

**АДМИНИСТРАЦИЯ САРАПУЛЬСКОГО СЕЛЬСОВЕТА
МОШКОВСКОГО РАЙОНА НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ**

ПОСТАНОВЛЕНИЯ

27.05.2013

№ 89

Об утверждении Положения о порядке проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в администрации Сарапульского сельсовета Мошковского района Новосибирской области

В целях выявления в нормативных правовых актах и проектах нормативных правовых актов администрации Сарапульского сельсовета коррупциогенных факторов и их последующего устранения в соответствии с Федеральным законом от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»

ПОСТАНОВЛЮ:

1. Утвердить прилагаемое Положение о порядке проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в администрации Сарапульского сельсовета сельсовета.

2. Контроль за исполнением постановления возложить на специалиста администрации

Глава Сарапульского сельсовета

В.А.Ишутин

ПОРЯДОК
проведения антикоррупционной экспертизы нормативных
правовых актов
и проектов нормативных правовых актов в администрации
Сарапульского сельсовета Мошковского района
Новосибирской области

I. Общие положения

1. Настоящее Положение разработано в соответствии с Федеральным законом от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Федеральным законом от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и устанавливает порядок проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (далее – нормативных правовых актов) и проектов нормативных правовых актов (далее – проектов нормативных правовых актов) в администрации Сарапульского сельсовета Мошковского района Новосибирской области, порядок и срок подготовки заключений, составляемых при проведении антикоррупционной экспертизы.

2. Под антикоррупционной экспертизой нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в администрации Сарапульского сельсовета Мошковского района Новосибирской области (далее – антикоррупционная экспертиза) для целей настоящего Положения понимается деятельность, направленная на выявление в нормативных правовых актах или проектах нормативных правовых актов положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, и предотвращение включения в них указанных положений.

3. Антикоррупционная экспертиза действующих нормативных правовых актов в администрации Сарапульского сельсовета проводится по поручению
Главы поселения.

4. Антикоррупционной экспертизе подлежат проекты нормативных правовых актов, вносимые в Совет депутатов Сарапульского сельсовета Главой поселения, проекты постановлений Главы поселения.

II. Порядок и сроки проведения антикоррупционной
экспертизы нормативных правовых актов и проектов

нормативных правовых актов в администрации Сарапульского сельсовета

5. Антикоррупционная экспертиза действующих нормативных правовых актов осуществляется после получения соответствующего поручения Главы поселения.

6. Антикоррупционная экспертиза проектов нормативных правовых актов проводится при проведении правовой экспертизы согласно методике, определенной Правительством Российской Федерации (далее – Методика).

7. Антикоррупционная экспертиза нормативного правового акта и проекта нормативного правового акта проводится в пятидневный срок со дня его получения.

8. Выявленные в нормативном правовом акте и проекте нормативного правового акта коррупциогенные факторы отражаются в заключении, составляемом при проведении антикоррупционной экспертизы.

9. В заключении отражаются следующие сведения: наименование органа и его структурного подразделения, проводившего антикоррупционную экспертизу; дата и регистрационный номер заключения; основание для проведения антикоррупционной экспертизы; реквизиты нормативного правового акта или проекта нормативного правового акта (наименование вида документа, дата, регистрационный номер и заголовок); выявленные положения нормативного правового акта, проекта нормативного правового акта, способствующие созданию условий для проявления коррупции, с указанием структурных единиц проекта документа (раздела, главы, статьи, части, пункта, подпункта, абзаца); перечень выявленных коррупциогенных факторов; предложения по устранению коррупциогенных факторов. В заключении также отражаются возможные негативные последствия сохранения в проекте нормативного правового акта выявленных коррупциогенных факторов.

10. Заключение подписывается лицом, проводившим экспертизу.

11. Заключение подлежит рассмотрению соответствующим должностным лицом, подготовившим нормативный правовой акт или проект нормативного правового акта.

12. Проекты нормативных правовых актов, содержащие коррупциогенные факторы, подлежат доработке и повторной

антикоррупционной

экспертизе.

