



МИНИСТЕРСТВО
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ДЕЛАМ ГРАЖДАНСКОЙ ОБОРОНЫ,
ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМ СИТУАЦИЯМ
И ЛИКВИДАЦИИ ПОСЛЕДСТВИЙ
СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ
(МЧС РОССИИ)

Региональные
центры МЧС России

ЗАМЕСТИТЕЛЬ МИНИСТРА

Театральный проезд, 3, Москва, 109012
Тел. 8(499)216-79-01; факс: 8(495)624-19-46
Телетайп: 114-933 «ФОТОН», 114-934 «ФОТОН»
E-mail: info@mchs.gov.ru

Главное управление МЧС России
по Республике Крым

08 ИЮН 2016 № 43 - 2877 - 18

На № _____ от _____

В целях реализации приказа МЧС России от 16.03.2016 № 126 «О мероприятиях по повышению уровня пожарной безопасности на территории сельских населенных пунктов Российской Федерации» направляются для использования в работе Методические рекомендации МЧС России органам местного самоуправления и общественным объединениям по организации участия добровольных пожарных в предупреждении и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ в составе пожарных команд Корпуса сил добровольной пожарной охраны (далее – Рекомендации), а также типовые договоры (соглашения) между территориальными подразделениями ФПС ГПС, общественными объединениями и органами местного самоуправления, предусматривающие организацию совместного дежурства личного состава ФПС ГПС и добровольных пожарных, их совместное участие в профилактике и тушении пожаров, проведении аварийно-спасательных работ (далее – Договоры).

Прошу в кратчайшие сроки направить разработанные Рекомендации и Договоры органам местного самоуправления и общественным объединениям и организовать совместную работу по созданию условий для формирования и организации деятельности Корпуса сил добровольной пожарной охраны.

Приложение: на 35 л.

Л.А. Беляев

**Методические рекомендации МЧС России
органам местного самоуправления и общественным объединениям
по организации участия добровольных пожарных в предупреждении и
(или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ в
составе пожарных команд Корпуса сил добровольной пожарной охраны**

I. Общие положения

Настоящие Методические рекомендации разработаны в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», Федеральным законом от 6 мая 2011 г. № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране», Федеральным законом от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ "О некоммерческих организациях", Федеральным законом от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ "Об общественных объединениях", другими федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, в целях координации деятельности органов местного самоуправления по организации участия добровольных пожарных в предупреждении и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ в составе пожарных команд Корпуса сил добровольной пожарной охраны.

Методические рекомендации рассчитаны на практическое применение должностными лицами органов местного самоуправления при реализации установленной компетенции данных органов в области пожарной безопасности, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, при оказании поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям в форме содействия формированию и деятельности Корпуса сил добровольной пожарной охраны.

Методические рекомендации также могут быть использованы общественными объединениями в деятельности по организации участия добровольных пожарных в предупреждении и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ в составе Корпуса сил добровольной пожарной охраны.

Цель Методических рекомендаций состоит в повышении эффективности совместного участия территориальных органов МЧС России, органов местного самоуправления и общественных объединений в обеспечении пожарной безопасности на территориях отдельных муниципальных образований.

В целях настоящих методических рекомендаций используются следующие понятия:

Корпус сил добровольной пожарной охраны (далее – Корпус сил) - совокупность отдельных пожарно – спасательных постов федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, на базе которых осуществляют совместное дежурство личный состав федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы и добровольные пожарные;

отдельный пожарно-спасательный пост федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, входящий в состав Корпуса сил добровольной пожарной охраны, – подразделение федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы (далее – ФПС), включающее в себя личный состав ФПС (состоящих на штатных должностях начальника отдельного пожарно-спасательного поста ФПС, водителей отдельного пожарно-спасательного поста ФПС), имеющее на вооружении пожарную технику и пожарное депо (приспособленное для размещения пожарной техники помещение);

добровольный пожарный пожарной команды Корпуса сил добровольной пожарной охраны - физическое лицо, являющееся членом или участником общественного объединения пожарной охраны и принимающее участие на безвозмездной основе (без получения регулярной оплаты своего труда) в профилактике и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ в составе пожарной команды Корпуса сил на условиях договора с соответствующим общественным объединением пожарной охраны;

пожарная команда Корпуса сил добровольной пожарной охраны – личный состав ФПС и добровольные пожарные, объединяющиеся в целях участия в предупреждении и (или) тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ под единым управлением и, как правило, осуществляющие деятельность на базе отдельного пожарно-спасательного поста федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы;

руководитель пожарной команды Корпуса сил добровольной пожарной охраны – нештатная должность, обязанности по которой по согласованию с соответствующим общественным объединением осуществляет начальник отдельного пожарно-спасательного поста федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, предусматривающая оперативное управление деятельностью пожарной команды Корпуса сил добровольной пожарной охраны по тушению пожара и проведению аварийно-спасательных работ.

Обзор деятельности добровольной пожарной охраны

В последние годы наблюдается устойчивый рост числа граждан и организаций, участвующих в добровольческой деятельности, а также расширяются территориальная сфера их деятельности.

Такая специфическая сфера общественных отношений, как предупреждение и (или) тушение пожаров и проведение аварийно-спасательных работ, обуславливает особую социальную значимость организации широкого и очень тесного сотрудничества органов публичной власти с гражданами и организациями, действия которых направлены на спасение людей и имущества.

Приоритетными задачами при осуществлении этого сотрудничества состоит в создании необходимых организационных правовых и экономических предпосылок для возникновения и реализации гражданских инициатив в области пожарной безопасности.

В силу общественного характера добровольной пожарной охраны и ввиду ее исторически сложившейся связи с местным самоуправлением, гражданами и организациями, всегда являющимися инициаторами создания добровольной пожарной охраны (далее – ДПО), некоторые аспекты ее деятельности целесообразно регулировать на уровне субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Во многих странах, например в Германии, Франции, США, большинство льгот для добровольцев предоставляются не на федеральном уровне, а на местном уровне.

Правовые основы создания и деятельности добровольной пожарной охраны, права и гарантии деятельности общественных объединений пожарной охраны и добровольных пожарных, установлены Федеральным законом от 6 мая 2011 г. № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране».

В развитие Федерального закона «О добровольной пожарной охране» в субъектах Российской Федерации приняты законодательные и муниципальные правовые акты, направленные на развитие добровольной пожарной охраны, в том числе установление гарантий правовой и социальной защиты работникам ДПО и добровольным пожарным.

Зачастую эффективность применения добровольцев для предупреждения и ликвидации пожаров связана со значением временного фактора – сами жители населенных пунктов в силу объективных причин способны быстрее, чем профессиональные формирования, осуществить реагирование на угрозу возникновения пожара и предотвратить его распространение, что может выступить решающим фактором для предупреждения или ликвидации пожара.

Кроме того, в современных социально-экономических условиях повышается актуальность развития добровольной пожарной охраны, формирования из числа добровольцев полноценных пожарных команд, способных эффективно участвовать в тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ.

Организация охраны от пожаров населенных пунктов, в которых численность населения не превышает 100 жителей, влечет объективные трудности, связанные как с высокими затратами на строительство пожарных депо, содержанием профессиональной пожарной охраны, так и отсутствием возможности укомплектовать профессиональные пожарные части работниками из числа местного населения, с учетом квалификационных требований, предъявляемых законодательством к уровню профессиональной подготовки и состоянию здоровья пожарных.

