

## Положительный опыт в сфере информационно-аналитического обеспечения деятельности прокурора

**И**нформационно-аналитическая работа ведется в органах прокуратуры всех уровней и является важным организационным условием, позволяющим повысить эффективность работы прокуратуры по основным направлениям ее деятельности [1].

Значение информационно-аналитической работы, проводимой прокуратурой субъекта Федерации, обусловлено тем, что прокуратура данного уровня выступает связующим звеном между Генеральной прокуратурой РФ и прокуратурами городов, районов, таким образом, правильная постановка информационно-аналитической работы в ее подразделениях не только положительно влияет на организацию работы в аппарате прокуратуры субъекта Федерации, но и позволяет Генеральной прокуратуре РФ получать объективную картину о состоянии законности на местах.

Цели информационно-аналитической работы достигаются посредством проведения анализа деятельности конкретного органа прокуратуры, а также анализа состояния законности (преступности и неправомерных нарушений закона) на поднадзорной территории, и основанных на результатах данного анализа прогнозировании и планировании работы прокуратуры.

Основой аналитического обеспечения деятельности органов прокуратуры служит необходимое информационное обеспечение.

По нашему мнению, определенный интерес представляет опыт прокуратуры Псковской области (далее Псковская прокуратура, прокуратура области) в сфере сбора и систематизации информации, необходимой для дальнейшей аналитической работы.

Так, программное обеспечение персональных компьютеров, как в аппарате прокуратуры области, так и в горрайпрокуратурах, помимо общераспространенных электронных правовых баз законодательства (в случае Псковской прокуратуры это справочная правовая система «Кодекс»), представлено разработанным силами прокуратуры области Информационным порталом, а также автоматизированной информационной системой «Правовой анализ нормативных правовых актов органов государственной власти



**И.А. Захарова**

*Прокурор отдела по надзору за соблюдением прав и свобод граждан управления по надзору за соблюдением федерального законодательства прокуратуры Нижегородской области, младший советник юстиции*

Псковской области и местного самоуправления» (далее АИС «Аналитик регионального законодательства. Псков»), используемого прокуратурой в рамках соглашения о сотрудничестве, заключенного прокуратурой области и Администрацией области.

Наполнение Информационного портала Псковской прокуратуры осуществляется техническими подразделениями аппарата прокуратуры области на постоянной основе.

Базы данных Информационного портала прокуратуры области общедоступны для всех оперативных сотрудников органов прокуратуры Псковской области (базы данных горрайпрокуратур синхронизируются с базой данных аппарата прокуратуры области при помощи информационно-телекоммуникационных возможностей) и включают следующие источники информации по всем направлениям прокурорской деятельности за период с 2008 по 2012 гг.:

- организационно-распорядительные документы Генпрокуратуры РФ и прокуратуры области;
- решения коллегий Генпрокуратуры РФ и прокуратуры области;

- решения оперативных совещаний Генпрокуратуры РФ и прокуратуры области;
- задания и поручения Генпрокуратуры РФ и прокуратуры области;
- планы работы Генпрокуратуры РФ и прокуратуры области;
- информационные письма Генпрокуратуры РФ и прокуратуры области
- методические материалы Академии Генеральной прокуратуры РФ, прокуратуры области;
- методические материалы базовых прокуратур (по всем направлениям прокурорской деятельности);
- статистика по всем горрайпрокуратурам;
- периодические информационно-аналитические вестники, издаваемые прокуратурой области и горрайпрокуратурами;
- решения Европейского Суда по правам человека;
- постановления и определения Конституционного Суда РФ;
- постановления Пленума Верховного Суда РФ;
- постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ;
- решения Псковского областного суда по уголовным и гражданским делам с участием прокуратуры (отсканированные).

Организация информационного обеспечения работы при помощи Информационного портала в значительной степени экономит временные ресурсы, упрощает поиск необходимой информации, служит эффективным средством самообучения для прокурорских работников, работающих непродолжительное время, либо, в силу служебной необходимости, перемещенных на новый участок прокурорско-надзорной деятельности.

