

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

о законодательном обеспечении организации и осуществлении территориального общественного самоуправления в Российской Федерации

Настоящее экспертное заключение подготовлено по обращению рабочей группы по развитию местного самоуправления Совета при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе (письмо заместителя полномочного представителя № А50-2001 от 11 апреля 2017 года).

По данным Минюста России, по состоянию на 1 марта 2016 года в 4,2 тыс. муниципальных образований функционирует более 24,7 тыс. органов территориального общественного самоуправления, уставы которых зарегистрированы в органах местного самоуправления, из них около 1,8 тыс. используют бюджетные средства по договорам с органами местного самоуправления. Наибольшее развитие движение территориальное общественное самоуправление получило в Республике Бурятия, Краснодарском крае, Архангельской, Белгородской, Воронежской, Кировской, Костромской, Ростовской и Тамбовской областях, а абсолютным рекордсменом является Краснодарский край. В 30 тысячах небольших населенных пунктов и их частях, охватывающих более 4,6 тыс. муниципальных образований, назначены сельские старосты.

Разграничение полномочий по правовому регулированию территориального общественного самоуправления между разными уровнями органов государственной власти. Основным нормативным актом, регулирующим территориальное общественное самоуправление в Российской Федерации, является Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ). Согласно статьям 5-7, 27 данного Закона у субъектов РФ отсутствуют полномочия по правовому регулированию территориального общественного самоуправления.

В статье 27 Федерального закона № 131-ФЗ говорится, что территориальное общественное самоуправление может являться юридическим лицом и подлежит государственной регистрации в организационно-правовой форме некоммерческой организации. В этой связи следует обратить внимание на то, что гражданское законодательство находится в исключительном ведении Российской Федерации. Поэтому устанавливать организационно-правовые формы юридических лиц, особенности их государственной регистрации могут только федеральные органы государственной власти.

Вместе с тем, согласно Федеральному закону от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» органы государственной власти субъектов РФ могут заниматься разработкой и реализацией региональных и межмуниципальных программ поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций с учетом социально-экономических, экологических, культурных и других особенностей (статья 31.3).

Для сравнения можно привести норму действовавшего ранее Федерального закона от 28 августа 1995 года № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 154-ФЗ) в соответствии с которой 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 (статья 27). Иными словами, у субъектов РФ были реальные полномочия по правовому регулированию территориального общественного самоуправления, правда, не все распоряжались ими должным образом.

Понятие и субъекты территориального общественного самоуправления. В части 1 статьи 27 Федерального закона № 131-ФЗ приводится легальное определение территориального общественного самоуправления, под которым понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения,

внутригородской территории города федерального значения, внутригородского района для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения.

Важно подчеркнуть, что территориальное общественное самоуправление – это самоорганизация граждан по осуществлению собственных инициатив (пусть и связанных с вопросами местного значения). Иными словами, территориальное общественное самоуправление выведено за рамки системы органов публичной власти, хотя и является одной из форм участия населения в осуществлении местного самоуправления. Такой подход не является бесспорным, но в любом случае принятие именно этой концепции – дискреция федерального законодателя. Это имеет, например такие последствия: органы территориального общественного самоуправления не обладают полномочиями по решению вопросов местного значения; принимаемые органами территориального общественного самоуправления решения не обеспечены мерами государственного принуждения.

Территориальное общественное самоуправление необходимо отличать от смежных явлений, таких как добровольчество, объединения собственников жилья и др. Этот вопрос возникает, например, когда на одной территории действуют разные формы, которые пытаются выполнять примерно одинаковые функции. В приложении № 2 приводится таблица, содержащая сравнительные характеристики некоторых форм, похожих на территориальное общественное самоуправление.

Поскольку территориальное общественное самоуправление рассматривается как одна из форм участия населения в осуществлении местного самоуправления, входит в систему местного самоуправления, то представляется целесообразным совершенствование концепции территориального общественного самоуправления в части создания некоторых дополнительных юридических механизмов более тесного «встраивания» в систему местного самоуправления.

В качестве субъектов территориального общественного самоуправления в статье 27 Федерального закона называются граждане, население, жители, проживающие на соответствующей территории. Очевидно, что в территориальном общественном самоуправлении должны принимать участие все или максимально большое количество лиц, проживающих в пределах соответствующей территории. Это приводит к тому, что муниципальными правовыми актами существенно расширяется число тех, кто участвует в территориальном общественном самоуправлении (например, включаются иностранные граждане, временно зарегистрированные и др. жители). Следует отметить, что федеральное законодательство допускает участие иностранцев в учреждении, функционировании некоммерческих организаций, к числу которых относятся и органы территориального общественного самоуправления, поэтому все оговорки, содержащиеся в муниципальных правовых актах, сводятся к тому, что в территориальном общественном самоуправлении участвуют иностранные граждане, если это предусмотрено международными договорами или федеральными законами, выглядят мало эффективными и оспоримыми. Подобные ограничения прав граждан должны устанавливаться не на муниципальном, но на федеральном уровне; сейчас на федеральном уровне такие ограничения отсутствуют.

