



УДК 342.25

**НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ЮРИДИЧЕСКОГО СОПРОВОЖДЕНИЯ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ:
ОПЫТ МАРИЙСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА, г. ЙОШКАР-ОЛА**

*Михайлов Сергей Евгеньевич,
старший преподаватель кафедры
конституционного и административного права
ФГБОУ ВО «Марийский государственный
университет», г. Йошкар-Ола.
E-mail: sergey0583@mail.ru*

Местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления. Автором предпринята попытка раскрыть особенности участия граждан в осуществлении местного самоуправления через анализ деятельности органов территориального общественного самоуправления в г. Йошкар-Ола и роли в этом учреждений высшего образования.

Ключевые слова: местное самоуправление; территориальное общественное самоуправление; гражданское общество; общественная палата; юридическая клиника; волонтерское движение.

Вопросы реализации гражданами права на самоорганизацию, самостоятельное решение вопросов проживания на локальной территории изучаются специалистами достаточно давно. Особый интерес при этом вызывают труды М. Н. Тихомирова [12, с. 218], М. Н. Покровского [10, с. 247], В. И. Сергеевича [11, с. 32], М. В. Довнар-Запольского [13, с. 235–240], И. А. Линниченко [9, с. 35] о формах вечевой демократии на Руси. Среди наиболее известных современных исследователей данных вопросов можно назвать О. Е. Кутафина [8, с. 232] и В. И. Фадеева [7, с. 396–412].

Конституция Российской Федерации провозглашает право на самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью. Местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления. Более детально вопросы непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления регламентируются главой 5 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», который, в частности, предусматривает возможность граждан участвовать в решении местных вопросов через создаваемые ими органы территориального общественного самоуправления (ТОС).

Органы ТОС во многих регионах страны положительно зарекомендовали себя как форма участия граждан в решении вопросов, связанных с проживанием на локальной территории (подъезда многоквартирного дома, многоквартирного дома, группы домов и т. д.), как средство налаживания конструктивного диалога населения с муниципальными властями.

Однако в городе Йошкар-Ола ТОСы стали активно создаваться лишь в последние 5–7 лет, а теоретические, правовые и практические аспекты их деятельности до сих пор остаются не исследованными. Автором поставлена цель изучить и обобщить накопленный опыт работы ТОС, определить основные направления развития объединений граждан по месту жительства.

За последние годы в Йошкар-Оле создано и действует 34 ТОСа [2], налажена планомерная работа органов местного самоуправления, связанная с информационной, методической, финансовой поддержкой ТОСов, которая ведется в течение последних двух лет. Так, в рамках Подпрограммы «Поддержка общественной инициативы и развитие территорий в городском округе «Город Йошкар-Ола» на 2014–2016 годы» [3] на развитие ТОСов планировалось выделение из городского бюджета 1 200 000 рублей. Указанные средства по итогам ежегодно проводимого конкурса «Лучшее территориальное общественное самоуправление города Йошкар-Олы» [1] были израсходованы органами ТОС на благоустройство дворов (обустройство детских игровых площадок, спортивных площадок, мест выгула домашних животных, парковочных мест), обеспечение охраны общественного порядка (установка шлагбаумов на въезде во двор, систем видеонаблюдения) и другие подобные мероприятия.

Марийский государственный университет как единственный классический университет в Республике Марий Эл, готовящий студентов по направлению подготовки «Юриспруденция», принимает активное участие в поддержке гражданских инициатив по вопросам местного значения. Юридический факультет университета осуществляет правовое сопровождение деятельности ТОС.

