**Московский Государственный университет**

**Экономики, статистики и информатики**

**Тверской филиал**

**М Э С И**

***(Заочное отделение)***

Институт ***Права и гуманитарного образования***

Специальность ***Юриспруденция***

Группа: **З3-ЮР-51.** № зачетной книжки: **62265-05**

Студент:

**КОНТРОЛЬНАЯ РАБОТА**

***по дисциплине «Муниципальное право»***

***по теме №21: «Территориальное общественное самоуправление»***

Дата регистрации работы деканатом

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**Оглавление**

Введение 3

Основная часть 5

1. Понятие территориального общественного самоуправления 5

2. Проблема определения статуса ТОС 6

3. Формы участия населения в осуществлении территориального общественного самоуправления 9

4. Порядок регистрации и деятельности органов ТОС 13

5. Полномочия органов ТОС 14

6. Организационно-правовая форма органов ТОС 16

7. Экономическая деятельность органов ТОС 17

Заключение 20

Список литературы 22

# Введение

Широкая децентрализация мест обязательно должна дополняться внутримуниципальной децентрализацией: развитием общественных начал в деятельности органов местного самоуправления, раскрепощением самодеятельной активности жителей - без этого местное публичное управление не станет подлинным самоуправлением, несмотря на законодательную «прописку» термина «местное самоуправление». Если закрепление самостоятельности местной власти в той или иной мере имело место и ранее, в том числе в советский период, за счет организации местных советов, расширения их прав, то раскрепощение инициативы непосредственно граждан, местных сообществ жителей всегда было, да и остается в настоящее время, большой проблемой.

Таким образом, общественное самоуправление недопустимо навязывать сверху, хотя бы из благих побуждений. Повсеместное создание тех же органов территориального общественного самоуправления по принципу полного охвата ими всей территории муниципального образования при неготовности самих граждан работать по-настоящему в территориальных формированиях или под началом последних лишь дискредитирует идею общественного самоуправления. Однако юридическое задание норм самодеятельности жителей (разработка и принятие актов об органах территориального общественного самоуправления с раскрытием их видового разнообразия, возможной структуры, функций, компетенции; правовое регулирование способов разового индивидуального, коллективного волеизъявления людей) все же необходимо. Не надо дожидаться повсеместного распространения какой-то инициативы, чтобы оформить ее юридически.

Общественное самоуправление жителей, связанное с вступлением в сферу публичных дел, имеет несколько основных видов.

Во-первых, это самозаявление гражданами своих запросов.

Во-вторых, самореализация гражданами собственных запросов, в том числе самостоятельное осуществление ими вопросов местного значения посредством принятия нормативных, индивидуальных, кадровых решений.

В-третьих, участие граждан в осуществлении органами местного самоуправления вопросов местного значения. Такое участие выражается в обсуждении проектов местных планов, программ, проектов нормативных и индивидуальных актов, включении жителей в осуществление принятых планов, программ, актов, оценке итогов деятельности органов, должностных лиц местного самоуправления, общего положения дел в муниципальных образованиях, отдельных отраслях местной жизни.

В-четвертых, контроль со стороны граждан, их объединений за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления и депутатов.

Все названные виды волеизъявления находят выражение в ряде организационно-правовых форм. К ним необходимо отнести референдумы, выборы и отзыв депутатов, выборных должностных лиц, сходы, собрания, конференции жителей, правотворческие инициативы граждан, территориальное общественное самоуправление жителей, публичные слушания, опросы, обращения граждан в органы государственной власти и местного самоуправления. Общественное самоуправление жителей обеспечивается также посредством форм корпоративной демократии: негосударственных (немуниципальных) коммерческих и некоммерческих объединений. Среди некоммерческих объединений следует выделить общественные, религиозные объединения, средства массовой информации. Еще один канал проявления самоуправления населения - митинги, демонстрации, уличные шествия, пикеты, тому подобные разовые публичные акции.

Закон от 6 октября 2003 г. под общественным самоуправлением понимает формы, во-первых, непосредственного осуществления населением местного самоуправления, во-вторых, участия населения в осуществлении местного самоуправления (гл. 5).

Под территориальным общественным самоуправлением понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения. Названное самоуправление может осуществляться в пределах следующих территорий: подъезд многоквартирного жилого дома; многоквартирный жилой дом; группа жилых домов; жилой микрорайон; сельский населенный пункт, не являющийся поселением; иные территории проживания граждан. Границы указанных территорий устанавливаются представительным органом поселения по предложению населения, проживающего на данной территории.

В условиях, когда провозглашен курс на строительство в России гражданского общества, территориальное общественное самоуправление может стать механизмом участия граждан в делах государства.

Данная контрольная работа посвящена изучению вопроса территориального общественного управления.