Важно обратить внимание на то, что в собраниях, конференциях граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления могут принимать участие жители соответствующей территории, достигшие шестнадцатилетнего возраста (часть 6 статьи 27). Иными словами, федеральный законодатель допускает возможность участия в территориальном общественном самоуправлении лиц, которые не обладают полной дееспособностью, что может создавать проблемы при государственной регистрации органов территориального общественного самоуправления как юридических лиц, т.к. гражданским законодательством предусмотрена возможность членства в общественных объединениях

(к числу которых отнесены территориальные общественные самоуправления) только с восемнадцатилетнего возраста.

Регистрация территориального общественного самоуправления и его органов. Согласно части 5 статьи 27 Федерального закона № 131-ФЗ территориальное общественное самоуправление считается учрежденным с момента регистрации устава территориального общественного самоуправления уполномоченным органом местного самоуправления соответствующего поселения. Кроме того, территориальное общественное самоуправление в соответствии с его уставом может являться юридическим лицом и подлежит государственной регистрации в органах юстиции в организационно-правовой форме некоммерческой организации. Таким образом, федеральный законодатель предусматривает две последовательных регистрации – регистрации собственно территориального общественного самоуправления, что предполагает регистрацию его устава в органах местного самоуправления, и установление территориальных пределов его действия (установление границ осуществления территориального общественного самоуправления). Последнее, в частности, означает, что на одной территории может быть только одно территориальное общественное самоуправление.

Кроме того, из формулировки Закона не понятно, что является юридическим лицом - орган территориального общественного самоуправления или само территориальное общественное самоуправление. Для сравнения следует привести формулировку из действовавшего ранее Федерального закона № 154-ФЗ: в соответствии с уставом муниципального образования органы территориального общественного самоуправления могут являться юридическими лицами (статья 27). В результате на практике статусом юридического лица обладает и территориальное общественное самоуправление, и его орган. Из текста Федерального закона № 131-ФЗ не следует, что "органы территориального общественного самоуправления, получившие статус юридического лица в соответствии с Федеральным законом № 154-ФЗ, с момента вступления в силу Федерального закона № 131-ФЗ автоматически теряют указанный статус или обязательно должны быть ликвидированы (реорганизованы) как юридические лица.

Данная коллизия усиливается еще одним обстоятельством. В Федеральном законе № 131-ФЗ предусматривается, что территориальное общественное самоуправление в соответствии с его уставом может являться юридическим лицом и подлежит государственной регистрации в организационно-правовой форме некоммерческой организации. В законах «О некоммерческих организациях» и «Об общественных объединениях» отсутствуют какие-либо оговорки, связанные со спецификой территориального общественного самоуправления (например, что на одной территории может действовать только одно территориальное общественное самоуправление); в названном отраслевом законодательстве встречаются такие понятия как учредители, участники, члены. Как раскрываются данные термины применительно к территориальному общественному самоуправлению – федеральный законодатель не объясняет.

Более того, в 2015 году в статью 50 Гражданского кодекса РФ были внесены изменения, предусматривающие, что территориальные общественные самоуправления создаются в форме общественных организаций. В соответствии с Федеральным законом от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ "Об общественных объединениях" общественная организация основана на членстве; может учреждаться тремя физическими лицами, достигшим 18-летнего возраста; территория деятельности местной общественной организации обуславливается территориальной юрисдикцией соответствующего органа местного самоуправления – этот список можно продолжать и далее. Очевидно, что необходимо гармонизировать гражданское законодательство и законодательство о местном самоуправлении в части государственной регистрации органов территориального общественного самоуправления как юридического лица.

Возможность осуществления полномочий по решению вопросов местного значения. Выше уже говорилось, что органы территориального общественного самоуправления выведены за рамки системы органов публичной власти, могут регистрироваться в качестве юридического лица как общественная организация.

То обстоятельство, что территориальное общественное самоуправление регистрируется в органах местного самоуправления, не предоставляет ему статус публично-правового образования, это некоммерческая организация. То есть юридически это субъект гражданско-правовых отношений, который в принципе не может обладать публичными полномочиями. Это является следствием той юридической конструкции, которая в настоящее время предусмотрена действующим законодательством.

С одной стороны, в соответствии с антимонопольным законодательством, полномочия органов власти могут осуществлять только органы власти, если иное не установлено действующим законодательством (статья 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ "О защите конкуренции"). С другой стороны, очевидно, что, будучи одной из форм участия населения в осуществлении местного самоуправления, территориальное общественное самоуправление должно быть инкорпорировано в местное самоуправление, в процесс принятия решений органами местного самоуправления.

Представляется целесообразным внесение изменений в Федеральный закон № 131-ФЗ, в части возможности «включения» выяснения и учета мнения органов территориального общественного самоуправления в качестве обязательной стадии принятия решения по некоторым вопросам местного самоуправления. Например, можно предоставить органам местного самоуправления право самим рассматривать данный вопрос; если органы территориального общественного самоуправления действительно достаточно хорошо себя зарекомендовали, пользуются авторитетом, их нужно включать в качестве обязательной стадии рассмотрения ключевых для соответствующей территории решений; если на какой-то территории органов территориального общественного самоуправления нет, то органы местного самоуправления принимают свои решения без них.

В качестве примера можно привести формулировки действовавшего ранее закона о местном самоуправлении Ростовской области, основанного на другой концепции местного самоуправления и территориального общественного самоуправления: решения органов территориального общественного самоуправления не являются обязательными для всех граждан и юридических лиц на соответствующей территории, за исключением вопросов, полномочия по решению которых переданы органам территориального общественного самоуправления решениями органов местного самоуправления муниципальных образований в соответствии с уставом муниципального образования (часть 3 статьи 25 Областного закона Ростовской области от 15 января 1996 года № 9-ЗС «О местном самоуправлении в Ростовской области»).

