|  |
| --- |
| МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ  РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  (МИНЮСТ РОССИИ)  Управление Министерства  юстиции Российской Федерации  по Костромской области  ул. Симановского, д. 105  г. Кострома, 156002  Тел./факс: (4942) 45-42-22  e-mail: ru44@minjust.ru  21.07.2014 № 44/04-2363  На № \_\_\_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ |

И.о. директора

департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства

Костромской области

З.П. Мещиряковой

«16» июля 2014г. № 12491

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

по результатам проведения правовой экспертизы

**на приказ департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области от 16.04.2012 № 232 «Об утверждении административного регламента» (в редакции приказов департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области от 06.07.2012 № 481, от 01.07.2013 № 338, от 14.05.2014 № 236)**

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Костромской области на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 03.03.2014 № 26 «Об утверждении Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации и Перечня управлений Министерства юстиции Российской Федерации по субъектам Российской Федерации», провело правовую экспертизу приказа департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области от 16.04.2012 № 232 «Об утверждении административного регламента» (в редакции приказов департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области от 06.07.2012 № 481, от 01.07.2013 № 338, от 14.05.2014 № 236) (далее - приказ).

Поводом проведения правовой экспертизы является внесение изменений в рассматриваемый приказ.

В целях повышения качества предоставления и доступности государственной услуги, создания комфортных условий для участников отношений, возникающих при предоставлении государственной услуги, настоящий приказ утверждает административный регламент предоставления департаментом социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области государственной услуги по назначению единовременного пособия в связи с рождением ребенка в Костромской области.

Таким образом, предметом правового регулирования приказа являются общественные отношения, складывающиеся при предоставлении государственной услуги в сфере социальной защиты населения.

В соответствии с пунктами «ж» и «н» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации защита семьи, материнства, отцовства и детства; социальная защита, включая социальное обеспечение; установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Согласно части 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

Подпунктом 24 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов социальной поддержки семей, имеющих детей.

Статьёй 2 Федерального закона 19.05.1995 № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» установлено, что законодательство Российской Федерации о государственных пособиях гражданам, имеющим детей, основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона, других федеральных законов, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, устанавливающих дополнительные виды материальной поддержки семей с детьми.

Статьёй 6 Закона Костромской области от 11.11.1998 № 29 «О гарантиях прав ребенка в Костромской области» определено, что органы государственной власти Костромской области предоставляют гражданам, имеющим детей, единовременное пособие в связи с рождением первого ребенка в сумме 3500 рублей, второго ребенка в сумме 4500 рублей, третьего и последующих детей в сумме 6000 рублей. Порядок предоставления единовременных пособий в связи с рождением ребенка устанавливается постановлением администрации Костромской области.

Пунктом 2 постановления администрации Костромской области от 24.07.2009 № 275-а «О порядке предоставления единовременного пособия в связи с рождением ребенка в Костромской области» департаменту социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области поручено обеспечить предоставление единовременного пособия в связи с рождением ребенка за счет и в пределах средств, предусмотренных на указанные цели в областном бюджете, включая расходы по доставке, по разделу 10 «Социальная политика», через областное государственное учреждение «Центр социальных выплат».

В силу части 1 статьи 12 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» предоставление государственных и муниципальных услуг осуществляется в соответствии с административными регламентами.

Частью 14 статьи 13 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» установлено, что порядок разработки и утверждения административных регламентов исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации устанавливается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Пунктом 2 Порядка разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг исполнительными органами государственной власти Костромской области, утвержденного постановлением администрации Костромской области от 11.05.2012 № 175-а, определено, что административные регламенты разрабатываются исполнительными органами государственной власти Костромской области, к сфере деятельности которых относится исполнение государственной функции, предоставление государственной услуги, в соответствии с федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами Костромской области, устанавливающими критерии, сроки и последовательность выполнения административных процедур (действий) и (или) принятия решений, а также иные требования к порядку исполнения государственных функций, предоставления государственных услуг.

Согласно пункту 35.1 Положения о департаменте социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области, утвержденного постановлением губернатора Костромской области от 20.12.2007 № 532 «О департаменте социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области», к функциям департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области относится назначение единовременного пособия при рождении ребенка.