# Основная часть

## 1. Понятие территориального общественного самоуправления

Под территориальным общественным самоуправлением (далее – ТОС) понимается «*самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения*».[[1]](#footnote-1)

Территориальное общественное самоуправление может осуществляться в пределах следующих территорий проживания граждан: подъезд многоквартирного жилого дома; многоквартирный жилой дом; группа жилых домов (квартал, улица, и т.д.); жилой микрорайон; сельский населенный пункт, не являющийся поселением. Приведенный перечень территорий является открытым.

Границы территории, на которой осуществляется ТОС, устанавливаются представительным органом поселения по предложению населения, проживающего на данной территории.

ТОС считается учрежденным с момента регистрации устава территориального общественного самоуправления уполномоченным органом местного самоуправления соответствующего поселения. Порядок регистрации устава ТОС определяется уставом муниципального образования и (или) муниципальными нормативными правовыми актами, принимаемыми представительным органом муниципального образования.[[2]](#footnote-2)

Итак, во-первых ТОС, это - деятельность, точнее, самодеятельность граждан.

Во-вторых, это состояние самоорганизации, готовности к самоуправлению, умение жителей, наличие условий для самоуправления.

В-третьих, это институт, то есть наличие дееспособной системы органов самоуправления и средств управления: органы плюс жители, способные к самоуправлению, подчеркиваю. Не просто жители, а способные к самоуправлению.

В-четвертых, - это и форма участия населения в решении вопросов местного значения.

Наконец, это общественные организации, общественные объединения, точнее, если сказать, это органы общественной самодеятельности.

С точки зрения конституционно-установленных прав человека и гражданина территориальное общественное самоуправление является механизмом (системой) реализации двух конституционных прав граждан: на объединение и проведение собрания по месту жительства с целью защиты общих интересов населения данной микротерритории.

## 2. Проблема определения статуса ТОС

Первый абзац ст.27 Закона четко и ясно определяет, что природа ТОСа – это природа общественной структуры. Второй же абзац этой статьи закрепляет: «Порядок организации и осуществления территориального общественного самоуправления определяется Уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и нормативно-правовыми актами органов местного самоуправления».

Здесь рождается первое противоречие, связанное с этой статьей Закона.

С одной стороны, народу дается свобода для самообразования, свобода создания общественной структуры, а с другой стороны: это свобода ограничивается законом, который создаст власть. И, как отмечают, специалисты, «эта власть будем вам диктовать, как вы будете создавать ТОСы и как они будут работать».

Такое законодательное положение влечет повсеместную зависимость органов территориального общественного самоуправления от органов местного самоуправления. Так, отдельные муниципалитеты «подминают» под себя органы территориального общественного самоуправления, формируя их как низовые структуры местного самоуправления, заорганизовывают требованиями, ущемляющими конституционные права и свободы граждан. Так, в законах Ставропольского края, Архангельской области, нормативных правовых актах городов Мурманска, Калининграда органы территориального общественного самоуправления признаются частью системы органов местного самоуправления.

Приведем пример из практики:

«Рязанцев - житель п.Луговского Ханты-Мансийского района Ханты-Мансийского автономного округа обратился в суд с заявлением о признании недействительными п.5 ст.41 Устава муниципального образования «Ханты-Мансийский район» Ханты-Мансийского автономного округа и Положения о территориальном самоуправлении на Луговской территории Ханты-Мансийского района, а также о назначении даты выборов главы администрации Луговской территории Ханты-Мансийского района. По его мнению, в нарушение федерального законодательства и законов Ханты-Мансийского автономного округа о местном самоуправлении он лишен возможности реализовать свое право избирать и быть избранным в органы местного самоуправления Луговской территории в связи с тем, что в соответствии с упомянутыми нормативными актами глава администрации Луговской территории не избирается жителями территории, а назначается главой местного самоуправления Ханты-Мансийского района.

Суд Ханты-Мансийского автономного округа удовлетворил заявление Рязанцева в части признания недействительными нормативных актов, ограничивающих право граждан Луговской территории избирать главу территориального самоуправления, а его требование о назначении даты выборов оставил без удовлетворения.

Проверив дело в кассационном порядке, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ решение суда в части отказа в удовлетворении требования заявителя о назначении даты выборов отменила, в остальном решение оставила без изменения по следующим основаниям.

Местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно (ч.1 ст.131 Конституции Российской Федерации).

Как правильно указал суд в решении, органы территориального самоуправления муниципального образования «Ханты-Мансийский район» - составная часть системы органов муниципального образования (ст.41 Устава) в соответствии со ст.130 Конституции Российской Федерации, ст.ст.14, 27 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ст.ст.57 - 63 Закона Ханты-Мансийского автономного округа «Об общих принципах организации местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе» должны формироваться непосредственно населением территории путем референдума, выборов и других форм прямого волеизъявления граждан.