Анализ правоприменительной практики показывает, что органы территориального общественного самоуправления активно привлекаются для информирования населения о принимаемых решениях; протоколы собраний, конференций, опросов, проводимых органами территориального общественного самоуправления рассматриваются для подтверждения мнения жителей, выявленного на соответствующей территории.

Экономическая основа территориального общественного самоуправления. В соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ в уставе территориального общественного самоуправления должен быть предусмотрен порядок приобретения имущества, а также порядок пользования и распоряжения указанным имуществом и финансовыми средствами.

Поскольку территориальное общественное самоуправление является разновидностью самоорганизации граждан, регистрируется как некоммерческая организация, то эта деятельность теснейшим образом связана с механизмами

самофинансирования. Анализ правоприменительной практики высвечивает некоторые проблемы, требующие более пристального внимания федерального законодателя:

- на федеральном уровне практически не урегулированы механизмы краудфандинга, инициативного бюджетирования, финансирования волонтерства и добровольчества;

- представляется целесообразным предусмотреть механизмы софинансирования проектов территориального общественного самоуправления за счет местного и регионального бюджета (это могло бы быть одним из параметров оценки эффективности деятельности органов власти);

- в условиях недостаточности финансирования органы местного самоуправления перекладывают на органы территориального общественного самоуправления деятельность по решению отдельных вопросов местного значения, важных для жителей;

- слабо урегулирован вопрос взносов, пожертвований; отсутствует механизм исполнения решений территориального общественного самоуправления об установлении платы за предоставление услуг, а также защиты жителей от злоупотреблений правом.

Согласно части 11 статьи 27 Федерального закона № 131-ФЗ условия и порядок выделения необходимых средств из местного бюджета на территориальное общественное самоуправление определяются уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования. Вместе с тем следует помнить, что органы территориального общественного самоуправления – это некоммерческие организации, сотрудники органов территориального общественного самоуправления не являются муниципальными служащими. Поэтому все расходы местных бюджетов должны соотноситься с законодательством о закупках, антикоррупционным законодательством и Бюджетным кодексом РФ.

В настоящее время основным источником финансирования деятельности территориального общественного самоуправления являются гранты, финансирование проектов-победителей конкурсов. Учитывая преимущественно грантовый характер финансирования деятельности многих российских органов территориального общественного самоуправления, представляется целесообразным рассмотреть вопрос о законодательном закреплении и регулировании использования механизмов проектного управления в деятельности территориальных общественных самоуправлений.

Ответственность территориального общественного самоуправления и/или его органов. Действующее законодательство не содержит каких-либо оговорок в отношении особенностей юридической ответственности. Поэтому ответственность наступает на общих основаниях. В статье 27 Федерального закона предусматривается, что в уставе территориального общественного самоуправления устанавливаются порядок прекращения полномочий органов территориального общественного самоуправления. О досрочном прекращении полномочий формально речь не идет, предусматривать основания ответственности не обязательно.

Директор Центра поддержки и сопровождения
органов местного самоуправления ВШГУ РАНХиГС
д-р юрид. наук, профессор
03.05.2017 года



Е.С. Шугрина

ПРЕДЛОЖЕНИЯ
по совершенствованию действующего законодательства в части правового
регулирующего местного самоуправления¹
(извлечения в части территориального общественного самоуправления)

Участие граждан в осуществлении местного самоуправления

Президент Российской Федерации в ежегодном послании Федеральному Собранию, оглашенном в декабре 2013 года, выделил особую роль участия населения в самоуправлении и подчеркнул необходимость *«поддержать гражданскую активность на местах, в муниципалитетах, чтобы у людей была реальная возможность принимать участие в управлении своим поселком или городом, в решении повседневных вопросов, которые на самом деле определяют качество жизни»²*. Одной из наиболее систематических форм участия граждан в осуществлении местного самоуправления является территориальное общественное самоуправление (далее – ТОС), которое, с одной стороны, содействует формированию и укреплению местных сообществ, как основы самоуправления, а, с другой стороны, создает правовые и организационные предпосылки для самостоятельного решения жителями целого ряда «малых» проблем, связанных с благоустройством территорий, досугом населения и др. вопросами.

Вместе с тем, на данный момент в законодательстве существует целый ряд пробелов и коллизий, препятствующих нормальному развитию в России территориального общественного самоуправления, для преодоления которых необходимо:

1. Внести изменения в Гражданский кодекс Российской Федерации, законодательство об общественных объединениях, а также в Федеральный закон № 131-ФЗ, направленные на гармонизацию организационно-правовой формы юридического лица, предусмотренной для органов ТОС, с правовой сутью соответствующей формы самоорганизации жителей для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по решению вопросов местного самоуправления.
2. Закрепить возможность оказания финансовой поддержки ТОС органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также формы и порядок ее осуществления.
3. Определить перечень вопросов местного значения, которые составляют исключительное полномочие органов местного самоуправления, и не могут приниматься для решения ТОС, как формой самоорганизации граждан по месту их жительства.
4. Внести в Федеральный закон «О государственной регистрации юридических лиц» изменения, направленные на упрощение процедуры государственной регистрации органов ТОС в качестве юридических лиц.
5. Предусмотреть дополнительные социальные гарантии лицам, активно участвующим в ТОС или общественном контроле, которые могут предоставляться органами местного самоуправления за счет средств местных бюджетов.

