Министру труда занятости и

социального развития

Чеченской Республики

М.И. Ахмадову

28.04.2017 №20/02-1739

«\_28\_»\_\_\_04\_\_\_\_\_\_2017г. № \_\_\_202\_\_\_\_\_\_\_

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам проведения правовой экспертизы

на приказ Министерства труда, занятости и социального развития Чеченской Республики от 17.12.2012г. №01-01-05/215 «Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги «Выплата единовременного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности, уволенным в период беременности, отпуска по беременности и родам в связи с ликвидацией организаций»

(в ред. от 31.05.2013г. №01-01-05/132, от 10.11.2014г. №01-01-05/152, от 31.03.2015г. №01-01-05/55, от 08.06.2015г. №01-01-05/91, от 23.06.2016 №01-01-28/158, от 06.04.2017 №01-01-29/75)

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Чеченской Республике на основании Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004г. №1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», и Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденного приказом Минюста России от 03.03.2014г. №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 Министерства труда, занятости и социального развития Чеченской Республики [от 17.12.2012г. №01-01-05/215](/content/act/a0cf1278-83e1-47b1-be32-591bf497bd11.doc) «Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги «Выплата единовременного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности, уволенным в период беременности, отпуска по беременности и родам в связи с ликвидацией организаций» (в ред. от 31.05.2013г. №01-01-05/132, от 10.11.2014г. №01-01-05/152, от 31.03.2015г. №01-01-05/55, от 08.06.2015г. №01-01-05/91, от 23.06.2016 №01-01-28/158, от 06.04.2017 №01-01-29/75).

Поводом для проведения правовой экспертизы рассматриваемого приказа послужило внесение в него изменений.

Предметом правового регулирования исследуемого приказа являются общественные отношения, связанные с выплатой единовременного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности, уволенным в период беременности, отпуска по беременности и родам в связи с ликвидацией организаций.

Нормативную базу регулирования данных общественных отношений составляют:

-[Конституция Российской Федерации](/content/act/15d4560c-d530-4955-bf7e-f734337ae80b.html);

-Федеральный закон [от 19.05.1995г. №81-ФЗ](/content/act/3d91f9f6-5377-4947-b7c5-dc36b6eb985c.html) «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»;

-Федеральный закон [от 06.10.1999г. №184-ФЗ](/content/act/5724afaa-4194-470c-8df3-8737d9c801c7.html) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»;

-Федеральный закон [от 27.07.2010г. №210-ФЗ](/content/act/bba0bfb1-06c7-4e50-a8d3-fe1045784bf1.html) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»;

-Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 23.12.2009г. №1012н «Об утверждении Порядка и условий назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей»;

-Постановление Правительства Российской Федерации [от 16.05.2011г. №373](/content/act/fed49afd-6e60-415b-b3c3-bb1718dafef7.html) «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг»;

-Постановление Правительства Чеченской Республики [от 31.01.2012г. №16](/content/act/eb296466-c935-44f0-b535-082c8cb72fcf.doc) «О разработке и утверждении административных регламентов предоставления государственных услуг и исполнения государственных функций».

В соответствии с пунктом «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации социальная защита, включая социальное обеспечение, находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации определяет, что 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.

Согласно статье 2 Федерального закона от 19.05.1995г. №81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» законодательство Российской Федерации о государственных пособиях гражданам, имеющим детей, основывается на [Конституции](consultantplus://offline/ref=BD860EA7FDF9585D7B997DA58E66D7049D6CCDF3E694B9E81689BFFEQ6N) Российской Федерации и состоит из данного Федерального закона, других федеральных [законов](consultantplus://offline/ref=BD860EA7FDF9585D7B997DA58E66D7049E67C8F6E8C3EEEA47DCB1E3B0FDQ9N), а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, устанавливающих дополнительные виды материальной поддержки семей с детьми.

Следовательно, рассматриваемый приказ Чеченской Республики принят с соблюдением требований Конституции Российской Федерации и федерального законодательства о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Пунктом 1 статьи 12 Федерального закона от 27.07.2010г. №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее - Федеральный закон №210-ФЗ) установлено, что предоставление государственных услуг осуществляется в соответствии с административными регламентами.

Пунктом 14 статьи 13 вышеуказанного Федерального закона предусмотрено, 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 предоставления государственных услуг, утвержденного постановлением Правительства Чеченской Республики от 31.01.2012г. №16 (далее - Порядок, утвержденный постановлением Правительства Чеченской Республики от 31.01.2012г. №16), определено, что административные регламенты предоставления государственных услуг разрабатываются органами исполнительной власти Чеченской Республики, предоставляющими государственные услуги, на основании полномочий, предусмотренных действующим законодательством Российской Федерации и Чеченской Республики.