В данном случае наиболее рациональным выходом является создание пожарных команд из числа местных жителей, являющихся добровольными пожарными, и штатных сотрудников федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы.

В целях обеспечения пожарной безопасности сельских населенных пунктов, в которых в настоящее время отсутствует пожарная охрана, МЧС России сформирован Корпус сил добровольной пожарной охраны (далее – Корпус сил), в котором на базе отдельных пожарно-спасательных постов ФПС совместно несут дежурство личный состав ФПС и добровольные пожарные.

Дислокация пожарных команд Корпуса сил выбирается с учетом оперативной обстановки по пожарной безопасности в муниципальном образовании, территории обслуживаемых населенных пунктов и расстояния между ними, наличия соответствующей материально-технической базы, пожарно-спасательных постов, перспективных планов строительства пожарно-спасательных постов и приобретения пожарной техники, ее количества и других факторов.

Привлечение добровольных пожарных к несению совместного с личным составом ФПС дежурства в составе караулов (смен) пожарных команд и к выполнению задач, возложенных на Корпус сил, будет осуществляться на основе договоров, заключаемых добровольными пожарными с общественными объединениями пожарной охраны, членами (участниками) которых являются добровольные пожарные, и договорами между общественными объединениями пожарной охраны и соответствующими территориальными подразделениями федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы.

Добровольные пожарные пожарных команд Корпуса сил могут привлекаться к несению службы (дежурства) в расположении пожарной команды Корпуса сил или по месту жительства, работы или учебы

добровольного пожарного в соответствии с графиком, утвержденным соответствующим общественным объединением и согласованным с территориальным подразделением ФПС и, при необходимости, с руководителем организации по месту работы или учебы добровольного пожарного в случае включения добровольного пожарного в указанный график дежурства в рабочее или учебное время.

Пожарные команды Корпуса сил включаются в Расписание выезда сил и средств подразделений пожарной охраны, пожарно-спасательных гарнизонов для тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ на территории соответствующего муниципального образования и в План привлечения сил и средств подразделений пожарной охраны для тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ в субъекте Российской Федерации.

II. Привлечение Корпуса сил добровольной пожарной охраны к реализации полномочий органов местного самоуправления в сфере предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности на территории муниципальных образований

2.1. Компетенция органов местного самоуправления в области пожарной безопасности, защиты населения и территорий муниципальных образований от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера

Опасность для общества последствий чрезвычайных ситуаций обуславливает необходимость участия в их предупреждении и ликвидации как федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, так и органов местного самоуправления, граждан и организаций.

Федеральным законодательством закреплены конкретные полномочия в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, входящие в компетенцию органов местного самоуправления.

Согласно Конституции Российской Федерации и Федеральному закону от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" местное самоуправление наделено компетенцией в двух сферах: в вопросах местного и государственного значения.

Вопросы местного значения – это вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, в которые входят также вопросы, связанные с защитой населения от чрезвычайных ситуаций.

Решение вопросов местного значения в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно за счет средств местного бюджета.

Органы местного самоуправления могут также наделяться отдельными государственными полномочиями Российской Федерации и её субъектов.

Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Российской Федерации осуществляется федеральными законами, отдельными государственными полномочиями субъектов Российской Федерации - законами субъектов Российской Федерации. Конституция Российской Федерации и нормы Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" предусматривают, что в этом случае делегирование государством полномочий должно осуществляться с одновременной передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств.

Возможность передачи тех или иных государственных полномочий прямо предусмотрена, например, Лесным кодексом Российской Федерации, в котором установлено, что муниципалитеты могут наделяться отдельными государственными полномочиями в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов.

Органы местного самоуправления поселения вправе участвовать в осуществлении иных государственных полномочий (не переданных им в соответствии со статьей 19 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»), если это участие предусмотрено федеральными законами, а также решать иные вопросы, не отнесенные к компетенции органов местного самоуправления других муниципальных образований, органов государственной власти и не исключенные из их компетенции федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, только за счет собственных доходов местных бюджетов (за исключением субвенций и дотаций, предоставляемых из федерального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации).

Необходимо отметить, что Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" разрешает органам местного самоуправления решать и иные вопросы (причем они не называются вопросами местного значения) при условии наличия у них соответствующих материальных ресурсов (ч. 2 ст. 14, ч. 2 ст. 15, ч. 2 ст. 16).

В перечень вопросов местного значения в области защиты от чрезвычайных ситуаций Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", решаемых органами местного самоуправления городских поселений, городских округов и муниципальных районов, включено осуществление мероприятий по защите населения и территории поселения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах поселения.

В соответствии с ч. 3 ст. 14 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" законами субъекта Российской Федерации и принятыми в соответствии с ними уставом муниципального района и уставами сельских поселений за сельскими поселениями также может закрепляться участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах поселения.

Что касается осуществления мероприятий по защите населения и территории поселения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, то анализ частей 3 и 4 ст. 14 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" позволяет сделать вывод, что эти полномочия законами субъекта Российской Федерации и принятыми в соответствии с ними уставом муниципального района и уставами сельских поселений за сельскими поселениями закрепляться не могут, но на территориях сельских поселений этот вопрос решается органами местного самоуправления соответствующих муниципальных районов.

В этом случае данный вопрос является вопросом местного значения муниципальных районов.

Наряду с указанными полномочиями, Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", предусматривает иные вопросы местного значения, которые не названы в качестве полномочий органов местного самоуправления по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, но являются, по сути, таковыми, поскольку направлены на предупреждение чрезвычайных ситуаций и защиту населения и территорий муниципальных образований от их последствий.

К таким вопросам местного значения в соответствии Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» относятся:

- для поселений (ст.14) - обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах населенных пунктов поселения, организация и осуществления мероприятий по гражданской обороне, создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории поселения; осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья, осуществление муниципального лесного контроля, а также осуществление муниципального контроля в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий местного значения;

- для муниципального района (ст. 15) – организация мероприятий межпоселенческого характера по охране окружающей среды, осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья, организация и осуществления мероприятий по гражданской обороне;

- для городского округа (ст. 16) - обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах городского округа, организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории городского округа; осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья; организация мероприятий по охране окружающей среды в границах городского округа;

- для внутригородского района (п. 4 ч. 1 ст. 16.2) - обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах внутригородского района.

Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" органы местного самоуправления городского, сельского поселения, городского округа, городского округа с внутригородским делением наделены правом на создание муниципальной пожарной охраны.

Указанные органы местного самоуправления создают муниципальную пожарную охрану за счет доходов местных бюджетов, за исключением межбюджетных трансфертов, предоставленных из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, и поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений.

Нормы, закрепляющие в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» полномочия органов местного самоуправления по обеспечению жизнедеятельности муниципального образования в части защиты от чрезвычайных ситуаций носят бланкетный характер.

Содержание этих полномочий раскрываются в «отраслевых» законах – в Федеральном законе от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», Федеральном законе от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», Федеральном законе от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ «О гражданской обороне», Федеральном законе от 22 августа 1995 г. № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей», Водном кодексе Российской Федерации.

