

# СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВАЯ ПРИРОДА АССОЦИАЦИЙ, ОБЪЕДИНЯЮЩИХ ГРАЖДАН ИСХОДЯ ИЗ МЕСТА ИХ ПРОЖИВАНИЯ

Кокотова М. А.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Уральский государственный юридический университет имени В.Ф. Яковлева (620137, Россия, Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21)

## ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ:

Кокотова М. А. Социально-правовая природа ассоциаций, объединяющих граждан исходя из места их проживания // Муниципалитет: экономика и управление. 2023. № 4. С. 58–64. DOI 10.22394/2304-3385-2023-4-58-64. EDN JSJGDGM.

## АННОТАЦИЯ:

**Введение.** Природа ассоциаций, объединяющих граждан на основе их места жительства (территориальных ассоциаций), изучается в свете противостояния общественной теории местного самоуправления, утверждающей о наличии у местного сообщества интересов, отдельных от государственных, государственной теории, поддерживающей идею о неделимости общегосударственного и местного интересов. Автор пытается найти ответ на вопрос о том, могут ли территориальные ассоциации рассматриваться как представители местного сообщества, которые занимаются только местными делами, или вопросы местного и государственного значения не могут быть разделены в их деятельности.

**Материалы и методы.** Для достижения этой цели автор использует формально-юридический и сравнительно-правовой методы. Информационной базой исследования выступает законодательство отдельных европейских и латино-американских государств (Эквадор, Перу, Сальвадор, Венесуэла, Франция, Испания, а также Российская Федерация), закрепляющее статус территориальных ассоциаций.

**Результаты и выводы.** Сравнение законодательства позволяет выделить два подхода к определению правового статуса территориальных ассоциаций: 1) у территориальных ассоциаций нет особого правового статуса (Эквадор, Франция); 2) статус территориальных ассоциаций особо определяется законом, и им предписывается выполнение определенных задач (Венесуэла, Перу, Сальвадор, отдельные автономии Испании, Россия).

Автор делает вывод о том, что вовлечение территориальных ассоциаций в решение задач, имеющих государственное значение, не задается их природой, а зависит от воли законодателя.

Отмечается, что российское правовое регулирование характеризует тенденция к законодательному определению задач территориального общественного самоуправления, но также существует и практика придания данному институту гражданами статуса управляющих компаний, т.е. его использования для решения их собственных местных проблем. Автор указывает, что детализация правового регулирования о ТОС не должна помешать гражданам использовать данный институт по их собственному усмотрению.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** соседские сообщества, государственный интерес, местный интерес, местное самоуправление, соседские сообщества, коммунальные ассоциации, территориальное общественное самоуправление.

## Постановка проблемы

В настоящей статье делается попытка рассмотрения правового статуса ассоциаций, объединяющих граждан исходя из места их проживания (далее – территориальных ассоциаций), в контексте старого спора между представителями общественной и государственной теорий о природе местного самоуправления с точки зрения решаемых им вопросов. Как известно, «согласно общественной

теории самоуправление есть самостоятельное осуществление местным обществом своих собственных общественных интересов, согласно государственной теории – осуществление государственных интересов»<sup>1</sup>, решение же только собственных местных интересов просто невозможно, поскольку

<sup>1</sup> Коркунов Н. М. Русское государственное право. Т. 2. Часть особенная. Санкт-Петербург: Типография М. М. Стасюлевича, 1909. 739 с. С. 489.

© М. А. Кокотова, 2023

**Open Access** This article is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, which permits use, sharing, adaptation, distribution and reproduction in any medium or format, as long as you give appropriate credit to the original author(s) and the source, provide a link to the Creative Commons license, and indicate if changes were made.



«очевидно, что большая часть местных интересов составляет одновременно общий»<sup>2</sup> для всего государства интерес.

В то же время, например, Н. М. Коркунов, критикуя общественную теорию, отмечал, что она смешивает «свободу союзов» с местным самоуправлением, игнорируя «существенные различия между общим началом свободы общения, свободы союзов и самоуправлением»<sup>3</sup>. С этой точки зрения можно предположить, что если муниципалитеты и должны участвовать в защите государственных интересов, то территориальные ассоциации можно представить защитниками исключительно местного интереса. Критерием общности их участников является совместное проживание на одной территории и решение общих для них задач. При этом такие ассоциации являются «союзами», они автономны от государства, создаются и действуют свободно. Данное предположение выглядит особенно обоснованным в свете позиции о том, что «территориальное общественное самоуправление в большей мере соответствует принципам местного самоуправления, нежели само местное самоуправление»<sup>4</sup>, будучи «наиболее подходящей коллективной стратегией, чтобы справиться с вызовами окружающей среды и географических условий»<sup>5</sup>.

