



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

## Управление аналитической и законотворческой деятельности

### АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О профилактике правонарушений в Пермском крае"

22.07.2016

№ 152-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 10.06.2016 № 1816-16/07 на основе проекта закона Пермского края, внесенного на рассмотрение Законодательного Собрания губернатором Пермского края Басаргиным В.Ф. и прокурором Пермского края Антиповым В.И.

Проектом закона Пермского края «О профилактике правонарушений в Пермском крае» предлагается установить основы деятельности по профилактике правонарушений на территории Пермского края и закрепить формы участия в ней органов государственной власти Пермского края, органов местного самоуправления, организаций, учреждений, граждан и их объединений.

Под *профилактикой правонарушений* в законопроекте понимается совокупность организационных, правовых, политических, экономических, социальных, воспитательных и иных мер, направленных на предупреждение правонарушений и преступных проявлений, выявление, а также устранение причин и условий им способствующих.

Структуру законопроекта образуют нормы, определяющие:

- основные понятия в сфере профилактики правонарушений, цели, задачи и принципы деятельности по профилактике правонарушений;
- субъектов системы профилактики правонарушений в Пермском крае, их полномочия;
- основы координации деятельности субъектов региональной системы профилактики;
- меры общей профилактики правонарушений и основные профилактические мероприятия, реализуемые в рамках общей профилактики правонарушений;
- меры индивидуальной и виктимологической профилактики правонарушений;
- гарантии прав граждан при осуществлении мер по профилактике правонарушений;

- финансирование деятельности по профилактике правонарушений.

Законопроект носит рамочный характер и его реализация, в случае принятия, не потребует дополнительных расходов бюджета Пермского края.

Оценивая **актуальность** принятия предлагаемого закона Пермского края, необходимо отметить следующее.

1. В пояснительной записке к законопроекту отмечается, что деятельность органов государственной власти Пермского края, органов местного самоуправления, организаций и объединений граждан в сфере профилактики преступности и правонарушений в связи с высокой общественной значимостью требует правового регулирования. Необходимость осуществления единой, целенаправленной и скоординированной деятельности всех субъектов профилактики правонарушений обусловлена сложной криминогенной ситуацией, складывающейся на территории Пермского края.

*В частности отмечается, что в 2015 году количество зарегистрированных преступлений на территории Пермского края увеличилось на 12,2%. По количеству зарегистрированных преступлений Пермский край занимает 10 место среди всех регионов России и 2 место – в Приволжском федеральном округе.*

В этой связи на Координационном совещании руководителей правоохранительных органов Пермского края, которое состоялось 5 апреля 2016 г., было принято решение о необходимости разработки проекта закона Пермского края «О профилактике правонарушений в Пермском крае».

2. Об усилении профилактической составляющей в борьбе с преступностью в масштабах всей Российской Федерации свидетельствует тот факт, что в текущем году был принят Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 182-ФЗ), которым установлены правовая и организационная основа системы профилактики правонарушений, общие правила ее функционирования, основные принципы, направления, виды профилактики правонарушений и формы профилактического воздействия, полномочия, права и обязанности субъектов профилактики правонарушений и лиц, участвующих в профилактике правонарушений.

*Согласно Федеральному закону № 182-ФЗ система профилактики правонарушений – это совокупность субъектов профилактики правонарушений, лиц, участвующих в профилактике правонарушений, и принимаемых ими мер профилактики правонарушений, а также основ координации деятельности и мониторинга в сфере профилактики правонарушений.*

Федеральным законом № 182-ФЗ предусматривается формирование единой системы профилактики правонарушений, с разграничением полномочий органов государственной власти федерального и регионального уровней, органов местного самоуправления в сфере профилактики правонарушений в соответствии с действующим законодательством о разграничении полномочий

между уровнями публичной власти. В частности, *к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации* в сфере профилактики правонарушений отнесены следующие:

- осуществление нормативно-правового регулирования в сфере профилактики правонарушений;
- разработка и принятие мер по реализации государственной политики в сфере профилактики правонарушений в установленной сфере деятельности на территориях субъектов Российской Федерации;
- обеспечение взаимодействия субъектов профилактики правонарушений и лиц, участвующих в профилактике правонарушений, на уровне субъектов Российской Федерации;
- создание координационных органов в сфере профилактики правонарушений;
- утверждение и контроль за исполнением бюджетов субъектов Российской Федерации в части расходов на профилактику правонарушений;
- осуществление профилактики правонарушений в формах профилактического воздействия (правовое просвещение и правовое информирование, социальная адаптация, ресоциализация, социальная реабилитация, помощь лицам, пострадавшим от правонарушений или подверженным риску стать таковыми).

Установлено, что функционирование системы профилактики правонарушений осуществляется на основе государственных программ федерального и регионального уровней и муниципальных программ в сфере профилактики правонарушений.

**3. Деятельность по профилактике правонарушений в субъектах Российской Федерации** базируется как на специальных законах о профилактике правонарушений, так и на отдельных нормах регионального законодательства, действующего в сфере социального обслуживания, здравоохранения, образования, молодежной политики и т.п. Комплексные мероприятия по профилактике правонарушений осуществляются в рамках государственных программ субъектов РФ в области обеспечения общественной безопасности.

