

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ЕКОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

Факультет магістерської та аспірантської підготовки  
Кафедра менеджменту природоохоронної діяльності

**Магістерська кваліфікаційна робота**

на тему: Самоорганізація населення на прикладі об'єднання  
співвласників багатоквартирних будинків

Виконав студент 2 курсу групи МБА- 61  
спеціальності 074 Публічне управління  
та адміністрування  
Таранець Володимир Сергійович

Керівник Павленко Олена Пантеліївна  
к.е.н., доцент

Рецензент Купріна Наталія Михайлівна,  
к.е.н., доцент, ОНАХТ

Одеса 2018

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ЕКОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет Магістерської та аспірантської підготовки  
Кафедра менеджменту природоохоронної діяльності  
Рівень вищої освіти магістр  
Спеціальність 074 Публічне управління та адміністрування  
(шифр і назва)

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Завідувач кафедри \_\_\_\_\_

“ 20 ” листопада 2017 року

**З А В Д А Н Н Я**

**НА МАГІСТЕРСЬКУ КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТУ**

Таранцю Володимир Сергійовичу

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи Самоорганізація населення на прикладі об'єднання  
співвласників багатоквартирних будинків

керівник роботи Павленко Олена Пантеліївна, к.е.н., доц.,

( прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом закладу вищої освіти від “02” листопада 2017 року  
№321-С

2. Строк подання студентом роботи 01 лютого 2018 року

3. Вихідні дані до роботи нормативно-правові документи та законодавчі акти,  
матеріали наукових та періодичних видань, статті фахових збірників  
наукових робіт, матеріали сайтів Інтернет-мережі з питань формування,  
функціонування органів самоорганізації населення та об'єднань співвласників  
багатоквартирних будинків

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно  
розробити)

Розділ 1 «Теоретико-інституціональні засади функціонування органів  
самоорганізації населення»

Розділ 2 «Аналіз сучасного стану діяльності органів самоорганізації  
населення»

Розділ 3 «Самоорганізація населення на прикладі співвласників  
багатоквартирних будинків»

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень)

## 6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада Консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв

7. Дата видачі завдання 20 листопада 2014 року

## КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів дипломної кваліфікаційної роботи	Термін виконання етапів роботи	Оцінка виконання етапу	
			у %	за 4-х бальною шкалою
1	Робота з літературними джерелами	20.11-3.12.17	77	добре
2	Робота над розділом 1 «Теоретико-інституціональні засади функціонування органів самоорганізації населення»	4.12-17.12.17	75	добре
3	Робота над розділом 2 «Аналіз сучасного стану діяльності органів самоорганізації населення»	18.12-31.12.17	75	добре
4	Робота над розділом 3 «Самоорганізація населення на прикладі співвласників багатоквартирних будинків»	8.01-22.01.18	75	добре
5	Оформлення роботи	23.01-1.02.18	77	добре
	Рубіжна атестація	25.12-29.12.17	77	добре
	<b>Інтегральна оцінка виконання етапів календарного плану (як середня по етапам)</b>		76	добре

Студент \_\_\_\_\_ Таранець В.С.  
(підпис) (прізвище та ініціали)

Керівник роботи \_\_\_\_\_ Павленко О.П.  
(підпис) (прізвище та ініціали)

## АНОТАЦІЯ

на магістерську кваліфікаційну роботу на тему:  
«Самоорганізація населення на прикладі Об'єднання співвласників багатоквартирних будинків»

Таранця Володимира Сергійовича

Актуальність теми. Демократичний рівень розвитку будь-якої країни визначається можливістю її громадян вільно брати участь у суспільно-політичному житті держави, впливати на внутрішню та зовнішню державну політику, законотворення, участь громадян у процесах державного будівництва та в інших сферах суспільної та державної діяльності.

Розвиток локальної демократії та реальна участь громадян у вирішенні питань місцевого значення є однією з найважливіших умов побудови громадянського суспільства. А вирішення проблем місцевого розвитку тісно пов'язане з розвитком системи місцевого самоврядування в Україні, однією зі складових якої є органи самоорганізації населення.

Метою магістерської кваліфікаційної роботи є дослідження теоретичних засад і розробка практичних рекомендацій щодо розвитку органів самоорганізації населення, які сприяють вирішенню нагальних проблем на місцевому рівні.

Завданнями роботи є: дослідити еволюційний розвиток органів самоорганізації населення; опрацювати законодавче забезпечення щодо діяльності органів самоорганізації населення України; виявити особливості та чинники створення і діяльності органів самоорганізації населення на регіональному та місцевому рівнях; виявити проблеми й тенденції розвитку органів самоорганізації населення; проаналізувати вплив державних, регіональних та місцевих ініціатив на розвиток органів самоорганізації населення на прикладі ОСББ; визначити перспективні напрями вдосконалення системи органів самоорганізації населення на регіональному та місцевому рівнях.

Об'єктом дослідження є процеси становлення, роль і значення органів самоорганізації населення.

Методи дослідження: синтез та аналіз, логічного узагальнення, індукції і дедукції, системно-структурний аналіз тощо.

Теоретичне значення дослідження полягає в визначенні перспективності та ефективності функціонування органів самоорганізації населення на партнерських засадах з органами місцевого самоврядування.

Результати роботи рекомендовано використовувати в роботі органів самоорганізації населення та органах місцевого самоврядування.

Магістерська кваліфікаційна робота містить: основна частина – 90 стор.; таблиць – 3; рисунків – 2; літературних джерел – 102.

Ключові слова: місцеве самоврядування, органи самоорганізації населення, територіальна громада, об'єднання співвласників багатоквартирних будинків громадське управління.

## S U M M A R Y

for the master's qualifying work on the theme:

### "Self-organization of the population on the example of the Association of co-owners of multi-apartment buildings"

Taranca Vladimir Sergeevich

Actuality of theme. The democratic level of the development of any country is determined by the possibility of its citizens to freely participate in the socio-political life of the state, influence the internal and external state policy, legislation, participation of citizens in the processes of state construction and in other spheres of public and state activity.

The development of local democracy and the real participation of citizens in solving local issues is one of the most important conditions for building a civil society. And the solution to the problems of local development is closely linked to the development of the local self-government system in Ukraine, one of which is the bodies of self-organization of the population.

The aim of the master's qualification work is to study the theoretical foundations and to develop practical recommendations for the development of bodies of self-organization of the population, which contribute to solving urgent problems at the local level.

The tasks of the work are: to study the evolutionary development of the bodies of self-organization of the population; to work out legislative support on the activities of the bodies of self-organization of the population of Ukraine; to reveal the peculiarities and factors of the creation and activity of bodies of self-organization of the population at the regional and local levels; to identify problems and trends in the development of bodies of self-organization of the population; to analyze the influence of state, regional and local initiatives on the development of bodies of self-organization of the population on the example of condominiums; to determine the perspective directions of improvement of the system of bodies of self-organization of the population at the regional and local levels.

The object of research is the processes of formation, the role and importance of bodies of self-organization of the population.

Methods of research: synthesis and analysis, logical generalization, induction and deduction, system-structural analysis, etc.

The theoretical significance of the research is to determine the promising and effective functioning of the bodies of self-organization of the population on a partnership basis with local self-government bodies.

The results of the work are recommended to be used in the work of the bodies of self-organization of the population and local self-government bodies.

Master's qualification paper contains: the main part - 90 pages; tables - 3; drawings - 2; literary sources - 89.

Key words: local self-government, bodies of self-organization of the population, territorial community, association of co-owners of multi-apartment buildings, public administration.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	7
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ .....	10
1.1. Передумови розвитку органів самоорганізації населення в Україні.....	10
1.2. Інституціональне забезпечення функціонування органів самоорганізації населення.....	24
1.3. Світовий досвід функціонування органів самоорганізації населення.....	31
РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ .....	42
2.1. Цільові орієнтири діяльності органів самоорганізації населення.....	42
2.2. Вплив розвитку системи органів самоорганізації населення на добробут територіальної громади міста Одеси.....	53
2.3. Проблеми й тенденції розвитку органів самоорганізації населення в м.Одесі.....	57
РОЗДІЛ 3 САМООРГАНІЗАЦІЯ НАСЕЛЕННЯ, НА ПРИКЛАДІ ОБ'ЄДНАННЯ СПІВВЛАСНИКІВ БАГАТОКВАРТИРНИХ БУДИНКІВ...	68
3.1. Перспективи щодо функціонування об'єднань співвласників багатоквартирних будинків , як органу самоорганізації населення .....	68
3.2. Обґрунтування шляхів і засобів розв'язання проблеми ОСББ, обсягів та джерел фінансування програми.....	71
ВИСНОВКИ .....	80
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....	87

## ВСТУП

*Актуальність теми.* На даному етапі розвитку світового демократичного суспільства, для гнучкого управління на регіональному та місцевому рівнях, важливим елементом системи регіонального та регіонального та місцевого самоврядування виступають органи самоорганізації населення складну громадсько-публічну природу.

Досвід європейських країн свідчить, що органи самоорганізації населення мають складну громадсько-публічну природу і відіграють важливу роль у рішенні соціально – економічних проблем на місцях. Зокрема, місцеві проблеми скоріше вирішуються на тих територіях, де вони існують. Органи самоорганізації населення мають окремі ознаки як органу публічної влади, так і громадської організації. Основними чинниками існування органи самоорганізації населення є:

- по-перше, прагненням забезпечити реальні можливості для демократії, залучення членів територіальної громади до безпосередньої участі у вирішенні окремих питань регіонального та регіонального та місцевого значення,
- по-друге, намаганнями вивільнити органи регіонального та регіонального та місцевого самоврядування від розгляду питань, що можуть бути успішно вирішені самим населенням, шляхом передачі відповідних повноважень, фінансових і матеріальних ресурсів органам самоорганізації населення.

Проблемам розвитку та вдосконалення системи регіонального та регіонального та місцевого самоврядування, зокрема в контексті розвитку органів самоорганізації населення, присвячено чимало праць вітчизняних та зарубіжних науковців, серед яких: В.Бабич [3], Л.Беззубко [4], П.Біленчук [5], Л.Бойко-Бойчук [6], Н.Діденко [16-17], С.Чугунов [99], та ін. Незважаючи на досить велику кількість наукових праць, до цього часу немає

комплексного аналізу існуючих проблем розвитку органів самоорганізації населення в Україні. Це підтверджує значущість дослідження проблем функціонуванні органів самоорганізації населення, а також визначає актуальність магістерської роботи.

*Мета* магістерського дослідження полягає в дослідженні питань, пов'язаних з діяльністю органів самоорганізації населення задля розвитку соціально-економічного розвитку житлово-комунального господарства.

Реалізація цієї мети потребує вирішення наступних завдань:

- Дослідити еволюційний розвиток органів самоорганізації населення;
- Опрацювати законодавче забезпечення щодо діяльності органи самоорганізації населення України;
- Вивчити зарубіжний досвід у сфері діяльності органів самоорганізації населення;
- Виявити особливості та чинники створення і діяльності органи самоорганізації населення на регіональному та місцевому рівнях;
- Виявити проблеми й тенденції розвитку органів самоорганізації населення;
- Проаналізувати вплив державних, регіональних та місцевих ініціатив на розвиток органи самоорганізації населення на прикладі ОСББ;
- Визначити перспективні напрями вдосконалення системи органи самоорганізації населення на регіональному та місцевому рівнях та розробити відповідні пропозиції.

*Об'єкт дослідження* – процеси формування взаємодії державних та публічних органів (органи самоорганізації населення) на регіональному та місцевих рівнях.

*Предмет дослідження* – діяльність органів самоорганізації населення на прикладі ОСББ.

*Методи дослідження.* Методологічної базою дослідження виступають загальнонаукові і спеціальні методи дослідження, зокрема:



- системний та ситуаційний підходи для формування науково-методологічних засад розвитку органи самоорганізації населення;
- методи системного, порівняльного аналізу й моделювання - для визначення проблем створення і функціонування органи самоорганізації населення;
- методи експертного опитування та верифікації для обґрунтованості запропонованих положень і моделей, виділення тенденцій становлення, а також концептуальної бази подальшого розвитку органи самоорганізації населення.

*Практичне значення отриманих результатів:* теоретичні положення, висновки і рекомендації дослідження можуть бути використані у науково-дослідницькій і викладацькій роботі, при підготовці лекційних курсів і семінарських занять з актуальних питань розвитку регіонального та регіонального та місцевого самоврядування. Також для підготовки нормативних та інструктивних документів у сфері самоорганізації населення в діяльності органів регіонального та регіонального та місцевого самоврядування та органи самоорганізації населення, удосконалення відповідних навчальних програм у вищих навчальних закладах з підготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб регіонального та регіонального та місцевого самоврядування, розширення тематики наукових досліджень з державного управління, політології, правознавства, соціології, безпосередньої реалізації на прикладних рівнях, а саме: при підготовці цільових програм розвитку регіональних та місцевих громад; у процесі формування регіональних та місцевих бюджетів, у практичній діяльності щодо створення органів самоорганізації населення тощо.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИКО-ІНСТИТУЦІОНАЛЬНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ

### 1.1. Передумови розвитку органів самоорганізації населення в Україні

Отримання Україною статусу незалежної держави дало значний поштовх щодо створення власної розвинутої демократичної правової держави. Отримання можливості для розвитку регіонального та місцевого самоврядування, що є з основних елементів розвитку процесу демократичних перетворень у країні. Оскільки виділенням сфери виняткових повноважень регіонального та місцевого самоврядування, в значній мірі, було покладено на його органи обов'язки щодо забезпечення життєдіяльності суспільства й відповідальності за якість життя мешканців певної території, тому серед органів регіонального та місцевого самоврядування, найбільший інтерес становлять саме органи самоорганізації населення.

Для кращого розуміння ролі й місця органів самоорганізації населення в сучасному суспільстві, дуже доречно провести аналіз розвитку їх змісту та форм організації.

Аналіз праць українських дослідників з цієї тематики, дозволяє виділити історичні форми розвитку регіонального та місцевого самоврядування і органів самоорганізації населення, які можна умовно поділити на сім етапів (табл. 1.1).

У якості органу органу самоврядування в Київській Русі виступало давньоруське народне Віче. Віче запрошувало на княжий стіл кандидата і укладало з ним "Ряд", тобто договір про умови його князювання.

З XIII ст. на Україну прийшло так зване "Магдебурзьке право" та практика міських судів і діяльність органів управління міста Магдебург, що позбавляло їх від втручання королівських чиновників у свої повсякденні справи. Органи управління на Запорізькій Січі обиралися у складі кошового отамана, суддів, осавулів. За Гетьманщини в містах городяни обирали Ратушу на чолі з міським отаманом. Принципи місцевого самоврядування закріплювались ще в 1710 р. конституцією: "ухвалюється, щоб столичне

місто Київ та інші міста України зберігали недоторканими й непорушними всі справедливо отримані закони та привілеї й це мусить у відповідний час обов'язково підтверджуватися гетьманською владою” [17] пізніше в 1918 р. конституцією УНР. Цей принцип, згідно з вимогами Європейської хартії, також зафіксовано і в 1996 році Конституцією України.

Таблиця 1.1

Форми розвитку органів самоорганізації населення в Україні

Хронологічні межі етапу	Характерні риси	Суб'єкти самоврядування
XIII – сер. XIV ст.	Київська Русь: Віче як основи територіального громадського самоврядування.	міські громади; верстви
XIV – XV ст.	Велике Князівство Литовське: Розвиток регіонального та місцевого самоврядування в містах, які мали магістрати. Відбувається поєднання місцевих форм самоврядування з принципами магдебурзького права.	війтівства
XVI – сер. XVII	Козацька держава: Розвиток та функціонування козацьких рад і адміністрації	
сер. XVII – XIX	Російська імперія: Існування земського і міського самоврядування в формі магістрату і загальноміських дум.	сільські товариства (1838 р.). губернські земські збори (1864 р.); міські думи (1870 р.).
поч. XX ст.	Українська Народна Республіка:	Універсал Української Центральної Ради

XX ст. (1917-1991р.)	Українська Радянська Соціалістична Республіка: Створення централізованого управління на регіональному та місцевому рівнях управління відповідно до територіально-адміністративного устрою України. Позбавлення значної частина самоврядних одиниць (сіл, селищ, міст районного значення) необхідних фінансово-економічних ресурсів для свого існування Підпорядкованість органів регіонального та місцевого самоврядування партійним структурам	сільські Ради обласні Ради міські Ради районі Ради будинкові комітети, вуличні, квартальні, дільничні комітети
1991-теперішній час	Незалежна Україна: Розвиток органів самоорганізації населення в системі регіонального та місцевого самоврядування	ОСББ

З 1919 р. в УРСР сільські Ради обиралися прямим відкритим голосуванням на сільських сходах. Депутати міських Рад обиралися на державних підприємствах і установах. У адміністративно-територіальних одиницях вищого рівня Рад не існувало, замість них скликалися з'їзди Рад відповідних територій, котрі обирали відповідні виконкоми. Між радами проводилися конкурси на кращу організацію та проведення роботи [31]. В 1939 р. були утворені районі і обласні Ради. В статті 97 Конституції вказувалося, що місцеві Ради депутатів трудящих керують діяльністю підпорядкованих їм органів управління, забезпечують охорону державного порядку, виконання законів і охорону прав громадян, керують місцевим господарським і культурним будівництвом, встановлюють місцевий бюджет.

В 1941-1944 рр. німецька влада на окупованих землях утворила органи самоврядування. Управи існували на рівні районів, міст та сіл, керовані міськими головами, бургомістрами та старостами. Вони займалися господарськими справами, мали власний бюджет та формально підпорядковану поліцію [43, с. 36].

У післявоєнний період були прийняті: Закон УРСР “Про сільські і селищні Ради” (1969 р.), Закон “Про міські і районі Ради” (1971 р.), “Про обласні Ради” (1980 р.). Правовою основою діяльності Рад народних депутатів стала Постанова Президії Верховної Ради СРСР “Про примірне положення про голів і президії місцевих рад народних депутатів” від 20

жовтня 1989 р., зокрема: *Стаття 1.* Відповідно до Конституції СРСР роботу крайових, обласних, автономних областей, автономних округів, районних, міських, районних у містах Рад народних депутатів організовують їх президії, очолювані головами Рад, а в міських (містах районного значення), селищних, сільських Радах голови цих Рад. *Стаття 2.* Голови Рад народних депутатів обираються на сесії Ради з числа депутатів на строк повноваження Ради. Вибори голови здійснюються шляхом таємного голосування. *Стаття 4.* Президія Ради народних депутатів є підзвітним раді органом. До складу президії входять за посадою: голова Ради, заступник голови Ради, голови постійних комісій Ради, голова народного контролю. За рішенням Ради до складу президії можуть включатися інші депутати Ради.

Реалізуючи положення Постанови. Верховна Рада СРСР прийняла Закон “Про загальні засади регіонального та місцевого самоврядування і регіонального та місцевого господарства в СРСР” від 9 квітня 1990 р. Керівництво Рад обиралося згідно нового закону. Верховна Рада УРСР 7 грудня 1990 р. прийняла Закон “Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве самоврядування”. Закон визначав засади регіонального та місцевого самоврядування – “основи демократичного устрою влади в республіці, правовий статус місцевих Рад народних депутатів, органів громадського самоуправління, а також форм безпосередньої демократії...” Органи регіонального та місцевого самоврядування визнавалися одночасно і державними органами. Стаття 2 Закону визнавала “Система місцевого самоврядування включає: сільські, селищні, районні, міські, райони у містах, обласні Ради народних депутатів та їх органи, які є державними органами регіонального та місцевого самоврядування”. Закон надавав ваги місцевому самоврядуванню передусім рівня населених пунктів, а не районів та областей. Стаття 1 Закону декларувала: “Базовим рівнем регіонального та місцевого самоврядування є сільрада, селища міського типу, міста”. Закон уже не передбачав окремо посаду голови виконкому, голова ради ставав одночасно і головою виконкому. Після недовгого періоду розподілу влад на рівні самоврядування, ніхто і ніколи не порушував питання про повернення до цієї “двоголової” моделі.

Нова Конституція України [32] зафіксувала кілька важливих принципів існування місцевого самоврядування. Так стаття 7 встановлює: “В Україні визначається і гарантується місцеве самоврядування”. А стаття 140 Конституції мала наступне положення: “Місцеве самоврядування є правом

територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста - самостійно вирішувати питання регіонального та місцевого значення в межах Конституції і законів України". Конституція остаточно закріпила положення про державні адміністрації, та позбавила обласні та районні ради виконавчих органів. Крім того розмежовувалися посади голови ради і відповідної адміністрації, а голова обласної та районної ради обирався з числа депутатів даної ради. 21.05.1997 р. набув чинності Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні".

Що ж стосується безпосередньо органів самоорганізації населення, то вони є органічною складовою частиною регіонального та місцевого самоврядування та історично першими із органів самоорганізації населення у містах можна вважати будинкові комітети, що виникли у 1917 році, в періоди Лютневої та Жовтневої революцій. Вони існували переважно в великих містах, але оскільки житловий фонд більшістю складався із одноповерхових невеликих будинків, у яких проживала одна-дві родини, вони були не досить численними. У подальшому, більш масовими органами самоорганізації населення стають вуличні, квартальні, дільничні комітети тощо. Так, О. Орловський зазначає, що виникнення перших вуличних та квартальних комітетів почалось у 1933 році [62]

За свідченням більшості очевидців, вуличні, квартальні тощо комітети з'явилися саме в Донбасі, точніше, у місті Горлівка як "групи боротьби за благоустрій, озеленення, чистоту дворів і вулиць" [10, с. 94]. Сама ж назва "вуличні комітети" "взята із постанови ВЦВК від 1 листопада 1934 року по доповідям голів ряду вуличних комітетів різних міст; під тою ж назвою ці організації внесені і у постанову XVI Всеросійського з'їзду рад. Вуличні комітети часто мають і інші назви: комісії сприяння міськрадам, квартальні, селищні, дільничні і тому подібні комітети" [99, с. 6].

У 1933 році, в УРСР пройшов вперше конкурс-змагання міських рад з поновлення і збереження житлофонду і благоустрою, покращення технічного і санітарного стану житлофонду, виконання плану житлобудівництва і ремонту тривав у 1935 році з травня по листопад [31, с. 104.]. Незважаючи на наявність великої кількості вуличних та квартальних комітетів, нормативно-правовому регулюванню їхнього створення та діяльності увага майже не приділялася. Характерною рисою цього етапу є лише згадки про них у нормативно-правових актах органів державної влади на рівні держави,

але не комплексне регулювання їхнього створення та функціонування. Саме це обумовило різні підходи до визначення їхньої природи та її неоднозначне розуміння.

