

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ  
ФЕДЕРАЦИИ  
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Тольяттинский государственный университет»  
Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование кафедры полностью)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки, специальности)

«Правовое обеспечение государственного управления и местного  
самоуправления»

(направленность (профиль))

## МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему Правовое обеспечение деятельности территориального  
общественного самоуправления в городском округе Тольятти

Студент

С.С. Балотников

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный

Д.В. Иванчук

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

руководитель

Руководитель программы д.ю.н., профессор Д.А. Липинский

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия )

(личная подпись)

« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20 \_\_\_\_\_ г.

**Допустить к защите**

Заместитель ректора-директор к.ю.н., доцент С.И. Вершинина

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия ) (личная подпись)

« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20 \_\_\_\_\_ г.

Тольятти 2018

**ОГЛАВЛЕНИЕ**

ВВЕДЕНИЕ.....	4
ГЛАВА 1 ВОПРОСЫ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ И ФОРМЫ САМООРГАНИЗАЦИИ ГРАЖДАН ПО ИХ РЕШЕНИЮ В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ РФ .....	9
1.1 Правовой анализ вопросов, находящихся в ведении муниципальных образований .....	9
1.2 Формы самоорганизации граждан в рамках непосредственного осуществления населением местного самоуправления .....	20
ГЛАВА 2 АНАЛИЗ РАЗВИТИЯ И СОВРЕМЕННОГО СОСТОЯНИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, А ТАКЖЕ ДРУГИХ ФОРМ САМООРГАНИЗАЦИИ ГРАЖДАН ПО ВОПРОСАМ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ В РФ.....	36
2.1 Территориальное общественное самоуправление в Российской Федерации: становление и современная практика .....	36
2.2 Правовое регулирование и организация деятельности территориального общественного самоуправления и общественных советов микрорайонов на территории Самарской области.....	49
ГЛАВА 3 ПРОБЛЕМЫ СООТНОШЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ОБЩЕСТВЕННЫХ СОВЕТОВ МИКРОРАЙОНОВ НА ТЕРРИТОРИИ САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ИХ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ .....	64
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	70
СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	72

## ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время все чаще используется фраза, что власть требуется приблизить к народу, сделать ее более доступной. На самом деле – эта проблема каждый день становится все острее. Граждане и различные некоммерческие организации желают и готовы принимать участие в местном самоуправлении. Большинство из них уверены, что тем самым смогут сделать свой город лучше. Люди на сегодняшний день чаще стали задумываться о своих потребностях и возможностях, в результате чего появляются толковые идеи, рациональные предложения и перспективные планы.

В общности власти и народа, бесспорно, содержится масса положительных моментов. Некоммерческие организации в сфере местного самоуправления в частности территориальное общественное самоуправление, располагая определенными полномочиями, по-настоящему способно улучшить взаимодействие всех участников общественной жизни города. Они организуют самую активную, образованную и имеющую свою гражданскую позицию часть населения и способны не только участвовать в решении местных проблем, но и оказать качественную социальную услугу населению, а также обеспечить обратную связь между властью и гражданами. Это проявляется в усилении влияния населения на такие процессы, как использование бюджетных средств на территории проживания, адресное решение социальных вопросов, правовая защита граждан, повышение безопасности и профилактика преступности, а так же разработка городских и районных программ.

На сегодняшний день законодательство не только подразумевает сближение власти и народа, а даже поощряет. Сейчас довольно интенсивно идет процесс развития низовых структур общественного самоуправления, например объединения жителей одной улицы или дома. Там, где сами граждане начинают преобразование, для властных структур возникают дополнительные стимулы для поддержки общественных инициатив.

Недооценивать актуальность ТОС нельзя. Территориальное общественное самоуправление, а также другие формы самоорганизации граждан на территории на самом деле способствуют улучшению условий взаимодействия всех участников общественной жизни города. Самоорганизации граждан оказывают неотъемлемую помощь в развитии таких процессов как формирование конкурентной среды, управление территорией, становление отношений сотрудничества. И что еще немаловажно, благодаря им население приобретает навыки использования ресурсов территории проживания. Самоорганизации граждан могут вносить предложения, связанные с выделением земельных участков под скверы, стоянки автомобилей, гаражей, решать юридические проблемы населения, обращаться в суд для защиты прав граждан и много другое.

Решающим фактором и инструментом поддержки граждан, обеспечивающим контроль и влияние на местную власть – это самоорганизованное население. С точки зрения конституционных прав человека, в рамках ТОС выполняются два права – это объединяться, а также проводить конференции по месту своего жительства, где главной задачей является защита своих общих интересов.

Проблемой управления обществом, поиском оптимальных конфигураций разграничения полномочий между органами власти и народом, а также степенью участия населения в процессах управления властью были и остаются до настоящего времени в центре внимания ученых. Так, еще в трудах древнегреческих ученых Платона и Аристотеля, которые изучали системы управления городов-государств Древней Греции присутствуют проблемы поиска и анализ форм осуществления населением властных полномочий. Именно в трудах вышеупомянутых ученых впервые упоминается описание об идеях демократии как осуществления власти в городах населением, через избранные этим населением органы управления.

Также встречается изучение проблем самоуправления и участия населения в осуществлении власти, в трудах ученых периода буржуазных

революций - Томаса Гоббса, Жан-Жака Руссо, Шарля Монтескье, Алексиса де Токвиля и др., в контексте общих проблем развития общества и государств. Огромный вклад в осмысление идей ученых периода древности и эпохи буржуазных революций внесли такие ученые, как М. Вебер, Т. Парсонс, Б.Н. Чичерин. В исследованиях Й. Шумпетера, И.К. Пантина, Р. Даля, Р.Х. Кочесокова, А.Н. Медушевского также рассматривается анализ появления форм народовластия и тенденций к его развитию.

В работах ученых, таких как, Н.А. Балюк, Н.М. Пашкова, В.А. Александрова, В.Е. Зубова, Н.А. Миненко, Н.Н. Покровского, К.А. Анкушевой, В.М. Кружинова, П. Кирьян, А.И. Куприянова, А. Храмцова представлены исследования опыта общинного самоуправления в России и на территории Сибири, который в свою очередь, является исторической основой территориального общественного самоуправления.

Формы участия и вовлечения населения в процессы местного самоуправления активно изучаются и современными авторами, а также является содержанием таких законодательных актов, как Конституция Российской Федерации и Федеральный закон №131-ФЗ от 06.10.2003 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Важный вклад в изучение действующих нормативно-правовых актов, их правоприменительной практики в сфере участия населения в местном самоуправлении, а также в развитии института ТОС, внесли ученые-юристы, работы которых построены на анализе законодательных норм и поиске оптимальных способов и путей их реализации. В контексте нашей темы диссертационного исследования можно отметить труды: Н.В. Постового, С.А. Авакьяна, В.А. Баранчикова, О.Е. Кутафина, В.Г. Игнатова, Р.В. Бабуна, В.И. Фадеева, И.В. Выдрина.

Цель магистерской диссертации: на основе анализа состояния деятельности таких форм самоорганизаций населения как территориальное общественное самоуправление и общественные советы микрорайонов, разработать мероприятия по оптимизации деятельности данных структур.

Цель позволила обозначить задачи диссертации:

1. Проанализировать вопросы, относящиеся к ведению муниципальных образований;
2. Изучить формы самоорганизации граждан в рамках непосредственного осуществления населением местного самоуправления;
3. Изучить историю территориального общественного самоуправления, его становление и современную практику;
4. Проанализировать правовое регулирование, а также организацию деятельности общественных советов микрорайонов и территориального общественного самоуправления на территории Самарской области;
5. Выявить проблемы соотношения деятельности территориального общественного самоуправления и общественных советов микрорайонов на территории Самарской области, а также предложить рекомендации по совершенствованию их взаимодействия.

Объектом диссертационного исследования является – формы самоорганизации граждан по решению вопросов местного значения.

Предметом исследования является – организация и правовое регулирование деятельности территориального общественного самоуправления и других форм самоорганизации граждан по решению вопросов местного значения в РФ.

Практическая значимость исследования заключается в возможности использования его результатов в совершенствовании развития местного самоуправления в г.о Тольятти.

Методологическую основу исследования составляют: анализ, сравнение, наблюдение, обобщение.

Диссертационное исследование состоит из введения, трех глав, объединяющих, четыре параграфа, заключения, списка использованных источников.

Методы исследования, использованные при написании работы, складываются из совокупности общенаучных (диалектического, историко-

правового методов, методов анализа, синтеза, индукции, дедукции) и специально-юридических (сравнительно-правового и системно-структурного) методов.

Диалектический метод, в частности, применялся для выяснения сущности, содержания и методологических основ правового регулирования деятельности самоорганизаций граждан. Методы синтеза и системного анализа применялись с целью выяснения сущности самоорганизации, основ развития и современное состояние территориального общественного самоуправления. С помощью системно-структурного и сравнительно-правового метода были исследованы тенденции развития законодательства, статус субъектов общественных отношений.

Нормативной базой исследования является Конституция РФ, а также нормативно-правовые акты, непосредственно регулирующие деятельность территориального общественного самоуправления других форм самоорганизации граждан в РФ, субъектах РФ и в муниципальном образовании.

# ГЛАВА 1 ВОПРОСЫ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ И ФОРМЫ САМООРГАНИЗАЦИИ ГРАЖДАН ПО ИХ РЕШЕНИЮ В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ РФ

## 1.1 Правовой анализ вопросов, находящихся в ведении муниципальных образований

В последнее время довольно часто произносится термин «муниципальное образование». Это определение пришло на смену административно территориальным единицам и означает любую населенную площадь с местными органами самоуправления, к компетенции которых относится решение вопросов местного значения. Ведение муниципальных образований, не ограничивается только вопросами местного значения, к ним также относятся отдельные государственные полномочия, которыми они могут наделяться.<sup>1</sup>

Вопросы местного значения подробно описаны в третьей главе федерального закона о местном самоуправлении.

Исходя из заявленной в нашей работе темы, мы сосредоточим наше внимание лишь на некоторых вопросах, относящихся к ведению муниципального образования и непосредственно связанных с осуществлением местного самоуправления населением в ходе различных обсуждений, слушаний, референдумов, конференций и т.д. К таким вопросам относятся:

1. Создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, участие в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов в городском округе.

В соответствии со ст. 30 Закона органы местного самоуправления в целях обеспечения общедоступности культурной деятельности, культурных

---

<sup>1</sup>Статья 14 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»//Собрание законодательства Российской Федерации от 6 октября 2003 г. N 40 ст. 3822



ценностей и благ для всех граждан в соответствии со своей компетенцией обязаны:

- поощрять деятельность граждан по приобщению детей к творчеству и культурному развитию, занятию самообразованием, любительским искусством, ремеслами;

- создавать условия для всеобщего эстетического воспитания и массового начального художественного образования, прежде всего посредством поддержки и развития организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам в области культуры и искусств, а также сохранения бесплатности для населения основных услуг общедоступных библиотек;

- способствовать развитию благотворительности, меценатства и спонсорства в области культуры;

- осуществлять свой протекционизм (покровительство) в области культуры по отношению к наименее экономически и социально защищенным слоям и группам населения;

- публиковать для сведения населения ежегодные данные о социокультурной ситуации.

Органы местного самоуправления не вмешиваются в творческую деятельность граждан и их объединений, государственных и негосударственных организаций культуры, за исключением случаев, когда такая деятельность ведет к пропаганде войны, насилия и жестокости, расовой, национальной, религиозной, классовой и иной исключительности или нетерпимости, порнографии. В свою очередь, органы местного самоуправления могут выступать учредителями организаций культуры в соответствии с законодательством РФ и в пределах своей компетенции<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup>Методические указания по реализации вопросов местного самоуправления в сфере культуры городских и сельских поселений, муниципальных районов, утвержденные Приказом Минкультуры России от 25 мая 2006 г. N 229

2. сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности городского округа, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на территории городского округа.

В соответствии с Федеральным законом N 73-ФЗ государственная охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) является одной из приоритетных задач не только органов государственной власти, но и органов местного самоуправления.<sup>3</sup>

Объекты культурного наследия местного (муниципального) значения – это, объекты, обладающие художественной, историко-архитектурной, мемориальной и научной ценностью, обладающие особым значением для культуры и истории муниципального образования.

К полномочиям органов местного самоуправления в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия относятся: 1) сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия, находящихся в собственности муниципальных образований; 2) государственная охрана объектов культурного наследия местного (муниципального) значения; 3) определение порядка организации историко-культурного заповедника местного (муниципального) значения; 4) другие полномочия, предусмотренные Федеральным законом.<sup>4</sup>

Российская Федерация, а также субъекты РФ и муниципальные образования вправе за счет средств своих бюджетов оказывать финансовую поддержку мероприятий по сохранению находящихся в собственности религиозных организаций объектов культурного наследия, включенных в

---

<sup>3</sup>Федеральным законом от 25 июня 2002 г. N 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»

<sup>4</sup>Федеральным законом от 25 июня 2002 г. N 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации»

Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, и выявленных объектов культурного наследия религиозного назначения. Для сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия разрабатываются федеральные целевые программы сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (федеральные программы охраны объектов культурного наследия) и региональные целевые программы сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (региональные программы охраны объектов культурного наследия).

