

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
администрации муниципального образования Пенкинское
Камешковского района Владимирской области

от 13.10.2011

№ 50

О порядке проведения антикоррупционной экспертизы правовых актов администрации муниципального образования Пенкинское и их проектов

В целях реализации программы Камешковского района «Противодействие коррупции в Камешковском районе на 2009-2011 годы», **п о с т а н о в л я ю:**

1. Утвердить Порядок проведения антикоррупционной экспертизы правовых актов администрации муниципального образования Пенкинское и их проектов согласно приложению.

2. Постановление вступает в силу с момента подписания и подлежит опубликованию в районной газете «Знамя».

3. Контроль за исполнением постановления оставляю за собой.

Глава муниципального образования Пенкинское

В.В. Исаев

**Порядок
проведения антикоррупционной экспертизы правовых актов администрации
муниципального образования Пенкинское и их проектов**

1. Общие положения

1.1. Порядок проведения антикоррупционной экспертизы правовых актов администрации муниципального образования Пенкинское Камешковского района и их проектов устанавливает основные принципы и методику проведения антикоррупционной экспертизы (далее – Методика).

1.2. Антикоррупционная экспертиза направлена на выявление содержащихся в муниципальных правовых актах и их проектах положений, способствующих созданию условий для возникновения коррупциогенных факторов, описание коррупциогенных факторов, имеющих отношение к рассматриваемым проектам, разработку рекомендаций, направленных на устранение или ограничение действия таких факторов.

1.3. Антикоррупционная экспертиза проводится на основе следующих принципов:

- приоритет защиты прав и законных интересов человека и гражданина в деятельности органов местного самоуправления;
- соблюдение баланса защиты прав и свобод граждан и эффективности деятельности органов местного самоуправления;
- объективность, мотивированность и законность проведения экспертизы;
- обеспечение гласности и доступности информации в деятельности органов местного самоуправления.

2. Общие требования к экспертизе

2.1. Антикоррупционная экспертиза проводится в отношении проектов правовых актов и действующих правовых актов администрации муниципального образования Пенкинское:

- касающихся вопросов владения, пользования и распоряжения муниципальным имуществом;
- устанавливающих административные регламенты предоставления муниципальных услуг и выполнения отдельных муниципальных функций;
- регулирующих порядок организации работы по размещению муниципального заказа;
- устанавливающих порядок организации работы по рассмотрению обращений граждан в органы местного самоуправления;
- затрагивающих права, свободы и законные интересы граждан.

2.2. Не проводится экспертиза отмененных или признанных утратившими силу правовых актов. В случае внесения изменений в правовые акты, которые ранее были предметом экспертизы, в отношении них может быть проведена повторная экспертиза.

2.3. Антикоррупционная экспертиза состоит в выявлении и предотвращении коррупциогенных факторов. Целью является самоконтроль разработчиков - недопущение ими проявления в проекте и выявление в действующем правовом акте коррупциогенных факторов.

Экспертиза проекта и действующего правового акта проводится разработчиками акта непосредственно в ходе его разработки при формулировке его концепции, структуры, конкретных норм.

Результатом является вывод об отсутствии коррупционных факторов следующего содержания: «Проект правового акта коррупционных факторов не содержит».

Данный вывод оформляется на странице согласования визой специалиста администрации муниципального образования, проводившего экспертизу - разработчика проекта правового акта.

В исключительных случаях, когда разработчик не может предложить норму, не содержащую выявленного коррупционного фактора, в листе согласования указывается коррупционный фактор, содержащийся в нормах правового акта и причины, вызывающие затруднения в его устранении.

3. Экспертиза на коррупционность действующих нормативных правовых актов

3.1. Экспертиза на коррупционность действующих муниципальных нормативных правовых актов проводится специалистом администрации по графику, а также независимыми экспертами в инициативном порядке за счет собственных средств.

3.2. График экспертизы на коррупционность действующих муниципальных нормативных правовых актов раз в полгода утверждается главой администрации муниципального образования.

3.3. Муниципальные нормативные правовые акты включаются в указанный график с учетом:

- информации о их возможной коррупционности, получаемой по результатам анализа практики их правоприменения, обращений граждан и организаций;
- предложений заинтересованных организаций о проведении экспертизы на коррупционность.

