

УДК 614.08.084  
ББК 68.9

Л.А. Бурылова

## ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА ТЕРРИТОРИИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Охрана общественного порядка и обеспечение безопасности населения осуществляется в условиях противоречивого законодательства при отсутствии четкого разграничения полномочий государства и органов местного самоуправления. Рассматриваются варианты законодательного решения полномочий органов местного самоуправления.

Ключевые слова: *общественная безопасность, охрана общественного порядка, органы местного самоуправления, разграничение полномочий.*

Согласно ст. 132 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления самостоятельно осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения [1].

Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» относит к вопросам местного значения организацию охраны общественного порядка на территории муниципальных образований, а также другие вопросы обеспечения общественной безопасности [3].

В соответствии со ст. 14, 15 и 16 указанного Закона население имеет право и обязано в границах соответствующих муниципальных образований:

- обеспечивать безопасность дорожного движения на автомобильных дорогах местного значения;
- участвовать в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма;
- принимать участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций;
- обеспечивать первичные меры пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселения и в городских округах;
- организовывать и осуществлять мероприятия по гражданской обороне, защите населения и территории поселения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

---

© Бурылова Л.А., 2012

Бурылова Любовь Алексеевна – доцент кафедры философии и права ФГБОУ ВПО «Пермский национальный исследовательский политехнический университет»; e-mail: pravoved@pstu.ru.

- создавать, обеспечивать содержание и организацию деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований;
- осуществлять мероприятия по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья;
- организовывать мероприятия по охране окружающей среды в границах городского округа, а также проводить мероприятия межпоселенческого характера в муниципальном районе.

К вопросам местного значения в сфере охраны общественного порядка относятся:

1) создание условий для деятельности добровольных формирований населения по охране общественного порядка;

2) предоставление помещения для работы на обслуживаемом административном участке поселения сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции;

3) предоставление сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции, и членам его семьи жилого помещения на период выполнения сотрудником обязанностей по указанной должности;

4) организация охраны общественного порядка на территории муниципального района и городского округа муниципальной милицией.

Понятия «общественная безопасность» и «общественный порядок» в действующем законодательстве Российской Федерации не нашли четкого закрепления, в связи с чем существует неопределенность разграничения полномочий между органами государственной власти и местного самоуправления в этой сфере.

В юридическом энциклопедическом словаре общественная безопасность определяется как «система общественных отношений и юридических норм, регулирующих эти отношения в целях обеспечения общественного спокойствия, неприкосновенности жизни и здоровья населения, нормального труда и отдыха граждан, нормальной деятельности государственных и общественных организаций, учреждений и предприятий» [8, с. 204]

В комментарии к Уголовному кодексу Российской Федерации общественный порядок определяется как составная часть общественной безопасности. Применительно к объекту преступления, предусмотренному ст. 213 УК РФ, общественный порядок рассматривается как система отношений между людьми, совокупность правил поведения в обществе, обеспечивающих обстановку спокойствия и защищенности в различных социальных сферах [7].

Энциклопедический словарь конституционного права под охраной общественного порядка подразумевает меры по ограждению порядка, сложившегося в обществе под воздействием экономических, политических, социальных, юридических, нравственных и других факторов, от каких бы то ни было посягательств, иных попыток причинения ему вреда. Охрана общест-

венного порядка предполагает охрану общественных отношений, которые сформировались под воздействием, как правовых предписаний, так и норм морали [9].

Эта, казалось бы, чисто теоретическая проблема отрицательно сказывается на практической деятельности органов местного самоуправления. Органы местного самоуправления городского поселения Краснокамск и Краснокамского муниципального района Пермского края на протяжении ряда лет не могли решить проблему тушения свалки отходов производства бывшего ЦБК. За 70 лет существования бумкомбината здесь собралось около 4 млн т кородревесных отходов, спрессованных слоем до 30 м. Сейчас свалка кородревесных отходов рядом с жилыми микрорайонами «Рейд» и «Мясокомбинат» в устье реки Малая Ласьва раскинулась на 22 га. Горение, а вернее, тление отходов наносит огромный вред как окружающей среде, так и здоровью людей [16]. Определение расходных обязательств бюджетов поселения и муниципального района затруднено размытостью понятий пожарной, экологической, техногенной безопасности. Первичные меры пожарной безопасности возложены на городское поселение, а меры по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций относятся к расходным обязательствам муниципального района. Кроме того, земля под свалкой находится в федеральной собственности.