Что касается содержания АИС «Аналитик регионального законодательства. Псков», также являющийся элементом информационного обеспечения работы прокуратуры области, оно включает следующие подсистемы:

- «Правовой анализ законодательства Псковской области» (предварительно обеспечивает текущий надзор за законностью с нормативных правовых актов, принимаемых органами государственной власти Псковской области и органов местного самоуправления);
- «Антикоррупционная проверка законодательства Псковской области» (предварительно обеспечивает антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов);
- «Мониторинг законодательства Псковской области» (предварительно обеспечивает проведение сверок действующих нормативных правовых актов Псковской области с изменениями федерального законодательства);
- «Мониторинг пробелов правового регулирования законодательства Псковской области» (предварительно обеспечивает создание и внесение проектов нормативных правовых актов для принятия в органы государственной власти Псковской области и органы местного самоуправления).

При оценке эффективности рассматриваемой системы, прежде всего, необходимо отметить результаты, которые достигнуты органами прокуратуры Псковской области, в том числе, при помощи данного информационного продукта.

Так, показатели работы органов прокуратуры Псковской области по созданию проектов инициативных и модельных нормативных правовых актов, вносимых в органы местного самоуправления, на по-

Прокуратура субъекта РФ	2010		1 полугодие 2011	
	Проекты НПА, внесенные в ОМСУ с правом законодательной инициативы	Проекты модельных НПА, внесенные в ОМСУ	Проекты НПА, внесенные в ОМСУ с правом законодательной инициативы	Проекты модельных НПА, внесенные в ОМСУ
Архангельск. обл.	35	9	38	9
Респ. Карелия	14	10	3	2
Респ. Коми	63	23	36	16
Калининградск. обл.	2	3	33	3
Ленинградск. обл.	2	44	0	0
Мурманск. обл.	116	18	42	7
Новгородск. обл.	1	1	24	10
Ненецкий АО	2	0	17	0
Псковская обл.	572	7	362	14
Санкт-Петербург	13	133	54	71

рядок выше показателей других прокуратур субъектов РФ Северо-Западного федерального округа [2]:

По информации, представленной автору сотрудником аппарата прокуратуры Псковской области, из 3500 нормативных правовых актов, принятых органами местного самоуправления Псковской области за 9 месяцев 2012 года 500 актов разработаны и внесены в органы местного самоуправления в качестве проектов прокурорами.

АИС «Аналитик регионального законодательства. Псков» является информационным продуктом, разработанным компанией «Кодекс» в рамках заключенного с Администрацией Псковской области контракта на оказание услуг для государственных нужд. Вместе с тем, инициатором создания подобного продукта выступило руководство прокуратуры Псковской области, большой объем работы по наполнению баз автоматизированной информационной системы проделан сотрудниками прокуратуры области.

Взаимодействие прокуратуры области с Администрацией области в сфере использования АИС «Аналитик регионального законодательства. Псков» условно проходило в несколько этапов.

1 этап – изучение возможностей разработки информационного продукта с возможностями предварительной оценки качества регионального законодательства (2008–2009 г.г.).

В прокуратуре области проведено совещание с компаниями, представляющими справочные правовые системы «Консультант плюс», «Кодекс», «Гарант», в ходе которого изучены потенциальные возможности данных правовых систем по автоматизированной оценке соответствия положений нормативных правовых актов, издаваемых органами государственной власти и органами местного самоуправления Псковской области, положениям нормативных правовых актов федерального законодательства.

О возможности разработки автоматизированной информационной системы с необходимым набором функций было заявлено лишь представителем СПС «Кодекс».

Далее в частном порядке осуществлялось взаимодействие прокуратуры Псковской области и СПС «Кодекс» – представители прокуратуры направляли в СПС «Кодекс» нормативные правовые акты органов государственной власти и местного самоуправления Псковской области, с использованием которых создавался необходимый информационный продукт.

По завершении данной работы информационный продукт отвечал предъявленным перед созданием

требованиям Автоматизированная информационная система «Аналитик регионального законодательства» отражала противоречия, существующие между федеральными и региональными (в том числе муниципальными) нормативными правовыми актами Псковской области. Кроме того, при обновлении базы федеральных нормативных правовых актов система автоматически отражала и вновь возникающие противоречия в региональных нормативных правовых актах Псковской области.

В дальнейшем СПС «Кодекс» дополнил АИС «Аналитик регионального законодательства» функциями по отражению, как противоречий регионального законодательства федеральному (в том числе с учетом его обновления), так и пробелов правового регулирования и коррупциогенных положений, существующих в региональных нормативных правовых актах.

2 этап – заключение Соглашения об информационном сотрудничестве между прокурором Псковской области и Губернатором Псковской области (конец 2009 г.г.).

