

## ФОРМЫ НЕПОСРЕДСТВЕННОЙ ДЕМОКРАТИИ

# Современные механизмы поддержки ТОС: опыт Омска

*Значимость территориального общественного самоуправления для развития муниципального образования трудно переоценить. В этом смысле Омск не является исключением, поскольку ТОС осуществляется в городе более 20 лет.*

### Правовое и организационное обеспечение деятельности ТОС в Омске

Первый комитет территориального общественного самоуправления (далее – ТОС) появился в г. Омске в 1992 г. Сегодня в общественном самоуправлении участвуют более 18,5 тыс. омичей. Они благоустраивают территории дворов и детских площадок, проводят разъяснительную правовую работу с населением и помогают определять дома для капитального ремонта.

В Омске действует пять фондов объединения и развития ТОС, 76 комитетов, работает около 500 квартальных комитетов, более 14 тыс. старших по домам и подъездам. В совокупности это более 20 тыс. чел., среди которых 3400 старших по домам, 11 400 старших по подъездам, 484 квартальных комитета, 152 председателя комитетов ТОС и ревизионных комиссий, 1080 членов комитетов ТОС, 502 квартальных комитета\*.

Ежегодно комитеты ТОС проводят более 1100 социально значимых мероприятий. В 2013 г. под руководством комитетов ТОС было организовано и проведено более 1500 субботников и средников, оформлено около 16 тыс. клумб, высажено более 10 тыс. деревьев и кустарников, благоустроено более 1700 дворов, отремонтировано и окрашено более 1 тыс. малых архитектурных форм.

Логичным продолжением развития ТОС стало появление в 2008 г. молодежного движения ТОС. В 2010 г. в каждом комитете ТОС города был создан молодежный совет.



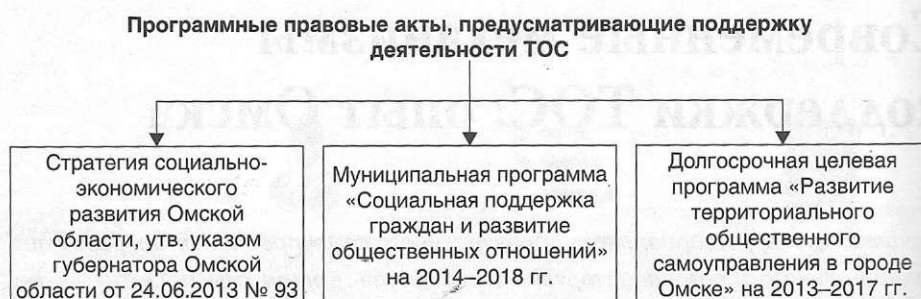
**С.О. Попов,**  
канд. юрид. наук,  
эксперт

\* См. приложение.

На сегодняшний день отмечается рост числа молодых председателей и членов комитетов ТОС: доля молодежи среди выборных лиц ТОС составляет 8,8%. Молодежное движение ТОС представляют молодежные советы, созданные и работающие при комитетах ТОС. Сегодня в их составе около 500 молодых людей. В целях создания условий для стимулирования участия молодежи в работе комитетов ТОС администрация Омска проводит деловые игры.

Необходимо отметить, что на уровне нормативных правовых актов региона в Омской области признается важность существования указанной формы самоорганизации жителей (рис. 1).

Рис. 1.  
Правовые акты,  
предусматривающие  
поддержку  
деятельности ТОС  
в Омске



Так, согласно п. 4.2 Стратегии социально-экономического развития Омской области, утв. Указом губернатора Омской области от 24.06.2013 № 93 (далее – Стратегия), для улучшения качества жизни населения важно сконцентрироваться на решении такой стратегической задачи, как повышение эффективности ТОС и непосредственного управления многоквартирными домами собственниками помещений в таких домах\*.

Кроме того, согласно п. 7 Стратегии повышение эффективности системы государственного и муниципального управления Омской области обусловлено необходимостью ее синхронизации с происходящими на территории региона социально-экономическими изменениями. В этой связи в числе стратегических направлений указываются реализация мероприятий, направленных на повышение открытости органов местного самоуправления Омской области, и создание условий доступа к информации об их деятельности, в т. ч. за счет развития системы общественных и консультативных органов. Предполагается использование потенциала общественных организаций (в т. ч. молодежных) в решении вопросов социально-экономического развития Омской области, развитие ТОС, привлечение населения к процессам принятия решений по вопросам местного значения и контроля их реализации.