3.4. Результатом проведенной экспертизы на коррупционность действующих нормативных правовых актов являются выявленные в нормативном правовом акте типичные и иные коррупционные факторы и проявления коррупционности или вывод об их отсутствии.

3.5. Результаты проведенной экспертизы на коррупционность оформляются в соответствии с Методикой в виде подготавливаемого по ее итогам заключения.

Заключение по результатам экспертизы действующего муниципального нормативного правового акта на коррупционность, проведенной специалистом администрации, рассматриваются лицом, ответственным за разработку данного документа.

Разработчик документа готовит в установленном порядке предложения о внесении в нормативный правовой акт, прошедший экспертизу на коррупционность, изменений, обеспечивающих устранение выявленных положений, которые могут способствовать проявлениям коррупции.

4. Независимая экспертиза на коррупционность

4.1. Независимая экспертиза на коррупционность проводится юридическими лицами и физическими лицами, прошедшими в Министерстве юстиции Российской Федерации аккредитацию в качестве независимых экспертов, уполномоченных на проведение экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов на коррупционность, в инициативном порядке за счет собственных средств (далее соответственно - независимая экспертиза на коррупционность, независимые эксперты).

4.2. В отношении проектов документов, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, независимая экспертиза на коррупционность не проводится.

4.3. Независимыми экспертами не могут являться юридические лица и физические лица, принимавшие участие в подготовке проекта документа.

4.4. Для проведения независимой экспертизы на коррупционность разработчик проектов документов размещает их на официальном сайте администрации муниципального образования в течение рабочего дня, соответствующего дню их направления на согласование с должностными лицами в порядке подготовки проектов правовых актов администрации муниципального образования.

4.5. Срок проведения независимой экспертизы на коррупционность, устанавливаемый разработчиком проектов документов, не может быть менее 5 и более 10 дней.

4.6. По результатам независимой экспертизы на коррупционность составляется экспертное заключение, оформляемое в соответствии с Методикой.

Экспертное заключение направляется разработчику проекта документа по почте или курьерским способом либо в виде электронного документа.

5. Подготовка заключения по результатам антикоррупционной экспертизы

5.1. Выводы по результатам антикоррупционной экспертизы оформляются в виде отдельного документа – заключения в соответствии с Методикой и отражаются в листе согласования проектов документов.

5.2. В случае если при проведении антикоррупционной экспертизы в проекте правового акта коррупциогенных факторов не выявлено, об этом указывается в листе согласования проекта.

5.3. В случае выявления в тексте проекта муниципального правового акта коррупциогенных факторов в заключении должен содержаться вывод о степени коррупционности проекта правового акта и использованных способах ее оценки.

5.4. В заключении по результатам антикоррупционной экспертизы отражаются следующие сведения:

- дата и место подготовки заключения, данные - об эксперте, проводящем экспертизу;
- основание для проведения экспертизы;
- сведения о проекте правового акта, проходящего экспертизу;
- перечень выявленных коррупциогенных факторов с указанием их признаков и соответствующих разделов (статей, пунктов, подпунктов) проекта правового акта, в которых эти факторы выявлены;
- оценка степени коррупционности каждого фактора в отдельности и проекта правового акта в целом;
- предложения о способах ликвидации или нейтрализации коррупциогенных факторов.

5.5. Заключение о коррупционности проекта муниципального правового акта направляется в орган или должностному лицу, разработавшему проект правового акта (ответственному исполнителю) для устранения замечаний.

5.6. После получения заключения ответственный исполнитель устраняет имеющиеся замечания либо высказывает по ним свое мотивированное несогласие.

В случае выявления в проекте правового акта коррупциогенных факторов, устранение которых из текста проекта невозможно или нецелесообразно, ответственный исполнитель должен это обосновать в отношении каждого фактора в отдельности и предложить возможные способы нейтрализации коррупциогенных рисков.

5.7. В случае, если при проведении экспертизы выявлены коррупционные факторы в действующем правовом акте, заключение направляется главе администрации муниципального образования для организации работы по внесению в соответствующие правовые акты изменений, направленных на устранение коррупционности.

6. Методика экспертизы нормативных правовых актов на коррупционность

6.1. Методика экспертизы коррупционности нормативных правовых актов и их проектов предназначена для проведения экспертизы проектов и действующих муниципальных нормативных правовых актов органов местного самоуправления муниципального образования Пенкинское на коррупционность, регулирующих правоотношения в сферах и полномочиях с повышенным риском коррупции.