В соответствии с требованиями части 2 статьи 11 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68 –ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» органы местного самоуправления самостоятельно:

а) осуществляют подготовку и содержание в готовности необходимых сил и средств для защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, а также подготовку населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций;

б) принимают решения о проведении эвакуационных мероприятий в чрезвычайных ситуациях и организуют их проведение;

в) осуществляют информирование населения о чрезвычайных ситуациях;

г) осуществляют финансирование мероприятий в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

д) создают резервы финансовых и материальных ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций;

е) организуют и проводят аварийно-спасательные и другие неотложные работы, а также поддерживают общественный порядок при их проведении; при недостаточности собственных сил и средств обращаются за помощью к органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

ж) содействуют устойчивому функционированию организаций в чрезвычайных ситуациях;

з) создают при органах местного самоуправления постоянно действующие органы управления, специально уполномоченные на решение задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

и) вводят режим повышенной готовности или чрезвычайной ситуации для соответствующих органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

к) устанавливают местный уровень реагирования в установленном порядке;

л) участвуют в создании, эксплуатации и развитии системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб по единому номеру "112";

м) создают и поддерживают в постоянной готовности муниципальные системы оповещения и информирования населения о чрезвычайных ситуациях.

Таким образом, органы местного самоуправления всех уровней наделены значительной компетенцией в сфере предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности.

Реализовать большинство полномочий в указанных сферах органы местного самоуправления могут с участием Корпуса сил добровольной пожарной охраны в рамках договоров (соглашений), заключенных с общественными объединениями пожарной охраны и территориальными подразделениями ФПС, в которых будут прописаны конкретные виды работ (услуг), выполняемые пожарными командами Корпуса сил добровольной пожарной охраны.

2.2. Участие Корпуса сил добровольной пожарной охраны в реализации полномочий органов местного самоуправления в установленной сфере деятельности

Статьей 1 Федерального закона от 6 мая 2011 г. № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране» установлено, что добровольная пожарная

охрана создается для участия в профилактике и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ.

Исходя из определения чрезвычайной ситуации, закрепленного статьей 1 (далее – Федеральный закон № 68-ФЗ), как обстановки на определенной территории, сложившейся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей, участие Корпуса сил добровольной пожарной охраны в предупреждении и тушении пожаров, проведении аварийно-спасательных работ, направлено, в том числе, на предупреждение и ликвидацию чрезвычайных ситуаций на территории соответствующего муниципального образования.

Деятельность пожарных команд Корпуса сил добровольной пожарной охраны осуществляется на территории соответствующего местного пожарно-спасательного гарнизона.

В рамках пожарно-спасательного гарнизона добровольные пожарные Корпуса сил добровольной пожарной охраны могут привлекаться к реагированию не только на техногенные пожары, в границах населенного пункта, но также и для предупреждения и тушения пожаров в лесах, участвовать в обеспечении безопасности на водных объектах в границах соответствующих местных пожарно-спасательных гарнизонов, информировать население .

Необходимо отметить, что Федеральный закон «О добровольной пожарной охране» регламентируют деятельность общественных объединений пожарной охраны только в сфере пожарной безопасности.

Так, в статье 9 Федерального закона «О добровольной пожарной охране» перечислены основные задачи добровольной пожарной охраны.

При этом, в уставах (положениях) общественного объединения могут быть предусмотрены иные виды деятельности, которые оно вправе осуществлять при наличии необходимой материальной базы, необходимой профессиональной подготовки и образования членов (участников) общественного объединения, получения необходимой аттестации (лицензии) в случаях, установленных законодательством.

В соответствии с пунктом 3 статьи 53.8 Лесного кодекса Российской Федерации, статьи 30 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», статьи 15 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» органы государственной власти и органы местного самоуправления вправе, на определенных законом условиях, привлекать население и добровольных пожарных для участия в выполнении работ по тушению лесных пожаров и осуществлению отдельных мер пожарной безопасности в лесах и

локализации пожаров вне границ населенных пунктов. В соответствии с п. 2 ст.22 Федерального закона от 06 мая 2011 г. № 100 - ФЗ «О добровольной пожарной охране» выезд территориальных и объектовых подразделений добровольной пожарной охраны на тушение пожаров и проведение аварийно-спасательных работ за пределы закрепленного за ними района выезда осуществляется в порядке, согласованном с учредителем (учредителями) общественного объединения пожарной охраны.

В соответствии со ст.15 ФЗ Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" общественные объединения могут участвовать в мероприятиях в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в том числе обеспечения безопасности людей на водных объектах, в соответствии с законодательством Российской Федерации и своими учредительными документами. Общественные объединения, участвующие в ликвидации чрезвычайных ситуаций, действуют под руководством соответствующих органов управления единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

На органы управления единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций возлагается ответственность за решение вопросов, связанных с перевозкой членов общественных объединений к зоне чрезвычайной ситуации и обратно, организацией размещения, питания, оплаты труда, материально-технического, медицинского и других видов обеспечения их деятельности в этих условиях. Члены и участники общественных объединений, участвующие в ликвидации пожаров и чрезвычайных ситуаций, должны быть подготовлены по соответствующим программам подготовки.

Согласно статье 63 Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ "Технический регламент о требованиях пожарной безопасности" первичные меры пожарной безопасности включают в себя:

1) реализацию полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов организационно-правового, финансового, материально-технического обеспечения пожарной безопасности муниципального образования;

2) разработку и осуществление мероприятий по обеспечению пожарной безопасности муниципального образования и объектов муниципальной собственности, которые должны предусматриваться в планах и программах развития территории, обеспечение надлежащего состояния источников противопожарного водоснабжения, содержание в исправном состоянии средств обеспечения пожарной безопасности жилых и общественных зданий, находящихся в муниципальной собственности;

3) разработку и организацию выполнения муниципальных целевых программ по вопросам обеспечения пожарной безопасности;

4) разработку плана привлечения сил и средств для тушения пожаров и проведения аварийно-спасательных работ на территории муниципального образования и контроль за его выполнением;

5) установление особого противопожарного режима на территории муниципального образования, а также дополнительных требований пожарной безопасности на время его действия;

6) обеспечение беспрепятственного проезда пожарной техники к месту пожара;

7) обеспечение связи и оповещения населения о пожаре;

8) организацию обучения населения мерам пожарной безопасности и пропаганду в области пожарной безопасности, содействие распространению пожарно-технических знаний;

9) социальное и экономическое стимулирование участия граждан и организаций в добровольной пожарной охране, в том числе участия в борьбе с пожарами.

Содержание указанных полномочий по обеспечению первичных мер пожарной безопасности дополнены и конкретизированы по видам муниципальных образований в статье 19 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности».