Устав муниципального образования «Ханты-Мансийский район» Ханты-Мансийского автономного округа (п.5 ст.41) и Положение о территориальном самоуправлении на Луговской территории, предусматривающие назначение главы администрации территории главой муниципального образования, обоснованно признаны судом недействительными как нарушающие право населения самостоятельно избирать органы территориального самоуправления, в том числе и его главу».[[3]](#footnote-3)

Напрашиваются вывод о том, что государство должно законодательно оградить территориальное общественное самоуправление населения от чрезмерной законодательной и исполнительно-распорядительной опеки, вмешательства властных структур и должностных лиц в деятельность, осуществляемую непосредственно населением.

Вторая проблема, вытекающая из определения ТОС, заключается в том, что вообще не понятен статус ТОС. Что такое органы территориально-общественного самоуправления? Просто общественные объединения или же наделенные властными полномочиями?

С одной стороны, территориально-общественное самоуправление представляет собой механизм приближения власти к населению в условиях крупных населенных пунктов. Получается, что территориально-общественное самоуправление должно быть властью.

В поисках определения и анализа что это такое ТОС, эксперты отмечают: ТОС – «это группа энтузиастов. Вот в любом ТОСе, какой вы не возьмите в стране ТОС, - это группа энтузиастов, которая занимается общественной работой. …многие ТОСы начинались с общественных организаций».

Общественный характер данных органов вытекает из того, что действуют они не от имени государства, а от определенного территориального микроколлектива.

В этом смысле значение органов ТОС для формирования гражданского общества в России является довольно важным, поскольку именно в них реально происходит процесс размывания традиционного для России отчуждения общества от управленческой деятельности. Главным здесь является, как это не парадоксально, необязательность таких организаций. Значит, можно предположить, что большинство их них станет возникать не по велению сверху, а действительно лишь только в случае необходимости, когда жители сами осознают свои нужды и интересы и объединятся для их реализации и защиты.[[4]](#footnote-4)

Возникает логичный вопрос: в чем отличие территориального общественного самоуправления от общественной самодеятельности и вообще от всех общественных организаций? Территориальное общественное самоуправление имеет объединения в форме органов в этом институте, оно имеет представительский характер. Представительский, то есть такой же характер, как выбранные гражданами органы местного самоуправления.

Однако на определенном этапе ТОС становится органом власти. Как это объяснить? В политологии есть очень простое определение, «власти». Когда какой-то орган выступает от имени жителей всей территории, значит, это орган власти.

Таким образом, появляется четвертый, независимый ни от кого, самостоятельный уровень власти.

Таким образом, с одной стороны ТОС выступает как посредник между населением и органами местной власти, во-вторых, как общественное объединение, в-третьих как наделенный определенной властью орган.[[5]](#footnote-5)

## 3. Формы участия населения в осуществлении территориального общественного самоуправления

Система территориального общественного самоуправления населения включает в себя общие собрания (сходы), конференции граждан, местные референдумы, иные формы непосредственной демократии; органы территориального общественного самоуправления населения (советы или комитеты микрорайонов, жилищных комплексов, поселков, сельских населенных пунктов), а также иные органы самоуправления населения по месту жительства (советы или комитеты улиц, кварталов, домов и тому подобное).[[6]](#footnote-6)

*Опросы жителей*. Опрос граждан проводится согласно ст. 31 Закона от 6 октября 2003 г. на всей территории муниципального образования или на части его территории для выявления мнения населения и его учета при принятии решений органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления, а также органами государственной власти. Результаты опроса носят рекомендательный характер.

В опросе граждан имеют право участвовать жители муниципального образования, обладающие избирательным правом. Следовательно, этот факт организаторами опроса должен проверяться. Опрос проводится по инициативе: 1) представительного органа муниципального образования или главы муниципального образования - по вопросам местного значения; 2) органов государственной власти субъектов РФ - для учета мнения граждан при принятии решений об изменении целевого назначения земель муниципального образования для объектов регионального и межрегионального значения.

Порядок назначения и проведения опроса граждан определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

*Собрания, конференции жителей*. Собрания, конференции жителей - формы совместного публичного обсуждения и решения жителями муниципального образования, его определенной территории (дом, улица, квартал, микрорайон, населенный пункт) вопросов местного значения, других общественно значимых вопросов. Собрание - публичное мероприятие, в котором вправе участвовать все обладающие избирательным правом жители соответствующей территории. Правомочность собраний определяется исходя из общей численности названных жителей. При значительном числе жителей или удаленности отдельных поселений (населенных пунктов и т.п.) муниципального образования друг от друга проведение собраний затруднительно. В таких случаях вместо них проводятся конференции. Жители муниципального образования, входящего в него поселения (населенного пункта, его части), по установленным нормам делегируют на конференцию муниципального образования, поселения (населенного пункта, его части) своих представителей (делегатов). Конференции осуществляют те же полномочия, что и собрания.

