ПРАВИТЕЛЬСТВО ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 9 июня 2009 г. N 475

ОБ ЭКСПЕРТИЗЕ ПРОЕКТОВ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ И ИНЫХ ДОКУМЕНТОВ В ЦЕЛЯХ ВЫЯВЛЕНИЯ

В НИХ ПОЛОЖЕНИЙ, СПОСОБСТВУЮЩИХ СОЗДАНИЮ УСЛОВИЙ

ДЛЯ ПРОЯВЛЕНИЯ КОРРУПЦИИ

В соответствии со статьей 6 Федерального закона от 25.12.2008 N 273-ФЗ "О противодействии коррупции", Постановлением Правительства РФ от 05.03.2009 N 195 "Об утверждении Правил проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции" и в целях реализации распоряжения администрации Воронежской области от 15.09.2008 N 749-р "О плане противодействия коррупции в Воронежской области на 2008 - 2011 годы" правительство Воронежской области постановляет:

1. Утвердить прилагаемое Положение об экспертизе проектов нормативных правовых актов Воронежской области и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции (далее - экспертиза на коррупциогенность).

2. Возложить на правовое управление правительства Воронежской области (Карташов) проведение экспертизы на коррупциогенность проектов указов губернатора Воронежской области и постановлений правительства Воронежской области, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, проектов законов Воронежской области, вносимых в Воронежскую областную Думу в порядке законодательной инициативы губернатором Воронежской области, проектов законов Воронежской области, поступивших для подготовки заключения губернатора Воронежской области, а также проектов поправок губернатора Воронежской области к проектам законов Воронежской области.

3. Правовому управлению правительства Воронежской области (Карташов):

3.1. Разработать Положение об аккредитации независимых экспертов, осуществляющих экспертизу на коррупциогенность.

3.2. Подготовить изменения в Регламент взаимодействия исполнительных органов государственной власти Воронежской области, утвержденный указом губернатора области от 31 декабря 2008 года N 218-у.

4. Руководителям исполнительных органов государственной власти Воронежской области обеспечить проведение экспертизы на коррупциогенность разрабатываемых проектов приказов, затрагивающих права и свободы человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, в соответствии с утвержденным настоящим постановлением положением.

5. Управлению делами Воронежской области (Токарев) выделить для размещения сотрудников правового управления правительства Воронежской области дополнительно два кабинета в административном здании на пл. Ленина, 1, а также необходимую для работы оргтехнику (компьютеры, принтеры, мониторы и т.д.) и мебель.

6. Контроль за исполнением настоящего постановления оставляю за собой.

Губернатор Воронежской области

А.В.ГОРДЕЕВ

Утверждено

постановлением

правительства области

от 09.06.2009 N 475

ПОЛОЖЕНИЕ

ОБ ЭКСПЕРТИЗЕ ПРОЕКТОВ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ И ИНЫХ ДОКУМЕНТОВ В ЦЕЛЯХ ВЫЯВЛЕНИЯ

В НИХ ПОЛОЖЕНИЙ, СПОСОБСТВУЮЩИХ СОЗДАНИЮ УСЛОВИЙ

ДЛЯ ПРОЯВЛЕНИЯ КОРРУПЦИИ

1. Общие положения

1.1. Настоящее Положение определяет порядок и методику проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов, разрабатываемых исполнительными органами государственной власти Воронежской области, в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции (далее - экспертиза на коррупциогенность).

1.2. Экспертиза на коррупциогенность проводится в отношении всех проектов законов Воронежской области, вносимых губернатором Воронежской области на рассмотрение Воронежской областной Думы в порядке законодательной инициативы; проектов указов губернатора Воронежской области и постановлений правительства Воронежской области, затрагивающих права и свободы человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер; проектов приказов исполнительных органов государственной власти Воронежской области, затрагивающих права и свободы человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, проектов законов Воронежской области, поступивших для подготовки заключения губернатора Воронежской области на проекты законов Воронежской области, а также проектов поправок губернатора Воронежской области к проектам законов Воронежской области (далее - проекты документов).