¹ Подготовлены Центром поддержки и сопровождения органов местного самоуправления ВШГУ РАНХиГС на основании материалов, предоставленных ОКМО (в т.ч. СРГ, АСДГ, Союза городов Центра и Северо-Запада России, Ассоциации городов Поволжья, советами муниципальных образований 41 субъекта РФ), а также филиалами РАНХиГС (в т.ч. Дальневосточным, Волгоградским, Нижегородским, Поволжским, Южно-российским институтами управления–филиалами РАНХиГС, Курганским, Владимирским, Вологодским, Карельским, Липецким, Оренбургским, Пермским, Челябинским филиалами РАНХиГС).

² Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12 декабря 2013 года [Электронный документ]. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/19825> (дата обращения 10.04.2017).

6. Определить, какие помимо благоустройства территории виды хозяйственной деятельности, направленной на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан, проживающих на территории ТОС, могут осуществляться органами ТОС.
7. Предусмотреть право органа ТОС, внесшего на рассмотрение представительного органа муниципального образования проект муниципального правового акта, направить своего представителя для участия в заседании представительного органа, на котором будет рассматриваться данный проект.
8. Закрепить возможность и порядок организации деятельности ТОС на основах проектного управления, предусматривающий создание вместо постоянно действующего органа ТОС временных проектных офисов / инициативных групп для реализации конкретных инициатив жителей.
9. Урегулировать возможность взаимодействия и кооперации в целях реализации общих проектов между несколькими территориальными общественными самоуправлениями.
10. Четко разграничить в Федеральном законе № 131-ФЗ и в жилищном законодательстве правовой статус территориального общественного самоуправления и товариществ собственников жилья, а также определить порядок взаимодействия этих форм самоорганизации граждан в случае создания их на одной территории.

Действующее законодательство предусматривает целый ряд организационно-правовых форм осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления. Вместе с тем, как показывает практика, активность жителей в муниципальной сфере пока остается на достаточно низком уровне. В частности, основная масса реализуемых на практике *референдумов, публичных слушаний, самообложений граждан* и т.д. проводятся по инициативе органов местного самоуправления, а не граждан. В этой связи необходимо принять следующие меры для совершенствования правового регулирования участия граждан в местном самоуправлении:

1. Разработать и принять пакет нормативных правовых актов, регулирующих порядок участия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в программах поддержки местных инициатив, позволяющих объединять ресурсы разных уровней власти для адресной поддержки местных инициатив, идущих непосредственно от граждан.
2. Уточнить и унифицировать нормы федерального законодательства, предусматривающие порядок проведения публичных/общественных слушаний (законодательство о местном самоуправлении, об общественном контроле, Градостроительный кодекс РФ и др.), а также закрепление механизма, позволяющего варьировать процедуру проведения публичных слушаний в зависимости от характера рассматриваемого на них вопроса.
3. Внести изменения в Федеральный закон № 131-ФЗ, предусматривающие возможность проведения местного референдума, назначаемого в целях введения самообложения граждан, на части территории муниципального образования (например, на территориях отдельных населенных пунктов).
4. Предусмотреть в федеральном законе право субъектов Российской Федерации своими законами определять порядок избрания и деятельности старост или иных лиц и структур (центров местной активности, центров по работе с населением и т.п.), обеспечивающих участие жителей отдельных населенных пунктов, не имеющих статуса муниципального образования, в осуществлении местного самоуправления.

**Сравнительный анализ признаков ТОС, ТСЖ, общественных объединений и
добровольчества**

№ п /п	Параметр для сравнения	Территориальное общественное самоуправление	Товарищество собственников жилья	Общественные организации	Добровольцы
1.	Правовые основы	Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»	Жилищный кодекс Российской Федерации	Федеральный закон от 19.05.1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»	Федеральный закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях»
2.	Понятие	Самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения, внутригородской территории города федерального значения, внутригородского района для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения.	Объединение собственников помещений в многоквартирном доме для совместного управления общим имуществом в многоквартирном доме, обеспечения владения, пользования, распоряжения общим имуществом и его приращению, предоставления коммунальных услуг лицам, пользующимся помещениями в данных домах, а также для осуществления иной деятельности, направленной на достижение целей управления многоквартирными домами.	Основанное на членстве общественное объединение, созданное на основе совместной деятельности для защиты общих интересов и достижения уставных целей объединившихся граждан.	Добровольцы - физические лица, осуществляющие благотворительную деятельность в форме безвозмездного выполнения работ, оказания услуг (добровольческой деятельности).
3.	Организационно - правовая форма	Территориальное общественное самоуправление в соответствии с его уставом может являться юридическим лицом и подлежит государственной регистрации в организационно-правовой форме некоммерческой организации (статья 27 Федерального закона № 131-ФЗ). В соответствии с пунктом 2 части 3 статьи 50	Государственная регистрация товарищества собственников жилья осуществляется в соответствии с законодательством о государственной регистрации юридических лиц (ЖК РФ). Юридические лица, являющиеся некоммерческими организациями, могут создаваться в организационно-правовых формах	Может являться юридическим лицом. Общественная организация – одна из организационно-правовых форм общественных объединений.	Граждане и юридические лица вправе свободно осуществлять благотворительную деятельность индивидуально или объединившись, с образованием или без образования благотворительной организации. Добровольцами могут быть только физические лица. Условия осуществления добровольцем благотворительной