Собрание (конференция) проводится по инициативе населения, представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, а также в случаях, предусмотренных уставом территориального общественного самоуправления. Собрание (конференция), проводимое по инициативе представительного органа муниципального образования или главы муниципального образования, назначается соответственно представительным органом муниципального образования или главой муниципального образования. Собрание (конференция), проводимое по инициативе населения, назначается представительным органом муниципального образования в порядке, установленном уставом муниципального образования.

Порядок назначения и проведения собрания, конференции, а также их полномочия определяются Законом от 6 октября 2003 г., уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования. Порядок назначения и проведения собрания (конференции) в целях осуществления территориального общественного самоуправления определяется также уставом территориального общественного самоуправления.

Итоги собрания, конференции подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

Собрания правомочны, если в них принимают участие более половины жителей соответствующей территории. Конференции правомочны при участии в их работе не менее 2/3 представителей от жителей. На собраниях, сходах, конференциях жителей могут быть рассмотрены любые вопросы, затрагивающие жителей и отнесенные при этом уставами муниципальных образований к компетенции данных форм прямого гражданского волеизъявления. Среди полномочий собраний, конференций законодатель называет: принятие уставов территориального общественного самоуправления; избрание органов ТОС; досрочное прекращение полномочий органов ТОС; утверждение программ деятельности ТОС; оценка деятельности органов ТОС по их отчетам; избрание ревизионной комиссии ТОС; организация выпаса скота, борьбы с нарушениями правопорядка, проведения спортивных, культурных мероприятий; обсуждение вопросов медицинского, торгового, коммунально-бытового обслуживания населения, природоохранных мероприятий, содержание клубов, детских садов, библиотек, медпунктов, спортивных сооружений, санитарного состояния населенных пунктов, их благоустройства.

Решения собрания, конференции принимаются, по общему правилу, открытым голосованием, большинством от числа присутствующих. Однако, например, органы территориального общественного самоуправления избираются тайным голосованием. Решения, принятые собранием, конференцией в пределах полномочий последних обязательны для исполнения органами и должностными лицами местного самоуправления, предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами на территории муниципального образования. Принятые решения могут быть отменены или изменены только собранием, конференцией граждан.

*Обращения граждан в органы местного самоуправления*. Наиболее общим основанием обращения граждан в органы местного самоуправления являются предписания ст. ст. 33, 45, 46 Конституции РФ, ст. 29 Закона от 6 октября 2003 г.

Граждане имеют право на индивидуальные и коллективные обращения в органы местного самоуправления. Обычной формой как индивидуальных, так и коллективных обращений граждан в органы местного самоуправления являются предложения, заявления, жалобы. Предложение - обращение по совершенствованию законодательства, улучшению деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений, предприятий, учреждений, организаций. Заявление - сообщение о правонарушении, обращение в целях реализации прав и законных интересов граждан, иных субъектов. Жалоба - обращение с просьбой устранить принятое решение, а также обращение на отказ или уклонение от принятия конкретного решения по заявлению или предложению. Форма обращений может быть как письменной, так и устной. Должностные лица местного самоуправления обязаны дать письменный ответ по существу обращений граждан в органы местного самоуправления в течение одного месяца.

*Правотворческая инициатива граждан*. Природа такой инициативы схожа с законодательной (нормотворческой) инициативой. Она представляет собой право граждан в установленном порядке возбуждать перед органом, должностным лицом местного самоуправления вопрос о рассмотрении и возможном принятии ими в рамках их компетенции нормативного (индивидуального) акта.

*Публичные слушания*. Для обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения с участием жителей муниципального образования представительным органом муниципального образования, главой муниципального образования по инициативе населения, представительного органа муниципального образования или главы муниципального образования могут проводиться публичные слушания.

*Общественные объединения*. В рамках корпоративного самоуправления на местах значительна роль общественных объединений. Общественные объединения - не просто одна из форм заявления потребностей, интересов граждан, но и средство, выявляющее степень значимости, важности подобных запросов. Деятельность общественных объединений позволяет определять уровень волевого подкрепления заявленных потребностей, интересов, ценностных ориентиров, что дает возможность государственным и местным органам судить о степени притязаний жителей, следовательно, более объективно видеть картину наличных социальных устремлений, правильнее соотносить последние между собой при принятии управленческих решений. В то же время общественные объединения могут использоваться органами местного самоуправления как средство доведения важной информации до населения.[[7]](#footnote-7)

## 4. Порядок регистрации и деятельности органов ТОС

Территориальное общественное самоуправление в соответствии с его уставом может являться юридическим лицом и подлежит государственной регистрации в организационно-правовой форме некоммерческой организации. Такая регистрация осуществляется налоговыми органами.