6.2. Методика определяет порядок оценки нормативного правового акта или его проекта с целью выявления в нем норм, устанавливающих такие взаимоотношения между субъектами права, которые допускают вероятность возникновения коррупционно опасных ситуаций. При этом под коррупциогенной опасностью правовых норм понимается заложенная в правовых нормах возможность способствовать коррупциогенным проявлениям в процессе их правоприменения.

6.3. Экспертиза нормативного правового акта (его проекта) на коррупционность состоит в выявлении и устранении коррупциогенных факторов.

К коррупциогенным факторам относятся коррупционно опасные факторы, наиболее часто встречающиеся в нормативных правовых актах независимо от предмета их регулирования и безусловно или с высокой степенью вероятности способствующие проявлениям коррупции.

6.4. Экспертизу нормативных правовых актов и их проектов на коррупционность и подготовку заключения по результатам экспертизы необходимо проводить единообразно - в составе и последовательности коррупциогенных факторов, указанных в настоящем разделе Методики.

6.5. Каждая норма должна быть проверена на наличие коррупциогенного фактора.

6.6. При проведении антикоррупционной экспертизы выявляются и оцениваются следующие коррупциогенные факторы:

- устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил;
- содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям.

7. Характеристика коррупционных факторов

7.1. Факторы, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил:

7.1.1. Широта дискреционных полномочий - отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий органов местного самоуправления (их должностных лиц).

Такие нормы права дают должностному лицу местного самоуправления возможность выбирать по своему усмотрению любой из различных вариантов поведения, не предписывая, в каких случаях должностное лицо местного самоуправления обязано выбрать тот или иной вариант поведения.

К элементам управленческой деятельности, в которых желательно снизить до минимума возможность свободного усмотрения при принятии решения должностным лицом местного самоуправления, относятся следующие:

Сроки принятия решений: коррупционная опасность повышается при увеличении продолжительности сроков совершения административного действия должностным лицом местного самоуправления в отношении физического или юридического лица, установлении широкого временного диапазона, а также при отсутствии такого срока.

Условия (основания) принятия решения: риск коррупции повышается при увеличении числа вариантов принятия решения и отсутствии точного определения условий принятия решения.

Дублирующие полномочия: коррупционную опасность повышают нормы, устанавливающие дублирующие полномочия органов и (или) должностных лиц в рамках одного органа местного самоуправления или различных органов местного самоуправления.

Оценка избыточности усмотрения служащего в каждом конкретном случае связана с оценкой эффективности управленческого процесса - эксперт оценивает, действительно ли необходимы все предусмотренные в нормативном правовом акте согласования (визы), не концентрируется ли бесконтрольное принятие решения в одних руках.

7.1.2. Определение компетенции по формуле "вправе" - диспозитивное установление возможности совершения органами местного самоуправления (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций.

Многие нормативные правовые акты определяют компетенцию органа местного самоуправления при помощи формулировок "вправе", "может". Для органа местного самоуправления право и обязанность создают полномочие. Порядок и условия исполнения полномочий детализируются в правовых актах. Однако разделение прав и обязанностей в нормативных формулах создает иллюзию того, что в определенных случаях можно использовать полномочие как право, то есть не осуществлять его. В этих случаях должностное лицо местного самоуправления получает шанс неправомерно трактовать свое право только как возможность, а не как обязанность совершения тех или иных действий.

7.1.3. Выборочное изменение объема прав - возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов местного самоуправления (их должностных лиц).

Правовой акт может самостоятельно или с предоставлением соответствующих полномочий должностному лицу местного самоуправления устанавливать для граждан и организаций запреты и ограничения либо, напротив, делать для них исключения и предоставлять привилегии. Такие изменения объема прав могут быть необоснованными, если речь идет о дискреционных полномочиях должностных лиц местного самоуправления в этих вопросах. Коррупционно опасным является любое изменение прав, процедура реализации которого становится зависимой от усмотрения должностного лица местного самоуправления.

7.1.4. Чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества - наличие бланкетных и отсылочных норм, приводящее к принятию подзаконных актов, вторгающихся в компетенцию органа государственной власти или органа местного самоуправления, принявшего первоначальный нормативный правовой акт.