3. обеспечение условий для развития на территории городского округа физической культуры и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий городского округа;

В целях решения вопросов местного значения по обеспечению условий для развития на территориях муниципальных образований физической культуры и массового спорта, организации проведения официальных физкультурных мероприятий, физкультурно-оздоровительных мероприятий и спортивных мероприятий муниципальных образований к полномочиям органов местного самоуправления, согласно статьи 9 Федерального о физической культуре и спорте в РФ, относятся:

а) определение основных задач и направлений развития физической культуры и спорта с учетом местных условий и возможностей, принятие и реализация местных программ развития физической культуры и спорта;

б) популяризация физической культуры и спорта среди различных групп населения;

в) организация проведения муниципальных официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий, а также организация физкультурно-спортивной работы по месту жительства граждан;

г) утверждение и реализация календарных планов физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий муниципальных образований;

д) организация медицинского обеспечения официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий муниципальных образований;

е) содействие обеспечению общественного порядка и общественной безопасности при проведении на территориях муниципальных образований официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий;

ж) осуществление контроля за соблюдением организациями, созданными муниципальными образованиями и осуществляющими спортивную подготовку, федеральных стандартов спортивной подготовки в соответствии с законодательством Российской Федерации;

з) осуществление иных полномочий установленных в соответствии с законодательством РФ и уставами муниципальных образований.<sup>5</sup>

Органы местного самоуправления также создают условия для развития физической культуры и спорта по месту жительства и месту отдыха граждан, в том числе путем привлечения специалистов в области физической культуры и спорта; способствуют интеграции инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья в систему физической культуры, физического воспитания и спорта посредством физкультурно-спортивных организаций; организуют проведение физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий с участием инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья, создают детско-юношеские спортивно-адаптивные школы, адаптивные детско-юношеские клубы физической подготовки.

4. создание условий для массового отдыха жителей городского округа и организация обустройства мест массового отдыха населения;

---

<sup>5</sup>ст. 9 Федерального закона от 4 декабря 2007 г. N 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»// Собрание законодательства Российской Федерации от 10 декабря 2007 г. N 50 ст. 6242

Под благоустройством территории поселения понимается комплекс предусмотренных правилами благоустройства территории поселения (городского округа) мероприятий по содержанию территории, а также по проектированию и размещению объектов благоустройства, направленных на обеспечение и повышение комфортности условий проживания граждан, поддержание и улучшение санитарного и эстетического состояния территории.<sup>6</sup> Помимо организации благоустройства территории поселения, включающей в себя озеленение территории, освещение улиц, размещение и содержание малых архитектурных форм, установку указателей с наименованиями улиц и номерами домов, к вопросам местного значения, относится принятие значимых муниципальных правовых актов таких как:

1) правила благоустройства территории поселения, в которых должны быть предусмотрены требования по содержанию зданий (включая жилые дома), сооружений и земельных участков, на которых они расположены, к внешнему виду фасадов и ограждений соответствующих зданий и сооружений, перечень работ по благоустройству и периодичность их выполнения;

2) порядок участия собственников зданий (помещений в них) и сооружений в благоустройстве прилегающих территорий.

Данная норма позволяет переложить часть ответственности за благоустройство муниципального образования на граждан и юридических лиц.

Отношения в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов устанавливаются лесным законодательством. На основании и во исполнение лесного кодекса РФ органы местного самоуправления в пределах своих полномочий могут издавать муниципальные правовые акты, регулирующие лесные

---

<sup>6</sup>Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. N 361-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»// Собрание законодательства Российской Федерации от 5 декабря 2011 г. N 49 (часть I) ст. 7039

отношения. Полномочия органов местного самоуправления в области лесных отношений установлены в ст. 84 ЛК РФ. К полномочиям органов местного самоуправления в отношении лесных участков, находящихся в муниципальной собственности, относятся:

- а) владение, пользование, распоряжение такими лесными участками;
  - б) установление ставок платы за единицу объема лесных ресурсов и ставок платы за единицу площади такого лесного участка в целях его аренды;
  - в) установление ставок платы за единицу объема древесины;
  - г) разработка и утверждение лесохозяйственных регламентов, а также проведение муниципальной экспертизы проектов освоения лесов;
  - д) осуществление муниципального лесного контроля в отношении таких лесных участков;
  - е) организация осуществления мер пожарной безопасности в лесах;
  - ж) учет древесины, заготовленной гражданами для собственных нужд в лесах, расположенных на лесных участках, находящихся в муниципальной собственности;
- з) представление информации в единую государственную автоматизированную информационную систему учета древесины и сделок с ней.

Органы местного самоуправления осуществляют разработку и утверждение лесохозяйственных регламентов лесничеств, лесопарков, расположенных на землях населенных пунктов, на которых расположены городские леса, а также могут наделяться отдельными государственными полномочиями в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов в порядке, установленном законодательством РФ.

5. утверждение генеральных планов городского округа, правил землепользования и застройки, утверждение подготовленной на основе генеральных планов городского округа документации по планировке территории, выдача разрешений на строительство (за исключением случаев, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации,

иными федеральными законами), разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории городского округа, утверждение местных нормативов градостроительного проектирования городского округа, ведение информационной системы обеспечения градостроительной деятельности, осуществляемой на территории городского округа, резервирование земель и изъятие земельных участков в границах городского округа для муниципальных нужд, осуществление муниципального земельного контроля в границах городского округа, осуществление в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, осмотров зданий, сооружений и выдача рекомендаций об устранении выявленных в ходе таких осмотров нарушений;

Указанная функция включает в себя: 1) подготовку и утверждение документов планирования определенной территории; 2) утверждение местных нормативов градостроительного проектирования; 3) утверждение правил землепользования и застройки; 4) выдача разрешений на строительство, разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, расположенных на территориях; 5) принятие решений о развитии застроенных территорий; 6) проведение осмотра сооружений и зданий на предмет их технического состояния и надлежащего технического обслуживания в соответствии с требованиями технических регламентов, предъявляемыми к конструктивным и другим характеристикам надежности и безопасности указанных объектов, требованиями проектной документации, выдача рекомендаций о мерах по устранению выявленных нарушений в случаях; 7) разработка и утверждение программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры поселений.

б. организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью в городском округе;

Федеральный закон о государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений не предусматривает полномочий органов местного самоуправления, что позволяет сделать вывод о неразвитости правовой базы для муниципальной политики по данному вопросу местного значения.<sup>7</sup> Но, в свою очередь, некоторые полномочия органов местного самоуправления установлены Федеральным законом от 24 июля 1998 г. N 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации». Согласно указанного закона, органы местного самоуправления в пределах своих полномочий осуществляют мероприятия по обеспечению прав детей на отдых и оздоровление, сохранению и развитию учреждений, деятельность которых направлена на отдых и оздоровление детей.<sup>8</sup>

Также, Федеральный Закон об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации говорит о том, что: принятие федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного самоуправления решения о реконструкции, модернизации, об изменении назначения или о ликвидации объекта социальной инфраструктуры для детей, являющегося государственной и (или) муниципальной собственностью, а также о реорганизации или ликвидации государственных организаций, муниципальных организаций, образующих социальную инфраструктуру для детей, допускается на основании положительного заключения комиссии по оценке последствий такого решения для обеспечения жизнедеятельности, образования, развития, отдыха и оздоровления детей, оказания им медицинской помощи, профилактики заболеваний у детей, их социальной

---

<sup>7</sup> Федеральный закон от 28 июня 1995 г. N 98-ФЗ «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений»// Собрание законодательства Российской Федерации от 3 июля 1995 г. N 27 ст. 2503

<sup>8</sup> Статья 12 Федерального закона от 24 июля 1998 г. N 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»// Собрание законодательства Российской Федерации от 3 августа 1998 г., N 31, ст. 3802



защиты и социального обслуживания. Порядок проведения оценки последствий принятия решения о реконструкции, модернизации, об изменении назначения или о ликвидации объекта социальной инфраструктуры для детей, являющегося федеральной государственной собственностью, а также о реорганизации или ликвидации федеральных государственных организаций, образующих социальную инфраструктуру для детей, включая критерии этой оценки, порядок создания комиссии по оценке последствий такого решения и подготовки ею заключений устанавливаются Правительством Российской Федерации<sup>9</sup>.

Муниципальные органы по делам молодежи, созданные в поселении, становятся одним из элементов системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. В соответствии с Федеральным Законом № 120-ФЗ органы по делам молодежи в пределах своей компетенции:

а) участвуют в разработке и реализации целевых программ по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

б) осуществляют организационно-методическое обеспечение и координацию деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, находящихся в их ведении социальных учреждений, клубов и иных учреждений;

в) оказывают содействие детским и молодежным общественным объединениям, социальным учреждениям, фондам и иным учреждениям и организациям, деятельность которых связана с осуществлением мер по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

г) участвуют в порядке, установленном законодательством РФ и законодательством субъектов РФ, в финансовой поддержке на конкурсной

---

<sup>9</sup>Статья 13 Федерального закона от 24 июля 1998 г. N 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»//Собрание законодательства Российской Федерации от 3 августа 1998 г., N 31, ст. 3802

основе общественных объединений, осуществляющих меры по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;

д) участвуют в организации отдыха, досуга и занятости несовершеннолетних<sup>10</sup>.

Кроме того, в соответствии с Федеральным законом №1032-1 органы местного самоуправления вправе принимать участие в организации и финансировании общественных работ для граждан, испытывающих трудности в поиске работы, а также временной занятости несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет<sup>11</sup>.

7. оказание поддержки гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка, создание условий для деятельности народных дружин.

В целях решения вышеперечисленных вопросов органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов, городских округов, городских округов с внутригородским делением и внутригородских районов обладают следующими полномочиями:<sup>12</sup>

- принятие устава муниципального образования и внесение в него изменений и дополнений, издание муниципальных правовых актов;
- установление официальных символов муниципального образования;

---

<sup>10</sup>Статья 17 Федеральным законом от 24 июня 1999 г. N 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»// Собрание законодательства Российской Федерации от 28 июня 1999 г. N 26 ст. 3177

<sup>11</sup>ст. 7.2 Закона РФ от 19 апреля 1991 г. N 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации»// Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 2 мая 1991 г. N 18 ст. 566

<sup>12</sup>Глава 4 Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 N 131-ФЗ// Собрание законодательства Российской Федерации от 6 октября 2003 г. N 40 ст. 3822

- организация и материально-техническое обеспечение подготовки и проведения муниципальных выборов, местного референдума, голосования по отзыву депутатов, члена выборного органа местного самоуправления, выборов должностного лица местного самоуправления, голосования по вопросам изменения границы и преобразования муниципального образования;
- принятие и организация выполнения планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципального образования, а также организация сбора и представления соответствующих статистических показателей в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;
- учреждение печатного средства массовой информации для опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации.

## **1.2 Формы самоорганизации граждан в рамках непосредственного осуществления населением местного самоуправления**

Для решения вышеуказанных вопросов, на определенной территории, организованы формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления. Указанные формы подробно изложены в главе пятой федерального закона о местном самоуправлении.

Исходя из заявленной в работе темы, мы сосредоточим наше внимание лишь на следующих формах осуществления непосредственно населением местного самоуправления и участия населения в его осуществлении, к которым относятся:

- сход граждан;
- правотворческая инициатива граждан;
- территориальное общественное самоуправление;
- публичные слушания;

- собрания граждан;
- конференция граждан (собрание делегатов);
- иные формы, не противоречащие Конституции Российской Федерации, федеральным законам, законам субъекта Федерации, к ним мы

отнесем общественные советы микрорайонов (ОСМ).

Непосредственное осуществление населением местного самоуправления и участие населения в осуществлении местного самоуправления в соответствии Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» основывается на двух принципах:

- Принцип первый – это законность, выраженная в соблюдении положений Конституции Российской Федерации, Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», других федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации и иных нормативных правовых актов.
- Принцип второй - это добровольность участия населения в осуществлении местного самоуправления. Это означает лишь одно, что никто не может принудить население к участию в самоуправлении<sup>13</sup>.

Институты непосредственной демократии позволяют гражданам участвовать в определении направлений и контролю за деятельностью органов местного самоуправления.

В Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» зафиксировано, что государственные органы и их должностные лица, органы и должностные лица местного самоуправления обязаны содействовать населению в

---

<sup>13</sup>Статья 33 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Текст Федерального закона опубликован в «Российской газете» от 8 октября 2003 г. N 202, в «Парламентской газете» от 8 октября 2003 г. N 186, в Собрании законодательства Российской Федерации от 6 октября 2003 г. N 40 ст. 3822

непосредственном осуществлении населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления.