Собрание граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления считается правомочным, если в нем принимают участие не менее половины жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста. Конференция граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления считается правомочной, если в ней принимают участие не менее 2/3 избранных на собраниях граждан делегатов, представляющих не менее половины жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста.

В уставе территориального общественного самоуправления устанавливаются:

1) территория, на которой оно осуществляется;

2) цели, задачи, формы и основные направления деятельности территориального общественного самоуправления;

3) порядок формирования, прекращения полномочий, права и обязанности, срок полномочий органов территориального общественного самоуправления;

4) порядок принятия решений;

5) порядок приобретения имущества, а также порядок пользования и распоряжения указанным имуществом и финансовыми средствами;

6) порядок прекращения осуществления территориального общественного самоуправления.

Дополнительные требования к уставу территориального общественного самоуправления органами местного самоуправления устанавливаться не могут. [[8]](#footnote-8)

Органы местного самоуправления в рамках своих полномочий могут издавать рекомендательные документы для органов ТОС. Так, постановлением и.о. Главы администрации города Твери от 25 апреля 2007 г. № 1154 утвержден Примерный устав территориального общественного самоуправления, «в целях оказания методической помощи территориальному общественному самоуправлению».

Порядок организации и осуществления территориального общественного самоуправления определяется уставом муниципального образования и (или) иными муниципальными нормативными правовыми актами, принимаемыми представительным органом муниципального образования. Из положений Закона следует возможность многообразия форм территориального общественного самоуправления, причем вопрос о пределах этого многообразия исчерпывающе может быть решен лишь на муниципальном уровне.

Территориальное общественное самоуправление осуществляется в поселениях непосредственно населением путем проведения собраний, конференций граждан, создания органов территориального общественного самоуправления.[[9]](#footnote-9)

## 5. Полномочия органов ТОС

Особый интерес представляет вопрос о статусе органов территориального общественного самоуправления (далее - ОТОС). ОТОС - это органы, сформированные жителями исходя из определенной, заранее установленной, процедуры волеизъявления. Такие органы, как правило, именуются комитетами или советами самоуправления.

Наиболее типичный вариант формирования комитетов самоуправления: комитет формируется (избирается) на конференции жителей соответствующей части муниципального образования, при этом делегаты конференции получают полномочия на кустовых (уличных, дворовых, домовых, подъездных и т.д.) собраниях граждан, либо их полномочия подтверждаются петиционными листами граждан. В случае малочисленности населения территории, на которой действует комитет самоуправления, он обычно избирается непосредственно на собрании жителей.[[10]](#footnote-10)

Порядок формирования комитетов самоуправления исключает их квалификацию в качестве выборных органов местного самоуправления.

Органы территориального общественного самоуправления работают не автономно. В пределах различных административно-территориальных единиц могут создаваться советы, коллегии и т.п. (например, в Тверской области действует Ассоциация субъектов территориального общественного самоуправления Тверской области).

В Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установлен ряд норм об организации территориального общественного самоуправления, являющихся федеральными гарантиями реализации прав граждан на проявление собственных инициатив по осуществлению территориального общественного самоуправления и одновременно минимальными требованиями к организации территориального общественного самоуправления.

В частности, названным Законом определено, что:

собрание граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления считается правомочным, если в нем принимают участие не менее половины жителей соответствующей территории, достигших 16-летнего возраста, а конференция граждан - если в ней принимают участие не менее 2/3 избранных на собраниях граждан делегатов, представляющих не менее половины жителей соответствующей территории, достигших 16-летнего возраста;

к исключительным полномочиям собрания, конференции граждан, осуществляющих территориальное общественное самоуправление, относятся:

1) установление структуры органов территориального общественного самоуправления;

2) принятие устава территориального общественного самоуправления, внесение в него изменений и дополнений;

3) избрание органов территориального общественного самоуправления;

4) определение основных направлений деятельности территориального общественного самоуправления;

5) утверждение сметы доходов и расходов территориального общественного самоуправления и отчета о ее исполнении;

6) рассмотрение и утверждение отчетов о деятельности органов территориального общественного самоуправления;

к полномочиям органов территориального общественного самоуправления относятся:

1) представление интересов населения, проживающего на соответствующей территории (следует подчеркнуть, что ОТОС обязан представлять интересы всего населения, в том числе и лиц, выступавших против учреждения территориального общественного самоуправления, а также против включения в состав ОТОС тех или иных лиц);

2) обеспечение исполнения решений, принятых на собраниях и конференциях граждан;

3) осуществление хозяйственной деятельности по содержанию жилищного фонда, благоустройству территории, иной деятельности, направленной на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан, проживающих на соответствующей территории;

4) реализация права нормотворческой инициативы в отношении муниципальных правовых актов;

Хозяйственная деятельность органов территориального общественного самоуправления может осуществляться как за счет средств граждан, так и за счет средств местного бюджета на основании договора с органами местного самоуправления.