Представляется интересным проверить, позволяет ли статус ассоциаций защищать лишь местный интерес или для территориальных ассоциаций также неразделимы местный и общегосударственный интересы. Конечно, проводя такую аналогию, следует учитывать разницу между органами местного самоуправления, имеющими властную природу, и ассоциациями, такой природой не наделенных.

Базой для исследования послужило правовое регулирование ряда государств континентальной Европы и Латинской Америки: Боливия, Сальвадор, Венесуэла, Перу, Эквадор, Испания, Франция.

### **Территориальные ассоциации как форма самоуправления местного сообщества**

Как известно, отказ признать самостоятельность органов местного самоуправления от государства обосновывается тем, что в их деятельности происходит «слияние интересов местных и государ-

ственных»<sup>6</sup>, а не решаются исключительно вопросы, имеющие значение только для местного сообщества.

В то же время, поскольку территориальные ассоциации не наделены властными полномочиями, они не решают вопросы, входящие в компетенцию органов государственной власти и местного самоуправления. На их долю остается благоустройство (в тех пределах, в каких оно не осуществляется публичной властью), их собственное внутреннее устройство, организация досуга и представительство интересов местного населения. Отсюда они могут рассматриваться как форма самоорганизации местного сообщества по смыслу общественной теории местного самоуправления.

Кроме того, самостоятельность муниципалитетов оспаривалась на основании того, что они не возникают произвольно, а создаются государством, причем таким образом, чтобы все населенные пункты относились к тому или иному муниципалитету. Такой порядок необходим именно потому, что муниципалитеты призваны решать государственные задачи<sup>7</sup>. В то же время «степень сформированности отношений местного сообщества у жителей конкретного муниципального образования» [1, с. 119] может быть разной, поскольку «отношения складываются постепенно: люди со временем узнают друг друга, с кем-то сближаются, от кого-то дистанцируются, но все понимают, что это наши люди, это мы» [2, с. 6]. Соответственно, не всегда муниципалитет будет создаваться там, где уже возникло местное сообщество. Территориальные ассоциации, создающиеся добровольно по инициативе местных жителей, напротив, требуют наличия более или менее сформированной общности жителей.

К тому же, при создании муниципалитетов нельзя не принимать во внимание финансовые и организационные соображения, логику создания удобной для управления территориальной основы, что может помешать учесть сложившиеся исторически границы местного сообщества. Для этого требовалась бы «модель одноуровневого местного самоуправления, которое должно осуществляться небольшими локальными сообществами в границах сложившихся населенных пунктов» [3, с. 120]. Однако «принятие в таком виде концепции «местного сообщества» привело бы либо к неоправданно подробной классификации местных сообществ (от которой зависел бы объем их полномочий), либо к игнорированию интересов более мелких локальных групп местным сообществом всего муниципального образования как властного субъекта» [3, с. 120].

<sup>2</sup> Чичерин Б. Н. Курс государственной науки Б. Чичерина. Ч. 1: Общее государственное право. Москва: Типо-лит. Выс. утв. т-ва И. Н. Кушнерев и К<sup>о</sup>, 1894. 481 с. С. 374. URL: <http://elib.shpl.ru/ru/nodes/55418-ch-1-obschee-gosudarstvennoe-pravo-1894#mode/inspect/page/388/zoom/4> (дата обращения 05.11.2023).

<sup>3</sup> Коркунов Н. М. Русское государственное право. Т. 2. Часть особенная. Санкт-Петербург: Типография М. М. Стасюлевича, 1909. 739 с. С. 490.

<sup>4</sup> Аборвалова О. Н. Территориальное общественное самоуправление в системе самоуправления современной России: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата социологических наук / Аборвалова Ольга Николаевна; Саратовский институт РГТЭУ. Саратов, 1999. 204 с. С. 28.

<sup>5</sup> Portocarrero, F. S., Millán, A., Loveday, J., et al. (2009). Capital social y democracia: explorando normas, valores y redes sociales en el Perú. Lima: Universidad del Pacífico. Centro de Investigación. 243 p. P. 144.

