**Содержание:**

Введение 3

1. Территориальное общественное самоуправление как форма непосредственной демократии, закрепленная в федеральном законе «Об общих принципах …» 5

2. Закон Курганской области «О территориальной общественном самоуправлении в Курганской области» 10

3. Компетенция ТОС в соотношении с компетенцией органов местного самоуправления. 18

4. Экономическая и финансовая основа ТОС. 25

5. Практика осуществления ТОС в г. Кургане. 27

Заключение. 30

Список использованной литературы 33

**Введение.**

Основной задачей демократического государства является создание наиболее благоприятных условий для реализации прав и свобод его граждан. При этом вопрос рационального государственного устройства сводится к созданию такой системы власти и управления, при которой эта задача решалась бы наиболее эффективно. Объективно существуют проблемы, которые могут быть решены только на общегосударственном уровне с привлечением централизованных средств и ресурсов. К таким проблемам следует отнести обеспечение территориальной целостности, независимости, создание единой правовой базы, разработку и реализацию государственной политики во внешнеполитической и внешнеэкономической области, конституционное признание и гарантии основных прав и свобод граждан, принятие и реализацию государственных программ в области науки, культуры, образования, здравоохранения, социальной защиты, правопорядка и безопасности и т.д.

Но в то же время реализация многих из перечисленных задач, обеспечение определенного уровня жизни населения осуществляется не в государстве вообще, а в конкретных территориальных образованиях компактного проживания граждан – муниципальных образованиях. Именно здесь должны быть прежде всего созданы условия для реализации гарантированных государством прав и свобод, а также обеспечена возможность благоустроенного проживания. Поэтому необходима децентрализация власти – перемещение полномочий из центра управляемой системы на ее периферию и укрепление политико-правовой самостоятельности периферийных систем. Вместе с тем широкая децентрализация мест обязательно должна дополняться внутримуниципальной децентрализацией: развитием общественных начал в деятельности органов местного самоуправления, раскрепощением самодеятельной активности жителей – без этого местное самоуправление не станет подлинным самоуправлением, несмотря на законодательную «прописку» соответствующего термина. Если децентрализация мест в той или иной мере существовала и ранее, в том числе в советский период, за счет расширения прав местных Советов, то раскрепощение жителей было и остается большой проблемой. Поэтому население только передоверяет решение касающихся их вопросов профессиональным управленцам, не контролируя их. Вследствие этого люди становятся беззащитными перед своеволием власти, теряют вкус к творчеству, созиданию. Для преодоления подобной ситуации необходима самодеятельность населения в сфере гражданских прав на управление территорией проживания и прав на жилье. Российские законодатели придумали для этого явления термин «территориальное общественное самоуправление», сокращенно – ТОС.

В настоящей курсовой работе рассматривается действующее федеральное и областное законодательство о ТОС, соотношение компетенции ТОС и органов местного самоуправления, экономические основы ТОС и практика осуществления ТОС в г. Кургане. При написании курсовой работы были использованы:

1. Федеральные законы (ФЗ от 28.07.1995 №154 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[[1]](#footnote-1) (с изменениями от 22 апреля, 26 ноября 1996 г., 17 марта 1997 г., 4 августа 2000 г), ФЗ от 19.09.1997 «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»[[2]](#footnote-2), Гражданский кодекс, Закон РФ от 6 июля 1991 г. N 1550-I "О местном самоуправлении в Российской Федерации"[[3]](#footnote-3)(с изменениями от 24 июня, 22 октября 1992 г., 28 апреля 1993 г., 28 августа 1995 г., 18 июня 2001 г.));
2. Законы Курганской области «О местном самоуправлении в Курганской области» от 05.02.1996 г №37 (с изм. от 29 апреля, 6 сентября 1996 года, 30 апреля, 7 октября 1997 года, 26 октября 1998 года, 2, 29 марта 1999 года, 6 ноября 2000 года, 22 января, 27 февраля, 6 апреля 2001 года), , «О территориальном общественном самоуправлении в Курганской области» от 29 мая 1998 года N 123 (с изм. от 28 декабря 1998 года, 2 июля 2001 года)[[4]](#footnote-4), "О территориальном общественном самоуправлении в Курганской области" от 6 ноября 1996 года № 106[[5]](#footnote-5);
3. Акты органов местного самоуправления муниципального образования г. Курган (Устав города Кургана. В ред. Решения Курганской городской Думы №6 от 24.01.2001[[6]](#footnote-6)); решения Курганской городской Думы, распоряжения мэра г. Курган;
4. Материалы газет «Новый мир», «Курган и курганцы», статья Д.А. Левчика «Комитеты общественного самоуправления: тенденции развития»[[7]](#footnote-7), сборник материалов «Территориальное общественное самоуправление: опыт деятельности»[[8]](#footnote-8),

## Территориальное общественное самоуправление как форма непосредственной демократии, закрепленная в федеральном законе «Об общих принципах …»

Конституция РФ, принятая на всероссийском референдуме 12 декабря 1993 года, закрепляет конституционный статус Российской Федерации как государства демократического, федеративного, правового с республиканской формой правления; провозглашает носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской федерации ее многонациональный народ.

Определение Российской Федерации в Конституции 1993 года как демократического государства основывается прежде всего на признании народа в качестве источника власти (демократия в переводе с древнегреческого означает "народовластие": от "демос" - народ, "кратос" - власть). Народ осуществляет свою власть непосредственно (непосредственная демократия), а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления (представительная демократия).

В научной литературе непосредственная демократия определяется как "общественные отношения, возникающие в процессе решения определенных вопросов государственной и общественной жизни субъектами государственной власти, правомочными и выражающими их суверенитет, путем непосредственно властного волеизъявления, которое подлежит всеобщему исполнению (в масштабах решаемого вопроса) и не нуждается в каком-либо утверждении"[[9]](#footnote-9). Выделяют следующие характерные черты непосредственной демократии[[10]](#footnote-10):

* прямое волеизъявление граждан;
* единство воли и субъекта ее выражения;
* участие граждан в принятии решений, в осуществлении власти от своего имени;
* право на непосредственное волеизъявление предоставляется каждому гражданину, обладающему правоспособностью, на основании гражданства, проживания на соответствующей территории, членства в трудовом коллективе, общественной организации, достигшему определенного возраста;
* в принятии решений посредством институтов непосредственной демократии могут участвовать лица, входящие в состав субъекта непосредственной демократии, по каждому вопросу, который данный субъект имеет право непосредственно решать или участвовать в его решении.

Непосредственное волеизъявление граждан на местах, связанное с их вступлением в сферу общественно-политической жизни, имеет несколько основных видов. Во-первых, это самозаявление гражданами своих запросов. Во-вторых, - самореализация гражданами собственных запросов, в том числе принятие ими публично-властных решений: нормативных; индивидуальных; кадровых. В-третьих, - участие граждан в отправлении органами местного самоуправления властно-управленческих функций:

* при обсуждении проектов местных планов, программ, проектов нормативных и индивидуальных актов;
* при осуществлении уже принятых планов, программ, актов;
* при оценке итогов деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления, общего положения дел в своих муниципальных образованиях, в отдельных отраслях местной жизни.

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

Все названные виды волеизъявления нашли свое выражение в ряде муниципально-правовых институтов, закрепленных в федеральном законе от 28 августа 1995 г. N 154-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". Данным законом к формам прямого волеизъявления граждан и другим формам осуществления местного самоуправления отнесены: местный референдум (ст. 22); муниципальные выборы (ст.23); собрание (сход) граждан (ст.24); народная правотворческая инициатива (ст.25); обращения граждан в органы местного самоуправления (ст.26); территориальное общественное самоуправление и другие формы участия населения в осуществлении местного самоуправления (ст.27). Т.о. территориальное общественное самоуправление является одной из форм непосредственной демократии, закрепленной в федеральном законе «Об общих принципах…».