13.Повторная антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов проводится в порядке, установленном настоящим положением.

14. При отсутствии замечаний по проекту нормативного правового акта лицо, проводившее экспертизу, визирует проект.

15.Проекты нормативных правовых актов, не прошедшие антикоррупционную экспертизу в соответствии с настоящим Положением, не передаются на подпись Главы поселения.

ПРИЛОЖЕНИЕ
к Положению о порядке проведения
антикоррупционной экспертизы
нормативных правовых актов в органах местного
самоуправления Сарапульского сельсовета
Мошковского района
Новосибирской области.

**МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
по анализу коррупционности нормативных правовых актов и их
проектов**

I. Общие положения

Настоящие Методические рекомендации по анализу коррупционности нормативных правовых актов и их проектов (далее – Методические рекомендации) определяют наиболее типичные коррупционные факторы и проявления коррупционности в нормативных правовых актах Сарапульского сельсовета и их проектах (далее – акты).

II. Понятия и термины

Для целей настоящих Методических рекомендаций используются следующие понятия и термины:

Коррупционность – заложенная в правовых нормах возможность способствовать отдельным коррупционным действиям и (или) решениям органов местного самоуправления, их должностных лиц или иных субъектов правоприменения в процессе реализации содержащих такие нормы актов.

Коррупционные действия и (или) решения органов местного самоуправления, их должностных лиц – действия, направленные на злоупотребление служебным положением либо незаконное использование своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды другим лицам.

Коррупционный фактор – одно или несколько нормативных предписаний, содержащихся в акте, которые сами по себе или во взаимосвязи с иными нормативными положениями либо властными полномочиями создают риск совершения субъектами, реализующими такие предписания, отдельных коррупционных действий.

Коррупционные нормы – нормы, содержащие коррупционные факторы.

Субъект правоприменения – орган местного самоуправления, должностное лицо органа местного самоуправления, муниципальные служащие.

III. Коррупционные факторы

1. В ходе проведения антикоррупционной экспертизы акта (далее –

антикоррупционная экспертиза) проводится оценка наличия или отсутствия в нем типичных коррупционных факторов, указанных в настоящих Методических рекомендациях, в их совокупности.

2. Перечень коррупционных факторов, приведенный в настоящих Методических рекомендациях, является примерным. Могут быть выявлены в акте другие факторы, которые способствуют коррупции.

3. Коррупционные факторы в зависимости от конкретного направления проводимого анализа коррупциогенности акта подразделяются на группы: коррупционные факторы, связанные с реализацией полномочий органов местного самоуправления; коррупционные факторы, связанные с наличием правовых пробелов в актах; коррупционные факторы системного характера; коррупционные факторы, способствующие проявлению коррупциогенности.

4. К коррупционным факторам, связанным с реализацией полномочий органов местного самоуправления, относятся:

1) широта дискреционных полномочий органов местного самоуправления и должностных лиц;

При наличии данного коррупционного фактора акты предоставляют субъекту правоприменения несколько возможных вариантов решений (действий) без точного определения оснований для принятия одного из них.

О широте дискреционных полномочий могут свидетельствовать отсутствие или неопределенность сроков принятия решения, условий и оснований принятия того или иного решения, в том числе дискреционные полномочия выражаются в актах путем:

а) использования неопределенных оценочных понятий, подлежащих субъективной оценке субъектами правоприменения, – «при наличии уважительных причин орган вправе предоставить...», «в исключительных случаях должностное лицо может разрешить...», «решение может быть принято»;

б) отсутствия в акте сроков принятия решения либо срока совершения того или иного административного действия, в том числе с применением формулы «в течение» или «не позднее»;

в) предоставления права субъекту правоприменения принимать или не принимать определенное управленческое решение в зависимости от его субъективной оценки юридических фактов;

г) отсутствия в акте условий (оснований) принятия решений, когда акт предоставляет несколько возможных вариантов принятия решений без точного определения условий его принятия;

д) перечисления видов решений, принимаемых субъектом правоприменения, без указания оснований для выбора того или иного решения, или путем частичного определения таких оснований;

е) наделения актами субъектов правоприменения параллельными полномочиями, при реализации которых разные муниципальные служащие осуществляют одно полномочие органа местного самоуправления либо несколько муниципальных служащих несут ответственность за одно и то же

решение.