Перші ж нормативні акти, у яких приділялася істотна увага вуличним та квартальним комітетам, з'явилися лише через кілька років після їхньої появи та бурхливого функціонування. Ще більш цікавим уявляється той факт, що у цих нормативних актах була лише узагальнена практика роботи найбільш успішних вуличних комітетів з метою поширення передового досвіду – отже, нічого принципово нового у відношенні регламентації цього інституту ці нормативні документи не містили. Президія ВЦВК РРФСР, підтримавши досвід створення такої форми громадської самодіяльності мас, прийняла 1 листопада 1934 року спеціальну постанову, у якій була відзначена позитивна робота, яку провели вуличні та квартальні комітети ряду міст – Калініна, Тули, Мічурінська, Прокоп'євська та інших. Заслухавши доклади голів вуличних комітетів деяких міст, ВЦВК РРФСР відзначив, що організовані у 1933–1934 роках у зв'язку із змаганням-конкурсом міських рад з поновлення та збереження житлофонду та благоустрою вуличні (квартальні) комітети провели велику роботу із збереження та ремонту житлофонду, особливо приватних володінь, з очистки дворів і вулиць, з зовнішнього благоустрою і залучення до громадської роботи дружин робітників та службовців, інженерно-технічних робітників і пенсіонерів [1, с.3, 4].

В УРСР не було прийнято аналогічного документу, навіть незважаючи на те, що засідання ЦВК УСРР із таким самим порядком денним проводилося. Зокрема, В.Кірпи́чов зазначав: “Ми дуже цінуємо роботу нашого радянського уряду. В січні місяці цього року на засіданні президії ЦВК УСРР було заслухано питання про роботу квартальних комітетів на Україні. На це засідання було викликано і мене, я також брав участі в обговоренні доповіді. Тепер не тільки я один, але і все населення кварталу відчуває себе щасливим і гордим, бо про нашу роботу знають, її шанують. Ми стали працювати з ще більшим напруженням і доб'ємося ще кращих успіхів” [27, с. 75].

Необхідність комплексного нормативного акту, який би врегулював правовий статус вуличних та квартальних комітетів, підкреслюють як теоретики, так і практики. Так, представник Сталіногорської міськради на нараді оргвідділу Московської області зазначив: “без чіткого “положення”

про роботу вуличних комітетів багато рад б'ються над питанням, “які функції треба передати комітетам, тільки благоустрою чи і інші, як, наприклад, розповсюдження позик тощо. Тут ми блукаємо” [99, с. 29–30].

У монографії С. Чугунов зазначає: “звісно, умови роботи комітетів в різних містах і навіть в різних частинах одного міста надзвичайно різні і “положення” не може повністю передбачити всього різноманіття умов. Але дуже багато чого із практики роботи кращих комітетів цілком може бути розповсюджено на всі інші” [99, с. 29]. Але, така різноманітність стосується лише сторін діяльності органи самоорганізації населення, які не регулюються державою. Відсутність же детального нормативно-правового акту на рівні держави призводить до різного розуміння природи органів самоорганізації населення, і як наслідок – до різних підходів у локальних нормах, не всі з яких дозволяють органам самоорганізації населення виникати та розвиватися як повноцінним інститутам громадянського суспільства.

Проведений аналіз періодичних видань дозволяє стверджувати, що в УРСР діяли локальні нормативні акти, які врегульовували правовий статус вуличних, квартальних та інших комітетів. Зокрема, у 1935 році існувала пам'ятка, що була видана дніпропетровською міськрадою “Про роботу вуличних квартальних комісій сприяння чистоті та благоустрою”. В пам'ятці були пункти постанови, якими зобов'язано весь апарат міліції брати участь і відповідати за стан благоустрою, чистоти і краси міста. Луганська міськрада теж видала інструкцію “Про дільничні вуличні комітети сприяння благоустрою міста Луганська”, що мала плакатний формат і була розвішана по місту. В цій інструкції теж перераховано функції та обов'язки квартальних комітетів [40, с.16].

Сам процес формування вуличних, дільничних, та квартальних комітетів відбувався трьома основними способами. Відповідно до першого, вони обиралися громадянами, які мали право голосу та проживали на відповідній території. Відповідно до другого варіанту, вуличні комітети обиралися на загальних зборах громадян, що мешкають у межах території, на якій комітет утворюється, та затверджуються президіями міськрад. Відповідно до третього, весь склад вуличних комітетів затверджувався органами державної влади – міською радою, її президією. Такий підхід не був типовим, але він зустрічався. Вивчаючи та узагальнюючи досвід роботи вуличних комітетів, деякі дослідники зазначають, що інколи “вуличні комітети організуються та працюють як територіальні депутатські групи на



чолі з депутатом ради, мають у своєму складі депутатів ради, які живуть на даній вулиці, і кращих активістів у галузі благоустрою. У містах та робочих селищах, де з огляду на кількість депутатів ради неможливо мати вуличний комітет на правах територіальної депутатської групи, вуличні комітети організуються під керівництвом секції комунального господарства і благоустрою (у такому випадку головою вуличного комітету може бути активіст – не депутат ради) [10, с. 93].

Явним недоліком третього підходу було те, що у випадках створення таких тощо комітетів в адміністративному порядку було неодноразово зафіксовано “випадки, коли комітети існують тільки на папері” [10, с. 89]. Аналіз та узагальнення зазначеної інформації дає можливість стверджувати, що вуличні комітети мали повноваження, які притаманні органам самоорганізації населення і на сучасному етапі (власні повноваження), а саме: повноваження, які стосуються активізації участі населення у роботі інститутів публічної влади; повноваження, які стосуються покращання міського середовища (як зовнішнього, так і внутрішнього).

Держава в особі своїх органів зверталась до органів самоорганізації населення у кризових випадках, причому ці кризи були настільки глибокими, що сама держава не мала достатньо ресурсів для виходу з них. Тому, по-перше, ці органи не були у сучасному розумінні органами самоорганізації – тобто, їхнє створення прямо чи опосередковано ініціювала держава. По-друге, ці органи діяли під керівництвом та знаходились під тотальним контролем органів державної влади. Органами, які переважно “опікували” вуличні, квартальні, дільничні тощо комітети в СРСР, були місцеві ради депутатів трудящих.

Проблеми, здолати які були в змозі допомогти вуличні тощо комітети, були, переважно, пов’язані із питаннями благоустрою. Ці комітети виникли у 1933 році, і згадки про них у нормативно-правових актах державних органів починають зустрічатися з 1934 року, але переважно в актах локального характеру. Положення чи закону, який би регулював їхній статус на рівні держави та / або суб’єкту федерації, ще не існує. Що ж до відповідних нормативно-правових актів локального характеру, то їх зміст можна охарактеризувати як досить “хаотичний” з огляду на те, що питання щодо громадської чи державної природи вуличних, квартальних тощо комітетів, що дискусійне й досі, було таким з самого початку, з моменту виникнення цих комітетів [48].

Перше визначення органів самоорганізації населення ми знаходимо в “Положенні про громадські, селищні, сільські, вуличні, квартальні, дільничні, домові комітети в Українській РСР”, затвердженому Указом Президії ВР УРСР від 17 жовтня 1975 р. (в редакції Указу Президії ВР УРСР від 1 січня 1981 р.). Це положення визначало зазначені комітети як органи громадської самодіяльності населення, головним завданням яких було, в-першу чергу, широке залучення громадян до вирішення питань державного, господарського і соціально-культурного будівництва, віднесених до відання місцевих рад. Такі громадські комітети створювались строком до 2,5 років відкритим голосуванням на зборах громадян [55].

Інше визначення органів самоорганізації населення приводилося в Конституції у червні 1996 р. ч. 6 ст.140: “сільські, селищні, міські ради можуть дозволяти за ініціативою мешканців створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна” [32].

В ст. 5 Закону України від 21 травня 1997 р. “Про місцеве самоврядування в Україні” [23] було вказано, що система регіонального та місцевого самоврядування включає територіальну громаду; сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення.

Подальший процес підвищення ролі органів самоорганізації населення в соціально-економічному, суспільному житті країни привело до видання спеціального закону України “Про органи самоорганізації населення” від 11 липня 2001 р. [22]. Відповідно до цього Закону “Органи самоорганізації населення - представницькі органи, що створюються жителями, які на законних підставах проживають на території села, міста, або їх частині, для вирішення завдань, передбачених цим законом”. У зв'язку з цим визначенням виникає питання щодо використання терміну “законні підстави” проживання. Слід зауважити, що чинне законодавство не регламентує детально діяльність органів самоорганізації населення, обмежуючись лише визначенням діяльності по вирішенню питань регіонального та місцевого значення.

Зокрема, М.Орлатий зазначає, що “чинне законодавство в Україні визначає місцеве самоврядування як важливий фактор демократизації суспільного життя, децентралізації управління та необхідна передумова

становлення громадянського суспільства, наближення влади до її джерела – народу. І, навпаки, місцеве самоврядування може ефективно функціонувати лише за умови наявності розвинутих елементів громадянського суспільства” [64, с. 6].

Таким чином, якщо ми будемо керуватися загальнотеоретичними засадами, то доречно визначати орган самоорганізації населення як орган територіального громадського самоврядування населення за місцем його проживання, призначений для вирішення (безпосереднього або через органи регіонального та місцевого самоврядування) питань регіонального та місцевого значення. Межі територій, на яких можуть діяти органи самоорганізації населення, встановлюються представницькими органами регіонального та місцевого самоврядування на підставі пропозицій мешканців конкретних територій.

Як визначає український дослідник Л.Бойко-Бойчук, різне розуміння сутності та ролі органів самоорганізації населення як представниками законодавчого органу влади, так і представниками самих органів самоорганізації населення проявилось при обговоренні на семінарі-наradі “Проблемні питання створення та функціонування органів самоорганізації населення” (14 травня 2004 р.). Зокрема, учасники дискусії поділилися на дві групи. Представники першої, прихильником якої у Комітеті був народний депутат А. Матвієнко, стояли на позиції, що органи самоорганізації населення є органами публічної влади. Позицію опонентів найбільш системно узагальнив народний депутат Б. Беспалий. Останній наполягав на невлadній природі органів самоорганізації населення, відносячи їх, як різновид громадського утворення, до громадянського суспільства [6, с.67].

Але, існує ще одна точка зору. Так, українські спеціалісти з питань регіонального та місцевого самоврядування відзначають, що органи самоорганізації населення - це специфічні утворення, що поєднують у собі риси як органу публічної влади, так і громадської організації. На погляд Л. Бойко-Бойчук, в такій подвійності визначення відразу закладаються внутрішні конфлікти, які випливають з різної природи органів влади та громадських організацій. Розглядаючи органи самоорганізації населення як найнижчий рівень регіонального та місцевого самоврядування, маємо визнати їх за органи влади (ми ж послуговуємося визначенням регіонального та місцевого самоврядування як форми публічної влади). Л. Бойко-Бойчук проаналізовано органи місцевого самоврядування та органи самоорганізації населення і дана

порівняльна характеристика органу місцевого самоврядування як публічної влади і органу самоорганізації населення (табл. 1.2) [6, с.76].

Таблиця 1.2

Порівняльна характеристика органів місцевого самоврядування як публічної влади і самоорганізації населення

Ознаки	Орган регіонального та місцевого самоврядування (публічна влада)	Орган самоорганізації населення (не є владою)
Кордони	Стабільні	Довільні (за домовленістю мешканців)
Час існування	Постійні	Тимчасові (можуть утворюватися або не утворюватися, можуть бути ліквідовані...)
Повноваження	Закріплені державою, їх набір не залежить від бажання окремих членів громади	За вибором органу самоорганізації населення в межах власних і делегованих повноважень, визначених законом
Задачі	Забезпечення комплексного розвитку всього міста	Задачі локальних територій
Обов'язковість рішень	Рішення органів влади носять загальнообов'язковий характер	Не мають ознак обов'язковості
Репрезентація інтересів	Представляють широкі публічні інтереси	Представляють інтереси окремих груп територіальної громади

Закон України “Про органи самоорганізації населення” [22] визначає перелік органів самоорганізації населення: будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, комітети районів у містах, селищні комітети. У якості першооснови створення цих органів виступає ініціатива громадян, їх добровільне волевиявлення.

Відповідно до ст. 14 Закону “Про місцеве самоврядування в Україні” сільські, селищні, міські, районні в місті (у разі їх створення) ради можуть дозволяти за ініціативою мешканців створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна. При цьому правовий статус, порядок організації та діяльності цих органів визначаються законом [23].

Таким чином, орган самоорганізації населення можна вважати: постійно діючим представницьким органом, що обирається частиною територіальної

громади та органом, вибори до якого здійснюються загальними зборами громадян, або їх представниками. При цьому слід зазначити, що для створення цього органу потрібні по-перше, дозвіл влади, а по друге, ініціатива мешканців населеного пункту.

Безпосередньо органи самоорганізації населення можуть бути наділені радою частиною її власної компетенції, фінансів, майна, а також вони входять до системи регіонального та місцевого самоврядування в Україні та утворюються за територіальним принципом. Виходячи з цього органи самоорганізації населення можна охарактеризувати як: інститут безпосередньої демократії; елемент громадянського суспільства; елемент системи регіонального та місцевого самоврядування; особливу колективну форму реалізації громадянами права на участь у місцевому самоврядуванні.

При цьому, можна погодитись з Н.Віденко, що “розширення зв’язків між громадянами та місцевою владою перетворюється на ефективне співробітництво із задоволення місцевих потреб, в яких зацікавлена громада, що означає, що факторами, які сприяють партнерству, є чітке формулювання і розуміння мети в місії партнерства кожним з партнерів, їх відповідальність за дії, культура взаємовідносин, яка зорієнтована на спільні цінності, загальна спрямованість на досягнення результату, висока кваліфікація тих, хто бере участь у прийнятті рішень” [9, с.227]

Слід зазначити, що останнім часом в життєдіяльності територіальних утворень спостерігається поява нових форм органів самоорганізації населення. Під традиційними формами органів самоорганізації населення ми будемо вважати будинкові, квартальні та вуличні комітети. Але під час проведеного аналізу були виділені нові форми органів самоорганізації населення, які не ще отримали достатньо широкого визначення в сфері українського законодавства. Це насамперед - об'єднання співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ). В якості можливого визначення ОСББ, ми вважаємо за доцільне, розглядати їх як господарські організації, що створюються власниками квартир у багатоквартирних будинках, які на праві спільної часткової власності є співвласниками їх допоміжних приміщень, конструктивних елементів та інших місць загального користування, виключно для обслуговування, ремонту і реконструкції цих будинків та утриманням в належному стані прибудинкових територій. Такі об'єднання стають юридичними особами з дня їх державної реєстрації. Вони мають рахунки в установах банків, печатки з власним найменуванням та інші реквізити.

Дуже важливим для розвитку демократії в суспільстві є те, що ОСББ та асоціації ОСББ практично виконують функції будинкових і вуличних комітетів – органів самоорганізації населення та забезпечення реальної участі громади в ухваленні важливих рішень щодо подальшого соціально-економічного розвитку [89, с. 9]. Також необхідно зазначити, що можливість визначати об'єднання співвласників багатоквартирних будинків як органи самоорганізації мешканців багатоквартирних будинків (а отже, й населення) з'явилась лише завдяки змінам у нашому законодавстві, які відбулися після здобуття Україною незалежності і наслідком яких стала поява власників жилих та нежених приміщень у цих будинках.

На наш погляд, в Україні є можливості для подальшого розвитку об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, оскільки їх діяльність ґрунтується на кількох основних принципах діяльності органів самоорганізації населення:

- активна участь мешканців у виробленні, прийнятті та реалізації рішень з питань розвитку прибудинкових територій та функціонування будинків;
- наявність чітких цілей діяльності (експлуатація прибудинкових територій і самих будинків власниками їх жилих і нежених приміщень тощо);
- самостійність, яка й передбачає створення об'єднань співвласників багатоквартирних будинків в результаті волевиявлення громадян;
- визначення та забезпечення фінансово-економічної основи їх діяльності;
- виборність правління, ревізійної комісії, їх підконтрольність і підзвітність членам ОСББ;
- відкритий та публічний характер їх діяльності (основні рішення приймаються загальними зборами членів ОСББ);
- законність; наявність статусу юридичної особи (печатки, штампу, зареєстрованого статуту).

Саме наявність статусу юридичної особи дозволяє ОСББ вести господарську діяльність, укладати договори з експлуатаційними організаціями, ефективно захищати інтереси своїх членів, тощо. Проте навіть за таких умов ці об'єднання можна вважати лише фактичними органами самоорганізації населення, оскільки спеціального нормативно-правового акта, який закріплював би за об'єднаннями співвласників багатоквартирних будинків статус таких органів немає [54, с.20].

Процес подальшого еволюційного розвитку України без сумніву буде впливати на зміну її законодавства у сфері самоорганізації населення. Тому,

існує можливість трансформації правового статусу об'єднань співвласників багатоквартирних будинків як інститутів самоорганізації населення з фактичного у формально-юридичний [55].

Необхідно зазначити, що незалежні експерти виділяють п'ять чинників, що заохочують громадян до активної участі у роботі органів регіонального та місцевого самоврядування:

По-перше: отримавши подібну можливість, громадяни стають активнішими і повніше приймають участь в управлінні, а активний і енергійний громадський сектор може надати необхідну підтримку місцевим органам влади;

По-друге: уповноважені громадяни спроможні глибше зрозуміти всю складність питань, які вирішують органи місцевого самоврядування, і оцінити терпіння та наполегливість, яких вимагає робота над суспільно важливими проблемами;

По третє: складні проблеми, з якими органи влади стикаються щодня, вимагають урахування якнайширшого діапазону можливих варіантів їх вирішення, інтелектуальний потенціал колективу набагато більший, ніж однієї людини, а творчий посилюється за рахунок безлічі ідей, що висловлюються людьми з різною освітою, досвідом, навичками і здібностями. Можливості вирішення проблем зростають, коли люди працюють у команді, а не поодиноці;

По-четверте: громадяни, залучені до вирішення проблем і процесу прийняття рішення навряд чи підірвуть зусилля органів влади або виступатимуть проти нього, тобто самі рішення виявляються ефективнішими і довговічнішими за своїми наслідками;

По п'яте: залучаючи кожного причетного до проблем громади та безпрограшного процесу їх вирішення, органи регіонального та місцевого самоврядування зменшують можливість конфлікту, виникнення протиставлення і створення протидіючих угруповань [37; 95].

Як зазначають І.Козюра та О.Лебединська “дієве місцеve самоврядування можливе лише за умови високої громадянської активності. Адже в кінцевому результаті саме громадяни вирішують проблеми, що стоять перед ними, створюючи для цього громадські об'єднання та інші неприбуткові, некомерційні організації. Разом з тим громадські об'єднання та громадські організації й інші некомерційні організації здатні лише координувати зусилля громадян, так як вони не володіють владними

повноваженнями” [28, с. 119].

Таким чином підсумовуючи викладене, можна зазначити, що процес розвитку історичних форм самоорганізація населення визначався перш за все зростаючою активністю населення та усвідомлення своєї самоврядної ролі, а також безпосередньої відповідальності за управління місцевими справами.

Проведений аналіз історичних форм розвитку регіонального та місцевого самоврядування і органів самоорганізації населення в Україні, для більш повного та всебічного визначення цього суспільного феномену, актуалізує необхідність дослідження зарубіжного досвіду становлення й розвитку органів самоорганізації населення та їх роль в місцевому самоврядуванні з метою визначення сучасного стану розвитку органів самоорганізації населення в системі регіонального та місцевого самоврядування.

## **1.2. Інституціональне забезпечення функціонування органів самоорганізації населення**

Практика показала, що існують різні підходи до регламентації статусу органів самоорганізації населення шляхом прийняття відповідних локальних нормативних актів, враховуючи положення Закону України “Про органи самоорганізації населення”. Спостерігалось два вектора розвитку спрямованості цих нормативних актів:

- які відповідають демократичному порядку формування, організації діяльності та ліквідації органів самоорганізації населення.
- які відбивали радянські підходи: фактичне призначення керівників та членів органів самоорганізації населення з боку міськвиконкомів, поставлення цих органів у пряму залежність від місцевої влади, тощо.

Аналіз такого роду документів свідчить про переваги та недоліки кожного з них. Значної уваги заслуговує регламентація цього питання у місті Одесі, де міською радою було прийнято низку актів, положення яких спрямовані на розвиток цієї форми локальної демократії. Окрім затвердження у 2007 та 2002 роках Положення про органи самоорганізації населення міста Одеси, тут було введено додаткові штатні одиниці в апарат міської ради, функціональні обов’язки яких передбачають надання необхідної допомоги органам самоорганізації населення у їх діяльності. Крім того, органам



самоорганізації населення, які діють на рівні селищ, житлових комплексів та мікрорайонів, надаються нежитлові приміщення, необхідні для реалізації ними своїх повноважень, орендна плата за які становить одну гривню на рік незалежно від площі такого приміщення. Вони отримують мінімальне бюджетне фінансування та визнані замовниками та виконавцями соціального замовлення.

Окрему увагу слід приділити проблемі легалізації органів самоорганізації населення. Відсутність чіткого порядку реєстрації цих органів, а також відсутність затвердженої форми свідоцтва про реєстрацію органу самоорганізації населення призводить на практиці до значних труднощів. Виходячи з цього, окремі місцеві ради своїми рішеннями затвердили тимчасову форму свідоцтва про їхню реєстрацію.