А теперь разберем поподробнее каждую из форм осуществления населением местного самоуправления:

Сход граждан – это согласно Федеральному закону «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» в поселении с численностью жителей, обладающих избирательным правом, не более 100 человек для решения вопросов местного значения проводится сход граждан. Сход граждан правомочен при участии в нем более половины жителей поселения, обладающих избирательным правом.<sup>14</sup>

Сход граждан осуществляет полномочия представительного органа муниципального образования, в том числе отнесенные к исключительной компетенции представительного органа муниципального образования.

Сход граждан может созываться главой муниципального образования самостоятельно либо по инициативе группы жителей поселения численностью не менее 10 человек. Участие в сходе граждан выборных лиц местного самоуправления является обязательным. Проведение схода граждан обеспечивается главой местной администрации.

На сходе граждан председательствует глава муниципального образования или иное лицо, избираемое сходом граждан. Решение схода граждан считается принятым, если за него проголосовало более половины участников схода граждан. Решения, принятые на сходе граждан, подлежат обязательному исполнению на территории поселения.

Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления обеспечивают исполнение решений, принятых на сходе

---

<sup>14</sup>Статья 25 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 18.04.2018) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»// Текст Федерального закона опубликован в «Российской газете» от 8 октября 2003 г. N 202, в «Парламентской газете» от 8 октября 2003 г. N 186, в Собрании законодательства Российской Федерации от 6 октября 2003 г. N 40 ст. 3822

граждан, в соответствии с разграничением полномочий между ними, определенных уставом поселения.

Решения, принятые на сходе граждан, подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

Правотворческая инициатива граждан. К правотворческой инициативе граждан относят предоставление определенному количеству населения права непосредственно вносить проекты правовых актов на рассмотрение органов местного самоуправления.

В соответствии с федеральным законом о местном самоуправлении, с правотворческой инициативой может выступить инициативная группа граждан, обладающих избирательным правом, в порядке, установленном нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования.<sup>15</sup>

Минимальная численность инициативной группы граждан устанавливается нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования и не может превышать 3% от числа жителей муниципального образования, обладающих избирательным правом.

В случае отсутствия нормативного правового акта представительного органа муниципального образования, регулирующего порядок реализации правотворческой инициативы граждан, принятие к рассмотрению и рассмотрение проекта муниципального правового акта, внесенного гражданами, осуществляются в соответствии Федеральным законом «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации».

Проект муниципального правового акта, внесенный в порядке реализации правотворческой инициативы граждан, подлежит обязательному

---

<sup>15</sup>Статья 26 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 18.04.2018) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»// Текст Федерального закона опубликован в «Российской газете» от 8 октября 2003 г. N 202, в «Парламентской газете» от 8 октября 2003 г. N 186, в Собрании законодательства Российской Федерации от 6 октября 2003 г. N 40 ст. 3822

рассмотрению органом местного самоуправления или должностным лицом местного самоуправления, к компетенции которых относится принятие соответствующего акта, в течение трех месяцев со дня его внесения.

В свою очередь, представителям инициативной группы граждан должна быть обеспечена возможность изложения своей позиции при рассмотрении указанного проекта.

В случае если принятие муниципального правового акта, проект которого внесен в порядке реализации правотворческой инициативы граждан, относится к компетенции коллегиального органа местного самоуправления, указанный проект должен быть рассмотрен на открытом заседании данного органа.

Мотивированное решение, принятое по результатам рассмотрения проекта муниципального правового акта, внесенного в порядке реализации правотворческой инициативы граждан, должно быть официально в письменной форме доведено до сведения внесшей его инициативной группы граждан.

Территориальное общественное самоуправление (далее ТОС) – это самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения, внутригородской территории города федерального значения, внутригородского района для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения.

Территориальное общественное самоуправление может выполнять свои функции только на определенной территории муниципального образования: в подъезде, в доме, в группе домов и т.п.<sup>16</sup>. Необходимо отметить, что на одной территории можно организовать лишь один ТОС.

---

<sup>16</sup>Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 15.02.2016) «Об общих принципах...» ст.27 пункт 1// Текст Федерального закона опубликован в «Российской газете» от 8 октября 2003 г. N 202, в «Парламентской газете» от 8 октября 2003 г. N 186, в Собрании законодательства Российской Федерации от 6 октября 2003 г. N 40 ст. 3822

Границы территории, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление, устанавливаются представительным органом поселения, внутригородской территории города федерального значения, городского округа, внутригородского района по предложению населения, проживающего на данной территории.

Органы территориального общественного самоуправления:

1) представляют интересы населения, проживающего на соответствующей территории;

2) обеспечивают исполнение решений, принятых на собраниях и конференциях граждан;

3) могут осуществлять хозяйственную деятельность по благоустройству территории, иную хозяйственную деятельность, направленную на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан, проживающих на соответствующей территории, как за счет средств указанных граждан, так и на основании договора между органами территориального общественного самоуправления и органами местного самоуправления с использованием средств местного бюджета;

4) вправе вносить в органы местного самоуправления проекты муниципальных правовых актов, подлежащие обязательному рассмотрению этими органами и должностными лицами местного самоуправления, к компетенции которых отнесено принятие указанных актов<sup>17</sup>.

Территориальное общественное самоуправление осуществляется непосредственно населением посредством проведения собраний и конференций граждан, а также посредством создания органов территориального общественного самоуправления<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Статья 27 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 15.02.2016) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» //

<sup>18</sup> Пункт 7 статьи 27 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 18.04.2018) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» //



Собрание граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления считается правомочным, если в нем принимают участие не менее одной трети 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 двух третей избранных на собраниях граждан делегатов, представляющих не менее одной трети жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего 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<sup>19</sup>.

Органы ТОС обязаны иметь устав территориального общественного самоуправления. Требования к уставу территориального общественного

---

Федерации» //Собрание законодательства Российской Федерации от 6 октября 2003 г. N 40 ст. 3822

<sup>19</sup> Пункт 8 статьи 27 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 18.04.2018) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» //Собрание законодательства Российской Федерации от 6 октября 2003 г. N 40 ст. 3822

самоуправления определены в пункте 9 статьи 27 Закона о местном самоуправлении<sup>20</sup>. Дополнительные требования к уставу ТОС органами местного самоуправления устанавливаться не могут.

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.

Территориальное общественное самоуправление является социальной практикой самостоятельного и ответственного осуществления населением собственных инициатив по вопросам местного значения.

- Публичные слушания. Согласно Федерального закона «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» для обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения с участием жителей муниципального образования представительным органом муниципального образования, главой муниципального образования могут проводиться публичные слушания.<sup>21</sup>

Публичные слушания проводятся по инициативе населения, представительного органа муниципального образования или главы муниципального образования. Публичные слушания, проводимые по инициативе населения или представительного органа муниципального образования, назначаются представительным органом муниципального

---

<sup>20</sup> Пункт 9 статьи 27 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 18.04.2018) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» //Собрание законодательства Российской Федерации от 6 октября 2003 г. N 40 ст. 3822

<sup>21</sup>Статья 28 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 18.04.2018) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»//Собрание законодательства Российской Федерации от 6 октября 2003 г. N 40 ст. 3822

образования, а по инициативе главы муниципального образования - главой муниципального образования.

На публичные слушания должны выноситься:

1) проект устава муниципального образования, а также проект муниципального нормативного правового акта о внесении изменений и дополнений в данный устав, кроме случаев, когда в устав муниципального образования вносятся изменения в форме точного воспроизведения положений Конституции Российской Федерации, федеральных законов, конституции (устава) или законов субъекта Российской Федерации в целях приведения данного устава в соответствие с этими нормативными правовыми актами;

2) проект местного бюджета и отчет о его исполнении;

3) проект стратегии социально-экономического развития муниципального образования;

4) вопросы о преобразовании муниципального образования, за исключением случаев, если в соответствии со статьей 13 настоящего Федерального закона для преобразования муниципального образования требуется получение согласия населения муниципального образования, выраженного путем голосования либо на сходах граждан<sup>22</sup>.

Порядок организации и проведения публичных слушаний по проектам и вопросам, указанным в части 3 настоящей статьи, определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования и должен предусматривать заблаговременное оповещение жителей муниципального образования о времени и месте проведения публичных слушаний, заблаговременное ознакомление с проектом муниципального правового акта,

---

<sup>22</sup> Пункт 3 статьи 28 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 18.04.2018) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»//Собрание законодательства Российской Федерации от 6 октября 2003 г. N 40 ст. 3822

другие меры, обеспечивающие участие в публичных слушаниях жителей муниципального образования, опубликование (обнародование) результатов публичных слушаний, включая мотивированное обоснование принятых решений<sup>23</sup>.

Орган МСУ, принявший решение о проведении публичных слушаний, публикует объявление о проведении данных публичных слушаний в официальном печатном источнике. В объявлении указываются вопросы, выносимые на публичные слушания, время и место их проведения.

-Собрание и конференция граждан. Согласно Федерального закона «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» для обсуждения вопросов местного значения, информирования населения о деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления, осуществления территориального общественного самоуправления на части территории муниципального образования могут проводиться собрания граждан.<sup>24</sup>

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

---

<sup>23</sup> Пункт 4 статьи 28 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 18.04.2018) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»//Собрание законодательства Российской Федерации от 6 октября 2003 г. N 40 ст. 3822

<sup>24</sup>Статья 29 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 18.04.2018) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»// Собрание законодательства Российской Федерации от 6 октября 2003 г. N 40 ст. 3822

Собрание граждан, проводимое по инициативе населения, назначается представительным органом в порядке, установленном уставом муниципального образования.

Собрание граждан может принимать обращения к органам и должностным лицам местного самоуправления, а также избирать лиц, уполномоченных представлять собрание граждан во взаимоотношениях с органами и должностными лицами местного самоуправления.

Собрание граждан, проводимое по вопросам, связанным с осуществлением территориального общественного самоуправления, принимает решения по вопросам, отнесенным к его компетенции уставом территориального общественного самоуправления.

Обращения, принятые собранием граждан, подлежат обязательному рассмотрению органами и должностными лицами местного самоуправления, к компетенции которых отнесено решение содержащихся в обращениях вопросов, с направлением письменного ответа.

Порядок назначения и проведения собрания граждан, а также полномочия собрания граждан определяются Федеральным законом «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации», уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа, уставом территориального общественного самоуправления.

Итоги собрания граждан подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

Конференция граждан (собрание делегатов). В соответствии с Федеральным закона «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» в случаях, предусмотренных уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа, уставом территориального общественного самоуправления, полномочия собрания граждан могут осуществляться конференцией граждан (собранием делегатов).

Порядок назначения и проведения конференции граждан (собрания делегатов), избрания делегатов определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа, уставом территориального общественного самоуправления.

Итоги конференции граждан (собрания делегатов) подлежат официальному опубликованию (обнародованию).<sup>25</sup>

-Другие формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия в его осуществлении.

Наряду с предусмотренными выше различными видами непосредственного осуществления населением местного самоуправления, граждане также вправе участвовать в осуществлении местного самоуправления в иных формах, не противоречащих Конституции Российской Федерации, федеральным и региональным законам, среди них стоит отметить появившуюся совсем недавно еще одну форму самоорганизации граждан – общественный совет микрорайона.

Общественный совет микрорайона (далее – ОСМ) - это орган общественного самоуправления граждан, созданный при администрации городского округа Тольятти для организации деятельности граждан в целях реализации инициатив по вопросам местного значения на территории соответствующего микрорайона городского округа Тольятти.<sup>26</sup>

Общественные советы микрорайонов являются совещательными коллегиальными органами при администрации городского округа Тольятти в

---

<sup>25</sup>Статья 30 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 18.04.2018) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 6 октября 2003 г. N 40 ст. 3822

<sup>26</sup> Постановление главы городского округа Тольятти от 26.06.2017 №2184-п/1 «Об утверждении Положения об общественных и координационных советах микрорайонов на территории городского округа Тольятти»

соответствии со статьей 36 устава городского округа Тольятти.<sup>27</sup> В структуру общественного самоуправления микрорайона входят: председатель, заместитель председателя, секретарь, координационный совет (коллегиальный совещательный орган) микрорайона и члены ОСМ. Отдельной, но тесно связанной с работой ОСМ является должность управляющего микрорайоном. Управляющий микрорайоном избирается на должность в соответствии с конкурсом, проводимым администрацией городского округа Тольятти<sup>28</sup>. Указанная должность была создана для лучшего взаимодействия ОСМ и Администраций районов городского округа Тольятти и оперативного решения возникающих вопросов.

Общественные советы микрорайонов создаются в пределах территории проживания граждан:

- Жилой микрорайон в исторически сложившихся границах (микрорайон- это планировочная единица городского округа Тольятти, состоящая из элементов жилой среды, инфраструктуры микрорайона, учреждений общественного обслуживания и предприятий, в исторически сложившихся границах проживания не более 3000 жителей микрорайона, в отдельных случаях не более 10000 жителей микрорайона, проживающих в компактно расположенных многоквартирных домах, находящихся на общем земельном участке и/или объединенных едиными сетями инженерно-технического обеспечения и другими элементами инфраструктуры. Границы территорий микрорайона утверждаются постановлением администрации городского округа Тольятти);
- Иные территории проживания граждан на территории городского округа Тольятти.