Как предусмотрено в Стратегии, успешная реализация задачи развития ТОС на территории Омской области будет способствовать:

- снижению административных барьеров;
- повышению качества и доступности муниципальных услуг;
- согласованию интересов органов местного самоуправления Омской области и гражданского общества;

\* Указ губернатора Омской области от 24.06.2013 № 93 «О Стратегии социально-экономического развития Омской области до 2025 года» // Омский вестник. 2013. 28 июня. № 30.

- выработке механизмов выражения общественного мнения и доведения его до органов местного самоуправления Омской области (формирование «общественного заказа»), возрастанию общественного самосознания населения.

Осуществление ТОС в г. Омске регламентируется Положением о территориальном общественном самоуправлении, утв. решением Омского городского Совета от 07.06.2006 № 366 (далее – Положение). При анализе Положения следует обратить особое внимание на ст. 6, которая регламентирует компетенцию ТОС. В частности, предусмотрено, что в целях представления интересов населения, проживающего на соответствующей территории, ТОС вправе:

- обращаться с инициативой в администрацию г. Омска по формированию планов социально-экономического развития территорий, на которых осуществляется ТОС;
- содействовать в организации взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления с жителями города;
- создавать объединения (фонды, союзы, ассоциации) с другими ТОС\*.

Реализация указанных норм администрацией г. Омска осуществляется главным образом в ходе работы различных совещательных структур, к компетенции которых может быть отнесена реализация полномочий, связанных с работой ТОС (рис. 2). Одним из таких органов является **Координационный совет при мэре г. Омска по стратегии развития города** (далее – Совет).

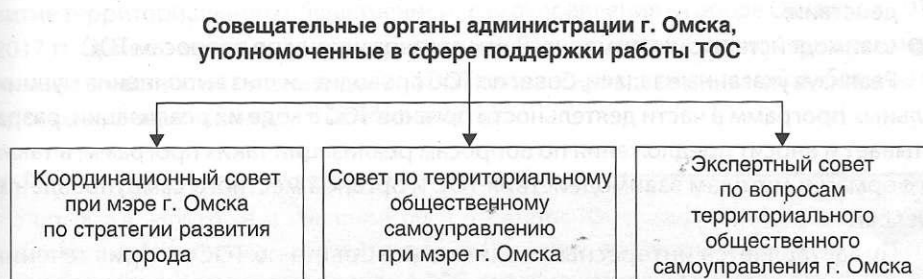


Рис. 2.

**Совещательные органы администрации г. Омска, уполномоченные в сфере поддержки работы ТОС**

Совет – это постоянно действующий совещательный и координирующий орган, который обеспечивает взаимодействие органов местного самоуправления г. Омска с органами государственной власти Омской области, организациями и населением города по вопросам формирования и реализации стратегии развития Омска, в т. ч. по вопросам разработки и реализации концепций, программ, планов по социально-экономическому развитию города\*\*. К числу основных задач Совета отнесено обеспечение взаимодействия организаций, действующих на территории города, и населения по вопросам разработки и реализации документов по планированию развития Омска, рассмотрение их предложений по данным вопросам. Необходимо отметить, что в состав данного совещательного органа включен представитель

\* Решение Омского городского Совета от 07.06.2006 № 366 «Об утверждении Положения о территориальном общественном самоуправлении в городе Омске» (ред. от 25.04.2012) // Третья столица (спецвыпуск). 2006. 23 июня. № 27-П.

\*\* См. пункт 1.1 Положения о Координационном совете по стратегии развития города при мэре города Омска, утв. постановлением мэра г. Омска от 11.03.2003 № 74-п.





Полномочие по привлечению специалистов структурных подразделений администрации города к подготовке вопросов, предусмотренных планом работы Совета по ТОС, придает ему необходимый статус и существенно обогащает его ресурсы.

ТОС. Заседания Совета нередко проводятся при активном участии членов комитетов ТОС.

Вторым совещательным органом, компетентным в вопросах ТОС в администрации г. Омска, является **Совет по территориальному общественному самоуправлению при мэре г. Омска** (далее – Совет по ТОС). Он создан в целях взаимодействия органов местного самоуправления города с органами ТОС по общественно значимым вопросам, информирования органов ТОС и населения о деятельности органов местного самоуправления Омска и участии ТОС в реализации муниципальных программ города.

Работа Совета по ТОС проводится под председательством мэра г. Омска. В его состав также входят главы администраций административных округов, председатели комитетов ТОС, исполнительные директора фондов развития ТОС (далее – фонды развития) в административных округах города, председатель и заместители председателя Омского городского Совета, а также председатели комитетов Омского городского Совета.