Для устранения данного фактора в акте следует установить конкретные варианты решений, компетенцию субъекта правоприменения, основания и условия принятия того или иного решения.

2) определение компетенции органов местного самоуправления и должностных лиц по формуле « вправе »;

При наличии данного коррупционного фактора акты предоставляют субъекту правоприменения в определенных случаях использовать полномочие как право (то есть не осуществлять его) и неправомерно трактовать свое право только как возможность, а не как обязанность совершения тех или иных действий. В итоге правоприменение приобретает признак избирательности.

Для устранения данного фактора в акте, устанавливая конкретные права субъекта правоприменения, которые можно использовать по усмотрению, необходимо, чтобы они имели характер исключения и находились в строгой зависимости от определенных, законодательно установленных условий.

3) установление явно завышенных требований, предъявляемых к гражданину или юридическому лицу, которые необходимы для предоставления им конкретного права;

При наличии данного коррупционного фактора акты предоставляют субъекту правоприменения возможность устанавливать требования, которые выходят за разумно допустимый уровень.

Данный фактор, как правило, проявляется при реализации разрешительных и регистрационных полномочий.

Недостатки акта проявляются в формулировке требований к заявителю при анализе оснований для отказа в совершении действий.

Коррупциогенность возможна, если перечень оснований для отказа:

а) открытый, то есть не исчерпывающий;

б) содержит отсылки к основаниям для отказа, установленным в других актах, в том числе подзаконного характера;

в) содержит нечеткие, субъективно-оценочные основания отказа (например, «представленные заявителем сведения не соответствуют действительности или сведения представлены не в полном объеме»).

Для устранения данного фактора в акте необходимо указывать четкий и исчерпывающий перечень требований к заявителю.

4) злоупотребление правом заявителя;

При наличии данного коррупционного фактора акты предоставляют заявителю право свободного выбора способа или сроков совершения действий, сопровождаемое отсутствием их четкой регламентации после вступления в правоотношение с субъектом правоприменения. Используя свободу волеизъявления заявителя, акт предоставляет фактически возможность дискреционного поведения муниципальными служащими и должностным лицам.

Для устранения данного фактора в акте необходимо указывать взаимные права и обязанности как заявителей, так и муниципальных служащих, должностных лиц.

5) выборочное изменение объема прав;

При наличии данного коррупционного фактора акты самостоятельно или, предоставляя соответствующие полномочия субъектам правоприменения, устанавливают для граждан и организаций запреты и ограничения либо, напротив, делают для них исключения и предоставляют привилегии. Коррупционным является предоставление должностному лицу права устанавливать запреты или привилегии, когда любое изменение прав, процедура их реализации становится зависимой от усмотрения должностного лица.

Для устранения данного коррупционного фактора акт не должен наделять субъектов правоприменения правом устанавливать для граждан и организаций запреты и ограничения либо, напротив, делать для них исключения и предоставлять привилегии.

6) принятие акта органа местного самоуправления «сверх компетенции»; При наличии данного коррупционного фактора принимаемые акты выходят за пределы компетенции субъектов правоприменения, которой они наделены действующим законодательством. Принимаемые «сверх компетенции» акты осуществляют подзаконное регулирование вопросов, которые должны регулироваться либо на уровне закона, либо подзаконными актами других органов.

Для устранения данного коррупционного фактора принимаемые органами местного самоуправления и должностными лицами акты должны соответствовать актам, определяющим компетенцию органа местного самоуправления, должностного лица.

7) наличие одинаковых полномочий у должностных муниципальных служащих без четкого разграничения компетенции;

При наличии данного коррупционного фактора акты содержат нормы, в соответствии с которыми за принятие того или иного решения отвечают несколько субъектов правоприменения. При этом отсутствует четкое разграничение их компетенции, что создает условия для злоупотребления служебным положением.