---

<sup>27</sup> Постановление Тольяттинской городской думы Самарской области от 30 мая 2005 года №155 «Об уставе городского округа Тольятти»

<sup>28</sup> Постановление главы городского округа Тольятти от 14.09.2017 №3104-п/1 «Об утверждении Положения о проведении конкурса на замещение должности управляющего микрорайоном на территории городского округа Тольятти»

Членами ОСМ могут стать – дееспособные граждане Российской Федерации, достигшие 18 (восемнадцати) лет, постоянно проживающие и/или работающие на территории микрорайона, подавшие анкету в администрацию городского округа, для участия в работе ОСМ.

К основным направлениям деятельности общественного совета микрорайона относятся:

- оказание содействия гражданам в выражении их мнений по вопросам развития соответствующей территории городского округа Тольятти;
- организация обсуждения с жителями территории, на которой сформирован ОСМ, актуальных проблем и вопросов, касающихся соответствующей территории, в том числе программ, концепций, правил благоустройства, проектов развития соответствующей территории, вопросов ремонта внутриквартальных дорог, обеспечения освещением дворовых территорий, обустройства контейнерных площадок, установки урн, скамеек, обустройства и ремонта детских и спортивных площадок, озеленения территории;
- оказание содействия в формировании согласованной позиции жителей по концепции развития территории, на которой сформирован ОСМ, и доведение данной концепции до органов местного самоуправления с целью учета мнения жителей при решении наиболее важных вопросов на соответствующей территории;
- оказание содействия в организации взаимодействия жителей с представителями коммерческих и некоммерческих организаций, органами местного самоуправления;
- выдвижение и поддержка гражданских инициатив, правотворческих инициатив, направленных на улучшение качества жизни граждан;



- осуществление мониторинга существующих на территории микрорайона проблем, подготовка предложений по их эффективному решению;
- организация ведения статистического и аналитического учета актуальных вопросов и предложений жителей на территории микрорайона с целью создания эффективной модели системы изучения запросов общества;
- ознакомление жителей с возможностями получения информации о работе органов государственной власти, органов местного самоуправления по предоставлению государственных и муниципальных услуг с использованием сети Интернет;
- формирование предложений для совершенствования существующих ресурсов доступа к государственным и муниципальным услугам в электронном виде;
- выработка рекомендаций и предложений для органов местного самоуправления по решению актуальных проблем и вопросов, касающихся соответствующей территории;
- участие в организации досуга жителей соответствующей территории, в том числе участие в организации культурно-развлекательных и спортивных мероприятий;
- участие в мероприятиях по осуществлению общественного жилищного контроля;
- участие в мероприятиях по осуществлению общественного контроля в сферах благоустройства, дорожного хозяйства;
- участие в мероприятиях по осуществлению общественного контроля в целях повышения сбора акцизов на алкогольную продукцию, имущественных и иных местных налогов;
- оказание содействия органам местного самоуправления в созыве и проведении общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах на территории микрорайона;

- оказание содействия органам местного самоуправления в проведении общественных и публичных слушаний и обсуждений в соответствии с сформированной тематикой;
- участие в профилактических, в том числе воспитательных, пропагандистских мерах, направленных на предупреждение экстремистской и террористической деятельности;
- оказание содействия органам местного самоуправления при осуществлении информирования населения о чрезвычайных ситуациях;
- оказание содействия в работе административных комиссий районов городского округа Тольятти на общественных началах;
- участие в работе совещаний, рабочих групп и других формах работы органов местного самоуправления при рассмотрении вопросов местного значения;
- принятие и доведение до органа местного самоуправления городского округа Тольятти рекомендаций о конкретных направлениях использования средств, выделенных на благоустройство территории микрорайона городского округа Тольятти на соответствующий финансовый год;
- организация и проведение мероприятий по привлечению внебюджетных средств на развитие территории, реализацию выдвинутых гражданских инициатив;
- иные направления деятельности в соответствии с регламентом общественного совета микрорайона.

Все вышеупомянутые формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления развивают конституционные положения, закрепленные в ст. ст. 130 и 132. Часть 1 ст. 130 Конституции РФ и устанавливающие, что местное самоуправление в РФ обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

## **ГЛАВА 2 АНАЛИЗ РАЗВИТИЯ И СОВРЕМЕННОГО СОСТОЯНИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, А ТАКЖЕ ДРУГИХ ФОРМ САМООРГАНИЗАЦИИ ГРАЖДАН ПО ВОПРОСАМ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ В РФ**

### **2.1 Территориальное общественное самоуправление в Российской Федерации: становление и современная практика**

Участие в совершенствовании территории своего проживания во многих странах мира считается по праву ключевым показателем демократии и проявлением активной гражданской позиции.

В Российской Федерации общественное самоуправление, в разной конфигурации неформально существовало на протяжении последних трехсот лет отечественной истории.

Так, в советское время на местном уровне функционировали особые общественные формирования, не являющиеся по существу общественными организациями. В свою очередь, будучи максимально приближенными к повседневной жизни граждан, они являлись элементами системы социалистического самоуправления народа. Такие территориальные органы зачастую лишь создавали видимость деятельности, в свою очередь, не оказывая какого-либо существенного влияния на решение вопросов граждан.

В середине 70-х гг. эти институты получили название органов общественной самодеятельности. Их спектр был широк и включал сельские, уличные, квартальные и домовые комитеты, родительские комитеты, женские советы, советы при медицинских и культурно-просветительских учреждениях, добровольные народные дружины по охране общественного порядка.

Одним из результатов трансформационных процессов, начавшихся в России в конце 1980-х гг., стало становление институционализации различных форм местной самоорганизации населения. Появились такие формы общественной самодеятельности граждан как - жилищные

комплексы, советы, комитеты самоуправления жителей микрорайонов, посёлков.

К 1985 году в стране функционировало 652,7 тыс. уличных, квартальных, домовых, сельских и поселковых комитетов с числом участников 3382 тыс. человек; 390,1 тыс. родительских комитетов школ и детских учреждений, советов при культурно-просветительских и медицинских учреждениях, в которых участвовало 3049,1 тыс. человек; 850,6 тыс. добровольных народных дружин, товарищеских судов, добровольных пожарных дружин, охватывающих 18786,1 тыс. человек.

Моментом «рождения» комитетов ТОС нового образца можно считать лето 1988 г., местом рождения - микрорайон Братеево г. Москвы. В указанном городе произошли массовые экологические выступления, когда жители протестовали против строительства промышленной зоны в пойме реки Городня. В итоге, как говорилось в СМИ, уже осенью был создан новый общественный орган - Комитет общественного самоуправления микрорайона, который разработал проект создания зоны отдыха на месте предполагаемых промышленных объектов, а также вывел тысячи людей на субботники по благоустройству микрорайона и воплощению в жизнь «зеленой» идеи.

Органы общественной самодеятельности на данном этапе развития осуществляли деятельность в различных сферах местной жизни. Их основными функциями являлись организаторская и воспитательная работа по месту жительства граждан, а также взаимодействие с местными органами государственной власти.

Первоначальная правовая база ТОС была изложена в Указе Президиума Верховного Совета РСФСР от 3.09.1985 года в «Положении об общих собраниях, сходах граждан по месту жительства в РСФСР». Данное Положение закрепляло общие нормы о собраниях и сходах граждан. Данное положение стало первым документом, закрепляющим системный подход при организации общественного самоуправления по месту жительства.

Законом СССР 1990 года «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» органы ТОС наделялись рядом властных полномочий путём их передачи от местных Советов. Закон СССР способствовал становлению института ТОС, официально закрепил его самостоятельность, освободил от партийного влияния.

Конституционное закрепление данного института ТОС на уровне РСФСР произошло в мае 1991 года при принятии поправок в ст. 138 Конституции РСФСР, которая была изложена в новой редакции. Теперь местное самоуправление в районах, городах, поселках, сельских населенных пунктах осуществляется населением через соответствующие местные Советы народных депутатов как главное звено системы местного самоуправления, органы ТОС населения, а также местные референдумы, собрания, сходы граждан, иные формы непосредственной демократии, а ст. 144 устанавливала, что система органов ТОС, их компетенция, порядок организации деятельности регулируются законом.

Как институт общественного самоуправления, ТОС состоялось с принятием в 1991 году Закона Российской Федерации «О местном самоуправлении в Российской Федерации». Так, статья 2 Закона устанавливала, что местное самоуправление осуществляется населением через представительные органы власти - местные Советы народных депутатов, соответствующие органы управления - местную администрацию, местные референдумы, собрания граждан, иные территориальные формы непосредственной демократии, а также органы ТОС населения<sup>29</sup>.

Современный же этап становления ТОС начинается с момента принятия Конституции Российской Федерации в 1993 году, что позволило создать принципиально новую правовую ситуацию, как в области местного самоуправления, так и в области развития этого института. В конституции 1993 года определялась роль самоуправления в осуществлении власти

---

<sup>29</sup>Закон РФ от 6 июля 1991г №1550-1«О местном самоуправлении в Российской Федерации»

народа, статус органов местного самоуправления, их функции и основные полномочия, особенности взаимодействия с органами государственной власти, а также установлены правовые гарантии местного самоуправления. В свою очередь, Конституция РФ дала лишь общие правила функционирования всей системы местного самоуправления, в то время как территориальное общественное самоуправление является одним из элементов системы местного самоуправления. Федеральный закон 1995 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» впервые дал определение ТОС как самоорганизации граждан по месту жительства на части территории муниципального образования для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив в вопросах местного значения, и отнёс регулирование его к законодательству субъектов РФ и правовым актам местного самоуправления. Тем самым дав возможность формирования регионального и муниципального нормотворчества, положив начало созданию особого вида управления - муниципального.

С утверждением Федерального закона от 6.10.2003. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» проявились новые тенденции к развитию, как в правовом плане, так и в практическом. Данный закон непосредственно регламентирует вопросы организации и осуществления деятельности ТОС, указывая на наличие в системе местного самоуправления как обязательных так и факультативных элементов. Именно такой формой непосредственной демократии рекомендательного характера, одним из элементов местного самоуправления и является территориальное общественное самоуправление.

В настоящее время всего, по данным Минюста, в Российской Федерации 21 000 ТОС, а вместе с сетью ТОС, действующих в масштабах дворов, домов, улиц, данная цифра достигает 31 000. При этом движение ТОС распространяется неравномерно и охватывает всего 4,5 тыс. муниципальных образований, то есть 1/4 часть всех муниципальных образований страны. В масштабе регионов он тоже распространен крайне

неравномерно. Существует 4 региона, где счет ТОС уже идет на тысячи и где они охватили практически все муниципальные образования - это Республика Марий Эл, Краснодарский край, Белгородская и Волгоградская области. Есть крупные города, насчитывающие по несколько сотен ТОС - это Воронеж, Курск, Нижний Новгород, Орел, Тамбов, Челябинск. В некоторых регионах ТОСы образуют сетевую структуру. Так, по данным Кемеровской области, на 208 зарегистрированных ТОС приходится более 7 тысяч 700 ячеек низового уровня.

Одной из ведущих практик в России по развитию территориального общественного самоуправления признана практика Ульяновска. Об этом, в частности, было заявлено на Общероссийском конгрессе муниципальных образований.<sup>30</sup> По всем показателям муниципальная практика города Ульяновска была признана одной из самых успешных на территории Российской Федерации. На сегодняшний день в Ульяновске уже создано 79 общественных организаций, объединяющих людей на местном уровне. Многие из них получили статус юридического лица, что позволяет расширить сферу полномочий ТОС. На съезде в Москве также были озвучены законодательные инициативы Минюста, которые упростят процесс регистрации ТОС и помогут населению оперативнее решать отдельные вопросы местного значения. Были и другие моменты, которые еще требуют осмысления. Так, предполагается, что теперь ТОСы будут признаваться самостоятельной формой общественного объединения, которая основывается на членстве. При этом объединения начнут регистрировать в налоговых органах. Какое влияние это окажет на развитие движения территориального самоуправления, еще предстоит выяснить.

Развитие территориального общественного самоуправления в муниципальном образовании «город Ульяновск».