По инициативе руководства прокуратуры Псковской области было проведено совещание с Губернатором Псковской области и компанией СПС «Кодекс», в ходе которого состоялась презентация возможностей АИС «Аналитик регионального законодательства».

По результатам данной встречи, между прокурором Псковской области и Губернатором Псковской области заключено Соглашение об информационном сотрудничестве (далее – Соглашение). В соответствии с Соглашением, прокуратура Псковской области обеспечивала подготовку технического задания для размещения государственного заказа на приобретение информационного продукта с характеристиками, схожими с характеристиками продукта, презентованного СПС «Кодекс», а в дальнейшем, в случае заключения Администрацией Псковской области соответствующего государственного контракта, обеспечивала бы постоянное информационное сопровождение (необходимыми нормативными правовыми актами, обучением сотрудников Исполнителя по госконтракту и проч.). В свою очередь, Губернатор Псковской области предоставлял возможность пользования информационным продуктом прокуратуре Псковской области (всем ее подразделениям, включая горрайпрокуратуры и проч.), данное условие должно было найти отражение в условиях конкурсной документации при объявлении государственного заказа, а затем в заключенном госконтракте.

Необходимость заключения Администрацией области подобного соглашения продиктована объективными потребностями органов власти в постоянном совершенствовании регионального законодательства и, в том числе, в связи с обязанностью органов государственной власти субъекта Федерации [3] представлять в Министерство юстиции РФ (через его территориальные органы) в целях формирования последним федеральных регистров нормативных правовых актов субъектов РФ и федеральных регистров муниципальных нормативных правовых актов – конституций (уставов), законов и иных нормативных правовых актов органов законодательной (представительной) власти субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов высших должностных лиц субъектов Российской Федерации, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также муниципальных нормативных правовых актов, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер.

Кроме того, в соответствии с Законом Псковской области, регулирующим порядок ведения Администрацией Псковской области регистра муниципальных нормативных правовых актов Псковской области, Администрация Псковской области, при формировании указанного регистра обязана обеспечить соблюдение муниципальными нормативными правовыми актами требований федерального законодательства, что трудно осуществимо с учетом штатной численности юридической службы Администрации Псковской области.

3 этап – применение АИС «Аналитик регионального законодательства. Псков» в прокуратуре Псковской области и Администрации Псковской области (с 2010г. по настоящее время).

Администрацией Псковской области в порядке Федерального закона от 21.07.2005 N 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», был объявлен конкурс на приобретение соответствующего информационного продукта, заключен соответствующий госконтракт.

В рамках Соглашения об информационном сотрудничестве, прокуратура Псковской области осуществляет информационное сопровождение, необходимое Исполнителю по госконтракту (СПС «Кодекс»), а также пользуется АИС «Аналитик регионального законодательства» для предварительной правовой и иной оценки нормативных правовых актов, издаваемых органами государственной власти и органами местного самоуправления Псковской области в рамках прокурорско-надзорной деятельности.

Необходимо отметить, что следствием оптимизации работы органов прокуратуры Псковской области в сфере информационно-аналитического обеспечения прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов и участия прокурора в правотворческой деятельности, явилось, числе прочего, прекращение практики предъявления прокурорами в суд заявлений о признании бездействия органов государственной власти и органов местного самоуправления, выразившегося в непринятии предусмотренных федеральным законодательством нормативных правовых актов.

Подобные результаты свидетельствуют о повышении профилактической составляющей правотворческой работы прокуратуры, что в целом позитивно сказывается на обеспечении режима законности. ■

#### *Литература:*

1. В соответствии с п. 3.1. Регламента Генеральной прокуратуры РФ, утв. приказом Генерального прокурора РФ от 17.04.2008 N 67, информационно-аналитическая работа осуществляется в целях совершенствования организации и управления в системе прокуратуры, определения приоритетных направлений деятельности, формирования планов, подготовки организационно-распорядительных и информационно-справочных документов.

2. Статистические данные взяты из отчетов по форме НПА за указанные в Таблице периоды, изученных автором в Управлении Генеральной прокуратуры РФ по Северо-западному федеральному округу.

3. В соответствии с требованиями Положения о порядке ведения федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, утв. постановлением Правительства РФ от 29.11.2000 N 904, и Положения о ведении федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов, утв. постановлением Правительства РФ от 10.09.2008 N 657.