Согласно пункту 1 Положения о Министерстве труда, занятости и социального развития Чеченской Республики, утвержденного постановлением Правительства Чеченской Республики от 01.04.2008г. №45 Министерство труда, занятости и социального развития Чеченской Республики является органом исполнительной власти Чеченской Республики, обеспечивающим проведение в установленном порядке единой государственной политики в сфере труда, занятости и социальной защиты населения, включая осуществление переданных Российской Федерацией полномочий в области содействия занятости населения, и координирующим деятельность в указанных сферах иных органов исполнительной власти Чеченской Республики.

Таким образом, приказ Министерства труда, занятости и социального развития Чеченской Республики от 17.12.2012г. №01-01-05/215 «Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги «Выплата единовременного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности, уволенным в период беременности, отпуска по беременности и родам в связи с ликвидацией организаций» (в ред. от 31.05.2013г. №01-01-05/132, от 10.11.2014г. №01-01-05/152, от 31.03.2015г. №01-01-05/55, от 08.06.2015г. №01-01-05/91, от 23.06.2016 №01-01-28/158, от 06.04.2017 №01-01-29/75) принят в пределах компетенции исполнительного органа Чеченской Республики.

По результатам проведенной антикоррупционной экспертизы в соответствии с частью 3 статьи 3 Федерального закона от 17.07.2009г. №172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», статьей 6 Федерального закона от 25.12.2008г. №273-ФЗ «О противодействии коррупции» и пунктом 2 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010г. №96, выявлен коррупциогенный фактор.

1. В соответствии с пунктом 16 раздела 2 Административного регламента для получения государственной услуги по выплате единовременного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности, уволенным в период беременности, отпуска по беременности и родам в связи с ликвидацией организаций, заявитель представляет в органы социальной защиты населения следующие документы:

-заявление о назначении Пособия (приложение № 2 к Регламенту);

-копия документа, удостоверяющего личность (для граждан Российской Федерации);

-справка из женской консультации либо другой медицинской организации, поставившей женщину на учет в ранние сроки беременности (далее - справка о постановке на учет в ранние сроки беременности);

-выписка из трудовой книжки о последнем месте работы;

-справка из органов государственной службы занятости населения о признании их безработными (заверенная в установленном порядке);

-решение территориальных органов федеральной налоговой службы о ликвидации организации.

В случае обращения за назначением Пособия в орган социальной защиты населения по месту фактического проживания либо по месту пребывания дополнительно необходима справка из органа социальной защиты населения по месту жительства о том, что пособие не назначалось.

Однако пунктом 22 Порядка и условий назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей, утвержденного приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 23 декабря 2009 г. №1012н (далее – Порядок, утвержденный приказом Минздравсоцразвития от 29.12.2009г. №1012н), определено, что для назначения и выплаты единовременного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинских организациях в ранние сроки беременности, представляется справка из женской консультации либо другой медицинской организации, поставившей женщину на учет в ранние сроки беременности.

Тем не менее, в пункт 16 раздела 2 Административного регламента включены документы, не предусмотренные пунктом 22 Порядка, утвержденного приказом Минздравсоцразвития от 29.12.2009г. №1012н, а именно:

-заявление о назначении Пособия (приложение № 2 к Регламенту);

-копия документа, удостоверяющего личность (для граждан Российской Федерации);

-выписка из трудовой книжки о последнем месте работы;

-справка из органов государственной службы занятости населения о признании их безработными (заверенная в установленном порядке);

-решение территориальных органов федеральной налоговой службы о ликвидации организации;

- справка из органа социальной защиты населения по месту жительства о том, что пособие не назначалось (в случае обращения за назначением Пособия в орган социальной защиты населения по месту фактического проживания либо по месту пребывания).

В свою очередь согласно подпункту «а» пункта 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением правительства Российской Федерации от 26.02.2010г. №96, наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, - установление трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам, является коррупциогенным фактором.

Отсюда следует, что пункт 16 раздела 2 Административного регламента надлежит привести в соответствие с антикоррупционным законодательством.

2. Абзацем 2 пункта 64 раздела 4 Административного регламента установлено, что проверка также *может* проводиться по конкретному обращению гражданина или организации.

Изложенное, в соответствии с подпунктом «а» пункта 3 Методики, является коррупциогенным фактором определяющим широту дискреционных полномочий, неопределённость условий или оснований принятия решения.

Следовательно, в абзаце 2 пункта 64 раздела 4 Административного регламента для устранения выявленного коррупциогенного фактора необходимо конкретно определить проводится ли проверка по обращению гражданина или организации.

При этом в содержании приказа выявлены несоответствия действующему федеральному законодательству.

