



КОНТРОЛЬНО-СЧЁТНАЯ ПАЛАТА ПЕРМСКОГО КРАЯ

(КСП ПК)

Ул. Ленина, д. 51, г. Пермь, 614006, тел. (342) 217-75-00, факс 217-75-01, E-mail: Permoblksp@ksppk.ru
ОКПО 50283606, ОГРН 1025900537090, ИНН/КПП 5902292350/590201001

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона Пермского края «О казачьих дружинах в Пермском крае»
(внесенный группой депутатов Законодательного Собрания Пермского края)

« 19 » мая 2017 г.

№ 23

По результатам финансовой экспертизы представленного на заключение проекта закона Пермского края «О казачьих дружинах в Пермском крае» (далее – законопроект), КСП ПК отмечает следующее.

1. Законопроектом предлагается определить порядок создания и деятельности на территории Пермского края казачьих дружин (далее – дружина), основные направления деятельности дружины, условия и порядок приема в дружину, обязанности и права дружинников, их ответственность, прекращение деятельности дружины, как составной части юридического лица - казачьего общества.

2. Следует отметить, что в настоящее время действуют Законы Пермского края, основанные на федеральном законодательстве, определяющие основы для добровольного участия граждан в охране общественного порядка, исполнения ими обязанностей добровольного пожарного. Так, действует Закон Пермского края от 09.07.2015 № 511-ПК «Об отдельных вопросах участия граждан в охране общественного порядка на территории Пермского края»¹ (далее - Закон Пермского края № 511-ПК), определяющий основы для добровольного участия граждан в охране общественного порядка, основы создания и деятельности добровольных дружин на территории Пермского края, а также Закон Пермского края от 30.09.2011 № 827-ПК «О добровольной пожарной охране в Пермском крае»², устанавливающий права и гарантии, меры поддержки добровольных пожарных, регулирующий отношения добровольной пожарной охраны с органами государственной власти Пермского края, органами местного самоуправления.

На членов казачьих обществ действия данных Законов также распространяются.

3. Согласно ч. 5 ст. 7 Федерального закона от 05.12.2005 № 154-ФЗ «О государственной службе российского казачества» (далее - Федеральный закон № 154-ФЗ) порядок заключения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления муниципальных образований договоров (соглашений) с казачьими обществами устанавливается соответственно Правительством РФ, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ, органом местного самоуправления муниципального образования в соответствии с порядком привлечения чле-

¹ принятый в соответствии с Федеральным законом от 02.04.2014 № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка»

² принятый в соответствии с Федеральным Законом от 06.05.2011 № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране»

нов казачьих обществ к несению государственной или иной службы, определяемым Правительством Российской Федерации. В настоящее время, в соответствии со ст. 7 Федерального закона № 154-ФЗ и «Положением о порядке привлечения членов казачьих обществ к несению государственной или иной службы и порядке заключения федеральными органами исполнительной власти и (или) их территориальными органами договоров (соглашений) с казачьими обществами», утвержденным постановлением Правительства РФ от 08.10.2009 № 806, постановлением Правительства Пермского края от 09.11.2010 № 855-п³ установлен Порядок заключения договоров (соглашений) с казачьими обществами Пермского края об оказании содействия исполнительным органам государственной власти Пермского края в осуществлении установленных задач и функций.

Также отдельными органами местного самоуправления муниципальных образований Пермского края приняты нормативные правовые акты, определяющие порядок заключения договоров (соглашений) с казачьими обществами. Например, постановлением администрации города Перми от 18.01.2013 № 18 утвержден «Порядок заключения договора (соглашения) с казачьими обществами об оказании содействия администрации города Перми в осуществлении установленных задач и функций». При этом, конкретные наименования казачьих обществ, внесенных в государственный реестр казачьих обществ в РФ, в вышеуказанных нормативных правовых актах не указаны. Между тем, согласно п. 2 ст. 1 рассматриваемого законопроекта, его действие распространяется только на казачьи дружины из числа членов казачьих обществ, входящих в состав Северо-Западного (Прикамского) окружного казачьего общества (далее - Окружное казачье общество).

Информация о согласовании законопроекта с муниципальными образованиями Пермского края и с Окружным казачьим обществом в пояснительной записке к законопроекту не представлена.

На основании вышеизложенного отмечаем, что **необходимость принятия данного законопроекта не достаточно обоснована.**

4. Предлагаемые законопроектом структура и отдельные его нормы аналогичны установленным в законах отдельных субъектов РФ, в частности, в законе Ростовской области от 29.09.1999 № 47-ЗС «О казачьих дружинах в Ростовской области».

Также положения отдельных статей законопроекта идентичны, с учетом некоторых отличительных особенностей, нормам статей Закона Пермского края № 511-ПК. Например, положения ст. 8 «Удостоверение, форменная одежда и отличительная символика дружинников» законопроекта схожи, с учетом отличительных особенностей, с нормами ст. 2 с аналогичным названием Закона Пермского края № 511-ПК; ст. 13 законопроекта «Порядок страхования дружинников и предоставления гарантий социальной защиты» – со ст. 3 Закона Пермского края № 511-ПК, ст. 14 законопроекта «Порядок предоставления дружинникам иных льгот и компенсаций» - со ст. 4 Закона № 511-ПК.