В число задач Совета по ТОС входят:

- разработка предложений по развитию ТОС;
- обсуждение проектов нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность ТОС и органов местного самоуправления;
- совместная деятельность органов ТОС и администрации г. Омска по реализации муниципальных программ города, информирование населения о таком взаимодействии;
- взаимодействие с некоммерческими организациями по вопросам ТОС.

Реализуя указанные задачи, Совет по ТОС проводит анализ выполнения муниципальных программ в части деятельности органов ТОС в ходе их реализации, разрабатывает и вносит предложения по вопросам реализации таких программ, а также по формам и методам взаимодействия ТОС и органов местного самоуправления в целом.

Представляется интересным полномочие Совета по ТОС по привлечению специалистов структурных подразделений администрации города к подготовке вопросов, предусмотренных планом работы Совета. Такое полномочие, во-первых, придает ему необходимый статус, а во-вторых, существенно обогащает его ресурсы\*.

Третьим совещательным органом, специализирующимся на работе ТОС, является **Экспертный совет по вопросам территориального общественного самоуправления г. Омска** (далее – Экспертный совет)\*\*. Данный совещательный орган отличается от предыдущего более «предметной» специализацией.

Так, к полномочиям Экспертного совета относится разработка рекомендаций и предложений по вопросам развития ТОС в г. Омске, в т. ч.:

- по формированию перечня приоритетных направлений взаимодействия администрации города и органов ТОС;

\* См. постановление мэра г. Омска от 26.07.2005 № 353-п «О создании Совета по территориальному общественному самоуправлению при Мэре города Омска» (ред. от 09.12.2013).

\*\* См. постановление администрации г. Омска от 28.08.2013 № 950-п «О создании экспертного совета по вопросам территориального общественного самоуправления города Омска» // Третья столица. 2013. 5 сент. № 45.

- совершенствованию нормативного правового регулирования в сфере развития ТОС в Омске;
- развитию проектной деятельности комитетов ТОС, направленной на повышение активности населения в решении вопросов местного значения;
- выработке актуальных мер поддержки развития ТОС, включая содействие повышению образовательного уровня представителей ТОС, методическое и материально-техническое обеспечение его деятельности;
- развитию технологий межсекторного взаимодействия в сфере ТОС, адаптации лучших практик и опыта развития ТОС других регионов России.

Кроме того, Экспертный совет уполномочен на экспертную оценку мер поддержки развития ТОС, а также предложений, поступивших от органов ТОС, по проектам нормативных правовых актов в сфере развития ТОС в Омске. По вопросам своей деятельности Экспертный совет уполномочен вносить на рассмотрение мэра города предложения и рекомендации в виде аналитических и информационных материалов и иных документов.



*Важное место в долгосрочной целевой программе занимает проведение информационно-разъяснительной работы по вопросам жилищно-коммунального хозяйства.*

## Муниципальные программы, направленные на поддержку ТОС

В настоящее время в Омске действует долгосрочная целевая программа «Развитие территориального общественного самоуправления в городе Омске» на 2013–2017 гг. (далее – муниципальная программа). Важное место в данной программе занимает, в частности, проведение информационно-разъяснительной работы по вопросам жилищно-коммунального хозяйства.

### Пример

Учитывая важную роль и обширный опыт комитетов ТОС в благоустройстве и озеленении территории города, рабочей группой по решению вопросов организации и совершенствования деятельности органов ТОС, функционирующей в соответствии с муниципальной программой, было постановлено создать на основе накопившегося опыта видеопособие по благоустройству придомовой территории многоквартирного дома в летний и зимний периоды. Применение такого пособия на практике позволит использовать в процессе благоустройства наиболее подходящие материалы и безопасные технологии.

Специально для собственников индивидуальных жилых домов разработана и распространяется Памятка собственникам индивидуальных жилых домов и лицам, проживающим в индивидуальных жилых домах. Для развития самоуправляемых территорий комитеты ТОС привлекают социальных партнеров, участвуют в конкурсе общественно полезных проектов, а также организуют культурно-массовые и спортивные мероприятия. Комитеты ТОС проводят работу по предупреждению правонарушений, члены общественных формирований участвуют в совместном патрулировании территорий, например, проводятся специальные рейды в целях профилактики пожаров и соблюдения чистоты на придомовых территориях, в т. ч. в секторе индивидуальной жилой застройки. С жителями про-



Согласно реализуемой муниципальной программе активности ТОС Омска проходят регулярное обучение по различным направлениям.