		Гражданского кодекса территориальные общественные самоуправления отнесены к числу общественных организаций.	товариществ собственников недвижимости, к которым относятся в том числе товарищества собственников жилья (статья 50 ГК РФ).		деятельности от своего имени могут быть закреплены в гражданско-правовом договоре, который заключается между добровольцем и благополучателем и предметом которого являются безвозмездное выполнение добровольцем работ и (или) оказание услуг в интересах благополучателя.
4.	Порядок учреждения	<p>Территориальное общественное самоуправление осуществляется непосредственно населением путем проведения собраний и конференций граждан, а также посредством создания органов территориального общественного самоуправления.</p> <p>Органы территориального общественного самоуправления избираются на собраниях или конференциях граждан, проживающих на соответствующей территории.</p> <p>Собрание граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления считается правомочным, если в нем принимают участие не менее одной трети жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста.</p> <p>Конференция граждан по вопросам организации и осуществления территориального общественного самоуправления считается правомочной, если в ней принимают участие не менее двух третей избранных на</p>	<p>Решение о создании товарищества собственников жилья принимается собственниками помещений в многоквартирном доме на их общем собрании. Такое решение считается принятым, если за него проголосовали собственники помещений в соответствующем многоквартирном доме, обладающие более чем пятьюдесятью процентами голосов от общего числа голосов собственников помещений в таком доме.</p> <p>Собственники помещений в одном многоквартирном доме могут создать только одно товарищество собственников жилья.</p>	<p>Создаются по инициативе их учредителей, как физических лиц (в количестве не менее трех), так и юридических лиц - общественных объединений.</p> <p>Решения об учреждении общественного объединения, его устава, руководящих и контрольно-ревизионных органов принимаются на съезде (конференции) или общем собрании.</p> <p>С момента принятия указанных решений общественное объединение считается созданным: осуществляет свою уставную деятельность, приобретает права, за исключением прав юридического лица, и принимает на себя обязанности, предусмотренные законом.</p> <p>Правоспособность общественного объединения как юридического лица возникает с момента государственной регистрации данного объединения (если принято решение о регистрации общественной организации в качестве юридического лица).</p>	<p>Деятельность физических лиц-добровольцев не подлежит государственной регистрации.</p>

		собраниях граждан делегатов, представляющих не менее одной трети жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста.			
5.	Регистрация в органах местного самоуправления	<p>Границы территории, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление, устанавливаются представительным органом поселения, внутригородской территории города федерального значения, внутригородского района по предложению населения, проживающего на данной территории.</p> <p>Территориальное общественное самоуправление считается учрежденным с момента регистрации устава территориального общественного самоуправления уполномоченным органом местного самоуправления</p>	<p>Органы местного самоуправления могут иметь информацию (вести учет) о ТСЖ, находящихся на территории муниципального образования, но процедура регистрации ТСЖ в органах местного самоуправления не предусмотрена.</p>	<p>Регистрация общественных объединений в органах местного самоуправления не предусмотрена.</p>	<p>Регистрация в органах местного самоуправления не предусмотрена.</p>
6.	Территориальные пределы деятельности и	<p>Территориальное общественное самоуправление может осуществляться в пределах следующих территорий проживания граждан: подъезд многоквартирного жилого дома; многоквартирный жилой дом; группа жилых домов; жилой микрорайон; сельский населенный пункт, не являющийся поселением; иные территории проживания граждан.</p> <p>В пределах установленной территории может действовать только</p>	<p>Собственники помещений в одном многоквартирном доме могут создать только одно товарищество собственников жилья. Товарищество собственников жилья может быть создано:</p> <ul style="list-style-type: none"> - собственниками помещений в одном многоквартирном доме; - собственниками помещений в нескольких многоквартирных домах, если данные дома расположены на земельных участках, которые имеют общую границу и в 	<p>В законодательстве отсутствуют требования о необходимости определения территориальных пределов (границ) деятельности общественных объединений.</p> <p>При этом, под местным общественным объединением понимается объединение, деятельность которого осуществляется в пределах территории органа местного самоуправления.</p>	<p>Не имеет ограничений</p>

		один ТОС	пределах которых имеются элементы инфраструктуры, которые предназначены для совместного использования собственниками помещений в данных домах; - собственниками нескольких расположенных близко жилых домов, дачных домов с приусадебными участками или без них, гаражами и другими объектами, если данные дома расположены на земельных участках, которые имеют общую границу и в пределах которых имеются элементы инфраструктуры, которые предназначены для обслуживания более чем одного жилого дома.		
7.	Субъект (участник, член)	Законодательство о ТОС не содержит различий между участниками, членами ТОСа. Основным субъектом ТОСа является население или жители соответствующей территории, достигшие шестнадцатилетнего возраста.	Собственник жилого или нежилого помещения в доме (физическое и/или юридическое лицо), подавший заявление о вступлении в товарищество собственников жилья. Членство в товариществе собственников жилья прекращается с момента подачи заявления о выходе из членов товарищества или с момента прекращения права собственности члена товарищества на помещение в многоквартирном доме.	Граждане, достигшие 18 лет (молодежных объединений – достигшие 14 лет, детских – 8 лет), и юридические лица, иностранные граждане, законно находящиеся в Российской Федерации, за исключением случаев, установленных международными договорами Российской Федерации или федеральными законами. Органы государственной власти и органы местного самоуправления не могут быть учредителями, членами и участниками общественных объединений.	Граждане и юридические лица вправе беспрепятственно осуществлять благотворительную деятельность на основе добровольности и свободы выбора ее целей.
8.	Органы управления	Органами управления ТОС	Органами управления ТСЖ	Высшим руководящим органом	Не предусмотрены органы управления