7.1.5. Принятие муниципального нормативного правового акта за пределами компетенции - нарушение компетенции органов государственной власти или местного самоуправления (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов.

Для обнаружения данного коррупциогенного фактора эксперту необходимо проанализировать правовой акт, определяющий компетенцию органа местного самоуправления в установленной сфере, после чего оценить, насколько принятие анализируемого нормативного правового акта (отдельных его норм) соответствует полномочиям органа.

7.1.6. Заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие законодательной делегации соответствующих полномочий - установление общеобязательных правил поведения в подзаконном акте в условиях отсутствия закона.

Путем подзаконного регулирования устанавливаются новые обязательные правила поведения, которые в условиях отсутствия закона фактически становятся единственным и высшим по юридической силе источником регулирования общественных отношений. Для обнаружения данного коррупциогенного фактора необходимо изучить правовое регулирование вопроса и оценить его полноту, что требует от эксперта обращения к широкому кругу нормативных источников.

7.1.7. Отсутствие или неполнота административных процедур - отсутствие порядка совершения органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка;

Коррупционная опасность понижается при наличии нормативно установленного порядка (регламента) принятия решений, а также порядка и сроков осуществления действий.

7.1.8. Отказ от конкурсных (аукционных) процедур - закрепление административного порядка предоставления права (блага).

Осуществление некоторых видов полномочий предполагает возможное наличие нескольких заинтересованных субъектов, претендующих на предоставление конкретного права (приобретения права аренды объектов муниципальной собственности и т.п.). Использование конкурсных (аукционных) процедур способно снизить вероятность субъективного подхода, снизить риск коррупции.

7.2. Факторы, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям.

7.2.1. Наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, - установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям.

В том случае, когда нормативный правовой акт устанавливает условия (требования), необходимые для реализации субъектом своего права либо исполнения обязанности, но настолько обременительные, что они превышают доступный для субъекта уровень, риск возникновения коррупционных отношений возрастает.

К данной категории коррупциогенных опасных факторов относятся такие нормы права, которые требуют от субъекта правоотношений слишком больших материальных и временных затрат при прохождении разрешительных, регистрационных и иных процедур.

Обнаружить данный коррупциогенный фактор в формулировке требований к заявителю можно при анализе перечня документов, подача которых в орган местного самоуправления необходима для реализации права, оснований для совершения (отказа в совершении) действий органом местного самоуправления.

Коррупциогенная опасность нормы повышается, если такой перечень:

- открытый, то есть неисчерпывающий;
- содержит отсылки к основаниям для отказа, установленным в других нормативных правовых актах;
- содержит "размытые", субъективно-оценочные основания отказа (например, в следующей форме: "представленные заявителем сведения не соответствуют действительности или представлены не в полном объеме").

7.2.3. Злоупотребление правом заявителя органами местного самоуправления (их должностными лицами) - отсутствие четкой регламентации прав граждан и организаций.

Случаи предоставления заявителю права свободного выбора способа или сроков совершения действий, сопровождаемые отсутствием их четкой регламентации, могут прикрывать на деле возможность дискреционного поведения муниципальных служащих, которые в этих условиях имеют возможность принимать решения по своему усмотрению.

7.2.4. Юридиколо-лингвистическая неопределенность - употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера с неясным, неопределенным содержанием, допускающих различные трактовки.

Нормативный правовой акт должен отвечать правилам юридической техники, излагаться четким и ясным языком. Обозначение одних и тех же явлений различными терминами может искажать смысл положений нормативных правовых актов, что повышает вероятность произвольного применения норм. Особенно недопустимы неопределенные нормы, устанавливающие юридическую ответственность.

8. Участие общественных объединений, иных организаций в проведении антикоррупционной экспертизы

8.1. Общественные объединения и иные организации вправе обратиться к главе администрации муниципального образования с ходатайством о проведении антикоррупционной экспертизы вступившего в силу муниципального правового акта.

8.2. Ходатайство рассматривается в 15-дневный срок со дня его поступления. В случае принятия решения о проведении антикоррупционной экспертизы она проводится в соответствии с настоящим Порядком.

8.4. Заключение по результатам антикоррупционной экспертизы направляется общественному объединению, иной организации, направившей ходатайство о проведении экспертизы.