водятся разъяснительные беседы о необходимости соблюдать правила пожарной безопасности и собирать твердые бытовые отходы в соответствии с установленным графиком, а жидкие – только в специально оборудованных для этих целей местах.

Кроме того, администрация города организовала ежегодное издание информационного сборника «Вестник ТОС. Актуальные вопросы управления многоквартирным домом: вопросы и ответы», где разъясняются правовые и организационные основы деятельности председателей советов многоквартирных домов и комитетов ТОС.

В частности, в указанном сборнике рассмотрены следующие вопросы:

- о порядке капитального ремонта жилищного фонда в 2013 г. в соответствии с Федеральным законом от 25.12.2012 № 271-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»;
- способах воздействия на лиц, которые не прописаны, но постоянно проживают в доме, не оплачивая при этом коммунальные услуги;
- порядке действий по переносу санитарных установок (контейнеров для сбора ТБО) с одного места на другое;
- процедуре реализации обязанности собственников помещений устанавливать приборы учета потребления газа, воды и электрической энергии;
- об органах публичной власти, уполномоченных проверять деятельность управляющих компаний;
- обслуживании детских площадок и малых архитектурных форм, установленных на придомовых территориях;
- особенностях процедуры оформления земельного участка под многоквартирным домом в собственность.

Разъяснения по указанным и иным вопросам даются отраслевыми специалистами администрации г. Омска, а также специалистами фондов развития в административных округах города. Помимо этого на официальном сайте городской администрации размещаются видеоуроки по теме управления многоквартирным домом.

Согласно реализуемой муниципальной программе активисты ТОС Омска проходят регулярное обучение по различным направлениям (государственное и муниципальное управление, тематические семинары по начислению коммунальных платежей, особенностям организации ремонта кровли, подъездов и подвалов и т. д.).

Особое место в муниципальной политике, направленной на информирование населения в сфере ТОС, занимает книга «История славных дел территориального общественного самоуправления города Омска». Она была учреждена по инициативе общественности в 2010 г. в целях эффективного привлечения комитетов ТОС г. Омска, активистов ТОС и граждан к деятельности, направленной на благо города и повышение авторитета ТОС в Омске. Ежегодно в книгу заносятся комитеты и активисты ТОС, достигшие высоких результатов в общественной работе.



С 2014 г. в Омске также реализуется муниципальная программа «Социальная поддержка граждан и развитие общественных отношений» на 2014–2018 гг.\* В рамках подпрограммы «Поддержка некоммерческих организаций» предусмотрена поддержка деятельности ТОС:

- ресурсная (предоставление субсидий (грантов), имущественной поддержки);
- организационная (обмен информацией о деятельности, предоставление методической помощи, участие социально ориентированных некоммерческих организаций в реализации целевых муниципальных программ).

Данная подпрограмма также предусматривает обеспечение массовой общественной поддержки деятельности ТОС. В связи с этим обсуждается возможность создания в Интернете сайта органов ТОС города как площадки общедоступного обсуждения деятельности комитетов ТОС, предполагается создание аккаунтов в социальных сетях, предназначенных для тех же целей.

### Фонды развития ТОС

В 1997–1998 гг. на территориях административных округов города комитетами ТОС были созданы окружные фонды развития\*\*, которые являются некоммерческими организациями, на добровольной основе объединяющими органы ТОС (рис. 3). Основная задача таких организаций – оказание финансовой поддержки деятельности комитетов ТОС. Фонды развития кооперируют финансовые средства и координируют деятельность комитетов ТОС, обеспечивая законность предоставления компенсаций расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг активистам ТОС, оказывая содействие комитетам ТОС в текущей работе (содержание и текущий ремонт помещений, заключение договоров, оплата коммунальных услуг, установка приборов учета, пожарной сигнализации и т. п.). Фонды развития также уполномочены организовывать научно-исследовательскую и образовательную работу по проблемам деятельности ТОС административного округа. В целях решения поставленных задач фонды развития принимают на работу специалистов и технический персонал, а также заключают договоры на выполнение научно-исследовательских, консультационных, экспертных и иных работ. В качестве учредителей указанных организаций выступают администрации административных округов г. Омска, которые осуществляют финансирование деятельности комитетов ТОС, аккумулируя необходимые средства в фондах развития. Такой подход позволяет стабильно финансировать комитеты ТОС за счет как муниципальных, так и добровольных общественных взносов.

\* Постановление администрации г. Омска от 14.10.2013 № 1168-п «Об утверждении муниципальной программы города Омска «Социальная поддержка граждан и развитие общественных отношений» на 2014–2018 годы» // Третья столица. 2013. 24 окт. № 52.