Легальная дефиниция понятия территориальное общественное самоуправление дана в Федеральном законе "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". Ч.1 ст.27 данного федерального закона гласит: «Под территориальным общественным самоуправлением понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории муниципального образования (территориях поселений, не являющихся муниципальными образованиями, микрорайонов, кварталов, улиц, дворов и других территориях) для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив в вопросах местного значения непосредственно населением или через создаваемые им органы территориального общественного самоуправления».

Однако несмотря на точное определение понятия “территориальное общественное самоуправление”, до настоящего времени многие активисты ТОС, муниципальные деятели и даже ученые спорят о сущности территориального общественного самоуправления, относя его то к институтам власти, в частности, к одной из форм организации местного самоуправления, то к общественным объединениям. По моему мнению территориальное общественное самоуправление не может быть отнесено к общественным объединениям граждан, так как в этом случае на него распространялись бы нормы законодательства об общественных объединениях, и его организация и деятельность не могли бы регулироваться указанным выше Федеральным законом, законами субъектов Российской Федерации и местными нормативными актами. Вследствие этого территориальное общественное самоуправление не смогло бы осуществлять деятельность по решению вопросов местного значения. Ибо решение вопросов местного значения есть предмет ведения местного самоуправления. Не может быть признан этот институт и властным, в том числе и как одна из форм организации местного самоуправления, так как Конституцией Российской Федерации он в этом качестве не назван.

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

Органы ТОС подлежат регистрации. Обычно регистрация органов ТОС проводится в органах местного самоуправления. В уставе муниципального образования должны быть указаны орган, осуществляющий регистрацию ТОС, порядок регистрации и основания для отказа в регистрации ТОС.

В соответствии с уставом муниципального образования органы ТОС могут наделяться правами юридического лица. Порядок и основания приобретения органами ТОС прав юридического лица, как это ни странно, вызывают много вопросов. Не редки случаи, когда органы ТОС вынуждены проходить регистрацию в органах юстиции как общественные объединения, которыми они, как было сказано выше, не являются. В какой же форме и в каком порядке должны регистрироваться органы ТОС?

Как установлено Гражданским Кодексом Российской Федерации, правоспособность юридического лица возникает в момент его создания. Юридическое лицо считается созданным с момента его государственной регистрации. Юридическое лицо подлежит государственной регистрации в органах юстиции в порядке, определяемом законом о регистрации юридических лиц. ТОС является некоммерческой организацией. В настоящее время для некоммерческих организаций отсутствует единый порядок регистрации и действуют разные законы о порядке регистрации в зависимости от формы, в которой эти организации созданы. Пунктом 3 статьи 50 Гражданского Кодекса Российской Федерации предусмотрено, что юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, могут создаваться в форме потребительских кооперативов, общественных или религиозных организаций (объединений), финансируемых собственником учреждений, благотворительных и иных фондов, а также в других формах, предусмотренных законом. ТОС - особая форма некоммерческих организаций, предусмотренная Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". Порядок регистрации ТОС как юридических лиц должен быть установлен законом. Анализ норм Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" позволяет сделать однозначный вывод о том, что нормы о порядке регистрации ТОС как юридического лица должны содержаться в законах субъектов Российской Федерации. Таким образом, вопрос о порядке государственной регистрации органов ТОС как юридических лиц согласно действующему законодательству должен быть решен в законах субъектов Российской Федерации.

Территориальное общественное самоуправление может осуществляться в нескольких формах[[11]](#footnote-11):

1. Формы непрямого участия. В этом случае граждане (на общем собрании, конференции и т.д.) выбирают представительный орган. В разных регионах эти органы называются по разному: КОС (комитет общественного самоуправления), организация ТОС (организация территориального общественного самоуправления), ОТОС (орган территориального общественного самоуправления), территориальная община, и др. Традиции подобных комитетов сохранились у нас со времен Советской власти (домкомы, уличкомы). Такая форма имеет определенные преимущества, в частности, оперативность принятия решений; большой опыт работы таких организаций.

При такой организации делом обычно занимаются настоящие энтузиасты, которые быстро становятся профессионалами.

Однако несколько человек довольно часто не могут представлять интересы всех групп жителей, проживающих на территории. Возникает разрыв между населением и представительным органом. На этой почве появляются разного рода конфликты. Обычно учитываются интересы групп, представители которых есть в комитете или, в крайнем случае, интересы наиболее организованных групп: пенсионеров, ветеранов, многодетных матерей и других социально незащищенных групп населения. При этом очень часто выпадают интересы наиболее активной группы населения: людей работоспособного возраста, проводящих большую часть своего времени вне дома.

Т.о. разрыв между населением и представительным органом практически составляет родовой признак непрямых форм территориального общественного самоуправления.

2. Формы прямого участия. Примерами такой формы самоуправления является собрание (сход). В этом случае для решения вопросов собирается общее собрание жителей территории или организуется письменный опрос. Это форма наиболее полного представительства жителей в управлении своей территорией. При ее правильном использовании она позволяет учитывать интересы всех жителей. В научной литературе отмечается: «Основным преимуществом собраний как института непосредственной демократии и как формы местного самоуправления является органическое сочетание в них коллективного социального действия: обсуждения того или иного вопроса, выражения коллективного мнения, принятия коллективного решения с личной активностью участников собрания. В рамках собрания каждый участник тем или иным способом выражает свое мнение, интерес, которые путем сопоставления с мнениями и интересами других участников могут приобретать значение общего»[[12]](#footnote-12). Однако ее значительным минусом является слабая организованность жителей. При ее применении значительно снижается оперативность. Часто собирать собрание всех жителей обычно просто невозможно, а принять какое-либо решение на общем собрании совсем непросто.

## Закон Курганской области «О территориальной общественном самоуправлении в Курганской области»

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 28 августа 1995 года установил, что порядок организации и осуществления территориального общественного самоуправления определяется уставом муниципального образования в соответствии с законами субъекта Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. До принятия закона Курганской области о регулировании осуществления местного самоуправления в форме территориального общественного самоуправления применялись статьи 80-86 Закона Российской Федерации «О местном самоуправлении в Российской Федерации» в части, не противоречащей Конституции РФ и Федеральному закону «Об общих принципах местного самоуправления в РФ». В феврале 1996 года был принят Закон Курганской области «О местном самоуправлении в Курганской области», который вслед за федеральным законом установил, что порядок организации и осуществления территориального общественного самоуправления определяются уставом муниципального образования в соответствии с законами Курганской области и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Закон Курганской области о регулировании ТОС был принят Курганской областной Думой 29 октября 1996 года и вступил в силу 20 ноября 1996 года. Однако менее чем через два года (26 мая 1998 год) Курганской областной Думой был принят новый закон «О территориальном общественном самоуправлении». После подписания Главой Администрации (Губернатором) Курганской области и опубликования в газете «Новый мир» 9 июня 1998 он вступил в силу. Как следует из преамбулы, закон определяет общие принципы и формы организации территориального общественного самоуправления в Курганской области, полномочия и виды деятельности органов территориального общественного самоуправления, их права и гарантии.

Закон состоит из 5 глав, содержащих 20 статей.

Глава I – Общие положения – включает 6 статей, содержащих нормы: о понятии и принципах ТОС, о праве жителей на участие в ТОС, о правовой основе ТОС, о системе ТОС, о взаимоотношениях ТОС населения с органами местного самоуправления.