С 1 марта 2011 года вступил в силу Федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» [5]. Полиция в силу ст. 4 указанного Закона является составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел. Согласно п. 6 части 1 ст. 2 Закона, одним из основных направлений деятельности полиции является обеспечение правопорядка в общественных местах. В ее обязанности входит, в частности, обеспечение безопасности граждан и общественного порядка на улицах, площадях, стадионах, в скверах, парках, на транспортных магистралях, т.е. на территории муниципалитетов.

Между тем Конституция Российской Федерации (часть 1 ст. 132) устанавливает, что органы местного самоуправления самостоятельно осуществляют охрану общественного порядка. Во исполнение Конституции РФ Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» организацию охраны общественного порядка муниципальной милицией относит к вопросам местного значения муниципальных районов и городских округов (п. 8 части 1 ст. 15, п. 9 части 1 ст. 16) [3].

Еще на стадии обсуждения проекта Федерального закона № 446526-5 «О полиции» разработчикам было указано на явные противоречия законопроекта конституционному принципу самостоятельности местного самоуправления в решении вопросов местного значения. В частности, Комитет Государственной думы по вопросам местного самоуправления утверждал, что «положения законопроекта в части охраны общественного порядка нуж-

даются в концептуальном согласовании с нормами Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ с учетом конституционных положений» [9].

Позиция Комитета Государственной думы по безопасности была выражена следующим образом: «Необходимо конкретизировать и соотнести с положениями Федерального закона „Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации“ вопросы наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, предусматривающими осуществление таких полномочий за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций из соответствующих бюджетов. С целью реализации функции полиции по профилактике правонарушений представляется целесообразным конкретизировать в законопроекте порядок взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления с территориальными органами полиции, установив четкий перечень вопросов, мероприятий и полномочий, в рамках которых будет осуществляться данное взаимодействие» [10]. Эти справедливые замечания не были учтены.

Как видим, в Законе «О полиции» органам местного самоуправления отведена скромная роль «осуществлять по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации *расходы на реализацию возложенных на полицию обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности*» [5].

Из публичных выступлений главы МВД Рашида Нургалиева на расширенном заседании отделения общественных наук РАН 27 мая 2010 года следует, что в России нецелесообразно создавать муниципальную милицию. Нургалиев напомнил, что эксперимент по созданию местной милиции, проводившийся в 90-е годы прошлого века, провалился. Министр внутренних дел пояснил: «Провал заключался в том, что муниципалы не могут выполнять все функции, которые выполняет милиция общественной безопасности. Если сейчас на муниципальный уровень финансирование милиции отдать, то через несколько лет мы опять увидим негативные последствия»<sup>1</sup>. В интервью от 2 июня 2010 года Р. Нургалиев заявил: «Создание муниципальной милиции – пройденный этап».

В июле 2011 года министром внутренних дел России утверждено Положение о Главном управлении по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Согласно Положению, это структурное подразделение центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации, в частности, должно осуществлять выработку и реализацию государственной политики в области охраны общественного порядка, обес-

---

<sup>1</sup> [http://news.km.ru/municipalnaya\\_milicziya\\_v\\_rossi](http://news.km.ru/municipalnaya_milicziya_v_rossi)

печения общественной безопасности. Важнейшим направлением в работе Главного управления является возрождение государственной системы профилактики правонарушений.

На территории субъекта Российской Федерации обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности поручено осуществлять территориальным органам Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации. Типовое положение о территориальных органах утверждено Указом Президента РФ от 01.03.2011 № 249 [6].

Территориальный орган должен обеспечивать совместно с органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления безопасность граждан и общественный порядок на улицах, площадях, стадионах, в скверах, парках и в других общественных местах городов и иных населенных пунктов [6, п.13]. А в целях реализации своих полномочий территориальный орган МВД имеет право использовать возможности государственных органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций в порядке, установленном законодательством Российской Федерации [6, п.14].

Координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также *взаимодействие с органами местного самоуправления* и организациями по исполнению законодательства Российской Федерации в сфере профилактики правонарушений поручено осуществлять Правительственной комиссии по профилактике правонарушений. Председателем Правительственной комиссии по профилактике правонарушений назначен министр внутренних дел Российской Федерации Р.Г. Нургалиев.

Однако анализ вопросов, рассматривавшихся на заседаниях указанной комиссии в 2011 году (протоколы от 29 марта, 26 сентября, 28 декабря 2011 года), а также плана проведения ее заседаний на 2012 год показывает, что Правительственная комиссия по профилактике правонарушений не уделяет внимания взаимодействию федерального ведомства и органов местного самоуправления<sup>2</sup>.

Указами Президента РФ от 23 мая 2011 г. № 668 и от 28 июля 2011 г. № 1027 утверждены Положения об Общественном совете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах.

---

<sup>2</sup> [http://www.mvd.ru/mvd/prav\\_kom/](http://www.mvd.ru/mvd/prav_kom/)

Согласно Положению, Общественный совет при Министерстве внутренних дел Российской Федерации является совещательным органом и образуется в целях обеспечения согласования общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, а также общественных объединений, правозащитных, религиозных и иных организаций, профессиональных объединений предпринимателей. В числе задач Совета перечислено и решение наиболее важных вопросов деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, в том числе полиции. Как видно из протоколов заседаний Общественного совета при МВД, его деятельность, в основном, посвящена повышению рейтинга МВД, укреплению законности среди личного состава органов внутренних дел<sup>3</sup>.

С 1 января 2012 года утратил силу Указ Президента РФ от 12.02.1993 № 209 (ред. от 02.12.1998) «О милиции общественной безопасности (местной милиции) в Российской Федерации», которым устанавливалась обязанность органов местного самоуправления частично финансировать милицию общественной безопасности из местного бюджета.

С этого же дня в связи с изданием Постановления Правительства Российской Федерации от 06.10.2011 № 824 признано утратившим силу Положение о создании, реорганизации и ликвидации подразделений милиции общественной безопасности.

Не действует в настоящее время и указ губернатора Пермского края от 18.12.2006 № 1999 «О дополнительных мерах поддержки деятельности правоохранительных органов», в силу которого органы местного самоуправления обязаны были представлять в Министерство общественной безопасности Пермского края ежеквартальную отчетность по использованию средств на содержание дополнительной численности милиции [12].

Решением Пермского краевого суда от 30 сентября 2010 года, опубликованным в марте 2011 года, было признано незаконным и недействующим постановление правительства Пермского края от 05.04.2010 года № 135-п «Об утверждении порядка создания, реорганизации и ликвидации подразделений милиции общественной безопасности органов внутренних дел по Пермскому краю, финансируемых за счет средств бюджетов Пермского края и муниципальных образований Пермского края».

Спустя несколько месяцев после решения суда правительством Пермского края было издано постановление от 14.02.2011 № 71-п о признании незаконного документа утратившим силу. Таким образом, прежнее законодательство о финансировании милиции (полиции) из местного бюджета утратило силу.

---

<sup>3</sup> [http://www.mvd.ru/mvd/prav\\_kom/](http://www.mvd.ru/mvd/prav_kom/)

Зато Федеральным законом от 19.07.2011 № 247-ФЗ внесены дополнения в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», относящие к вопросам местного значения поселения, муниципального района и городского округа обязанности по обеспечению деятельности полиции. Органы местного самоуправления обязаны теперь предоставлять помещения для работы сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции. До 1 января 2017 года на местный бюджет возлагается обязанность предоставить жилое помещение участковому уполномоченному полиции и членам его семьи на период выполнения им своих обязанностей (пп. 8.1 и 8.2 части первой ст. 15; пп. 9.1 и 9.2 ст. 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

А часть 5 ст. 86 Бюджетного кодекса Российской Федерации по-прежнему гласит, что органы местного самоуправления не вправе устанавливать и исполнять расходные обязательства, связанные с решением вопросов, отнесенных к компетенции федеральных органов государственной власти. Исключение составляют случаи, установленные федеральными законами.

