

УДК 001:167/168[327]

**Мальчин Ю.**

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

## СТАНОВЛЕННЯ ОРГАНІВ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ ЯК ФОРМА РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

*У статті розглядається процес появи в Україні органів самоорганізації населення за місцем проживання, формування нормативно-правової бази їхньої діяльності, місце і роль органів самоорганізації населення у системі місцевого самоврядування, діяльність органів самоорганізації населення з реалізації своїх повноважень та можливий шлях підвищення ефективності їхньої роботи.*

**Ключові слова:** органи самоорганізації населення, органи місцевого самоврядування, комітети самоорганізації населення мікрорайонів та вулиць, будинкові комітети.

Органи самоорганізації населення за місцем проживання громадян міст і сіл займають визначне місце у системі місцевого самоврядування. Саме вони відіграють важливу роль у залученні широких кіл громадян до співпраці з органами влади щодо соціально-економічного і культурного розвитку територій, міст і сіл. Якраз через комітети самоорганізації населення мешканці кварталів, мікрорайонів, вулиць і будинків можуть більш оперативно вирішувати більшість своїх проблем за місцем проживання. Комітети самоорганізації населення стають механізмом захисту інтересів мешканців мікрорайонів, вулиць і будинків в органах державної влади та місцевого самоврядування, їх структурних підрозділах. Тому наукове дослідження цих проблем є і завжди буде актуальним.

Проблемам розвитку органів самоорганізації населення присвятили роботи В. Антоненко, М. Баймуратов, О. Батанов, О. Здіорук, Т. Кравченко, В. Кравченко, А. Крупник, Т. Щербань та інші автори.

Актуальні проблеми становлення та розвитку органів самоорганізації населення розглядаються у колективній монографії [1, с. 864] В. Антоненко, М. Баймуратова, О. Батанова; в наукових роботах В. Кравченка [8, с. 264]. Питання діяльності органів самоорганізації населення в системі місцевого самоврядування розглядають у своїх роботах А. Крупник [7], Т. Щербань [9, вип. 2], Т. Кравченко [6]. Можливостям впливу органів самоорганізації населення на вирішення проблем місцевого розвитку присвятив свою роботу О. Здіорук [4].

Спроба залучення жителів міст і сіл, вулиць і будинків до вирішення повсякденних і перспективних питань у місцях їх постійного проживання була зроблена ще у радянські часи. У 1975 р. в радянській Україні були започатковані органи самоорганізації населення за місцем проживання. Положення про статус і повноваження цього неординарного складника місцевого самоврядування було затверджено 6 жовтня цього ж року Президією Верховної Ради УРСР. За Положенням вони мислилися як громадські формування, котрі повинні були сприяти місцевим радам у впровадженні в життя рішень і заходів партійних і радянських органів. Органи самоорганізації населення повинні були працювати під керівництвом місцевих рад, але не могли мати самостійності у вирішенні місцевих питань. Проте покласти в прокрустове ложе цей важливий соціальний рух, що був викликаний самим життям і потребами громадськості, уже не вдалося. Подальший розвиток демократичних ініціатив, особливо у великих містах і не тільки, привів до виникнення рад і комітетів громадського самоврядування. Саме вони стали справжніми виразниками інтересів громадянства і сполучною ланкою між населенням і місцевими радами, що в кінці 1980-х рр. привело до визнання місцевого самоврядування на законодавчому рівні.

Реалізувати цю ідею стало можливим уже в незалежній Україні після відродження на основі Європейської Хартії місцевого самоврядування. Нині органи самоорганізації населення діють на підставі Конституції України [5, с. 141], Закону України «Про органи місцевого само-

врядування» [2, с. 170], Закону України «Про органи самоорганізації населення» [3, с. 254], актів Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих документів виконавчої влади, рішень відповідних органів місцевого самоврядування, розпоряджень сільського, селищного, міського голови, виданих у межах своїх повноважень, положень про органи самоорганізації населення, рішень зборів, конференцій жителів за місцем проживання, які їх обрали.