Закон содержит определение понятия «территориальное общественное самоуправление», аналогичное данному в федеральном законе №154 «Об общих принципах…». Вслед за ФЗ-154 установлено, что в соответствии с уставом муниципального образования указанные органы могут являться юридическими лицами. При этом регистрация их осуществляется исполнительным органом местного самоуправления. В качестве правовой основы ТОС определены Конституция Российской Федерации, федеральное и областное законодательство, нормативные правовые акты органов местного самоуправления, а так же положения (уставы) соответствующих ТОС.

В ст.4 закреплены принципы, на которых осуществляется ТОС:

* законности;
* защиты прав и законных интересов населения;
* свободного волеизъявления граждан через общие собрания, сходы, опрос населения;
* выборности и подконтрольности населению органов ТОС;
* широкого участия граждан в выработке и принятии решений по вопросам, затрагивающим интересы населения;
* сочетание интересов населения соответствующей территории и интересов всего местного сообщества (муниципального образования);
* гласности и учета общественного мнения.

В систему территориального общественного самоуправления включены общие собрания (сходы), иные формы непосредственной демократии, а так же органы территориального общественного самоуправления: советы или комитеты микрорайонов, жилых комплексов, улиц, кварталов, домов и т.п.

В ст. 5.2 раскрывается порядок определения территории, на которой действует орган ТОС. Территория определяется по предложению жителей представительным органом местного самоуправления, исходя из исторических, культурных, социально-экономических и иных признаков целостности конкретной территории с учетом границ деятельности жилищно-коммунальных служб, а так же в пределах архитектурно-планировочных зон или жилищных комплексов. Для наиболее эффективной реализации своих полномочий Закон предоставляет органам ТОС право объединяться в ассоциации.

В ст.6 определены взаимоотношения ТОС с органами местного самоуправления. ТОС признается частью системы местного самоуправления, призванной обеспечить развитие инициативы и расширение возможностей самостоятельного решения населением вопросов социально-экономического развития соответствующей территории, укрепление гарантий реализации прав и свобод граждан. Органы местного самоуправления:

* оказывают содействие населению в осуществлении права на ТОС;
* оказывают помощь инициативным группам граждан в проведении общих собраний, сходов, опросов населения и принимают в них участие;
* разрабатывают нормативную документацию по ТОС, содействуют в разработке положений (уставов) ТОС;
* создают необходимые условия для становления и развития системы ТОС;
* вправе передавать, на договорной основе, ТОС часть своих полномочий с предоставлением необходимых для их осуществления финансовых и материальных ресурсов и контролировать их деятельность в части осуществления делегированных полномочий и расходовании выделенных средств;
* могут устанавливать сферы совместной компетенции с ТОС, а так же перечень вопросов, решения по которым не могут быть приняты без согласования с ТОС;
* предоставляют органам ТОС помещения для осуществления их деятельности;
* координируют деятельность ТОС, оказывают им организационную и методическую помощь;
* оказывают содействие в регистрации положения (устава) ТОС;
* способствуют выполнению решений общих собраний, сходов, принятых в пределах их компетенций;
* учитывают в своих решениях мнение населения, полученное ТОС методом опроса;
* осуществляют другие полномочия по взаимодействию с ТОС в соответствии с настоящим законом.

Органам ТОС предоставлено право участвовать в заседаниях органов местного самоуправления при обсуждении вопросов, затрагивающих интересы жителей соответствующей территории.

Глава II – Организационные основы ТОС – состоит из 5 статей, содержащих нормы: о формах участия населения в ТОС (общие собрания, сходы, конференции граждан, органы ТОС), о статусе старшего по дому (старшего по подъезду), о требованиях, предъявляемых к содержанию положения (устава) ТОС населения.

В ст.7 закреплены формы участия населения в территориальном общественном самоуправлении, а именно:

* непосредственное волеизъявление граждан - общие собрания, сходы;
* органы ТОС.

Общие собрания, сходы граждан созываются органами местного самоуправления, органами ТОС или инициативными группами жителей по мере необходимости, но не реже одного раза в год.

В работе общих собраний, сходов граждан принимают участие граждане, достигшие 18 лет и проживающие на соответствующей территории. Граждане, не проживающие на соответствующей территории, могут участвовать в работе общих собраний, сходов с правом совещательного голоса. Общие собрания, сходы правомочны, если в них принимают участие более половины жителей соответствующей территории.

В ст.8.4 определена компетенция общих собраний, сходов граждан:

* принятие положений (уставов) ТОС
* избрание органов ТОС
* досрочное прекращение полномочий органов ТОС;
* утверждение программ деятельности ТОС;
* оценка деятельности органов ТОС по их отчетам;
* избрание ревизионной комиссии ТОС;
* решение других вопросов, затрагивающих интересы жителей соответствующей территории.

Решения общих собраний, сходов, граждан ТОС принимаются большинством голосов присутствующих, оформляются протоколом.

Ст.8.5 содержит требования к содержанию протокола. Протокол должен содержать следующие данные:

* дату и место проведения;
* общее число граждан, имеющих право принимать решение;
* количество жителей, принявших участие в собрании, сходе;
* принятые решения.

Решения общих собраний, сходов, граждан в течение 10 дней доводятся до сведения органов местного самоуправления.

В ст.9 определен порядок формирования органов ТОС. Органы ТОС создаются по инициативе граждан на основе их добровольного волеизъявления. Выборы органов ТОС проводятся на общих собраниях (сходах) граждан по месту их жительства. Избранными в состав органов ТОС считаются граждане, получившие большинство голосов от присутствующих. Общее собрание (сход) граждан устанавливают сроки полномочий органов ТОС. Порядок проведения, нормы представительства, сроки проведения выборов органов ТОС определяются нормативным правовым актом представительного органа местного самоуправления. Подготовка и проведение выборов органов ТОС осуществляются гласно и открыто. Расходы, связанные с подготовкой и проведением выборов, могут производиться за счет соответствующих местных бюджетов.

К органам ТОС исходя из принципов их организации, осуществляемых ими полномочий, их правового статуса и из специфики соответствующей территории статьей 9.4 отнесены:

* советы (комитеты) микрорайонов, жилых комплексов, поселков и т.п.;
* объединение жителей-собственников в едином комплексе недвижимого имущества (ЖСК, МЖК и т.п.);
* Квартальные, уличные, домовые и т.п. советы (комитеты).

Совет (комитет) микрорайона, жилого комплекса, поселка и т.п. может избираться на общем собрании (сходе) граждан соответствующей территории и по решению общего собрания (схода) может обладать правом юридического лица в соответствии с законодательством.

Объединения жителей-собственников в едином комплексе недвижимого имущества (ЖСК, МЖК и т.п.) могут обладать правами юридического лица и организуются на общем собрании собственников жилья в соответствии с законодательством.

Квартальный, уличный, дворовый, домовой совет (комитет) формируется на общем собрании (сходе) граждан или формируется из старших по домам (подъездам) и может обладать правами юридического лица в соответствии с законодательством.

Порядок избрания (формирования) совета (комитета), организация его работы, основные полномочия определяются Положением о квартальных, уличных, дворовых, домовых и т.п. советах (комитатах).

В ст.10 определено, что порядок избрания старшего по дому, старшего по подъезду, его полномочия, права и обязанности определяются соответствующим положением. Старший по дому, старший по подъезду многоквартирного жилого дома не обладает правами юридического лица и избирается на общем собрании (сходе) жителей дома, подъезда.

