



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

## Управление аналитической и законотворческой деятельности

### АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "Об отдельных вопросах участия  
граждан в охране общественного порядка на территории  
Пермского края"

01.04.2015

№ 43-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 04.03.2015 № 538-15/07 на основе проекта закона Пермского края, внесенного на рассмотрение Законодательного Собрания губернатором Пермского края Басаргиным В.Ф. (письмо от 02.03.2015 № СЭД-01-62-271).

Проектом закона «Об отдельных вопросах участия граждан в охране общественного порядка на территории Пермского края» предлагается урегулировать:

- порядок создания и деятельности координирующих органов (штабов) народных дружин;
- образец и порядок выдачи удостоверения народного дружинника;
- описание и образец отличительной символики и форменной одежды народного дружинника;
- порядок личного страхования народных дружинников.

При этом предлагается *признать утратившим силу* Закон Пермской области от 06.12.2002 № 497-92 «Об участии граждан Российской Федерации в обеспечении общественного порядка на территории Пермского края».

Оценивая актуальность законопроекта, необходимо отметить следующее.

1. С 02.07.2014 вступил в силу Федеральный закон от 02.04.2014 № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ).

*Под участием граждан в охране общественного порядка в Федеральном законе № 44-ФЗ понимается оказание гражданами помощи органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам в целях защиты жизни, здоровья, чести и достоинства человека, собственности, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств, совершаемых в общественных местах.*

С целью создания правовых условий для добровольного участия граждан

Российской Федерации в охране общественного порядка в Федеральном законе № 44-ФЗ урегулированы следующие аспекты указанной деятельности:

- принципы участия граждан в охране общественного порядка и ограничения с этим связанные;
- деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления по обеспечению участия граждан в охране общественного порядка;
- формы участия граждан в охране общественного порядка;
- порядок создания и деятельности народных дружин;
- гарантии и льготы в сфере правовой и социальной защиты народных дружинников и внештатных сотрудников полиции.

Согласно статье 6 Федерального закона № 44-ФЗ деятельность органов государственной власти по обеспечению участия граждан в охране общественного порядка **заключается в оказании поддержки гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка**, в соответствии с полномочиями, установленными федеральным и региональным законодательством.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации **вправе:**

- выделять средства на финансирование материально-технического обеспечения деятельности народных дружин, предоставлять народным дружинам помещения, технические и иные материальные средства, необходимые для осуществления их деятельности;
- осуществлять материальное стимулирование деятельности народных дружинников за счет бюджетных средств;
- предоставлять народным дружинникам во время исполнения обязанностей народного дружинника проездные билеты на все виды общественного транспорта городского, пригородного и местного сообщения (за исключением такси) в пределах территории муниципального образования;
- осуществлять личное страхование народных дружинников на период их участия в проводимых органами внутренних дел (полицией) или иными правоохранными органами мероприятиях по охране общественного порядка;
- устанавливать дополнительные льготы и компенсации для народных дружинников;
- устанавливать гарантии правовой и социальной защиты членов семей народных дружинников в случае гибели народного дружинника в период участия в проводимых органами внутренних дел (полицией) или иными правоохранными органами мероприятиях по охране общественного порядка;
- использовать иные формы их материальной заинтересованности и социальной защиты, не противоречащие законодательству Российской Федерации.

2. До принятия Федерального закона № 44-ФЗ вопросы участия граждан в охране общественного порядка главным образом регулировались **на уровне регионального законодательства**. На момент разработки и принятия Федерального закона № 44-ФЗ в субъектах Российской Федерации действовали 63

региональных закона, принятых по вопросам участия граждан в обеспечении правопорядка.

В настоящее время в субъектах Российской Федерации проводится работа по принятию законов, направленных на приведение регионального законодательства в соответствие с Федеральным законом № 44-ФЗ.

*В целях реализации Федерального закона № 44-ФЗ в регионах преимущественно принимаются новые законы, которыми установлены порядок создания и деятельности координирующих органов (штабов) народных дружин, образец и порядок выдачи удостоверения народного дружинника, отличительная символика народных дружинников, урегулированы вопросы предоставления правовых и социальных гарантий, компенсаций и иных мер материального и морального стимулирования народных дружинников.*

*В Кабардино-Балкарской Республике, Краснодарском, Хабаровском краях, Костромской и Самарской областях действующие региональные законы об участии граждан в осуществлении охраны общественного порядка приведены в соответствие с положениями Федерального закона № 44-ФЗ с учетом полномочий субъекта РФ по регулированию отношений в данной сфере.*

3. В Пермском крае действует Закон Пермской области от 06.12.2002 № 497-92 «Об участии граждан Российской Федерации в обеспечении общественного порядка на территории Пермского края» (далее – Закон Пермской области № 497-92).

В связи с принятием Федерального закона № 44-ФЗ положения Закона Пермской области № 497-92 вступили в противоречие с федеральным законодательством, прежде всего в части **форм участия граждан в обеспечении общественного порядка** (таблица).