---

<sup>30</sup><http://ulyanovsk.er.ru/news/2017/11/3/tosy-ulyanovska-priznany-odnimi-iz-luchshih-obedinenij-v-rossii/>

На сегодняшний день в городе Ульяновске ведут свою деятельность, согласно информационного сайта [www.ultos.ru](http://www.ultos.ru), 83 органа территориального общественного самоуправления. ТОС города сплотило почти 17,1 % горожан, что составляет более 110,5 тысяч человек, а количество, входящих в ТОС многоквартирных домов, составляет 803. Изначально (начиная с 2011 года) разработка и реализация программы развития территориального общественного самоуправления в муниципальном образовании «город Ульяновск» основывалась на совместной работе органов местного самоуправления города Ульяновска и активных групп жителей определенной территории, впоследствии регистрирующихся в качестве органов ТОС, а также реализация собственных инициатив граждан с привлечением внебюджетных средств. Постановлением администрации города Ульяновска от 25.09.2013 № 4203 была утверждена муниципальная программа «Развитие территориального общественного самоуправления в муниципальном образовании «город Ульяновск» на 2014 год. В отличие от аналогичных программ 2012-2013 годов, данная программа уже не направлена на решение задач увеличения количества самоуправляемых территорий, а сконцентрирована на содействие качественной работе существующих ТОС<sup>31</sup>. Поэтому и индикаторы эффективности программы отражают непосредственное влияние реализации программы на конкретные сферы деятельности. Кроме того, постановлением Ульяновской Городской Думы была утверждена «Стратегия развития территориальных общественных самоуправлений в 2014 году на территории муниципального образования город Ульяновск», которая представляла собой систему мер, направленных на реализацию перспективных направлений работы, целей и задач развития территориального общественного самоуправления в городе Ульяновске. Основной целью деятельности ТОС является повышение качества жизни граждан, построение развитого гражданского общества, инициативное решение насущных проблем и отдельных вопросов местного значения. ТОС

---

<sup>31</sup>[http://www.ultos.ru/all\\_konkurs](http://www.ultos.ru/all_konkurs)



принадлежит главная роль в решении задач привлечения граждан к участию в местном самоуправлении. ТОС является базовой структурой развития местного самоуправления. Как самостоятельный общественный институт он находится в стадии постоянного обновления и нуждается в регулировании и поддержке со стороны органов местного самоуправления. Хорошо организованная и слаженно функционирующая система ТОС представляет собой огромный ресурс для осуществления стратегии развития города Ульяновска и эффективный инструмент общественного контроля за деятельностью всех структурных подразделений органов местного самоуправления, отвечающих за улучшение качества жизни населения.

ТОС города Ульяновска занимаются активной деятельностью в различных спецификах: благоустройство территорий, организация спортивно-массовых и культурно-массовых мероприятий, организация патриотической работы с молодежью и т.д. Условно деятельность ТОС можно разделить на:

- Благоустройство территорий.
- Культурно-массовая и спортивно-массовая работа.
- Реализация социально значимых проектов.
- Иная деятельность.

По направлению благоустройства территорий в Ульяновской области была задействована региональная программа содействия развитию ТОС в 2014 году, которая предусматривала такую стимулирующую меру как городской смотр-конкурс «Лучшее мероприятие по благоустройству придомовых территорий и уборке домов, проводимое территориальным общественным самоуправлением», который проводился в период май-август 2014 года.

Для сравнения: по итогам конкурса по благоустройству, проводимого в 2013 году, было высажено свыше 6 500 саженцев цветов и 100 саженцев кустарников, установлено 129 МАФ. Общая сумма бюджетных ассигнований по данному конкурсу составила 1 947 162,42 рублей, привлечённых более

900 000 рублей. Такая позитивная общественная активность жителей не может не радовать, и связано это с развитием территориального общественного самоуправления. Кроме того, зачастую при подготовке к конкурсу ТОС вкладывают в улучшение условий проживания своих граждан средств больше, чем они могут получить в случае победы. Это говорит о не безразличности граждан и подтверждает рост активности. Да и при выполнении благоустроительных работ ТОС максимально используют собственный труд, что снижает стоимость работ, а также формирует бережное отношение к созданному.

Культурно-массовая и спортивно-массовая работа<sup>32</sup>.

Один из краеугольных камней деятельности ТОС города Ульяновска – это работа по созданию условий для комфортного проживания горожан. А это невозможно без реализации права граждан на здоровый образ жизни, зависящий от условий их проживания и от условий, созданных для привлечения к занятиям физической культурой и полезным трудом.

В 2013 году муниципальной программой был запущен пилотный проект развития дворового спорта. В течение года постоянно в 22 ТОС работали дворовые инструкторы, которые в основном занимались с подрастающим поколением: проводили тренировки по различным видам спорта, организовали соревнования, знакомили ребят со спортсменами, пропагандировали и приучали к здоровому образу жизни.

Также, на протяжении последних нескольких лет администрациями районов города Ульяновск проводится конкурс на лучший социально-значимый проект. Этот конкурс позволяет органам ТОС проявить максимум индивидуальности, включить в проекты наиболее значимые для конкретной территории проекты. В 2014 году победители конкурса «Лучший социально значимый проект территориального общественного самоуправления» реализовывали свои проекты в сферах культуры, здорового образа жизни и

---

<sup>32</sup><http://www.ultos.ru/content/подведены-итоги-конкурса-социально-ориентированных-программ-проектов-0>

спорта, социального обеспечения и социальной защиты населения, патриотического воспитания и работе с молодёжью. Благодаря этому во дворах удалось создать более комфортную для проживания среду: установить 30 малых архитектурных форм, провести 11 праздников двора.

Также ТОС города Ульяновск принимают участие в региональных и городских конкурсах. ТОС «Дворик» одержал победу в городском конкурсе «Лучшее новогоднее оформление фасадов многоквартирных домов», организованном Комитетом жилищно-коммунального хозяйства администрации города Ульяновска. На полученное денежное вознаграждение жители решили установить во дворе систему видеонаблюдения. ООО «Центр экологических технологий», - компанией, осуществляющей комплекс услуг по сбору, вывозу и утилизации отходов, был проведён конкурс на самый чистый двор. Председатель Совета ТОС «Володарец» стала победителем в номинации «Лучший общественный деятель в сфере ЖКХ и строительства» регионального и окружного этапов II-го Всероссийского Конкурса «Лучший молодой работник сферы ЖКХ и строительства», проводимом федеральным агентством по делам молодежи в рамках Всероссийского проекта «ВСЕ ДОМА». Еще один представитель ТОС, Председатель Совета ТОС «Лидер» занял почетное третье месторегионального этапа этой же номинации.

В августе-октябре 2014 года, в соответствии с постановлением Правительства Ульяновской области от 27.06.2014 № 257-П «О проведении областного конкурса по благоустройству территорий населённых пунктов Ульяновской области», в Ульяновской области проводился конкурс по благоустройству, в котором могли принять участие, как юридические лица, так и простые люди. По информации Министерства строительства, ЖКК и транспорта Ульяновской области всего для участия в конкурсе поступило 113 заявок, в том числе 9 заявок от ТОС города Ульяновска. В результате рассмотрения заявок конкурсной комиссией в число победителей вошел только один ТОС – ТОС «Дворик» получил почетное третье место в номинации «Лучший двор многоквартирного дома». ТОС «4-й микрорайон» с

проектом «Знать. Помнить. Жить» стал победителем второго конкурсного отбора среди социально ориентированных некоммерческих организаций, и получит поддержку из городского бюджета Ульяновска.

Необходимо также отметить участие территориального общественного самоуправления в охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. Деятельность ТОС в данной сфере условно можно разделить на три крупных направления. Создание при ТОС добровольных народных дружин (далее – ДНД) для содействия правоохранным органам и органам местного самоуправления в охране общественного порядка, в профилактике, предупреждении и пресечении правонарушений, в защите прав и свобод граждан. Инициатива и содействие советам МКД по оборудованию дворовых территорий в границах ТОС системами видеонаблюдения. На сегодняшний день на территориях 4 ТОС дворовые территории оборудованы системами видеонаблюдения. Записи с установленных видеокамер при необходимости предоставляются сотрудникам правоохранительных органов. С инициативой установки систем наблюдения выступили еще два ТОС. В этих на данный момент проходят организационные мероприятия (согласование с собственниками, подготовка сметы, определение подрядчиков).

Также территориальным общественным самоуправлением города Ульяновск осуществляется просветительская деятельность в области охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. Муниципальной программой «Развитие территориального общественного самоуправления в муниципальном образовании «город Ульяновск» в рамках создания условий исполнения ТОС в городе Ульяновске уставной деятельности, осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения предусмотрено предоставление субсидий некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями, осуществляющим территориальное общественное самоуправление в границах территории, установленных решением

Ульяновской Городской Думы, направленных на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с осуществлением основных направлений деятельности ТОС.

Не забывают члены ТОС и про работу с людьми с ограниченными возможностями здоровья. Жители ТОС оказывают посильную поддержку людям с ограниченными возможностями здоровья. Так, к примеру, инициативная группа ТОС «Дворик» и ТОС «4-й микрорайон» организуют выезды в областное государственное казенное образовательного учреждение для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей - Базарносызганский специальный (коррекционный) детский дома для детей с ограниченными возможностями здоровья «Росток», находящееся в р.п. Базарный Сызган Ульяновской области, для вручения собранных жителями вещей и подарков. В рамках декады, приуроченной к Международному Дню инвалида с 1 по 10 декабря 2014 года в ТОС проведено более двух десятков мероприятий, направленных на работу с людьми с ограниченными возможностями здоровья: организация поездок инвалидов в кинотеатры, праздничные концерты, чаепития, вручение памятных подарков и поздравления на дому. В 2015 году данное направление деятельности ТОС будет развиваться и далее. По нашему видению качество реализации проектов ТОС в данной сфере как работа с людьми с ограниченными возможностями здоровья невозможно без тесного сотрудничества как с общественными объединениями инвалидов, так и с государственными учреждениями социальной направленности. Также, планируется увеличить объем поддержки людей с ограниченными возможностями и через участие ТОС в региональных конкурсах. Самое главное, что Председатели Советов ТОС имеют возможность на местах установить потребности каждого из инвалидов, индивидуализировать подход и помочь ему тем, в чем он больше всего нуждается<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup><http://www.ultos.ru/content/подведены-итоги-конкурса-социально-ориентированных-программ-проектов-0>

Членами ТОС проводится на постоянной основе деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина, деятельность в области развития институтов гражданского общества, правовое просвещение населения. Муниципальной программой «Развитие территориального общественного самоуправления в муниципальном образовании «город Ульяновск» в рамках создания условий исполнения ТОС в городе Ульяновске уставной деятельности, осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения предусмотрено предоставление субсидий некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями, осуществляющим территориальное общественное самоуправление в границах территории, установленных решением Ульяновской Городской Думы, направленных на финансовое обеспечение (возмещение) затрат, связанных с осуществлением основных направлений деятельности ТОС.

Деятельность по взаимодействию с общественными объединениями и организациями города, Общественными советами муниципального образования «город Ульяновск» по различным вопросам жизнедеятельности. Целями взаимодействия органов ТОС с общественными объединениями и организациями города являются – решение социальных проблем населения города, повышение эффективности использования бюджетных средств, выделяемых на реализацию социальной политики, вовлечение некоммерческих организаций в решение социальных проблем. Взаимодействие осуществляется на основе принципа социального партнерства как оптимальной формы взаимодействия органов местного самоуправления и общественных организаций для достижения общих целей.

Ведётся взаимодействие с ветеранскими организациями Ульяновской области – проводятся совместные мероприятия ко Дню пожилого человека, Дню ветерана, Дню победы и другим праздничным датам.

При содействии межрегиональной общественной организации «Город женщин» на территории ТОС регулярно проводятся масштабные

праздничные мероприятия. Так, к примеру, в рамках реализации социально значимых проектов в 2014 году, на базе ТОС «Юность» создан клуб «Берегиня», на встречах в котором жители участвуют в различных творческих и познавательных мероприятиях. Также в рамках клуба осуществляется взаимодействие активных общественников с органами власти, правопорядка, здравоохранения с целью решения острых социальных вопросов и повышения уровня жизни граждан.

Проводятся гражданские форумы, «круглые столы», конференции, семинары по вопросам участия граждан в самоуправлении города.

Деятельность по взаимодействию с собственниками помещений в многоквартирных домах, расположенных на территории ТОС, Советами многоквартирных домов, администрацией города Ульяновска, Общественными советами администраций районов города Ульяновска, управляющими организациями в сфере жилищно-коммунального хозяйства в части оперативного контроля за выполняемыми работами по благоустройству территории ТОС. Многие члены Советов территориальных общественных самоуправлений являются членами Общественных советов районов города и непосредственно участвуют в их работе, ретранслирую актуальные вопросы своих территорий.

Кроме того, в состав Общественного совета собственников в жилищном и коммунальном хозяйстве в муниципальном образовании «город Ульяновск» также входят руководители органов ТОС города. Симбиоз Советов МКД и Советов ТОС является отличительной чертой ульяновского движения ТОС.

Учитывая вышеизложенное, нельзя не отметить трудны и тернистый путь становления территориального общественного самоуправления, а также позитивный опыт участия в различных районных, городских и областных программах, территориальных общественных самоуправлений города «Ульяновск». Их всесторонне развитие и участие в решении многих возникающих непосредственно на территории вопросов.