В соответствии с пунктом 18 Положения о департаменте социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области, утвержденного постановлением губернатора Костромской области от 20.12.2007 № 532 «О департаменте социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области», департамент социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области издает правовые акты Департамента в установленной сфере деятельности.

Таким образом, данный приказ принят департаментом социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области в пределах своих полномочий.

На федеральном уровне рассматриваемые правоотношения регулируются [Конституцией Российской Федерации](file:///C:\content\act\15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html), [Семейным кодексом Российской Федерации](file:///C:\content\act\7368a0bf-8291-4bfe-a615-d42bedba5478.html), федеральными законами [от 27.07.2010 № 210-ФЗ](file:///C:\content\act\bba0bfb1-06c7-4e50-a8d3-fe1045784bf1.html) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», [от 06.10.1999 № 184-ФЗ](file:///C:\content\act\5724afaa-4194-470c-8df3-8737d9c801c7.html) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», [от 24.07.1998 № 124-ФЗ](file:///C:\content\act\4f5d3878-c2cf-49d3-b38a-0d14ac080268.html) «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», [от 19.05.1995 № 81-ФЗ](file:///C:\content\act\3d91f9f6-5377-4947-b7c5-dc36b6eb985c.html) «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», Приказом Минздравсоцразвития РФ [от 23.12.2009 № 1012н](file:///C:\content\act\4ebd4107-e59f-4e22-8411-73251f344c0c.html) «Об утверждении Порядка и условий назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей».

В результате анализа содержания приказа департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области от 14.05.2014 № 236 «О внесении изменений в отдельные приказы департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области», официально опубликованного в специализированном информационно-правовом бюллетене «СП – нормативные документы» от 23.05.2014 № 21, нарушений Конституции Российской Федерации и федерального законодательства не выявлено.

Приказ является необходимым для урегулирования правоотношений в установленной сфере.

Порядок принятия и опубликования приказа соблюдён.

Форма и текст приказа соответствуют правилам юридической техники.

По результатам проведенной антикоррупционной экспертизы в соответствии с частью 3 статьи 3 Федерального закона [от 17.07.2009 № 172-ФЗ](file:///C:\content\act\91e7be06-9a84-4cff-931d-1df8bc2444aa.html) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», статьей 6 Федерального закона [от 25.12.2008 № 273-ФЗ](file:///C:\content\act\9aa48369-618a-4bb4-b4b8-ae15f2b7ebf6.html) «О противодействии коррупции» и пунктом 2 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации [от 26.02.2010 № 96](file:///C:\content\act\07120b89-d89e-494f-8db9-61ba2013cc22.html), выявлены коррупциогенные факторы.

1. В пункте 18 Административного регламента предоставления департаментом социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области государственной услуги по назначению единовременного пособия в связи с рождением ребенка в Костромской области (далее – Административный регламент), утверждённого приказом, предусмотрено, что в случае необходимости (по усмотрению руководства уполномоченного органа) гражданам должна быть предоставлена возможность предварительной записи. Употребление в пункте 18 Административного регламента слов «(по усмотрению руководства уполномоченного органа)» создаёт возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц), что является коррупциогенным фактором, состоящем в выборочном изменении объема прав граждан (подпункт «в» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96).

2. Использование слов «в случае необходимости» в пункте 18 Административного регламента следует рассматривать в качестве коррупциогенного фактора, состоящего в употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера (подпункт «в» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96).

Правовая экспертиза приказа показала, что отдельные положения данного нормативного правового акта не соответствуют Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству.

Частью 2 статьи 19 Конституции Российской Федерации определено, что государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

Согласно пункту 4 статьи 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» административный регламент - нормативный правовой акт, устанавливающий порядок предоставления государственной услуги и стандарт предоставления государственной услуги.

Пунктами 1 и 2 статьи 5 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» гарантированы права заявителей на получение государственной или муниципальной услуги своевременно и в соответствии со стандартом предоставления государственной или муниципальной услуги, получение полной, актуальной и достоверной информации о порядке предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе в электронной форме.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 6 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, обязаны предоставлять государственные и муниципальные услуги в соответствии с административными регламентами.