Федеральный законодатель вновь игнорирует основные принципы организации местного самоуправления, закрепляя обязанности по материально-техническому и жилищно-бытовому обеспечению государственных служащих в качестве вопросов местного значения. А ведь сложившаяся за последние годы судебная практика признает обязанность финансирования расходов на обеспечение деятельности участковых уполномоченных из казны Российской Федерации.

Депутаты Государственной думы не спешат и с определением статуса муниципальной милиции, создание которой предусмотрено Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Принятие соответствующего Федерального закона, о необходимости которого заявлено еще в октябре 2003 года [3], даже не планируется. Более того, в ноябре 2011 года в Государственную думу Российской Федерации поступил проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон „Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации“». Законопроектом предлагается внести в Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» следующие изменения: «Абзац второй части третьей статьи 83 изложить в следующей редакции: „Пункт 8 части 1 статьи 15 и пункт 9 части 1 статьи 16 настоящего Федерального закона вступают в силу с момента официального опубликования федерального закона или закона субъекта Российской Федерации, определяющих порядок организации и деятельности муниципальной милиции“».

По мнению автора, предлагаемый проект Федерального закона не препятствует дальнейшей разработке и принятию федерального закона о муниципальной милиции, а напротив, позволит накопить необходимую для этого нормотворческую и правоприменительную практику.

Законопроект противоречит Конституции Российской Федерации. Согласно пункту «н» ст. 72 Конституции Российской Федерации установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. А в силу части 2 ст. 76 по предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

Конституционный суд Российской Федерации среди обязательных правовых условий, при соблюдении которых субъект Российской Федерации может самостоятельно осуществлять регулирование общественных отношений совместного ведения, выделил отсутствие противоречия федеральным законам, а также соблюдение прав и свобод человека и гражданина.

Текст законопроекта не учитывает, что Федеральным законом «О полиции» функция охраны общественного порядка передана органам государственной власти, а полномочия полиции и органов местного самоуправления в этой сфере федеральным законодательством не разграничены. Поэтому опережающее правовое регулирование субъектом Российской Федерации порядка создания и деятельности муниципальной милиции с теми же направлениями деятельности, что и полиция, будет противоречить федеральному законодательству.

Следует иметь в виду и то обстоятельство, что создание муниципальной милиции может повлечь наделение муниципальных милиционеров полномочиями, затрагивающими права и свободы граждан (применение оружия, задержание лица). Согласно ст. 55 Конституции Российской Федерации отдельные ограничения прав и свобод граждан устанавливаются только федеральными законами. Эти ограничения чаще всего выступают как необходимые условия для деятельности правоохранительных органов, призванных охранять права и свободы всех граждан. Такие законы необходимы в интересах большинства граждан. В них определяются пределы прав соответствующих органов и условия применения ими принуждения по отношению к гражданам [18].

В пояснительной записке автор законопроекта А.Г. Назаров утверждает: «В связи с вступлением в силу Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ „О полиции“ охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности возложены на полицию. При этом, как показывает практика, патрулирование на местах осуществляется, в том числе, и народными дружинниками. В связи с этим возникает необходимость сформировать право-

вую основу для деятельности так называемых „помощников“ полиции, а точнее муниципальной милиции».

Эта позиция автора противоречит конституционным принципам общности и самостоятельности органов местного самоуправления, провозглашенным ст. 12 и 132 Конституции Российской Федерации.

Третье утверждение автора законопроекта, будто предложенные им поправки «не требуют внесения изменений в другие законы», не учитывает действующее законодательство.

Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения определены Федеральным законом № 184-ФЗ от 06.10.1999 «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». В действующих законах право субъектов РФ регулировать порядок создания муниципальной милиции не предусмотрено [2, 3]. Внесение изменений в Федеральный закон № 131-ФЗ в части дополнительных полномочий субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения следует производить одновременно с дополнением Федерального закона № 184-ФЗ.

***Обеспечение общественной безопасности в Пермском крае.*** Пермский край относится к числу регионов с повышенным уровнем преступности, превышая по количеству преступлений значения республик и областей Приволжского федерального округа и общероссийские показатели.

За 2010 год органами внутренних дел края зарегистрировано 73 435 преступлений, это на 16,8 % ниже уровня 2009 года и на 40,7 % ниже уровня 2005 года.

