

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ДОБРОВОЛЬНОЙ ПОЖАРНОЙ ОХРАНЫ

Л.С. Муталиева, кандидат юридических наук, доцент;

К.Н. Текалина.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Проводится сравнительный анализ нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность добровольной пожарной охраны, также анализируется история её развития и рассматривается зарубежный опыт в данной сфере.

Ключевые слова: добровольная пожарная охрана, общественное объединение

THE HISTORY OF VOLUNTEERING IN RUSSIA

L.S. Mutaliev; K.N. Tekalina.

Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

A comparative analysis of legal acts regulating voluntary fire department also reviews the history of its development and is considered the international experience in this field.

Keywords: volunteer fire departments, public association

В соответствии со ст. 2 Федерального закона Российской Федерации «О добровольной пожарной охране», добровольная пожарная охрана (ДПО) – 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 [1]. Гражданско-правовой статус добровольной пожарной охраны заключается в правах и обязанностях субъектов добровольной пожарной охраны, которые создаются в соответствии с гражданским законодательством.

Добровольная пожарная охрана в России имеет давние исторические традиции. До социалистической революции 1917 г. ее деятельность осуществлялась в рамках Российского Императорского добровольного пожарного общества.

За 80 лет советской власти нормативная база ДПО неоднократно менялась. В законодательстве были заложены льготы в виде трех дней к отпуску для добровольцев, им выплачивали премии, страховали. В Советском Союзе на предприятиях, в том числе сельскохозяйственных, были добровольные пожарные дружины, которые создавались руководителями предприятий и успешно функционировали. У них была выездная техника, они обеспечивали пожарную безопасность в отдаленных от райцентров населенных пунктах и являлись бесценными помощниками профессиональной пожарной охраны. Этими формированиями ликвидировалось до 15 % от всех пожаров [2].

В 80–90-х г. XX в. возникновение новых социально-экономических отношений в нашей стране, приватизация имущества предприятий и организаций привели к свертыванию советской системы управления ДПО. И до последнего времени деятельность добровольной пожарной охраны находилась в состоянии упадка. Ее правовой статус не был определен, источники финансирования не установлены, льготы добровольцам в федеральном законодательстве не предусматривались, а их численность была ничтожно мала [3].

Понимая важность развития ДПО, МЧС России вышло с инициативой разработки Федерального закона Российской Федерации «О добровольной пожарной охране».

Принятию Федерального закона Российской Федерации «О добровольной пожарной охране» предшествовала двухлетняя работа над проектом, в процессе которой проходило широкое его обсуждение с участием профильных федеральных министерств, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, общественных организаций и граждан. При подготовке проекта закона было рассмотрено несколько тысяч предложений. И в 2010 г. Федеральный закон Российской Федерации «О добровольной пожарной охране» был принят. Таким образом, выделяются различные этапы становления ДПО: дореволюционный, советский и современный.

В соответствии с гражданским законодательством добровольная пожарная охрана – это юридическое лицо. Законом закрепляются обязательные признаки юридического лица, совокупность которых дает возможность учредителям организации, обладающей такими признаками, ставить вопрос о признании ее самостоятельным субъектом гражданских правоотношений. К числу таких признаков относятся (п. 1 ст. 48 ГК РФ):

- организационное единство;
- имущественная обособленность;
- самостоятельная имущественная ответственность по своим обязательствам;
- выступление в гражданском обороте и при разрешении споров в судах от собственного имени.

В соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации, ДПО – некоммерческое общественное объединение.

Общественными организациями (объединениями) признаются добровольные объединения граждан, в установленном законом порядке объединившиеся на основе общности интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей. Общественные организации являются некоммерческими организациями. Они вправе осуществлять предпринимательскую деятельность лишь для достижения целей, ради которых они созданы, и соответствующую этим целям [4].

В соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации, общественные объединения подразделяются на два вида: общественные организации, общественные учреждения [5].

Таким образом, ДПО может осуществлять свою деятельность в качестве общественной организации или общественного учреждения. При этом участниками территориальной добровольной пожарной команды или территориальной добровольной пожарной дружины могут быть добровольные пожарные, проживающие на территориях городских и сельских поселений в районе обслуживания данной добровольной пожарной команды или добровольной пожарной дружины.

На должности руководителя территориальной добровольной пожарной команды, бухгалтера и водителей мобильных средств пожаротушения (машинистов, мотористов и иных работников, в обязанности которых входит управление мобильными средствами пожаротушения), назначаются работники на условиях трудового договора в порядке, установленном трудовым законодательством.

Управление деятельностью и имуществом территориальной добровольной пожарной команды или территориальной добровольной пожарной дружины осуществляется ее руководителем, который назначается на должность и освобождается от должности решением ее учредителя (учредителей).

Объектовые добровольные пожарные команды и объектовые добровольные пожарные дружины могут создаваться по месту работы или учебы физических лиц.