Правовое сопровождение деятельности территориальных общественных самоуправлений в г. Йош-



кар-Ола можно условно разделить на два направления: правовое информирование граждан и консультирование руководителей и активистов ТОС. Правовое информирование граждан о деятельности ТОС осуществляется в рамках обучения по программе «Народный управдом» [14]. Данная работа заключается в проведении встреч и лекционных занятий с социально активными жителями города по вопросам, связанным с учреждением органов ТОС на территории локального проживания граждан, правовым регулированием деятельности органов ТОС. Специалисты в области конституционного и муниципального права, а также волонтеры из числа студентов юридического факультета знакомят граждан с основными положениями Конституции РФ по вопросам осуществления местного самоуправления, с положениями Федерального закона № 131-ФЗ от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», регламентирующими участие граждан в осуществлении территориального общественного самоуправления, Положением о территориальном общественном самоуправлении на территории городского округа «Город Йошкар-Ола» [4] и другими нормативными актами. В рамках указанного направления гражданам разъясняются вопросы участия жителей в работе по снижению расходов на оплату общедомовых нужд (ОДН на электроэнергию, горячую воду), выбора способа управления многоквартирным домом, способа накопления средств на капитальный ремонт дома, взаимодействия граждан с органами государственной власти и местного самоуправления в сфере жилищно-коммунального хозяйства, расселения граждан из ветхого жилья, формы участия органов ТОС в проводимых администрацией города и Правительством Республики Марий Эл конкурсах на получение грантов и ряд других вопросов. По завершении обучения в рамках программы «Народный управдом» слушателям выдается сертификат установленного образца [15].

Второе направление – правовое консультирование активистов ТОС по конкретным вопросам их деятельности – реализуется с активным участием волонтеров (за каждым из которых закрепляется несколько многоквартирных домов) и юридической клиники МарГУ.

Студенты-волонтеры оказывают гражданам содействие в учреждении органов ТОС: получении из городской администрации справок о численности жителей, достигших 16-летнего возраста, проживающих в многоквартирном доме, подготовке документов для утверждения границ осуществления ТОС, разработке устава ТОС и других учредительных документов, проведении собраний и конференций граждан по во-

просам создания ТОС и выбора его органов управления.

Создание территориального общественного самоуправления начинается с формирования инициативной группы граждан, которая обращается в администрацию города с запросом о численности граждан, достигших 16-летнего возраста, проживающих на предполагаемой территории осуществления ТОС. запрашиваемая информация необходима для определения органа управления будущего ТОС (собрание либо конференция граждан). Вторым шагом по созданию ТОС является направление инициативной группой жителей в представительный орган местного самоуправления предложения об утверждении границ ТОСа с приложением справки о численности граждан, достигших 16-летнего возраста и проживающих на территории осуществления ТОС, а также схематичного изображения территории ТОС. Представительный орган муниципального образования на ближайшей очередной сессии рассматривает предложение инициативной группы и своим решением утверждает границы будущего ТОСа. В течение одного месяца со дня получения решения городского Собрания об установлении границ территориального общественного самоуправления инициативная группа граждан организует проведение собрания (конференции) граждан, проживающих на данной территории. На собрание (конференцию) выносятся следующие вопросы:

- создание и осуществление на установленной территории ТОСа и определение его наименования;
- определение целей деятельности и вопросов местного значения, в решении которых намерены принимать участие члены создаваемого ТОСа;
- утверждение устава ТОСа и структуры его выборных органов;
- избрание выборных органов (уполномоченных лиц) создаваемого ТОСа.

Решение учредительного собрания (конференции) принимается открытым голосованием и в течение 10 календарных дней доводится до сведения администрации городского округа «Город Йошкар-Ола». Также в указанный срок уполномоченное лицо (как правило, председатель ТОС) направляет в администрацию для регистрации устав ТОСа в двух экземплярах, прикладывает к нему заявление на имя мэра города Йошкар-Олы с просьбой зарегистрировать устав ТОСа и протокол учредительного собрания (конференции) жителей территории в границах, установленных городским Собранием, по вопросу организации ТОСа и утверждения его устава.

Администрация городского округа в течение 30 календарных дней принимает решение о регистрации устава либо об отказе в его регистрации с указанием



причин такого отказа. Регистрация устава ТОС осуществляется путем внесения записи в журнал регистрации уставов территориального общественного самоуправления с присвоением ему порядкового номера. Один экземпляр устава и протокол учредительного собрания (конференции) жителей территории, с приложенными к нему документами, возвращаются уполномоченному лицу, представляющему интересы ТОС. Одновременно с регистрацией устава председателю ТОС выдается удостоверение установленного образца, которое подписывается главой администрации. С момента регистрации устава территориальное общественное самоуправление считается учрежденным.