Наибольший уровень преступности – в 1,5–1,6 раза выше среднекраевого – зафиксирован в Перми, Лысьвенском и Усольском районах.

По количеству преступлений на 10 тыс. чел. Пермский край имеет один из самых высоких показателей и занимает последнее место среди регионов-конкурентов по итогам 2010 года.

Выработка государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере общественной безопасности находится в компетенции Министерства общественной безопасности Пермского края. В соответствии с Положением, утвержденным постановлением правительства Пермского края от 17.08.2006 № 23-п (ред. от 10.03.2011) «Об утверждении Положения о Министерстве общественной безопасности Пермского края», целями деятельности Министерства, в частности, являются:

1) реализация, обеспечение и защита прав и свобод человека и гражданина, охрана собственности и общественного порядка, борьба с преступностью;

2) борьба с катастрофами, стихийными бедствиями и эпидемиями, ликвидация их последствий;

3) обеспечение пожарной безопасности;

4) подготовка к защите и защита населения, материальных и культурных ценностей от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий, а также при возникновении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

В сфере обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина, охраны собственности и общественного порядка, борьбы с преступностью Министерство:

- обеспечивает в установленном порядке подготовку проекта акта правительства Пермского края, определяющего порядок создания, реорганизации и ликвидации подразделений милиции общественной безопасности, финансируемых за счет средств областного, краевого бюджетов и местных бюджетов (этот пункт с 01.01.2012 года противоречит федеральному законодательству);

- осуществляет противодействие терроризму в пределах своих полномочий, оказывает содействие организациям, осуществляющим борьбу с терроризмом и экстремизмом;

- решает вне пределов ведения Российской Федерации вопросы обеспечения безопасности дорожного движения;

- оказывает содействие созданию дружин охраны общественного порядка.

Правовое регулирование создания и деятельности добровольных народных дружин осуществляется законом Пермской области от 06.12.2002 № 497-92 (ред. от 29.11.2011) «Об участии граждан Российской Федерации в обеспечении общественного порядка на территории Пермского края» [11].

Кстати, проект Федерального закона № 146414-5 «Об участии граждан в охране общественного порядка», в очередной раз внесенный в Государственную думу РФ 29.10.2010 года, до сих пор проходит согласование в комитетах и комиссиях Госдумы.

Органы местного самоуправления Пермского края продолжают принимать и реализовывать программы обеспечения общественной безопасности на территории своих муниципальных образований, ставя перед собой задачи снижения преступности [14], профилактики правонарушений [15]. Финансирование большинства мероприятий по охране общественного порядка, включая расходы государственных органов, представительные органы местного самоуправления предусматривают в бюджетах муниципальных образований [16].

Решением Пермской городской думы от 21.12.2011 № 250 (ред. от 28.02.2012) в бюджете города Перми на 2012 год и на плановый период 2013

и 2014 годов запланировано 124 млн 673 тыс. руб. на обеспечение национальной безопасности и правоохранительной деятельности, осуществляемой департаментом общественной безопасности администрации города Перми [12].

Долгосрочная целевая программа «Безопасный город» на 2009–2012 годы, утвержденная постановлением администрации г. Перми от 24.11.2008 года № 1102 (в ред. от 30.11.2011), имеет целью повышение качества жизни и улучшение инвестиционного климата в городе Перми через снижение уровня преступности и иных видов рисков в сфере безопасности.

По сути, органы местного самоуправления, занимаясь вопросами правоохранительной деятельности и снижения уровня преступности, выступают «помощниками» полиции. При этом конституционный принцип самостоятельного осуществления вопросов местного значения остается не реализованным.

В соответствии с частью второй ст. 1.3.1. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях органы государственной власти субъектов Российской Федерации имеют право наделять органы местного самоуправления государственными полномочиями по созданию административных комиссий [4].

Органы местного самоуправления на территории Пермского края такими полномочиями не наделены и не имеют возможности создавать собственные административные комиссии, деятельность которых позволила бы реально влиять на предупреждение ряда правонарушений.

