

Повышение качества проектов правовых актов.

Роль, формы и виды экспертиз в
правотворческом процессе.

**Анти-коррупционная экспертиза
муниципальных правовых
актов**

Качество нормативных актов определяет

- Эффективность системы местного самоуправления (в том числе свободу от коррупциогенных факторов)
- Правоспособность органов местного самоуправления и легитимность их деятельности
- Возможность использования ресурса права для решения вопросов местного значения, в том числе через расширение использования собственных ресурсов населения

Качество нормативных актов

- Зависит:
- От организации правотворческого процесса (этапы, распределение полномочий, процедур)
- От состава участников правотворческого процесса (различные группы интересов, синтез профессиональных знаний)
- От наличия системы контроля качества:
 - Требования к разработке проектов
 - Экспертизы
 - Обсуждения
 - Мониторинг право применения

Повышение качества нормативных актов

- Проектирование и регламентирование организации правотворческого процесса:
- Особенно:
- Необходима система принятия решений о разработке актов
- Детализация процедуры проектирования нормативных правовых актов

Повышение качества нормативных актов

организация правотворческого процесса

- Система принятия решений о разработке актов

■ Мониторинг право применения

■ **Аудит действующей системы правовых актов**

■ Прогнозирование развития социальных отношений

■ Мониторинг изменений законодательства

■ Изучение потребностей, интересов жителей, существующих проблем в общественных отношениях

**ПЛАНИРОВАНИЕ ПРАВОТВОРЧЕСКОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Повышение качества нормативных актов

- Процедуры проектирования нормативных правовых актов:
 - Обязательная предварительная разработка КОНЦЕПЦИИ нормативного правового акта
- Широкое общественное участие в проектировании и обсуждении /экспертизах КОНЦЕПЦИИ акта.

Общественное участие в правотворческом процессе

- Эффективно на самых ранних стадиях
- Должно быть организовано
- Должно поощряться

Система контроля качества

- Требования к разработке проектов
- Экспертизы
- Обсуждения
- Мониторинг правоприменения

Экспертизы

- **Экспертиза – это совокупность мотивированных заключений по предмету и вопросам экспертизы**
- **Условия проведения экспертизы:**
 - **эксперт (группа экспертов или экспертная организация) не принимали ранее участия в подготовке данного проекта**
 - **для профессиональной экспертизы: обладают специальными знаниями в данной области**
 - **независимость**
- **Экспертизы можно классифицировать по:**
 - **решаемым задачам**
 - **способу организации**

Экспертизы

По решаемым задачам

- Комплексная
- Специальные
 - Юридическая/правовая
 - Антикоррупционная
 - Лингвистическая
 - Экологическая
 - Криминологическая
 - Финансовая
 - Гендерная
 - иные

Экспертизы по способу организации

- Внутренняя
- Внешняя
 - Государственная - проводится уполномоченными государственными органами и организациями
 - Профессиональная (по договору)
 - **Общественная**
- Независимая (инициативная)

Общественная экспертиза проекта/решения

- заключается в оценке:
 - Соответствия документа интересам населения;
 - Возможности (при реализации всех положений документа) достичь поставленных целей;
 - Реалистичности, т.е. возможности в существующих условиях реализовать предложенное решение;
 - Наличия всех необходимых правил и процедур, обеспечивающих реализацию предлагаемого решения в практической жизни;
 - Соблюдения принципа равенства и доступности участия для всех заинтересованных лиц;
 - Возможности понимания и использования документа людьми, не имеющими специальной подготовки.

Юридическая экспертиза

- Правовая оценка:
 - Формы акта
 - Его целей
 - Задач
 - Предмета правового регулирования
 - Компетенции органа, принявшего акт
 - Содержащихся в нем норм
 - Порядка принятия, обнародования (опубликования)
- Соответствие акта законодательству
- Соответствие требованиям юридической техники

Юридическая (правовая) экспертиза

- Методика: рекомендации по проведению юридической экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (приложение к Приказу Министерства юстиции Российской Федерации от 29 октября 2003 г. №278)

Антикоррупционная экспертиза

- **ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН №172 «ОБ
АНТИКОРРУПЦИОННОЙ
ЭКСПЕРТИЗЕ НОРМАТИВНЫХ
ПРАВОВЫХ АКТОВ И ПРОЕКТОВ
НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ
АКТОВ»**

Основные новации закона об антикоррупционной экспертизе (АКЭ)

- Обязательность проведения
- Сотрудничество с институтами гражданского общества при проведении
- Широкая трактовка «коррупциогенных факторов»
- Обязательность рассмотрения представленных заключений
- Возможность инициативных заключений

Кем проводится АКЭ?