В ст. 11 указаны требования к содержанию устава (положения) ТОС. В Положении (уставе) территориального общественного самоуправления населения должны быть указаны:

1. наименование территориального общественного самоуправления, его юридический адрес;
2. структура, полномочия, цели; порядок формирования и срок полномочий выборных органов ТОС;
3. границы территорий ТОС;
4. формы и порядок непосредственного участия жителей в территориальном общественном самоуправлении;
5. порядок контроля за деятельностью ТОС;
6. источники формирования денежных средств и иного имущества ТОС, права территориального общественного самоуправления по управлению имуществом;
7. порядок внесения изменений и дополнений в Положение (устав) территориального общественного самоуправления;
8. порядок реорганизации и (или) ликвидации органа ТОС, в случае, если он является юридическим лицом;
9. иные нормы, определенные уставами муниципальных образований.

Положение (устав) ТОС принимается на общем собрании (сходе) граждан соответствующей территории и регистрируется исполнительным органом местного самоуправления с последующим утверждением главой муниципального образования.

Глава III – Полномочия ТОС – состоит из 3 статей, содержащих нормы: о полномочиях ТОС, о возможности передачи ТОС отдельных полномочий органов местного самоуправления, о правовом режиме имущества ТОС[[13]](#footnote-13).

Глава IV – Экономическая и финансовая основы ТОС – содержит нормы: об экономической деятельности органов ТОС, о финансовых ресурсах органов ТОС.

Глава V – Гарантии и ответственность ТОС – содержит нормы о гарантиях ТОС, о прекращении деятельности ТОС, об ответственности органа ТОС перед жителями. В этой же главе содержится статья, определяющая порядок вступления в силу данного Закона.

В качестве гарантий территориального общественного самоуправления закон называет следующие:

1. решения ТОС, принятые им в пределах своих полномочий, подлежат обязательному рассмотрению и принятию по ним мер в установленные законодательством сроки теми органами местного самоуправления, юридическими лицами и гражданами, которым они адресованы.
2. юридические лица и граждане несут имущественную ответственность, возмещая в полном объеме вред, причиненный их действием или бездействием населению, окружающей среде, а так же вред, нанесенный в результате невыполнений решений ТОС, в установленном законом порядке.
3. орган ТОС имеет право предъявить в суд заявление (иск) о признании недействительными актов органов местного самоуправления, решения других юридических лиц, нарушающих права, законные интересы граждан, проживающих на соответствующей территории, в соответствии с законодательством.
4. защита прав и законных интересов ТОС обеспечивается судом в соответствии с законодательством.

В соответствии со ст.18 прекращение деятельности территориального общественного самоуправления определяется Положением (уставом) ТОС в соответствии с уставом муниципального образования.

В ст.19 определена ответственность органа территориального общественного самоуправления перед жителями. Орган территориального общественного самоуправления несет ответственность перед жителями соответствующей территории в установленном законом порядке в случае нарушения федерального и областного законодательства, устава муниципального образования, Положения (устава) ТОС либо утраты этим органом доверия со стороны жителей. Основания и виды ответственности органа ТОС определяются Положением (уставом) ТОС в соответствии с уставом соответствующего муниципального образования.

Закон Курганской области «О территориальном общественном самоуправлении в Курганской области»1998 года по нескольким позициям отличается от Закона Курганской области «О ТОС в Курганской области» 1996 года. Можно выделить следующие основные отличия Законов:

1. По Закону 96 года ТОС могло приобрести права юридического лица, зарегистрировавшись в установленном законом порядке как общественная организация (объединение) (ст.1.2 Закона). При этом Устав ТОС (положение органа ТОС) должен был соответствовать требованиям, предъявляемым к учредительным документам, представляемым на регистрацию в соответствии с законодательством об общественных объединениях граждан (ст. 14 Закона). Закон 98 года, предусматривая возможность приобретения органом ТОС прав юридического лица, не указывает его статус;
2. Закон 96 года предусматривал, что устав ТОС (положение органа ТОС) должен соответствовать требованиям, предъявляемым к учредительным документам, представляемым на регистрацию в соответствии с законодательством об общественных объединениях граждан (ст. 14 Закона). Новый закон не содержит бланкетной нормы. Круг вопросов, которые должны быть освещены в Уставе (положении) территориального общественного самоуправления, указан в ст.11 Закона 98 года.
3. Закон 96 года устанавливал, что органы местного самоуправления по предложению инициативных групп граждан согласовывают порядок, нормы представительства и сроки проведения выборов органов ТОС. По закону 98 года порядок проведения, нормы представительства, сроки проведения выборов органов ТОС определяются нормативным правовым актом представительного органа местного самоуправления;
4. В соответствии с абз.8 ст.8.2 закона 96 года ТОС могло принимать на свой баланс имущество от органов местного самоуправления, переданное ему на праве хозяйственного ведения. Однако согласно ст. 294 ГК РФ имущество на праве хозяйственного ведения может принадлежать только государственным или муниципальным предприятиям. ТОС не относится к таковым. Поэтому данное полномочие в законе 98 года звучит по иному: «ТОС вправе принимать на свой баланс имущество, … переданное ему в безвозмездное пользование органами местного самоуправления» (ст.12.2.7 Закона);
5. Закон 96 года предусматривал возможность приостановления действия органов ТОС органами местного самоуправления в случаях превышения ими своих полномочий в решении вопросов, затрагивающих интересы населения. Закон 98 не предоставляет такого права органам местного самоуправления.
6. В законе 98 года появились нормы об ответственности органа ТОС перед жителями и о прекращении деятельности территориального общественного самоуправления.

Закон 98 года за время своего действия претерпел некоторые изменения. Так, законом Курганской области от 28 декабря 1998 года N 177"О внесении изменения в пункт 8.2 статьи 8 Закона Курганской области "О территориальном общественном самоуправлении в Курганской области", вступившем в силу 20 января 1999 года, цифра "16" была заменена на цифру "18". Это было сделано для устранения противоречия федеральному законодательству. Федеральный закон «Об общих принципах…» установил, что граждане Российской Федерации осуществляют свое право на местное самоуправление в городских, сельских поселениях и других муниципальных образованиях в соответствии с федеральными гарантиями избирательных прав граждан путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, а также через выборные и другие органы местного самоуправления. В соответствии с ч.1 ст.4 федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»[[14]](#footnote-14) гражданин Российской Федерации вправе избирать, голосовать на референдуме, участвовать в предусмотренных законом и проводимых законными методами иных избирательных действиях по достижению возраста 18 лет.

Законом Курганской области от 2 июля 2001 года N 63 "О внесении изменений в Закон Курганской области "О территориальном общественном самоуправлении в Курганской области" по всему тексту Закона Курганской области "О территориальном общественном самоуправлении в Курганской области", вступившем в силу   
15 июля 2001 года, слова "конференция", "или конференция" в соответствующих падежах и числах были исключены.. С одной стороны конференция как собрание представителей не может в полной мере отразить волю населению, проживающего на соответствующей территории. Особенно, если норма представительства установлена на уровне, например, один представитель от тысячи жителей.В этом случае ТОС не будет являться непосредственным волеизъявлением всего населения, проживающего на данной территории. Однако по моему мнению, законодатель не учел трудности, которые могут возникнуть с проведением общих собраний (сходов), поскольку собрать необходимое для его признания правомочным число граждан (более половины жителей соответствующей территории) не всегда возможно. Поэтому, необходимо установить высокий уровень представительства, например, один представитель от 5 - 10 жителей соответствующей территории, имеющих право голоса на общих собраниях (сходах), конференциях.

## Компетенция ТОС в соотношении с компетенцией органов местного самоуправления.

Каждый орган местного самоуправления и орган ТОС должен иметь свое поле деятельности, на которое он воздействует в соответствии со своими задачами и целями, т.е. компетенцию. Компетенция органа местного самоуправления (органа ТОС) является сложной правовой категорией, структура которой складывается из предметов ведения, прав и обязанностей. Предметы ведения органов местного самоуправления - это сферы местной жизни, в которых действует данный юридически компетентный в них орган.