Согласно этой норме к полномочиям органов местного самоуправления поселений, городских округов, внутригородских районов по обеспечению первичных мер пожарной безопасности в границах сельских населенных пунктов относятся:

создание условий для организации добровольной пожарной охраны, а также для участия граждан в обеспечении первичных мер пожарной безопасности в иных формах;

создание в целях пожаротушения условий для забора в любое время года воды из источников наружного водоснабжения, расположенных в сельских населенных пунктах и на прилегающих к ним территориях;

оснащение территорий общего пользования первичными средствами тушения пожаров и противопожарным инвентарем;

организация и принятие мер по оповещению населения и подразделений Государственной противопожарной службы о пожаре;

принятие мер по локализации пожара и спасению людей и имущества до прибытия подразделений Государственной противопожарной службы;

включение мероприятий по обеспечению пожарной безопасности в планы, схемы и программы развития территорий поселений и городских округов;

оказание содействия органам государственной власти субъектов Российской Федерации в информировании населения о мерах пожарной безопасности, в том числе посредством организации и проведения собраний населения;

установление особого противопожарного режима в случае повышения пожарной опасности.

К полномочиям органов местного самоуправления поселений, городских округов, внутригородских районов по обеспечению первичных мер пожарной безопасности в границах городских населенных пунктов относятся:

создание условий для организации добровольной пожарной охраны, а также для участия граждан в обеспечении первичных мер пожарной безопасности в иных формах;

включение мероприятий по обеспечению пожарной безопасности в планы, схемы и программы развития территорий поселений и городских округов;

оказание содействия органам государственной власти субъектов Российской Федерации в информировании населения о мерах пожарной безопасности, в том числе посредством организации и проведения собраний населения;

установление особого противопожарного режима в случае повышения пожарной опасности.

Перечисленные выше полномочия органов местного самоуправления городских и сельских поселений по обеспечению первичных мер пожарной безопасности включают социальное и экономическое стимулирование участия граждан и организаций в добровольной пожарной охране, а также создание условий для организации добровольной пожарной охраны.

Такие полномочия органов местного самоуправления поселений, городских округов, внутригородских районов по обеспечению первичных мер пожарной безопасности как организация и принятие мер по оповещению населения и подразделений Государственной противопожарной службы о пожаре, принятие мер по локализации пожара и спасению людей и имущества до прибытия подразделений Государственной противопожарной службы также могут быть реализованы путем привлечения пожарных команд Корпуса сил добровольной пожарной охраны.

Таким образом, системное толкование приведенных выше федеральных законов указывает, что органы местного самоуправления, создавая условия для организации и деятельности пожарных команд Корпуса сил добровольной пожарной охраны, тем самым реализуют свои полномочия в области защиты населения от пожаров и чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения первичных мер пожарной безопасности, обеспечения безопасности людей на водных объектах, организации мероприятий по охране окружающей среды в границах городского округа, а содействие указанной деятельности Корпуса сил добровольной пожарной охраны является осуществлением полномочий органов местного самоуправления по закрепленным законодательством Российской Федерации предметам их ведения.

III. Механизм поддержки органами местного самоуправления общественных объединений пожарной охраны, участвующих в обеспечении пожарной безопасности в составе Корпуса сил добровольной пожарной охраны

3.1. Полномочия органов местного самоуправления по поддержке общественных объединений пожарной охраны, участвующих в деятельности Корпуса сил добровольной пожарной охраны

В соответствии со ст. 2 Федерального закона от 6 мая 2011 г. № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране» (далее – Федеральный закон «О добровольной пожарной охране») добровольная пожарная охрана – 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.

Предусмотренная Федеральным законом «О добровольной пожарной охране» организационно-правовая форма добровольной пожарной охраны в виде социально ориентированных общественных объединений пожарной охраны позволяет органам государственной власти и органам местного самоуправления оказывать поддержку добровольной пожарной охране в соответствии с Федеральным законом «О добровольной пожарной охране» (ст. ст. 5, 11, 12), иными законодательными актами Российской Федерации, законодательными актами субъектов Российской Федерации и муниципальными правовыми актами.

В соответствии с ч. 2 ст. 31.3 Федерального закона "О некоммерческих организациях" к полномочиям органов местного самоуправления по решению вопросов поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций относится создание условий для деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций, в том числе:

1) разработка и реализация муниципальных программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций с учетом местных социально-экономических, экологических, культурных и других особенностей;

2) анализ финансовых, экономических, социальных и иных показателей деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций, оценка эффективности мер, направленных на развитие социально ориентированных некоммерческих организаций на территориях муниципальных образований;

3) финансирование научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по проблемам деятельности и развития социально ориентированных некоммерческих организаций за счет бюджетных

ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации на поддержку социально ориентированных некоммерческих организаций.

Для признания некоммерческих организаций социально ориентированными федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований могут устанавливаться наряду с предусмотренными настоящей статьей видами деятельности другие виды деятельности, направленные на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации.

Общая компетенция органов местного самоуправления по поддержке добровольной пожарной охраны, вытекающая из федеральных законов «О добровольной пожарной охране» и "О некоммерческих организациях" разграничена Федеральным законом от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" между видами муниципальных образований.

Так, согласно статьям 14, 15, 16 этого закона оказание поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям в пределах полномочий, установленных статьями 31.1 и 31.3 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», относится к вопросам местного значения городского поселения, муниципального района, городского округа, но не сельских поселений.

Аналогичным образом в законе о местном самоуправлении разграничены вопросы местного значения в сфере участия органов местного самоуправления в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций.

При этом на основании части 3 статьи 14 данного закона законами субъекта Российской Федерации и принятыми в соответствии с ними уставом муниципального района и уставами сельских поселений за сельскими поселениями могут закрепляться вышеуказанные вопросы местного значения городских поселений.

Таким образом, в случае отсутствия такого закрепления эти вопросы будут реализовываться на территории сельского поселения органами местного самоуправления муниципального района.

Вместе с тем, органы местного самоуправления сельских поселений, как было рассмотрено ранее, должны осуществлять социальное и экономическое стимулирование участия граждан и организаций в добровольной пожарной охране, а также создание условий для организации добровольной пожарной охраны в рамках обеспечения первичных мер пожарной безопасности в целях реализации требований статьи 19 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» и статьи 63 Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ "Технический регламент о требованиях пожарной безопасности".

Согласно установленному статьей 31 Бюджетного кодекса принципу самостоятельности бюджетов недопустимо установление расходных обязательств, подлежащих исполнению за счет доходов и источников финансирования дефицитов других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также расходных обязательств, подлежащих исполнению одновременно за счет средств двух и более бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, за счет средств консолидированных бюджетов или без определения бюджета, за счет средств которого должно осуществляться исполнение соответствующих расходных обязательств.

При этом бюджетное законодательство допускает возможность софинансирования из бюджетов муниципальных районов расходов сельских поселений на поддержку добровольной пожарной охраны, в том числе в рамках различных программ.

Так, статьей 142.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что в случаях и порядке, предусмотренных муниципальными правовыми актами представительного органа муниципального района, принимаемыми в соответствии с требованиями настоящего Кодекса и соответствующими им законами субъекта Российской Федерации, бюджетам городских, сельских поселений могут быть предоставлены иные межбюджетные трансферты из бюджета муниципального района, в том числе межбюджетные трансферты на осуществление части полномочий по решению вопросов местного значения в соответствии с заключенными соглашениями.

В свою очередь органам местного самоуправления муниципальных районов оказывается содействие органами государственной власти субъектов Российской Федерации в разработке и реализации мер по поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций (далее – СОНКО) на территории муниципального образования.

