской области за 2016 год.

13.Протест заместителя прокурора Вытегорского района от 28.03.2016 на решение Совета сельского поселения Казаковское от 21.12.2015 №111 // Архив прокуратуры Вытегорского района Вологодской области за 2016 год.

14.Протест заместителя прокурора Вытегорского района от 20.11.2015 на постановление администрации сельского поселения Казаковское от 01.04.2015 №9 // Архив прокуратуры Вытегорского района Вологодской области за

|  |
| --- |
| [Вернуться в библиотеку по экономике и праву: учебники, дипломы, диссертации](http://учебники.информ2000.рф/index.shtml)  [Рерайт текстов и уникализация 90 %](http://учебники.информ2000.рф/rerait-diplom.shtml)  [Написание по заказу контрольных, дипломов, диссертаций. . .](http://учебники.информ2000.рф/napisat-diplom.shtml) |

2015 год.

|  |  |
| --- | --- |
| [**КНИЖНЫЙ МАГАЗИН**](http://учебники.информ2000.рф/chitai.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**ТОВАРЫ для ХУДОЖНИКОВ и ДИЗАЙНЕРОВ**](http://учебники.информ2000.рф/kar.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**АУДИОЛЕКЦИИ**](http://учебники.информ2000.рф/lectr.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**IT-специалисты: ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ**](http://учебники.информ2000.рф/otu.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**ФИТНЕС на ДОМУ**](http://учебники.информ2000.рф/fit1.shtml) |  |