## **2.2 Правовое регулирование и организация деятельности территориального общественного самоуправления и общественных советов микрорайонов на территории Самарской области**

На территории Самарской области, при численности населения 3 193 514 млн. чел, действуют порядка 212 территориальных общественных самоуправлений. В городском округе Самара создано 74 ТОС, 73 из которых обладают статусом юридического лица; в Сызрани – 6 ТОС, не наделенных статусом юридического лица; в Отрадном – 3 ТОС, не зарегистрированных в качестве юридического лица; в Тольятти – 59 ТОС, из которых 42 являются юридическими лицами; в Новокуйбышевске – 12 ТОС, созданных без образования юридического лица; в Чапаевске – 53 ТОС, не зарегистрированных в качестве юридического лица. В сельском поселении Красноармейское муниципального района Красноармейский Самарской области создано 5 ТОС, осуществляющих деятельность без образования юридического лица.

Деятельность ТОС в границах Самарской области и в городском округе Тольятти в частности, регулируется Конституцией РФ, Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 N 131-ФЗ и на основании решений населенного пункта (в г.о. Тольятти, решение думы г.о. Тольятти от 21.11.2007 №776 «О положении о территориальном общественном самоуправлении в городском округе Тольятти»).

Теперь по подробнее рассмотрим правовое регулирование и организацию деятельности территориального общественного самоуправления на примере городского округа Тольятти.

Всего в городском округе Тольятти насчитывается порядка 59 ТОСов. Из всего этого количества 39 являются юридическими лицами.

Территориальное общественно самоуправление не входит в систему органов местной власти, но непосредственно орган оказывающий содействие



в организации и осуществлении территориального общественного самоуправления, входит в структуру администрации городского округа Тольятти<sup>34</sup>.

Структура управления территориальным общественным самоуправлением в городском округе Тольятти представлена следующим образом:

- высший орган управления - конференция граждан;
- постоянно действующий руководящий орган - совет территориального общественного самоуправления;
- единоличный исполнительный орган - председатель Совета ТОС;
- контрольный орган - контрольно-ревизионная комиссия ТОС;
- первичные органы ТОС - старший многоквартирного дома, старший подъезда, председатель уличного комитета.

К полномочиям администрации городского округа в сфере организации и осуществления территориального общественного самоуправления относятся:

- регистрация уставов территориального общественного самоуправления;
- контроль за использованием бюджетных средств и муниципального имущества, переданных территориальному общественному самоуправлению;
- иные полномочия, предусмотренные федеральными законами, законами Самарской области, Уставом городского округа, настоящим Положением и решениями Думы.

Принципами организации и осуществления территориального общественного самоуправления в городском округе являются:

- законность;
- добровольность;

---

<sup>34</sup> Приложение 1

- гласность принятия решений;
- свобода выбора способов осуществления территориального общественного самоуправления;
- сочетание интересов жителей соответствующей территории городского округа с интересами иных граждан, проживающих в городском округе;
- выборность, подконтрольность и подотчетность органов территориального общественного самоуправления жителям соответствующей территории городского округа;
- самостоятельность и независимость территориального общественного самоуправления (органов территориального общественного самоуправления) в процессе осуществления своей деятельности от органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, муниципальных органов;
- сотрудничество территориального общественного самоуправления (органов территориального общественного самоуправления) с органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления.

Правом на организацию и осуществление территориального общественного самоуправления в городском округе обладают граждане Российской Федерации и иностранные граждане, проживающие в городском округе.

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

Жители соответствующей территории городского округа свободны в реализации права на территориальное общественное самоуправление. Органы местного самоуправления не могут быть инициаторами организации и осуществления территориального общественного самоуправления.

Выдвижение инициативы организации территориального общественного самоуправления на части территории городского округа, осуществляется инициативной группой граждан. Создание инициативной группы оформляется протоколом, который подписывается всеми членами инициативной группы.<sup>35</sup>

В целях организации территориального общественного самоуправления инициативная группа граждан:

- разрабатывает проект предложения о границах территории, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление;
- разрабатывает проект устава территориального общественного самоуправления;
- не запрещенными законом способами собирает информацию о численности жителей соответствующей территории городского округа;
- организует проведение учредительного собрания граждан, собрания граждан в целях избрания делегатов, учредительной конференции и собрания (конференции) граждан по вопросам организации территориального общественного самоуправления;
- оповещает жителей соответствующей территории городского округа о проведении учредительного собрания, собрания граждан в целях избрания делегатов, учредительной конференции.

Проект устава ТОС включает в себя:

- территорию, где организован ТОС;
- цель, задачи и основные направления деятельности ТОС;
- порядок формирования и прекращения деятельности, права и обязанности, срок полномочий органов ТОС;
- порядок принятия решений;
- порядок приобретения имущества, а также порядок пользования и распоряжения указанным имуществом и финансовыми средствами;

---

<sup>35</sup> пункт 11 Решения Думы городского округа Тольятти от 02 ноября 2011 г. № 675 // Городские ведомости 2011, №72, ст. 2

- порядок прекращения осуществления территориального общественного самоуправления.

В проект устава территориального общественного самоуправления также рекомендуется включать положения о количественном составе коллегиального исполнительного органа территориального общественного самоуправления.

- Если в границах территории, на которой предполагается осуществление территориального общественного самоуправления, проживает менее 100 жителей, то инициативная группа граждан организует и проводит учредительное собрание.

- Если в границах указанной территории проживает 100 и более жителей, то инициативная группа граждан организует и проводит собрания граждан в целях избрания делегатов и определения границ территориального общественного самоуправления, а после избрания делегатов - учредительную конференцию.

О проведении учредительного собрания, жители должны быть оповещены не позднее, чем за пятнадцать календарных дней до даты его проведения.

Инициативная группа вправе сочетать способы оповещения жителей соответствующей территории городского округа. В целях избрания делегатов на конференцию граждан по вопросам организации территориального общественного самоуправления инициативная группа делит территорию, на которой предполагается осуществление территориального общественного самоуправления, на условно определённые части с численностью жителей, кратной норме представительства соответствующей территории городского округа:

- при численности жителей соответствующей территории городского округа от 100 до 300 человек включительно - 1 делегат от десяти жителей;

- при численности жителей соответствующей территории городского округа от 300 до 600 человек включительно - 1 делегат от двадцати жителей;
- при численности жителей соответствующей территории городского округа от 600 до 1 000 человек включительно - 1 делегат от двадцати пяти жителей;
- при численности жителей соответствующей территории городского округа от 1 000 до 2 000 человек включительно - 1 делегат от пятидесяти жителей;
- при численности жителей соответствующей территории городского округа от 2 000 до 10 000 человек - 1 делегат от 100 жителей;
- при численности жителей соответствующей территории городского округа от 10 000 до 15 000 человек - 1 делегат от 150 жителей;
- при численности жителей соответствующей территории городского округа от 15 000 до 20 000 человек - 1 делегат от 200 жителей;
- при численности жителей соответствующей территории городского округа от 20 000 до 30 000 человек - 1 делегат от 300 жителей.<sup>36</sup>

Инициативная группа определяет количество делегатов от каждой условно определённой части в зависимости от численности жителей соответствующей территории городского округа.<sup>37</sup> Допускается отклонение от норм представительства не более чем на 20%.

Исполнительный орган территориального общественного самоуправления:

- представляет интересы населения, проживающего на соответствующей территории;

---

<sup>36</sup> пункт 25 решения Думы городского округа Тольятти от 02 ноября 2011 г. № 675// Городские ведомости 2011, №72, ст. 3

<sup>37</sup> пункт 26 решения Думы городского округа Тольятти от 02 ноября 2011 г. № 675// Городские ведомости 2011, №72, ст. 3

- обеспечивает исполнение решений, принятых на собраниях и конференциях граждан;
- от имени и в интересах территориального общественного самоуправления, являющегося юридическим лицом, может осуществлять деятельность, направленную на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан, проживающих на соответствующей территории;
- вправе вносить в органы местного самоуправления городского округа в порядке правотворческой инициативы проекты муниципальных правовых актов, подлежащие обязательному рассмотрению этими органами и должностными лицами местного самоуправления, к компетенции которых отнесено принятие указанных актов.

Жители соответствующей территории городского округа вправе знакомиться с решениями исполнительного органа территориального общественного самоуправления, делать из них выписки.

Органы территориального общественного самоуправления вправе вносить в порядке правотворческой инициативы в органы местного самоуправления городского округа проекты муниципальных правовых актов.

Споры и разногласия между территориальным общественным самоуправлением (органами территориального общественного самоуправления) и органами местного самоуправления городского округа разрешаются посредством согласительных процедур или в судебном порядке.

Выделение денежных средств из бюджета городского округа территориальному общественному самоуправлению осуществляется в соответствии с действующим законодательством.

Источниками формирования имущества территориального общественного самоуправления являются:

- добровольные взносы и пожертвования;
- другие, не запрещенные законом, поступления, в т.ч. бюджетные средства.

Предоставление помещений территориальному общественному самоуправлению, зарегистрированному в соответствии с законодательством в качестве юридического лица, осуществляется в порядке, установленном Положением о порядке передачи в безвозмездное пользование и аренду имущества, являющегося муниципальной собственностью городского округа Тольятти. Смета доходов и расходов ТОС, а также отчет о ее исполнении ежегодно утверждается конференцией граждан. В целях содействия территориальному общественному самоуправлению, зарегистрированному в соответствии с законодательством, в том числе в целях удовлетворения социально-бытовых потребностей жителей, из бюджета городского округа могут выделяться денежные средства в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных бюджетом городского округа. Территориальные общественные самоуправления имеют равные права на получение финансовых средств из бюджета городского округа. Средства бюджета городского округа Тольятти выделяются ТОС на основании договора субсидии и Порядка предоставления субсидий, утверждаемого администрацией городского округа Тольятти.<sup>38</sup> Средства бюджета городского округа могут выделяться на следующие цели:

- содержание помещений, предоставляемых территориальному общественному самоуправлению для осуществления его деятельности;
- оплату коммунальных услуг;
- оплату услуг связи;
- оплату электроэнергии, в т.ч. оплату услуг внутридомового электрооборудования, домофона, вывоз ТБО;
- канцелярские товары;
- подписку на газету «Городские ведомости»;
- вознаграждение активу ТОС;

---

<sup>38</sup> пункт 13 решения Думы городского округа Тольятти от 16 сентября 2009 г. № 133//  
Городские ведомости 2009, №54, ст. 7

- проведение мероприятий по месту жительства;
- реализацию инициатив и проектов участников ТОС.

Территориальному общественному самоуправлению, зарегистрированному в соответствии с законодательством в качестве юридического лица, денежные средства бюджета городского округа могут выделяться в форме субсидий на основании обращений, поданных в администрацию органами территориальных общественных самоуправлений, и перечисляются на расчетный счет территориального общественного самоуправления. В обращении органов территориального общественного самоуправления указываются:

- потребности участников территориального общественного самоуправления соответствующей территории городского округа в товарах (работах, услугах), необходимых для реализации инициатив по вопросам местного значения и их обоснование;
- ориентировочная сумма денежных средств, которая необходима для удовлетворения нужд территориального общественного самоуправления.

Финансирование территориального общественного самоуправления, не зарегистрированного в качестве юридического лица, может осуществляться через муниципальное учреждение либо некоммерческую организацию, уставами которых предусмотрена работа по содействию деятельности территориального общественного самоуправления.<sup>39</sup>

Взаимоотношения ТОС с муниципальным учреждением (некоммерческой организацией) регламентируются отдельным соглашением. Уполномоченное главой городского округа структурное подразделение администрации городского округа осуществляет контроль за расходованием территориальным общественным самоуправлением средств, выделенных из бюджета городского округа. При нарушении получателем субсидии условий,

---

<sup>39</sup>пункты 128.13.-128.15 решения Думы городского округа Тольятти от 02 ноября 2011 г. № 675// Городские ведомости 2011, №72, ст. 4



установленных при ее предоставлении, возврат субсидии осуществляется в порядке, установленном договором.

На этом правовое регламентирование деятельности территориального общественного самоуправления ограничивается.

Хочется также упомянуть, что с совсем недавнего времени на территории Самарской области активно действуют общественные советы микрорайонов. Их деятельность в городском округе Самара закреплена в решении думы городского округа Самара от 29 октября 2015 об утверждении положения «О деятельности общественных советов микрорайонов на территории городского округа Самара», в городском округе Тольятти их деятельности регламентирована постановлением главы городского округа Тольятти от 26.06.2017 №2184-п/1 «Об утверждении Положения об общественных и координационных советах микрорайонов на территории городского округа Тольятти». Если со становлением и организацией деятельности территориального общественного самоуправления нам все понятно, то что же такое ОСМ?

ОСМ (Общественный совет микрорайона) – это объединение неравнодушных соседей или согласно информации, содержащейся на сайте думы городского округа Самара, это добровольное объединение граждан, проживающих в микрорайоне и желающих принимать участие в решении общих вопросов, определять перспективы развития своей локальной территории.