2. Порядок проведения экспертизы на коррупциогенность

2.1. Экспертиза на коррупциогенность проектов документов проводится в соответствии с методикой, предусмотренной настоящим Положением.

2.2. К формам проведения экспертизы на коррупциогенность проектов документов относятся:

1) экспертиза на коррупциогенность, осуществляемая аккредитованными в установленном порядке правительством Воронежской области юридическими и физическими лицами (далее - независимая экспертиза на коррупциогенность);

2) экспертиза на коррупциогенность, осуществляемая правовым управлением правительства Воронежской области;

3) экспертиза на коррупциогенность, осуществляемая исполнительными органами государственной власти Воронежской области.

2.3. Независимая экспертиза на коррупциогенность:

2.3.1. Независимая экспертиза на коррупциогенность проводится аккредитованными правительством Воронежской области юридическими и физическими лицами (далее - независимые эксперты) в инициативном порядке за счет собственных средств.

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

2.3.3. Независимыми экспертами не могут являться юридические лица и физические лица, принимавшие участие в подготовке проекта документа, а также организации и учреждения, находящиеся в ведении исполнительного органа государственной власти Воронежской области - разработчика проекта документа.

2.3.4. Положение об аккредитации независимых экспертов утверждается постановлением правительства Воронежской области.

Основными требованиями и условиями для проведения аккредитации независимых экспертов являются:

- для юридических лиц - наличие в штате не менее 3 сотрудников, имеющих высшее профессиональное образование и стаж работы по специальности не менее 5 лет;

- для физических лиц - наличие высшего профессионального образования и стажа работы по специальности не менее 5 лет.

2.3.5. Свидетельство об аккредитации выдается на 5 лет. Плата за аккредитацию, в том числе за выдачу свидетельства об аккредитации, не взимается.

Аккредитация аннулируется правительством Воронежской области в случаях:

а) добровольного отказа независимого эксперта от аккредитации;

б) непроведения независимой экспертизы на коррупциогенность более 2 лет.

2.3.6. Для проведения независимой экспертизы на коррупциогенность исполнительный орган государственной власти Воронежской области - разработчик проектов документов (проекты законов Воронежской области, вносимых губернатором Воронежской области на рассмотрение Воронежской областной Думы в порядке законодательной инициативы; проекты указов губернатора Воронежской области и постановлений правительства Воронежской области, затрагивающих права и свободы человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер; проекты поправок губернатора Воронежской области к проектам законов Воронежской области) в день их направления на согласование в исполнительные органы государственной власти Воронежской области одновременно размещает их на информационном портале Воронежской области. Независимая экспертиза на коррупциогенность проводится в течение семи рабочих дней со дня размещения проекта документа на информационном портале Воронежской области.

2.3.7. Порядок размещения в сети Интернет проектов приказов исполнительных органов государственной власти Воронежской области, затрагивающих права и свободы человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, с целью проведения независимой экспертизы на коррупциогенность утверждает исполнительный орган государственной власти Воронежской области - разработчик данных проектов документов.

2.3.8. По результатам независимой экспертизы на коррупциогенность составляется экспертное заключение, оформляемое в соответствии с методикой, предусмотренной настоящим Положением.

Экспертное заключение направляется исполнительному органу государственной власти Воронежской области - разработчику проекта документа по почте или курьерским способом либо в виде электронного документа.

Положения проекта документа, способствующие созданию условий для проявления коррупции, выявленные при проведении независимой экспертизы на коррупциогенность, устраняются на стадии доработки проекта документа исполнительным органом государственной власти Воронежской области - разработчиком проекта документа.

В случае несогласия с результатами независимой экспертизы на коррупциогенность, свидетельствующими о наличии в проекте документа, разработанного этим исполнительным органом государственной власти Воронежской области, положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, исполнительный орган государственной власти Воронежской области прикладывает к проекту документа письменное обоснование своего несогласия.