1.В соответствии с пунктом 16 раздела 2 Административного регламента для получения государственной услуги по выплате единовременного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности, уволенным в период беременности, отпуска по беременности и родам в связи с ликвидацией организаций, заявитель представляет в органы социальной защиты населения следующие документы:

-заявление о назначении Пособия (приложение № 2 к Регламенту);

-копия документа, удостоверяющего личность (для граждан Российской Федерации);

-справка из женской консультации либо другой медицинской организации, поставившей женщину на учет в ранние сроки беременности (далее - справка о постановке на учет в ранние сроки беременности);

-выписка из трудовой книжки о последнем месте работы;

-справка из органов государственной службы занятости населения о признании их безработными (заверенная в установленном порядке);

-решение территориальных органов федеральной налоговой службы о ликвидации организации.

В случае обращения за назначением Пособия в орган социальной защиты населения по месту фактического проживания либо по месту пребывания дополнительно необходима справка из органа социальной защиты населения по месту жительства о том, что пособие не назначалось.

Однако пунктом 22 Порядка и условий назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей, утвержденного приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 23 декабря 2009 г. №1012н определено, что для назначения и выплаты единовременного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинских организациях в ранние сроки беременности, представляется справка из женской консультации либо другой медицинской организации, поставившей женщину на учет в ранние сроки беременности.

Кроме того, подпункт «е» пункта 14 Порядка, утвержденного постановлением Правительства Чеченской Республики от 31.01.2012г. №16, гласит, что стандарт предоставления государственной услуги должен содержать исчерпывающий перечень документов, необходимых в соответствии с нормативными правовыми актами для предоставления государственной услуги и услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственной 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.

Тем не менее, в пункт 16 раздела 2 административного регламента включены документы, не предусмотренные пунктом 22 Порядка, утвержденного приказом Минздравсоцразвития от 29.12.2009г. №1012н, а именно:

-заявление о назначении Пособия (приложение № 2 к Регламенту);

-копия документа, удостоверяющего личность (для граждан Российской Федерации);

-выписка из трудовой книжки о последнем месте работы;

-справка из органов государственной службы занятости населения о признании их безработными (заверенная в установленном порядке);

-решение территориальных органов федеральной налоговой службы о ликвидации организации;

- справка из органа социальной защиты населения по месту жительства о том, что пособие не назначалось (в случае обращения за назначением Пособия в орган социальной защиты населения по месту фактического проживания либо по месту пребывания).

На основании изложенного пункт 16 раздела 2 Административного регламента следует привести в соответствие с требованиями пункта 22 Порядка, утвержденного приказом Минздравсоцразвития от 29.12.2009г. №1012н, подпункта «е» пункта 14 Порядка, утвержденного постановлением Правительства Чеченской Республики от 31.01.2012г. №16.

2. В абзаце 3 пункта 14 раздела 2 Административного регламента закреплено, что при проведении дополнительной проверки не позднее 10 дней со дня приема заявления и документов уведомляет заявителя о проведении такой проверки и решение о назначении либо об отказе в назначении Пособия выносится не позднее *30 дней* со дня обращения заявителя за назначением Пособия.

Вместе с тем, в разделе 3 Порядка касающегося единовременного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинских организациях в ранние сроки беременности, утвержденного приказом Минздравсоцразвития от 29.12.2009г. №1012н не предусмотрено оснований для продления срока предоставления государственной услуги.

Соответственно, рекомендуем абзац 3 пункта 14 раздела 2 Административного регламента привести в соответствие с федеральным законодательством.

В тексте рассматриваемого приказа выявлено нарушение общепринятых правил юридической техники.

1. В пункте 17 раздела 2 Административного регламента закреплено, что основанием для отказа в приеме документов для предоставления государственной услуги по выплате Пособия является несоответствие статуса заявителя требованиям пункта 2 Регламента.

Однако вышеизложенное основание для отказа в приеме документов для предоставления государственной услуги не отражено в административной процедуре «Прием и регистрация документов».

2. Согласно пунктов 55 и 56 раздела 3 Административного регламента, Министерство на основании полученных отчетных данных органов социальной защиты населения республики в срок до 1-го числа следующего месяца подает сводную заявку о потребной сумме на *выплату ежемесячного пособия по уходу за ребенком* в Министерство финансов Чеченской Республики.

Министерство осуществляет *выплату ежемесячного пособия по уходу за ребенком* путем перечисления полученных средств в организации федеральной почтовой связи либо в кредитные организации, указанные получателями пособия, не позднее 26-го числа месяца, следующего за месяцем приема (регистрации) заявления.