Відповідно до чинного законодавства до органів самоорганізації населення належать будинкові, вуличні, квартальні комітети, ради мікрорайонів, житлових комплексів та ін. Вони діють винятково у межах частини території громади й об'єднують населення на основі спільної роботи з виконання певних завдань у галузі обслуговування суспільних потреб громадян, задоволення їх культурно-побутових та інших запитів. Вони максимально наближені до населення і сприяють оптимальній децентралізації влади. Органи самоорганізації населення покликані максимально оперативно реагувати на локальні потреби громадян і насамперед забезпечувати створення належних умов їх проживання на відповідних ділянках населеного пункту.

Основними завданнями органів самоорганізації населення є:

1) створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення в межах Конституції і законів України;

2) задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг;

3) участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм.

Органи самоорганізації населення формуються шляхом виборів на загальних зборах або конференціях громадян за місцем їх проживання з дозволу сільських, селищних, міських, районних у містах рад. З ініціативою про створення органу самоорганізації населення до сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради можуть звернутися збори (конференція) жителів за місцем проживання за умови, якщо в них було представлено не менше половини жителів відповідної території, які мають право голосу. На зборах (конференції) жителів за місцем проживання обирається також ініціативна група, члени якої будуть представляти інтереси жителів – учасників зборів (конференції) у відповідній місцевій раді.

Рішення зборів (конференції) приймається більшістю голосів їх учасників.

Після цього питання про створення органу самоорганізації населення вноситься на розгляд сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради та розглядається на найближчому засіданні відповідної ради за участю членів ініціативної групи зборів (конференції) жителів за місцем проживання. Рішення ради про надання дозволу на створення органу самоорганізації населення має містити обов'язково визначену назву, основні напрями діяльності, повноваження та умови їх здійснення, територію, в межах якої має діяти орган самоорганізації населення. Самі вибори органів самоорганізації населення проходять на основі загального, рівного виборчого права шляхом таємного голосування жителів, які на законних підставах проживають на відповідній території. Позбавлені виборчого права тільки жителі, які визнані судом недієздатними.

До складу органу самоорганізації населення входять керівник, заступник (заступники) керівника, секретар, інші члени. Обраними до складу органу самоорганізації населення вважаються особи, які одержали більше половини голосів учасників зборів (конференції) жителів за місцем проживання. Зазначимо, що члени органу самоорганізації населення можуть бути достроково відкликані за рішенням зборів (конференції) жителів за місцем проживання, що утворили цей орган.

Органи самоорганізації населення створюються на строк повноважень ради, якщо інше не передбачено рішенням ради чи положенням про орган самоорганізації населення. Ці органи функціонують на основі їх статутів або положень, що затверджуються загальними зборами. А структура, штати, виграї на утримання можливого апарату також встановлюються загальними зборами.

Легалізація органів самоорганізації населення відбувається за рішенням відповідних виконавчих комітетів місцевих рад і здійснюється шляхом їх реєстрації або повідомлення про заснування. У разі реєстрації орган самоорганізації населення набуває статусу юридичної особи. Із дня легалізації орган самоорганізації населення набуває власних повноважень. Сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення) рада передає органу самоорганізації населення відповідні кошти, а також матеріально-технічні та інші ресурси, необхідні для реалізації зазначених повноважень, здійснює контроль за їх виконанням.

За Законом «Про органи самоорганізації населення» їм можуть надаватися такі власні повноваження:

- представляти разом з депутатами інтереси жителів будинку, вулиці, мікрорайону, села, селища, міста у відповідній місцевій раді та її органах, місцевих органах виконавчої влади;

- сприяти додержанню Конституції та законів України, реалізації актів Президента України та органів виконавчої влади, рішень місцевих рад та їх виконавчих органів, розпоряджень сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті (у разі її створення) ради, рішень, прийнятих місцевими референдумами;

- вносити у встановленому порядку пропозиції до проектів місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць та проектів місцевих бюджетів;

- організувати на добровільних засадах участь населення у здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, проведення робіт із благоустрою, озеленення та утримання у належному стані садіб, дворів, вулиць, площ, парків, кладовищ, братських могил, обладнанні дитячих і спортивних майданчиків, кімнат дитячої творчості, клубів за інтересами тощо; з цією метою можуть створюватися тимчасові або постійні бригади, використовуватися інші форми залучення населення;

- організувати на добровільних засадах участь населення у здійсненні заходів щодо охорони пам'яток історії та культури, ліквідації наслідків стихійного лиха, будівництві і ремонті шляхів, тротуарів, комунальних мереж, об'єктів загального користування із дотриманням встановленого законодавством порядку проведення таких робіт;