Розвиток законодавства в Україні засвідчив, що нормативні акти, не змогли повністю ліквідувати наявні прогалини щодо створення, діяльності та ліквідації органів самоорганізації населення. Значною мірою ситуацію заплутав указаний Закон України “Про органи самоорганізації населення” увійшов у протиріччя з Конституцією України та Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні”:

- районні у місті ради наділяються правами щодо прийняття рішень стосовно створення органів самоорганізації населення, делегування їм окремих повноважень, здійснення контролю за фінансовою діяльністю цих органів та низкою інших повноважень (у протиріччя із ч. 6 ст. 140 Конституції України);

- ч. 2 ст. 3 Закону України “Про органи самоорганізації населення” містить вичерпний перелік органів самоорганізації населення (у протиріччя з Конституцією України та Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні”);

- не визначає територія, у межах якої може діяти орган самоорганізації населення;

- не встановлює яких-небудь обмежень щодо кола осіб, які можуть бути обрані до органу самоорганізації населення, за винятком того, що вони повинні на законних підставах проживати на відповідній території;

- не врегульовано порядок проведення виборів до такого органу;

- ч. 4 ст. 9 Закону України “Про органи самоорганізації населення”, обмежуючи права місцевої ради, встановлює, що відмова у наданні дозволу на створення органу самоорганізації населення може бути обумовлена лише

тільки порушенням процедури ініціювання його створення в супереч змісту ч. 6 ст. 140 Конституції України та ч. 1 ст. 14 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» сільським, селищним, міським радам надано право давати згоду на створення органу самоорганізації населення. Таким чином, ці ради можуть відмовити у наданні такої згоди.;

- у ст. 25 Закону України «Про органи самоорганізації населення» фактично прирівняні дострокове припинення повноважень та ліквідація органу самоорганізації населення.

Спроможність населення до самоорганізації та активної участі у прийнятті рішень регіонального та місцевого значення є принциповою ознакою розвитку громадянського суспільства країни. Важливу роль у цьому процесі відіграють органи самоорганізації населення. Потенціал впливу цих органів є достатнім для того, щоб активізувати окремих членів громадянського суспільства до вирішення питань, пов'язаних із сумісним проживанням на певній території, та реагування на неналежне виконання органами регіонального та місцевого самоврядування своїх повноважень.

Важливим чинником ефективності органів самоорганізації населення є адекватне нормативно-правове забезпечення їх діяльності. Аналіз діючого законодавства у цій сфері дозволяє відмітити наявність вагомих недоліків, які суттєво гальмують розвиток місцевої демократії. Необхідно виділити наступні блоки проблем правового регулювання діяльності органів самоорганізації населення:

- недосконалість загальних положень про органи самоорганізації населення (визначення, принципи діяльності, суб'єкти створення, межі дії);

- ускладнена процедура створення органів самоорганізації населення;

- проблеми правового забезпечення реалізації повноважень органами самоорганізації населення;

- недоліки регламентації та проблеми застосування норм про фінансування діяльності органів самоорганізації населення;

- недостатній рівень розвитку локального законодавства у цій сфері [93].

Недосконалість загальних положень про органи самоорганізації населення (визначення, принципи діяльності, суб'єкти створення, межі дії). Конституція України від 28.06.1996 р., Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. та Закон України «Про органи самоорганізації населення» від 11.07.2001 р. не мають єдиного підходу до

визначення органів самоорганізації населення, суб'єктів їх створення та меж їх діяльності. Право створювати органи самоорганізації населення передбачене ч. 6 ст. 140 Конституції України, відповідно до якої «сільські, селищні, міські ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення та наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна». Слід зазначити, що Конституція України не відносить органи самоорганізації населення до форм здійснення територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування. Водночас, Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» визнає органи самоорганізації населення самостійним елементом системи регіонального та місцевого самоврядування [32].

По-різному визначається коло осіб, які можуть створювати органи самоорганізації населення. Відповідно до ст. 1 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні » зазначені представницькі органи можуть створюватися частиною жителів, які тимчасово або постійно проживають на відповідній території в межах села, селища, міста [23]. Закон «Про органи самоорганізації населення» в абзаці 2 ст.2 передбачає, що органи самоорганізації населення створюються жителями, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин [22].

Варто також відмітити невідповідність положень Законів «Про місцеве самоврядування» (ч. 1 ст. 14, ч. 8 ст. 16) та «Про органи самоорганізації населення» (ст. 2, ст. 9) щодо повноважень районних рад у місті Конституції України. Відповідно до зазначених норм районні ради в місті уповноважені дозволяти створення органи самоорганізації населення та делегувати їм окремі повноваження. Така позиція суперечить ч.6 ст.140 Конституції України, яка не наділяє районні ради такими повноваженнями.

Закріплено принцип підзвітності, підконтрольності та відповідальності органів самоорганізації населення перед відповідними радами. Це суперечить ролі органів самоорганізації населення як інституту локальної демократії, контроль за діяльністю якого мають здійснювати лише жителі відповідної території. Підконтрольність органів самоорганізації населення відповідним радам є допустимою тільки щодо делегованих повноважень.

Закон «Про органи самоорганізації населення» встановлює складну процедуру створення органу самоорганізації населення. Вона передбачає декілька стадій: ініціювання створення органу самоорганізації; подання до відповідної ради заяви про створення даного органу; отримання дозволу на

створення органу самоорганізації населення; обрання органу самоорганізації населення; затвердження Положення про орган самоорганізації населення; легалізація органу самоорганізації населення. Крім того, правові прогалини в регулюванні її окремих етапів створюють труднощі на шляху реалізації громадської ініціативи. Серед них необхідно виділити наступні недоліки:

1) немає процедури проведення зборів по висуненню представників на конференцію, які звертаються з ініціативою про створення представницького органу;

2) за межами регулювання Закону залишились такі організаційні питання проведення виборів, як невизначеність терміну, протягом якого можна проводити голосування, неможливість заздалегідь надрукувати бюлетені для голосування, відсутність механізму організації голосування та підрахунку голосів тощо;

3) існує проблема практичної реалізації ст. 9 Закону, яка встановлює порядок надання радою дозволу на утворення органу самоорганізації населення. Із змісту згаданої статті Закону випливає, що рада повинна розглядати та приймати рішення по кожній окремій ініціативі, адже термін звернення із заявами не визначено, не обмежено певним періодом, отже, вони можуть надходити протягом усього скликання. Таким чином, виникають сумніви щодо спроможності ради прийняти відповідні рішення, якщо сесії відбуваються в основному один раз на квартал;

4) вимоги до ініціативної групи обмежують права членів територіальної громади. Так, ініціативна група має подати до відповідної ради список учасників зборів (конференції) жителів за місцем проживання із зазначенням прізвища, імені, по батькові, року народження, серії та номеру паспорту та домашньої адреси кожного учасника зборів (конференції) жителів, виключаючи можливість пред'явлення якого-небудь іншого документу, що засвідчує особу. Отже, Закон встановлює більш жорсткі вимоги до створення органу самоорганізації населення, ніж до обрання Президента України, Верховної Ради України, сільського, селищного, міського голови та депутатів місцевих рад. [63].

Відсутній перелік делегованих повноважень органів самоорганізації населення. На практиці такий вакуум призводить до ситуації, коли місцеві ради наділяють органи самоорганізації населення лише власними повноваженнями, передбаченими в Законі, що не сприяє ефективному захисту органами самоорганізації населення інтересів жителів відповідної території.

На законодавчому рівні неврегульований режим взаємин різних видів органів самоорганізації населення, які співіснують на одній території. Серед науковців та представників органів місцевого самоврядування існують три основні варіанти вирішення цієї проблеми:

- побудова системи органів самоорганізації в межах територіальної громади на основі режимів підзвітності, підконтрольності й відповідальності різних рівнів самоорганізації населення (будинкового, вуличного, квартального комітету, комітету мікрорайону тощо);

- побудова однорівневої системи органів самоорганізації в межах територіальної громади (створення виключно квартальних чи будинкових комітетів);

- створення механізму автономного співіснування органів самоорганізації різного рівня [18].

Вважаємо, що головним критерієм обрання моделі відносин органів самоорганізації населення має стати її спроможність забезпечити ефективну реалізацію права громадян на участь у місцевому самоврядуванні. Лише третя модель відносин не звужує право громадян створювати свої представницькі органи на території їх проживання.

Недостатність правового регулювання повноважень органів самоорганізації населення щодо майна. Закон «Про органи самоорганізації населення» фінансовою основою діяльності органу самоорганізації населення визначає кошти відповідного місцевого бюджету, які надаються йому радою для здійснення наданих органу самоорганізації населення повноважень. Добровільні внески фізичних і юридичних осіб; інші надходження, не заборонені законодавством. Місцева рада передає майно органу самоорганізації населення в оперативне управління.

Закон не забороняє органам самоорганізації населення залучати додаткові ресурси для забезпечення ефективної власної діяльності (гранти, власна фінансово-господарська діяльність, гуманітарна допомога тощо), однак не визначає порядок використання майна органів самоорганізації населення та форму його власності. Необхідно зазначити, що за Бюджетним кодексом України органи самоорганізації населення не є головними розпорядниками бюджетних коштів. Їх фінансування здійснюється через відповідні територіальні, або функціональні виконавчі органи місцевих рад, що, у свою чергу, ще більше призводить до їх залежності від місцевої влади.

Недостатній рівень розвитку локального законодавства. Враховуючи те, що створення органів самоорганізації населення здійснюється за ініціативою жителів відповідної території населеного пункту, ефективність діяльності даних представницьких органів здебільшого залежить від якісного рівня локальних нормативних актів. Адже низку законодавчо не прописаних правових прогалин можна заповнити в Положенні про органи самоорганізації населення у місті й Типових положеннях про орган самоорганізації (будинковий, вуличний, квартальний комітет тощо), які можуть бути як самостійними актами муніципального нормотворення, так і складовими статуту територіальної громади. Регламентация на локальному рівні дозволяє відобразити специфічні, індивідуальні риси місцевої політики з цього питання. Проте досвід муніципального регулювання порядку організації та діяльності органів самоорганізації населення дозволяє зазначити відсутність інтересу з боку органів регіонального та місцевого самоврядування у практичному вирішенні питань самоорганізації населення на локальному рівні [39].

Крім того, переважна більшість органів регіонального та місцевого самоврядування не визнають органи самоорганізації населення самостійним суб'єктом системи регіонального та місцевого самоврядування та свідомо не створюють умов для забезпечення їх участі у вирішенні місцевих проблем.

Можна зробити висновок, що чинне нормативно-правове забезпечення діяльності органів самоорганізації населення не створює реальних можливостей для розгортання місцевої демократії, залучення членів територіальної громади до безпосередньої участі у вирішенні окремих питань регіонального та місцевого значення через органи самоорганізації населення.

Напрями вдосконалення політико-правової бази функціонування органів самоорганізації населення:

1. Внесення змін до ст. 140 Конституції України, відповідно до яких визнати органи самоорганізації населення самостійним елементом системи регіонального та місцевого самоврядування.

2. Приведення у відповідність до ст. 140 Конституції України норм Закону «Про місцеве самоврядування» і «Про органи самоорганізації населення» та позбавити районні у місті ради права давати згоду на створення органи самоорганізації населення, делегування власних повноважень, а також права припиняти їх діяльність.

3. Прийняття змін до Закону «Про органи самоорганізації населення», якими: виключити положення, що обмежують перелік форм органи самоорганізації населення, які можуть створюватись на територіях населених пунктів; передбачити, що органи самоорганізації населення підзвітні, підконтрольні та відповідальні перед відповідними радами лише в частині делегованих органам самоорганізації населення повноважень місцевої ради; конкретизувати визначення території, у межах якої діє органи самоорганізації населення; спростити процедуру створення органи самоорганізації населення; деталізувати та спростити порядок проведення виборів до органи самоорганізації населення; встановити перелік делегованих повноважень органи самоорганізації населення та порядок наділення такими повноваженнями. Доцільно передбачити здійснення передачі відповідною радою своїх повноважень на підставі окремої угоди; чітко встановити принципи взаємодії між органами самоорганізації населення, сільськими, селищними, міськими радами, їх виконавчими органами та депутатами відповідних місцевих рад; визначити статус актів органи самоорганізації населення та ступінь обов'язковості їх виконання на території власної діяльності органи самоорганізації населення фізичними та юридичними особами.

4. Розробка та прийняття Кабінетом Міністрів України Постанови «Про порядок створення та легалізації органів самоорганізації населення», яка має передбачити порядок створення та реєстрації органів самоорганізації населення; затвердження форми свідоцтва про їх реєстрацію.

5. Надання органам самоорганізації населення статусу головних розпорядників бюджетних коштів із внесенням відповідних змін до Бюджетного кодексу України.

7. Оптимізація розвитку локального законодавства потребує ухвалення органами регіонального та місцевого самоврядування в кожній територіальній громаді: Статуту територіальної громади; Положення про органи самоорганізації населення; положення, якими передбачити механізм делегування органи самоорганізації населення окремими повноваженнями відповідної місцевої ради фінансів та майна.

### **1.3. Світовий досвід функціонування органів самоорганізації населення**

Процес активізації розвитку органів регіонального та місцевого самоврядування і органів самоорганізації населення відбувається в демократичних країнах, як правило, під час проведення адміністративних реформ.

Основний акцент робиться не стільки на реформування структури регіонального та місцевого управління, скільки на розвиток співробітництва між його окремими одиницями, тобто так званий “кооперативний підхід”. Подібне співробітництво звичайно здійснюється шляхом укладання контрактних угод між різними органами регіонального та місцевого управління на надання послуг і спільну діяльність у деяких областях. У США, наприклад, муніципалітети вступають у контрактні угоди з іншими муніципалітетами чи органами управління найчастіше в таких сферах, як будівництво, протипожежна безпека, цивільна оборона, охорона здоров'я, запобігання стихійним лихам і боротьба з ними і т.п.

Конституція Республіки Беларусь, на відміну від Конституції України, не надає детальної характеристики органів територіального громадського самоврядування (далі – ТГС), обмежуючись тільки констатацією факту про те, що вони відносяться до системи регіонального та місцевого управління та самоврядування.

Закон Республіки Беларусь “Про місцеве управління та самоврядування в Республіці Беларусь” визначає ТГС як самоорганізацію громадян на добровільній основі за місцем їх проживання на частині території адміністративно-територіальної одиниці (територій мікрорайонів, житлових комплексів, кварталів, вулиць, дворів, селищ, сіл та т.п.) для самостійного та під власну відповідальність здійснення власних ініціатив з питань регіонального та місцевого значення безпосередньо населенням або через створювані ним органи ТГС (одноосібні або в формах рад, комітетів та інших формах). При цьому, на відповідній частині адміністративно-територіальної одиниці може бути створений тільки один орган ТГС [24].

Як зазначає О.Орловський, такий орган може наділятися правами юридичної особи та є при цьому некомерційною організацією, підзвітний у своєї діяльності зібранню, що його заснувало або обрало, та відповідній Раді [59; 60].

До складу органів ТГС обираються особи, що досягли 18-річного віку та постійно проживають на даній території. Кандидати в органи ТГС можуть



висуватися жителями відповідної території, а також представницькими та виконавчими органами даної адміністративно-територіальної одиниці.

Заснування органу ТГС, обрання його членів та затвердження статуту здійснюється на зібранні. Порядок обрання та роботи одноосібних органів ТГС (старост, старійшин та ін.) визначається положенням, затвердженим Радою відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Члени такого органу обираються відкритим або таємним голосуванням.

Орган ТГС реєструється у відповідному виконавчому комітеті (місцевій адміністрації). У той же час, слід зазначити, що Закон Республіки Беларусь “Про місцеве управління та самоврядування в Республіці Беларусь” надає органам ТГС надзвичайно широкі права. Так, вони можуть “вносити на розгляд Ради та її органів, виконавчих комітетів та місцевих адміністрацій пропозиції по всіх питаннях регіонального та місцевого значення; брати участь за запрошеннями державних органів у розгляді ними питань регіонального та місцевого значення; скликати зібрання на відповідній території для обговорення питань регіонального та місцевого значення; акумулювати в порядку, визначеному законодавством Республіки Беларусь, зароблені кошти, добровільні внески та пожертвування громадян та юридичних осіб та направляти їх на розвиток соціальної інфраструктури території, проведення культурно-просвітницьких, оздоровчих заходів; приймати від Рад, виконавчих та розпорядчих органів, інших юридичних осіб у володіння та користування будівлі, приміщення, ігрові та спортивні майданчики, клуби, інші об’єкти соціально-культурного призначення, історико-культурні цінності; вносити на розгляд Ради, виконавчого комітету та місцевої адміністрації пропозиції з питань організації діяльності та розміщення підприємств торгівлі, громадського харчування, побутового обслуговування, закладів охорони здоров’я, освіти, культури, фізичної культури та спорту, інших об’єктів соціальної сфери, а також визначення режиму їх роботи” [24].

Окрім того, Рада може делегувати органу ТГС окремі повноваження у здійсненні самоврядування на відповідній території.

Зазначений Закон також передбачив, що у випадку систематичного порушення органом ТГС законодавства Республіки Беларусь Рада, виконавчий комітет, місцева адміністрація можуть припинити його діяльність. Рішення про дострокове припинення повноважень органу ТГС приймається Радою відповідної адміністративно-територіальної одиниці або зборами громадян.

О.С.Орловський зазначає, що деякі положення законодавства Республіки Беларусь про органи ТГС свідчать, що в ньому є багато положень, які є дискусійними з огляду на демократичне формування та діяльність цих органів. Однак, на наш погляд, деякі його положення є надзвичайно корисними та можуть бути запозичені національним законодавством України. Це стосується, зокрема, встановлення положень про те, що на певній території може існувати лише один орган ТГС; закріплення мінімального віку для осіб, які можуть бути обрані до складу такого органу; визначення органів ТГС в якості некомерційних організацій; надання їм повноважень щодо акумуляції коштів із позабюджетних джерел для реалізації соціальних програм, можливості внесення на розгляд органів регіонального та місцевого управління та самоврядування пропозицій з питань регіонального та місцевого значення тощо [61].

Окремо хочемо звернути увагу на те, законодавство Республіки Беларусь, на відміну від України, передбачило можливість створення ще одного виду системи органів ТГС – одноосібних органів ТГС, порядок обрання та роботи яких визначається місцевими радами. До речі, така практика є характерною не тільки для Республіки Беларусь, а і для інших країн світу. Так, наприклад, на зборах жителів відкритим голосуванням в Польщі обирається солтис, в Болгарії – кмет, в Індонезії та Таїланді – староста села та міського кварталу [98, с. 216].

На наш погляд, створення аналогічних одноосібних органів самоорганізації населення було б доцільно і в Україні, особливо в тих населених пунктах, які не збігаються за своїм місцезнаходженням із розташуванням органів регіонального та місцевого самоврядування, як це було зроблено у м. Комсомольську.

Так, “за нестачі бюджетних коштів і високої міри відповідальності за якість послуг (освітніх, медичних, у сфері культури, спорту) дуже важливо налагодити взаємовигідні відносини з місцевими мешканцями. В територіальній громаді завжди є сторони, зацікавлені в такому діалозі: громадські організації, профспілки, підприємства, інвестори, ЗМІ, державні установи і т. ін. Тому одним зі своїх головних завдань міська рада (м. Комсомольська) визначила побудову відносин взаємодії і усунення конфліктів та суперечностей” [94, с. 51].

“Чим частіше громадяни використовуватимуть форми прямої демократії самостійно чи поєднуючись для цього з іншими громадянами, тим швидше

відбуватиметься процес становлення регіонального та місцевого самоврядування, і тим більш стійким стане місцеве співтовариство. Найголовніші функції залучення громадян до безпосереднього самоврядування – саморозвиток територіальної громади, підвищення її спроможності вирішувати нагальні потреби, з одного боку, і потужній важіль демократизації суспільства, подолання авторитарно-кримінальних тенденцій внутрішньополітичного життя, з іншого” [72, с. 44].

Що ж стосується досвіду Польщі, то варто зауважити що польські законодавці по-іншому сформувавши визначення статусу та порядку діяльності тих формувань, які, згідно із законодавством нашої країни, називаються органами самоорганізації населення. У законодавстві Польщі вони визначені як “допоміжні органи”, що створюються в “допоміжних одиницях”.

Закон Польщі “Про гмінне самоврядування” (ст. 5) встановив, що самоврядна громада – гміна – “може утворити допоміжні одиниці: сільські округи, райони, селища тощо”. На практиці ж гмінами також створювались такі допоміжні одиниці, як сільські староства на селі, дільниці й мікрорайони в містах [44, с. 31].

Таке положення впливає також із Конституції Республіки Польща (ч. 4 ст. 169), яка встановила, що “внутрішній устрій одиниць регіонального та місцевого самоврядування визначають, в межах законів, їх розпорядчі органи” [34, с. 67].

На наш погляд, слід звернути увагу на те, що на рівні Конституції Польщі правовий статус допоміжних органів не визначається. Допоміжна одиниця може бути утворена лише радою гміни завдяки прийняттю нею окремого рішення. Крім цього, рада ухвалює статут цієї одиниці, де визначаються питання організації та сфера діяльності відповідного допоміжного органу. Що стосується порядку утворення, об’єднання, поділу, а також ліквідації допоміжних одиниць, то він визначається в статуті гміни [44, с. 33].

Слід також відзначити, що обов’язковим елементом створення допоміжних одиниць є думка мешканців, які проживають на відповідній території. Така думка виявляється або у формі ініціативи самих мешканців шляхом подачі заяви до ради про утворення допоміжної одиниці, або у формі консультації – ознайомлення із ставленням мешканців до ініціативи, висунутою радою гміни. Так, наприклад, в м. Краків із 750 тис. населенням, за рішенням ради міста було створено 18 допоміжних дільниць [101].

Б. Майгер, даючи загальну характеристику допоміжних одиниць гмін у Польщі, робить спробу визначити їх загальні риси. До числа таких він відносить: факультативність (необов'язковість) їх утворення (тільки воля ради); відсутність власних завдань і компетенції; відсутність статусу юридичної особи; брак власних джерел доходів і власного бюджету, але при можливості реалізації завдань в межах бюджету гміни (міста); повна залежність від ради гміни; брак самостійності стосовно створення власних органів; можливість утворення (якщо ухвалений радою статут це передбачає) одиниці нижчого рангу в межах даної допоміжної одиниці; законодавче окреслення форм і назв органів; законодавчо окреслений порядок виборів виконавчого органу у випадку села і встановлений радою у випадку дільниці чи мікрорайону в місті [44, с. 31, 32].

Наведений перелік характеристик, а також розглянутий вище порядок створення допоміжних органів свідчить про те, що вони є начебто своєрідним продовженням ради гміни і повністю залежать від прийнятих нею рішень. Так, виключно радою гміни визначається сфера діяльності допоміжних органів, принципів передачі їм окремого майна у користування, а також принципів передачі бюджетних коштів для виконання завдань, покладених на ці одиниці.