Окончательное решение по данному проекту документа принимает губернатор Воронежской области.

К проекту документа прилагаются все поступившие экспертные заключения, составленные по итогам независимой экспертизы на коррупциогенность.

2.4. Экспертиза на коррупциогенность, осуществляемая правовым управлением правительства Воронежской области.

2.4.1. Экспертиза на коррупциогенность осуществляется правовым управлением правительства Воронежской области при проведении правовой экспертизы всех проектов законов Воронежской области, вносимых губернатором Воронежской области на рассмотрение Воронежской областной Думы в порядке законодательной инициативы; проектов указов губернатора Воронежской области и постановлений правительства Воронежской области, затрагивающих права и свободы человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер; проектов законов Воронежской области, поступивших для подготовки заключения губернатора Воронежской области на проекты законов Воронежской области, а также проектов поправок губернатора Воронежской области к проектам законов Воронежской области.

При осуществлении экспертизы на коррупциогенность проектов документов в рамках осуществления их правовой экспертизы установленный срок согласования указанных проектов в правовом управлении правительства Воронежской области увеличивается на пять рабочих дней.

2.4.2. Результаты экспертизы на коррупциогенность, проводимой правовым управлением правительства Воронежской области, отражаются в заключении, подготавливаемом по итогам правовой экспертизы.

2.4.3. Замечания, изложенные в заключении правового управления правительства Воронежской области по результатам осуществления экспертизы на коррупциогенность, о наличии в тексте проекта документа положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, должны учитываться исполнительными органами государственной власти Воронежской области (структурными подразделениями правительства Воронежской области) - разработчиками проекта документа.

2.4.4. В случае получения заключения правового управления правительства Воронежской области по результатам осуществления экспертизы на коррупциогенность проекта документа о наличии в его тексте положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, исполнительный орган государственной власти Воронежской области (структурное подразделение правительства Воронежской области), ответственный за разработку указанного проекта документа, в течение трех рабочих дней устраняет замечания, изложенные в указанном заключении, и представляет проект нормативного правового акта Воронежской области на повторное согласование в правовое управление правительства Воронежской области. В данном случае срок повторного согласования проекта нормативного правового акта в правовом управлении правительства Воронежской области не может превышать двух рабочих дней.

2.4.5. В случае несогласия с результатами экспертизы на коррупциогенность, проведенной правовым управлением правительства Воронежской области, свидетельствующими о наличии в проекте документа, разрабатываемого этим исполнительным органом государственной власти Воронежской области, положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, исполнительный орган государственной власти Воронежской области представляет указанный проект документа в правовое управление правительства Воронежской области с приложением письменного обоснования своего несогласия.

Окончательное решение по данному проекту документа принимает губернатор Воронежской области.

2.5. Экспертиза на коррупциогенность, осуществляемая исполнительными органами государственной власти Воронежской области.

Исполнительные органы государственной власти Воронежской области самостоятельно осуществляют экспертизу на коррупциогенность разрабатываемых ими проектов приказов, затрагивающих права и свободы человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, в установленном ими порядке в соответствии с методикой, предусмотренной настоящим Положением.

3. Методика проведения экспертизы на коррупциогенность

3.1. В ходе проведения экспертизы на коррупциогенность проектов документов проводится оценка наличия в них положений, которые могут способствовать проявлениям коррупции при применении документов, в том числе могут стать непосредственной основой коррупционной практики либо создавать условия легитимности коррупционных деяний, а также допускать или провоцировать их (далее - коррупционные факторы), указанных в настоящей методике.

Коррупциогенными нормами признаются положения проектов документов, содержащие коррупционные факторы.

3.2. По результатам экспертизы на коррупциогенность составляется экспертное заключение, в котором отражаются все выявленные коррупциогенные нормы, с указанием структурных единиц проекта документа (разделы, главы, статьи, части, пункты, подпункты, абзацы) и соответствующих коррупционных факторов.