Учредителями объектовой добровольной пожарной команды или объектовой добровольной пожарной дружины могут выступать физические лица из числа работников организации с согласия собственника имущества организации.

Участниками объектовой добровольной пожарной команды или объектовой добровольной пожарной дружины могут быть добровольные пожарные из числа работников организации.

Управление объектовой добровольной пожарной командой или объектовой добровольной пожарной дружиной и ее имуществом осуществляется руководителем объектовой добровольной пожарной команды или объектовой добровольной пожарной дружины, который назначается на должность и освобождается от должности решением ее учредителя (учредителей).

Целью создания подразделений ДПО является обеспечение пожарной безопасности. В связи с этим, в Федеральном законе Российской Федерации «О добровольной пожарной охране» выделены следующие задачи ДПО:

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

Законом определен порядок создания подразделений ДПО. Для создания общественного объединения ДПО необходимы подготовка и проведение учредительного собрания (конференции). Созывает учредительное собрание инициативная группа. Учредительное собрание (конференция) представляет собой совместное заседание учредителей по вопросу создания соответствующего общественного объединения пожарной охраны путем его учреждения.

Деятельность общественных объединений пожарной охраны, их структура, права и обязанности членов общественных организаций пожарной охраны, добровольных пожарных – участников территориальных и объектовых подразделений ДПО и участников добровольных дружин юных пожарных определяются уставами (в случае их регистрации в качестве юридического лица) или положениями (в случае, если регистрация их в качестве юридического лица не осуществлялась) о них, разработанными и утвержденными их учредителями.

Определенную специфику имеет финансирование деятельности ДПО. Финансовое и материально-техническое обеспечение деятельности ДПО осуществляется за счет собственных средств, взносов и пожертвований, средств учредителя (учредителей), средств поддержки, оказываемой органами государственной власти и органами местного самоуправления общественным объединениям пожарной охраны, и иных средств, не запрещенных законодательством Российской Федерации [1].

Имущество, используемое ДПО, формируется посредством передачи имущества учредителя (учредителей) во владение, в аренду и (или) в 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 общественным объединениям пожарной охраны в соответствии с законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами, и иных не запрещенных законодательством Российской Федерации поступлений (в том числе средств страховых организаций, осуществляющих страхование имущества и (или) гражданской ответственности на случай пожара).

Таким образом, подразделения ДПО являются общественными объединениями, и их деятельность регулируется гражданско-правовым законодательством [6].

В целях совершенствования правового регулирования деятельности ДПО в России необходимо выявление и, в некоторых случаях, заимствование положительного опыта деятельности ДПО в зарубежных странах. Наиболее интересным является опыт регулирования ДПО в странах Европы. ДПО в этих странах весьма неоднородна и имеет различные исторические корни, национальные особенности и традиции. Тем не менее она создаётся с целью объединения усилий граждан (непрофессионалов) в борьбе с пожарами.

Особенностью ДПО в Европе является то, что добровольные пожарные создают общественные объединения (союзы, ассоциации и т.п.), наряду с профессиональными пожарными и научно-техническими организациями, специализирующимися в области разработки и производства пожарной техники и пожарно-технического вооружения [2]. Формирование подразделений ДПО чаще всего является обязанностью местных органов самоуправления.

В большинстве европейских стран ДПО организована на принципах материального стимулирования (полной или частичной оплаты труда) руководящего звена, основного и технического персонала. Деятельность остальных членов ДПО стимулируется льготами, повременной оплатой труда за выполнение работы по тушению пожаров или за время дежурства в пожарном депо. Следует отметить, что практически во всех странах Европы очень широко применяется моральное стимулирование добровольных пожарных в виде наград, знаков отличия, общественной благодарности. Престижность добровольных пожарных стала возможной благодаря высоким моральным устоям и историческим традициям, основанным на уважении к профессии пожарного, поднятии престижа этой профессии в общественном мнении посредством проводимой органами власти этих стран политики в области пожарной безопасности.

Различные формы государственного устройства и специфика законодательства различных государств оказывает влияние на соотношение численности добровольной и профессиональной пожарной охраны, порядок управления подразделениями ДПО, а также на порядок прохождения ими обучения. Богатый опыт ДПО в некоторых зарубежных странах может быть заимствован ДПО в нашей стране.

Литература

1. О добровольной пожарной охране: Федер. закон Рос. Федерации от 6 мая 2011 г. № 100-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации от 9 мая 2011 г. № 19. Ст. 2717.
2. Добровольной пожарной дружине – государственная поддержка // Рос. газ. 2009. 2 сент.
3. Амуров С. История пожарной охраны. М.: Просвещение, 1991.
4. Гражданский кодекс Рос. Федерации от 30 нояб. 1994 г. №51-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32.
5. О некоммерческих организациях: Федер. закон Рос. Федерации от 12 янв. 1996 г. № 7-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 3.
6. Козлова Н.В. Понятие и сущность юридического лица. Очерк истории и теории. М., 2003.