|  |
| --- |
| 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 № 44/04-2353  На № \_\_\_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ |

И.о. директора департамента

социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области

З.П. Мещиряковой

“16” июля 2014 № 12492

# ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам проведения правовой экспертизы

**на приказ департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области от 11.05.2012 № 291 «Об утверждении административного регламента» (в редакции приказов департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области от 06.07.2012 № 480, от 01.07.2013 № 338, от 13.08.2013 № 427, 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 Минюста России 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 11.05.2012 № 291 «Об утверждении административного регламента» (в редакции приказов департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области от 06.07.2012 № 480, от 01.07.2013 № 338, от 13.08.2013 № 427, 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, настоящим приказом:

1. утвержден административный регламент предоставления департаментом социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области государственной услуги по назначению ежемесячного пособия на ребенка в Костромской области (далее – Административный регламент);

2. признан утратившим силу приказ департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области от 04.08.2011 № 390 «Об утверждении административного регламента».

Таким образом, предметом правового регулирования приказа являются общественные отношения, складывающиеся в сфере предоставления государственной услуги.

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.

В силу статьи 16 Федерального закона от 19.05.1995 № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющих детей» размер, порядок назначения, индексации и выплаты ежемесячного пособия на ребенка устанавливаются законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

Частью 1 статьи 4 Закона Костромской области от 27.12.2004 № 228-ЗКО «О ежемесячном пособии на ребенка в Кострмоской области» определено, что право на ежемесячное пособие на ребенка имеет один из родителей (усыновителей, опекунов, попечителей) на каждого рожденного, усыновленного, принятого под опеку (попечительство) совместно проживающего с ним ребенка до достижения им возраста шестнадцати лет (на учащегося общеобразовательной организации - до окончания им обучения, но не более чем до достижения им возраста восемнадцати лет) в семьях со среднедушевым доходом, размер которого не превышает величину прожиточного минимума в Костромской области, установленную на момент обращения за назначением ежемесячного пособия на ребенка.

Согласно части 4 статьи 6 Закона Костромской области от 27.12.2004 № 228-ЗКО «О ежемесячном пособии на ребенка в Костромской области» порядок назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребенка в части, не определенной настоящим Законом, устанавливается постановлением администрации Костромской области.

Согласно пункту 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.

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

В соответствии с частью 14 статьи 13 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» 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 «О порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг исполнительными органами государственной власти Костромской области», предусмотрено, 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.

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:///E:\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 [06.10.1999 № 184-ФЗ](file:///D:\Долгобородова%20ЕВ\экспертиза\экспертиза%20-%20Ира\2013\Правовая%20экспертиза\pravo.gov.ru) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», [от 27.07.2010 № 210-ФЗ](file:///C:\content\act\bba0bfb1-06c7-4e50-a8d3-fe1045784bf1.html) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», [от 19.05.1995 № 81-ФЗ](file:///C:\content\act\3d91f9f6-5377-4947-b7c5-dc36b6eb985c.html) «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей».

Признание утратившим силу вышеуказанного приказа департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области не приведет к отрицательным последствиям в сфере регулируемых правоотношений и не создаст пробелов в законодательстве Костромской области.

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 (488), нарушений Конституции Российской Федерации и федерального законодательства не выявлено.

Проведенная ранее правовая экспертиза приказа (экспертное заключение от 11.09.2013 № 10818) показала наличие юридико-технических нарушений, а также недостаточность правового регулирования. Приказ 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» вносит изменения в приказ, не устраняя выявленные нарушения правил юридической техники, а также недостаточность правового регулирования.

Приказ является необходимым для урегулирования правоотношений в данной сфере.

Порядок принятия и опубликования приказа соблюден.

Форма приказа соответствует 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. Абзацем вторым пункта 18 Административного регламента определено, что в случае необходимости (по усмотрению руководства уполномоченного органа) гражданам должна быть предоставлена возможность предварительной записи.

Использование в тексте Административного регламента словосочетания «(по усмотрению руководства уполномоченного органа)» приводит к возможности 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 в силу положений подпункта «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. Наличие в пункте 18 Административного регламента словосочетания «в случае необходимости» выступает в качестве коррупциогенного фактора, состоящего в употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера в соответствии с подпунктом «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.

3. В соответствии с пунктом 22 Административного регламента предоставление государственной услуги может осуществляться в электронном виде с использованием Федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций) путем запуска услуги в разделе «Личный кабинет».

В пункте 31 Административного регламента установлены особенности приема запроса и документов (сведений) полученных от заявителя в форме электронного документа.

В соответствии с официальным письмом администрации Костромской области от 04.03.2014 № 402-2-ПУ государственная услуга по назначению ежемесячного пособия на ребенка в Костромской области входит в перечень государственных услуг, переведенных в электронный вид.

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

Пунктом 21 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, описание каждой административной процедуры предусматривает содержание каждого административного действия, входящего в состав административной процедуры, продолжительность и (или) максимальный срок его выполнения.

Отсутствие указания максимального срока выполнения государственной услуги в электронной форме в тексте Административного регламента следует рассматривать в качестве коррупциогенного фактора в силу «ж» пункта 3 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 данный нормативный правовой акт не соответствует 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.

В силу пунктов 1, 2 статьи 5 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» заявителям гарантированы права 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 может быть предоставлена возможность предварительной записи.

Таким образом, пункт 18 Административного регламента, в части употребления слов «в случае необходимости (по усмотрению руководства уполномоченного органа) не соответствует 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».

