

### **Библиография:**

1. Велихов, Л. А. Основы городского хозяйства: Общее учение о городе, его управлении, финансах и методах хозяйства / Л. А. Велихов. М.: Наука, 1996. – 466 с.
2. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // Российская газета. 1993. 25 декабря (№ 237); Российская газета. 2020. 4 июля (№ 144).
3. Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик. М.: НКЮ Союза ССР, Юрид. изд-во, 1937. 26 с.
4. Малько, А. В. Муниципальное право России: учебник / А. В. Малько, С. В. Корсакова; Саратовский фил. Ин-та государства и права. М.: Юрайт: Высшее образование, 2010. 398 с.
5. Устинова, О. Ю. Полномочия главы муниципального образования в Российской Федерации / О. Ю. Устинова // Труды Оренбургского института (филиала) Московской государственной юридической академии. 2015. № 25. С. 73 – 78.
6. Шустов, В. Г. Основные модели местного самоуправления / В. Г. Шустов // Вестник Адыгейского государственного университета. Сер. 1: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. 2011. № 2. С. 287 – 296.

## **ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ОБЩЕСТВЕННОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ КАК ПРЕДМЕТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

**Штукин Владислав Владимирович**

Центр исследований проблем территориального управления  
и самоуправления МГОУ, старший научный сотрудник

**Аннотация:** Статья посвящена вопросу статуса института территориального общественного самоуправления в свете изменений, внесенных в Конституцию Российской Федерации в 2020 году. Проводится сопоставление статуса территориального общественного самоуправления и местного самоуправления как элемента единой системы публичной власти в Российской Федерации, на основании чего делается вывод о обоснованности отнесения территориального общественного самоуправления к предмету правового регулирования Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Предлагаются рекомендации по изменению правового регулирования института территориального общественного самоуправления.

**Ключевые слова:** территориальное общественное самоуправление, местное самоуправление

# TERRITORIAL PUBLIC SELF-GOVERNMENT AS A MATTER OF LEGAL REGULATION

**Shtukin Vladislav Vladimirovich**

Ph.D., Center for Territorial Government and Self-Government,  
Moscow Region State University, Senior Researcher

**Abstract:** The article is devoted to the issue of the status of the institution of territorial public self-government in the light of the amendments made to the Constitution of the Russian Federation in 2020. The article compares the status of territorial public self-government and local self-government as an element of a unified system of public power in the Russian Federation, on the basis of which it is concluded that the attribution of territorial public self-government to the subject of legal regulation of the Federal Law on the general principles of the Organization of Local Self-Government in the Russian Federation is groundless. Recommendations for changing the legal regulation of the institution of territorial public self-government are proposed.

**Keywords:** territorial public self-government, local self-government

В настоящее время в стране все более широкое распространение получает институт территориального общественного самоуправления. Созданный как инструмент влияния граждан на социальные процессы, он может играть весьма значительную роль при организации благоустройства придомовых территорий и дворов, контроле за надлежащим состоянием жилого фонда, проведении досуговых мероприятий, а также коллективной защите прав и законных интересов организованных в ТОС граждан в различных ситуациях.

Согласно определению, данному в статье 27 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ) [8], под территориальным общественным самоуправлением понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения, внутригородской территории города федерального значения, муниципального округа, городского округа, внутригородского района, а также в расположенных на межселенной территории населенных пунктах (либо на части их территории) для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения.

Нахождение данной статьи в главе, посвященной формам непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления, недвусмысленно указывает нам, что данное явление рассматривается в качестве одной из форм осуществления населением местного самоуправления.

Однако, что есть местное самоуправление? Обратимся к Конституции Российской Федерации [6]. Помимо хорошо нам знакомых положений о

самостоятельном решении населением вопросов местного значения мы видим недавно введенное положение о том, что органы местного самоуправления, наряду с органами государственной власти, входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации.

Таким образом мы приходим к заключению, что местное самоуправление является разновидностью публичной власти, т.е., как охарактеризовал её В.Е. Чиркин, власти политической, действующей от имени всего общества [3, с. 81] на общегосударственном уровне или от имени населения муниципального образования – на уровне местного самоуправления. «В любом муниципальном образовании существует своя публичная власть, источником которой является народ (население муниципального образования)... Местное самоуправление - это негосударственная муниципальная публичная власть» [4].

Однако если приглядеться к территориальному общественному самоуправлению, мы не видим ни права издавать общеобязательные предписания, ни других свойств, присущих публичной власти. Определение, которое приводилось выше, также свидетельствует, что данный социальный институт является особой формой социальной самоорганизации местного населения. Ю.М.Смирнова определяет это так: «"Самоорганизация граждан" представляет собой социально признанное объединение населения, результатом действий которого является объективное преобразование социальной действительности» [2]. Но признание социумом данного объединения граждан не предполагает наличия у него в силу своего статуса каких-либо публично-властных полномочий.

