



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края
"О добровольной пожарной охране в Пермском крае"

30.08.2011

№ 143

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Девяткина Н.А. от 24.08.2011 № 2957-11/07 на основании проекта закона Пермского края, внесенного на рассмотрение Законодательного Собрания и.о.губернатора Пермского края Сухих В.А., и сопроводительных материалов к нему (письмо от 24.08.2011 № СЭД-01-19-883).

I. Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» установил право граждан на участие в обеспечении пожарной безопасности, в том числе в установленном порядке в деятельности добровольной пожарной охраны. Участие в добровольной пожарной охране является формой социально значимых работ, устанавливаемых органами местного самоуправления поселений и городских округов, в том числе вне границ населенных пунктов.

Сегодня общества добровольной пожарной охраны, добровольные пожарные наряду с подразделениями Государственной противопожарной службы играют значительную роль в защите населения при чрезвычайных ситуациях. Ведет активную работу в области добровольной пожарной помощи Всероссийское добровольное пожарное общество (организовано в 1960 году). ВДПО – это не только крупнейшая в России общественная организация, ведущая организационно-массовую работу по формированию общественного сознания и гражданской позиции населения в области пожарной безопасности, привлечению граждан к предупреждению и тушению пожаров, но и одна из крупнейших и разветвленных производственно-бытовых сетей противопожарной продукции¹.

В целях повышения эффективности пожарного добровольчества в России, решения проблемы защиты от пожаров населенных пунктов, в том числе и в сельской местности, был принят Федеральный закон от 06.05.2011 № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране». Указанный Федеральный закон установил

¹ Электронный ресурс URL: http://www.fire.mchs.gov.ru/ohrana/?SECTION_ID=221. Дата обращения – 29.08.2011.

правовые основы создания и деятельности добровольной пожарной охраны, права и гарантии деятельности общественных объединений пожарной охраны и добровольных пожарных, регулирует отношения добровольной пожарной охраны с органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями и гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами и лицами без гражданства.

В соответствии с Федеральным законом *добровольная пожарная охрана* (далее – ДПО) – это социально ориентированные общественные объединения пожарной охраны, созданные по инициативе физических лиц и (или) юридических лиц - общественных объединений для участия в профилактике и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ.

Задачами ДПО являются:

- 1) осуществление профилактики пожаров;
- 2) спасение людей и имущества при пожарах, проведении аварийно-спасательных работ и оказание первой помощи пострадавшим;
- 3) участие в тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ.

Общественные объединения пожарной охраны создаются в одной из следующих организационно-правовых форм: *общественная организация пожарной охраны* или *общественное учреждение пожарной охраны*.

В форме общественных учреждений пожарной охраны создаются *добровольные пожарные команды* и *добровольные пожарные дружины*, ставящие своей целью участие в профилактике и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ.

II. Проект закона Пермского края «О добровольной пожарной охране в Пермском крае» разработан на основе Федерального закона «О добровольной пожарной охране». Законопроект определяет общие правовые, экономические и социальные основы создания и деятельности ДПО в Пермском крае, в частности:

1. Определяет направления участия органов государственной власти Пермского края и органов местного самоуправления в обеспечении деятельности ДПО, к ним отнесены обеспечение соблюдения прав и законных интересов ДПО и добровольных пожарных, установление системы мер правовой и социальной защиты добровольных пожарных, оказание поддержки при осуществлении ими своей деятельности.

2. Устанавливает, что имущество, используемое ДПО, формируется за счет:

- передачи имущества учредителем (учредителями) во владение, в аренду и(или) безвозмездное пользование на долгосрочной основе добровольной пожарной команде или добровольной пожарной дружине;
- взносов и пожертвований;
- поступлений от мероприятий, проводимых в соответствии с уставом добровольной пожарной команды или добровольной пожарной дружины;
- за счет средств поддержки, оказываемой органами государственной власти и органами местного самоуправления;
- иных не запрещенных законодательством поступлений.

3. Определяет личный состав ДПО: штатные работники ДПО и

добровольные пожарные, которые принимают участие в профилактике и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ на безвозмездной основе. Стимулирование деятельности добровольных пожарных может осуществляться учредителем (учредителями), органами государственной власти и органами местного самоуправления, а также организациями, привлекающими добровольных пожарных и работников добровольной пожарной охраны к участию в профилактике, тушению пожаров, проведению аварийно-спасательных работ, спасению людей и имущества на пожарах в установленном ими порядке.

4. Устанавливает меры поддержки, которые оказывают социально ориентированным общественным объединениям пожарной охраны органы государственной власти Пермского края, органы местного самоуправления: финансовая, имущественная, информационная, консультационная поддержка, а также поддержка в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников ДПО и добровольных пожарных. При этом отдельные меры поддержки конкретизированы – это предоставление субсидий на реализацию полномочий в сфере деятельности ДПО, передача государственного имущества Пермского края в безвозмездное пользование, а также муниципального имущества во владение и (или) пользование.