Для устранения данного коррупционного фактора акт должен закреплять в нем принцип «одного окна», когда все необходимые предварительные согласования для вынесения окончательного решения по заявлению заинтересованного физического или юридического лица субъекты правоприменения осуществляют самостоятельно без дублирования полномочий.

8) отсутствие положений о порядке обжалования решений (действий) субъектов правоприменения и процедуре их рассмотрения вышестоящей инстанцией;

При наличии данного коррупционного фактора акты не содержат нормы о порядке обжалования решений (действий) субъекта правоприменения, когда при реализации окончательного решения возникает риск совершения произвольных управленческих действий.

Коррупциогенность акта снижается, если в нем установлены основание и

процедура пересмотра решения субъекта правоприменения вышестоящей инстанцией в случае несогласия заинтересованного физического или юридического лица с принятым управленческим решением (актом).

Для устранения данного коррупционного фактора процедура рассмотрения вышестоящей инстанцией обжалуемых решений (действий) субъектов правоприменения должна быть четко урегулирована в акте. Если соответствующие нормы отсутствуют в законодательстве Российской Федерации и Новосибирской области, то порядок обжалования управленческих решений (действий) субъектов правоприменения должен получить соответствующее нормативное закрепление в актах.

9) использование норм с бланкетной или отсылочной диспозицией при возможности сформулировать конкретное нормативное предписание в акте; При наличии данного коррупционного фактора акты содержат нормы, отсылающие к другим актам.

Наличие неконкретных отсылок может позволить субъектам правоприменения действовать, руководствуясь личной заинтересованностью. Кроме того, коррупциогенность повышается, если имеется отсылка к норме, которая, в свою очередь, отсылает к другой норме, либо к еще не принятым законам или иным актам.

Для устранения данного коррупционного фактора акт должен содержать нормы, отсылающие в случае необходимости к конкретным действующим актам.

10) использование двусмысленных терминов, формулировок с неясным содержанием.

При наличии данного коррупционного фактора акты содержат нормы с нечетким указанием условий, при которых субъект правоприменения правомочен принимать определенные решения, а также содержащие отсылку к несуществующим нормам права. Например, "в случае необходимости", "при наличии достаточных оснований", "согласно установленному порядку", когда такие условия отсутствуют, не закреплены в других актах.

Не допускается использование в акте норм, расширительно толкующих компетенцию субъектов правоприменения при наличии следующих формулировок: "принимает решения по отдельным вопросам", "по ряду вопросов вправе принимать решения единолично", "обладает иными полномочиями", иные аналогичные формулировки.

Для устранения данного коррупционного фактора акт должен содержать только ясные термины и формулировки.

5. К коррупционным факторам, связанным с наличием правовых пробелов в актах, относятся:

1) наличие явных пробелов в установлении положений, отражающих полномочия субъектов правоприменения.

При наличии данного коррупционного фактора акты не содержат нормы, регулирующие конкретные правоотношения. Недостаточность или отсутствие норм, определяющих компетенцию субъектов правоприменения, дает возможность произвольной трактовки их полномочий и принятия

субъективных решений с целью извлечения незаконной выгоды, а также самостоятельного установления объема своих прав и обязанностей. Отсутствие той или иной нормы дает возможность восполнения пробела в ходе применения акта по усмотрению исполнителя – субъекта правоприменения.

К проявлениям данного фактора относятся: наличие пробела в регулировании правоотношений, отсутствие административных процедур, отсутствие запретов и ограничений, а также контроля за действиями субъектов правоприменения.

Для устранения данного коррупционного фактора акт должен содержать конкретную компетенцию субъектов правоприменения в определенной сфере деятельности. Если реализация этого требования в акте невозможна или нецелесообразна, то его необходимо дополнить положением о разработке и принятии проектов соответствующих актов, которые необходимы для его реализации.

2) отсутствие административных процедур;

При наличии данного коррупционного фактора акты не содержат нормы, регулирующие четкий порядок и сроки принятия решения (административные процедуры).

Для устранения данного коррупционного фактора акт должен регламентировать порядок и сроки принятия решения.