В экспертном заключении могут быть отражены возможные негативные последствия сохранения в проекте документа выявленных коррупционных факторов.

3.3. Коррупционные факторы в зависимости от конкретного направления проводимой экспертизы на коррупциогенность проектов документов подразделяются на группы:

коррупционные факторы, связанные с реализацией полномочий органа государственной власти или органа местного самоуправления;

коррупционные факторы, связанные с наличием правовых пробелов;

коррупционные факторы системного характера.

Выявленные при проведении экспертизы на коррупциогенность положения, не относящиеся в соответствии с настоящей методикой к коррупционным факторам, но которые могут способствовать созданию условий для проявления коррупции, указываются в экспертном заключении.

3.3.1. К коррупционным факторам, связанным с реализацией полномочий органа государственной власти или органа местного самоуправления, относятся:

1) широта дискреционных полномочий - отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);

2) определение компетенции по формуле "вправе" - диспозитивное установление возможности совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций;

3) наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, - установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям;

4) злоупотребление правом заявителя органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) - отсутствие четкой регламентации прав граждан и организаций;

5) выборочное изменение объема прав - возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);

6) принятие нормативного правового акта сверх компетенции - нарушение компетенции органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов;

7) 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;

8) юридико-лингвистическая неопределенность - употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера;

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

3.3.2. К коррупционным факторам, связанным с наличием правовых пробелов, относятся:

1) существование собственно пробела в правовом регулировании - отсутствие в проекте документа нормы, регулирующей определенные правоотношения, виды деятельности и так далее;

2) отсутствие административных процедур - отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка;

3) отказ от конкурсных (аукционных) процедур - закрепление административного порядка предоставления права (блага);

4) отсутствие запретов и ограничений для органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) - отсутствие превентивных антикоррупционных норм, определяющих статус государственных (муниципальных) служащих в коррупциогенных отраслях;

5) отсутствие мер ответственности органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) - отсутствие норм о юридической ответственности служащих, а также норм об обжаловании их действий (бездействия) и решений;

6) отсутствие указания на формы, виды контроля за органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) - отсутствие норм, обеспечивающих возможность осуществления контроля, в том числе общественного, за действиями органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц, государственных и муниципальных служащих);

7) нарушение режима прозрачности информации - отсутствие норм, предусматривающих раскрытие информации о деятельности органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц), и порядка получения информации по запросам граждан и организаций.

3.3.3. Коррупционными факторами системного характера являются факторы, обнаружить которые можно при комплексном анализе проекта документа, - нормативные коллизии.

Нормативные коллизии - противоречия, в том числе внутренние, между нормами, создающие для органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае.

На наличие такого коррупционного фактора указывает любой вид коллизии, если возможность ее разрешения зависит от усмотрения органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц).

3.4. Эксперт, проводящий экспертизу на коррупциогенность, оценивает коррупционные факторы, указанные в пункте 3.3 настоящего Положения, в их совокупности, принимает решение о согласовании или подготовке заключения на проект документа.

3.5. В случае выявления в проекте документа коррупционных факторов, устранение или уменьшение действия которых невозможно, эксперт обосновывает это в отношении каждого фактора в отдельности.

3.6. В ходе проведения экспертизы на коррупциогенность эксперт вправе предложить конкретные формулировки отдельных положений проекта документа.

3.7. Для проведения экспертизы на коррупциогенность могут использоваться: судебная практика по соответствующему вопросу, информация о практике применения действующих нормативных правовых актов, мотивированные мнения органов, организаций и граждан, осуществляющих деятельность или обладающих специальными познаниями в регулируемой сфере, данные социологических опросов, научные исследования и другие сведения, способные помочь правильно оценить наличие и степень влияния коррупционных факторов в проектах документов.