Порядок организации и осуществления территориального общественного самоуправления, условия и порядок выделения необходимых средств из местного бюджета определяются уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.[[11]](#footnote-11)

## 6. Организационно-правовая форма органов ТОС

В юридической литературе отмечалось[[12]](#footnote-12), что территориальное общественное самоуправление не относится к субъектам гражданского права, к которым в соответствии с п. 2 ст. 124 ГК РФ применяются нормы, определяющие участие юридических лиц в отношениях, регулируемых гражданским законодательством.

Поэтому те органы территориального общественного самоуправления, которые не зарегистрированы в качестве юридического лица, обладают статусом субъекта муниципальных правоотношений, но не обладают статусом субъекта гражданских правоотношений.

Следовательно, реализация отдельных полномочий таких органов территориального общественного самоуправления практически в этом случае не осуществима.

Хотя Закон и называет организационно-правовую форму территориального общественного самоуправления как юридического лица (вида участника гражданских правоотношений) некоммерческой организацией, но не определяет вид организационно-правовой формы некоммерческой организации, в которой оно может создаваться.

Такое право принадлежит самим участникам территориального общественного самоуправления в соответствии с Законом «О некоммерческих организациях» и другими законами об отдельных видах некоммерческих организаций, в том числе и комментируемым.

Однако не любая организационно-правовая форма некоммерческой организации пригодна для создания и деятельности территориального общественного самоуправления.

Выбор такой формы должен определяться в первую очередь возможностью в наибольшей степени способствовать территориальному общественному самоуправлению как субъекту гражданского права и как субъекту муниципальных правоотношений, а также реализации интересов его участников (граждан).

Представляется, что среди организационно-правовых форм общественных объединений наиболее оптимальной для территориального общественного самоуправления является орган общественной самодеятельности, предусмотренный статьей 12 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях».[[13]](#footnote-13)

## 7. Экономическая деятельность органов ТОС

Органы территориального общественного самоуправления населения вправе:

создавать в установленном порядке предприятия и организации, удовлетворяющие потребности населения в товарах и услугах;

выступать заказчиком на выполнение работ по благоустройству территории и коммунальному обслуживанию населения, строительству и ремонту жилищного фонда, объектов социальной инфраструктуры с использованием предусмотренных на их выполнение средств местного бюджета и собственных финансовых ресурсов;

кооперировать на добровольной основе средства населения, предприятий, учреждений и организаций для финансирования целевых социальных программ;

участвовать собственными ресурсами в создании и деятельности финансово-кредитных учреждений на акционерной или паевой основе;

организовывать иную экономическую деятельность, не запрещенную законодательством, с целью удовлетворения социально-экономических потребностей населения;

определять в соответствии со своим положением (уставом) штаты и порядок оплаты труда работников.

Финансовые ресурсы органов территориального общественного самоуправления населения состоят из собственных, заемных средств, а также средств, передаваемых им местными Советами и администрацией.

Собственные финансовые ресурсы образуются за счет доходов от экономической деятельности органов территориального общественного самоуправления населения, добровольных взносов и пожертвований предприятий, учреждений, организаций, граждан, а также других поступлений.

Органы территориального общественного самоуправления населения самостоятельно используют имеющиеся в их распоряжении финансовые ресурсы в соответствии с уставными целями и программами социально-экономического развития соответствующих территорий.[[14]](#footnote-14)

В настоящее время существуют проблемы с финансовой основой ТОС, в особенности в дотационных регионах (например, в Курганской области). Чтобы органы ТОС могли нормально существовать, надо либо отдать им права собирать местные налоги и сборы с рынков, т.е. дать возможность органам ТОС опереться на мелкую и среднюю российскую буржуазию, либо стимулировать влияние зарубежных спонсоров на ТОС, т.е. дать возможность развиваться в нише ТОС зарубежному социально ориентированному капиталу. В реальности источники получения средств по разным субъектам РФ распределены следующим образом (табл. 1).[[15]](#footnote-15)