		являются органы территориального общественного самоуправления, которые избираются на собраниях или конференциях граждан, проживающих на соответствующей территории. Могут регистрироваться как юридические лица.	являются: - высший орган управления - Общее собрание членов товарищества, - коллегиальный исполнительный орган управления - правление товарищества.	общественной организации является съезд (конференция) или общее собрание членов общественного объединения. Постоянно действующим руководящим органом общественной организации является выборный коллегиальный орган. Может избираться лицо, действующее от имени общественного объединения без доверенности.	добровольцами физическими лицами
9.	Права и обязанности участников (членов) и органов	<p>В законодательстве не закреплены права индивидуальных членов ТОС.</p> <p>К исключительным полномочиям собрания, конференции граждан, осуществляющих территориальное общественное самоуправление, относятся:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) установление структуры органов территориального общественного самоуправления; 2) принятие устава территориального общественного самоуправления, внесение в него изменений и дополнений; 3) избрание органов территориального общественного самоуправления; 4) определение основных направлений деятельности территориального общественного самоуправления; 5) утверждение сметы доходов и расходов территориального общественного самоуправления и отчета о ее исполнении; 6) рассмотрение и утверждение отчетов о 	<p>В ЖК РФ регулируются права и обязанности ТСЖ и выделяются права членов ТСЖ и не являющихся членами ТСЖ собственников помещений в многоквартирном доме.</p> <p>1. ТСЖ вправе:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) заключать в договор управления многоквартирным домом и иные обеспечивающие управление многоквартирным домом, в том числе содержание и ремонт общего имущества в многоквартирном доме, договоры; 2) определять смету доходов и расходов на год, в том числе необходимые расходы на содержание и ремонт общего имущества в многоквартирном доме, затраты на капитальный ремонт и реконструкцию многоквартирного дома, специальные взносы и отчисления в резервный фонд, а также расходы на другие установленные уставом товарищества цели; 3) устанавливать на 	<p>Законом предусмотрено два различных «набора правомочий» для общественных организаций, зарегистрированных в качестве юридических лиц, и для общественных организаций, не обладающих статусом юридического лица.</p> <p>Установлены обязанности общественных организаций.</p> <p>Для осуществления уставных целей общественное объединение, являющееся юридическим лицом, имеет право:</p> <ul style="list-style-type: none"> - свободно распространять информацию о своей деятельности; - участвовать в выработке решений органов государственной власти и органов местного самоуправления в порядке и объеме, предусмотренным законодательством; - проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирование; - учреждать средства массовой информации 	<p>Благотворительная организация вправе осуществлять благотворительную деятельность, направленную на достижение целей, ради которых она создана, а также благотворительную деятельность, направленную на достижение целей, предусмотренных законодательством.</p> <p>Благотворительная организация вправе заниматься деятельностью по привлечению ресурсов и ведению внебюджетных операций.</p> <p>Благотворительная организация вправе осуществлять предпринимательскую деятельность только для достижения целей, ради которых она создана, и соответствующую этим целям.</p> <p>Для создания материальных условий реализации благотворительных целей благотворительная организация вправе учреждать хозяйственные общества. Не допускается участие благотворительной организации в хозяйственных обществах совместно с другими лицами.</p> <p>Благотворительная</p>