3) отсутствие конкурсных (аукционных) процедур;

При наличии данного коррупционного фактора акты в случае, когда на получение одного определенного права претендуют несколько лиц, не закрепляют норм, предусматривающих состязательный характер: предоставление данного права путем проведения конкурсов, аукционов, что снижает возможность субъективного подхода субъекта правоприменения в выборе наиболее достойного из заинтересованных участников. Напротив, при отсутствии в акте конкурсных процедур, когда на получение определенного права претендует несколько лиц, увеличивается риск коррупционных проявлений.

Для устранения данного коррупционного фактора акт должен регламентировать в соответствии с действующим законодательством конкурсные (аукционные) процедуры.

4) отсутствие положений об ответственности субъектов правоприменения.

При наличии данного коррупционного фактора акты содержат нормы, устанавливающие обязанности субъектов правоприменения в отсутствие санкций за их неисполнение (при условии, что такие санкции отсутствуют в действующем законодательстве).

Нормы о порядке обжалования решений (действий) субъектов правоприменения и процедуре их рассмотрения вышестоящей инстанцией должны соотноситься с нормами об ответственности в законодательстве о муниципальной службе, специальными нормами о служебном поведении и ответственности муниципальных служащих, в том числе дисциплинарной. Для устранения данного коррупционного фактора акт должен содержать

четко сформулированные основания ответственности, с указанием, какому виду нарушения соответствует вид ответственности (дисциплинарной, административной, уголовной, гражданско-правовой). Фразе «несет установленную законодательством уголовную и административную ответственность» должны корреспондировать соответствующие статьи Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях или Уголовного кодекса Российской Федерации.

6. К коррупционным факторам системного характера относится наличие очевидных противоречий (коллизий) между правовыми нормами акта или нормами различных актов.

Наличие коллизии в отдельном акте либо коллизии акта в целом другому акту позволяет субъекту правоприменения по собственному усмотрению выбирать норму, подлежащую применению, что существенно повышает вероятность коррупционных действий.

Коллизии могут возникать между нормами одного и того же акта, равными по юридической силе актами, между актами разного уровня и разных сфер правового регулирования. Являясь явным недостатком нормативного правового регулирования, коллизии должны устраняться в ходе нормотворческой деятельности путем отмены или изменения противоречащих друг другу нормативных предписаний.

Для устранения данного коррупционного фактора выясняется, не противоречат ли нормы акта положениям ранее принятых и сохраняющих свою юридическую силу актов. Для этого изучаются ранее принятые по данному вопросу акты (с учетом внесенных в них изменений) и обеспечивается согласование с ними норм экспертируемого акта.

При обнаружении коллизии норм выясняется, существуют ли законодательно установленные правила выбора приоритетной нормы, насколько они очевидны. Если таких правил нет, то делается вывод о наличии коррупционного фактора.

7. К коррупционным факторам, способствующим проявлению коррупционности, относятся:

1) формально-техническая коррупционность, выражающаяся в несоблюдении установленной формы акта и нарушении порядка его принятия;

При наличии данного коррупционного фактора при принятии актов не соблюдается установленная форма актов, что выражается в таких признаках, как:

- а) подписание акта ненадлежащим лицом;
- б) наличие визы на акте ненадлежащего лица;
- в) отсутствие обязательной регистрации акта;
- г) принятие акта в форме письма или телеграммы;
- д) нарушение установленной структуры и реквизитов акта.

Нарушение порядка принятия актов выражается в таких действиях, как:

- а) подготовка и принятие акта без обязательного согласования (визы) другого органа исполнительной власти;

- б) принятие актов без обязательной, установленной действующим законодательством экспертизы, например, экологической экспертизы;
- в) принятие актов без учета мнения общественной организации, например, профсоюзов, в случаях, установленных законом;
- г) нарушение сроков принятия актов.

2) непринятие акта (бездействие) органа местного самоуправления, его должностного лица;

При наличии данного коррупционного фактора отсутствует акт, необходимость принятия которого установлена действующим законодательством.