\*\* Распоряжение главы городского самоуправления (мэра) г. Омска от 11.02.1998 № 139-р «О Фондах объединения и развития территориального общественного самоуправления административных округов г. Омска (вместе с Уставом Фонда объединения и развития территориального общественного самоуправления административного округа города)».

Рис. 3.  
Структура ТОС  
г. Омска в 2013 г.



В настоящее время обсуждаются возможности совершенствования системы финансирования деятельности комитетов ТОС фондами развития. Согласно одной из позиций такая система может быть усовершенствована путем предоставления комитетам ТОС права выбора некоммерческой организации, предоставляющей субсидию на поддержку и развитие ТОС на определенной территории. Сторонники данного подхода утверждают, что действующая правовая база создает определенную зависимость комитетов ТОС от фондов развития, осуществляющих их финансирование, и, следовательно, приводит к утрате необходимой связи с жителями соответствующих территорий. Такая зависимость также проявляется, в частности, в официальном трудоустройстве председателей комитетов ТОС в фондах развития и закреплении помещений и иного имущества ТОС за этими фондами. Между тем предоставление органам ТОС права выбора организации, которая будет осуществлять финансирование их деятельности, исключит такую зависимость. Авторы указанного подхода также предлагают предоставить комитетам ТОС право самостоятельно выступать получателями бюджетных средств, направленных на их поддержку, в случае предоставления таким комитетам статуса юридического лица.

Таким образом, развитие ТОС в г. Омске обеспечивается путем принятия ряда программно-целевых правовых актов регионального и муниципального уровней. Текущие вопросы деятельности ТОС решаются специально создаваемыми совещательными органами в структуре администрации города. Вместе с тем, не умаляя достигнутых результатов работы, следует отметить, что ТОС до сих пор находится на этапе своего становления. И только в ходе развития органам ТОС предстоит доказать свое право именоваться наиболее близкой к населению инстанцией, приобщающей граждан к реализации народовластия.



ПРИЛОЖЕНИЕ

Численность граждан, принимающих участие в ТОС г. Омска

Структура ТОС	2005 г.	2007 г.	2010 г.	2013 г.
КТОС	75	76	76	76
Ревизионные комиссии	37	63	76	76
Домовые комитеты	73	73	–	–
Квартальные комитеты	496	494	479	484
Старшие по домам	3220	3464	4113	3401
Старшие по подъездам	–	–	9103	11 405
Итого	5987	6128	13 847	15 442

Динамика образования комитетов ТОС в Омске с 1994 по 2014 г.:

1994 г. – 2; 1995 г. – 5; 1996 г. – 12; 1997 г. – 52; 1998 г. – 64; 1999 г. – 68; 2000 г. – 69; 2002 г. – 71; 2003 г. – 73; 2005–2014 гг. – 76.

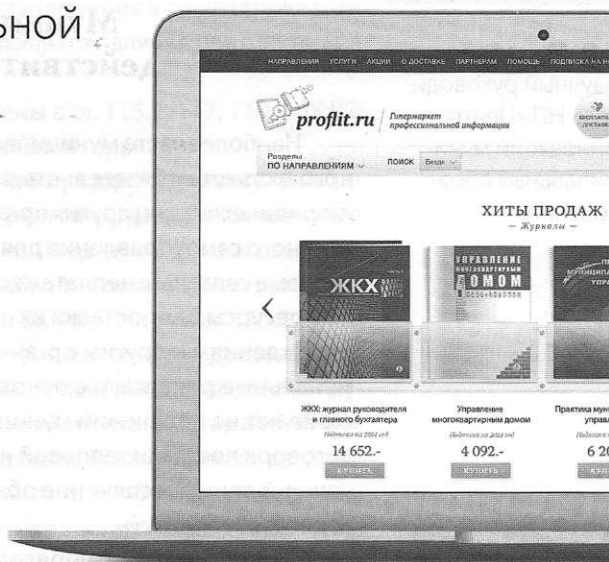
Средний возраст председателей комитетов ТОС, лет:

2005 г. – 54; 2010 г. – 49,6;  
2007 г. – 49; 2013 г. – 50.

Гипермаркет профессиональной информации **proflit.ru**

Создан для вашего удобства

- Быстрый способ оформить подписку на специализированные журналы [www.proflit.ru/gkh](http://www.proflit.ru/gkh)
- Различные способы оплаты
- Бесплатная доставка в любую точку страны



proflit.ru

+7 (495) 970-19-37

Реклама