В целях соблюдения прав заявителей, соблюдения предусмотренного пунктом 4 статьи 4 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» принципа открытости деятельности органов, предоставляющих государственные услуги, административный регламент должен полно и достоверно отражать процедуру предоставления государственной услуги, соответствовать требованиям законодательства.

В пункте 18 Административного регламента предусмотрено, что в случае необходимости (по усмотрению руководства уполномоченного органа) гражданам должна быть предоставлена возможность предварительной записи.

Таким образом, положения пункта 18 Административного регламента, в части употребления слов «в случае необходимости (по усмотрению руководства уполномоченного органа)», не соответствуют пункту 4 статьи 4, пунктам 1 и 2 статьи 5 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

3. В соответствии с подпунктом 5 пункта 10 Административного регламента в перечень документов, необходимых для предоставления государственной услуги, входят справки о доходах всех членов семьи за 3 календарных месяца, предшествующих дате рождения ребенка, (при наличии соответствующих доходов).

Пунктом 10 Административного регламента предусмотрено, что перечень, указанных в настоящем пункте административного регламента документов является исчерпывающим, из них документы, указанные в подпунктах 1,2,3,5 настоящего пункта предоставляются заявителем любым из способов, указанных в пункте 26 настоящего административного регламента.

Абзацем восьмым пункта 8 Порядка предоставления единовременного пособия в связи с рождением ребенка в Костромской области, утвержденного постановлением администрации Костромской области от 24.07.2009 № 275-а, определено, что в перечень документов, необходимых для назначения единовременного пособия в связи с рождением ребенка, входят справки о доходах всех членов семьи за три календарных месяца, предшествующих дате рождения ребенка. Документы, указанные в абзаце восьмом настоящего пункта, представляются заявителем лично, за исключением документов, запрашиваемых путем межведомственного взаимодействия: справки о размере начисляемой пенсии, справки о получении/неполучении пособия по безработице, справки о получении (неполучении) и размерах получаемых через органы социальной защиты населения, опеки и попечительства социальных выплат, сведений о размере социальных выплат застрахованного лица, справки о доходах лица, являющегося индивидуальным предпринимателем, документа, содержащего сведения о суммах, взысканных по исполнительным производствам денежных средств (в случае если они не представлены заявителем).

Вместе с тем в тексте Административного регламента не закреплены те документы, которые запрашиваются путем межведомственного взаимодействия в качестве исключения из подпункта 5 пункта 10 Административного регламента.

Таким образом, необходимость предоставления справки о размере начисляемой пенсии, справки о получении/неполучении пособия по безработице, справки о получении (неполучении) и размерах получаемых через органы социальной защиты населения, опеки и попечительства социальных выплат, сведений о размере социальных выплат застрахованного лица, справки о доходах лица, являющегося индивидуальным предпринимателем, документа, содержащего сведения о суммах, взысканных по исполнительным производствам денежных средств, лежит на заявителе, что является завышенным требованием к заявителю, так как указанные документы специалисты территориальных органов социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области получают на основании межведомственных запросов. Завышенные требования к заявителю, предъявляемые для реализации принадлежащего ему права, следует рассматривать в качестве коррупциогенного фактора в силу подпункт «а» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96.

Пунктом 6 статьи 14 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» предусмотрено, что стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги предусматривает исчерпывающий перечень документов, необходимых в соответствии с законодательными или иными нормативными правовыми актами для предоставления государственной или муниципальной услуги с разделением на документы и информацию, которые заявитель должен представить самостоятельно, и документы, которые заявитель вправе представить по собственной инициативе, так как они подлежат представлению в рамках межведомственного информационного взаимодействия.

В силу пункта 4 части 1 статьи 6 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» органы, предоставляющие государственные услуги, обязаны исполнять иные обязанности в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона, административных регламентов и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг.