В частности, механизмы содействия реализации муниципальных программ поддержки СОНКО действуют, в частности, в Архангельской области, Красноярском крае, Ярославской области, Липецкой области, Новосибирской области, Забайкальском крае.

Содействие органам местного самоуправления в части реализации мер поддержки СОНКО на муниципальном уровне осуществляется путем софинансирования муниципальных программ поддержки социально-ориентированных некоммерческих организаций, методического обеспечения органов местного самоуправления и оказания им содействия по вопросам разработки муниципальных программ поддержки СОНКО, предоставления субсидий на организацию муниципальных ресурсных центров.

Необходимое нормативно-правовое закрепление указанных мер поддержки осуществляется в законах о государственной поддержке СОНКО в субъекте Российской Федерации, региональных программах поддержки

СОНКО, а также нормативно правовых актах, определяющих порядок и условия софинансирования муниципальных программ поддержки СОНКО.

Нормативно-правовые акты, определяющие условия и порядок предоставления субсидий муниципальным образованиям на поддержку СОНКО на местном уровне приняты в Архангельской области, Красноярском крае, Липецкой области, Ярославской области.

3.2. Формы и механизм оказания поддержки добровольных пожарных, участвующих в деятельности Корпуса сил добровольной пожарной охраны

Пунктом 3 ст. 31.3 Федерального закона "О некоммерческих организациях" предусмотрено, что оказание поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям осуществляется в следующих формах:

1) финансовая, имущественная, информационная, консультационная поддержка, а также поддержка в области подготовки, дополнительного профессионального образования работников и добровольцев социально ориентированных некоммерческих организаций;

2) предоставление социально ориентированным некоммерческим организациям льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах;

3) осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у социально ориентированных некоммерческих организаций в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

4) предоставление юридическим лицам, оказывающим социально ориентированным некоммерческим организациям материальную поддержку, льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах.

Субъекты Российской Федерации и муниципальные образования наряду с установленными пунктом 3 настоящей статьи формами поддержки вправе оказывать поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям в иных формах за счет бюджетных ассигнований соответственно бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

Оказание финансовой поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям может осуществляться в соответствии с законодательством Российской Федерации за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов путем предоставления субсидий.

Бюджетные ассигнования федерального бюджета на финансовую поддержку социально ориентированных некоммерческих организаций (в том числе на ведение реестра социально ориентированных организаций - получателей поддержки), включая субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации, предоставляются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Оказание имущественной поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям осуществляется органами государственной власти и органами местного самоуправления путем передачи во владение и (или) в пользование таким некоммерческим организациям государственного или муниципального имущества. Указанное имущество должно использоваться только по целевому назначению.

Важно отметить, что в соответствии с пунктом 4 ст. 31.3 Федерального закона "О некоммерческих организациях" субъекты Российской Федерации и муниципальные образования наряду с установленными пунктом 3 настоящей статьи формами поддержки вправе оказывать поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям в иных формах за счет бюджетных ассигнований соответственно бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов.

В качестве приоритетных направлений оказания финансовой поддержки общественным объединениям пожарной охраны, участвующим в деятельности Корпуса сил добровольной пожарной охраны, рекомендуются включать:

- а) осуществление профилактики пожаров;
- б) участие в тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ;
- в) организация и обеспечение деятельности подразделений добровольной пожарной охраны;
- г) материальное стимулирование участия добровольцев в обеспечении пожарной безопасности.

Могут быть определены иные приоритетные направления оказания финансовой поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям – общественным объединениям пожарной охраны с учетом особенностей муниципального образования, а также пунктов 1 и 2 статьи 31.1 Федерального закона «О некоммерческих организациях».

- В число таких направлений могут быть включены, в том числе:
- социальная поддержка и защита граждан, принимающих участие в деятельности добровольной пожарной охраны;
 - пропаганда пожарно-технических знаний и пожаробезопасного поведения;
 - охрана окружающей среды от пожаров и их вторичных проявлений;
 - подготовка населения к преодолению последствий пожаров;

оказание правовой поддержки гражданам по вопросам обеспечения пожарной безопасности на безвозмездной основе и др.

Наряду с выделением субсидий, органы государственной власти и органы местного самоуправления могут реализовывать иные формы оказания финансовой поддержки общественных объединений пожарной охраны.

В частности, органы местного самоуправления в рамках полномочий по поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций, а также в рамках полномочий по обеспечению первичных мер пожарной безопасности вправе заключать с общественными объединениями пожарной охраны, зарегистрированными в качестве юридических лиц, соглашения о компенсации затрат на участие подразделений в тушении пожаров, в которых предусматривать компенсацию затрат подразделений ДПО на ГСМ, средства на единовременные компенсационные выплаты добровольным пожарным, участвующим в тушении пожаров и т.д.

Кроме того, администрация сельских поселений вправе заключать с общественным объединением пожарной охраны, участвующим в деятельности Корпуса сил добровольной пожарной охраны, в соответствии с требованиями Федерального закона от 21 декабря 1994г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» и на основании п. 4. ч. 1 ст. 93 Федерального закона от 05 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» муниципальные контракты на оказание общественным объединением пожарной охраны первичных мер пожарной безопасности услуг по выполнению первичных мер пожарной безопасности на территории сельского поселения.

Согласно статье 56 Налогового кодекса Российской Федерации льготы по местным налогам устанавливаются и отменяются настоящим Кодексом и (или) нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований о налогах (законами городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя о налогах). Соответственно, органы местного самоуправления вправе предусмотреть для добровольных пожарных Корпуса сил добровольной пожарной охраны льготы по земельному налогу и налогу на доходы физических лиц.

Например, Решением Совета депутатов сельского поселения Дубровицкое Подольского муниципального района Московской области от 29.10.2014 № 5/3 определено предоставить льготы по уплате налога на имущество физических лиц и снизить налоговую ставку в отношении одного объекта налогообложения в размере 50% для добровольных пожарных сельского поселения Дубровицкое.

В ряде случаев местные акты предусматривают конкретные суммы материальной поддержки. Например, решением Собрания депутатов муниципального образования г. Узловая Узловского района (Тульская

область) от 20 октября 2011 г. № 46-277 добровольным пожарным установлена мера поддержки в форме гарантированного вознаграждения за день борьбы с пожарами в размере 250 руб., которое выплачивается за счет средств резервного фонда администрации.

Одним из наиболее важных направлений поддержки добровольной пожарной охраны является личное страхование добровольных пожарных от рисков причинения вреда жизни, здоровью при исполнении обязанностей добровольных пожарных.

Так, Администрацией Пролетарского сельсовета Ордынского района Новосибирской области постановлением от 18.06.2013 № 83 утверждены Условия и Порядок личного страхования добровольных пожарных Пролетарского сельсовета на период исполнения ими обязанностей добровольного пожарного

Также в региональном законодательстве распространено закрепление выплаты из бюджетов единовременных пособий родственникам в случае гибели добровольных пожарных. Например, в размере 100-кратного минимального размера оплаты труда по Закону Республики Мордовия или 550 тыс. руб. по Закону Республики Хакасия, в Магаданской области этот размер определяет Правительство области. При участии в тушении пожаров в случае получения увечья по Закону Республики Хакасия выплачивается пособие в размере 50-кратного минимального размера оплаты труда, также ежегодно выплачивается денежная компенсация на санаторно-курортное лечение в размере 600 руб. на каждого члена семьи добровольного пожарного. В Рязанской области для добровольных пожарных предусмотрена ежемесячная компенсация в размере 20 % от оплаты за жилое помещение и коммунальные услуги в пределах регионального стандарта социальной нормы площади жилья и нормативов потребления коммунальных услуг, устанавливаемых в соответствии с действующим законодательством, при условии, что сведения о добровольном пожарном содержатся в сводном реестре добровольных пожарных не менее трех лет.