В приведенном случае речь идет о регистрации ТОСа без присвоения ему статуса юридического лица. В случае присвоения ему такого статуса ТОС подлежит государственной регистрации в организационно-правовой форме некоммерческой организации. Регистрация ТОСа как некоммерческой организации осуществляется Министерством юстиции РФ [5].

В рамках правовой поддержки деятельности органов ТОС юридическим факультетом МарГУ был опубликован и распространен среди жителей многоквартирных домов сборник нормативных актов, регламентирующих деятельность ТОС. Помимо помощи в создании ТОС, студенты и сотрудники юридической клиники оказывают им правовые консультации по различным аспектам их деятельности, взаимодействия с органами власти (в основном в сфере жилищно-коммунального хозяйства и развития придомовой территории). Консультации могут оказываться как в устной (правовое информирование, правовое консультирование), так и в письменной форме (подготовка претензий, жалоб в органы государственной власти и местного самоуправления, исковых заявлений в суд). Все правовые документы вручаются гражданам только после их проверки преподавателем юридической клиники, что обеспечивает высокое качество работы студентов-клиницистов. Марийский государственный университет, понимая социальную ответственность перед жителями города, осуществляет правовую поддержку ТОСов на безвозмездной основе, внося таким образом свой вклад в развитие институтов гражданского общества.

Относительно новым направлением работы по правовой поддержке ТОСов стало проведение встреч и круглых столов с членами Общественной палаты Республики Марий Эл и активистами уже созданных в Йошкар-Оле ТОСов. Последние, имея опыт практической работы в реализации гражданских инициатив по вопросам местного значения, могут в доступной форме поделиться им с «новичками». Общественная

палата РМЭ является уникальной площадкой, в рамках которой объединяются усилия граждан, отраслевых органов государственной власти и органов местного самоуправления по вопросам деятельности ТОСов, ведется научная дискуссия о роли последних в становлении гражданского общества в Российской Федерации, осуществляется информирование инициативных граждан о последних тенденциях государственной политики в области развития и поддержки различных институтов гражданского общества [6].

Из всего сказанного можно сделать вывод, что территориальное общественное самоуправление – это не только форма участия жителей в решении вопросов местного значения, но и форма социализации граждан по месту жительства, зарекомендовавшая себя с положительной стороны. Выявлены следующие основные формы сотрудничества ТОС и ВУЗа: правовое информирование и правовое консультирование жителей, организация и проведение встреч и семинаров представителей ТОС с членами Общественной палаты Республики Марий Эл, городскими и республиканскими общественными объединениями и некоторые другие. Опыт взаимодействия высшего учебного заведения с органами ТОС является новым для Республики Марий Эл и требует дальнейшего изучения и совершенствования.

Литература

1. О проведении конкурса «Лучшее территориальное общественное самоуправление города Йошкар-Олы»: постановление Администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» Республики Марий Эл от 30 мая 2015 г. № 1387 // Йошкар-Ола. 2015. № 22.
2. Список территориальных общественных самоуправлений городского округа «Город Йошкар-Ола» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.i-ola.ru/city/tos/toslist/index.php> (дата обращения: 15.02.2016).
3. Об утверждении муниципальной программы городского округа «Город Йошкар-Ола» «Городское хозяйство»: постановление Администрации городского округа «Город Йошкар-Ола» Республики Марий Эл от 31 дек. 2013 г. № 3336 // Йошкар-Ола. 2014. № 1.
4. О Положении о территориальном общественном самоуправлении на территории городского округа «Город Йошкар-Ола»: решение Йошкар-Олинского городского Собрания Республики Марий Эл от 29 июня 2005 г. № 112-IV // Йошкар-Ола. 2005. № 29.
5. Положение о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента РФ от 13 окт. 2004 г. № 1313 // Российская газета. 2004. № 230.
6. Общественная палата Республики Марий Эл. Комиссия по социальным вопросам и молодежной политике. Территориальное общественное самоуправление: опыт и перспективы развития: материалы к заседанию «круглого стола» 13 ноября 2014 г.
7. Довнар-Запольский М. В. Вече // Русская история в очерках и статьях. М., 1909. Т. 1. 301 с.