³ «Об установлении Порядка заключения договоров (соглашений) с казачьими обществами Пермского края об оказании содействия исполнительным органам государственной власти Пермского края в осуществлении установленных задач и функций»

5. Рассматриваемый законопроект, в отличие от Закона Пермского края от 07.09.2016 № 688-ПК «О российском казачестве на территории Пермского края», являющегося, в основном, рамочным⁴, предусматривает введение новых видов расходных обязательств Пермского края. Так, согласно п. 3 ст. 13 законопроекта личное страхование дружинников является расходным обязательством Пермского края.

Исходя из положений п/п а) и п/п 2) п. 4 ст. 13 законопроекта предусматривается за счет средств краевого бюджета осуществлять выплату гарантии социальной защиты дружинников, а исходя из ст. 14 законопроекта - за счет средств краевого бюджета предполагается предоставление дружинникам льгот и компенсаций, а также материальное стимулирование деятельности дружинников.

Кроме того, согласно п. 9 ст. 8 законопроекта, в качестве одного из источников финансирования расходов⁵ на изготовление удостоверений, форменной одежды, отличительной символики дружинников, указаны средства бюджета Пермского края.

6. В соответствии с нормами ст. 83⁶ Бюджетного кодекса РФ, нормативный правовой акт, предусматривающий введение новых видов расходных обязательств, должен содержать нормы, определяющие источники и порядок их исполнения.

Согласно финансово-экономическому обоснованию к законопроекту (далее – ФЭО) принятие законопроекта не потребует дополнительных расходов краевого бюджета, так как расходы на обеспечение деятельности казачьих дружин предлагается осуществить за счет перераспределения бюджетных средств.

Законом Пермского края от 29.12.2016 № 34-ПК «О бюджете Пермского края на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» предусмотрено на 2017-2019 годы ежегодно в рамках реализации государственной программы Пермского края «Обеспечение общественной безопасности Пермского края»⁷ финансирование следующих расходов, связанных с обеспечением деятельности добровольной пожарной охраны и народных дружинников:

(в тыс. руб.)

1. Страхование работников добровольной пожарной охраны и добровольных пожарных, осуществляющих деятельность по тушению пожаров и проведению аварийно-спасательных работ	715,8
2. Приобретение пожарно-технического вооружения и боевой одежды для оснащения подразделений добровольной охраны Пермского края (предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям)	1000,0
3. Осуществление полномочий по страхованию граждан Российской Федерации, участвующих в деятельности дружин охраны общественного порядка на территории Пермского края (межбюджетные трансферты)	142,5

⁴ Ст. 9 Закона ПК № 688-ПК гласит «Финансирование государственной поддержки российского казачества на территории Пермского края производится из средств бюджета Пермского края в порядке, установленном законодательством Пермского края».

⁵ помимо добровольных пожертвований и иных поступлений

⁶ «Осуществление расходов, не предусмотренных бюджетом»

⁷ утвержденной постановлением Правительства Пермского края от 03.10.2013 № 1328-п

4. Выплата материального стимулирования народным дружинникам за участие в охране общественного порядка (межбюджетные трансферты)	8017,8
5. Выплата единовременного пособия семьям работников добровольной пожарной охраны и добровольных пожарных, осуществляющих деятельность по тушению пожаров и проведению аварийно-спасательных работ, в случае гибели (смерти) работника на пожаре	150,0

В ФЭО к законопроекту предложено на обеспечение деятельности казачьих дружин перераспределить 50% суммы расходов по статьям расходов, указанных в пунктах 1- 3 вышеприведенной таблицы, что составляет 929,2 тыс. руб. (50% от суммы 1 858,3 тыс. руб.). Однако, отсутствует расчет потребности в средствах на обеспечение деятельности казачьих дружин, необходимых на реализацию законопроекта. Также не представлено основание для снижения на 50% потребности в средствах, предусмотренных в государственной программе Пермского края «Обеспечение общественной безопасности Пермского края» и, соответственно, в бюджете на указанные выше три мероприятия.

В соответствии с п. «в» ч. 2 ст. 3 Закона Пермского края от 06.03.2007 № 7-ПК «О порядке рассмотрения, принятия и обнародования законов Пермского края» необходимо было представить ФЭО, содержащее расчет изменения расходов краевого бюджета.

Таким образом, в нарушение вышеуказанной нормы, представленное ФЭО не содержит расчетов в дополнительных средствах бюджета Пермского края на реализацию закона, и предложенные источники покрытия за счет сокращения бюджетных средств, предусмотренных на обеспечение деятельности добровольной пожарной охраны и народных дружинников, также не обоснованы расчетами.

7. Исходя из предлагаемого ст. 16 законопроекта вступления Закона в силу, его принятие потребует внесения изменений в Закон Пермского края от 29.12.2016 № 34-ПК «О бюджете Пермского края на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов».

Вывод:

Законопроект требует доработки.

Председатель КСП ПК

Ю.В. Новоселов