3.3. Имущественная поддержка Корпуса сил добровольной пожарной охраны

Ст. 12 Федерального закона «О добровольной пожарной охране» предусматривается, что федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и организации вправе в порядке оказания поддержки передавать во владение и (или) в пользование на долгосрочной основе общественным объединениям пожарной охраны здания, сооружения, служебные помещения, оборудованные средствами связи, автотранспортные средства, оргтехнику и иное имущество, необходимое для достижения уставных целей общественных объединений пожарной охраны. Имущество, полученное общественными объединениями пожарной охраны за счет

средств поддержки, оказанной органами государственной власти и органами местного самоуправления, подлежит разделному учету.

Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местные администрации вправе утверждать перечни государственного и муниципального имущества, свободного от прав третьих лиц (за исключением имущественных прав некоммерческих организаций). Государственное и муниципальное имущество, включенное в указанные перечни, может быть использовано только в целях предоставления его во владение и (или) в пользование на долгосрочной основе (в том числе по льготным ставкам арендной платы) социально ориентированным некоммерческим организациям. Эти перечни подлежат обязательному опубликованию в средствах массовой информации, а также размещению в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" на официальных сайтах утвердивших их федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, местных администраций (п. 7 ст. 31.1 Федерального закона «О некоммерческих организациях»).

В случае включения государственного или муниципального имущества в указанные перечни оно может быть использовано только в целях предоставления его во владение и (или) в пользование на долгосрочной основе (в том числе по льготным ставкам арендной платы) социально ориентированным некоммерческим организациям, в том числе, участвующим в деятельности Корпуса сил добровольной пожарной охраны совместно с территориальными подразделениями ФПС.

Порядок формирования, ведения, обязательного опубликования перечней, предусмотренных п. 7 ст. 31.1 Федерального закона «О некоммерческих организациях», а также порядок и условия предоставления во владение и (или) в пользование включенного в них государственного и муниципального имущества устанавливаются, соответственно, нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами (п. 8 ст. 31.1 Федерального закона "О некоммерческих организациях").

В целях оснащения добровольной пожарной охраны рекомендуется главным управлениям МЧС России по субъектам Российской Федерации подготовить перечни высвобождаемой в подразделениях ФПС техники и имущества для последующей передачи в подразделения ДПО.

Согласно п.п. "я. 2)" п. 2 ст. 26.11 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в собственности субъекта Российской Федерации может находиться имущество, необходимое для оказания поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям.

В соответствии с п.п. 22 ч. 2 ст. 50 и п.п. 23 ч. 3 ст. 50 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в собственности поселений и муниципальных районов может находиться имущество, предназначенное для оказания поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям.

Передача техники, оборудования, имущества, находящегося в оперативном управлении МЧС России, из государственной федеральной собственности в государственную собственность субъектов Российской Федерации осуществляется в порядке, определенным постановлением Правительства Российской Федерации от 13 июня 2006 г. № 374 «О перечнях документов, необходимых для принятия решения о передаче имущества из федеральной собственности в собственность субъекта Российской Федерации или муниципальную собственность, из собственности субъекта Российской Федерации в федеральную собственность или муниципальную собственность, из муниципальной собственности в федеральную собственность или собственность субъекта Российской Федерации» и постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июля 2010 г. № 537 «О порядке осуществления федеральными органами исполнительной власти функций и полномочий учредителя федерального государственного учреждения».

Пунктом 9 ст. 31.1 Федерального закона "О некоммерческих организациях" установлены ограничения в оборотоспособности государственного и муниципального имущества, включенного в вышеуказанные перечни. Это имущество не подлежит отчуждению в частную собственность, в том числе в собственность некоммерческих организаций, арендующих это имущество.

Статьей 17.1 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ "О защите конкуренции" с учетом положений Федерального закона «О добровольной пожарной охране» предусмотрена возможность заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, в общественные объединения пожарной охраны без проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров.

По договору аренды (имущественного найма) арендодатель (наймодатель) обязуется предоставить арендатору (нанимателю) имущество за плату во временное владение и пользование или во временное пользование (ст. 606 ГК РФ).

По договору безвозмездного пользования (договору ссуды) одна сторона (ссудодатель) обязуется передать или передает вещь в безвозмездное временное пользование другой стороне (ссудополучателю), а последняя обязуется вернуть ту же вещь в том состоянии, в каком она ее получила, с

учетом нормального износа или в состоянии, обусловленном договором (ст. 689 ГК РФ).

К договору безвозмездного пользования, соответственно, применяются правила, предусмотренные ст. 607, п. 1 и абз. 1 п. 2 ст. 610, п. п. 1 и 3 ст. 615, п. 2 ст. 621, п. п. 1 и 3 ст. 623 ГК РФ.

Ссудодателем в отношении государственного и муниципального имущества являются Российская Федерация, субъект Российской Федерации, муниципальное образование в лице соответствующих органов государственной власти и органы местного самоуправления в соответствии с их компетенцией.

В соответствии с Федеральным законом «О некоммерческих организациях» одной из форм поддержки некоммерческих организаций органами государственной власти и органами местного самоуправления является размещение у некоммерческих организаций заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок отваров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд».

3.4. Разработка муниципальных программ по развитию ДПО

Разработка целевых программ и их реализация должна стать одним из приоритетных направлений поддержки развития общественных объединений пожарной охраны в составе Корпуса сил добровольной пожарной охраны.

Целевые программы по поддержке ДПО могут приниматься органами местного самоуправления городского поселения, муниципального района, городского округа.

В состав муниципальной программы, в соответствии с муниципальными правовыми актами, рекомендуется включать:

общую характеристику деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций – общественных объединений пожарной охраны, в том числе формулировку основных проблем их развития, финансовые, экономические, социальные и иные показатели;

прогноз развития социально ориентированных некоммерческих организаций;

цели, задачи и показатели (индикаторы) достижения целей и решения задач, описание основных ожидаемых конечных результатов программы, сроков и этапов реализации программы;

план и характеристика основных мероприятий программы, в том числе мер нормативно-правового регулирования;

ресурсное обеспечение программы;

механизм управления реализацией программы, включая анализ рисков и описание мер управления ими;

методику оценки результативности и эффективности программы.

Состав основных мероприятий программы определяется с учетом полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по решению вопросов поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций и форм такой поддержки, предусмотренных статьями 31.1 и 31.3 Федерального закона «О некоммерческих организациях», а также социально-экономических, экологических, культурных и других особенностей субъекта Российской Федерации.