Пределами территории для создания общественного совета микрорайона являются:

1) Жилой микрорайон в исторически сложившихся границах (микрорайон- это планировочная единица городского округа Тольятти, состоящая из элементов жилой среды, инфраструктуры микрорайона, учреждений общественного обслуживания и предприятий, в исторически сложившихся границах проживания не более 3000 жителей микрорайона, в отдельных случаях не более 10000 жителей микрорайона, проживающих в

компактно расположенных многоквартирных домах, находящихся на общем земельном участке и/или объединенных едиными сетями инженерно-технического обеспечения и другими элементами инфраструктуры. Гарницы территорий микрорайона утверждаются постановлением администрации городского округа Тольятти);

2) Иные территории проживания граждан на территории городского округа Тольятти.

В Самаре в настоящее время действуют 355 ОСМ. То есть один общественный совет приходится на 2,5 — 3 тысячи человек, которые живут по соседству. В городском округе Тольятти же действует 85 общественных советов микрорайонов.

Новшеством при создании ОСМ стало появление должности управляющего микрорайоном. Должность управляющего микрорайоном, была введена с целью оказания администрацией городского округа организационно-технической поддержки и содействия в реализации функций( полномочий) ОСМ и корсоветов, в том числе по осуществлению мероприятий общественного контроля. С лицом, поступающим на должность управляющего микрорайоном по результатам конкурса на замещение указанной должности, заключается трудовой договор в соответствии с трудовым законодательством. Финансовое обеспечение деятельности управляющих микрорайонами осуществляется за счет средств бюджета городского округа.

В структуру общественного самоуправления микрорайона входят: координационный совет (коллегиальный совещательный орган) микрорайона и члены ОСМ.

Руководство осуществляет председатель, выбранный участниками ОСМ. Активисты ОСМ (около 30 человек) образуют координационный совет микрорайона. Это наиболее профессиональная часть сообщества, в состав которой вошли старшие многоквартирных домов, представители социальных

и коммерческих структур, действующих на территории, органов власти и общественных организаций.

Координатором взаимодействия общественности и власти в каждом микрорайоне выступает его управляющий, который не входит в структуру ОСМ.

Для чего созданы ОСМ? ОСМ дают всем жителям Самары и области возможность участвовать в общественном самоуправлении. Наличие действующего ОСМ гарантирует, что при решении вопросов местного значения будут учтены интересы жителей конкретной территории. При этом члены ОСМ могут контролировать эффективность использования бюджетных и внебюджетных средств.

Вступить в ОСМ может любой житель микрорайона, число участников не ограничивается. Чем больше людей включатся в работу ОСМ, тем она будет эффективнее. Членом ОСМ может стать гражданин Российской Федерации, достигший 18 лет, постоянно проживающий и/или работающий на территории микрорайона. Деятельность в ОСМ не предполагает материального вознаграждения и осуществляется на общественных началах. Срок полномочий членов общественного и координационного совета микрорайона — один год со дня принятия решения о формировании состава ОСМ.

К основным направлениям работы ОСМ относятся:

1) оказание содействия гражданам в выражении их мнений по вопросам развития соответствующей территории городского округа Тольятти.

2) организация обсуждения с жителями территории, на которой сформирован ОСМ, актуальных проблем и вопросов, касающихся соответствующей территории, в том числе программ, концепций, правил благоустройства, проектов развития соответствующей территории, вопросов ремонта внутриквартальных дорог, обеспечения освещением дворовых территорий, обустройства контейнерных площадок, установки урн, скамеек,

обустройства и ремонта детских и спортивных площадок, озеленения территории;

3) оказание содействия в формировании согласованной позиции жителей по концепции развития территории, на которой сформирован ОСМ, и доведение данной концепции до органов местного самоуправления с целью учета мнения жителей при решении наиболее важных вопросов на соответствующей территории;

4) оказание содействия в организации взаимодействия жителей с представителями коммерческих и некоммерческих организаций, органами местного самоуправления;

5) выдвижение и поддержка гражданских инициатив, правотворческих инициатив, направленных на улучшение качества жизни граждан;

6) осуществление мониторинга существующих на территории микрорайона проблем, подготовка предложений по их эффективному решению;

7) организация ведения статистического и аналитического учета актуальных вопросов и предложений жителей на территории микрорайона с целью создания эффективной модели системы изучения запросов общества;

8) ознакомление жителей с возможностями получения информации о работе органов государственной власти, органов местного самоуправления по предоставлению государственных и муниципальных услуг с использованием сети Интернет;

9) формирование предложений для совершенствования существующих ресурсов доступа к государственным и муниципальным услугам в электронном виде;

10) выработка рекомендаций и предложений для органов местного самоуправления по решению актуальных проблем и вопросов, касающихся соответствующей территории;

11) участие в организации досуга жителей соответствующей территории, в том числе участие в организации культурно-развлекательных и спортивных мероприятий;

12) участие в мероприятиях по осуществлению общественного жилищного контроля;

13) участие в мероприятиях по осуществлению общественного контроля в сферах благоустройства, дорожного хозяйства;

14) участие в мероприятиях по осуществлению общественного контроля в целях повышения сбора акцизов на алкогольную продукцию, имущественных и иных местных налогов;

15) оказание содействия органам местного самоуправления в созыве и проведении общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах на территории микрорайона;

16) оказание содействия органам местного самоуправления в проведении общественных и публичных слушаний и обсуждений в соответствии с сформированной тематикой;

17) участие в профилактических, в том числе воспитательных, пропагандистских мерах, направленных на предупреждение экстремистской и террористической деятельности;

18) оказание содействия органам местного самоуправления при осуществлении информирования населения о чрезвычайных ситуациях;

19) оказание содействия в работе административных комиссий районов городского округа Тольятти на общественных началах;

20) участие в работе совещаний, рабочих групп и других формах работы органов местного самоуправления при рассмотрении вопросов местного значения;

21) принятие и доведение до органа местного самоуправления городского округа Тольятти рекомендаций о конкретных направлениях использования средств, выделенных на благоустройство территории

микрорайона городского округа Тольятти на соответствующий финансовый год;

22) организация и проведение мероприятий по привлечению внебюджетных средств на развитие территории, реализацию выдвинутых гражданских инициатив;

23) иные направления деятельности в соответствии с регламентом общественного совета микрорайона.

Из указанных направлений деятельности ОСМ, мы видим некое сходство с направлениями деятельности ТОС. В настоящее время ОСМ, появившееся сравнительно недавно, набирают обороты своей деятельности. Они участвуют в различных контрольных мероприятиях связанных с благоустройством дворовой территории, коммунальным и дорожным хозяйством, проводят встречи с властью (яркий пример 15 Ц), устраивают различные праздники и соревнования, активно участвуют в субботниках и т.д.. ТОС же в свою очередь, не смотря на свой многолетний опыт, исполняет лишь ряд повторяющихся из года в год функций.

Учитывая вышеизложенное, можно сделать вывод о том, что ТОС за свою немалый трехсот летний опыт, сильно изменилось, однако не изменными остались направления деятельности данного института. Практика осуществления ТОС раскинулась по всей нашей необъятной родине, найдя отклики от граждан и в Сибири и в Москве.

### **ГЛАВА 3 ПРОБЛЕМЫ СООТНОШЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ОБЩЕСТВЕННЫХ СОВЕТОВ МИКРОРАЙОНОВ НА ТЕРРИТОРИИ САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ И РЕКОМЕНДАЦИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ИХ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ**

Как было сказано ранее, на территории Самарской области, при численности населения 3 193 514 млн. чел, действуют порядка 212 территориальных общественных самоуправлений и 440 общественных советов микрорайонов. Представленные данные о количестве ТОС, созданных на территории Самарской области, свидетельствуют о достаточно низком уровне потребности населения в осуществлении собственных инициатив по вопросам местного значения в форме ТОС и наоборот указывают на заинтересованность населения в новой форме не посредственного осуществления местного самоуправления.

Так, органы местного самоуправления муниципального района Сергиевский Самарской области мотивируют отсутствие ТОС в поселениях муниципального района активным участием населения в собраниях и конференциях (делегациях) граждан, являющихся отдельными формами участия населения в осуществлении местного самоуправления.

В городского поселения Нефтегорск муниципального района Нефтегорский Самарской области, ТОС не осуществляется ввиду участия населения в домовых комитетах, являющихся альтернативой ТОС. В соответствии с ранее действующим жилищным законодательством домовые комитеты представляли собой органы общественной самодеятельности, которые участвовали в управлении жилищным фондом, оказывали содействие жилищно-эксплуатационным организациям в их работе по обеспечению сохранности и надлежащему использованию жилищного фонда, а также осуществляли общественный контроль за соблюдением гражданами правил пользования жилыми помещениями и содержания жилых домов. При этом следует отметить, что действующим законодательством

Российской Федерации статус и круг деятельности домовых комитетов не определен. Между тем практика осуществления деятельности домовых комитетов в настоящее время также ограничивается улучшением условий содержания жилищного фонда.

Низкий уровень востребованности граждан в осуществлении ТОС в муниципальных образованиях в Самарской области обусловлен также рядом других причин. Так, в большинстве поселений, расположенных в границах муниципальных районов в Самарской области, в настоящее время не приняты муниципальные правовые акты, регулирующие вопросы организации и осуществления ТОС (указанные выше положения). Вместе с тем в соответствии с частью 11 статьи 27 Федерального закона № 131-ФЗ порядок регистрации, организации и осуществления ТОС должен определяться уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования. Таким образом, отсутствие нормативно-правовой базы, определяющей данный порядок, препятствует реализации гражданами самостоятельного осуществления собственной инициативы по вопросам местного значения в форме ТОС.

Органы местного самоуправления сельского поселения Утевка муниципального района Нефтегорский Самарской области, сельских поселений Екатериновка, Натальино, Купино, Ольгино муниципального района Безенчукский Самарской области и городского поселения Смышляевка муниципального района Волжский Самарской области мотивируют отсутствие ТОС на территориях поселений недостаточностью средств местного бюджета. Из положений Федерального закона № 131-ФЗ следует, что финансирование организации ТОС и (или) материальное обеспечение органов ТОС не отнесено к обязанностям органов местного самоуправления. Более того, реализация ТОС зависит от желания граждан непосредственно предпринимать практические действия в сфере вопросов местного значения. В связи с этим представляется необоснованным



мотивировать отсутствие ТОС на той или иной территории поселения недостаточностью средств местного бюджета.

Кроме того, мы видим явное дублирование функций ТОС, домовых комитетов, сходов граждан, появившихся недавно общественных советов микрорайонов. Все это лишь сеет непонимание в умы граждан.

Так, на множество бытовых вопросов, с которыми ежедневно сталкивается население по месту своего жительства, одинаково могут ответить домовые комитеты, ТСЖ, ТОС и ОСМ. К таким вопросам к примеру относятся:

1) Деятельность по благоустройству и содержанию территории места жительства граждан, участвующих в осуществлении ТОС, в том числе коллективные обращения граждан, участвующих в осуществлении ТОС, к органам власти с требованием о запрете размещения асоциальных для населения объектов (например, казино, несанкционированных построек торговли), прокладки автомагистралей, реконструкции микрорайонов, разрушающих сложившиеся у населения уклады жизни.

2) Организация досуга населения.

3) Вопросы развития (улучшения) социальных услуг, которые также имеют тенденцию к резкому сокращению и ухудшению качества. К числу таких услуг может относиться содействие населению всех категорий и групп в получении им предусмотренных законодательством Российской Федерации льгот и преимуществ; содействие семьям, имеющим детей с ограниченными умственными или физическими возможностями; работа с несовершеннолетними по предупреждению вредных привычек и избавлению от них.

4) Оказание содействия правоохранительным органам с целью профилактики правонарушений, поддержания общественного порядка и безопасности, профилактики наркомании и токсикомании.

5) Выдвижение и поддержка гражданских инициатив, правотворческих инициатив, направленных на улучшение качества жизни граждан.

6) Ознакомление жителей с возможностями получения информации о работе органов государственной власти, органов местного самоуправления по предоставлению государственных и муниципальных услуг с использованием сети Интернет.

7) Участие в организации досуга жителей соответствующей территории, в том числе участие в организации культурно-развлекательных и спортивных мероприятий.

8) Участие в профилактических, в том числе воспитательных, пропагандистских мерах, направленных на предупреждение экстремистской и террористической деятельности.

9) Участие в работе совещаний, рабочих групп и других формах работы органов местного самоуправления при рассмотрении вопросов местного значения.