Обращаем Ваше внимание на то, что Административным регламентом закреплена государственная услуга по выплате единовременного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности, уволенным в период беременности, отпуска по беременности и родам в связи с ликвидацией организаций.

3. В пункте 68 раздела 5 Административного регламента, определяющем исчерпывающий перечень оснований для приостановления рассмотрения жалобы (претензии) и случаев, в которых ответ на жалобу (претензию) не дается, имеется ссылка на Федеральный закон от 02.05.2006г. №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 02.05.2006г. №59-ФЗ).

Между тем, отношения в сфере предоставления государственных услуг (требования к стандарту, структуре административных регламентов, в том числе сроку предоставления государственных услуг, а также досудебное (внесудебное) обжалование) регулируются Федеральным законом №210-ФЗ.

В части 10 статьи 11.2 Федерального закона №210-ФЗ содержится прямое указание на то, что порядок рассмотрения жалоб на нарушения прав граждан и организаций при предоставлении государственных услуг не распространяется на отношения, регулируемые Федеральным законом от 02.05.2006г. №59-ФЗ.

Исходя из вышесказанного, в пункте 68 раздела 5 Административного регламента необходимо исключить ссылку на Федеральный закон от 02.05.2006г. №59-ФЗ.

4. Дополнительно отметим, что согласно приказу Министерства труда, занятости и социального развития Чеченской Республики от 06.04.2015г. №01-01-29/75 исследуемый административный регламент изложен в новой редакции. На основании изменений, внесенных приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 22.07.2014г. №478н в Порядок и условия назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей, утвержденный приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 23 декабря 2009 г. №1012н, наименование административного регламента предоставления государственной услуги «Выплата единовременного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности, уволенным в период беременности, отпуска по беременности и родам в связи с ликвидацией организаций» изменено на «Выплата единовременного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинских организациях в ранние сроки беременности, уволенным в период беременности, отпуска по беременности и родам в связи с ликвидацией организации».

Не смотря на это в наименование приказа Министерства труда, занятости и социального развития Чеченской Республики об утверждении соответствующего административного регламента изменения не внесены.

В связи с чем наименование приказа Министерства труда, занятости и социального развития Чеченской Республики от 17.12.2012г. №01-01-05/215 (в ред. от 31.05.2013г. №01-01-05/132, от 10.11.2014г. №01-01-05/152, от 31.03.2015г. №01-01-05/55, от 08.06.2015г. №01-01-05/91, от 23.06.2016 №01-01-28/158), пункт 1 приказа не согласуются с наименованием Регламента, который утверждается данным приказом.

Сведений об опубликовании приказов Министерства труда, занятости и социального развития Чеченской Республики от 17.12.2012г. №01-01-05/215 «Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги «Выплата единовременного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности, уволенным в период беременности, отпуска по беременности и родам в связи с ликвидацией организаций», от 31.05.2013г. №01-01-05/132 «О внесении изменений в приказ Министерства труда, занятости и социального развития Чеченской Республики от 17.12.2012 г. № 01-01 - 05/215«0б утверждении административного регламента предоставления государственной услуги «Выплата единовременного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности, уволенным в период беременности, отпуска по беременности и родам в связи с ликвидацией организаций**»**, от 10.11.2014г. №01-01-05/152 «О внесении изменений в приказ Министерства труда, занятости и социального развития Чеченской Республики от 17.12.2012 года №01-01-05/215, от 31.03.2015г. №01-01-05/55 «О внесении изменений в приказ Министерства труда, занятости и социального развития Чеченской Республики от 17.12.2012 г. №01-01-05/215», от 06.04.2017г. №01-01-29/75 «О внесении изменений в административный регламент предоставления государственной услуги «Выплата единовременного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности, уволенным в период беременности, отпуска по беременности и родам в связи с ликвидацией организаций» не имеется.

Приказ Министерства труда, занятости и социального развития Чеченской Республики от 08.06.2015г. №01-01-05/91 «О внесении изменений в приказ Министерства труда, занятости и социального развития Чеченской Республики от 17.12.2012 г. № 01-01-05/215» опубликован на официальном сайте Министерства труда, занятости и социального развития Чеченской Республики 08.06.2016г.

Приказ Министерства труда, занятости и социального развития Чеченской Республики от 23.06.2016г. №01-01-28/158 «О внесении изменений в Административный регламент предоставления государственной услуги, утвержденный приказом Министерства труда, занятости и социального развития Чеченской Республики от 17.12.2012г. №01-01 -05/215» опубликован на официальном сайте Министерства труда, занятости и социального развития Чеченской Республики 29.11.2016г.

Просим сообщить о результатах рассмотрения настоящего экспертного заключения.

Начальник Управления

М.С. Таймасханов