- здійснювати контроль за якістю надаваних громадянам, які проживають у жилих будинках на території діяльності органу самоорганізації населення, житлово-комунальних послуг та за якістю проведених у зазначених жилих будинках ремонтних робіт;

- надавати допомогу навчальним закладам, закладам та організаціям культури, фізичної культури і спорту у проведенні культурно-освітньої, спортивно-оздоровчої та виховної роботи серед населення, розвитку художньої творчості, фізичної культури і спорту; сприяти збереженню культурної спадщини, традицій народної культури, охороні пам'яток історії та культури, впровадженню в побут нових обрядів;

- організувати допомогу громадянам похилого віку, інвалідам, сім'ям загиблих воїнів, партизанів та військовослужбовців, малозабезпеченим та багатодітним сім'ям, а також самотнім громадянам, дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування; вносити пропозиції з цих питань до органів місцевого самоврядування;

- надавати необхідну допомогу органам пожежного нагляду у здійсненні протипожежних заходів, організувати вивчення населенням правил пожежної безпеки, брати участь у здійсненні громадського контролю за додержанням вимог пожежної безпеки;

- сприяти відповідно до законодавства правоохоронним органам у забезпеченні ними охорони громадського порядку;

- розглядати звернення громадян, вести прийом громадян;

- вести облік громадян за віком, місцем роботи чи навчання, які мешкають у межах території діяльності органу самоорганізації населення;

- сприяти депутатам відповідних місцевих рад в організації їх зустрічей із виборцями, прийому громадян і проведенні іншої роботи у виборчих округах;

- інформувати громадян про діяльність органу самоорганізації населення, організувати обговорення проектів його рішень із найважливіших питань. Крім того, сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення) рада може додатково наділяти частиною своїх повноважень орган самоорганізації населення з одночасною передачею йому додаткових коштів, а також матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для здійснення цих повноважень, здійснювати контроль за їх виконанням.

Усталеною формою роботи органу самоорганізації населення є засідання, які скликаються його керівником або заступником керівника за необхідності, але не рідше одного разу на квартал. Щодо порядку позачергового скликання засідання органу самоорганізації населення, то він визначається Положенням про цей орган. А засідання органу самоорганізації населення є правомочним, якщо в ньому бере участь більше половини його загального складу.

За необхідності орган самоорганізації населення може утворювати комісії, робочі групи, інші свої органи в порядку, визначеному Положенням про цей орган.

Із питань, віднесених до його повноважень, орган самоорганізації населення може приймати рішення організаційно-розпорядчого характеру.

Ці рішення вважаються прийнятими, якщо за них проголосувало більше половини загального складу цього органу.

Якщо рішення органу самоорганізації населення не відповідають чинному законодавству або прийняті з питань, не віднесених до його повноважень, то в такому разі вони зупиняються відповідною сільською, селищною, міською, районною у місті (у разі її створення) радою з одночасним зверненням до суду про скасування такого рішення.

Особливою ознакою органу самоорганізації населення є те, що всі його члени виконують свої обов'язки на громадських засадах. Проте за рішенням зборів (конференції) жителів за місцем проживання керівник і секретар цього органу можуть працювати в ньому на постійній основі з оплатою їхньої праці за рахунок коштів, переданих органу самоорганізації населення.

Безпосередня наближеність цих органів до населення, сам порядок їх формування, органічний зв'язок їхньої діяльності з повсякденними життєвими інтересами громадян забезпечують їх масовість і визначають необхідність підвищення їх ролі у системі місцевого самоврядування.

Зазначимо, що повноваження органу самоорганізації населення можуть бути достроково припинені у разі:

1) невиконання рішень сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради, її виконавчого комітету – за рішенням відповідної сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради, яка дала дозвіл на його створення;

2) невиконання рішень зборів (конференції) жителів за місцем проживання або невиконання своїх повноважень, саморозпуск – за рішенням зборів (конференції) жителів за місцем проживання;

3) порушення Конституції і законів України, інших актів законодавства – за рішенням суду.

Крім іншого, орган самоорганізації населення припиняє свої повноваження також у разі перебудови або реорганізації будинків, вулиць, кварталів, мікрорайонів, районів у містах, сіл, селищ, у межах яких вони діють, якщо така перебудова, реорганізація пов'язана з відселенням (переселенням) жителів, які брали участь у зборах (конференції), що заснували цей орган.