Учитывая, что федеральный закон о муниципальной милиции в ближайшее время не будет принят, было бы целесообразно в интересах муниципальных образований абзац второй части третьей ст. 83 Федерального закона № 131-ФЗ от 06.10.2003 исключить. Такое предложение внесено 15.03.2012 года в рамках молодежного конкурса законопроектов «ЗаконоТВОРЕЦ» студенткой гуманитарного факультета ПНИПУ (группа ГМУ-10-3) С. Мишиной. Этот альтернативный законопроект учитывает реальную заинтересованность населения муниципальных образований в обеспечении общественного порядка силами муниципальной милиции. В отличие от законопроекта А. Назарова, предложившего осуществлять правовое регулирование этого вопроса не только федеральным законом, но и законом субъекта Российской Федерации, альтернативный студенческий законопроект основан на конституционном принципе самостоятельности органов местного самоуправления в решении вопросов местного значения.

В целях обеспечения органов местного самоуправления Пермского края полномочиями по профилактике правонарушений в сфере, отнесенной к вопросам местного значения, необходимо передать органам местного самоуправления полномочия по созданию и организации деятельности административных комиссий.

Предложенные меры позволили бы органам местного самоуправления в рамках установленных действующим Федеральным законом вопросов местного значения самостоятельно обеспечивать общественную безопасность на территории муниципального образования, а не «быть у полиции на посылках».

### Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2009. – № 4. – Ст. 445.

2. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (ред. от 30.11.2011). – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 06.12.2011, с изм. от 07.12.2011). – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федер. закон от 28 декабря 2009 г. № 380-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2010. – № 1. – Ст. 1.

5. О полиции: Федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

6. Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 249 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 10. – Ст. 1335.

7. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / А.А. Ашин [и др.]; под ред. А.И. Чучаева. – 2-е изд., испр., перераб. и доп. – М.: КОНТРАКТ; ИНФРА-М, 2010.

8. Юридический энциклопедический словарь. – М., 1984. – С. 204.

9. Решение Комитета Государственной думы по вопросам местного самоуправления от 18.11.2010 № 99/2 // Законопроекты [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

10. Заключение Комитета Государственной думы по безопасности от 07.12.2010 № 161/1 «По проекту Федерального закона № 446526-5 „О полиции“» [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

11. Об участии граждан Российской Федерации в обеспечении общественного порядка на территории Пермского края [Электронный ресурс]: закон Пермской области от 6 декабря 2002 г. № 497-92 (ред. от 29.11.2011). – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

12. О признании утратившими силу отдельных актов губернатора Пермского края: указ губернатора Пермского края от 24 января 2012 г. № 7 // Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края. – 2012. – 30 янв. – № 4.

13. Официальный бюллетень органов местного самоуправления муниципального образования город Пермь. – 2011. – 30 дек. – Т. 2. – № 99.

14. О комплексной целевой программе «Обеспечение общественной безопасности в Усольском муниципальном районе на 2011–2013 годы» [Электронный ресурс]: решение Земского собрания Усольского муниципального района от 24 февраля 2011 г. № 115. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

15. Об утверждении долгосрочной целевой программы профилактики правонарушений и организации охраны общественного порядка «Безопасность» в муниципальном образовании «Чусовской муниципальный район» на 2011–2013 гг. [Электронный ресурс]: постановление главы Чусовского муниципального района от 20 октября 2010 г. № 1313 (ред. от 25.11.2011). – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

16. Об утверждении Стратегии развития Соликамского городского округа до 2018 г. и Программы социально-экономического развития Соликамского городского округа на 2008–2012 годы [Электронный ресурс]: решение Соликамской городской думы от 27 февраля 2008 г. № 304 (ред. от 30.11.2011). – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

17. Город без воздуха [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.interfax-russia.ru/Povoljje/print.asp?id=218105&type=view>

19. Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. – М.: НОРМА, 2008. – 448 с.

Получено 21.05.2012

**L.A. Burylova**

## **THEORETICAL AND PRACTICAL PROBLEMS OF PUBLIC SAFETY WITHIN THE TERRITORY OF MUNICIPAL FORMATION**

The public order and public security are currently maintained by controversial legislation with no strict separation of powers between the state and local governments. The paper offers different kinds of legislative solutions for authorization of local governments.

**Keywords:** public safety, maintenance of public order, local government, separation of powers.