Следует отметить, что указанные меры поддержки предусмотрены законопроектом на основании положений Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», который установил особую категорию некоммерческих организаций - социально ориентированные некоммерческие организации, чья деятельность направлена на решение социальных проблем и развитие гражданского общества, и определил меры поддержки таких организаций органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Перечень мер поддержки, установленный в статье 8 законопроекта, является открытым, - согласно формулировке статьи в случаях, предусмотренных федеральными законами и (или) законами Пермского края, ДПО могут предоставляться иные меры поддержки в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и (или) законодательством Пермского края. Так, федеральное законодательство предусматривает также такие формы поддержки, как предоставление социально ориентированным некоммерческим организациям льгот по уплате налогов и сборов, предоставление льгот по уплате налогов и сборов юридическим лицам, оказывающим им материальную поддержку, размещение у социально-ориентированных НКО заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд (статья 31.1 Федерального закона «О некоммерческих организациях»).

5. Добровольные пожарные и работники ДПО подлежат личному страхованию на период исполнения ими обязанностей добровольного пожарного за счет средств бюджета Пермского края.

III. В других субъектах Российской Федерации также принимаются

отдельные законы с целью реализации Федерального закона от 06.05.2011 № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране», например:

Закон Московской области от 15.07.2011 № 126/2011-ОЗ «О государственной поддержке общественных объединений добровольной пожарной охраны и добровольных пожарных в Московской области»;

Закон Республики Калмыкия от 07.07.2011 № 277-IV-3 «Об отдельных вопросах деятельности добровольной пожарной охраны в Республике Калмыкия»;

Закон Удмуртской Республики от 30.06.2011 № 30-РЗ «О добровольной пожарной охране в Удмуртской Республике».

Основу этих законов составляют нормы, регулирующие следующие вопросы:

- *Меры государственной поддержки общественных объединений пожарной охраны и порядок их предоставления.*

Установленные в региональных законах меры поддержки в основном аналогичны предлагаемому в законопроекте. Из существующих отличий можно выделить Закон Удмуртской Республики от 30.06.2011 № 30-РЗ «О добровольной пожарной охране в Удмуртской Республике», который предусмотрел, помимо иных, следующие меры поддержки:

- *размещение в республиканских государственных СМИ на безвозмездной основе информации общественных объединений пожарной охраны, направленной на обеспечение безопасности населения по вопросам пожарной безопасности;*

- *общественные объединения пожарной охраны освобождаются от уплаты транспортного налога в отношении транспортных средств, являющихся специальной пожарной техникой, в порядке, установленном Законом Удмуртской Республики от 27 ноября 2002 года № 63-РЗ "О транспортном налоге в Удмуртской Республике".*

- *Гарантии социальной защиты работников ДПО и добровольных пожарных, членов их семей (личное страхование добровольных пожарных, единовременные выплаты в случае гибели работника ДПО, добровольного пожарного члена его семьи; обеспечение питанием и условиями отдыха добровольных пожарных; компенсация за использование личного транспорта; иные гарантии и компенсации).*

Признавая **актуальность** государственного стимулирования создания и деятельности общественных объединений пожарной охраны, отметим следующий **проблемный момент** законопроекта.

Базовый Закон Пермского края от 24.11.2006 № 31-КЗ «Об обеспечении пожарной безопасности в Пермском крае» содержит статью 11 «Добровольная пожарная охрана», в ней установлено, что участие граждан в ДПО является формой социально значимых работ, устанавливаемых органами местного самоуправления поселений и городских округов, в том числе вне границ населенных пунктов.

Представленным проектом не предусмотрено каких-либо изменений или дополнений данной нормы, а предлагается урегулировать правоотношения в

сфере пожарного добровольчества отдельным законом Пермского края.

При этом анализ содержания законопроекта показывает, что семь из десяти статей законопроекта *дублируют* положения Федерального закона «О добровольной пожарной охране».

Регулятивное воздействие проектируемого закона по сути сводится к следующим нормам:

- *в статье 8 законопроекта устанавливается перечень мер по поддержке ДПО, а также устанавливается полномочие Правительства Пермского края урегулировать порядок и условия реализации мер поддержки ДПО, оказываемой органами государственной власти, в частности порядок предоставления субсидий ДПО за счет средств бюджета Пермского края;*

- *в статье 9 законопроекта устанавливается полномочие Правительства Пермского края урегулировать порядок личного страхования добровольных пожарных и работников ДПО.*

▪ В связи с этим полагаем, что нормы, дублирующие отдельные положения Федерального закона, целесообразно исключить из законопроекта.

▪ Содержанию законопроекта в этом случае будет более соответствовать следующее наименование: «О государственной поддержке добровольной пожарной охраны в Пермском крае» либо «О регулировании отдельных вопросов в сфере добровольной пожарной охраны в Пермском крае».

▪ Полагаем также, что статья 11 Закона Пермского края «Об обеспечении пожарной безопасности в Пермском крае» подлежит корректировке с учетом понятия ДПО, установленного Федеральным законом «О добровольной пожарной охране».

Принятие проекта закона края повлечет ***благоприятные социально-экономические последствия*** в части создания правовой основы для оказания поддержки общественным объединениям пожарной охраны в Пермском крае, предоставления страховых гарантий гражданам, добровольно принимающим участие в обеспечении пожарной безопасности населенных пунктов и организаций.

Заместитель начальника управления,
действительный государственный
советник Пермского края 1 класса

Е.Г.Кишкопарова