|  |  |
| --- | --- |
| Источники получения средств КОС | |
| Источник финансирования КОС | Город, где этот источник активно практикуется |
|
| Целевое бюджетное финансирование, в т.ч. отчисления на ДНД | Тверь, Кировская обл., Самара (на основе тендера), Сызрань (по договору с администрацией) |
|
| Бюджет города или муниципального образования | Муром, Ниж.Новгород, Пермь, Саратов, Таганрог, Самара |
|
| Отчисления ЖЭУ | Кировская область |
| Внебюджетный экологический фонд | Самара |
| Спонсоры | Липецк, Сызрань |
| Местные штрафы | Самара |
| Квартплата | Новгород (ТСЖ Василиса) |
| Местные налоги и сборы с рынков и объектов торговли: |  |
|
| - бронирование мест на; | Ниж. Новгород |
| - арендная плата за киоски; | Ниж. Новгород, Барнаул |
| - часть налога (15-50%) на временную и уличную торговлю; | Барнаул, Вологда, Иваново, Саратов, Ниж.Новгород, Самара |
|
| - сбор за уборку на рынке; | Иваново, Ниж. Новгород |
| - плата за землю; | Самара |
| 50% от лицензии на торговлю спиртным | Самара |
| Сбор за право установки гаражей и временных сооружений | Барнаул |
|
| Сдача в аренду своего имущества | Ниж.Новгород |
| Использование своего имущества, в т.ч. платные парковки | Сызрань, Самара |
|
| Собственная экономическая деятельность, в т.ч. кооперативная и организация ремонтных бригад | Практически всюду (кроме Липецка) |
|
| Займы | Практически всюду (кроме Липецка) |
| Взносы | Практически всюду (кроме Липецка) |
| Гранты зарубежных фондов | Пермь, Сызрань, Новгород |

# Заключение

Правовой статус территориального общественного самоуправления точно определен наименованием статьи 27 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и ее 1 пунктом: территориальное общественное самоуправление - это форма участия населения в осуществлении местного самоуправления, основанная на самоорганизации граждан по месту их жительства. Предметом своей деятельности ТОС имеет вопросы местного значения, но при этом, не являясь формой власти, не принимает общеобязательные решения, а осуществляет собственные инициативы в этих вопросах, направленные на решение конкретных задач в обеспечение собственной жизнедеятельности.

В соответствии с действующим федеральным законодательством органы ТОС обособлены от органов местного самоуправления и не включены в их систему.

Важность такого института, как территориальное общественное самоуправление обусловлена тем, что ТОС способствует воспитанию гражданского самосознания, организации активного сотрудничества власти и народа, преодолению пассивности и иждивенческих настроений населения. Исходя из этого, органы государственной власти и местного самоуправления должны способствовать созданию ТОС, проводить разъяснительную работу среди населения, создавать условия для формирования и деятельности органов территориального общественного самоуправления. Существенную помощь здесь могут оказать депутаты от соответствующих избирательных округов.

Несмотря на точное определение понятия «территориальное общественное самоуправление» в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», до настоящего времени многие активисты ТОС, муниципальные деятели, ученые спорят о сущности территориального общественного самоуправления, относя его то к институтам власти, в частности, к одной из форм организации местного самоуправления, то к общественным объединениям. На самом деле, ответ на этот вопрос однозначен и может быть дан только на основе анализа норм действующего законодательства.

Территориальное общественное самоуправление не может быть отнесено к общественным объединениям граждан, так как в этом случае на него распространялись бы нормы законодательства об общественных объединениях, и его организация и деятельность не могли бы регулироваться указанным выше Федеральным законом, законами субъектов Российской Федерации и местными нормативными актами. Не может быть признан этот институт и властным, в том числе и как одна из форм организации местного самоуправления, так как Конституцией Российской Федерации он в этом качестве не назван. Наличие ТОС не является обязательным, как наличие органов власти. Органы ТОС не обладают властными функциями по отношению к населению.

Вместе с тем, территориальное общественное самоуправление позволяет участвовать всем заинтересованным гражданам в решении отдельных вопросов местного значения. То есть это тот пограничный институт между общественным и властным, который в любом государстве необходим и без которого ни одна власть существовать не может. Потому что это, с одной стороны, воздействие снизу на власть, ее поддержка и передача своих интересов этой власти, с другой стороны, - это привлечение всех граждан к тому, что делается: создание для населения тех условий, при которых оно может повлиять на принятие решений.

Однако при организации ТОС необходимо учитывать, что органы ТОС могут создаваться только по инициативе населения, а их компетенция определяется самими гражданами при формировании этих органов, так как именно граждане сами решают, какие собственные инициативы они будут осуществлять в вопросах местного значения.