Административный регламент недостаточно регулирует правоотношения в установленной сфере.

1. В силу пункта 3 Административного регламента от имени заявителя с заявлением о предоставлении государственной услуги может обратиться его представитель.

В пункте 10 Административного регламента, в перечне документов, необходимых для предоставления государственной услуги, отсутствует указание на документ, подтверждающий полномочия законного представителя или доверенного лица.

2. Пунктом 26 Административного регламента предусмотрено, что основанием для начала административной процедуры приема и регистрации заявления и документов является обращение гражданина в уполномоченный орган или в МФЦ по месту жительства.

Согласно подпункту 3 пункта 16 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, в регламент включается раздел, предусматривающий состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур (действий), требования к порядку их выполнения, в том числе особенности выполнения административных процедур (действий) в электронной форме, а также особенности выполнения административных процедур в многофункциональных центрах.

Глава 3 Административного регламента не предусматривает особенности выполнения административных процедур в многофункциональных центрах.

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

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

- получение в письменной форме и по желанию заявителя в электронной форме мотивированного ответа о результатах рассмотрения жалобы.

Вместе с тем, положения Административного регламента не закрепляют следующие права заявителя:

- получение информации и документов, необходимых для обоснования жалобы;

- ознакомление с документами и материалами, касающимися рассмотрения жалобы, если это не затрагивает права, свободы и законные интересы других лиц и если в указанных документах и материалах не содержатся сведения, составляющие государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну.

- 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.

Таким образом, главу 5 Административного регламента необходимо дополнить положениями о соответствующих правах заявителей.

Текст Административного регламента содержит юридико-технические нарушения.

1. Пунктом 6 Административного регламента установлено, что государственная услуга предоставляется департаментом социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области через областное государственное казенное учреждение «Центр социальных выплат».

Между тем в силу пункта 26 Административного регламента основанием для начала административной процедуры приема и регистрации заявления и документов является обращение гражданина в уполномоченный орган или в МФЦ по месту жительства.

Таким образом, между пунктами 6 и 26 Административного регламента отсутствует согласование.

2. В силу подпункта 1 пункта 5 Порядка назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребенка в Костромской области, утверждённого постановлением администрации Костромской области от 27.01.2009 № 22-а «Об утверждении Порядка назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребенка в Костромской области», ежемесячное пособие на ребенка не назначается и не выплачивается гражданам Российской Федерации (иностранным гражданам и лицам без гражданства), лишенным родительских прав либо ограниченным в родительских правах.

Подпунктом 2 пункта 16 Административного регламента предусмотрено, что основанием для отказа в предоставлении государственной услуги является лишение родительских прав.

Таким образом, подпункт 2 пункта 16 Административного регламента требует уточнения.

3. Пунктом 55 Административного регламента определено, что в случае установления в ходе или по результатам рассмотрения жалобы признаков состава административного правонарушения или преступления должностное лицо, наделенное полномочиями по рассмотрению жалоб в соответствии с пунктом 53 настоящей главы, незамедлительно направляет имеющиеся материалы в органы прокуратуры.

Однако пунктом 53 Административного регламента предусмотрены виды решений по результатам рассмотрения жалобы.

Таким образом, в пункте 55 Административного регламента цифру «53» следует заменить на цифру «52».

4. Согласно части 2 статьи 6 Закона Костромской области от 27.12.2004 № 228-ЗКО «О ежемесячном пособии на ребенка в Костромской области» при обращении в областное учреждение о назначении ежемесячного пособия на ребенка гражданами представляются (направляются) заявление и документы, необходимые для его назначения, согласно постановлению администрации Костромской области.

Форма заявления о назначении ежемесячного пособия на ребенка является приложением к Порядку назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребенка в Костромской области, утверждённому постановлением администрации Костромской области от 27.01.2009 № 22-а «Об утверждении Порядка назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребенка в Костромской области».

Приложение № 3 к Административному регламенту содержит форму заявления о назначении ежемесячного пособия на ребенка, которая не соответствует форме заявления о назначении ежемесячного пособия на ребенка, установленной постановлением администрации Костромской области от 27.01.2009 № 22-а «Об утверждении Порядка назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребенка в Костромской области».

Таким образом, форму заявления о назначении ежемесячного пособия на ребенка (Приложение № 3 к Административному регламенту) следует привести в соответствие с постановлением администрации Костромской области от 27.01.2009 № 22-а «Об утверждении Порядка назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребенка в Костромской области».

5. Подпунктом 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, определено, что стандарт предоставления государственной услуги должен содержать исчерпывающий перечень оснований для приостановления или отказа в предоставлении государственной услуги. В случае отсутствия таких оснований следует прямо указать на это в тексте регламента.

Вместе с тем, в тексте Административного регламента не указаны основания для приостановления или отсутствия оснований для приостановления в предоставлении государственной услуги.

6. 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 вышеуказанные положения Административного регламента, утвержденного приказом департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области от 11.05.2012 № 291 «Об утверждении административного регламента» (в редакции приказов департамента социальной защиты населения, опеки и попечительства Костромской области от 06.07.2012 № 480, от 01.07.2013 № 338, от 13.08.2013 № 427, от 14.05.2014 № 236) в соответствие с Конституцией Российской Федерации, федеральным законодательством, а также устранить недостаточность правового регулирования, юридико-технические нарушения.

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов предлагается:

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

2. в тексте Административного регламента указать максимальный срок выполнения государственной услуги в электронной форме.

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

Начальник Л.О. Докторов

И.П. Борисова

47-03-15