- ПРОКУРАТУРОЙ
- ОРГАНЫ (ИХ ДОЛЖНОСТНЫЕ ЛИЦА)
- ОРГАНИЗАЦИИ (ИХ ДОЛЖНОСТНЫЕ ЛИЦА)
- ИНСТИТУТЫ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА
- ГРАЖДАНЕ

Необходимо принятие муниципального нормативно правового акта

О порядке проведения антикоррупционной
экспертизы правовых актов и проектов
правовых актов
(Ст.3,ч.1,п.3. ФЗ№172)

Кем проводится АКЭ?

Прокуратура проводит АКЭ в следующих областях:

- прав, свобод и обязанностей человека и гражданина;
 - муниципальной собственности,
 - муниципальной службы,
 - бюджетного ,
 - налогового,
 - лесного,
 - водного,
 - земельного,
 - градостроительного,
 - природоохранного социальных гарантий лицам, замещающим (замещавшим) муниципальные должности, должности муниципальной службы
- нормотворчества*

Коррупциогенные факторы (ст.1, ч.2)

- Коррупциогенными факторами являются положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), устанавливающие
- для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения
- или возможность необоснованного применения исключений из общих правил,
- а также положения, содержащие
 - неопределенные,
 - трудновыполнимые
 - и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции

Антикоррупционная экспертиза

- Методика проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции
- Утверждены новые правила и методика проведения анти коррупционной экспертизы Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96

Антикоррупционная экспертиза проводится в отношении:

- а) проектов федеральных законов, проектов указов Президента Российской Федерации и проектов постановлений Правительства Российской Федерации, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами и организациями, - при проведении их правовой экспертизы;
- б) проектов концепций и технических заданий на разработку проектов федеральных законов, проектов официальных отзывов и заключений на проекты федеральных законов - при проведении их правовой экспертизы;
- в) нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, а также уставов муниципальных образований и муниципальных правовых актов о внесении изменений в уставы муниципальных образований - при их государственной регистрации;
- г) нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации - при мониторинге их применения.

Основные правила проведения экспертизы на коррупциогенность (АКЭ)

- АКЭ должна быть:
 - системной
 - достоверной
 - проверяемой
- необходимо проводить экспертизу каждой нормы проекта документа на коррупциогенность и излагать ее результаты единообразно с учетом состава и последовательности коррупционных факторов

Заключение АКЭ

- По результатам АКЭ составляется экспертное заключение, в котором отражаются все выявленные положения проекта документа, способствующие созданию условий для проявления коррупции, с указанием структурных единиц проекта документа (разделы, главы, статьи, части, пункты, подпункты, абзацы) и соответствующих коррупционных факторов.

Коррупциогенные факторы (из 172 ФЗ)

- Коррупциогенными факторами являются положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов):
- устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил,
- положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции.

Коррупциогенные нормы

- Коррупциогенными нормами признаются положения проектов документов, содержащие коррупционные факторы

Коррупционные факторы

- а) 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);
- б) определение компетенции по формуле "вправе»
- в) 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);

Коррупциогенные факторы

- г) 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;
- д) принятие нормативного правового акта за пределами компетенции
 - нарушение компетенции органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов;
- е) заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие законодательной делегации соответствующих полномочий
 - установление общеобязательных правил поведения в подзаконном акте в условиях отсутствия закона;

Коррупциогенные факторы

- ж) отсутствие или неполнота административных процедур
 - отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка;
- з) отказ от конкурсных (аукционных) процедур - закрепление административного порядка предоставления права (блага).

Коррупциогенные факторы

- а) наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права
 - - установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям;
- б) злоупотребление правом заявителя органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами)
 - - отсутствие четкой регламентации прав граждан и организаций;
- в) юридико-лингвистическая неопределенность
 - употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.

**Качество нормативного
акта обеспечивает общую
эффективность
деятельности, в том числе
и предотвращение
коррупции!**