Предметы ведения как структурный элемент понятия «компетенция» является способом юридического обозначения тех сфер местной жизни, которые определяются в качестве предмета властных действий органов местного самоуправления.

Конституция РФ 1993 года (ст.130) и федеральный закон «Об общих принципах…» используют для характеристики предметов ведения местного самоуправления понятие «вопросы местного значения». Вместе с тем вкруг предметов ведения местного самоуправления они включают и отдельные государственные полномочия, которыми могут наделяться органы местного самоуправления. В ст.6 федерального закона «Об общих принципах…» содержится перечень вопросов местного значения. Они могут быть классифицированы следующим образом:

1. Организационно-административные вопросы:

1) Принятие и изменение устава местного самоуправления, контроль за его выполнением.

2) Охрана общественного порядка, организация о содержание муниципальных органов охраны общественного порядка, осуществление контроля за их деятельностью.

3) Контроль за использованием земель на территории муниципального образования.

4) Организация и содержание муниципальных архивов.

5) Организация и содержание муниципальной информационной службы

6) Создание условий для деятельности средств массовой информации.

7) Обеспечение социальной поддержки и поддержание занятости населения.

8) Участие в охране окружающей среды на территории местного образования.

9) Обеспечение противопожарной безопасности. организация муниципальной пожарной службы.

2. Экономические вопросы:

1) владение, пользование, распоряжение муниципальной собственностью.

Муниципальная собственность согласно Гражданского Кодекса Российской Федерации это "имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям. От имени муниципального образования права собственника осуществляют органы местного самоуправления...".(ст.215 ГК РФ).

2) Местные финансы. Формирование, утверждение и исполнение местного бюджета. Установление местных налогов и сборов, решение других финансовых вопросов.

3) Комплексное социально-экономическое развитие муниципального образования.

4) Регулирование планировки и застройки территории муниципального образования.

5) Регулирование использования водных объектов местного значения, месторождений общераспространенных полезных ископаемых; недр для строительства подземных сооружений местного значения.

6) Организация, содержание и развитие муниципальных энерго-, газо-, тепло-, и водоснабжения и канализации.

7) Муниципальное дорожное строительство и содержание дорог местного значения.

8) Благоустройство и озеленение территории муниципального образования.

9) Организация утилизации и переработки бытовых отходов.

10) Организация транспортного обслуживания населения, обеспечения услугами связи.

3. Вопросы социально-культурного значения:

1) Содержание и использование муниципального жилищного фонда и нежилых помещений.

2) Организация, содержание и развитие муниципальных учреждений дошкольного, основного и профессионального среднего образования.

3) Организация, содержание и развитие учреждений здравоохранения, обеспечение санитарного благополучия населения.

4) Создание условий для жилищного и социально-культурного развития.

5) Организация снабжения населения и муниципальных учреждений топливом.

6) Организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения.

7) Создание условий для обеспечения населения услугами торговли, общественного питания и бытового обслуживания.

8) Создание условий для деятельности учреждений культуры.

9) Сохранение памятников истории и культуры, находящихся в муниципальной собственности.

10) Создание условий для организации зрелищных мероприятий.

11) Создание условий для развития физкультуры и спорта в местном сообществе.

Исходя из содержания ст.27 вышеназванного федерального закона и устава г. Курган к предметам ведения ТОС также относятся вопросы местного значения. Так, в соответствии со ст.45.1 Устава г. Курган к предметам ведения территориального общественного самоуправления отнесены вопросы развития, содержания и благоустройства части территории муниципального образования, ремонта и эксплуатации жилищного фонда, организации досуга, торговли, бытового и транспортного обслуживания жителей, соблюдения общественного порядка и санитарных норм, использование земли, другие вопросы территориального значения.

Вторым структурным элементом понятия «компетенция», составляющим ее главное содержание, являются права и обязанности органов местного самоуправления и органов ТОС. Свои функции и задачи данные органы реализуют путем осуществления принадлежащих им прав и обязанностей. Предметы ведения органов местного самоуправления и органов ТОС тесно связаны с предметами их ведения: если с определением предметов ведения органа дается ответ на вопрос, в каких областях местной жизни он в принципе компетентен, то права и обязанности характеризуют пределы возможностей органа в той или иной сфере муниципальных отношений. В юридической литературе и в законодательстве при характеристике второго элемента компетенции часто используют понятие «полномочия».

Полномочия местного самоуправления распределены между органами местного самоуправления. При этом перечень полномочий органов местного самоуправления является открытым. Так, к полномочиям Курганской городской Думы отнесены (ст.23 Устава г. Курган):

1. принятие и изменение Устава муниципального образования города Курган;
2. принятие общеобязательных правил на территории муниципального образования города Курган;
3. внесение предложений в органы государственной власти Курганской области об изменении границ муниципального образования города Курган;
4. определение основных направлений социальной и экономической политики муниципального образования города Курган, принятие планов и программ развития города и отчетов о их выполнении;
5. утверждение бюджета муниципального образования города Курган, отчета о его исполнении;
6. принятие решений об образовании городских валютных фондов, определение их статуса и целевого назначения;
7. учреждение фондов для кредитования целевых программ и мероприятий для решения задач городского самоуправления, в том числе фондов дотационных и социальной защиты;
8. установление и отмена в соответствии с действующим законодательством городских налогов и сборов, льгот по местным налогам и сборам в части, поступающей в городской бюджет;
9. принятие решений о выпуске и размещении городских займов, лотереи, о выделении ссуд и займов из городского бюджета;
10. установление отдельным категориям граждан финансовой, материальной и иной помощи, льгот и преимуществ за счет средств городского бюджета;
11. установление порядка управления муниципальной собственностью, утверждение перечня объектов муниципальной собственности, приобретение, создание и преобразование которых требуют согласия Думы;
12. утверждение программы приватизации муниципального имущества;
13. установление порядка создания, реорганизации и ликвидации муниципальных предприятий и учреждений, назначение и освобождение от должности их руководителей;
14. определение в соответствии с земельным законодательством порядка предоставления и изъятия земельных участков, а также распоряжения земельными участками на территории муниципального образования города Курган;
15. утверждение генерального плана развития города, правил его застройки, перспективных градостроительных программ.

В законе Курганской области «О территориальном общественном самоуправлении» 1998 года полномочиям территориального общественного самоуправления посвящена глава III. В законе установлено, что компетенция ТОС определяется Положением (уставом) о нем, а так же решениями органов местного самоуправления о передаче ему отдельных полномочий органов местного самоуправления на основе добровольно взятых на себя обязательств органом ТОС с одновременной передачей соответствующих материально-финансовых ресурсов и с согласия жителей соответствующей территории (ст.12.1 Закона). В ст.12.2 перечислены основные полномочия ТОС. Органам ТОС предоставлено право (при этом полномочия, предусмотренные в п.п. 1 - 3; 6 - 8 и 10, осуществляются органами ТОС, являющимися юридическими лицами):

1. создавать за счет собственных средств, добровольных взносов и пожертвований населения, юридических лиц, общественных объединений объекты коммунально-бытового и социально-культурного назначения, обеспечивать их содержание и эксплуатацию.
2. учреждать в установленном законодательством порядке предприятия;
3. заключать договоры с юридическими лицами, связанные с их участием в решении социально-экономических задач на данной территории;
4. разрабатывать и представлять органам местного самоуправления проекты планов и программ развития соответствующей территории для использования их в составе планов экономического и социального развития, программ, принимаемых органами местного самоуправления;
5. представлять органам местного самоуправления заключения по вопросам отвода земли на территории данного ТОС, строительства и расширения на этой территории предприятий и других объектов производственного и социально-культурного назначения, размещения предприятий торговли, общественного питания, бытового обслуживания, школ, поликлиник и других социально-культурных учреждений, режима их работы, а так же режима транспортного обслуживания этой территории.
6. выступать заказчиком по строительным и ремонтным работам, осуществляемым за счет средств, находящихся в распоряжении данного ТОС;
7. принимать на свой баланс имущество, созданное за счет средств и трудового участия населения, в качестве общей собственности или переданное ему в безвозмездное пользование органами местного самоуправления;
8. объединять на договорных началах собственные средства и средства юридических лиц, общественных объединений для строительства и содержания различных объектов коммунально-бытового и социально-культурного назначения, получать под свою ответственность кредиты и предоставлять ссуды из собственных средств, приобретать акции и облигации;
9. созывать общие собрания (сходы), граждан для рассмотрения вопросов территориального общественного самоуправления;
10. принимать решения о платных должностях в органах ТОС.