В отсутствие такого акта представленный на антикоррупционную экспертизу акт, рассчитанный на неопределенный круг лиц, не связывает свободу действий и неограниченное усмотрение субъектов правоприменения.

Для устранения данного коррупционного фактора при проведении антикоррупционной экспертизы необходимо особо указывать на обязательность подготовки акта, необходимость принятия которого установлена действующим законодательством.

3) нарушение баланса интересов.

При наличии данного коррупционного фактора анализ акта свидетельствует о том, что в результате его принятия преимущества получает только одна группа субъектов конкретной отрасли права (например, страховые организации, кредитные учреждения). Акты, как правило, имеют комплексный характер и должны основываться на соблюдении баланса интересов всех заинтересованных лиц.

Для устранения данного коррупционного фактора при проведении антикоррупционной экспертизы необходимо тщательно анализировать положения актов, в которых характеризуется цель их принятия и решаемые задачи, а также установить акты большей юридической силы, с которыми они корреспондируют, для соблюдения баланса интересов заинтересованных лиц.

Приложение № 1
к Административному регламенту
Сарапульского сельсовета
по исполнению функции проведения
антикоррупционной экспертизы нормативных
правовых актов Сарапульского сельсовета и их
проектов

**Журнал учёта
нормативных правовых актов (проектов)
Сарапульского сельсовета Мошковского района Новосибирской области,
поступивших на антикоррупционную экспертизу**

№ п/п	Дата принятия нормативного правового акта (проекта) на экспертизу	Вид нормативного правового акта (проекта)	Номер и дата издания нормативного правового акта	Наименование нормативного правового акта (проекта)	Разработчик проекта нормативного правового акта	Должность, фамилия и инициалы специалиста правового управления, проводившего антикоррупционную экспертизу	Результаты антикоррупционной экспертизы: нормативный правовой акт (проект) содержит коррупциогенные факторы (да/нет)	Дата передачи заключения о результатах антикоррупционной экспертизы разработчику проекта нормативного правового акта	Примечание
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

Приложение № 2
к Административному регламенту
Администрации Сарапульского сельсовета
по исполнению муниципальной функции
проведения антикоррупционной экспертизы
нормативных правовых актов Сарапульского
сельсовета и их проектов

(должность, инициалы, фамилия разработчика
проекта муниципального нормативного правового
акта)

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
о результатах антикоррупционной экспертизы
проекта нормативного правового акта

« ____ »

_____ 20 ____ г.

На основании постановления администрации Сарапульского сельсовета 27.05.2013 г № 89, нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в администрации Сарапульского сельсовета Мошковского района Новосибирской области

специалистом Администрации Сарапульского сельсовета

(фамилия, инициалы специалиста, проводившего экспертизу)
проведена антикоррупционная экспертиза проекта

(вид и полное наименование проекта нормативного
правового акта)
разработанного

(полное наименование разработчика нормативного правового акта)

По результатам проведенной антикоррупционной экспертизы выявлено наличие в проекте нормативного правового акта коррупциогенных факторов (отмечены знаком V):

☐ коррупциогенные факторы, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил;

☐ коррупциогенные факторы, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям.

Изложение выявленных коррупциогенных факторов, рекомендации по их устранению:

_____.

Выявленные при проведении антикоррупционной экспертизы положения, не относящиеся к коррупциогенным факторам, которые могут способствовать созданию условий для проявления коррупции:

Вывод:

Рассмотренный проект муниципального нормативного правового акта содержит коррупциогенные факторы.

Проект муниципального нормативного правового акта рекомендуется к доработке в соответствии с представленными в настоящем Заключении рекомендациями по устранению выявленных коррупциогенных факторов и повторному представлению на антикоррупционную экспертизу.

Настоящее Заключение является основанием для приостановления принятия нормативного правового акта до устранения выявленных коррупциогенных факторов.

_____/_____
(должность специалиста) (подпись)
(фамилия, инициалы)

«___» _____ 20__ г.

СОГЛАСОВАНО

Глава Сарапульского сельсовета

(подпись) (И.О. Фамилия)

«___» _____ 20__ г.