Розглядаючи питання організації процесу виборів допоміжних органів, необхідно звернути увагу на те, що Закон Польщі “Про гмінне самоврядування” практично не регламентує його. У цьому випадку законодавці обмежилися тільки тим, що встановили: сільський староста, а також члени ради сільського старости обираються шляхом таємного прямого голосування з-поміж необмеженої кількості кандидатів постійними жителями сільського округу, які наділені правом голосу [44, с. 35].

Таким чином, стосовно виборів сільського старости та членів відповідної ради Закон обмежився тільки визначенням принципів, на яких відбуваються вибори. Щодо виборів у містах, то законодавець не зробив навіть і цього, надавши право вибору моделі виборів самим радам гмін.

Закон Польщі “Про гмінне самоврядування” також встановив деякі права та окремі гарантії для осіб, які є членами виконавчих органів допоміжних одиниць, а також їх керівників. Так, Голова виконавчого органу допоміжної одиниці може брати участь в роботі ради гміни на принципах, визначених статутом гміни, без права участі в голосуванні.

Рада гміни може визначити правила, за якими голова та члени виконавчого органу допоміжної одиниці, а також члени ради району (селища), ради сільського старости отримують плату, а також правила повернення їм витрат, пов'язаних із службовими відрядженнями.

Крім того, для старости було встановлено положення, відповідно до якого він перебуває під правовим захистом, передбаченим для державних службовців.

Законодавство також визначає порядок здійснення фінансово-господарської діяльності допоміжних органів. Оскільки вони не є юридичними особами, їх керівники проводять діяльність самостійно на підставі доручення, виданого правлінням гміни. “Допоміжна одиниця управляє і користується комунальним майном та розпоряджається доходами з цього джерела в межах, встановлених статутом. Статут, крім цього, встановлює також межі діяльності, яку самостійно здійснює допоміжна одиниця в межах належного їй майна” [26, с. 83].

Практика діяльності допоміжних одиниць в Польщі за останні роки привела до цікавих результатів: громадські ради мікрорайонів міст тощо привертають увагу органів регіонального та місцевого самоврядування до проблем жителів міст, ефективно використовують надані їм кошти та майно, забезпечують утримання та організацію роботи бібліотек, клубів, гуртків, влаштовують подорожі для підлітків та молоді, організують надзвичайно цікаві для малят конкурси кращого малюнку, видають власні журнали, на сторінках яких висвітлюється робота відповідного допоміжного органу [102, 31].

Особливо, на наш погляд, слід зазначити, що в Польщі існує надзвичайно ефективний засіб залучення вільних грошових коштів мешканців на вирішення проблем населених пунктів, перш за все, в сфері житлово-комунального господарства. Тобто, часткове самообкладання податком та інвестиції на решту суми із регіонального та місцевого бюджету дозволили вирішити значну кількість проблем мешканців. І при цьому, сам порядок залучення таких коштів та інвестування встановлюється радою міста [44, с. 21].

Щодо скандинавських країн, то напрямом використання шведського досвіду може стати розвиток місцевої демократії. “В комунах Швеції застосовуються різні способи та форми участі громадян у здійсненні регіонального та місцевого самоврядування, які забезпечують для кожного

громадянина комуни реальну можливість впливати на муніципальну діяльність, зокрема, на процес надання муніципальних послуг. Це, наприклад, ради споживачів (пенсіонерів, інвалідів), громадські органи самоврядування, підпорядковані комітетам муніципальної ради, яким передаються питання організації роботи окремих комунальних комплексів або установ, участь громадян у виборі виробника продукції (послуг), що фінансуються з регіонального та місцевого бюджету” [2, с.67].

Таким чином, проведений аналіз діяльності допоміжних органів в ряді країн засвідчив, що їх статус та порядок організації діяльності можуть значно відрізняються від органів самоорганізації населення, які діють в Україні, але слід зазначити, що наслідком ефективної роботи цих формувань може також виступати навіть регламентація їх статусу на локальному рівні.

Спроможність населення до самоорганізації та активної участі у прийнятті рішень місцевого значення є принциповою ознакою розвитку громадянського суспільства країни. Важливу роль у цьому процесі відіграють органи самоорганізації населення. Потенціал впливу цих органів є достатнім для того, щоб активізувати окремих членів громадянського суспільства до вирішення питань, пов’язаних із сумісним проживанням на певній території, та реагування на неналежне виконання органами регіонального та місцевого самоврядування своїх повноважень.

Важливим чинником ефективності органів самоорганізації населення є адекватне нормативно-правове забезпечення їх діяльності. Аналіз діючого законодавства у цій сфері дозволяє відмітити наявність вагомих недоліків, які суттєво гальмують розвиток місцевої демократії.

Необхідно виділити наступні блоки проблем правового регулювання діяльності органів самоорганізації населення: недосконалість загальних положень про органи самоорганізації населення (визначення, принципи діяльності, суб’єкти створення, межі дії); ускладнена процедура створення органів самоорганізації населення; проблеми правового забезпечення реалізації повноважень органами самоорганізації населення; недоліки регламентації та проблеми застосування норм про фінансування діяльності органів самоорганізації населення; недостатній рівень розвитку локального законодавства у цій сфері.

Тому, напрямами вдосконалення політико-правової бази функціонування органів самоорганізації населення повинно бути:

1. Внесення змін до ст. 140 Конституції України, відповідно до яких визнати органи самоорганізації населення самостійним елементом місцевого самоврядування.

2. Приведення у відповідність до ст. 140 Конституції України норм Закону «Про місцеве самоврядування» і «Про органи самоорганізації населення» та позбавити районні у місті ради права давати згоду на створення органу самоорганізації населення, делегування власних повноважень, а також права припиняти їх діяльність.

3. Прийняття змін до Закону «Про органи самоорганізації населення», якими: виключити положення, що обмежують перелік форм органів самоорганізації населення, які можуть створюватись на територіях населених пунктів; передбачити, що органи самоорганізації населення підзвітні, підконтрольні та відповідальні перед відповідними радами лише в частині делегованих органи самоорганізації населення повноважень місцевої ради; конкретизувати визначення території, у межах якої діє органи самоорганізації населення; спростити процедуру створення органи самоорганізації населення; деталізувати та спростити порядок проведення виборів до органи самоорганізації населення; встановити перелік делегованих повноважень органи самоорганізації населення та порядок наділення такими повноваженнями. Доцільно передбачити здійснення передачі відповідною радою своїх повноважень на підставі окремої угоди; чітко встановити принципи взаємодії між органами самоорганізації населення, сільськими, селищними, міськими радами, їх виконавчими органами та депутатами відповідних місцевих рад; визначити статус актів органи самоорганізації населення та ступінь обов'язковості їх виконання на території власної діяльності органи самоорганізації населення фізичними та юридичними особами.

4. Розробка та прийняття Кабінетом Міністрів України Постанови «Про порядок створення та легалізації органів самоорганізації населення», яка має передбачити порядок створення та реєстрації органів самоорганізації населення; затвердження форми свідоцтва про їх реєстрацію.

6. Надання органам самоорганізації населення статусу головних розпорядників бюджетних коштів із внесенням відповідних змін до Бюджетного кодексу України.

7. Оптимізація розвитку локального законодавства потребує ухвалення органами регіонального та місцевого самоврядування в кожній територіальній

громаді: Статуту територіальної громади; Положення про органи самоорганізації населення; положення, якими передбачити механізм делегування органам самоорганізації населення окремими повноваженнями відповідної місцевої ради фінансів та майна.

Аналіз зарубіжної практики свідчить про існування двох основних підходів до нормативного закріплення правового статусу органів місцевої самоорганізації громадян. У країнах з розвинутою локальною демократією громадяни реалізують своє право на участь у вирішенні проблем регіонального та місцевого значення через організації неприбуткового сектору, тому різні форми місцевої самоорганізації не входять до системи муніципального управління. У пострадянських країнах, з якими Україна має спільне історичне минуле, за своїм правовим статусом органи місцевої самоорганізації населення є елементом системи регіонального та місцевого самоврядування та наближені до публічних органів.

Узагальнюючи позитивний зарубіжний досвід, доцільним видається уведення у Закон України „Про органи самоорганізації населення”: норми, яка б надавала можливість органам самоорганізації населення здійснювати господарську діяльність в межах їх основних завдань. Така новація покращить фінансовий стан органів самоорганізації населення та мінімізує можливість використання їх фінансової неспроможності місцевою владою; одноосібної форми самоорганізації населення, використання якої вбачається актуальним для тих сільських населених пунктів, в яких немає власних органів регіонального та місцевого самоврядування; спрощеного порядку реєстрації органів самоорганізації населення.

Ефективними технологіями популяризації суспільно-корисної діяльності у зарубіжних країнах залишаються потужна інформаційна допомога, фінансові заохочення та пільговий режим оподаткування суспільно-корисних організацій.

Враховуючи сучасні тенденції розвитку благодійництва вважаємо необхідним прийняття нової редакції Закону України „Про благодійництво та благодійницькі організації”, в якому: розширити перелік сфери благодійної діяльності, серед яких передбачити розвиток територіальних громад; спростити процедуру створення благодійних організацій: обмежити здійснення реєстрації лише державними реєстраторами; звільнити благодійні фонди від плати за внесення змін до установчих документів; скасувати вимоги внесення мінімального капіталу для благодійних фондів; запровадити додаткові



джерела майна для благодійної діяльності; створити сприятливі умови оподаткування благодійної діяльності.

## РОЗДІЛ 2

### АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ

#### 2.1. Цільові орієнтири діяльності органів самоорганізації населення

Для розвитку системи органів самоорганізації населення в Україні необхідно чітко розуміти їх особливості та враховувати чинники, що гальмують такий розвиток.

Насамперед, розглянемо особливості органів самоорганізації населення.

*Особливості органи самоорганізації населення у системі державних і недержавних організацій.* Відповідно до ст. 3 Закону України “Про органи самоорганізації населення” органи самоорганізації населення є однією з форм участі членів територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах у вирішенні окремих питань місцевого значення. Органами самоорганізації населення є будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, комітети районів у містах, сільські, селищні комітети. Основними завданнями органи самоорганізації населення є: створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення в межах Конституції і законів України; задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг; участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм [22].

Як бачимо, потенційно можливим є достатньо широкий спектр прикладення зусиль органів самоорганізації населення, а відтак й створення та функціонування таких органів. В той же час, розвиток органів самоорганізації населення, хоча й має сформовану законодавчу базу, здійснюється достатньо повільно, територіально нерівномірно.

При формуванні та організації діяльності системи органів самоорганізації населення необхідно виходити з їх основних відмінностей від органів державної влади та органів місцевого самоврядування. В першу чергу, йдеться про статус органів самоорганізації населення, які не є органами влади, хоча й можуть отримувати від місцевих рад на певний період деякі з їх повноважень (делеговані повноваження). З другого боку, судячи з підпорядкованого статусу органів самоорганізації населення,

оскільки їх створення та легалізація пов'язані із дозвільною діяльністю органів місцевого самоврядування, їх важко віднести й до громадських організацій, хоча вони безпосередньо обираються зборами (конференцією) жителів за місцем проживання. Серед інших відмінностей також можна виділити: похідний характер органів самоорганізації населення від органів місцевого самоврядування;; локально-територіальний масштаб органів самоорганізації населення; відсутність єдиної ієрархічної системи органів самоорганізації населення, на відміну від системи органів державної влади. Такий статус органів самоорганізації населення дозволяє створити можливість для залучення громадян до безпосередньої участі у вирішенні окремих питань місцевого значення, а також перекласти на них ту частку функцій органів місцевого самоврядування, що можуть бути успішно вирішені самим населенням [65, с. 10, 13, 46].

*Особливості відношення громадян до органи самоорганізації населення.* Безумовно, успішна діяльність органів самоорганізації населення можлива тільки за їх підтримки населенням. В той же час, відношення громадян до органів самоорганізації населення не однозначно. Наприклад, матеріали проведених соціологічних досліджень свідчать, що: органи самоорганізації населення мають значний потенціал, який сьогодні використовується незначною мірою; фактична обізнаність населення з проблемами практичного впровадження органами самоорганізації населення є дуже низькою; частина населення не бажає ніяким чином брати участь у створенні та діяльності органів самоорганізації населення (немає віри в ефективності їх роботи, переваг від цього для себе); громадяни не готові надати фінансову чи матеріальну підтримку органам самоорганізації населення; найчастіше ідею створення органів самоорганізації населення підтримують керівники підприємств, установ та організацій, працівники правоохоронних органів, спеціалісти гуманітарної сфери; менше всіх цю ідею підтримують непрацюючі громадяни та студенти; громадяни ніколи не підтримають бездіяльність або формальну діяльність органів самоорганізації населення, їх повну підпорядкованість владі, політизованість, непрозорість; серед лідерів органів самоорганізації населення громадяни бачать здебільшого депутатів, працівників науки і освіти, пенсіонерів; викликає суперечність нечіткість у визначенні завдань, на виконання яких має бути спрямована діяльність органів самоорганізації населення. При визначенні пріоритетності питань у спектрі діяльності органів самоорганізації населення доцільно виходити з

думки громадян, яка поділилася таким чином: підвищення цін (на комунальні послуги, продукти харчування, житло і т.д.) – 23%; перебудова історичних місць, будівель, площ, пам'ятників, парків – 21%; продаж землі, її оренда – 11%; будівництво нових будинків, гаражів у обжитих районах, використання територій під забудову – 9%; розподіл житлового фонду – 8%; питання роботи транспорту, маршрутів – 7%; екологічні проблеми, знищення насаджень – 3%; прийняття бюджетів районів, міста – 5%; рішення про надання землі під забудову – 3%; надання субсидій – 3%. Заслугує також на увагу думка багатьох громадян щодо передачі частини функцій та відповідальності міської влади до відомих органів самоорганізації населення, що є одним з можливих шляхів розбудови структур громадянського суспільства та загального розвитку демократії у країні [13, с. 32, 34; 97, с. 34].

Як зазначено у роботі [65, с. 101], небажання брати участь у зборах зі створення органів самоорганізації населення, що також є причиною їх достатньо повільного розвитку, не варто розглядати як доказ непотрібності таких органів взагалі, оскільки це лише свідчить про необхідність суттєвого спрощення процедури їх заснування.

*Особливості сучасного спрямування діяльності органів самоорганізації населення з місцевого розвитку.* Можна зазначити на все більше отримання користі від органів самоорганізації населення при вирішенні питань місцевого розвитку. Зокрема, у реальній практиці органами самоорганізації населення вирішуються питання: внесення у встановленому порядку пропозицій до проектів місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, а також проектів місцевих бюджетів; визначення разом із депутатами місцевих рад пріоритетів у використанні коштів з депутатського фонду, що надаються з місцевих бюджетів, на допомогу виборцям; участі у плануванні забудови територій; здійснення контролю за якістю надаваних громадянам житлово-комунальних послуг та проведених ремонтних робіт; лобювання перед місцевою владою надання соціальної допомоги мешканцям, введення нових чи відміни наявних транспортних маршрутів, відкриття шкіл, дитячих садків, молодіжних клубів, спортивних секцій, нових магазинів, ремонту та реконструкції комунальних мереж або будинків, благоустрою територій, проведення свят, публічних акцій та інше [65, с. 83, 84].

Як зазначає Ю. Молодожон, відповідно до законодавства України з

місцевого самоврядування на рівні поселень може використовуватися такий фінансовий інститут, як самооподаткування, що є формою залучення на добровільній основі за рішенням зборів громадян за місцем проживання коштів населення відповідної території для фінансування разових цільових заходів соціально-побутового характеру [49, с. 142].

Таблиця 2.1.

## Чинники, що стримують розвиток органів самоорганізації населення

	Група	Чинники	Як впливати	Джерело
1	ціннісного рівня, що гальмують розвиток органи самоорганізації населення в країні (свідомісні, ідеологічні)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- чинну пострадянську парадигму розвитку органів самоорганізації населення як допоміжних структур влади;</li> <li>- низький рівень правової та управлінської (менеджерської) культури суб'єктів системи органів самоорганізації населення (органи та державні службовці місцевої виконавчої влади, органи та посадові особи місцевого самоврядування, голова та члени правління органи самоорганізації населення) та громадян, які беруть участь в органи самоорганізації населення;</li> <li>- низьку поінформованість населення про місце та роль органи самоорганізації населення, зокрема, на вітчизняних і зарубіжних прикладах;</li> <li>- невизначеність меж інтересів органами самоорганізації населення;</li> <li>- відсутність досвіду функціонування органів самоорганізації населення в сучасних умовах побудови демократичної, правової, соціальної держави та інші</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- розробка основних моральних принципів і норм діяльності органів самоорганізації населення, які враховують і виражають особливості, породжені специфікою завдань і умов діяльності та впровадження механізмів відповідальності за порушення цих норм;</li> <li>- запровадження на рівні цих органів кодексів етики, які б визначали морально-етичні принципи діяльності представників та посадових осіб цих органів. Основою цих кодексів мають бути норми належної поведінки, які забезпечують належне виконання своїх посадових обов'язків та дотримання обмежень на основі відповідності цієї поведінки загальноприйнятим етичним нормам, серед яких: чесність, неупередженість, справедливість, коректність, громадська довіра, відповідальність, права та законні інтереси громадян</li> </ul>	[65,46]
	політичного рівня, що гальмують розвиток органів самоорганізації населення	<ul style="list-style-type: none"> <li>- несформованість стабільної системи державної влади;</li> <li>- правова та інституційна незавершеність розбудови системи місцевого самоврядування;</li> <li>- розбіжність у поглядах політичних сил на необхідність децентралізації та деконцентрації державної влади, підвищення ролі та матеріальних можливостей місцевого самоврядування у вирішенні питань місцевого значення;</li> </ul>		

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- відсутність за сучасної пропорційної виборчої системи безпосередньої зацікавленості кандидатів у депутати, а відтак й політичних партій, представниками яких вони є, у розвитку органи самоорганізації населення тощо.</li> </ul>		
-	інституційного рівня, що гальмують розвиток органів самоорганізації населення в країні	<ul style="list-style-type: none"> <li>- дуалізм місця органів самоорганізації населення в системі місцевого самоврядування як представницького органу місцевого самоврядування на своїй території та форми громадської участі населення у вирішенні питань місцевого значення;</li> <li>- законодавча невизначеність делегованих ним повноважень, що призводить фактично до визначення меж їх дій за домовленістю з місцевими радами;</li> <li>- безпосередню залежність розвитку сфери діяльності органи самоорганізації населення від зацікавленості в цьому, ініціативності та активності, насамперед, місцевої влади, тобто суттєвий, якщо не визначальний, вплив суб'єктивного чинника.</li> <li>- населення використовуються у повному обсязі, а загальна кількість таких органів порівняно невелика</li> </ul>		[46,91]
-	функціонального рівня, що гальмують розвиток органи самоорганізації населення	<ul style="list-style-type: none"> <li>- низький рівень фінансування діяльності органів самоорганізації населення, оскільки воно, переважно, здійснюється органами місцевого самоврядування в межах їх обмежених фінансових можливостей та не без впливу чинника особистісної зацікавленості;</li> <li>- незадовільне кадрове забезпечення та стан управління персоналом, оскільки робота в них, з одного боку, потребує високої активності, певної правової та економічної фахової підготовки, безумовно досвіду, в той же час,</li> </ul>		

	вона не є престижною та високооплачуваною	
--	---	--



В той же час є суттєві чинники, що стримують розвиток органів самоорганізації населення. Таких чинників, багато й природа їх дуже різноманітна. Тому доцільно розглядати їх системно, враховуючи їх природу, рівень та глибину впливу. Доцільно їх згрупувати таким чином: ціннісні (свідомісні, ідеологічні), політичні, інституційні, функціональні.

На сьогодні державна політика формування ресурсної бази місцевого самоврядування не відповідає сучасним вимогам та європейським стандартам. Існуюча практика свідчить, що тільки 2% українських міст вважають достатнім бюджетне фінансування, 39% вважають його недостатнім, проте задовільним при об'єктивних обставинах, і 59% міст вважають його недостатнім і незадовільним. Ситуація з сільськими радами ще гірша, оскільки у них немає ресурсів для місцевого розвитку. Зважаючи на такі реалії, місцеві влади у багатьох регіонах відшуковують можливості більш ефективного використання своїх повноважень при менших витратах та надання яісних послуг, використовуючи партнерство з громадами, приватним сектором та міжнародними агенціями [56, с. 22, 21].

Скоріше є вийнятом делегування повноважень місцевих рад з одночасною передачею органам самоорганізації населення додаткових коштів, а також матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для здійснення цих повноважень. Основною причиною низького рівня залучення позабюджетних джерел фінансування є низька кваліфікація значної частини керівників органів самоорганізації населення, незнання ними законодавства України в сфері оподаткування й основ бухгалтерського обліку [65].

Заслуговує на увагу пропозиція В. Росіхіної розробити на локальному рівні таку методику обрахунку фінансування повноважень органів самоорганізації населення, яка б дозволила справедливо розподіляти кошти на користь цих органів. На її думку, в основу такої методики мають бути покладені наступні принципи:

- 1) рівень фінансового забезпечення органу самоорганізації населення повинен відповідати питомій вазі видатків на реалізацію власних повноважень та питомій вазі делегованих повноважень;

- 2) фінансові ресурси мають відповідати обсягу функцій, які виконує орган самоорганізації населення, реальному соціально-економічному розвитку території, в межах якої діє конкретний орган самоорганізації населення, і обсягу тих проблем, які потребують негайного вирішення.

Слушною є також пропозиції, щодо визнання органів самоорганізації населення головним розпорядником бюджетних коштів, що виділяються їм з місцевих бюджетів для реалізації власних і делегованих повноважень, закріпивши законодавчо процедуру контролю за їх використанням, а також щодо активної участі органи самоорганізації населення у розробці локальних нормативно-правових актів, що, зокрема, забезпечується їх правом вносити в установленому порядку пропозиції до проектів місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць та проектів місцевих бюджетів [65, 86, 87].

Доцільною є, як вважає В.Барвіцький, така система функціонування органами самоорганізації населення, коли на одній і тій же території діяли б їх декілька з різними повноваженнями: один взяв би на себе питання охорони громадського порядку та охорони під'їздів, другий – комунальне забезпечення будинків, третій – благоустрій дворів, скверів та парків тощо. При цьому в кожному органу самоорганізації населення до складу комітету були б обрані, по-перше, – фахівці з цих питань, а по-друге, – ті, хто бажає займатися визначеною справою [65].