	<p>деятельности органов территориального общественного самоуправления.</p> <p>Органы территориального общественного самоуправления:</p> <p>1) представляют интересы населения, проживающего на соответствующей территории;</p> <p>2) обеспечивают исполнение решений, принятых на собраниях и конференциях граждан;</p> <p>3) могут осуществлять хозяйственную деятельность по благоустройству территории, иную хозяйственную деятельность, направленную на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан, проживающих на соответствующей территории, как за счет средств указанных граждан, так и на основании договора между органами территориального общественного самоуправления и органами местного самоуправления с использованием средств местного бюджета;</p> <p>4) вправе вносить в органы местного самоуправления проекты муниципальных правовых актов, подлежащие обязательному рассмотрению этими органами и должностными лицами местного самоуправления, к компетенции которых отнесено принятие указанных актов.</p>	<p>основе принятой сметы доходов и расходов на год товарищества размеры платежей и взносов для каждого собственника помещения в многоквартирном доме в соответствии с его долей в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме;</p> <p>4) выполнять работы для собственников помещений в многоквартирном доме и предоставлять им услуги;</p> <p>5) пользоваться предоставляемыми банками кредитами в порядке и на условиях, которые предусмотрены законодательством;</p> <p>6) передавать по договору материальные и денежные средства лицам, выполняющим для товарищества работы и предоставляющим товариществу услуги;</p> <p>7) продавать и передавать во временное пользование, обменивать имущество, принадлежащее товариществу.</p> <p>А также в случаях, если это не нарушает права и законные интересы собственников помещений в многоквартирном доме, ТСЖ вправе:</p> <p>1) предоставлять в пользование или ограниченное пользование часть общего имущества в многоквартирном доме;</p> <p>2) в соответствии с</p>	<p>и осуществлять издательскую деятельность;</p> <p>- представлять и защищать свои права, законные интересы своих членов и участников, а также других граждан в органах государственной власти, органах местного самоуправления и общественных объединениях;</p> <p>- осуществлять в полном объеме полномочия, предусмотренные законами об общественных объединениях;</p> <p>- выступать с инициативами по различным вопросам общественной жизни, вносить предложения в органы государственной власти;</p> <p>- участвовать в выборах и референдумах в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.</p> <p>Для осуществления уставных целей общественное объединение, не являющееся юридическим лицом, имеет право:</p> <p>-свободно распространять информацию о своей деятельности;</p> <p>-проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование;</p> <p>- представлять и защищать свои права, законные интересы своих членов и участников в органах государственной власти, органах местного самоуправления и</p>	<p>организация не вправе расходовать свои средства и использовать свое имущество для поддержки политических партий, движений, групп и кампаний.</p> <p>К компетенции высшего органа управления благотворительной организацией относятся:</p> <p>изменение устава благотворительной организации;</p> <p>образование исполнительных органов благотворительной организации, ее контрольно-ревизионных органов и досрочное прекращение их полномочий;</p> <p>утверждение благотворительных программ;</p> <p>утверждение годового плана, бюджета благотворительной организации и ее годового отчета;</p> <p>принятие решений о создании коммерческих и некоммерческих организаций, об участии в таких организациях, открытии филиалов и представительств;</p> <p>принятие решений о реорганизации и ликвидации благотворительной организации (за исключением благотворительного фонда).</p> <p>Члены высшего органа управления благотворительной организацией выполняют свои обязанности в этом органе в качестве добровольцев. В составе высшего органа управления благотворительной организацией может быть не более одного работника ее исполнительных органов (с правом либо без права решающего голоса).</p> <p>Члены высшего органа управления</p>
--	--	--	--	---

			<p>требованиями законодательства в установленном порядке надстраивать, перестраивать часть общего имущества в многоквартирном доме;</p> <p>3) получать в пользование либо получать или приобретать в общую долевую собственность собственников помещений в многоквартирном доме земельные участки для осуществления жилищного строительства, возведения хозяйственных и иных построек и их дальнейшей эксплуатации;</p> <p>4) осуществлять в соответствии с требованиями законодательства от имени и за счет собственников помещений в многоквартирном доме застройку прилегающих к такому дому выделенных земельных участков;</p> <p>5) заключать сделки и совершать иные отвечающие целям и задачам товарищества действия.</p> <p>ТСЖ вправе в судебном порядке требовать принудительного возмещения обязательных платежей и взносов в случае неисполнения собственниками помещений в многоквартирном доме своих обязанностей по участию в общих расходах, а также полного возмещения причиненных ему</p>	<p>общественных объединений;</p> <p>- осуществлять иные полномочия в случаях прямого указания на эти полномочия в федеральных законах об отдельных видах общественных объединений;</p> <p>- выступать с инициативами по вопросам, имеющим отношение к реализации своих уставных целей, вносить предложения в органы государственной власти и органы местного самоуправления.</p> <p>Члены общественного объединения имеют право избирать и быть избранными в руководящие и контрольно-ревизионный органы данного объединения, а также контролировать деятельность руководящих органов общественного объединения в соответствии с его уставом.</p> <p>Члены общественного объединения имеют права и несут обязанности в соответствии с требованиями норм устава общественного объединения и в случае несоблюдения указанных требований могут быть исключены из общественного объединения в порядке, указанном в уставе.</p>	<p>благотворительной организацией и должностные лица благотворительной организации не вправе занимать штатные должности в администрации коммерческих и некоммерческих организаций, учредителем (участником) которых является эта благотворительная организация.</p>
--	--	--	---	--	---

			<p>убытков в результате неисполнения собственниками помещений в многоквартирном доме обязательств по уплате обязательных платежей и взносов и оплате иных общих расходов.</p> <p>II. Члены товарищества собственников жилья и не являющиеся членами товарищества собственники помещений в многоквартирном доме имеют право получать от органов управления товарищества информацию о деятельности товарищества в порядке и в объеме, которые установлены ЖК РФ и уставом товарищества, обжаловать в судебном порядке решения органов управления товарищества.</p> <p>2. Члены товарищества собственников жилья и не являющиеся членами товарищества собственники помещений в многоквартирном доме имеют право предъявлять требования к товариществу относительно качества оказываемых услуг и (или) выполняемых работ.</p>		
10.	Наличие/отсутствие публично-властных полномочий	Властные полномочия отсутствуют. Органы ТОС обладают правом правотворческой инициативы в органах местного самоуправления, могут	Властные полномочия отсутствуют.	Властные полномочия отсутствуют.	Властные полномочия отсутствуют.