<sup>6</sup> Градовский А. Д. Системы местного управления на западе Европы и в России. Санкт-Петербург: Типография В. Безобразова и К<sup>о</sup>, 1878. Т. 2. 69 с. С. 21.

<sup>7</sup> Чичерин Б. Н. Курс государственной науки Б. Чичерина. Ч. 1: Общее государственное право. Москва: Типо-лит. Выс. утв. т-ва И. Н. Кушнерев и К<sup>о</sup>, 1894. 481 с. С. 490–491. URL: <http://elib.shpl.ru/ru/nodes/55418-ch-1-obschee-gosudarstvennoe-pravo-1894#mode/inspect/page/388/zoom/4> (дата обращения 05.11.2023).

Вероятно, создание муниципалитета для каждого местного сообщества попросту невозможно. Территориальные ассоциации, которые не требуют таких расходов на свое содержание, напротив, могут создаваться и на небольших территориях, используя «чувство локальной идентичности, социальный капитал неформальных связей» [4, с. 78] и «сохраняя дух сообщества»<sup>8</sup>.

И, наконец, доводом в пользу самостоятельности территориальных ассоциаций от публичной власти может служить пример государств, в которых их статус легально не определяется, так что они подчиняются общим правилам деятельности общественных ассоциаций. Так, во Франции существуют ассоциации жителей, которые способствуют развитию «соседской солидарности» [5, с. 57] (некоторые из них самостоятельно решают вопросы повседневной жизни местного населения<sup>9</sup>), однако не имеют особого правового статуса.

Аналогично в Эквадоре действуют общинные организации, которые называются значимой составляющей социального капитала [6, с. 48–49], позволяющего местным жителям собираться для решения насущных проблем, в частности, обеспечения доступа к воде<sup>10</sup>. При этом их статус особо не регулируется, они являются подвидом социальных организаций (ст. 36 органического закона о гражданском участии Ley Orgánica de Participación Ciudadana de 12.04.2010 № T.5057-SNJ-I0-621<sup>11</sup>).

Отсутствие специального статуса не позволяет публичной власти возлагать на территориальные ассоциации какие бы то ни было особые обязательства сверх тех, что выполняются всеми ассоциациями.

### **Территориальные ассоциации как элемент системы публичной власти**

В пользу объяснения природы территориальных ассоциаций посредством государственной теории местного самоуправления можно сказать, что, хотя территориальные ассоциации предназначены для решения «внегосударственных» задач, нет никаких ограничений и для их привлечения к решению вопросов местного или даже государственного значения. Данные соображения можно подтвердить примерами законов, предусматривающих возможность передачи территориальным ассоциациям отдельных полномочий муниципалитетов. Так, в Венесуэле соседским организованным груп-

пам и сообществам (исп. *comunidades y grupos vecinales organizados*) передаются полномочия по предоставлению публичных услуг (ст. 280–284 органического закона о муниципальной публичной власти (Ley Orgánica del Poder Público Municipal (sancionada el 17-05-05)<sup>12</sup>), а в испанской автономии Кастилья и Леон соседские сообщества (исп. *juntas vecinales*) создаются в небольших территориальных единицах, отделенных от основной территории муниципалитета для децентрализации управления в них (ч. 1 ст. 52 закона о местном управлении Кастильи и Леона (Ley de 4.06.1998 № 1/1998 de Régimen Local de Castilla y León<sup>13</sup>)). Аналогично в автономии Кантабрия соседские сообщества, создаваемые в маленьких территориальных единицах, являются территориальным органом участия в осуществлении управления на отдаленных территориях (п. 3 ст. 199 органического закона о выборах (Ley Orgánica de Régimen Electoral General de 19.06.1985 № LO 5/1985<sup>14</sup>); пп. f п. 1 ст. 8 закона о маленьких территориальных ассоциациях Кантабрии (Ley de las entidades locales menores de 19.05.1994 № L 6/1994<sup>15</sup>)).

Данные примеры показывают, что местное сообщество, даже имея правовой статус ассоциации, а не муниципального образования, может стать инструментом проведения политики публичной власти, не ограничиваясь решением только тех вопросов, которые непосредственно связаны с обеспечением его жизнедеятельности. По сути, в данном случае территориальные ассоциации используются как вспомогательный низовой уровень публичной власти, а не как самоорганизация местного сообщества.