Таким образом, отсутствие в пункте 10 Административного регламента тех документов, которые запрашиваются путем межведомственного взаимодействия (справки о размере начисляемой пенсии, справки о получении/неполучении пособия по безработице, справки о получении (неполучении) и размерах получаемых через органы социальной защиты населения, опеки и попечительства социальных выплат, сведений о размере социальных выплат застрахованного лица, справки о доходах лица, являющегося индивидуальным предпринимателем, документа, содержащего сведения о суммах, взысканных по исполнительным производствам денежных средств (в случае если они не представлены заявителем) противоречит пункту 6 статьи 14 и пункту 4 части 1 статьи 6 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Административный регламент недостаточно регулирует правоотношения в указанной сфере.

1. Согласно подпункту 10 пункта 18 Порядка разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг, утвержденного постановлением администрации Костромской области от 11.05.2012 № 175-а, стандарт предоставления государственной услуги должен содержать исчерпывающий перечень оснований для приостановления в предоставлении государственной услуги. В случае отсутствия таких оснований следует прямо указать на это в тексте Административного регламента.

Данные положения не закреплены в тексте Административного регламента.

2. Главой 5 Административного регламента предусмотрены следующие права заявителя при рассмотрении жалобы:

- представление документов (при наличии), подтверждающие доводы заявителя, либо их копий (п. 57);

- получение в письменной форме и по желанию заявителя в электронной форме мотивированного ответа о результатах рассмотрения жалобы (п. 60);

- получение в уполномоченном органе информации и документов, необходимых для обоснования жалобы (п.52).

Вместе с тем, положения Административного регламента не закрепляют право заявителя на обращение с заявлением о прекращении рассмотрения жалобы.

В силу части 4 статьи 11.2 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» особенности подачи и рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействие) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и их должностных лиц, государственных гражданских служащих органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливаются соответственно нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Подпунктом 3 пункта 23 Порядка разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг исполнительными органами государственной власти Костромской области, утвержденного постановлением администрации Костромской области от 11.05.2012 № 175-а, установлено, что в главе, касающейся досудебного (внесудебного) порядка обжалования решений и действий (бездействия) исполнительного органа государственной власти Костромской области, предоставляющего государственную услугу, а также его должностных лиц, указываются особенности подачи и рассмотрения жалоб, установленные нормативными правовыми актами Костромской области.

Пунктом 2 части 1 статьи 4 Закона Костромской области от 05.05.2012 № 224-5-ЗКО «О порядке подачи и рассмотрения жалоб на нарушение порядка предоставления государственных услуг на территории Костромской области» закреплены соответствующие права заявителя при рассмотрении жалобы.

3. Частью 8 статьи 6 Закона Костромской области от 05.05.2012 № 224-5-ЗКО «О порядке подачи и рассмотрения жалоб на нарушение порядка предоставления государственных услуг на территории Костромской области» установлено, что в случае установления в ходе или по результатам рассмотрения жалобы признаков состава административного правонарушения или преступления должностное лицо, наделенное полномочиями по рассмотрению жалоб, незамедлительно направляет имеющиеся материалы в органы прокуратуры и в орган, уполномоченный составлять протоколы об административных правонарушениях в соответствии с Кодексом Костромской области об административных правонарушениях.

Главой 5 Административного регламента не предусмотрено направление материалов в орган, уполномоченный составлять протоколы об административных правонарушениях в соответствии с Кодексом Костромской области об административных правонарушениях, в случае установления в ходе или по результатам рассмотрения жалобы признаков состава административного правонарушения.

Предлагаем привести приказ департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области от 16.04.2012 № 232 «Об утверждении административного регламента» (в редакции приказов департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области от 06.07.2012 № 481, от 01.07.2013 № 338, от 14.05.2014 № 236) в соответствие с Конституцией Российской Федерации, федеральным законодательством и устранить недостаточность правового регулирования.

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов предлагается:

в пункте 18 Административного регламента слова «в случае необходимости»; «(по усмотрению руководства уполномоченного органа)» исключить;

пункт 10 Административного регламента дополнить документами, которые запрашиваются путем межведомственного взаимодействия.

Просим сообщить о результатах рассмотрения настоящего экспертного заключения в Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Костромской области.

Начальник Л.О. Докторов

А.В. Короткова

(4942) 47-03-15