Залишається актуальним питання контролю за діяльністю органів самоорганізації населення, оскільки відсутні конкретні терміни здійснення тих або інших контрольних заходів, не врегульовані процедурні аспекти. Реальної підзвітності і підконтрольності органи самоорганізації населення громадянам можна досягти через оприлюднення звітів та інформації органи самоорганізації населення про їх діяльність з зазначенням використання бюджетних коштів, отриманих результатів і наслідків [65, с. 13, 57].

Рухаючись у цьому напрямку, на нашу думку, в першу чергу, слід створити державний кадастр органів самоорганізації населення та удосконалити державну статистичну звітність шляхом введення відповідного розділу до звітів місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування.

Питання контролю особливо важливе на стадії формування системи органів самоорганізації населення в країні, напрацювання ними досвіду діяльності, що фактично зараз й відбувається. Саме належний контроль дозволить упередити та вилучити з практики діяльності органів самоорганізації населення випадки зловживання своїми правами та делегованими повноваженнями (використання органів самоорганізації

населення для отримання прибутку; перевищення повноважень з володіння та розпорядження нежитловими об'єктами, що передані до їх відання; їх здача в оренду приватним комерційним структурам, окремим громадянам; незаконні будівельні роботи у підсобних, підвальних, напівпідвальних приміщеннях житлових будинків, віднесених до відання органи самоорганізації населення; нецільове використання цих приміщень). Для дослідників цілком очевидним є те, що інституційний та державний контроль в цій сфері досі залишається недостатнім і має фрагментарний характер [65, 46].

За Законом України “Про органи самоорганізації населення” (ст. 15), якщо рішення ради про наділення органів самоорганізації населення повноваженням відповідної ради не забезпечене фінансами і майном, збори жителів за місцем проживання, на яких обирався цей орган, можуть на цій підставі звернутися до відповідної ради про виключення такого повноваження з числа делегованих органів самоорганізації населення. Але, як зазначає В.Кампо, дуже рідко органи самоорганізації населення та збори (конференції) громадян за місцем проживання ставлять перед сільською, селищною, міською, районною у місті радою питання про виключення того чи іншого повноваження, делегованого відповідному органи самоорганізації населення. Частіше за все про такі повноваження забувають і про їх виконання органи самоорганізації населення ніхто не запитує [22; 65].

Низька престижність та оплата роботи в органи самоорганізації населення призводить до того, що поки-що на практичному рівні ще слабко реалізується ідея інституалізації системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів для такої роботи.

Але, в даному разі й на чинному рівні розвитку органів самоорганізації населення, поки скоріше має йтися про різні короткотермінові курси та семінари, ніж про повномасштабну систему відповідної підготовки. Таке навчання доцільно проводити за підтримки місцевої влади в контексті реалізації місцевої політики сприяння органи самоорганізації населення й підходити до нього як до важливого компоненту технічної допомоги, інвестиції в результати майбутнього, спрямованої на більш ефективну реалізацію ними делегованих повноважень місцевого самоврядування та надання соціальних послуг кращої якості з меншими витратами [65, с. 96-97].

Взагалі, розвиток органи самоорганізації населення гальмується

проблемами, що характерні для громадських організацій, а саме: відсутністю масової підтримки та налагодженої системи горизонтальних зв'язків між організаціями; браком людських ресурсів, зокрема професіоналів високої кваліфікації; обмеженістю у фінансових ресурсах та нестабільним фінансуванням й, як наслідок, вимушеною втратою незалежної позиції від донорів; поширеною практикою створення під певну політичну особу; слабким впливом на підготовку, супровід та ухвалення рішень органами публічної влади; сприйняттям їх органами влади не як рівноправних партнерів; несформованістю та слабкістю консолідованого громадського руху [36, с. 97].

У роботі [56, с. 4-5] запропоновані рекомендації з покращення діяльності місцевих громад на шляху подальшого місцевого розвитку, зокрема, щодо необхідності або доцільності: чіткого визначення територіальних громад як адміністративних одиниць та об'єднань громадян на певній території; розширювання надалі участі громадян в процесі прийняття рішень шляхом створення відповідних механізмів включення громад в плани місцевих органів влади; спрощення процесу та подовження термінів реєстрації органи самоорганізації населення; перегляду законодавчих та політичних рамок оподаткування у напрямку звільнення оподаткування органи самоорганізації населення при виконанні заходів з місцевого розвитку по надання послуг громадянам; внесення змін до Бюджетного кодексу для створення можливості ефективного фінансування громад через створення "місцевих фондів розвитку" та "блок-грантів"; надання органи самоорганізації населення права володіти, використовувати та обслуговувати комунальну власність шляхом удосконалення рамок політики; перегляду положень про надходження до органи самоорганізації населення для збільшення бази їх доходів та розширення автономії для забезпечення надходження ресурсів для фінансування проектів громад.

Поширення органи самоорганізації населення в країні потребує постійної масштабної інформаційної роботи, спрямованої на підвищення рівня обізнаності населення про характер, проблеми та досягнення їх діяльності як в Україні, так і за рубежом. В той же час, воно безпосередньо пов'язане з утвердженням громадянського суспільства в країні, підвищенням в ній рівня соціального капіталу.

## **2.2. Вплив розвитку системи органів самоорганізації населення на добробут територіальної громади міста Одеси**

Надання муніципальних послуг населенню – це найважливіший аспект діяльності органів місцевого самоврядування. Головними «помічниками» у цьому напрямку діяльності є органи самоорганізації населення міста. Ці елементи у структурі самоврядування є своєрідними міні – виконкомом.

Сьогодні традиції місцевого самоврядування у столиці розвиваються і завдяки послідовній та успішній діяльності органів самоорганізації населення. Саме ці представницькі органи забезпечують можливість членам територіальної громади впливати на поліпшення соціально-економічного та культурного розвитку міста.

З огляду на те, що органи самоорганізації населення в столиці у зв'язку з ліквідацією районних рад у Одесі залишаються єдиними представницькими органами, що безпосередньо взаємодіють з громадянами, саме на них – активістів органи самоорганізації населення, влада міста покладає значні сподівання. Адже представницькі органи гуртують людей незалежно від їхнього віку, поглядів та уподобань, об'єднуючи їх у дійсно самостійний орган влади, спроможний вирішувати важливі питання функціонування територіальної громади.

Це і є яскравим прикладом децентралізації влади в Україні.

Міська влада підтримує громадян у бажанні активніше долучатися до управління містом через створення та діяльність органів самоорганізації населення. [19].

Діяльністю органи самоорганізації населення охоплено майже 300 тис. жителів Одеси. Хотілося б відзначити, що протягом останніх років органи самоорганізації населення мають позитивні здобутки у справі вирішення конкретних проблем місцевого значення. Налагоджується взаємодія структурних підрозділів КМДА, РДА та органи самоорганізації населення, зокрема, щодо сприяння діяльності правоохоронних органів, благоустрою територій, вирішення питань житлово-комунальної сфери.

Виклики сьогодення ставлять перед органами самоорганізації населення нові, значно складніші завдання. Активна організаційна та координаційна діяльність цих органів сьогодні спрямована на збір та відправлення

гуманітарної допомоги українським військовим та добровольцям, які беруть участь у антитерористичній операції.

Разом із тим, представники органи самоорганізації населення мають багато пропозицій щодо розвитку столиці, що потребують узгодженого підходу та підтримки від міської влади.

Зокрема, в питаннях координації діяльності з депутатами міської ради на відповідних територіях, надання частині органи самоорганізації населення додаткових, делегованих повноважень тощо.

У липні цього року мер Одеси Віталій Кличко презентував Програму дій Київського міського голови, яка передбачає комплекс заходів щодо поліпшення життя в столиці та перетворення Одеси на справді європейське місто. Тому, органи самоорганізації населення ще активніше почали долучатися до виконання таких ініціатив столичної влади.

На сьогодні, міська влада затвердила механізм громадського контролю за проведенням ремонтів у житлових будинках, тому що дуже важливо, щоб самі мешканці міста брали на себе ініціативу самоорганізації, здійснення контролю, прийняття дієвих рішень та досягнення колективної згоди.

Насамперед, контролювати якість капітальних та поточних ремонтів повинні громадяни – мешканці будинків. Попри те, що на сьогодні функція контролю за реалізацією програм відновлення житлового фонду належить близько 20 різним інстанціям, жодна з них повною мірою не забезпечує дотримання прав жителів столиці. До того ж, ніхто, крім мешканців, не зможе краще й об'єктивніше оцінити рівень проведеної роботи.

органи самоорганізації населення мають змогу подавати представникам міської влади власні пропозиції до графіку капітальних та поточних ремонтів, погоджувати остаточні плани робіт протягом 30 днів з дня отримання.

Найбільш спірні питання вирішуються шляхом проведення переговорів між органи самоорганізації населення, районами та представниками профільних підрозділів КМДА.

Київська міська рада та її виконавчий комітет проводять цілеспрямовану роботу по розвитку місцевого самоврядування, що зумовлено потребами територіальної громади міста, необхідністю удосконалення швидкого та ефективного надання муніципальних послуг, спрямованих на задоволення потреб територіальної громади.

Органи самоорганізації населення ведуть прийом громадян із питань благоустрою, комунального обслуговування, з особистих питань; узагальнюють скарги та пропозиції громадян; інформують населення про рішення міської ради та виконавчого комітету з різних питань.

Органи самоорганізації населення, з одного боку, виступають важливою формою участі населення у вирішенні питань місцевого значення і здійснюють надані їм місцевими радами повноваження, що дозволяє характеризувати їх, як владні структури, які мають певні риси з органами місцевого самоврядування. З другого боку, органи самоорганізації населення працюють на громадських засадах (за виключенням керівників) і їх можна розглядати як специфічну форму самоорганізації населення, що говорить про їхню близькість до громадських організацій.

На даний момент часу, в Одесі реалізується безліч програм за участі органи самоорганізації населення. Органи самоорганізації населення активно допомагають владі Одеси у боротьбі з незаконно встановленими МАФами, незаконними будмайданчиками, які активно почали з'являтися як «гриби» після дощу, і інші питання. Тому, по декілька членів органи самоорганізації населення майже з усіх мікрорайонів Одеси отримали посвідчення громадських інспекторів з благоустрою та розпочали свою діяльність відповідно до ст. 41 Закону України «Про благоустрій населених пунктів», а також розпорядження ОМДА «Про громадський контроль у сфері благоустрою м. Одеси».

Ця обставина стала каталізатором активізації основних напрямків робіт із розв'язання проблем благоустрою території мікрорайонів, а саме: вивезення твердих побутових та негабаритних відходів, ремонт тротуарного, асфальтованого покриття доріг, забезпечення зовнішнього освітлення вулиць, озеленення, контроль за встановленням малих архітектурних форм, обладнання пристроями для безпеки учасників руху, забезпечення загального санітарно-гігієнічного стану території тощо.

Однією із головних форм роботи є проведення рейдів з перевірки стану благоустрою мікрорайонів, за результатами яких складаються протоколи та акти з пропозиціями до районної державної адміністрації. Ці протоколи стають підставою для проведення робіт з благоустрою житлового фонду.

Болючим для громадян залишається розміщення тимчасових споруд – МАФів, що псуєть зовнішній вигляд вулиць, перешкоджають руху

пішоходів. Зокрема, неочікувано встановлена на території органи самоорганізації населення ятка для торгівлі продовольчими товарами та напоями викликала негативну реакцію мешканців, які звернулися до комітету. Громадські інспектори виявили, що з ятки реалізовувалися неякісні продукти, а потік споживачів порушував спокій мешканців. Біля будинків накопичувалося сміття.

Виявили, що споруда встановлена без дотримання умов та нормативів безпечної експлуатації, на «червоних лініях», де проходять комунікації тепло- та водопостачання. А це могло призвести до непередбачених наслідків при можливих аваріях. Відсутніми були й правоустановчі та дозвільні документи. Як наслідок, за вказаними громадськими інспекторами порушеннями прийнято рішення про демонтаж тимчасової споруди.

Громадські інспектори також беруть участь у розв'язанні проблем з пішохідними тротуарами. Але через обмежене фінансування там не знайшли можливості виконати ремонтні роботи. Однак завдяки спонсорській допомозі деякі тротуари все таки було поновлено, а замість бруду з'явилося бетонне покриття.

Не залишаються поза увагою органи самоорганізації населення і стан зеленої зони та наявність сухостою на території мікрорайонів. Зокрема, складений перелік аварійних дерев уздовж вулиць. Зусиллями активістів знайдені кошти для їхнього зняття та кронування.

У полі зору також залишаються проблеми освітлення вулиць. Зокрема, розглядаються можливості поновлення вуличного освітлення на деякі вулицях Одеси так як активісти звернулись до КП «Одесобленерго» з проханням активізувати роботу з реконструкції вуличних електромереж та заміни ліхтарів.

Слід відзначити такий важливий напрямок у роботі громадських інспекторів, як контроль за прибиранням прибудинкових територій, вивезенням твердих побутових відходів, негабаритного сміття, а також опалого листя та очищенням території від снігу. Саме щодо цих недоліків часто складаються протоколи адміністративних порушень. Основним у діяльності громадських інспекторів є не складання протоколів та покарання, а профілактична робота, тобто попередження порушень.

Отже, досвід втручання громадських інспекторів у ту чи іншу проблему отримує довіру та порозуміння, і порушники змушені ліквідувати



вказані недоліки, не очікуючи складання протоколу адміністративного покарання.

Ще, серед важливих напрямів власних повноважень органів самоорганізації населення є організація на добровільних засадах участі населення у здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, проведення робіт з благоустрою, обладнання дитячих та спортивних майданчиків, створення клубів за інтересами, організація дозвілля, проведення спортивно-оздоровчої роботи серед населення тощо.

### **2.3. Проблеми й тенденції розвитку органів самоорганізації населення в м.Одесі**

Успішний розвиток громадянського суспільства та демократії значною мірою обумовлений впровадженням дієвих механізмів соціального партнерства органів публічної влади й інституцій громадянського суспільства та ринкової економіки. Особливу роль у налагодженні такого роду взаємодії на місцевому рівні відіграють органи самоорганізації населення, які за своїм конституційно-правовим статусом є елементом системи місцевого самоврядування та на відміну від звичайних громадських організацій об'єднують громадян певної території для вирішення проблем місцевого значення.

1. Взаємодія органи самоорганізації населення з органами місцевого самоврядування

Протягом останніх років співпраця органи самоорганізації населення із місцевою владою у здійсненні місцевого самоврядування набула якісно нового характеру в багатьох регіонах України. Про позитивну динаміку розвитку такої взаємодії свідчать розширення сфери діяльності органи самоорганізації населення в системі місцевого самоврядування та розвиток нових форм співпраці з органами місцевої влади.

Основними напрямками співпраці місцевої влади з органи самоорганізації населення залишаються: покращення житлово-комунальних послуг, забезпечення благоустрою території та інформування громадян про діяльність органів місцевої влади.

Останнім часом коло функцій органи самоорганізації населення розширюється. Все частіше предметом такої взаємодії стає планування

розвитку територіальної громади. Прикладами успішної взаємодії органи самоорганізації населення із місцевою владою у прийнятті рішень щодо розвитку територіальних громад можна назвати досвід Одеси.

Результатом активної діяльності органи самоорганізації населення зазначених територіальних громад стає включення пропозицій громади до програм економічного та соціального розвитку міст, безпосередня участь членів органи самоорганізації населення у процесі розробки статутів та інших локальних нормативно-правових актів.

Поширюється практика взаємодії органи самоорганізації населення із органами місцевої влади у здійсненні соціального захисту громадян. Так, наприклад, комітети самоорганізації населення м.Одеси разом з персоналом районних управлінь праці і соціального захисту населення постійно обстежують умови проживання найменш захищених верств населення з метою надання їм необхідної допомоги. Більшість комітетів створили „банки одягу” для незаможних громадян, які регулярно поповнюються населенням. У м.Одесі разом з постійною комісією районної ради з охорони здоров’я й соціального забезпечення органи самоорганізації організували обстеження матеріально-побутових умов одиноких громадян похилого віку, які потребують стороннього догляду, увійшли з пропозицією до райвиконкому про надання їм матеріальної допомоги, доставку додому безкоштовного або пільгового харчування. У результаті проведеної роботи по здійсненню рішення виконавчого комітету з даного питання надано матеріальну допомогу цій категорії громадян.

Важливим напрямом діяльності органи самоорганізації населення стає охорона громадського порядку. Приміром, у місті органи самоорганізації населення співпрацюють з дільничними інспекторами міліції: проводяться спільні наради інспекторів, працівників міліції та прокуратури з керівниками органів самоорганізації населення; міліція районів здійснює заходи щодо припинення правопорушень громадян, ліквідації незаконних пунктів кольорових металів тощо, повідомлення про які надходять від цих органів, тощо.

Відбувається зміцнення стосунків між органи самоорганізації населення різних територіальних громад з метою обміну позитивним досвідом їх функціонування, а також їх участь у проведенні заходів, спрямованих на

формування політичної свідомості й активності членів територіальної громади.

Аналіз стану співпраці органи самоорганізації населення з органами місцевої влади дозволяє виокремити наступні форми такої взаємодії:

- включення органи самоорганізації населення у вирішення пріоритетних проблем громад з використанням механізму соціального замовлення;

- залучення на конкурсній основі органи самоорганізації населення в якості виконавців соціальних проектів дозволяє місцевим радам ефективніше вирішувати такі завдання як соціальний захист інвалідів, боротьба із бездомністю, дитячою безпритульністю та бездоглядністю, профілактика СНІДу, ВІЛ-інфекції та наркоманії, захист та покращання стану навколишнього середовища та навіть розвиток туризму. Крім того, використання механізмів соціальних замовлень дозволяє залучати позабюджетні додаткові ресурси та відповідно значно економити бюджетні кошти;

- делегування місцевими радами органам самоорганізації населення додаткових повноважень;

- поступово зростає кількість місцевих рад, які розуміють переваги від делегування органи самоорганізації населення, як правило тим, що мають статус юридичної особи, своїх окремих повноважень;

- вироблення місцевими радами стратегій розвитку органи самоорганізації населення.

Програми розвитку органи самоорганізації населення прийняті та реалізуються у ряді міст України. Найбільш поширеними елементами таких програм є практичні заходи щодо вдосконалення нормативно-правової бази діяльності органи самоорганізації населення, розвитку їх взаємодії з органами міської влади, покращення фінансового та матеріально-технічного забезпечення діяльності органи самоорганізації населення, інформаційно-методичного забезпечення роботи, підвищення професійного рівня активістів самоорганізації, залучення ресурсів органи самоорганізації населення до вирішення місцевих проблем. На реалізацію заходів, передбачених місцевими програмами, виділяються кошти місцевих бюджетів. Так, у 2013 р. в міському бюджеті на діяльність органів самоорганізації населення м. Одеси було заплановано витратити 3 млн 203 тис. грн..

Водночас, доводиться констатувати наявність перешкод у налагодженні конструктивної взаємодії органи самоорганізації населення із місцевими радами. Основними причинами ускладнень у партнерській взаємодії між зазначеними суб'єктами місцевого самоврядування є:

- неспроможність або небажання представницьких органів територіальних громад визначити місце органи самоорганізації населення у системі місцевого самоврядування;

У багатьох містах України місцеві ради ще не готові до партнерства із органи самоорганізації населення у спільному вирішенні проблем місцевого значення.

- все ще незначні темпи росту соціальної мобілізації територіальних громад;

Незважаючи на позитивну динаміку діяльності органи самоорганізації населення та зростання їх кількості, доводиться констатувати, що такі показники переважно є результатами багаторічної праці активних членів територіальних громад міст. Поступово до цього переліку приєднуються і територіальні громади деяких сільських регіонів. У той же час у переважній більшості населених пунктів не напрацьована практика залучення органи самоорганізації населення до муніципального розвитку та покращення умов існування їх жителів.

До чинників, які перешкоджають активізації громадян шляхом створення органи самоорганізації населення, можна віднести недосконале правове забезпечення їх діяльності та фінансова залежність від органів місцевого самоврядування. Суттєвими недоліками чинного Закону „Про органи самоорганізації населення” залишаються ускладнена процедура їх створення, жорсткі вимоги до ініціативної групи, відсутність переліку делегованих повноважень органи самоорганізації населення, а також доволі обмежене коло гарантій діяльності органи самоорганізації населення з боку інших представницьких та виконавчих органів місцевої влади. Так, відповідно до ст. 27 Закону України „Про органи самоорганізації населення” серед таких гарантій зазначається лише невтручання зазначених органів у діяльність органи самоорганізації населення та забезпечення їх права брати участь у засіданнях відповідних місцевих рад та їх виконавчих органів, що стосуються їх діяльності, а також при розгляді питань, ініційованих органом самоорганізації населення, з правом дорадчого голосу. Невирішеним

залишається питання про статус неприбутковості органи самоорганізації населення, оскільки Закон України „Про оподаткування прибутку підприємств” не передбачає для органи самоорганізації населення статусу неприбутковості. Згідно з п. 11 ст. 7 Закону до неприбуткових установ і організацій відносяться органи державної влади України, органи місцевого самоврядування та створені ними установи або організації, що утримуються за рахунок коштів відповідних бюджетів. Таким чином, при реєстрації органи самоорганізації населення як платника податку питання його неприбутковості вирішується податковими інспекціями на власний розсуд.

Оскільки головним джерелом фінансової основи діяльності органу самоорганізації населення залишаються кошти відповідного місцевого бюджету, доволі поширеною практикою серед місцевих рад стає використання умов фінансової залежності органи самоорганізації населення. По суті органи самоорганізації населення, який має утримувати баланс між громадою та місцевою владою, за фінансову підтримку з боку місцевої ради має ігнорувати актуальні для громадян проблеми. У результаті такі об'єднання не можуть належним чином реалізовувати власні повноваження, а також здійснювати фінансово-економічну діяльність.

2. Взаємодія органи самоорганізації населення з структурами ринкової економіки. Аналіз сучасного стану взаємин органи самоорганізації населення та бізнесових структур міста Одеси не дозволяє визнати їх результативним. У переважній більшості випадків підґрунтям початку відносин між органи самоорганізації населення та комерційними організаціями стає конфлікт їх інтересів у процесі землекористування та забудови територій. Переведення такого протистояння сторін на рівень співробітництва в основному досягається у результаті активної позиції органи самоорганізації населення та іноді відвертого шантажу, який змушує інвестора компенсувати мешканцям незручності, спричинені його господарською діяльністю (пошкодження зелених насаджень, шляхів комунікацій та інших).