И, хотя такой вариант правового регулирования нельзя назвать распространенным, думается, что для его существования есть объективные основания. Часть муниципалитета, несмотря на то, что она не имеет статуса публично-правового образования, все же не является столь же самостоятельной от публичной власти единицей, как, например, семья. Скорее, это смешанное пространство, находящееся одновременно в ведении и власти, и граждан, на котором могут создаваться территориальные органы местного самоуправления. Поэтому создаваемые на ней территориальные ассоциации удобны тем, что они могут обеспечить связь государства или муниципалитета буквально с каждым гражданином. Вероятно, подобное будет характерно для любой формы самоорганизации местных жителей, порядок реализации которой хотя бы в незначительной степени формализован, а исключительно вопросами собственной жизне-

<sup>8</sup> Cashin, S. (2000). Localism, Self-Interest, and the Tyranny of the Favored Quarter: Addressing the Barriers to New Regionalism. *Georgetown Law Journal*, 88, 1985–2048. Retrieved November 5, 2023, from <https://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/1696>

<sup>9</sup> Rousselière, D. (2003). Les critères d'appartenance à l'économie sociale et solidaire // Colloque « L'économie sociale et solidaire en région Rhône-Alpes ». Lyon : SGAR-CRESS Rhône-Alpes. Retrieved November 5, 2023, from <https://hal.science/halshs-00109465v1>

<sup>10</sup> Ponce García, A. (2012). Organización Comunitaria por el Agua: caso de la comunidad del "río trenzado" (Debate Agrario-Rural) // Ecuador Debate. Acción colectiva: procesos y discursos. Quito: CAAP. P. 147.

<sup>11</sup> Registro Oficial Suplemento 175 de 20 abr. 2010.

<sup>12</sup> Gaceta Oficial № 38.204 del 08-06-05.

<sup>13</sup> Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. URL: <https://www.boe.es/boe/dias/1994/07/08/pdfs/A21910-21915.pdf> (дата обращения 05.11.2023)

<sup>14</sup> «BOE» núm. 147, de 20 de junio de 1985.

<sup>15</sup> Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. URL: <https://www.boe.es/boe/dias/1994/07/08/pdfs/A21910-21915.pdf> (дата обращения 05.11.2023)

деятельности будут заниматься лишь не имеющие правового статуса группы, наподобие сообществ местных жителей в социальных сетях.

Также речь может идти просто о вовлечении территориальных ассоциаций в осуществление муниципальных и государственных программ, направленных на достижение общего блага (ст. 123 Муниципального кодекса Сальвадора (*Código Municipal*<sup>16</sup>) предписывает подобные меры для коммунальных ассоциаций (*asociaciones comunales*)).

Как правило, территориальные ассоциации учреждаются гражданами и могут «самостоятельно определять границы территории своего участка, опираясь на характер решаемых задач» [7, с. 91]. В то же время, например, соседские сообщества в Перу создаются муниципальным советом по предложению мэра, должностных лиц или по петиции жителей (ст. 116 органического закона о муниципалитетах (*Ley Orgánica de Municipalidades de 27.05.2003 № 27972*<sup>17</sup>)), а их границы устанавливаются мэром (см., например, ст. 3 регламента, определяющего организацию и функции коммунальных соседских сообществ и сообществ делегатов от коммунальных сообществ округа Линсэ (*Ordenanza que ardueba el Reglamento de Organización y Funciones de las Juntas Vecinales Comunes y de la Junta De Delegados Vecinales Comunes del Distrito de Lince*<sup>18</sup>)).

Подобный подход однозначно исключает их признание автономной от государства формой самоорганизации местного сообщества. Его логика заключается в том, что соседские сообщества рассматриваются как субъект гражданского участия (ст. 113 органического закона о муниципалитетах), внедрение которого является приоритетом государства; соответственно, необходимо, чтобы они были созданы на всей территории, а это можно обеспечить только централизованным установлением границ.

В той же логике государство стремится к созданию территориальных ассоциаций на определенных землях: так, законодательство Перу упоминает, что такие ассоциации нужны в сельскохозяйственных зонах и сообществах афроперуанцев (ст. 144 органического закона о муниципалитетах). Хотя создание территориальных ассоциаций здесь прямо не предписывается, очевидно, что они рассматриваются как необходимый для государства и общества в целом институт.