# Список литературы

***Нормативные акты***

1. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 (ред. от 21.07.2007) // «Российская газета», N 237, 25.12.1993.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая), от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 26.06.2007) // «Собрание законодательства РФ», 05.12.1994, N 32, ст. 3301.
3. Федеральный закон от 06.10.2003г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 21.07.2007) // «Собрание законодательства РФ», 06.10.2003, N 40, ст. 3822.
4. Закон Российской Федерации от 06.07.1991г. № 1550-1 «О местном самоуправлении в Российской Федерации» (ред. от 26.06.2007) // «Ведомости СНД и ВС РСФСР», 18.07.1991, N 29, ст. 1010.
5. Федеральный закон от 25 сентября 1997 г. №126-ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 28.12.2004) // «Собрание законодательства РФ», 29.09.1997, N 39, ст. 4464.
6. Федеральный закон от 26 ноября 1996 г. №138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2 декабря 1996 г. - №49. - Ст. 5497.
7. Закон РФ от 14 июля 1992 г. N 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании» (ред. от 26.06.2007) // «Ведомости СНД РФ и ВС РФ», 20.08.1992, N 33, ст. 1915.
8. Указ Президента РФ от 26 октября 1993 г. №1760 «О реформе местного самоуправления в Российской Федерации» // «Собрание актов Президента и Правительства РФ», 01.11.1993, N 44, ст. 4188.
9. Указ Президента РФ от 15 октября 1999 г. N 1370 «Об утверждении Основных положений государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации» // «Собрание законодательства Российской Федерации», 18.10.1999 г., №42, ст. 5011.
10. Постановление и.о. Главы администрации города Твери от 25 апреля 2007 г. № 1154 «Об утверждении Примерного устава территориального общественного самоуправления» // «Муниципальные вести», N 26 (11 мая), 2007.

***Специальная литература***

Башилов В.М. Роль территориального общественного самоуправления в системе местного самоуправления / Местное самоуправление в регионах. Сборник. – М.: 2001.

Игнатюк Н.А., Замотаев А.А., Павлушкин А.В. «Муниципальное право: учебник для вузов» (издание второе, стереотипное). – М.: ЗАО Юстицинформ, 2005.

Кокотов А.Н., Саломаткин А.С. «Муниципальное право России: учебник». – М.: Юристъ, 2005.

Муниципальное право. Местное самоуправление: Учебное пособие // Allpravo.ru. – 2003.

Обзор судебной практики Верховного Суда РФ «Некоторые вопросы судебной практики по гражданским делам» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. - 2000 г. - №1.

Пятин С.Ю. «Комментарий к Федеральному закону от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (постатейный) // Подготовлен для Системы КонсультантПлюс, 2006.

Ручин М.В., Худякова И.В. Организационно-правовая форма территориального общественного самоуправления как субъекта муниципальных и гражданских правоотношений // Государственная власть и местное самоуправление. 2005. N 8.

1. Федеральный закон от 06.10.2003г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ст. 27. [↑](#footnote-ref-1)
2. Игнатюк Н.А., Замотаев А.А., Павлушкин А.В. «Муниципальное право: учебник для вузов» (издание второе, стереотипное). – М.: ЗАО Юстицинформ, 2005. стр. 62. [↑](#footnote-ref-2)
3. Обзор судебной практики Верховного Суда РФ «Некоторые вопросы судебной практики по гражданским делам» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. - 2000 г. - №1. - стр. 17. [↑](#footnote-ref-3)
4. Башилов В.М. Роль территориального общественного самоуправления в системе местного самоуправления / Местное самоуправление в регионах. Сборник. – М.: 2001. – стр. 74. [↑](#footnote-ref-4)
5. Муниципальное право. Местное самоуправление: Учебное пособие // Allpravo.ru. – 2003. [↑](#footnote-ref-5)
6. Закон Российской Федерации от 06.07.1991г. № 1550-1 «О местном самоуправлении в Российской Федерации», ст. 80. [↑](#footnote-ref-6)
7. Кокотов А.Н., Саломаткин А.С. «Муниципальное право России: учебник». – М.: Юристъ, 2005, стр. 97-103. [↑](#footnote-ref-7)
8. Кокотов А.Н., Саломаткин А.С. «Муниципальное право России: учебник». – М.: Юристъ, 2005, стр. 97. [↑](#footnote-ref-8)
9. Игнатюк Н.А., Замотаев А.А., Павлушкин А.В. «Муниципальное право: учебник для вузов» (издание второе, стереотипное). – М.: ЗАО Юстицинформ, 2005. стр. 63. [↑](#footnote-ref-9)
10. Игнатюк Н.А., Замотаев А.А., Павлушкин А.В. Указ. сочинение. стр.63. [↑](#footnote-ref-10)
11. Пятин С.Ю.»Комментарий к Федеральному закону от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (постатейный) // Подготовлен для Системы КонсультантПлюс, 2006. стр. 45. [↑](#footnote-ref-11)
12. Ручин М.В., Худякова И.В. Организационно-правовая форма территориального общественного самоуправления как субъекта муниципальных и гражданских правоотношений // Государственная власть и местное самоуправление. 2005. N 8. [↑](#footnote-ref-12)
13. Пятин С.Ю.»Комментарий к Федеральному закону от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (постатейный) // Подготовлен для Системы КонсультантПлюс, 2006. стр. 46. [↑](#footnote-ref-13)
14. Закон Российской Федерации от 06.07.1991г. № 1550-1 «О местном самоуправлении в Российской Федерации», ст.ст. 84-85. [↑](#footnote-ref-14)
15. Социс, 2002, №2, стр.37. [↑](#footnote-ref-15)