Учитывая вышеизложенное, можно отметить, что в деятельности обеих органов общественного самоуправления просматривается дублирование некоторых выполняемых задач, таких как: представление интересов населения, контроль за жилым фондом, проведение досуговых/праздничных мероприятий на территории. Но в свою очередь, ОСМ появившийся совсем недавно, приобрел ряд контрольных функций, ранее не относящихся к деятельности общественного самоуправления: контролирование подписания протокола общего собрания собственников помещений в МКД; проведение мероприятий общественного контроля реализации алкогольной продукции в соответствии со статьей 24 Федерального закона от 22.11.1995 №171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции». Также, стоит отметить оплачиваемую должность управляющего микрорайоном, выполняющего по сути должность председателя ТОС. ОСМ в отличие от ТОС это всего лишь

совещательный коллегиальный орган, а не организация/юр.лицо. Никаких источников финансирования, для ОСМ, не предусмотрено. Кроме того, деятельность территориального общественного самоуправления давным-давно сложилась по всей России, а общественные советы микрорайонов, это всего лишь пилотный проект Самарской области, запущенный лишь в августе 2017 года.

Изучив подробно специфику деятельности форм непосредственного осуществления местного самоуправления, их многообразие на территории, наиболее правильным решением проблемы дублирования некоторых функций, мы видим принятие мер для четкого разделения видов деятельности на контрольные и на культурно-массовые, в том числе благоустройство. Мы предлагаем внести изменения в пункт 8 статьи 27 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 N 131-ФЗ и оставить среди функций территориального общественного самоуправления только лишь функции связанные с благоустройством территории и проведением досуговых культурно-массовых мероприятий (чем в основном сейчас и занимается ТОС). В свою очередь, внося изменения в положение «О деятельности общественных советов микрорайонов на территории городского округа Самара», принятого решением Думы городского округа Самара от 29.10.2015 №15 и постановление администрации городского округа Тольятти от 26.06.2017 №2184-п/1, мы предлагаем оставить общественным советам микрорайонов контрольно-надзорную функцию, исключив из главы 3 направления деятельности, связанные с благоустройством территории и проведением культурно-досуговых мероприятий (под пункт 11 пункта 3.1).

По нашему мнению такое разделение направлений деятельности поможет эффективнее и быстрее решать проблемы территории, а также исключит дублирование, а в некоторых случаях и конкурирование

вышеуказанных форм самоорганизации граждан при решении поставленных вопросов.

Кроме того, учитывая специфику работы ТОС и ОСМ, а также рассмотрев позитивный опыт ТОС города Ульяновск, мы предлагаем ввести кадровый отбор на должность председателя ТОС, чтобы данная должность избиралась не с помощью выборов активом ТОС, а в ходе конкурса на должность, как это сделано с управляющим микрорайоном. Данная норма отбора помогла бы стимулировать работу председателей ТОС, подстегнуло бы их к постоянному развитию на благо жителей территории и помогла бы решить проблему «закоренелости» кадров.

## Заключение

В современных условиях становления и развития гражданского общества в России важными элементами местного самоуправления являются инициатива граждан и самоорганизация населения. Одной из массовых форм такой самоорганизации населения по месту жительства выступает территориальное общественное самоуправление.

Проанализировав вопросы, относящиеся к ведению муниципальных образований, можно сделать вывод о том, что решение данных вопросов непосредственно связано с дальнейшим развитием определенной территории, ее подъемом или упадком.

Изучив формы самоорганизации граждан в рамках непосредственного осуществления населением местного самоуправления, можно сделать вывод, что все перечисленные в магистерском исследовании формы, являются в той или иной степени интерпретацией деятельности территориального общественного самоуправления.

Изучив история территориального общественного самоуправления, его становление и современную практику, мы узнали, что оказывается, что ТОС в разных своих формах осуществлял деятельность еще 300 лет назад. Пройдя не легкий путь за все это время, ТОС и в настоящее время не перестает совершенствоваться. Яркий пример тому, появившееся совсем недавно общественные советы микрорайонов, которые по своей сути являются модификацией ТОС.

Рассмотрев правовое регулирование, а также организацию деятельности общественных советов микрорайонов и территориального общественного самоуправления на территории Самарской области, мы увидели, что деятельность ТОС и ОСМ регулируется не только Федеральными законами и Конституцией, но а также и муниципальными правовыми актами. Организационное устройство этих двух форм самоорганизации граждан схоже, за исключением отличий в финансовой

составляющей и появившемся вспомогательном элементе взаимодействия самоорганизации граждан и органа местного самоуправления – управляющий микрорайоном.

Проблема соотношения деятельности территориального общественного самоуправления и общественных советов микрорайонов, на наш взгляд решается путем разграничения полномочий. Данная норма поможет избежать бюрократических проволочек, а также поспособствует эффективному решению поставленных задач одной из указанных форм самоорганизации населения.

## Список используемой литературы

### Нормативно-правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации 1993 года // «Российская газета», N 237, 25.12.1993;
2. Федеральный закон от 28.08.1995 (с изменениями от 22 апреля, 26 ноября 1996 г., 17 марта 1997 г., 4 августа 2000 г) №154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»– ФЗ // СЗ РФ, 28.08.1995, N 35, ст. 3506;
3. Федеральный закон от 19.09.1997 №124-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // "Собрание законодательства РФ", 22.09.1997, N 38, ст. 4339;
4. ФЗ №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»  
Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. N 361-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации";
5. Федеральный закон от 29.12.2004 N 191-ФЗ (ред. от 29.12.2015) "О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.01.2016)

### Акты органов местного самоуправления:

1. Постановление думы г.о Тольятти № 842
2. Постановление мэрии городского округа тольятти от 08.05.2009 № 1072
3. Решение думы №776 от 21.11.2007г

### Специальная литература:

1. Виноградов В. Участие населения города в осуществлении местного самоуправления. // Муниципальное право. 2015. - №4. - с. 38-46.

2. Вишневецкий Б.Л. Ключевые признаки российского политического режима // Пути России: двадцать лет перемен / Под общ. ред. Т.Е.Ворожейкиной. М.: МВШСЭН, 2016.- 191 с.
3. Воронин А.Г., Лапин В.А., Широков А.Н. Основы управления муниципальным хозяйством. Учебное пособие. М.: Дело, 2015. - 128 с.
4. Воронин Б.В. Первый этап создания гражданского университета для органов ТОС. // Проблемы местного самоуправления. 2014. - №3 (11). - с. 23-35.
5. Вторушин А.М. Государственное и муниципальное управление: Курс лекций. Тюмень: ТюмГНГУ, 2016. - 87 с.
6. Вузовская наука: теоретико-методологические проблемы подготовки специалистов в области экономики, менеджмента и права. Материалы Международного научного семинара. Выпуск 3. Тюмень: Издательство. «Вектор Бук», 2015. - 200 с.
7. Выдрин И.В. Муниципальное право России. Курс лекций. М.: Норма, 2000. -87 с.
8. Гаврин А.С. Прогнозирование и моделирование в социальном управлении: Учебное пособие. Тюмень: ТюмГНГУ, 2016. - 109 с.
9. Гаврин А.С. Социальное управление монофункциональным городом. М.: 2011.-220 с.
- 10.Гладышев А.Г., Иванов В.Н., Мельников С.Б., Патрушев В.И. Основы современного муниципального управления. М.: ЮНИТИ, 2012. - 198 с.
- 11.Гмурман В.Е. Теория вероятностей и математическая статистика. Учеб. пособие для вузов. М.: Высш. шк.,2013. - 479 с.
- 12.Голосова С.А. Местное самоуправление и государственная власть. Теоретические аспекты их соотношения. //Государственная власть и местное самоуправление. - 2015. - №5. - с. 3-6.
- 13.Голубков Е.П. Маркетинговые исследования: теория, методология и практика. М.: Финпресс, 2014. - 221 с.



14. Гордиенко А.А. Территориальное общественное самоуправление в местном сообществе. Новосибирск: Издательство мэрии города Новосибирска, 2015.- 230 с.
15. Гончаров В.В. Руководство для высшего управленческого персонала в 3-х томах. Том 3. М.: МНИИПУ, 2017. - 848 с.
16. Градовский А.Д. Трудные годы: очерки и опыты. М.: Государственная публичная историческая библиотека России. - 2013. - 438 с.
17. Грибанова Г.И. Роль местного самоуправления в формировании гражданского общества в современной России / Г.И. Грибанова, Н.В. Шубина. Сыктывкар: КРАГСиУ, 2015. - 197 с.
18. Грицюк Т.В. Система государственного и муниципального управления: Учебник для ВУЗов. М.: Издательство РДЛ, 2014. - 592 с.
19. Даль Роберт А. О демократии / Пер.с англ. А.С.Богдановского; Науч.ред.пер. О.А.Алякринский. М.: Аспект Пресс, 2011.
20. Демьянов Е.А. Социальные условия формирования самоуправленческой активности. // Проблемы местного самоуправления. 2014. - №1. - с. 25-27.
21. Демьянов Е.А. Территориальная общность как субъект самоуправленческой активности. // Проблемы местного самоуправления. 2014. - №2. - с. 21-26.
22. Дюк А. В. PR-инструменты муниципального служащего. // Городское управление. 2013. - №7. - с. 83-91
23. Дюк А.В. Технологии работы с общественным мнением на уровне МСУ. // Городское управление. 2013. - №8. - с. 85-89.
24. Елисеева И.И., Юзбашев М.М. Общая теория статистики: Учебник. 5-е изд., перераб. и доп. - М.: Финансы и статистика, 2015. - 656 с.
25. Ершов А.Н., Хайруллина Ю.Р. Качество жизни и местное самоуправление в условиях социальной модернизации. // Социологические исследования. — 2014. №8. - с. 63-69.

26. Желтухова Н.А. Право на территориальное общественное самоуправление: сущность, значение и проблемы реализации. // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. - № 5. (электронная правовая система «Консультант Плюс»)
27. Желтухова Н.А. Финансово-экономическая основа территориального общественного самоуправления. // Государственная власть и местное самоуправление. — 2016. № 5. - с. 36-39.
28. Глазунова, Н.И. Система государственного и муниципального управления: Учебник. - М.: Изд-во «Проспект», 2012. - 550 с.
29. Игнатов В.Г., Рудой, В.В. Местное самоуправление. - РнД: «Феникс», 2012. -416с.
30. Калинин В.Д. Из истории городского самосохранения в России (XIX — начало XX вв.). Институт экономики РАН. Л., 2014.
31. Кнорринг, В.И. Основы государственного и муниципального управления: учебник. - М.: Изд-во «Экзамен», 2015
32. Маршалова, А.С. Система государственного и муниципального управления: Курс лекций. - М.: Омега-Л, 2013
33. Мухаев, Р.Т. Система государственного и муниципального управления: учебник. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012.
34. Государственное и муниципальное управление: Учебное пособие / Под ред. А.А. Мерцалова. - Орёл: ОРАГС, 2014
35. Радченко, А.И. Основы государственного и муниципального управления: системный подход: учебник. - Ростов н/д: АООТ «Ростиздат», 2013
36. Рой, О.М. Система государственного и муниципального управления. - СПб.: Питер, 2013
37. Территориальное общественное самоуправление: опыт деятельности. Редактор - составитель Савранская О.Л. Серия «Библиотека муниципального служащего», выпуск И. М.: Московский общественный научный фонд, 2011.

38. Савранская О.Л. Территориальное общественное самоуправление // В сб. "Местное самоуправление: проблемы и пути их решения" С.-Пб. 2013.
39. Самостроев Г.М. Ключевые проблемы системы государственного и муниципального управления: Учебное пособие. - ОрёлГТУ, 2012
40. Сиддиков Р. Территориальное общественное самоуправление // Человек и политика. 2011. №8.
41. Газета Тольятти сегодня от 20 дек 1995г
42. Газета городские ведомости № 144 от 11 дек 2007г

Источники переведенные с английского языка:

43. NEIGHBORHOOD REGENERATION AT THE GRASSROOTS PARTICIPATION: INCUBATORS' CO-CREATIVE PROCESS AND SYSTEM Caneparo L., Bonaverio F. ArchNet-IJAR: International Journal of Architectural Research. 2016. Т. 10. № 2. С. 204-218. (дата доступа 3 мая 2018)
44. SOCIAL SELF-ORGANIZATION AS A FORM OF SOCIAL ORGANIZATION: TYPOLOGY, APPROACHES TO THE STUDY AND LEGAL BASIS Bondaletov V.V., Senicheva L.V., Medvedeva N.V., Frolova E.V., Suvorova E.V. Espacios. 2017. Т. 38. № 48. С. 5. (дата доступа 3 мая 2018)
45. PSYCHOLOGICAL SUBSTANTIATION OF CIVIL RESPONSIBILITY OF PERSONALITY Furman O.Y. Innovative Solutions in Modern Science. 2017. № 2 (11). С. 100-113 (дата доступа 3 мая 2018)
46. ENVIRONMENTAL NONGOVERNMENTAL ORGANIZATIONS, CIVIL SOCIETY, AND DEMOCRATIZATION IN BULGARIA Cellarius B.A., Staddon C. East European Politics and Societies. 2002. Т. 16. № 1. С. 182-222 (дата доступа 3 мая 2018)
47. SOCIAL MOVEMENTS, POLITICAL PARTIES, AND DEMOCRATIC THEORY Kitschelt H. Annals of the American Academy of Political and Social Science. 1993. Т. 528. № 1. С. 13-29 (дата доступа 3 мая 2018)