Таким образом, в мировой практике существуют примеры государств, как вовлекающих территориальные ассоциации в осуществление публич-

ных дел, так и не делающих этого. Эту разницу можно объяснить не только отличием в подходах к участию населения в осуществлении местного самоуправления, но и различной потребностью муниципалитетов в помощи. Эта потребность задается разными факторами, но наиболее удобным для сравнения является количество должностных лиц местного самоуправления.

С этой точки зрения интересно, что французский кодекс территориальных коллективов предусматривает создание представительного органа в муниципальных образованиях, где проживает 100 человек (статья L2121-2 Кодекса территориальных коллективов (*Code général des collectivités territoriales*<sup>19</sup>)), а в Испании его создание обязательно только при численности населения от 5 000 человек (п. b ч. 1 ст. 20 закона об основах местного самоуправления (*Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local*<sup>20</sup>)). В свете этого видится логичным стремление испанских автономий вовлечь территориальные ассоциации в решение своих задач.

Думается, что российскому правовому регулированию ближе первый из описанных подходов. Статус территориального общественного самоуправления закреплён в законодательстве; ему посвящена статья 27 федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>21</sup> (в ред. от 4.08.2023 г.), что даёт возможность для дальнейшего регулирования на уровне субъектов федерации. При этом в доктрине высказываются позиции о том, что проблемой территориального общественного самоуправления являются «слабая законодательная база, недостаточно определены предметы ведения, процедуры передачи властных полномочий» [8, с. 39], а «рамочность» федерального законодательства о порядке организации и деятельности органов ТОС» [9, с. 34] и отсутствие «унифицированного подхода к ТОС» [10, с. 127] мешают развитию этого института. Данная позиция не только высказывается в доктрине, но и реализуется в законодательной деятельности. Начиная с 1996 года предпринято несколько попыток более конкретно определить в законе статус территориального общественного самоуправления: как «общественной организации, наделённой определёнными властными полномочиями»<sup>22</sup>, затем как «некоммерче-

<sup>16</sup> Asamblea Legislativa de El Salvador. URL: [https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/171117\\_072904385\\_archivo\\_documento\\_legislativo.pdf](https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/171117_072904385_archivo_documento_legislativo.pdf) (дата обращения 05.11.2023).

<sup>17</sup> Plataforma digital única del Estado Peruano. URL: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/255705/Ley%20N%C2%BA%2027972%20.pdf.pdf> (дата обращения 05.11.2023).

<sup>18</sup> Plataforma digital única del Estado Peruano. URL: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/910988/ORD-206-200820200702-4721-sb56s.pdf> (дата обращения 05.11.2023).

<sup>19</sup> Le service public de la diffusion du droit. URL: [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section\\_lc/LEGITEXT000006070633/LEGISCTA000006180957?etatTexte=VIGUEUR&etatTexte=VIGUEUR\\_DIFF&anchor=LEGISCTA000006180957#LEGISCTA000006180957](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006070633/LEGISCTA000006180957?etatTexte=VIGUEUR&etatTexte=VIGUEUR_DIFF&anchor=LEGISCTA000006180957#LEGISCTA000006180957) (дата обращения 05.11.2023).

<sup>20</sup> «BOE» núm. 80, de 3 de abril de 1985.

<sup>21</sup> Собрание законодательства Российской Федерации от 2003 г., № 40, ст. 3822.

<sup>22</sup> Законопроект № 96700591-2 «Об общих принципах организации территориального общественного самоуправления» (внесен в Государственную Думу 22.10.1996; отклонен в первом чтении 26.12.1997) // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/96700591-2> (дата обращения 05.11.2023).

ской корпоративной организации<sup>23</sup>». Пока данные попытки не увенчались успехом, но, думается, федеральный закон, посвященный статусу территориального общественного самоуправления, рано или поздно будет принят, поскольку это отвечает общим тенденциям развития российского муниципального права в целом и регулирования форм участия в осуществлении местного самоуправления в частности.

Думается, сейчас практика применения имеющегося законодательства уже развивается в данном направлении, отводя территориальному общественному самоуправлению роль именно помощника властей. Хотя в России территориальные организации и не заменяют органы местного самоуправления, как, например, в Испании, но само их наличие и участие в общественно полезной деятельности рассматривается как один из приоритетов государства, о чем свидетельствует выделение средств на их финансовую поддержку<sup>24</sup>. Оно рассматривается как помощь органам местного самоуправления в том, чтобы «максимально эффективно использовать потенциал населения с целью его привлечения к управлению социально-экономическими процессами на территории муниципального образования, выделив его из потребителя услуг в субъект муниципальной системы публичного управления социально-экономическим развитием территории» [11, с. 77]. Значимость территориального общественного самоуправления для публичной власти, думается, возрастает при укрупнении муниципальных образований в связи с преобразованием муниципальных районов в муниципальные и городские округа.

В то же время можно говорить и о наличии одновременно запроса на расширение роли территориального общественного самоуправления как формы самоорганизации местных жителей для решения их бытовых задач. Для некоторых местных сооб-

ществ предусмотренный законом формат оказывается тесен, и они, наряду со статусом территориального общественного самоуправления, приобретают также статус управляющих компаний<sup>25</sup>, что позволяет их участникам в полной мере реализовать посредством данных организаций правомочия собственника.

Исходя из этого, вряд ли будет целесообразным императивное закрепление в федеральном законодательстве предназначения территориального общественного самоуправления; представляется более уместным рамочное регулирование, которое оставит возможность осуществления подобной практики.

## Выводы

В правовом регулировании статуса территориальных ассоциаций в рассматриваемых государствах можно выделить два подхода.

1. Правовой статус таких ассоциаций не устанавливается, они подчиняются общим правилам деятельности ассоциаций (Эквадор, Франция).

2. Законодательство не только устанавливает правовой статус территориальных ассоциаций, но и рассматривает их как институт, необходимый для решения каких-то задач (Венесуэла, Перу, Сальвадор, отдельные автономии Испании, Россия).

Наличие двух разных подходов показывает, что самостоятельность ассоциаций, объединяющих граждан исходя из места проживания, скорее зависит от законодателя (и, возможно, правоприменителя), чем задается объективно. Местное население, осознавшее себя единым субъектом права, может, при наличии надлежащего правового оформления, участвовать в осуществлении местного самоуправления; если же общность не сформирована или не получила правового оформления, такой субъект может быть создан органами публичной власти самостоятельно, в том виде и в тех пределах, которых требует предписываемый способ участия в осуществлении местного самоуправления.

Сказанное свидетельствует о том, что самоорганизация граждан по месту их проживания представляет не только их собственный интерес, но и интерес государства в частности, поскольку подобные ассоциации могут служить посредниками между жителями и муниципалитетом. Исходя из этого, наиболее уместным представляется рамочное регулирование деятельности таких ассоциаций (в частности, российского территориального общественного самоуправления), позволяющее им совмещать функции помощника государства и формы самоорганизации местного сообщества. ■

<sup>23</sup> Законопроект № 983322-7 «Об общих принципах организации территориального общественного самоуправления» (внесен в Государственную Думу 04.07.2020; отклонен в первом чтении 25.10.2022) // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/983322-7> (дата обращения 05.11.2023).

<sup>24</sup> См., например, постановление от 20.07.2023 № 580 Правительства Республики Хакасия об утверждении распределения иных межбюджетных трансфертов муниципальным образованияам по итогам VI республиканского конкурса «Лучшая местная администрация муниципального образования (поселения) Республики Хакасия по работе с территориальным общественным самоуправлением» // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/1900202307250006> (дата обращения 5.11.2023); постановление губернатора Рязанской области от 16 августа 2022 г. № 81-пг «Об учреждении ежегодных грантов Губернатора Рязанской области на реализацию проектов, поддержанных органами территориального общественного самоуправления Рязанской области» // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/6200202208190001?rangeSize=10> (дата обращения 5.11.2023); постановление от 22.06.2023 № 306 Правительства Сахалинской области о распределении средств областного бюджета, предусмотренных на предоставление иных межбюджетных трансфертов местным бюджетам на мероприятия по осуществлению территориального общественного самоуправления // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/6500202306280002> (дата обращения 5.11.2023).

<sup>25</sup> Так, например, статусом управляющей компании наделены общественная организация территориального общественного самоуправления «Стрелка» города Алатырь Чувашской Республики, общественная организация территориального общественного самоуправления Юбилейного микрорайона Индустриального района города Барнаула, территориальное общественное самоуправление «Черемушки» г. Рубцовска // URL: <https://dom.gosuslugi.ru/#1/tr-mo-pub/registry/organizations> (дата обращения 04.11.2023).