		привлекаться органами местного самоуправления для информирования населения, выявления его мнения по отдельным вопросам.			
11.	Обязательность решений	Решения общих Собраний (конференций) ТОС, органов ТОС, принятые ими в пределах своих полномочий, являются обязательными для избранных ими органов, уполномоченных выборных лиц и участников ТОС. Принудительность исполнения решений отсутствует. Для органов местного самоуправления решения ТОС носят рекомендательный характер.	Решения Общего собрания членов ТСЖ, правления ТСЖ, принятые ими в пределах своих полномочий, являются обязательными для всех собственников жилых и нежилых помещений дома. Для органов местного самоуправления решения ТСЖ носят обязательный характер, в том случае, если в данном доме есть муниципальная собственность.	Решения съезда (конференции) или общего собрания членов общественного объединения, принятые ими в пределах своих полномочий, являются обязательными для избранных ими органов и членов (участников) общественного объединения. Для органов местного самоуправления решения общественного объединения индифферентны.	Решения высшего органа управления благотворительной организации, являются обязательными для благотворительной организации. Для органов местного самоуправления решения индифферентны.
12.	Источник финансирования	К полномочиям собрания / конференции граждан отнесено утверждение сметы доходов и расходов ТОС и отчета о ее исполнении. Однако, возможные источники доходов ТОС в законодательстве прямо не определены. Одним из источников доходов являются от хозяйственной деятельности по благоустройству территории или иной хозяйственной деятельности, направленной на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан, проживающих на соответствующей территории. Эта хозяйственная деятельность может осуществляться органами ТОС как за счет средств граждан, проживающих на территории ТОС, так и	Источником финансирования ТСЖ являются: - обязательные платежи, вступительные и иные взносы членов ТСЖ; - доходы от хозяйственной деятельности ТСЖ, направленные на осуществление целей, задач и выполнение обязанностей ТСЖ; - субсидии на обеспечение эксплуатации общего имущества в многоквартирном доме, проведение текущего и капитального ремонта, предоставление отдельных видов коммунальных услуг и иные субсидии; - прочие поступления.	Имущество общественного объединения формируется на основе вступительных и членских взносов, если их уплата предусмотрена уставом; добровольных взносов и пожертвований; поступлений от проводимых в соответствии с уставом общественного объединения лекций, выставок, лотерей, аукционов, спортивных и иных мероприятий; доходов от предпринимательской деятельности общественного объединения; гражданско-правовых сделок; внешнеэкономической деятельности общественного объединения; других не запрещенных законом поступлений.	Добровольчество основано на безвозмездном выполнении добровольцем работ и (или) оказание услуг в интересах благополучателя.

		<p>на основании договора между органами ТОС и органами местного самоуправления с использованием средств местного бюджета.</p> <p>На практике широкое распространение получили гранты, выделяемые органам ТОС на конкурсной основе органами местного самоуправления и органами государственной власти субъектов РФ</p>			
13.	Имущество (собственность)	<p>Вопрос в законодательстве о местном самоуправлении не урегулирован. На органы ТОС, зарегистрированные в качестве юридических лиц, распространяется действие гражданского законодательства.</p>	<p>Товарищество собственников жилья, являющееся юридическим лицом может иметь на праве собственности движимое имущество, а также недвижимое имущество, расположенное внутри или за пределами многоквартирного дома, средства ТСЖ, находящиеся на счете в банке.</p> <p>На основании решения общего собрания членов товарищества собственников жилья в товариществе могут быть образованы специальные фонды, расходуемые на предусмотренные уставом цели. Порядок образования специальных фондов определяется общим собранием членов товарищества.</p>	<p>Общественное объединение, являющееся юридическим лицом, может иметь в собственности земельные участки, здания, строения, сооружения, жилищный фонд, транспорт, оборудование, инвентарь, имущество культурно-просветительного и оздоровительного назначения, денежные средства, акции, другие ценные бумаги и иное имущество, необходимое для материального обеспечения деятельности этого общественного объединения, указанной в его уставе. В собственности общественного объединения могут также находиться учреждения, издательства, средства массовой информации, создаваемые и приобретаемые за счет средств данного общественного объединения в соответствии с его уставными целями.</p>	<p>Добровольчество основано на безвозмездном выполнении добровольцем работ и (или) оказание услуг в интересах благополучателя.</p>
14.	Вхождение в систему органов	Органы ТОС не входят в систему органов местного	Не входят в систему органов местного самоуправления.	Не входят в систему органов местного самоуправления.	Не входят в систему органов местного самоуправления.

	местного самоуправления	самоуправления, но в силу закона является формой участия населения в осуществлении местного самоуправления.			
15.	Ответственность	Ущерб, причиненный действиями или бездействием органов ТОС, возмещается в соответствии с действующим законодательством. Специальные механизмы ответственности отсутствуют.	ТСЖ отвечает по своим обязательствам всем принадлежащим ему имуществом. ТСЖ не отвечает по обязательствам членов товарищества. Члены ТСЖ не отвечают по обязательствам ТСЖ.	Общественные объединения, в том числе не обладающие правами юридического лица, в случае нарушения законодательства Российской Федерации несут ответственность в соответствии с законодательством. В случае нарушения законодательства Российской Федерации общественными объединениями, не обладающими правами юридического лица, ответственность за данные нарушения несут лица, входящие в состав руководящих органов этих объединений.	Ответственность за добровольческую деятельность физических лиц не предусмотрена