Таблица

**Формы участия граждан в охране общественного порядка**

| Федеральный закон<br>от 02.04.2014 № 44-ФЗ<br>«Об участии граждан в охране<br>общественного порядка»                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Закон Пермской области<br>от 06.12.2002 № 497-92 «Об участии<br>граждан Российской Федерации в<br>обеспечении общественного порядка на<br>территории Пермского края»                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- содействие органам внутренних дел (полиции) и иным правоохранительным органам;</li> <li>- внештатное сотрудничество с полицией;</li> <li>- участие граждан в поиске лиц, пропавших без вести;</li> <li>- участие в деятельности общественных объединений правоохранительной направленности;</li> <li>- участие в деятельности народных дружин</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- пропаганда правовых знаний;</li> <li>- оказание содействия правоохранительным органам;</li> <li>- содействие в профилактической работе по предупреждению детской безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;</li> <li>- участие в общественных объединениях, уставные цели которых предусматривают оказание помощи правоохранительным органам;</li> <li>- участие в дружинах охраны общественного порядка;</li> <li>- участие в деятельности общественных пунктов охраны порядка</li> </ul> |

Федеральным законом № 44-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации по правовому регулированию участия граждан в охране общественного порядка отнесены отдельные вопросы **организации деятельности народных дружин**.

- Так, согласно статье 13 Федерального закона № 44-ФЗ законом субъекта Российской Федерации определяется **порядок создания и деятельности координирующих органов (штабов)**, которые могут создаваться органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в целях взаимодействия и координации деятельности народных дружин.

В законопроекте определен следующий порядок создания координирующих штабов: решение о создании координирующего органа (штаба) народных дружин Пермского края принимается Правительством Пермского края; решение о создании координирующих органов (штабов) народных дружин муниципальных образований принимается органами местного самоуправления.

При этом координирующие органы (штабы) народных дружин осуществляют свою деятельность в соответствии с положениями, которые утверждаются нормативным правовым актом Правительства Пермского края, нормативным правовым актом соответствующего органа местного самоуправления. Кроме этого, в проекте закона урегулированы основные моменты порядка создания и деятельности координирующих органов (штабов) народных дружин.

- В соответствии со статьей 16 Федерального закона № 44-ФЗ законом субъекта Российской Федерации устанавливаются **образец и порядок выдачи удостоверения** народного дружинника, а также **образец форменной одежды и (или) отличительной символики** народного дружинника.

Согласно ст. 2 законопроекта народные дружинники при участии в охране общественного порядка на территории Пермского края должны иметь при себе удостоверение народного дружинника, а также носить форменную одежду и (или) использовать отличительную символику народного дружинника. Представленный законопроект устанавливает:

- описание и образец удостоверения народного дружинника, порядок его выдачи;

- описание и образец форменной одежды народного дружинника – жилет из ткани с V-образным вырезом горловины и центральной бортовой застежкой;

- описание и образец отличительной символики народного дружинника – нарукавная повязка красного цвета, которая носится на плече левой руки.

- В соответствии со статьей 26 Федерального закона № 44-ФЗ органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления могут осуществлять **личное страхование** народных дружинников на период их участия в проводимых органами внутренних дел (полицией) или иными правоохранительными органами мероприятиях по охране общественного порядка, устанавливать **дополнительные льготы и компенсации** для народных дружинников, **гарантии правовой и социальной защиты членов семей народных дружинников** в случае гибели народного дружинника в период участия в проводимых органами внутренних дел (полицией) или иными

правоохранительными органами мероприятиях по охране общественного порядка, а также использовать иные формы их материальной заинтересованности и социальной защиты, не противоречащие законодательству Российской Федерации. Порядок предоставления органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления народным дружинникам льгот и компенсаций устанавливается законами субъектов Российской Федерации.

Представленным законопроектом предусматривается **личное страхование народных дружинников** на период их участия в проводимых органами внутренних дел (полицией) и иными правоохранительными органами мероприятиях по охране общественного порядка на территории Пермского края на случай гибели, получения травмы или иного повреждения здоровья. Страховая сумма на каждого застрахованного устанавливается в размере **20 000 рублей**, при этом предусмотрена возможность ежегодной индексации. Личное страхование народных дружинников является расходным обязательством Пермского края.

Следует отметить, что личное страхование народных дружинников предусмотрено и в действующем Законе Пермской области № 497-92. Полномочия по личному страхованию дружинников осуществляются органами местного самоуправления городских округов, городских и сельских поселений на основании Закона Пермского края от 30.04.2010 № 612-ПК «О передаче органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий по страхованию граждан Российской Федерации, участвующих в деятельности дружин охраны общественного порядка на территории Пермского края».

*По данным отчета об исполнении бюджета за 2013 год финансирование выполнения органами местного самоуправления государственных полномочий по страхованию в 2013 году из бюджета края составило 121,5 тыс.руб., из них израсходовано органами местного самоуправления - 108,8 тыс.руб. Численность дружинников в Пермском крае - 539 человек.*

*В бюджете Пермского края на 2015 год и плановый период 2016-2017 годов на осуществление переданных государственных полномочий по личному страхованию дружинников предусмотрены субвенции, передаваемые местным бюджетам, на 2015 г. в сумме 117,4 тыс. руб., 2016 г. – 118,2 тыс.руб., 2017 г. – 118,8 тыс.руб.*

В связи с вышеизложенным принятие законопроекта не потребует дополнительных расходов средств краевого бюджета.

Как **проблемный момент** отметим, что статья 2 законопроекта имеет название «Удостоверение и отличительная символика народных дружинников», однако данной статьей также устанавливаются описание и образец **форменной одежды** народного дружинника. С учетом содержания статьи её название предлагается изложить в следующей редакции: «Удостоверение, **форменная одежда и отличительная символика народных дружинников**».

Полагаем, что принятие законопроекта **актуально** и **повлечет благоприятные последствия**, связанные с формированием в Пермском крае правовой базы, регулирующей отдельные аспекты участия граждан в охране общественного порядка в соответствии с Федеральным законом «Об участии граждан в охране общественного порядка».

Начальник управления,  
государственный советник  
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная