



АДМИНИСТРАЦИЯ ГОРОДА БЕЛГОРОДА
ПОСТАНОВЛЕНИЕ

«20» февраля 2009 г.

№ 27

**О порядке проведения
экспертизы проектов
нормативных правовых актов
на коррупциогенность**

В целях реализации Федерального закона от 25 декабря 2008 года №273-ФЗ «О противодействии коррупции» **п о с т а н о в л я ю:**

1. Утвердить Порядок проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов на коррупциогенность (далее - Порядок, прилагается).

2. Руководителям структурных подразделений и органов администрации города обеспечить соблюдение требований Порядка.

3. Внести в Порядок подготовки проектов решений, вносимых в Совет депутатов города Белгорода, утвержденный постановлением администрации города от 4 февраля 2009 года №8, следующие изменения:

- пункт 2.1. дополнить абзацем 9 следующего содержания:

«получает заключение правового управления администрации города об отсутствии в проекте нормативного правового акта факторов коррупциогенности в случаях, установленных правовым актом администрации»;

- абзац 3 пункта 3.2. после слов «управлением финансов и бюджетных отношений» дополнить словами «, правовым управлением администрации города».

4. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на заместителя главы администрации - руководителя аппарата администрации города С.А. Боженова.

Глава администрации
города Белгорода



В. Потрясаев

УТВЕРЖДЕН
постановлением администрации города
от «10» сентября 2009 года N 17

ПОРЯДОК
проведения экспертизы нормативных правовых актов
на коррупциогенность

1. Настоящим порядком регулируется проведение экспертизы на коррупциогенность проектов нормативных правовых актов органов местного самоуправления города Белгорода (далее - нормативный правовой акт) в целях выявления в них правовых норм, создающих условия для коррупции.

Настоящий порядок может применяться для экспертизы на коррупциогенность ранее принятых нормативных актов органов местного самоуправления города Белгорода, проводимой по инициативе главы администрации города или общественных объединений и организаций, зарегистрированных в установленном порядке на территории города Белгорода.

2. Экспертизе на коррупциогенность подлежат проекты решений Совета депутатов города Белгорода, инициированные главой администрации города, и проекты нормативных правовых актов администрации города:

- затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина;
- об утверждении порядков выполнения отдельных функций органов местного самоуправления;
- связанные с использованием бюджетных средств;
- связанные с управлением и распоряжением муниципальной собственностью;
- связанные с размещением муниципального заказа;
- регламентирующие контрольные, надзорные, лицензионные, разрешительные и регистрационные полномочия органов местного самоуправления и их должностных лиц во взаимоотношениях с гражданами и юридическими лицами;
- иные проекты актов по усмотрению главы администрации города.

3. Уполномоченным структурным подразделением администрации города, на который возлагается обязанность проведения указанной экспертизы, является правовое управление администрации города.

К проведению экспертизы могут привлекаться работники структурных подразделений и органов администрации города, а также независимые

специалисты, эксперты, представители общественных организаций, органов юстиции и другие лица (по согласованию).

По наиболее значимым проектам могут проводиться публичное обсуждение, изучение общественного мнения и другие формы привлечения общественности к оценке проекта на коррупциогенность.

4. Под коррупциогенностью понимается заложенная в правовых нормах возможность способствовать коррупционным действиям или решениям в процессе реализации содержащих такие нормы нормативных правовых актов.

Под коррупциогенным фактором понимается нормативное положение, прямо или косвенно допускающее (провоцирующее) коррупционные проявления субъектов правоприменения при его реализации.

5. Факторами коррупциогенности правовых норм являются:

а) определение компетенции по формуле "вправе".

Многие нормативные правовые акты определяют компетенцию государственного органа (должностного лица) при помощи формулировок "вправе", "может". Это относится к любым видам полномочий - регистрационным, разрешительным, контрольным;

б) широта дискреционных полномочий.

Исполнительно-распорядительная деятельность, как и всякая иная публично-властная деятельность, невозможна без определенного пространства свободного усмотрения должностных лиц (административное усмотрение). Именно поэтому органы местного самоуправления обладают некоторыми дискреционными полномочиями, позволяющими действовать по усмотрению в зависимости от обстоятельств.

Сроки принятия решения. Обычно применяется формула "в течение" или "не позднее". Коррупциогенность повышается с увеличением продолжительности таких сроков или установлением широкого временного диапазона, а также при отсутствии срока.

Всегда есть право выбора как минимум из двух вариантов решения (положительного или отрицательного). При этом наиболее коррупциогенна ситуация, когда нормативный правовой акт предоставляет несколько возможных вариантов без точного определения условий принятия того или иного решения;

в) завышенные требования к лицу, предъявляемые для реализации принадлежащего ему права.

Когда условия (требования), необходимые для реализации субъектом своего права либо исполнения обязанности, обременительны настолько, что превышают уровень разумного, коррупционные отношения становятся почти неизбежными.

Коррупциогенность повышается, если перечень оснований для отказа:

- открытый, то есть не исчерпывающий;

- содержит отсылки к основаниям для отказа, установленным в других нормативных правовых актах;

- содержит "размытые", субъективно-оценочные основания отказа (например, представленные заявителем сведения не соответствуют действительности или представлены не в полном объеме);

г) юридико-лингвистическая коррупциогенность.

Любой нормативный правовой акт должен строиться с позиций общепризнанных правил юридической техники, четкости и ясности языка. Повышает коррупциогенность использование двусмысленных или неустоявшихся терминов, понятий и формулировок, категорий оценочного характера, с неясным, неопределенным содержанием, не используемых законодательством Российской Федерации, допускающих различные трактовки и прочее. Обозначение одних и тех же явлений различными терминами может исказить смысл положений нормативных правовых актов. Особенно недопустимы неопределенные нормы, устанавливающие юридическую ответственность;

д) наличие пробела в регулировании.