Итак, компетенция органов местного самоуправления и органов ТОС состоит из предметов ведения и полномочий. Предмет деятельности ТОС (как и органов местного самоуправления) – вопросы местного значения - установлен законодательством.

Органы местного самоуправления в силу их властного характера обладают значительно большим объемом прав в вопросах местного значения. Вместе с тем органы местного самоуправления обладают и большим кругом обязанностей. ТОС как явление общественное не обладает властным характером. Поскольку ТОС осуществляет собственные инициативы в вопросах местного значения, законодательством субъектов Российской Федерации и уставами муниципальных образований можно установить лишь права ТОС при осуществлении своей деятельности и во взаимоотношениях с органами местного самоуправления, обязанности органов ТОС - собственные инициативы- определяются населением самостоятельно при создании органов ТОС.

В отношении установления прав органов ТОС интересны, по-моему мнению, предложения по новой редакции главы 11 Устава г. Перми, подготовленные Советом ТОС “Городские Горки” Мотовилихинского района г. Перми[[15]](#footnote-15). К основным полномочиям органов территориального общественного самоуправления населения отнесены:

* осуществлять совместно и по договору с органами местного самоуправления контрольные функции на данной территории в рамках, предусмотренных действующим законодательством;
* участвовать в составлении и обсуждении городского бюджета в части, касающейся данной территории;
* осуществлять контроль за использованием средств городского бюджета, расходуемых на данной территории;
* заслушивать информацию должностных лиц, руководителей структурных подразделений муниципального образования по использованию сметы расходов на содержание учреждений, расположенных на данной территории, и мерах по социально-экономическому развитию территориального общественного самоуправления населения, социальной поддержке отдельных слоев населения (не более двух раз в год);
* представлять главе местного самоуправления предложения по укреплению общественного правопорядка, благоустройству территории и коммунальному обслуживанию населения, охране окружающей среды;
* строительству и ремонту жилищного фонда, объектов социальной инфраструктуры; созданию предприятий и организаций, удовлетворяющие потребности населения в товарах и услугах;
* выступать заказчиком в сфере благоустройства, ремонта и строительства жилого фонда и объектов социально-культурного назначения с использованием предназначенных на эти цели собственных, а также бюджетных средств;
* осуществлять меры по воспитанию и трудоустройству молодежи, моральному воздействию на лиц, ведущих антиобщественный образ жизни;
* выступать посредниками в возможных конфликтах, спорах отдельных социальных групп населения, способствовать межнациональному согласию и миру;
* кооперировать на добровольной основе средства населения, предприятий, учреждений и организаций для оказания материальной помощи нуждающимся, финансировании необходимых социальных программ, организовывать хозяйственно-финансовую деятельность, не запрещенную законодательством;
* участвовать собственными ресурсами в создании и деятельности финансово-кредитных учреждений на акционерной или паевой основе;
* содержать при необходимости на принципе самофинансирования освобожденных работников органа общественного самоуправления.

К совместному ведению отнесены следующие вопросы:

* подготовка и реализация социально-экономических программ территории, определении специализации предприятий, входящих в муниципальную собственность, хозяйств, расположенных на территории данного органа местного самоуправления;
* совместная экспертиза проектов строительства, реконструкции и ремонта объектов социально-культурного и бытового назначения, жилых домов, экспертиза экологической чистоты объектов производственной и социальной сферы;
* согласование графика работы предприятий, учреждений, организаций, занятых обслуживанием населения;
* использование и ремонт жилых помещений, расположенных на соответствующей территории;
* другие вопросы по согласованию между заинтересованными сторонами.

## Экономическая и финансовая основа ТОС.

В федеральном законе «Об общих принципах…» экономическая основа ТОС не определена. Сказано лишь, что порядок организации и осуществления территориального общественного самоуправления определяется уставом муниципального образования в соответствии с законами субъекта Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. До принятия закона Курганской области «О ТОС в Курганской области» от 6.11.96 данный вопрос регулировался статьями 84 и 85 Закона РСФСР «О местном самоуправлении», поскольку Закон Курганской области «О местном самоуправлении в Курганской области» от 5.02.1996 как и ФЗ-154 не раскрыл экономическую основу ТОС. Закон РСФСР, в частности, устанавливал, что финансовые ресурсы органов территориального общественного самоуправления населения состоят из собственных, заемных средств, а также средств, передаваемых им местными Советами и администрацией. Собственные финансовые ресурсы образуются за счет доходов от экономической деятельности органов территориального общественного самоуправления населения, добровольных взносов и пожертвований предприятий, учреждений, организаций, граждан, а также других поступлений. (Ч.1ст. 85) Органы территориального общественного самоуправления населения самостоятельно используют имеющиеся в их распоряжении финансовые ресурсы в соответствии с уставными целями и программами социально-экономического развития соответствующих территорий (ч.2). В статье 84 была определена экономическая деятельность органов территориального общественного самоуправления населения. Органам территориального общественного самоуправления населения предоставлялось право:

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

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

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

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

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

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

В законе Курганской области «О территориальном общественном самоуправлении» экономической и финансовой основам ТОС посвящена глава IV. В целом, нормы об экономической и финансовой основах ТОС были позаимствованы из Закона 1991 года. Однако в законе Курганской области органам ТОС предоставлено право принимать на свой баланс имущество, созданное за счет средств и трудового участия населения, в качестве общей собственности или переданное ему в безвозмездное пользование органами местного самоуправления. При этом данное полномочие предоставлено только юридическим лицам, как и право на:

создание за счет собственных средств, добровольных взносов и пожертвований населения, юридических лиц, общественных объединений объекты коммунально-бытового и социально-культурного назначения, обеспечивать их содержание и эксплуатацию.

учреждение в установленном законодательством порядке предприятия;

заключение договоров с юридическими лицами, связанные с их участием в решении социально-экономических задач на данной территории; .

принятие решения о платных должностях в органах ТОС.

Выступление в качестве заказчика по строительным и ремонтным работам, осуществляемым за счет средств, находящихся в распоряжении данного ТОС;

объединения на договорных началах собственных средств и средств юридических лиц, общественных объединений для строительства и содержания различных объектов коммунально-бытового и социально-культурного назначения, получать под свою ответственность кредиты и предоставлять ссуды из собственных средств, приобретать акции и облигации.

В ст.14 определен правовой режим имущества ТОС. Имущество, созданное за счет средств хозяйственной деятельности ТОС, приобретенное им или переданное ему в собственность органами местного самоуправления или другими юридическими лицами, является собственностью территориального общественного самоуправления. Распоряжение имуществом ТОС осуществляется органами территориального общественного самоуправления.

Однако положением (уставом) ТОС могут предусматривать случаи, при которых решение вопроса о создании, передаче, сдаче в аренду, продаже имущества, находящегося в собственности органа ТОС, осуществляется непосредственно по решению общего собрания (схода).