Трапляються поодинокі приклади соціально відповідальної поведінки бізнес-структур, які з метою формування власного позитивного іміджу та завойовування перспективних секторів ринку інвестують кошти у розвиток інфраструктури мікрорайону: реконструкцію шляхів, прокладку комунікаційних мереж, об'єктів енергетики тощо. Однак, така мотивація співпраці комерційних організацій із органи самоорганізації населення є

притаманною скоріше для крупних компаній. Підприємства малого бізнесу не мають таких далекоглядних інтересів. У той же час, такі підприємства мають мотиви для тісної співпраці з органи самоорганізації населення. Отже, потенціал органи самоорганізації населення та можливість впливати на рішення органів місцевого самоврядування дозволяє здійснювати таку підтримку комерційних організацій ефективніше ніж інші неурядові організації. У свою чергу, найбільш можливою формою допомоги громадським організаціям підприємці вважають надання їм консультаційної та благодійної допомоги..

Серед основних проблем, з якими стикаються бізнес-структури при налагодженні взаємодії з непідприємницькими організаціями, у тому числі органи самоорганізації населення, необхідно виокремити наступні:

- сприйняття з боку органи самоорганізації населення комерційних структур виключно як джерела короткострокового фінансування, а не як стратегічних партнерів;

На сьогоднішній день довгострокові взаємини органи самоорганізації населення з бізнесовими структурами здійснюються переважно в рамках реалізації проектів, ініційованих громадськими організаціями спільно з міжнародними донорами. Наприклад, передумови для налагодження конструктивної співпраці між органи самоорганізації населення, представниками місцевої влади та бізнес-структурами міста було створено у рамках реалізації проекту „Вчимося жити”, який було запроваджено за підтримки Міністерства з міжнародного розвитку Великої Британії у співпраці Британської Ради, Творчого центру Каунтерпарт, Комітету виборців України та Українського незалежного центру політичних досліджень. У рамках Проекту „Голос громадськості” було покращено умови взаємодії органи самоорганізації населення з місцевою владою та комерційними організаціями при здійсненні муніципальних послуг.

- невідповідність пропозицій співпраці з боку органи самоорганізації населення напрямом роботи бізнесу;

Відсутність розуміння представниками бізнесу та органи самоорганізації населення спільних інтересів викликано різним уявленням про соціальну відповідальність бізнесу. Основні соціальні пріоритети бізнесу в першу чергу стосуються якості продукції, рішення регуляторних питань, мінімізації корупції, піклування про співробітників та підвищення їх кваліфікації. Такі

питання як соціальний захист громадян, рішення інфраструктурних проблем в регіоні, проекти для дітей та молоді – знаходяться на більш низьких рівнях пріоритетності. У представників територіальної громади соціальні пріоритети прямо протилежні, оскільки їм ближче як раз проблеми жителів регіону, ніж бізнесу, хоча і ті й інші прямо або опосередковано впливають на рівень існування громадян.

- незначний характер регуляторних заохочень;

У податковому законодавстві України не створено необхідних стимулів для збільшення фінансування у формі приватних субсидій. Відповідно до п. 5.3.2. Закону України «Про оподаткування доходів фізичних осіб», фізична особа до податкового кредиту може включити суму коштів або вартість майна, переданих платником податку у вигляді пожертвувань або благодійних внесків неприбутковим організаціям у розмірі, що перевищує два відсотки, але не є більшим п'яти відсотків від суми його загального оподаткованого доходу звітного року. Для юридичних осіб передбачаються такі самі межі розміру сум, які вони можуть включати до валових витрат. Встановлення нижньої планки перешкоджає багатьом фізичним та юридичним особам робити невеликі благодійні внески чи пожертви.

Враховуючи стан розвитку системи органів самоорганізації населення в місті Одесі наявність реального потенціалу розвитку даного інституту громадянського суспільства, важливість органів самоорганізації населення для розвитку столиці, існує потреба в створенні в місті організаційно-правових умов для подальшого розширення участі населення у вирішенні питань соціально-економічного і культурного розвитку для більш повного задоволення потреб та інтересів жителів шляхом їх об'єднання на базі органів самоорганізації населення.

Подібно до громадської організації органи самоорганізації населення працюють на громадських засадах, а їх діяльність базується на засадах добровільності щодо взяття на себе окремих повноважень публічної влади.

З органами публічної влади орган самоорганізації населення пов'язує те, що вони приймають участь у вирішенні питань місцевого значення, що передбачає наявність певних повноважень, якими їх наділяє орган публічної влади – міська рада; також органи самоорганізації населення здійснюють свої повноваження в межах відповідної території.

Таким чином, органи самоорганізації населення можуть стати фундаментом для формування громадянського суспільства та допоможуть вирішити місцеві питання самостійно та зважено. Кожна людина повинна відчувати свою відповідальність перед громадою має захотіти сама щось змінити і може це зробити через органи самоорганізації населення. Реалізація місцевих програм надасть змогу забезпечити реальну можливість участі громадян у вирішенні місцевих проблем, у захисті своїх інтересів, і тим самим, встановити в місті атмосферу взаємної довіри та співпраці між органами самоорганізації населення і муніципальною владою. Але, перераховуючи переваги органи самоорганізації населення в місті, на жаль, вони мають і свої недоліки проблеми які потрібно вирішувати.

Якщо аналізувати проблеми які існують, без зайвих упереджень, на шляху розвитку структур самоорганізації населення у місті Одесі, то існує ряд перепон. Насамперед, досить слабка активність самих городян. Громадянська ініціатива є, переважно, прерогативою обмеженого кола осіб, які з тих чи інших причин потребують самовираження. Існують певні бар'єри організаційного, матеріально-фінансового та й психологічного характеру між виконавчими органами місцевого самоврядування та структурами самоорганізації населення.

За час роботи постійної комісії з питань місцевого самоврядування, регіональних та міжнародних зв'язків, виявлено значні прорахунки у законодавчій базі, слабкість ресурсів органів самоорганізації населення. Розв'язання даних проблем у річищі зазначеного, слід шукати в плідному співробітництві з органами місцевого самоврядування, забезпеченні взаємодії з комерційними організаціями, налагодженні та підтриманні контактів з громадськими (неурядовими некомерційними) організаціями і, що саме головне, в подальшому підвищенні соціальної активності членів територіальної громади.

Ситуація змушує також вдаватися до пошуків різноманітних шляхів фінансування комітетів самоорганізації. Один з виходів – подання органами самоорганізації населення пропозицій щодо реалізації певних напрямів соціально-економічного розвитку міста в рамках розширення власних повноважень. Другим кроком стане складання програм розвитку локальних територій - мікрорайонів. І питання тут не тільки у фінансуванні лише за



рахунок бюджетних коштів і коштів населення, але й через залучення інвестиційних коштів.

За ініціативою комісії розробляються програми для активу комітетів самоорганізації населення, ініціативних груп щодо проведення семінарів, круглих столів, зустрічей з керівництвом міста, плануються проведення семінарів-тренінгів для керівного складу органів самоорганізації населення з питань розробки та написання програм, що матимуть фінансовою основою грантові кошти. Враховуючи ініціативи комісії щодо вдосконалення чинного законодавства, робота на рівні міькради, з точки зору врегулювання діяльності органи самоорганізації населення, повинна стати пріоритетною.

Проведений аналіз регламентації діяльності органів самоорганізації населення на місцевому рівні дозволяє зробити висновок про відсутність цілісної системи правового забезпечення функціонування органи самоорганізації населення. В Одесі, як і в Україні немає територіальних громад, де би було напрацьовано увесь комплекс необхідних правових документів локального рівня для належної діяльності органи самоорганізації населення, що включає статут територіальної громади, базове положення про органи самоорганізації населення, програму їх розвитку та підтримки, затверджений на місцевому рівні комплект типових договорів про делегування повноважень, про розподіл повноважень між органи самоорганізації населення різних рівнів тощо.

Наявна місцева правова база переважно дослівно відтворює положення законодавчих актів вищого рівня, зокрема, Закону України «Про органи самоорганізації населення», тим самим дублюючи на місцевому рівні усі його недоліки. Спроби шляхом прийняття місцевих правових актів вирішити окремі практичні проблеми, викликані прогалинами у національному законодавстві, є нечисленними й фрагментарними. Це пояснюється як низькою мотивацією місцевих влад щодо стимулювання громадянської активності жителів, так і обережним ставленням місцевих рад до прийняття власних правових актів, які можуть містити більш досконалі правові норми, що не мають аналогів у національному законодавстві.

Проаналізувавши розвиток і функціонування органи самоорганізації населення в територіальних громадах, можна зазначити такі особливості: відсутність правової регламентації їх створення у локальних актах; нерозуміння органами місцевого самоврядування необхідності розширення

механізмів участі членів територіальних громад у вирішенні окремих питань місцевого значення; специфічне сприйняття мешканцями такої інституції, як органи самоорганізації населення.

Пріоритетними функціями органи самоорганізації населення у м.Одесі є сервісна та соціального захисту. Функціонування органи самоорганізації населення у територіальних громадах Одеси є неоднорідним. Конформізм громадян та відсутність політичної волі влади в деяких випадках гальмують процес розвитку самоорганізації населення.

Активне функціонування органів самоорганізації населення у місті показує, що взаємодія місцевого самоврядування та органи самоорганізації населення стабілізує розвиток місцевої демократії і підвищує якість розв'язання конкретних проблем на місцях. Аналіз досвіду функціонування органи самоорганізації населення у місті демонструє, що для розбудови в Україні громадянського суспільства потрібна більша та активніша участь населення в роботі територіальних громад.

Вивчення досвіду та проблем взаємодії органи самоорганізації населення із місцевою владою та бізнесовими структурами дозволяє зробити висновок про необхідність покращення міжсекторної взаємодії даних суб'єктів. Тільки за умов їх соціального партнерства при виробленні політичних рішень щодо соціально-економічного розвитку територіальної громади органи самоорганізації населення зможуть реалізувати свій потенціал як найефективнішого механізму соціальної активізації громадян.

Налагодження конструктивного діалогу між органи самоорганізації населення та місцевою владою переважно залежить від активності членів територіальної громади та готовності місцевих рад до співпраці у розв'язанні проблем місцевого значення. З метою оптимізувати таке співробітництво доцільним видається регламентація на локальному рівні питань створення, повноважень, діяльності органи самоорганізації населення та затвердження Порядку легалізації органів самоорганізації населення, Порядку делегування органам самоорганізації населення окремих повноважень відповідної місцевої ради, фінансів та майна; затвердження Програм розв'язання пріоритетних соціальних проблем з використанням механізму соціального замовлення; уведення до регламентів роботи місцевих рад положень щодо участі органів самоорганізації населення в їх діяльності та гарантії збоку органів місцевої влади реалізації органи самоорганізації населення своїх повноважень.

Відсутність достатніх навичок взаємодії органи самоорганізації населення, органів місцевої влади та бізнес-структур потребує розвитку науково – прикладних досліджень у сфері взаємодії органів самоорганізації населення між собою, з органами місцевого самоврядування, некомерційними та комерційними структурами.

Розвиток органи самоорганізації населення гальмує недосконале правове забезпечення їх функціонування. Необхідними видаються зміни до Закону України „Про органи самоорганізації населення” щодо: окреслення кола питань, які не можуть ухвалювати місцеві ради без участі органів самоорганізації населення; закріплення виняткової компетенції органів самоорганізації населення; спрощення процедури створення органів самоорганізації населення; встановлення переліку делегованих повноважень органів самоорганізації населення та порядок передачі місцевими радами таких повноважень, відповідного майна та фінансів; визначення статусу актів органів самоорганізації населення та ступінь обов’язковості їх виконання фізичними та юридичними особами; закріплення за органами самоорганізації населення некомерційний господарський статус; встановлення рівня органів самоорганізації населення з розподілом повноважень між ними; розширення кола гарантій діяльності органи самоорганізації населення з боку органів місцевої влади.

Досягнення розуміння між представниками бізнесу та органи самоорганізації населення щодо їх інтересів та можливостей у здійсненні економічного розвитку територіальної громади передбачає систематичну співпрацю та інформаційний обмін між даними секторами. Отже, налагодження діалогу між органи самоорганізації населення та комерційними організаціями потребує проведення моніторингу соціальних потреб регіону для розробки адекватної стратегії соціальної відповідальності бізнесу та залучення засобів масової інформації.

Важливою умовою залучення бізнесу до соціального інвестування є забезпечення сприятливого режиму оподаткування благодійницької діяльності.

На державному рівні уявляється доцільною підтримка технологій реалізації місцевими радами цільових місцевих програм сприяння самоорганізації населення.

## РОЗДІЛ 3

### САМООРГАНІЗАЦІЯ НАСЕЛЕННЯ, НА ПРИКЛАДІ ОБ'ЄДНАННЯ СПІВВЛАСНИКІВ БАГАТОКВАРТИРНИХ БУДИНКІВ

#### 3.1. Перспективи щодо функціонування об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, як органу самоорганізації населення

Відповідно до пункту 22 частини 1 статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», законів України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку», «Про приватизацію державного житлового фонду», «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку», постанови Кабінету Міністрів України від 11.10.2002 № 1521 «Про реалізацію Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку», розпорядження Одеського міського голови від 04.12.2015 № 1182 «Про затвердження Порядку розроблення міських цільових та комплексних програм, моніторингу та звітності про їх виконання» Одеська міська рада затвердила Міську цільову програму із стимулювання створення об'єднань співвласників багатоквартирних будинків у м. Одесі на 2016-2018 роки. Загальний обсяг фінансових ресурсів, необхідних для реалізації Програми складає **52 380,0 тис.грн, з них 47 580,0 тис.грн** - кошти бюджету м. Одеси

Відповідно до ч. 2 ст. 10 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» власники квартир у багатоквартирному будинку є співвласниками всіх допоміжних приміщень будинку, технічного обладнання, елементів зовнішнього благоустрою і зобов'язані брати участь у загальних витратах, пов'язаних з утриманням будинку і прибудинкової території, відповідно до своєї частки майна у будинку. Отже, потрібно подолати парадокс, що утворився у житловому господарстві: квартири приватизовані, допоміжні приміщення є власністю мешканців, а будинок як

цілісний комплекс разом із земельною ділянкою знаходиться у комунальній власності.

Головною причиною, через яку мешканці будинків не проявляють у достатній мірі активності щодо створення об'єднань співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ), є незадовільний стан будинків як цілісних майнових комплексів (покрівля, внутрішні мережі, фасад, прибудинкова територія та ін.). Власники квартир остерігаються залишитись без допомоги й наодинці з проблемами будинку.

На підставі Закону України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» до 1 липня 2016 року співвласники багатоквартирних будинків зобов'язані визначитись щодо форми управління: через Управителя або шляхом створення ОСББ.

У власності територіальної громади міста перебуває 6616 житлових будинків. Разом з тим, неприватизованим залишається лише 10% цього житла.

У свій час приватизація житлового фонду призвела до появи власників житла без відповідної правової концепції управління ним, вироблення стратегії фінансування капітального ремонту цього житла тощо. Як наслідок, приватизоване житло – це квадратні метри загальної площі квартири, а місця загального користування лишилися проблемою міської влади.

Адже на сьогодні власники житла – це здебільшого особи, що не готові нести тягар утримання будинку як цілісного майнового комплексу, а саме це являється обов'язковим атрибутом будь-якої власності. Безоплатно отримавши житло, такі власники знаходяться в очікуванні фінансової допомоги з боку держави або міської влади на його утримання, у тому числі проведення капітального ремонту свого будинку.

Разом з тим, матеріально-технічна база житлового господарства міста з кожним роком погіршується, обладнання, яке використовується, вже давно

застаріле та досить енергоємне. Внаслідок цього спостерігається недостатня якість надання житлово-комунальних послуг.

Одним із напрямків реформування відносин у житловій сфері (утримання майна багатоквартирних житлових будинків, яке перебуває у власності декількох фізичних та юридичних осіб, захист прав їх співвласників та підвищення відповідальності за експлуатацію, збереження, утримання та ремонт житла) є створення об'єднань співвласників багатоквартирних будинків як неприбуткових організацій.

Створення ОСББ - ефективного власника будинку - це шлях, яким пішли у свій час більшість європейських країн.

Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку – юридична особа, створена власниками квартир та/або нежитлових приміщень багатоквартирного будинку для сприяння використанню їхнього власного майна та управління, утримання і використання спільного майна.

Основна діяльність об'єднання полягає у здійсненні функцій, що забезпечують реалізацію прав співвласників на володіння та користування спільним майном співвласників, належне утримання багатоквартирного будинку та прибудинкової території, сприяння співвласникам в отриманні житлово-комунальних та інших послуг належної якості за обґрунтованими цінами та виконання ними своїх зобов'язань, пов'язаних з діяльністю об'єднання.

Створення справедливого та прозорого механізму фінансової підтримки суб'єктів, котрі беруть на себе відповідальність за утримання будинків, стало б важливим й дієвим чинником прискорення самоорганізації мешканців щодо самостійного утримання своєї спільної власності.

Пріоритетним напрямком Стратегії економічного та соціального розвитку міста Одеси до 2022 року, затвердженої рішенням Одеської міської ради від 16.04.2013 №3306-VI, є «Місто з якісною та ефективною інфраструктурою – забезпечення комфортних умов проживання в місті,

поліпшення якості житлово-комунальних послуг та дорожньо-транспортного забезпечення», метою якого є модернізація житлового господарства та поліпшення якості комунальних послуг.

Метою Програми є забезпечення умов для прискорення впровадження інституту ефективного власника житла, підвищення ефективності управління житловим фондом, формування конкурентного середовища на ринку комунальних послуг шляхом створення і сталого функціонування ОСББ.

### **3.2. Обґрунтування шляхів і засобів розв'язання проблеми ОСББ, обсягів та джерел фінансування програми**

Створення та підтримка ОСББ, як альтернативного варіанту утримання та експлуатації житла, сприятиме поліпшенню технічного стану житлового фонду міста. Якщо зусилля зацікавлених у створенні ОСББ мешканців будинків будуть спиратись на організаційну та фінансову підтримку органів місцевого самоврядування, то така співпраця дасть вагомі результати. Дана Програма є логічним продовженням низки інших міських програм з підтримки ОСББ, ЖСК, власників квартир у модернізації житлового фонду. Зокрема, у тому числі на фінансування:

- відшкодування частини кредитів, отриманих об'єднаннями співвласників багатоквартирних будинків, житлово-будівельними кооперативами, органами самоорганізації населення, фізичними особами – власниками житлових приміщень на впровадження заходів з енергозбереження, реконструкції і модернізації багатоквартирних будинків, інших житлових приміщень у м. Одесі на 2015-2016 роки передбачено 14,2 млн.грн;
- заходів розробленої Міської цільової програми заміни, модернізації та диспетчеризації ліфтів у м. Одесі на 2016 - 2020 роки планується передбачити 419 млн.грн.

Для активізації створення нових та забезпечення функціонування діючих ОСББ необхідно:

- активно проводити інформаційно-роз'яснювальну роботу серед громадян щодо переваг створення і діяльності ОСББ;
- надавати ініціаторам створення ОСББ практичну допомогу в процесі створення та реєстрації ОСББ, у проведенні обстежень технічного стану будинків під час їх передачі на баланс ОСББ;
- вивчати та популяризувати просвітницькі програми для ОСББ;
- сприяти ОСББ у залученні кредитних коштів на модернізацію та енергозберігаючі заходи у житлових будинках;
- забезпечити прозорість і відкритість при наданні фінансової допомоги з міського бюджету.

Заходи з реалізації Програми передбачається фінансувати за рахунок коштів бюджету м. Одеси у межах затверджених бюджетних призначень на відповідний рік та інших джерел, незаборонених чинним законодавством.

Виконання Програми розраховано на період 2016-2018 років.

Ресурсне забезпечення Програми наведено у додатку 1.

**Реалізацію Програми планується здійснювати за такими напрямками:**

- проведення ремонтних робіт інженерних мереж у будинках новостворених ОСББ;
- надання консультативно-інформаційної допомоги головам з питань діяльності ОСББ, ЖБК, видача відповідних сертифікатів;
- сприяння в оформленні технічної документації на будинки та прибудинкові території.

Розрахунок підтримки на проведення ремонтних робіт інженерних мереж здійснюється згідно з відповідним Порядком, який буде затверджений рішенням виконавчого комітету Одеської міської ради.

Напрямки діяльності та заходи Програми наведено у табл.3.1.