8. *Кутафин О. Е.* Избранные труды: в 7 т. М., 2011. Т. 5. 477 с.
9. *Линниченко И. А.* Вече в Киевской области. Киев, 1881. 207 с.
10. *Покровский М. Н.* Очерк истории русской культуры. М., 1923. Ч. 1. 412 с.
11. *Сергеевич В. И.* Русские юридические древности. Т. 2, вып. 1. Вече и князь. СПб., 1893. 180 с.
12. *Тихомиров М. Н.* Древнерусские города. Государственное издательство политической литературы. М., 1956. 318 с.
13. *Фадеев В. И.* Основные проблемы развития местного самоуправления в Российской Федерации в контексте истори-

ческого опыта и современной практики правового регулирования // LEX RUSSICA. М., 2014. № 4. С. 396–412.

14. В ИДО продолжается обучение народных управдомов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://marsu.ru/structur/BasicUnits/institute/ipk/index.php?ELEMENT_ID=48347&IBLOCK_ID=18 (дата обращения: 08.06.2016).

15. В ИДО завершилось обучение по программе «Народный управдом» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://marsu.ru/structur/BasicUnits/institute/ipk/index.php?ELEMENT_ID=48347&IBLOCK_ID=18 (дата обращения: 08.06.2016).

S. E. Mikhailov

SOME ISSUES OF INTERACTION TERRITORIAL SELF-GOVERNMENT WITH UNIVERSITIES: EXPERIENCE YOSHKAR-OLA

Local government is exercised by citizens through a referendum, elections, other forms of direct expression of will, through elected and other bodies of local self-government. The author attempts to reveal the features of citizen participation in local government through the analysis of the activities of territorial self-government in Yoshkar-Ola and the role of the higher education institutions.

Key words: local government; territorial self-government; civil society; Public Chamber; legal clinic; volunteer movement.

MIKHAILOV Sergey Evgenievich – senior lecturer in constitutional and administrative law, Mari State University, Yoshkar-Ola.
E-mail: sergey0583@mail.ru

УДК 342.24

МОДЕЛИ РАЗГРАНИЧЕНИЯ ПРЕДМЕТОВ ВЕДЕНИЯ И ПОЛНОМОЧИЙ МЕЖДУ ФЕДЕРАЦИЕЙ И ЕЕ СУБЪЕКТАМИ

Сидоров Олег Алексеевич,
кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и административного права ФГБОУ ВО «Марийский государственный университет», г. Йошкар-Ола.
E-mail: sidoleg@mail.ru

Шабакоев Сергей Евгеньевич,
магистрант ФГБОУ ВО «Марийский государственный университет», г. Йошкар-Ола.
E-mail: syncmastersa550@mail.ru

В статье рассмотрены возможные модели разграничения предметов ведения и полномочий между федерацией и ее субъектами в различных федеративных государствах. Сделан вывод о необходимости модернизации статей 71, 72 Конституции Российской Федерации и включения в ее текст перечня исключительных предметов ведения субъектов федерации.

Ключевые слова: разграничение предметов ведения и полномочий, модели, федерация.

В условиях федеративного государства на одной и той же территории действуют две государственные власти: федеральная власть и власть субъектов федерации. Поэтому оптимальное решение вопроса о размежевании их компетенции и их взаимодействии всегда имело и имеет принципиальное, первостепенное значение для успешного функционирования и разви-

тия такого государства. Это во многом определяет статус субъектов федерации и характер их взаимоотношений между федерацией и ее субъектами.

Как показывает мировой опыт, не существует единого подхода к разграничению предметов ведения и полномочий между федерацией и ее субъектами. «В различных странах размежевание предметов веде-