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

- [1] Демчук Н. В. Местное сообщество: интерпретация понятия // Вестник Майкопского государственного технологического университета. 2019. № 2 (41). С. 111–121. DOI 10.24411/2078-1024-2019-12012. EDN VQHTKX.
- [2] Новокрещенов А. В. Местное сообщество как самоорганизующаяся система // Развитие территорий. 2019. № 2 (16). С. 6–10. DOI 10.32324/2412-8945-2019-2-6-10. EDN DSQXJX.
- [3] Панов Д. С. Население муниципального образования и местного сообщества: соотношение и использование понятий (правовые аспекты) // Государство и право. 2019. № 8. С. 116–121. DOI 10.31857/S013207690006252-9. EDN FEULYV.
- [4] Букалова С. В. Создание ресурсных центров ТОС как условие развития потенциала местного сообщества // Среднерусский вестник общественных наук. 2018. Т. 13, № 5. С. 73–87. DOI 10.22394/2071-2367-2018-13-5-73-87. EDN YROPOX.
- [5] VERMEERSCH, S. (2006). Liens territoriaux, liens sociaux: le territoire, support ou prétexte. *Espaces et Sociétés*, 126(3), 53–68. <https://doi.org/10.3917/esp.126.0053>.
- [6] GARCÍA-SERRANO, I., & VILLARRUEL-MEYTHALER, R. (2019). La organización comunitaria: un elemento clave del capital social para el desarrollo económico y social de la parroquia de Cangahua. *Revista Economía*, 69(110), 41–51. <https://doi.org/10.29166/economia.v69i110.2042>.
- [7] Булах Е. В., Зайченко А. Б. Методология исследования территориальных основ самоуправления, принципы и проблемы в практике установления границ ТОС // Этносоциум и межнациональная культура. 2021. № 5 (155). С. 89–98. EDN ZGZJIE.
- [8] Мелюхин Г. М. Путь развития территориального общественного самоуправления в России // Управление городом: теория и практика. 2015. № 3 (18). С. 35–39. EDN SWBDKD.
- [9] Гоманова С. О. Экопоселения России как субъекты территориального общественного самоуправления // Теория и практика общественного развития. 2017. № 11. С. 34–37. DOI 10.24158/tipor.2017.11.6. EDN ZSMXJR.
- [10] Мухин М. А., Урасова А. А. Территориальное общественное самоуправление как механизм развития территории в современных условиях // *Ars Administrandi (Искусство управления)*. 2016. № 2. С. 117–127. DOI 10.17072/2218-9173-2016-2-117-127. EDN XASUSF.
- [11] Коложвари Э. С., Глазычев К. А., Степанов А. И. Территориальное общественное самоуправление и обоснование необходимости обучения его актива в целях повышения заинтересованности и ответственности населения в решении вопросов местного значения // Непрерывное профессиональное образование и новая экономика. 2017. № 1 (1). С. 75–82. EDN YZCPOX.

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:

Кокотова Мария Александровна – кандидат юридических наук, доцент; Уральский государственный юридический университет имени В.Ф. Яковлева — доцент кафедры конституционного права (620137, Россия, Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21); [km231089@yandex.ru](mailto:km231089@yandex.ru). AuthorID РИНЦ: 871409, ORCID: 0000-0002-9379-5038.

Статья поступила 05.10.2023; рецензия получена 05.11.2023; принята к публикации 09.11.2023.

## SOCIO-LEGAL NATURE OF ASSOCIATIONS UNITING CITIZENS BASED ON THEIR PLACE OF RESIDENCE

Kokotova M. A.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Ural State Law University named after V.F. Yakovlev (21, Komsomolskaya St., Ekaterinburg, 620137, Russia)

## FOR CITATION:

Kokotova, M. A. (2023). Socio-legal nature of associations uniting citizens based on their place of residence. *Municipality: Economics and Management*, (4), 58–64. <https://doi.org/10.22394/2304-3385-2023-4-58-64>.

## ABSTRACT:

**Introduction.** The nature of the associations, joining citizens on the basis of their place of residence (territorial associations), is explored in terms of the opposition of the ideas of the autonomy of the local community interests (social theory of local self-government) and of indivisibility of state and local interest (state theory of local self-government). The author attempts to answer the question whether the territorial associations can be regarded as the representatives of local community which only solve the problems of the community or the local problems can't be separated from the national interest in their activity.

**Materials and methods.** In achieving this goal, the author relies on formal legal and comparative legal methods. Legislation of particular European and Latin-American countries (Ecuador, Peru, Salvador, Venezuela, France, Spain and Russia) regulating the status of territorial associations served as the information basis for the research.