Этот коррупционный фактор выражается в отсутствии регулирования того или иного вопроса. Коррупциогенность повышается, когда в нормативном правовом акте отсутствуют нормы статусного характера (если они должны быть), нормы, касающиеся того или иного вида деятельности, реализации закрепленной за органом функции. Такое упущение создает возможность для произвольной трактовки нерегулируемой сферы со стороны должностных лиц и совершения ими действий по собственному усмотрению;

е) отсутствие административных процедур.

Коррупциогенность понижается, если существует четкий порядок принятия решения (административные процедуры). Таким образом, упорядочить осуществление полномочий можно при введении административных процедур - нормативно установленных порядка и сроков осуществления действий. Существуют процедуры принятия решений, получения и использования информации, рассмотрения обращений граждан и юридических лиц, контроля;

ж) отсутствие конкурсных (аукционных) процедур.

Осуществление некоторых видов полномочий предполагает присутствие нескольких граждан или юридических лиц, претендующих на предоставление конкретного права. Но выбор этого правополучателя не может быть произвольным или пристрастным. Использование специальных процедур, именуемых в гражданском праве "торги" (аукционы и конкурсы), способно снизить вероятность субъективного подхода.

Как правило, аукционы и конкурсы предполагаются открытыми, то есть принять в них участие может любое лицо. Их отличают такие признаки, как особая процедура подготовки и проведения (заблаговременное извещение о проведении, внесение задатков участниками, специальный порядок проведения), выбор победителя по заранее установленному критерию (максимальная цена, предложение лучших условий), гласность и публикация итогов, коллегиальное решение вопросов конкурсной комиссией.

Если же в нормативном правовом акте, которым устанавливается конкурсная процедура, наличествуют другие коррупционные факторы, их действие может только усилиться;

з) ложные цели и приоритеты.

Для констатации наличия этого фактора эксперту необходимо прибегнуть к системному подходу и оценить не отдельные нормы анализируемого нормативного правового акта, а весь его текст и назначение с точки зрения поставленных целей и приоритетов. Истинные цели принятия нормативного правового акта могут быть неочевидны или отличаться от продекларированных;

и) коллизии нормативных правовых актов.

Коллизия - столкновение противоположных интересов. В правовом аспекте имеется в виду расхождение, противоречие между различными правовыми актами и судебными решениями;

к) противоречие муниципального нормативного правового акта правовым актам, имеющим большую юридическую силу;

л) внутренние противоречия муниципального нормативного правового акта.

Речь идет о противоречии между нормативными правовыми актами одного и того же органа, которые могли быть приняты в разное время по сходным вопросам. Возможно наличие противоречий правовых норм в одном и том же нормативном правовом акте.

Для обнаружения названного коррупционного фактора необходим анализ всех нормативных правовых актов органа местного самоуправления;

м) чрезмерная свобода ведомственного и локального нормотворчества.

В некоторых случаях это оправдано, но важно, чтобы существенные условия регламентирования определялись при этом законом;

н) принятие нормативного правового акта "сверх компетенции" органа местного самоуправления.

Функционирование органа местного самоуправления по любым направлениям, в том числе и по принятию нормативных правовых актов, основано на компетенции этого органа. Орган не вправе выходить за рамки своей компетенции, которой он наделен в статусном акте (положении, уставе и прочих);

о) заполнение законодательных пробелов при помощи муниципального нормативного правового акта.

Для обнаружения данного коррупционного фактора необходимо изучить правовое регулирование вопроса и оценить его полноту;

п) "навязанная" коррупциогенность.

Муниципальный правовой акт может содержать коррупциогенные нормы в силу того, что правовой акт, имеющий большую юридическую силу, предоставил широкие возможности нормотворчества и таким образом заранее санкционировал все, что будет в нормативном правовом акте, не обозначив критериев и условий регулирования;

р) формально-техническая коррупциогенность.

Несоблюдение требований о порядке подготовки и регистрации правового акта;

с) нарушение баланса интересов.

Для нейтрализации коррупциогенности подобного рода можно рекомендовать при обсуждении и разработке нормативного правового акта привлекать как можно более широкий круг заинтересованных лиц и экспертов - представителей общественных организаций, объединений предпринимателей, работодателей, профсоюзов, саморегулируемых организаций и прочих.

6. Срок проведения экспертизы не должен превышать 10 дней.

В случае наличия необходимости направления запросов и получения дополнительных материалов и информации у заинтересованных в экспертизе структурных подразделений и должностных лиц, срок проведения экспертизы может быть увеличен до 30 дней.

7. Соответствие проектов нормативных правовых актов предъявляемым в пункте 5 настоящего Порядка требованиям обеспечивают руководители структурных подразделений и органов администрации города, их подготовившие.

8. По результатам проведения экспертизы правовым управлением администрации города при выявлении коррупциогенных правовых норм дается мотивированное заключение, в котором должны быть отражены следующие вопросы:

- наличие в анализируемом проекте нормативного правового акта коррупциогенных норм;
- рекомендации по изменению формулировок правовых норм для устранения их коррупциогенности.

Заключение прилагается к проекту нормативного правового акта, который возвращается разработчику.

Разработчик дорабатывает проект нормативного правового акта с учетом заключения и представляет проект для проведения повторной экспертизы в соответствии с настоящим порядком.

**Начальник организационного
управления администрации города**



Н. Кorpункова