Таблиця 3.1

Напрямки діяльності та заходи Міської цільової програми із стимулювання створення та діяльності об'єднань співвласників багатоквартирних будинків у м. Одеса на 2016-2018 роки

№ з/п	Перелік заходів Програми	Строк виконання заходу	Виконавці	Джерела фінансування	Орієнтовні обсяги фінансування (вартість), тис.грн, у тому числі:				Очікуваний результат
					Усього	2016	2014	2018	
<b>1. Підтримка новостворених ОСББ</b>									
1.1.	Проведення ремонтних робіт інженерних мереж у будинках, що знаходяться в управлінні КП «ЖКС» та передаються новоствореним ОСББ	2016-2018 роки	Департамент міського господарства Одеської міської ради	Усього, у т.ч.:	30 000,0	10 000,0	10 000,0	10 000,0	Стимулювання створення ОСББ
				бюджет м. Одеси	30 000,0	10 000,0	10 000,0	10 000,0	
				інші джерела	0,0	0,0	0,0	0,0	
Разом за напрямком:				Усього, у т.ч.:	30 000,0	10 000,0	10 000,0	10 000,0	
				бюджет м. Одеси	30 000,0	10 000,0	10 000,0	10 000,0	
				інші джерела	0,0	0,0	0,0	0,0	
<b>2. Надання консультативно-інформаційної допомоги головам з питань діяльності ОСББ, ЖБК</b>									
2.1.	Розробка та виготовлення методичних посібників щодо утворення та функціонування ОСББ, ЖБК	2016 рік	Департамент міського господарства Одеської міської ради	Усього, у т.ч.:	150,0	50,0	50,0	50,0	Підвищення поінформованості голів, членів ОСББ, ЖБК щодо їх діяльності
				бюджет м. Одеси	150,0	50,0	50,0	50,0	
				інші джерела	0,0	0,0	0,0	0,0	
2.2.	Проведення навчань голів ОСББ, ЖБК з видачею відповідних сертифікатів	2016-2018 роки	Департамент міського господарства Одеської міської ради	Усього, у т.ч.:	3 040,0	840,0	1 000,0	1 200,0	Підвищення поінформованості
				бюджет м. Одеси	3 040,0	840,0	1 000,0	1 200,0	
				інші джерела	0,0	0,0	0,0	0,0	
2.3.	Проведення нарад, «круглих столів»,	2016-2018 роки	Департамент міського	Усього, у т.ч.:	0,0	0,0	0,0	0,0	Підвищення поінформованості
				бюджет м. Одеси	0,0	0,0	0,0	0,0	

№ з/п	Перелік заходів Програми	Строк виконання заходу	Виконавці	Джерела фінансування	Орієнтовні обсяги фінансування (вартість), тис.грн, у тому числі:				Очікуваний результат
					Усього	2016	2014	2018	
	семінарів та інших заходів з розгляду стану та проблемних питань діяльності ОСББ, ЖБК		господарства Одеської міської ради	інші джерела	0,0	0,0	0,0	0,0	голів, членів ОСББ, ЖБК щодо їх діяльності
2.4.	Виготовлення соціального ролику щодо утворення ОСББ	2016 рік	Департамент міського господарства Одеської міської ради	Усього, у т.ч.:	45,0	15,0	15,0	15,0	Популяризація заходів з утворення ОСББ
				бюджет м. Одеси	45,0	15,0	15,0	15,0	
				інші джерела	0,0	0,0	0,0	0,0	
Разом за напрямком:				Усього, у т.ч.:	3 235,0	905,0	1 065,0	1 265,0	
				бюджет м. Одеси	3 235,0	905,0	1 065,0	1 265,0	
				інші джерела	0,0	0,0	0,0	0,0	
<b>3. Сприяння в оформленні технічної документації на будинки та прибудинкові території</b>									
3.1.	Виготовлення технічних паспортів на будинки, які знаходяться в управлінні КП «ЖКС» та передаватимуться в управління ОСББ та ЖБК	2016-2018 роки	Департамент міського господарства Одеської міської ради, КП «ЖКС»	Усього, у т.ч.:	9 600,0	3 200,0	3 200,0	3 200,0	Створення умов для передачі на баланс ОСББ, ЖБК багатоквартирних будинків
				бюджет м. Одеси	4 800,0	1 600,0	1 600,0	1 600,0	
				інші джерела (кошти КП «ЖКС»)	4 800,0	1 600,0	1 600,0	1 600,0	
3.2.	Здійснення заходів з відведення в постійне користування земельних ділянок під будинками, які знаходяться в управлінні КП «ЖКС» та передаватимуться у власність або постійне користування	2016-2018 роки	Департамент комунальної власності Одеської міської ради (головний розпорядник бюджетних коштів), департамент міського	Усього, у т.ч.:	9 145,0	2 145,0	3 000,0	4 000,0	
				бюджет м. Одеси	9 145,0	2 145,0	3 000,0	4 000,0	
				інші джерела	0,0	0,0	0,0	0,0	

№ з/п	Перелік заходів Програми	Строк виконання заходу	Виконавці	Джерела фінансування	Орієнтовні обсяги фінансування (вартість), тис.грн, у тому числі:				Очікуваний результат
					Усього	2016	2014	2018	
	співвласникам багатоквартирних будинків		господарства Одеської міської ради						
Разом за напрямком:				Усього, у т.ч.:	18 745,0	5 345,0	6 200,0	7 200,0	
				бюджет м. Одеси	13 945,0	3 745,0	4 600,0	5 600,0	
				інші джерела	4 800,0	1 600,0	1 600,0	1 600,0	
<b>4. Сприяння в проведенні економічно обґрунтованих розрахунках тарифів (внесків) на послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій</b>									
4.1	Розробка програмного забезпечення щодо розрахунків тарифів (внесків) на послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій	2016-2014 роки	Департамент міського господарства Одеської міської ради (головний розпорядник бюджетних коштів), Департамент економічного розвитку Одеської міської ради	Усього, у т.ч.:	400,0	150,0	250,0	0,0	Створення умов щодо проведення ОСББ, ЖБК економічно обґрунтованих розрахунків тарифів (внесків) на послуги з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій
				бюджет м. Одеси	400,0	150,0	250,0	0,0	
				інші джерела	0,0	0,0	0,0	0,0	
4.2	Надання консультаційної допомоги бухгалтерам ОСББ, ЖБК щодо проведення економічно обґрунтованих розрахунків тарифів (внесків) на послуги з утримання будинків і споруд та	2016-2018 роки	Департамент міського господарства Одеської міської ради, Департамент економічного розвитку	Усього, у т.ч.:	0,0	0,0	0,0	0,0	
				бюджет м. Одеси	0,0	0,0	0,0	0,0	
				інші джерела	0,0	0,0	0,0	0,0	

№ з/п	Перелік заходів Програми прибудинкових територій	Строк виконання заходу	Виконавці Одеської міської ради	Джерела фінансування	Орієнтовні обсяги фінансування (вартість), тис.грн, у тому числі:				Очікуваний результат
					Усього	2016	2014	2018	
Разом за напрямком:				Усього, у т.ч.:	400,0	150,0	250,0	0,0	
				бюджет м. Одеси	400,0	150,0	250,0	0,0	
				інші джерела	0,0	0,0	0,0	0,0	
Всього за Програмою:				Усього, у т.ч.:	52 380,0	16 400,0	17 515,0	18 465,0	
				бюджет м. Одеси	47 580,0	14 800,0	15 915,0	16 865,0	
				інші джерела	4 800,0	1 600,0	1 600,0	1 600,0	

Реалізація заходів Програми дозволить поліпшити технічний стан житлового фонду, впровадити заходи з енергозбереження у житлових будинках, підвищити свідомість та згуртованість громадян у вирішенні власних проблем, покращити умови проживання громадян у своїх помешканнях, дасть можливість раціонально використовувати кошти мешканців на утримання житла.

Рівень ефективності виконання Програми визначається за результатами:

Для мешканців ОСББ:

- можливість створення власної управлінської структури для вирішення проблеми утримання будинків;
- поліпшення фізичного стану будинків та умов проживання у них;
- цільове та раціональне використання коштів мешканців на утримання житлових будинків;
- контроль за якістю ремонтних робіт у будинках;
- можливість вибору найкращого варіанту у сервісному обслуговуванні будинку чи квартири;
- соціальна мобілізація мешканців.

Для міської влади:

- реалізація державної політики щодо регіонального розвитку у сфері житлово-комунального господарства;
- зменшення обсягу витрат з бюджету м. Одеси на утримання будинків, підвищення ефективності використання бюджетних коштів;
- звільнення від проблем, пов'язаних зі збором комунальних платежів;
- створення прозорого механізму взаємодії між виконавчими органами міської ради, підприємствами та громадськістю, спрямованого на вирішення проблемних питань у сфері житлово-комунального господарства;
- кількість створених ОСББ, їх ефективного функціонування.

Фахове господарювання об'єднань власників квартир призведе до економії енергоресурсів, своєчасного ремонту багатоповерхових будинків та утримання їх у належному стані, поліпшення благоустрою прилеглої території. У результаті збільшиться привабливість саме цієї форми господарювання у багатоповерхових будинках у м. Одесі.

За результатами Програми планується:

- виготовити до 500 технічних паспортів на будинки, які знаходяться в управлінні КП «ЖКС та передаватимуться в управління ОСББ, ЖБК;
- провести навчання до 600 голів ОСББ, ЖБК;
- виготовити до 15 тис. примірників методичних посібників щодо утворення та функціонування ОСББ, ЖБК.

Безпосередній контроль за виконанням заходів Програми здійснює департамент міського господарства Одеської міської ради та постійна комісія Одеської міської з питань житлово-комунального господарства, екології та надзвичайних ситуацій.

Департамент міського господарства Одеської міської ради щороку до 15 липня (за I півріччя) та до 15 січня (за рік) готує і подає до департаменту економічного розвитку Одеської міської ради узагальнену інформацію, отриману від усіх співвиконавців Програми, та пояснювальну записку про стан виконання Програми, у разі невиконання – обґрунтування причин.

Департамент міського господарства Одеської міської ради щорічно доповідає про хід виконання Програми за звітний період на засіданні виконавчого комітету Одеської міської ради у першому півріччі року наступним за звітним.

Після закінчення встановленого строку виконання Програми департамент міського господарства Одеської міської ради складає підсумковий звіт про результати її виконання та подає його на розгляд

Одеської міської ради разом із пояснювальною запискою не пізніше ніж у шестимісячний строк після закінчення встановленого строку її виконання.

Департамент міського господарства Одеської міської ради оприлюднює основні результати реалізації Програми у засобах масової інформації.

## ВИСНОВКИ

1. Вивчення національного історичного досвіду створення й функціонування органи самоорганізації населення свідчить про те, що перші органи самоорганізації населення у містах (домові комітети) виникли у 1917 р. з ініціативи населення і мали громадську природу. Метою їх утворення був захист власної безпеки і майна членів відповідних територіальних мікрогромад. Згодом державні органи почали покладати на ці органи СОН облік жильців, видачу довідок, приписку осіб за певною адресою, перевірку дозволу на прибуття до міста, виконання деяких інших повноважень.

Громадську природу одразу після своєї появи мали й інші види органів СОН (вуличні, квартальні та ін. комітети), які з'явилися у 1933 р. в місті Горлівка для покращання ситуації з благоустроєм побуту. Їхнім прообразом стали домові комітети і такі, що з'явилися у період непу, житлово-орендні кооперативи, які охоплювали кілька будинків.

Значні успіхи органи самоорганізації населення у містах у благоустрою побуту і в інших сферах зумовили їх подальший розвиток під пильним контролем і під керівництвом державних органів; виникнувши як громадські організації, вони поступово перетворювалися на інститути з публічною природою. Однак радянські вчені розглядали органи самоорганізації населення як різновид органів громадської самодіяльності.

2. До 1933 р. нормативно-правова регламентація створення й діяльності органи самоорганізації населення у містах на території сучасної України була відсутня.

Починаючи з 1933 р. нормативно-правове регулювання їх створення й функціонування у деяких містах почало здійснюватися за допомогою актів місцевих рад, переважно обласних та міських, або актів їхніх виконавчих комітетів. Для ефективної нормативно-правової регламентації створення й діяльності органи самоорганізації населення було недостатньо цих поодиноких актів місцевих органів, які, виходячи з власного досвіду взаємодії з органи самоорганізації населення, установлювали порядок призначення або обрання їх членів, організації їх роботи, керівництва нею тощо. Така різноманітність зумовлювала наявність неоднакових підходів до питань створення, реєстрації, компетенції тощо органи самоорганізації населення.



Нормативно-правова регламентація створення й діяльності органи самоорганізації населення державними органами й органами суб'єктів федерації була поки що відсутня. В їхніх актах, як і раніше, констатувався лише факт існування цих органів. З 1949 р. в УРСР почали з'являтися республіканські акти, які регламентували порядок утворення, функціонування, правовий статус окремих видів органів СОН. Однак створення, діяльність тощо всіх без винятку видів органів СОН було врегульовано у 1975 р., з прийняттям Положення «Про громадські селищні, сільські, вуличні, квартальні, дільничні, домові комітети в Українській РСР». Цей акт, із змінами і доповненнями, внесеними у 1985 р., регулював порядок їх утворення і функціонування до набуття чинності Законом «Про органи самоорганізації населення» у 2001 р. органи самоорганізації населення було включено до муніципальної системи у 1990 р. Законом «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування». Отже, минуло більше 10 років між включенням органи самоорганізації населення до системи місцевого самоврядування і принциповим переглядом законодавства про них у 2001 р. Із моменту включення органи самоорганізації населення до системи місцевого самоврядування в Україні не вироблено єдиного послідовного підходу до нормативно-правової регламентації створення й діяльності органи самоорганізації населення. Це призвело до того, що нині в країні існують органи самоорганізації населення як із громадською, так і з публічною природою. На неї впливає передусім те, від кого виходила ініціатива їхнього створення, ким і на яких умовах вони фінансуються та наскільки їх члени є незалежними від органів публічної влади та їх посадових осіб.

3. За підсумками порівняльно-правового дослідження визначено, що в країнах, які використовують державну або громадсько-державну теорію місцевого самоврядування, яка тяжіє до державної, нормативно-правова регламентація створення й функціонування органи самоорганізації населення здійснюється переважно на місцевому рівні з урахуванням поодиноких норм центральних органів державної влади. Незважаючи на те, що ця регламентація відбувається на місцевому рівні, вона є подібною в усіх містах, адже відповідні місцеві органи не мають незалежності, коли йдеться про її здійснення.

У країнах, де реалізовано громадсько-державну теорію місцевого самоврядування, яка тяжіє до громадської, нормативно-правова регламентація створення й діяльності органи самоорганізації населення здійснюється переважно на державному рівні. Оскільки ці органи не належать до системи місцевого

самоврядування, часто (але не завжди) існує центральний орган виконавчої влади, який здійснює функції державного регулятора щодо них. На місцевому рівні нормативно-правова регламентація має факультативний характер і полягає переважно у створенні додаткових сприятливих умов для існування і розвитку органи самоорганізації населення.

Доведено, що зарубіжний досвід аналогів органів самоорганізації населення та правового статусу їх керівників щодо адаптації у вітчизняному законодавстві дає можливість використати: а) повноваження з підтримки громадського порядку, благоустрою, вирішення соціальних питань; б) способи оперативного та раціонального вирішення проблем місцевого самоврядування; в) механізм перерозподілу повноважень; д) створення одноосібних самоорганізаційних активів; е) підготовку нової генерації управлінських кадрів для системи місцевого самоврядування.

4. Особливістю органи самоорганізації населення у системі державних і недержавних організацій є його статус, за яким органи самоорганізації населення не є органом влади, хоча й може отримувати від місцевої ради на певний період деякі з її повноважень (делеговані), його важко віднести до громадських організацій, хоча він безпосередньо обирається зборами (конференцією) жителів за місцем проживання. За такого статусу потенційно можливим є досить широкий спектр докладання зусиль органи самоорганізації населення, а отже й створення та функціонування таких органів. Разом з тим розвиток органи самоорганізації населення, хоча й має сформовану законодавчу базу, відбувається сьогодні досить повільно, територіально нерівномірно. Особливістю ставлення громадян до органи самоорганізації населення є його неоднозначність. Для успішного розвитку системи органи самоорганізації населення необхідно забезпечити значно більш високий рівень їх підтримки населенням, що безпосередньо пов'язано з більшою зацікавленістю останнього в таких органах. Особливістю діяльності сучасної органи самоорганізації населення, спрямованої на місцевий розвиток, є те, що вона приносить все більше реальної користі населенню.

Виділено чинники, що гальмують розвиток органи самоорганізації населення. Запропоновано розглядати їх системно, враховуючи походження, рівень та глибину впливу. Зазначені чинники згруповано таким чином: ціннісні (свідомісні, ідеологічні), політичні, інституційні, функціональні. До чинників ціннісного рівня, що гальмують розвиток органи самоорганізації населення у країні, віднесено: діючу пострадянську парадигму розвитку органи самоорганізації

населення як допоміжних структур влади; низький рівень їх правової та управлінської (менеджерської) культури; недостатню поінформованість населення про місце і роль органи самоорганізації населення у місцевому розвитку та ін. До чинників політичного рівня, що уповільнюють розвиток органи самоорганізації населення, віднесено: несформованість стабільної системи державної влади; правову та інституційну незавершеність розбудови системи місцевого самоврядування; розбіжність у поглядах політичних сил на необхідність децентралізації та деконцентрації державної влади, підвищення ролі та матеріальних можливостей органів місцевого самоврядування щодо вирішення питань місцевого значення; відсутність за сучасної пропорційної виборчої системи безпосередньої зацікавленості кандидатів у депутати, а отже й політичних партій, представниками яких вони є, у розвитку органи самоорганізації населення тощо. До чинників інституційного рівня, що стримують розвиток органи самоорганізації населення у країні, віднесено, насамперед, дуалізм місця органи самоорганізації населення у системі місцевого самоврядування як представницького органу місцевого самоврядування на своїй території та форми громадської участі населення у вирішенні питань місцевого значення; законодавчу невизначеність делегованих ним повноважень, що фактично приводить до визначення меж їх дій за домовленістю з місцевими радами; безпосередню залежність розвитку сфери діяльності органи самоорганізації населення від зацікавленості в цьому, ініціативності та активності місцевої влади, тобто суттєвий, якщо не визначальний, вплив суб'єктивного чинника. До чинників функціонального рівня, що перешкоджають розвитку органи самоорганізації населення, віднесено: низький рівень фінансування діяльності органи самоорганізації населення; незадовільні кадрове забезпечення та стан управління персоналом; неефективну реалізацію підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів для такої роботи. Розвиток органи самоорганізації населення гальмується фактично через наявність аналогічних проблем, що властиві й розвитку громадських організацій.

Доведено, що подальше поширення органи самоорганізації населення в країні потребує проведення цілеспрямованої, стратегічно виваженої державної політики, постійної масштабної інформаційної роботи, спрямованої на підвищення рівня обізнаності населення про характер, проблеми та досягнення, пов'язані з їх реалізацією як в Україні, так і за її межами.

5. Визначено нові тенденції розвитку органів самоорганізації населення: а) розуміння їх частиною населення як громадської організації та дублювання

повноважень органів місцевого самоврядування; б) здійснення їх політизації; в) обрання службовців місцевого самоврядування через комітети самоорганізації; фіктивність створення; д) робота комітетів на громадських засадах; е) організація перешкод у створенні комітетів самоорганізації; ж) контроль за діяльністю об'єднань співвласників багатоквартирних будинків; з) голова комітету самоорганізації міста є альтернативою міським депутатам; к) активізація професіоналів у створенні та розвитку комітетів самоорганізації населення.

Виявлено низку проблем та перешкод, що заважають посиленню ролі органи самоорганізації населення та позитивному впливу їх діяльності на соціально-економічний розвиток м. Одеси. Зовнішні перешкоди: невизначеність статусу органи самоорганізації населення; недосконалість Закону України «Про органи самоорганізації населення», відсутність місцевих нормативно-правових актів, що регулюють процеси створення та діяльності органи самоорганізації населення на території міста; проблема співіснування органи самоорганізації населення різного рівня на одній території (квартальні, вуличні, будинкові); невизначеність принципів та порядку делегування повноважень органи самоорганізації населення міською радою; відсутність механізму виконання рішень органи самоорганізації населення; невизначеність підстав та форм фінансування і матеріально-технічного забезпечення діяльності органи самоорганізації населення. Існування загрози перетворення органи самоорганізації населення, що фінансується з міського бюджету, в орган, що не слугуватиме інтересам своїх членів, а перетвориться на джерело доходів його керівництва та стане тягарем міського бюджету; відсутність чіткої уяви у керівництва органів місцевого самоврядування про необхідність розвитку системи органи самоорганізації населення, стратегії, чітких цілей і завдань такого розвитку; відсутність дієвого механізму широкого залучення органи самоорганізації населення органами місцевого самоврядування міста до вирішення гострих проблем локальних громад; відсутність налагодженої системи «зворотного зв'язку» між органи самоорганізації населення, як представниками локальних громад, та міською владою.

Внутрішні перешкоди: відсутність у громадян сформованої потреби у створенні та розвитку органи самоорганізації населення на своїх локальних територіях; неінформованість широких верств населення міста Миколаєва щодо можливостей та механізму створення органи самоорганізації населення; сумнівна легітимність організації та діяльності існуючих органи самоорганізації населення; відсутня чи дуже низька кваліфікація керівництва органи самоорганізації

населення, неможливість системно її підвищувати; недостатній авторитет органи самоорганізації населення та його керівництва серед широкого кола жителів, що проживають на відповідній території його діяльності; відсутність стратегій і тактик розвитку органи самоорганізації населення, якісних та реалістичних програм розвитку відповідних територій; неспроможність більшості органи самоорганізації населення самостійно залучати фінансові та матеріальні ресурси.

6. Згідно з чинним законодавством органи самоорганізації населення не мають права погоджувати документи, які ініціювали жителі мікрорайонів, вулиць чи будинків. Як унормовано в ст. 14 Закону України “Про органи самоорганізації населення”, вони можуть лише “сприяти”, “представляти”, “інформувати”, “організовувати на добровільних засадах” тощо. Більш ефективним був би механізм представлення ініціатив місцевих жителів не депутатами місцевих рад, а органами самоорганізації населення, які повинні бути наділені відповідними повноваженнями.

Наразі потрібно вказати, що досі інструменти та інститути “відкритої влади” (громадські слухання, круглі столи, обговорення місцевих ініціатив, місцеві референдуми тощо) залишаються недостатньо задіяними. А вони могли б стати джерелом консультативної інформації. Крім того, громадянська участь дає змогу враховувати соціальні чинники в процесі планування, мінімізувати соціальні та політичні ризики внаслідок ухвалення та реалізації управлінських рішень тощо. Важливо також розуміти, що для великих міст необхідно застосовувати дещо відмінні концептуальні підходи до механізмів взаємодії ОМС та органи самоорганізації населення. Зокрема, це стосується місцевих зборів. Вкрай складно уявити собі регулярне проведення таких зборів у великому місті. У будь-якому випадку деталізувати та конкретизувати порядок реалізації норм законодавства щодо взаємодії органів місцевого самоврядування та самоорганізації населення необхідно з урахуванням місцевих особливостей.

За умов певної політико-правової нестабільності в суспільстві та державі розвиткові органи самоорганізації населення перешкоджає архаїчне розуміння населенням місця та ролі органів самоорганізації населення. Так, досить поширеним є розуміння органів місцевого самоврядування та самоорганізації населення як таких, що певним чином протистоять державі, її виконавчим органам на місцях, а також у деяких випадках одне одному. Проте вони мають діяти в єдиному правовому полі, поєднуючи у своїй діяльності місцеві та загальнонаціональні інтереси. Досвід же провідних демократичних держав свідчить, що усвідомлення

громадянами потенціалу та можливостей органів самоорганізації населення у взаємодії із місцевою владою сприяє ефективному спільному вирішенню проблем місцевого розвитку, які висувуються конкретним часом.