Рекомендуются следующие основные направления реализации муниципальной программы поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций:

1) предоставление субсидий (грантов) общественным объединениям пожарной охраны Корпуса сил добровольной пожарной охраны;

2) предоставление имущественной поддержки - в состав программы рекомендуется включать мероприятия, направленные на предоставление общественным объединениям пожарной охраны в пользование приспособленных для размещения пожарных команд Корпуса сил добровольной пожарной охраны помещений на долгосрочной основе, в том числе безвозмездно, а также передачу в пользование (с учетом соответствующих особенностей) движимого имущества;

3) предоставление информационной поддержки;

4) предоставление консультационной поддержки, а также поддержки в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников и добровольцев социально ориентированных некоммерческих организаций – общественных объединений пожарной охраны;

5) привлечение социально ориентированных некоммерческих организаций – общественных объединений пожарной охраны к реализации государственной политики в социальной сфере;

6) меры, стимулирующие поддержку деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций и участие в ней граждан и юридических лиц;

7) мониторинг и анализ эффективности реализации программы.

IV. Организационные аспекты взаимодействия органов местного самоуправления с общественными объединениями пожарной охраны, территориальными органами МЧС России в целях координации Корпуса сил добровольной пожарной охраны

Вопросы организации деятельности пожарных команд Корпуса сил добровольной пожарной охраны рекомендуется рассматривать с привлечением всех заинтересованных сторон на заседаниях штабов главных управлений МЧС России по субъектам Российской Федерации по организации деятельности добровольной пожарной охраны в субъектах

Российской Федерации, а также на заседаниях комиссий по КЧС и ПБ всех уровней.

При этом юридические отношения по организации деятельности пожарных команд Корпуса сил добровольной пожарной охраны всех уровней оформляются путем заключения соответствующего соглашения (договора) между территориальным отрядом ФПС ГПС и общественным объединением пожарной охраны, либо, в случае участия в организации деятельности Корпуса сил добровольной пожарной охраны органа местного самоуправления, - трехсторонних соглашений (договоров) между территориальным отрядом ФПС ГПС, общественным объединением пожарной охраны и органом местного самоуправления по прилагаемой форме.

Соглашения между общественными объединениями пожарной охраны, территориальными подразделениями (отрядами) ФПС могут предусматривать предоставление имущества (зданий, пожарной техники) в безвозмездное пользование пожарными командами Корпуса сил добровольной пожарной охраны.

Приложение № 1 к Методическим рекомендациям
проект

**ДОГОВОР
(СОГЛАШЕНИЕ)**

от « ____ » _____ 201__ г.

**о взаимодействии и сотрудничестве между
отрядом федеральной противопожарной службы**

_____ (наименование)

и общественным объединением пожарной охраны

_____ (наименование)

_____ (место заключения)

_____ (дата)

Отряд федеральной противопожарной службы _____ (далее – Отряд ФПС) в лице начальника отряда _____, действующего на основании Устава, с одной стороны и Общественное объединение пожарной охраны (далее – ДПО) в лице _____, действующего на основании _____ с другой стороны, совместно именуемые Сторонами, в целях обеспечения пожарной безопасности на территории _____, повышения уровня защищенности граждан, их имущества от пожаров, в соответствии с положениями федеральных законов от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», от 6 мая 2011 г. № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране», от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», выражая взаимную заинтересованность в развитии двухсторонних связей на стабильной и долгосрочной основе и желая создать для этого соответствующие организационные, правовые и иные необходимые условия, заключили соглашение о взаимодействии и сотрудничестве (далее – Соглашение):

Статья 1

1.1. Основной целью Соглашения является осуществление сотрудничества и взаимодействия Сторонами на принципах взаимности и на

безвозмездной основе комплекса мероприятий, направленных на обеспечение пожарной безопасности на территории _____, в том числе:

- 1.1.2. Реализация мер пожарной безопасности;
- 1.1.3. Тушение пожаров и проведение аварийно-спасательных работ;
- 1.1.4. Осуществление профилактики пожаров.

Статья 2

В целях реализации Соглашения **Отряд ФПС:**

- разрабатывает организационные и планирующие документы, регламентирующие совместную деятельность Сторон по обеспечению пожарной безопасности на территории _____;
- привлекает добровольных пожарных – членов или участников общественного объединения пожарной охраны к работам по профилактике и (или) тушению пожаров и проведению аварийно-спасательных работ;
- обеспечивает координацию, методическое руководство деятельностью добровольных пожарных по профилактике пожаров, оперативное управление участием добровольных пожарных в тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ;
- согласовывает разработанный общественным объединением пожарной охраны график дежурства добровольных пожарных и их место нахождения во время дежурства;
- контролирует соблюдение добровольными пожарными порядка несения службы;
- оказывает содействие общественному объединению пожарной охраны в организации профессионального обучения добровольных пожарных;
- осуществляет координацию взаимодействия общественного объединения пожарной охраны с органом местного самоуправления, организациями и гражданами по вопросам обеспечения пожарной безопасности.

Статья 3

В целях реализации Соглашения **ДПО** в соответствии с Уставом и в пределах своей компетенции, на принципах взаимности и на безвозмездной основе:

- оказывает содействие Отряду ФПС в обеспечении пожарной безопасности населенных пунктов и хозяйственных объектов на территории муниципального образования _____;

- предоставляет имущество, необходимое для осуществления совместной деятельности Сторон;

- организует профессиональное обучение добровольных пожарных

- разрабатывает и утверждает по согласованию с подразделением Отряда ФПС график и место несения дежурства добровольными пожарными (членами или участниками общественного объединения пожарной охраны);

- обеспечивает соблюдение добровольными пожарными порядка несения службы;

- обеспечивает оперативное подчинение добровольных пожарных уполномоченному начальнику подразделения федеральной противопожарной службы Отряда ФПС и участие добровольных пожарных в безусловном порядке в предупреждении и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ под руководством должностных лиц подразделения федеральной противопожарной службы Отряда ФПС;

- устанавливает возможные социальные гарантии и компенсации добровольным пожарным;

- проводит противопожарную пропаганду и обучение населения правилам пожарной безопасности с использованием возможностей и ресурсов ДПО с участием Отряда ФПС.

Статья 4

4.1. Стороны проводят взаимные консультации, регулярный обмен опытом, совместные рабочие встречи для подготовки предложений по направлениям, указанным в статье 1 Соглашения, а так же проблемам, представляющим взаимный интерес.

4.2. Стороны обязуются на принципах взаимности и на безвозмездной основе предоставлять друг другу (по мере необходимости) для осуществления деятельности рабочие места (оборудование), служебные помещения.

Статья 5

5.1. Стороны осуществляют обмен информацией по вопросам, предусмотренным Соглашением и обязуются не разглашать сведения, содержащие информацию ограниченного распространения, используя их только в целях реализации Соглашения.

5.2. Стороны строят свои взаимоотношения на основе равенства, честного партнерства, защиты государственных интересов и интересов друг друга. Каждая из сторон выполняет принятые на себя обязательства в рамках Соглашения.

Возможные расхождения в толковании и применении положений Соглашения или в понимании рамок его действия, возникшие в ходе его реализации, подлежат разрешению путем консультаций или переговоров между Сторонами.

5.3. Стороны принимают во внимание обязанность соблюдения законодательства Российской Федерации, в том числе ограничения, установленные законодательством Российской Федерации для сотрудников федеральной противопожарной службы.