Отметим при этом, что *региональные законы о профилактике правонарушений* до принятия Федерального закона № 182-ФЗ и в отсутствие федерального законодательного регулирования основ системы профилактики правонарушений были приняты более чем в тридцати субъектах Российской Федерации.

*Так, например, в Приволжском федеральном округе региональные законы о профилактике правонарушений действуют на территории одиннадцати субъектов Российской Федерации (республики Башкортостан, Марий Эл, Мордовия, Татарстан, Удмуртия; Кировская, Нижегородская, Оренбургская, Пензенская, Саратовская, Ульяновская области).*

Анализ региональных законов о профилактике правонарушений

показывает, что по содержанию они аналогичны и включают в себя нормы, определяющие состав субъектов системы профилактики правонарушений и их полномочия в этой сфере, виды и формы профилактики правонарушений, основные направления профилактической деятельности, в том числе в отношении отдельных категорий граждан (несовершеннолетних, ранее судимых лиц, лиц без определенного места жительства, нуждающихся в социальной адаптации и т.д.).

**В Пермском крае** такой базовый законодательный акт, регламентирующий деятельность по профилактике правонарушений, **отсутствует**. Вместе с тем можно назвать ряд законов, регулирующих отдельные вопросы организации и осуществления профилактики правонарушений на территории Пермского края, в частности:

Закон Пермской области от 10.03.2000 № 837-128 «*О профилактике незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании, алкоголизма и токсикомании на территории Пермского края*»;

Закон Пермской области от 05.09.2005 № 2441-539 «*О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав*»;

Закон Пермского края от 30.12.2008 № 382-ПК «*О противодействии коррупции в Пермском крае*»;

Закон Пермского края от 07.07.2014 № 352-ПК «*О системе профилактики детского и семейного неблагополучия в Пермском крае*»;

Закон Пермского края от 06.04.2015 № 460-ПК «*Об административных правонарушениях в Пермском крае*»;

Закон Пермского края от 09.07.2015 № 511-ПК «*Об отдельных вопросах участия граждан в охране общественного порядка на территории Пермского края*».

**В региональных документах стратегического планирования** одним из приоритетов региональной политики в сфере общественной безопасности является снижение доли преступлений, совершенных в общественных местах, в том числе путем совершенствования государственной системы профилактики правонарушений и повышения эффективности профилактической деятельности.

В частности, *Программой социально-экономического развития Пермского края на 2012-2016 годы*<sup>1</sup> в числе задач по обеспечению общественной безопасности поставлена задача по созданию условий для уменьшения количества преступлений, совершенных в общественных местах и иных местах массового пребывания граждан на территории Пермского края.

Механизмом достижения поставленной задачи является реализация мероприятий подпрограммы «**Профилактика правонарушений в Пермском крае**» в рамках государственной программы Пермского края «Обеспечение общественной безопасности Пермского края» (утверждена постановлением Правительства Пермского края от 03.10.2013 № 1328-п). Кроме того, профилактическую направленность имеют мероприятия подпрограмм:

---

<sup>1</sup> Утверждена Законом Пермского края от 20.12.2012 № 140-ПК

«Противодействие наркомании и незаконному обороту наркотических средств, профилактика потребления психоактивных веществ на территории Пермского края»;

«Внедрение и развитие систем аппаратно-программного комплекса технических средств «Безопасный город»;

«Противодействие терроризму и экстремизму».

*По итогам реализации государственной программы «Обеспечение общественной безопасности Пермского края» в 2015 году отдельные целевые показатели в сфере профилактики правонарушений не были достигнуты. В частности, не уменьшилась, а увеличилась доля преступлений, совершенных в общественных местах, от общего количества зарегистрированных преступлений (отклонение фактического значения данного показателя от плана – 143,7%)<sup>2</sup>.*

Таким образом, **актуальность** принятия проекта закона Пермского края обусловлена необходимостью системообразующего правового обеспечения профилактики правонарушений в Пермском крае.

Вместе с тем следует отметить **проблемный момент**, который, на наш взгляд, препятствует принятию законопроекта в представленной редакции, - поскольку законопроект был разработан и внесен на рассмотрение Законодательного Собрания до принятия Федерального закона № 182-ФЗ, то его содержание нуждается в существенной переработке. При подготовке новой редакции законопроекта из его текста целесообразно исключить нормы, дублирующие положения Федерального закона № 182-ФЗ, и сделать акцент на регламентации приоритетных направлений и мер профилактической деятельности в Пермском крае с учетом местной специфики, а также координации деятельности в указанной сфере.

В целом полагаем, что **благоприятные социально-экономические последствия** принятия законопроекта, при условии его доработки в соответствии с действующим федеральным законодательством, выразятся в совершенствовании правовых и организационных основ профилактики правонарушений в Пермском крае и, соответственно, более эффективном функционировании региональной системы профилактики правонарушений.

Начальник управления,  
государственный советник  
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная

Суворова  
217 75 83

---

<sup>2</sup> Сводный годовой доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ Пермского края за 2015 год