7. Вивчений у процесі порівняльно-правового дослідження досвід зарубіжних країн свідчить про наявність двох сучасних підходів до визначення місця органи самоорганізації населення у суспільстві. Вони розглядаються як органи місцевого самоврядування у країнах, які використовують державну або громадсько-державну теорію місцевого самоврядування, яка тяжіє до державної теорії. Якщо в процесі здійснення муніципальної реформи в Україні буде обрано такий шлях, органи самоорганізації населення залишаться в муніципальній системі, а кількість їх громадських рис буде послідовно зменшуватися. У разі подальшого розвитку органи самоорганізації населення за таким напрямком доцільним вбачається ще більше наближення їх до інших органів місцевого самоврядування, особливо тих, що також мають представницький характер. Найбільший інтерес являтиме практика функціонування міських рад.

Другий напрямок реформування положення органи самоорганізації населення в українському суспільстві стане органічною частиною муніципальної реформи у випадку послідовної реалізації громадсько-державної теорії місцевого самоврядування, яка тяжіє до громадської теорії. Цей напрямок передбачає виключення органи самоорганізації населення із муніципальної системи і наближення органи самоорганізації населення до інших інститутів добровільного неприбуткового сектора. Вони є різноманітними, тому що утворюються і внаслідок самоорганізації за інтересами, і внаслідок територіальної самоорганізації населення. При обранні цього напрямку реформування в нагоді стане досвід створення й функціонування тих інститутів, які, як і органи самоорганізації населення, створено внаслідок територіальної самоорганізації населення. Крім того, на органи самоорганізації населення доцільно поширити дію законодавства про громадські організації.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Антипин Г. А. Уличные комитеты в городе и на селе / Г. А. Антипин, В. Н. Михалкевич – М. : Московский рабочий, 1960. – 39 с.
2. Актуальні проблеми муніципального управління в Україні : Матеріали щорічної науково-практичної конференції професорсько-викладацького складу та студентів Академії / Академія муніципального управління – К. : ВПЦ АМУ, 2007. – 72 с.
3. Бабич В. Взаємовідносини представницької та виконавчої влади на регіональному рівні : організаційно-правовий аспект / В. Бабич // Зб. наук. праць Академії державного управління. – Вип. 1. – К., 2007. – С. 126.
4. Беззубко Л. В. Органи самоорганізації населення : проблеми і шляхи рішення / Л. В. Беззубко, Д. В. Кольцова – Донецьк : Норд-Прес, 2006. – 122 с.
5. Біленчук П. Д. Місцеве самоврядування в Україні. Муніципальне право / П. Д. Біленчук, В. В. Кравченко, М. В. Підмогильний : Навч. посіб. – К. : Атіка, 2009. – 304 с.
6. Бойко-Бойчук Л. Залучення громадськості як публічна політика органів місцевого самоврядування (на прикладі діяльності органів самоорганізації населення) / Л. Бойко-Бойчук – К. : Міленіум, 2005. – 108 с.
7. Батанов О.В. Територіальна громада - основа місцевого самоврядування в Україні. - К., 2001. - С.198.
8. Вайс К. Г. Оцінювання : методи дослідження програм та політики / К. Г. Вайс. Пер. з англ. Р. Ткачука та М. Корчинської – К. : Основи, 2009. – 671 с.
9. Віденко Н. Державне управління і соціальне партнерство : актуальні проблеми теорії і практики : [монографія] / Н. Віденко. – Донецьк, 2007. – 404 с.
10. Волков В. С. О работе уличных комитетов / В. С. Волков // Советское строительство. – 1937. – № 5. – С.84 – 100.
11. Газукина П. Уличные комитеты – организаторы культуры и благоустройства / П. Газукина // Власть Советов. – 1934. – № 21. – С. 28 – 30.
12. Гольдштейн Н. О соревновании советов в 1935 году / Н. О. Гольдштейн // Советское строительство. – 1936. – № 3. – С. 48 – 55.
13. Гончарук О. Органи самоорганізації населення не організуються самі / О. Гончарук // Віче – 2004. – №7. – С. 32–35.
14. Грицяк І. А. Європейське управління : теоретико-методологічні засади : [монографія] / Ігор Грицяк – К. : Вид-во “К.І.С.”, 2006. – 398 с.

15. Громадські ради в Україні : Довід. / Упоряд. М. – К. : Укр. незалежний центр політ. досліджень, 2003. – 232 с.
16. Діденко Н. Г. Громадські об'єднання в Україні : [навч. посіб.] / Н. Г. Діденко – Донецьк : ДонДУУ, 2005. – 115 с.
17. Діденко Н. Г. Управління, влада, держава : філософські аспекти взаємодії : [монографія] / Н. Г. Діденко. – Донецьк : ДонДУУ, 2005. – 128 с.
18. Дуда А. Органи самоорганізації населення як інструмент залучення громадян України до процесу прийняття рішень. // <http://www.ucipr.kiev.ua/>
19. Єдиний реєстр органів самоорганізації населення у м. Одесі станом на 30.11.2014 ([htt://kievcity.gov.ua/done\\_img/f/Реєстр](http://kievcity.gov.ua/done_img/f/Реєстр)).
20. Євгенієва А. М. Законотворчість : участь громадськості у законодавчому процесі : Інформаційно–аналітичне дослідження / А. М. Євгенієва, Ю. Г. Шкурлат – К. : Вид-во “Заповіт”, 2008. – 96 с.
21. Закон України Про оподаткування прибутку підприємств: від 28.12.1994 р. // Відомості Верховної Ради України. - 1995 р. - № 4.
22. Закон України Про органи самоорганізації населення : №2625–III від 11 липня 2001 року // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, № 48.
23. Закон України Про місцеве самоврядування : № 280/97–ВР від 21 травня 1997 року (зі змінами й доповненнями) // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2008, № 48.
24. Закон Республіки Беларусь О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь. № 617–ХП от 20.02.1991 г. – Минск, 2001. – 32 с.
25. Кирпичов В. Т. Об уличных комитетах / В. Т. Кирпичов // Власть Советов. – 1937. – № 4. – С. 20–23.
26. Закон Республіки Польща Про гмінне самоврядування. від 8 березня 1990 р. / Розвиток потенціалу державного сектору для прискорення реформ в Україні. – К., 2009. – С. 67–91.
27. Кирпичов В. Т. Замість засміченої околиці – квітучі вулиці // В. Т. Кирпичов// Радянська Україна. – 1937. – № 5. – С. 73–75.
28. Козюра І. В. Місьцеве самоврядування в Україні (становлення та еволюція) : навч. посіб. / І. В. Козюра, О. Ю. Лебединська. – Ужгород : Патент, 2003. – 224 с.
29. Кольцова Д. В. Органи самоорганізації населення в системі місцевого самоврядування : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.04 “Місьцеве самоврядування” / Д. В. Кольцова – Донецьк : ДонДУУ,



2007. – 22 с.

30. Кольцова Д. В. Пропозиції по вдосконаленню діяльності органів самоорганізації населення в сучасних умовах / Д. В. Кольцова : матеріали IV Всеукраїнської наук.–практ. конф. [“Роль менеджмент–освіти в контексті розвитку механізмів державного регулювання соціально-економічних процесів”], (11–13 травня 2006 р. м. Святогірськ). – 2006. – С. 98–101.

31. Конкурсы советов на Украине // Советское строительство. – 1934.– № 7. – С. 104

32. Конституція України. – Х. : ТОВ “Одіссей”, 2005. – 48 с.

33. Конституция Республики Беларусь. – Минск, 1994. – 48 с.

34. Конституция Республики Польша. – Варшава : Изд-во Сейма, 1997. – 67 с.

35. Куйбіда В. С. Місцеве самоврядування України в контексті розвитку місцевої демократії / В. С. Куйбіда, М. С. Куйбіда, О. О. Бабінова – Хмельницький : Вид-во ХУУП, 2008. – 468 с.

36. Кроки до громадянського суспільства. Постмайданове громадянське суспільство України : уроки для країн та світу / Науковий альманах : [за ред. Рубцова В. П., Шестакової А. В., Рябенка В. О.] – К. : Українська Всесвітня Координаційна Рада, 2006. – 300 с.

37. Куценко Ю. Участь громадян у місцевому самоврядуванні : пошук і варіанти / Ю. Куценко // УСМ. – 2002. – №7–9 (7). – С. 68–73.

38. Лазор О. Д. Місцеве самоврядування. Вітчизняний та зарубіжний досвід / О. Д. Лазор, О. Я. Лазор : навч. пос. (вид. 2, доп. і перероб.). – К. : Дакор, 2005. – 560 с.

39. Лациба. М. В. Як територіальна громада може впливати на вирішення питань місцевого значення. / М. В. Лациба, В. В. Бондаренко – К.: Український незалежний центр політичних досліджень. - 2007. – С. 5-6.

40. Левкович М. О. Організаційно–масова робота рад по благоустрою / М. О. Левкович // Радянська Україна. – 1935. – № 4. – С. 15–17.

41. Лепешкин А. И. Местные органы власти Советского государства (1921–1936 гг.). / А. И. Лепешкин. – М. : Государственное издательство юридической литературы, 1959. – 412 с.

42. Лиховид О. М. Магдебурзьке право : настільна книга депутатів місцевих рад / О. М. Лиховид. – Херсон : КВУ, 2003 – 80 с.

43. Лобас В. М. Розмежування компетенцій між державними адміністраціями і органами місцевого самоврядування у сфері соціального захисту населення / В. М. Лобас // Зб. наук. праць ДонДАУ : “Соціальний менеджмент і управління інформаційними процесами” : (серія “Державне управління”, т. IV, вип. 21). – Донецьк : ДонДАУ, 2003. – С. 35–45.
44. Майгер Б. Місцеве самоврядування Польщі та України. Вибрані юридичні проблеми / Б. Майгер – Варшава, 2007. – 39 с.
45. Мельничук О. Ф. Адміністративний апарат та органи самоврядування на Поділлі у другій половині XIX століття : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 “Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень” / О. Ф. Мельничук; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М.Корещького. — К., 2009. — 18 с.
46. Місцеве самоврядування та самоорганізація населення в м. Одесі : стан, проблеми та ризики розвитку : матер. Всеукр. н.–пр. конференції, (Київ, 15 березня 2006 р.) / за заг. ред. Литвина О.П., Кампо В.М., Корнієнка М.І. – К. : АМУ, 2006. – 217 с.
47. Мішина Н. В. Термін “самоорганізація населення” в законодавстві та в доктринальній літературі України / Н. В. Мішина // Державне управління : теорія та практика. К. : 2006. – № 1. – С. 30 – 35.
48. Мішина Н. В. До питання про виникнення вуличних та квартальних комітетів (1933–1937 роки) / Н. В. Мішина // Теоретичні та прикладні питання державотворення. [Електронний ресурс] : 2008. – № 2. – Режим доступу. : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/tppd/2008-2/08mnvkk.htm/odyframe.htm>
49. Молодожон Ю. Б. Політична самодостатність територіальних громад : результати соціологічного опитування / Ю. Б. Молодожон // Теорія та практика державного управління : Зб. Наук. праць. – Вип.. 2 (21). – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2008. – 460 с.
50. Молодцов О. Проблема інституційного забезпечення місцевого та регіонального розвитку : пошук варіантів вирішення / О. Молодцов // Управління сучасним містом. – 2002. – №1–3(5). – С. 108–115.
51. Мохник А. В. Посібник активного громадянина / А. В. Мохник, Ю. М. Сиротюк, Л. Т. Шевченко. – К. : ГО “Фундація “Відкрите суспільство”, 2007. – 56 с.
52. Муниципальное право : Учебник [под ред. А.И.Коваленко]. – М. : Новый Юрист, 1997. – 432 с.

53. Муніципальне право України : Підручник / В. Ф. Погорілко, О. Ф. Фрицький, М. О. Баймуратов та ін. // за ред. В.Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького. – К. : Юринком Інтер, 2001. – 352 с.
54. Мягченко М. Загальнотеоретичні засади діяльності органів самоорганізації населення в системі місцевого самоврядування в Україні / М. Мягченко // Право України. – 2009. – № 7. – С. 18–20.
55. Мягченко М. Про визначення поняття “органи самоорганізації населення” / М. Мягченко // Право України. – 2002. – №6. – С. 46–48.
56. Напрями національної політики участі громадян у місцевому сталому розвитку // ПРООН / Муніципальна програма врядування та сталого розвитку. – [Аналітичний документ № 1, січень 2007]. – Вид-во : ТОВ “Компанія ВАІТЕ”. – 36 с.
57. О Программе содействия развитию органов самоорганизации населения г. Симферополя на 2012-2016 годы: Решение Симферопольского городского совета № 560 от 27.12.2012 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://sim.gov.ua/userfiles/file/r\\_560\\_yiyoylvhd\\_eyidzyibaab\\_yibpesymsy\\_dynv\\_z.\\_ynsa\\_yglyidedyyu\\_%281%29.pdf](http://sim.gov.ua/userfiles/file/r_560_yiyoylvhd_eyidzyibaab_yibpesymsy_dynv_z._ynsa_yglyidedyyu_%281%29.pdf)
58. Олуйко В. Проблеми вдосконалення законодавства про місцеве самоврядування / В. Олуйко // Управління сучасним містом. – 2002. – №10–12(8). – С.97–99.
59. Орловський О. С. Органи самоорганізації населення: досвід Білорусії, Росії та Польщі / О. С. Орловський // Теоретичні та прикладні питання державотворення. – Одеса, вид. ОРІДУ, 2007 – № 1. с.5–7.
60. Орловский А. С. Создание, организация работы и ликвидация органов самоорганизации населения в городе Одессе. Методические рекомендации / А. С. Орловский. – Одесса, Хоббит, 2004. – 132 с.
61. Орловський О. С. Органи самоорганізації населення на території колишнього СРСР / О. С. Орловський // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 2009. – № 3. – С. 171–177.
62. Орловський О. С. Органи самоорганізації населення: досвід Білорусії, Росії та Польщі / О. С. Орловський // Теоретичні та прикладні питання державотворення. – Одеса, вид. ОРІДУ, 2007 – № 1. с.5–7.
63. Орловский А. С. Правовой статус органов самоорганизации населения : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.08 [Електронний ресурс] / А. С. Орловский. – Одесская национальная юридическая академия, Одесса, 2004. Режим доступа :

<http://www.lib.ua-ru.net/diss/abstract/34053.html>.

64. Основи місцевого самоврядування сільських громад : [навч. посіб. / за заг. ред. М. К. Орлатого]. – К. : Вид-во НАДУ, 2005. – 386 с.

65. Основи організації та діяльності органів самоорганізації населення. [посібник у 2-х част. Частина 1 / Авт. кол. Батанов О., Іванова Т., Кампо В., Кононенко Л. та ін./ За заг. ред. Іванової Т.В., Кампо В.М.]. – К. : АМУ, 2006. – 142 с.

66. Остапенко О. Г. Правовий статус та організація діяльності органів самоорганізації населення в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 “Конституційне право; муніципальне право” / О. Г. Остапенко; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. — Х., 2008. — 20 с.

67. Офіційний сайт Київської міської ради [www.kmr.gov.ua](http://www.kmr.gov.ua)

68. Пархоменко В. Стратегічне планування розвитку громади : практичний посібник / В. Пархоменко, В. Прошко, П. Мавко – Львів : Сполом, 2002. – 159 с.

69. Петухов П., Викторов В. Комитеты улиц – новая форма пролетарской демократии / П. Петухов, В. Викторов // Советское строительство. – 1935. – № 6. – С. 105–111.

70. Полтавець В. Організація діяльності органів місцевого самоврядування на основі процесного підходу / В. Полтавець // Управління сучасним містом. - 2006. - N1/6. - С. 209-214

71. Положение об органах самоорганизации населения в городе Одессе: Утверждено решением Одесского городского совета №3374 - XXIII от 14.01. 2002 г.

72. Посібник з розвитку громад : практичний poradник для небайдужих / [А. Дуда, Л. Єльчева, І. Ібрагімов, І. Підлуська, О. Светіков]. – (2-ге вид.). – К. : 2008. – 458 с.

73. Про діяльність органи самоорганізації населення та звіт про хід виконання Програми розвитку органи самоорганізації населення м. Вінниці на 2012-2016 р. : Рішення Вінницької міської ради № 1438 від 25.10.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.vmr.gov.ua/Docs/CityCouncilDecisions/>

74. Про затвердження міської комплексної програми «Сприяння місцевому самоврядуванню та розвитку громадянського суспільства у м. Одесі на 2012 - 2016 рр.»: Рішення Київської міської ради № 842/7078 від 15.12.2011 р.

[Електронний ресурс]. – Режим доступу:  
[http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/1\\_docki2.nsf/alldocWWW/AF9E648576EA4C9AC225799E006DF09A?OpenDocument](http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/1_docki2.nsf/alldocWWW/AF9E648576EA4C9AC225799E006DF09A?OpenDocument)

75. Про затвердження Програми розвитку системи органів самоорганізації населення м. Черкаси на 2014-2016 роки (із змінами № 4-127 від 17.10.2014 р.): Рішення Черкаської міської ради № 3-152 від 29.09.2013р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.ck.ua/myrada/html/113980.php?id=113980>

76. Про затвердження Програми розвитку органів самоорганізації населення в м. Одесі на 2012-2015 роки: Рішення Одеської міської ради №1630-VI від 23.12.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.odessa.ua/ru/acts/council/38631/>

77. Про Програму сприяння місцевому самоврядуванню та підтримки діяльності органів самоорганізації населення у м. Одесі на 2004-2006 роки : Рішення Київської міської ради № 148/1358 від 15.04.2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://kmr.gov.ua/decree\\_gol.asp?Id=892](http://kmr.gov.ua/decree_gol.asp?Id=892)

78. Про затвердження Програми сприяння місцевому самоврядуванню, підтримки діяльності органів самоорганізації населення та місцевих ініціатив у м. Одесі на 2007-2011 роки: Рішення Київської міської ради № 602/659 від 28.12.2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/1\\_doc2.nsf/link1/MR061005.html](http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/MR061005.html)

79. Про Програму сприяння діяльності та розвитку органів самоорганізації населення міста Луцька на 2013-2016 роки: Рішення Луцької міської ради № 45/41 від 25.09.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lutskrada.gov.ua/prescription/pro-programu-spryyannya-diyalnosti-ta-rozvytku-organiv-samoorganizaciyi-naselennya>

80. Про затвердження Міської цільової програми «Комплексна програма розвитку органів самоорганізації населення міста Луганська на 2012-2015 роки» : Рішення Луганської міської ради №14/3 від 30.09.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gorod.lugansk.ua/index.php?do=search>

81. Про затвердження Програми розвитку органів самоорганізації населення в місті Миколаєві на 2014-2015 роки: Рішення Миколаївської міської ради № 12/7 від 23.12.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ngik.gorsoviet.mk.ua/ru/showdoc/?doc=18126>

82. Про Програму розвитку органів самоорганізації населення м. Запоріжжя на 2012- 2015 роки : Рішення Запорізької міської ради № 33 від

25.07.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:  
<http://www.meria.zp.ua/test/index.php?id=42&pid=8791>

83. Про Програму розвитку органів самоорганізації населення м. Вінниці на 2012-2016 роки: Рішення Вінницької міської ради №522 від 25.11.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:  
<http://www.vmr.gov.ua/Docs/CityCouncilDecisions/>

84. Рубцов В. Аналіз участі громадського сектора у становленні місцевої демократії України (1991–2004 рр.) / В. Рубцов // УСМ. – 2001. – №4–6(2). – С. 81–87.

85. Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 01.04.2014 №333-р <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>

86. Саханенко С.Є. Політичне управління містом в умовах самоврядування / С. Є. Саханенко. – Одеса : ОФ УАДУ, 2001. – 380 с.

87. Саханенко С.Є. Самоорганізація громадян за місцем проживання у системі місцевого самоврядування / С. Є. Саханенко. // Зб. наук. пр. УАДУ при Президентіві України. – К. : Вид-во УАДУ, 2001. – № 2. – С. 140–151.

88. Саханенко С.Є. Теоретичні та організаційно–функціональні засади політичного управління містом в умовах самоврядування : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра наук з держ. упр. : спец. 25.00.04 “Місьцеве самоврядування” / С. Є. Саханенко; Донец. держ. ун-т упр. — Донецьк, 2005. — 36 с.

89. Створення та діяльність об’єднання співвласників багатоквартирного будинку : [практичний посібник] / Інститут місцевого розвитку. – Київ, 2007. – 288 с.

90. Сушинський О. Відповідальність у здійсненні місцевого самоврядування / О. Сушинський // Управління сучасним містом. – 2002. – №1–3(5). – С.100–107.

91. Творчість студентів – на службу органам самоорганізації населення : матеріали Всеукраїнської науково–практичної конференції “Місьцеве самоврядування та самоорганізація населення в м. Одесі : стан, проблеми та ризики розвитку”, м. Київ, 15 березня 2006 р. / за ред. Шумак І. О., Шульц О. А., Росіхіна В. Ю. – К. : Академія муніципального управління, 2006. – 118 с.

92. Типове положення про органи самоорганізації населення в місті Одесі: Проект, підготовлений за замовленням Київської міської ради науковими

співробітниками Центру місцевого самоврядування при Інституті держави і права ім. В.М.Корецького НАН України / Автори проекту: д-р юрид.наук В.Ф. Погорілко, канд.юрид.наук О.В. Батанов. — К., 2001.

93. Український незалежний центр політичних досліджень  
<http://www.ucipr.kiev.ua>

94. Управління за результатами діяльності в місцевих органах влади : [метод. посібник / за ред.. В. М. Гната]. – Київ : 2007. – 80 с.

95. Управління за участю громадян : міжнародний досвід та рекомендації для України. – К. : К. І. С., 2004. – 123 с.

96. Хоменець Р. Участь населення у вирішенні питань місцевого значення / Р. Хоменець // Право України. – 2009. – №7. – С. 21–22.

97. Хотлубей Ю. Що можуть комітети самоорганізації населення / Ю. Хотлубей // Віче. – 2004. – №10(151). – С. 33–35.

98. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран / В. Е. Чиркин. – М. : Юрист, 2007. – 316 с.

99. Чугунов С. Уличные комитеты. Опыт работ уличных комитетов городов Московской области / С . Чугунов. – М. : Московский рабочий, 1935. – 31с.