5.4. Каждая из Сторон самостоятельно несет ответственность за нарушения требований законодательства Российской Федерации, допущенные в процессе своей деятельности и реализации Соглашения.

Статья 6

6.1. Изменения и дополнения к настоящему Соглашению оформляются в виде дополнительных соглашений, которые являются его неотъемлемой частью со дня их подписания Сторонами.

Статья 7

7.1. Соглашение вступает в силу со дня его подписания и действует до _____.

7.2. Если ни одна из Сторон за 30 дней до истечения указанного срока не уведомит в письменной форме другую Сторону о намерении прекратить его действие, соглашение считается продленным на тот же срок и на тех же условиях.

7.3. Соглашение составлено в двух экземплярах, имеющих одинаковую юридическую силу для каждой из сторон.

Статья 8
Адреса (способ связи), реквизиты и подписи сторон

Приложение № 2 к Методическим рекомендациям
проект

**ДОГОВОР
(СОГЛАШЕНИЕ)**

от «_____» _____ 201__ г.

**о взаимодействии и сотрудничестве между
отрядом федеральной противопожарной службы**

(наименование)

общественным объединением пожарной охраны

(наименование)

и органом местного самоуправления муниципального образования

(наименование)

(место заключения)

(дата)

Отряд _____ федеральной _____ противопожарной _____ службы _____ (далее – Отряд ФПС) в лице начальника отряда _____, действующего на основании Устава, Общественное объединение пожарной охраны (далее – ДПО) в лице _____, действующего на основании _____, орган местного самоуправления _____, в лице руководителя, действующего на основании _____, совместно именуемые Сторонами, в целях обеспечения пожарной безопасности на территории муниципального образования _____, повышения уровня защищенности граждан и их имущества от пожаров, в соответствии с положениями федеральных законов от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», от 6 мая 2011 г. № 100-ФЗ «О добровольной пожарной охране», от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», выражая взаимную заинтересованность в развитии трехсторонних связей на стабильной и долгосрочной основе и желая создать для этого

соответствующие организационные, правовые и иные необходимые условия, заключили соглашение о взаимодействии и сотрудничестве (далее – Соглашение):

Статья 1

1.1. Основной целью Соглашения является осуществление сотрудничества и взаимодействия Сторонами на принципах взаимности и на безвозмездной основе комплекса мероприятий, направленных на обеспечение пожарной безопасности на территории _____, в том числе:

1.1.2. Реализация мер пожарной безопасности;

1.1.3. Тушение пожаров и проведение связанных с ними аварийно-спасательных работ на территории муниципального образования;

1.1.4. Осуществление профилактики пожаров.

Статья 2

В целях реализации Соглашения **Отряд ФПС:**

- разрабатывает организационные и планирующие документы, регламентирующие совместную деятельность Сторон по обеспечению пожарной безопасности на территории _____;

- привлекает добровольных пожарных – членов или участников общественного объединения пожарной охраны к работам по профилактике и (или) тушению пожаров и проведению аварийно-спасательных работ;

- обеспечивает координацию, методическое руководство деятельностью добровольных пожарных по профилактике пожаров, оперативное управление участием добровольных пожарных в тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ;

- согласовывает разработанный общественным объединением пожарной охраны график дежурства добровольных пожарных и их место нахождения во время дежурства;

- контролирует соблюдение добровольными пожарными порядка несения службы;

- оказывает содействие общественному объединению пожарной охраны в организации профессионального обучения добровольных пожарных;

- осуществляет координацию взаимодействия общественного объединения пожарной охраны с органом местного самоуправления, организациями и гражданами по вопросам обеспечения пожарной безопасности.

Статья 3

В целях реализации Соглашения ДПО в соответствии с Уставом и в пределах своей компетенции, на принципах взаимности и на безвозмездной основе:

- оказывает содействие Отряду ФПС в обеспечении пожарной безопасности населенных пунктов и хозяйственных объектов на территории муниципального образования _____ ;

- предоставляет имущество, необходимое для осуществления совместной деятельности Сторон;

- организует профессиональное обучение добровольных пожарных

- разрабатывает и утверждает по согласованию с подразделением Отряда ФПС график и место несения дежурства добровольными пожарными (членами или участниками общественного объединения пожарной охраны);

- обеспечивает соблюдение добровольными пожарными порядка несения службы;

- обеспечивает оперативное подчинение добровольных пожарных уполномоченному начальнику подразделения федеральной противопожарной службы Отряда ФПС и участие добровольных пожарных в безусловном порядке в предупреждении и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ под руководством должностных лиц подразделения федеральной противопожарной службы Отряда ФПС;

- устанавливает возможные социальные гарантии и компенсации добровольным пожарным;

- проводит противопожарную пропаганду и обучение населения правилам пожарной безопасности с использованием возможностей и ресурсов ДПО с участием Отряда ФПС.

Статья 4

В целях реализации Соглашения **Орган местного самоуправления** в пределах предоставленных полномочий и в соответствии с муниципальными правовыми актами:

- осуществляет поддержку общественного объединения пожарной охраны при осуществлении им своей деятельности по обеспечению пожарной безопасности на территории муниципального образования _____;

- предусматривает систему мер правовой и социальной защиты добровольных пожарных;

- предоставляет служебные помещения, рабочие места, оборудование, материалы и иное имущество, необходимое для осуществления совместной деятельности Сторон.

Статья 5

5.1. Стороны проводят взаимные консультации, регулярный обмен опытом, совместные рабочие встречи для подготовки предложений по направлениям, указанным в ст. 1 Соглашения, а так же проблемам, представляющей взаимный интерес. Стороны осуществляют обмен информацией по вопросам, предусмотренным Соглашением и обязуются не разглашать сведения, содержащие информацию ограниченного распространения, используя их только в целях реализации Соглашения.

5.2. Стороны строят свои взаимоотношения на основе равенства, честного партнерства, защиты государственных интересов и интересов друг друга. Каждая из сторон выполняет принятые на себя обязательства в рамках Соглашения.

Возможные расхождения в толковании и применении положений Соглашения или в понимании рамок его действия, возникшие в ходе его реализации, подлежат разрешению путем консультаций или переговоров между Сторонами.

5.3. Стороны принимают во внимание обязанность соблюдения законодательства Российской Федерации, в том числе ограничения, установленные законодательством Российской Федерации для сотрудников федеральной противопожарной службы.

5.4. Каждая из Сторон самостоятельно несет ответственность за нарушения требований законодательства Российской Федерации, допущенные в процессе своей деятельности и реализации Соглашения.

Статья 6

6.1. Изменения и дополнения к настоящему Соглашению оформляются в виде дополнительных соглашений, которые являются его неотъемлемой частью со дня их подписания Сторонами.

Статья 7

7.1. Соглашение вступает в силу со дня его подписания и действует до _____.

7.2. Если ни одна из Сторон за 30 дней до истечения указанного срока не уведомит в письменной форме другую Сторону о намерении прекратить его действие, соглашение считается продленным на тот же срок и на тех же условиях.

7.3. Соглашение совершено в городе _____ в двух экземплярах, имеющих одинаковую силу.

Статья 8

Адреса (способ связи), реквизиты и подписи сторон