В подготовленном Центром местного самоуправления ИУРП РАНХиГС спецдокладе «О состоянии территориального общественного самоуправления в Российской Федерации (к 30-летию первых российских ТОС)» также отмечается, что взгляд на территориальное общественное самоуправление как на полноценный элемент системы местного самоуправления характерен для периода 1991-1995 годов, дальнейшая же трансформация взглядов на природу территориального общественного самоуправления привела к тому, что оно стало рассматриваться как элемент гражданского общества, обладающий особым статусом и имеющий четкую территориальную привязку [5, с. 40]. Органы территориального общественного самоуправления стали рассматриваться как некоммерческие организации.

Исходя из вышесказанного, какие можно сделать выводы.

Во-первых, территориальное общественное самоуправление, то есть статью 27 Федерального закона № 131-ФЗ, следует из данного закона удалить. Строго говоря, то же следовало бы сделать и с некоторыми другими статьями и институтами, например со статьей 271, регулирующей институт старосты сельского населенного пункта. Цель назначения старосты, закрепленная в указанной статье - организация взаимодействия органов местного самоуправления и жителей сельского населенного пункта при решении вопросов местного значения. Функционал соответствующий: взаимодействие

с органами местного самоуправления, содействие органам местного самоуправления, взаимодействие с населением, информирование населения и никаких публично-властных полномочий.

Во-вторых, следует создать более адекватное существующей ситуации правовое регулирование, и здесь мы видим несколько путей.

Первый вариант – территориальное общественное самоуправление вносится в Федеральный закон «О некоммерческих организациях» [7] в качестве самостоятельного вида некоммерческих организаций. В литературе уже высказывалось мнение о необходимости такого шага, поскольку в отличие от других некоммерческих организаций, территориальное общественное самоуправление имеет ярко выраженную публично-правовую природу, а также отличительные цели и строго определенные субъекты, которые имеют право на объединение в рамках ТОС [1]. Правовое регулирование территориального общественного самоуправления в этом случае передается субъектам Российской Федерации.

Второй вариант предусматривает принятие отдельного федерального закона, посвященного территориальному общественному самоуправлению, подобного действовавшему с 1996 по 2006 год Закону города Москвы «О территориальном общественном самоуправлении в городе Москве» [9]. Данный вариант имеет ту особенность, что территориальное общественное самоуправление приобретает единое регулирование и унифицированную форму по всей стране.

Третий вариант – это создание комплексного законопроекта, который мог бы урегулировать основы деятельности всех распространенных институтов самоорганизации населения (не только территориальное общественное самоуправление, но и домкомы и т.п.) и смежных институтов (уже упомянутые старосты сельских населенных пунктов, старшие по подъездам и т.п.).

### **Библиография:**

1. Реуф В.М., Паулов П.А., Смирнов Д.С. Актуальные проблемы и перспективы развития института территориального общественного самоуправления в России как особой формы социальной организации местного населения // Юридическая наука, 2019. № 4. С. 27-30.

2. Смирнова Ю.М. Территориальное общественное самоуправление как институт гражданского общества // Вестник государственного и муниципального управления, 2014. № 4. С. 60-67.

3. Чиркин В.Е. Государствоведение: Учебник – 2-е изд., испр. и доп. - М.: Юрист, 2000.

4. Чиркин В.Е. Публичная власть в современном обществе. // Журнал российского права, 2009. № 7. С. 3-13.

5. Шугрина Е.С., Иванова К.А. О состоянии территориального общественного самоуправления в Российской Федерации (к 30-летию первых российских ТОС). Спецдоклад. – М.: Изд-во «Прспект», 2018.

6. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации: [сайт]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007040001> (дата обращения: 20.04.2021).

7. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ (ред. от 30.12.2020) «О некоммерческих организациях» // «Собрание законодательства Российской Федерации», 15.01.1996, № 3, ст. 145.

8. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 29.12.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // «Собрание законодательства Российской Федерации», 06.10.2003, № 40, ст. 3822.

9. Закон города Москвы от 10 июля 1996 г. № 26-77 «О территориальном общественном самоуправлении в городе Москве» // «Тверская, 13», 1996, № 37, № 38.

## **ИНИЦИАТИВНЫЕ ПРОЕКТЫ КАК ФОРМА НЕПОСРЕДСТВЕННОЙ ДЕМОКРАТИИ В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: СОДЕРЖАНИЕ И ВЗАИМОСВЯЗЬ С ДРУГИМИ ФОРМАМИ НЕПОСРЕДСТВЕННОГО ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ НАСЕЛЕНИЕМ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ**

**Авраамова Елена Владимировна**

доцент, ВГУЮ (РПА минюста России), доцент кафедры конституционного и международного права, кандидат юридических наук

**Капитанова Юлия Сергеевна**

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», старший преподаватель департамента публичного права

**Аннотация:** 1 января 2021 года вступил в силу Федеральный закон от 20.07.2020 № 236-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в соответствии с которым в Российской Федерации предусмотрена возможность осуществления новой формы непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления. Указанная форма непосредственной демократии представляет собой возможность внесения инициативных проектов. В данной статье приводится попытка юридического анализа содержания указанной формы непосредственной демократии и ее взаимосвязь с иными, ранее существующими и реализуемыми формами