**Results and discussion.** The legislation comparison allows highlighting two approaches to establishing the legal status of territorial associations: 1) territorial associations having no particular legal status (Ecuador, France); 2) territorial associations having special legal status with the tasks assigned (Peru, Salvador, Venezuela, certain autonomies of Spain).

The author draws a conclusion that the nature of territorial associations doesn't preclude the execution of the tasks important for the whole state and prescribed by the public authorities.

It is noted, that the tendency of Russian legal regulation development is to determine the tasks of the Territorial Body Management by law, but although there is a tendency of using this institute by citizens as a trust company for decide their own local problems. The author concludes that the future laws must not deprive the citizens of the possibility of using the Territorial Body Management as they wish.

**KEYWORDS:** territorial associations, state interest, local interest, local self-government, Juntas Vecinales, asociaciones comunales, Territorial Body Management.

## REFERENCES

- [1] ДЕМЧУК, Н. В. (2019). Local community: Interpretation of the concept. *The Bulletin of Maikop State Technological University*, (2), 111–121. <https://doi.org/10.24411/2078-1024-2019-12012>.
- [2] НОВОКРЕЩЕНОВ, А. В. (2019). Local community as a self-organizing system. *Territory Development*, (2), 6–10. <https://doi.org/10.32324/2412-8945-2019-2-6-10>.
- [3] ПАНОВ, Д. С. (2019). The population of the municipality and the local community: The ratio and use of concepts (legal aspects). *State and Law*, (8), 116–121. <https://doi.org/10.31857/S013207690006252-9>.
- [4] БУКАЛОВА, С. В. (2018). Creation of TOS resource centers as a condition for the development of the potential of the local community. *Central Russian Journal of Social Sciences*, 13(5), 73–87. <https://doi.org/10.22394/2071-2367-2018-13-5-73-87>.
- [5] VERMEERSCH, S. (2006). Liens territoriaux, liens sociaux: le territoire, support ou prétexte. *Espaces et Sociétés*, 126(3), 53–68. <https://doi.org/10.3917/esp.126.0053>.
- [6] GARCÍA-SERRANO, I., & VILLARRUEL-MEYTHALER, R. (2019). La organización comunitaria: un elemento clave del capital social para el desarrollo económico y social de la parroquia de Cangahua. *Revista Economía*, 69(110), 41–51. <https://doi.org/10.29166/economia.v69i110.2042>.
- [7] БУЛАХ, Е. В., & ЗАЧЕНКО, А. Б. (2021). Methodology for the study of the territorial foundations of self-government, principles and problems in the practice of establishing the boundaries of TPSG. *Etnosocium (Multinational Society)*, (5), 89–98. <https://elibrary.ru/zgzjje>.
- [8] МЕЛЮХИН, Г. М. (2015). The development of territorial public self-government in Russia. *City Management: Theory and Practice*, (3), 35–39. <https://elibrary.ru/swbdkd>.
- [9] ГОМАНОВА, С. О. (2017). Russian ecovillages as the entities of territorial public self-government. *Theory and Practice of Social Development*, (11), 34–37. <https://doi.org/10.24158/tipor.2017.11.6>.
- [10] МУХИН, М. А., & УРАСОВА, А. А. (2016). Territorial public self-government as a mechanism for the development of territory in modern conditions. *Ars Administrandi*, (2), 117–127. <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2016-2-117-127>.
- [11] КОЛОЗХВАРИ, Е. С., ГЛАЗЫЧЕВ, К. А., & СТЕПАНОВ, А. И. (2017). Territorial public self-government and justification for the need to train its activists in order to increase the interest and responsibility of the population in solving issues of local importance. *Continuing Professional Education and the New Economy*, (1), 75–82. <https://elibrary.ru/yzcpox>.

## AUTHORS' INFORMATION:

**Mariya A. Kokotova** – Ph.D. of Juridical Sciences, Associate Professor; Ural State Law University named after V.F. Yakovlev – *associate professor of the Department of Constitutional Law* (21, Komsomolskaya St., Ekaterinburg, 620137, Russia); [km231089@yandex.ru](mailto:km231089@yandex.ru). RSCI AuthorID: 871409, ORCID: 0000-0002-9379-5038.

The article was submitted 10/05/2023; reviewed 11/05/2023; accepted for publication 11/09/2023.