В отличие от закона РФ 91 года в Законе Курганской области установлено, что распоряжение финансовыми средствами осуществляется органом ТОС на основе соответствующих смет и расходов исключительно для реализации уставных требований. Годовые отчеты об использовании средств рассматриваются и утверждаются общим собранием (сходом). Органы местного самоуправления, а так же граждане не несут ответственности по имущественным и финансовым обязательствам органа территориального общественного самоуправления.

## Практика осуществления ТОС в г. Кургане.

Закон Курганской области о регулировании ТОС был принят Курганской областной Думой 29 октября 1996 года и вступил в силу 20 ноября 1996 года. Администрацией города Кургана в соответствии с законом было разработано «Положение о территориальном общественном самоуправлении в городе Кургане»[[16]](#footnote-16), «Положение о квартальных, уличных, дворовых, домовых комитетах в городе Кургане»[[17]](#footnote-17), «Положение о собраниях (сходах), конференциях, опросах граждан города Кургана»[[18]](#footnote-18). В августе 98 года был принят новый закон о ТОС. С помощью администрации города Кургана были проведены организационные собрания жителей муниципальных домов, на которых избирались старшие по домам и старшие по подъездам. В собраниях принимали участие участковые инспектора милиции, мастера и начальники участков муниципальных предприятия жилищно-коммунального хозяйства. На территории частной жилой застройки были проведены выборы председателей уличных комитетов. Всего в городе на 2 июля 1999 года было избрано 38 председателей уличных комитетов и более четырехсот старших по домам и подъездам. Для оказания содействия органам и выборным лицам территориального общественного самоуправления в городе Кургане.

распоряжением мэра города Кургана от 2 июля 1998 года N 3369-р[[19]](#footnote-19) на администрации муниципальных предприятий и учреждений жилищного хозяйства была возложена задача по разъяснению населению функций органов и выборных лиц ТОС и поддержанию инициатив по их избранию и развитию. Орготделу администрации города было предписано оказать инициативным группам населения консультативную помощь по вопросам проведения собраний жителей улиц, домов, микрорайонов по вопросам выборов органов и выборных лиц ТОС. Несколько раз проходили встречи мэра г. Курган А.Ф. Ельчанинова с представителями уличных комитетов ТОС. Так, в марте 1999 года проходила встреча с активистами ТОС в Восточном, Вороновке, Мало-Чаусово[[20]](#footnote-20). В конце того же месяца мэр обсуждал проблемы в деятельности ТОС в МП «Крус».[[21]](#footnote-21)

В соответствии со ст.5.2 Закона «О территориальном общественном самоуправлении в Курганской области» территория, на которой действует орган ТОС, определяется, в том числе, с учетом границ деятельности жилищно-коммунальных служб.

Еще в феврале 1998 года в Кургане была утверждена схема закрепления территории города за муниципальными предприятиями жилищного хозяйства. В соответствии с упоминавшимся распоряжением мэра от 2.07.1998 в муниципальных предприятиях жилищно-коммунального хозяйства "Волна", "Восток", "Жилищник", "Крус", "Огонек", "Прометей", "ПРЭФ", "Риокон", "Риск-М", "Спектр", "Фортуна-Ж", муниципальных учреждений управления микрорайонами "Черемушки", "Затоболье", "Тополя", "Утяк" были введены должности заместителей директора по работе с населением.

При муниципальных предприятиях ЖКХ были созданы советы общественности, куда вошли избранные населением председатели уличных комитетов, старшие по домам и старшие по подъездам. Советы общественности при МП «Рикон», МП «Риск-М», КТОС шестого микрорайона создали комиссии по работе с подростками. В состав комиссии вошли учителя, инспектора по делам несовершеннолетних, родители.

Зная плачевное финансовое состояние муниципальных предприятий ЖКХ жители многих домов на общих собраниях приняли решение о ремонте подъездов за счет квартиросъемщиков. Так были отремонтированы подъезд №3 в доме №4 по улице Перова, подъезд №4 по улице Урицкого, 4, первый и шестой подъезды в доме №11 по улице К. Маркса и многие другие. Кроме того, старшие по домам обращались к свои соседям с просьбой погасить задолженность по оплате за коммунальные услуги.

На территории города Кургана было образовано несколько комитетов ТОС (далее – КТОС). Так, в сентябре 1998 года было образовано ТОС на территории МП «Риск – М». Населением были избраны старшие по домам: В.А. Артемьев, А.И. Рычкова, В.Д. Максимов. Основной проблемой территории, на которой расположился КТОС, в силу удаленности от ТЭЦ, явилась подача воды не верхние этажи домов, ее температура. Для решения этой проблемы были проведены общие собрания с участием руководителей коммунальных служб, председатель департамента ЖКХ администрации города. В результате жителям удалось договориться о снижении платы за воду для тех, кто проживает на верхних этажах домов. С помощью ТОС были организованы праздники, проводилась уборка территории[[22]](#footnote-22).

В соответствии с законом Курганской области «О территориальном общественном самоуправлении» и уставом города Курган органы территориального общественного самоуправления могут наделяться правом юридического лица с момента регистрации в установленном законом порядке. В настоящее время лишь один комитет обладает правами юридического лица. Это комитет территориального общественного самоуправления шестого микрорайона Заозерного, который возглавляет Олег Георгиевич Габарев[[23]](#footnote-23). При комитете действуют и работают с населением пять подкомитетов: спортивный, социально-административный, по охране правопорядка, строительству и благоустройству, экологии. При комитете действуют также Совет ветеранов и Совет молодежи, действовала добровольная народная дружина. В ее состав входило 29 человек. С октября по январь 2000 каждый член дружины сделал по 29 выходов. Все члены комитета работают на общественных началах.

Социально-административная комиссия работала с заявлениями граждан, отчасти выполняя работу участковых инспекторов, разбирала и улаживала споры между соседями, помогала малоимущим и пожилым гражданам. Комитет по экологии собрал всех собаководов и они вместе определили места для выгула собак.

Администрация города предоставила комитету в безвозмездное пользование два здания теплопунктов, в одном из которых расположился сам комитет, а во втором – отремонтированных силами КТОС спортивный зал.

КТОС активно способствовал развитию спорта в микрорайоне. С помощью КТОС было построено несколько спортивных площадок. В январе 2000 года был проведен турнир по минифутболу среди домов микрорайона, в котором участвовало 130 человек. С помощью КТОС была организована футбольная команда, которая неоднократно побеждала в турнирах. Так 20 марта 2000 года были подведены итоги турнира по Заозерному микрорайону. Победителем была признана команда 6 мкрн.

Вместе с тем в работе КТОС проявились и негативные моменты. В частности, несмотря на распоряжение мэра, МУП «Жилищник» не оказывает содействие комитету. Существуют проблемы с финансированием. Для решения этой проблемы руководство ТОС предлагало администрации Кургана предоставить им право собирать штрафы за некоторые правонарушения. 50% из них шло бы в пользу КТОС, 50% - городу. Однако администрация не согласилась на это.

## Заключение.

Подводя итог рассмотрению вопроса о территориальном общественном самоуправлении в Российской Федерации следует выделить существующие в этой области проблемы:

1. Современное законодательство о территориальном общественном самоуправлении несовершенно. В первую очередь четко не определен статус органа ТОС. Что это? Общественная организация? Некоммерческая организация? На практике в разных городах этот вопрос решается по-разному.

Тесно связан с проблемой статуса органа ТОС вопрос о месте и порядке его регистрации. По моему мнению для предупреждения давления со стороны местной администрации путем отказа от регистрации органа ТОС в качестве юридического лица необходимо внести изменения в федеральный закон от 28.07.95 «Об общих принципах…», предусматривающие регистрацию соответствующих органов в порядке, предусмотренном федеральным законом от 8 августа 2001 г. N 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц». В соответствии со ст.2 данного закона государственная регистрация осуществляется федеральным органом исполнительной власти (далее - регистрирующий орган), уполномоченным в порядке, установленном Конституцией Российской Федерации и Федеральным конституционным законом "О Правительстве Российской Федерации"[[24]](#footnote-24). В случае же признания органа ТОС общественным объединением регистрация ТОС будет осуществляться уполномоченным в соответствии со статьей 2 Федерального закона "О государственной регистрации юридических лиц" федеральным органом исполнительной власти (далее - уполномоченный регистрирующий орган) на основании принимаемого федеральным органом юстиции или его территориальным органом решения о соответствующей государственной регистрации[[25]](#footnote-25).

2. В настоящее время существуют проблемы с финансовой основой ТОС, в особенности в дотационных регионах (например, в Курганской области). Чтобы органы ТОС могли нормально существовать, надо либо отдать им права собирать местные налоги и сборы с рынков, т.е. дать возможность органам ТОС опереться на мелкую и среднюю российскую буржуазию, либо стимулировать влияние зарубежных спонсоров на ТОС, т.е. дать возможность развиваться в нише ТОС зарубежному социально ориентированному капиталу. В реальности источники получения средств по разным субъектам РФ распределены следующим образом (табл. 1[[26]](#footnote-26)).



Т.о. говорить о высокой эффективности в настоящее время территориального общественного самоуправления в решении социальных задач пока рано. Однако уже сейчас видны тенденции, которые в будущем могут превратить ТОС в реальные структуры гражданского общества, действительно защищающие права граждан.

## Список использованной 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. Закон РФ от 6 июля 1991 г. N 1550-I "О местном самоуправлении в Российской Федерации" (с изменениями от 24 июня, 22 октября 1992 г., 28 апреля 1993 г., 28 августа 1995 г., 18 июня 2001 г.) // «Ведомости СНД и ВС РСФСР», 18.07.1991, N 29, ст. 1010.
5. Закон Курганской области «О местном самоуправлении в Курганской области» от 05.02.1996 г №37 (с изм. от 29 апреля, 6 сентября 1996 года, 30 апреля, 7 октября 1997 года, 26 октября 1998 года, 2, 29 марта 1999 года, 6 ноября 2000 года, 22 января, 27 февраля, 6 апреля 2001 года) // Новый мир
6. Закон Курганской области от 29 мая 1998 года N 123 «О территориальном общественном самоуправлении в Курганской области» (с изм. от 28 декабря 1998 года, 2 июля 2001 года) // «Новый мир» N 106 за 9 июня 1998 года.
7. Закон Курганской области от 6 ноября 1996 года № 106 "О территориальном общественном самоуправлении в Курганской области" // "Новый мир" N 215 за 20 ноября 1996 года;

**Акты органов местного самоуправления.**

1. Устав города Кургана. В ред. Решения Курганской городской Думы №6 от 24.01.2001 // «Курган и курганцы», №108, 28.07.1999;
2. Распоряжение мэра города Кургана от 13 августа 1998 года №4207-р «О примерном перечне обязанностей выборных лиц органов территориального общественного самоуправления»
3. Распоряжение мэра города Кургана от 2 июля 1998 года № 3369-р
4. «Об оказании содействия органам и выборным лицам территориального общественного самоуправления в городе»
5. Решение Курганской городской думы от 3 декабря 1997 г. №148 «О положении о собраниях (сходах), конференциях и опросах граждан города Кургана»
6. Решение Курганской городской думы от 12 ноября 1997 года № 187 «О положении о территориальном общественном самоуправлении в городе Кургане»

**Специальная литература:**

1. Сборник материалов «Территориальное общественное самоуправление: опыт деятельности» //http://rels.obninsk.com/monf/library/mun11/cont.htm
2. «… Будет город – сад?» // Курган и курганцы, 2.07.1999, №93;
3. «Воров защищать не собираемся» // 19.04.2000;
4. «Не жди, не бойся, не проси» // Курган и курганцы, 19.05.2000;
5. «Дума надумала, а город решил…» // Новый мир, 12.02.1999;
6. «Улица – моя, дома – мои» // Новый мир, 17.03.1999.

1. СЗ РФ, 28.08.1995, N 35, ст. 3506; [↑](#footnote-ref-1)
2. "Собрание законодательства РФ", 22.09.1997, N 38, ст. 4339; [↑](#footnote-ref-2)
3. «Ведомости СНД и ВС РСФСР», 18.07.1991, N 29, ст. 1010. [↑](#footnote-ref-3)
4. «Новый мир» N 106 от 9 июня 1998 года [↑](#footnote-ref-4)
5. "Новый мир" N 215 от 20 ноября 1996 года; [↑](#footnote-ref-5)
6. «Курган и курганцы», №108, 28.07.1999 [↑](#footnote-ref-6)
7. «Социс», 2002, №2 [↑](#footnote-ref-7)
8. http://rels.obninsk.com/monf/library/mun11/cont.htm [↑](#footnote-ref-8)
9. Комарова В.В.Формы непосредственной демократии в России. Учебное пособие. – М.:Издательство «Ось -89», 1998. с.7 [↑](#footnote-ref-9)
10. Там же,с.7 [↑](#footnote-ref-10)
11. Так, в соответствии со ст. 7 Закона Курганской области « О территориальном общественном самоуправлении» 1998 г. население участвует в территориальном общественном самоуправлении через непосредственное волеизъявление (общие собрания, сходы) и органы ТОС. [↑](#footnote-ref-11)
12. В.В. Комарова Формы непосредственной демократии, с.196 [↑](#footnote-ref-12)
13. Подробно вопросы о полномочиях ТОС, об экономической и финансовой основах ТОС будут рассмотрены в последующих параграфах. [↑](#footnote-ref-13)
14. 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; [↑](#footnote-ref-14)
15. http://rels.obninsk.com/monf/library/mun11/cont.htm [↑](#footnote-ref-15)
16. Решение Курганской городской Думы от 12.11.97 г. №187 [↑](#footnote-ref-16)
17. Решение Курганской городской Думы от 17.12.97 г. №168 [↑](#footnote-ref-17)
18. Решение Кураганской городской Думы от 3.12.97 г. N 148 [↑](#footnote-ref-18)
19. Распоряжение мэра города Кургана от 2 июля 1998 года N 3369-р «Об оказании содействия органам и выборным лицам территориального общественного самоуправления в городе" [↑](#footnote-ref-19)
20. Улица – моя, дома – мои // Новый мир, 17.03.1999 [↑](#footnote-ref-20)
21. Новый мир, 1.04.1999 [↑](#footnote-ref-21)
22. Воров защищать не собираемся // 19.04.2000 [↑](#footnote-ref-22)
23. Не жди, не бойся, не проси. // Новый мир, 19.05.2000 [↑](#footnote-ref-23)
24. В настоящее время в соответствии с постановлением Правительства РФ от 17 мая 2002 года №319 уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственную регистрацию юридических лиц является Министерство Российской Федерации по налогам и сборам // Российская газета, №89(2957), 22.05.2002 [↑](#footnote-ref-24)
25. Абз. 5п.11 федерального закона от 21 марта 2002 г. N 31-ФЗ "О приведении законодательных актов в соответствие с Федеральным законом "О государственной регистрации юридических лиц" // Российская газета, № , [↑](#footnote-ref-25)
26. Социс, 2002, №2,с.37 [↑](#footnote-ref-26)