Органи місцевого самоврядування створюються на певній території для тих завдань, які вони будуть вирішувати ефективніше за органи місцевого самоврядування, бо краще знають свої

проблеми і швидше можуть згуртувати для їх вирішення жителями, що проживають на цій території (будинку, вулиці, кварталу тощо).

Сьогодні найбільш пекучими проблемами багатоповерхових будинків є надзвичайно низька якість житлово-комунальних послуг, невпорядковані під'їзди, забруднені сміттям території. Спільними проблемами як секторів приватної забудови, так і секторів багатоповерхової забудови є поганий вивіз сміття, неохайні вулиці.

І дуже важливо, щоб люди знали, як організувати органи самоорганізації населення, що вони можуть зробити самі для вирішення тих чи інших проблем. Адже чим швидше будуть вирішуватися такі проблеми, тим швидше жителі та органи самоорганізації населення зможуть перейти до творчих завдань – робити свій спільний дім, свою вулицю або мікрорайон привабливими, красивими, зручними для повсякденного життя.

На практиці найбільш дієвими формами самоорганізації населення є будинкові, вуличні комітети, комітети самоорганізації жителів мікрорайону міста. Найбільш ефективно вони діють за підтримки жителів, співпраці з органами місцевого самоврядування.

Коли в м. Києві ліквідували райради, якраз комітети самоорганізації населення мікрорайонів стали посередниками між владою і громадянами. З огляду на цю обставину Київська міська рада своїм рішенням від 26 вересня 2002 р. № 10/170 затвердила порядок надання дозволу на створення органів самоорганізації населення у місті, затвердила типові положення про органи самоорганізації населення у м. Києві, доручила Київській міській державній адміністрації організацію проведення зборів (конференцій жителів за місцем проживання та ведення єдиного реєстру органів самоорганізації населення у м. Києві [10].

Станом на травень 2017 р. у м. Києві діє 148 органів самоорганізації населення. Їх кількість постійно зростає. Тільки за 4 місяці 2017 р. до єдиного реєстру міста було внесено 6 нових органів самоорганізації населення м. Києва [11].

В органі самоорганізації населення мікрорайону «Татарка» кожна вулиця закріплена за окремим членом комітету, що почав організацію надання допомоги мешканцям мікрорайону з ретельного обліку ветеранів війни, праці, ветеранів збройних сил України, сімей загиблих воїнів АТО; самотніх матерів, батьків, що виховують дітей; самотніх пенсіонерів, лежачих хворих. Для надання допомоги мобілізували всіх мешканців мікрорайону [12].

Комітет мікрорайону «Русанівський» за участю мешканців мікрорайону та підтримки Київради домогся відміни сумнівних рішень щодо забудови місць відпочинку у мікрорайоні торгово-розважальними центрами та багатоповерхівками. За наполяганням комітету на прохання мешканців Русанівки з Дніпровської набережної були прибрані дебаркатори. Комітет мікрорайону «Русанівський» підготував на міський конкурс проектів та програм проект детального планування території Лівобережного масиву та проект «Укріплення схилів Русанівського каналу». У 2017 р. на Русанівці відбувся третій за рахунком фестиваль мистецьких та театральних колективів «Русанівка FEST – травень 2017 р.» [13].

У практику роботи київських органів самоорганізації населення увійшли заходи з контролю послуг жеків, благоустрою територій, ремонт устаткування дитячих та спортивних майданчиків, організація рейдів щодо дотримання громадського порядку та протидії незаконним парковкам автомобілів та інші заходи [14].

У Маріуполі перші об'єднання самоорганізації населення за місцем проживання з'явилися у 1998 р. В кінці 2016 р. в усіх районах міста їх нараховувалося 61, з них у Центральному – 18, Кальміуському – 16, Лівобережному – 14, Приморському – 13. У кожному з них діють вуличні і будинкові комітети самоорганізації мешканців вулиць і будинків. З усіма комітетами самоорганізації населення міський голова щорічно підписує соціальні контракти, якими передбачається ремонт доріг, під'їздів будинків, водо- та газопостачання, вивезення сміття, благоустроїв територій, утримання в належному стані дворів, садиб, вулиць, парків, кладовищ, організація охорони громадського порядку, проведення заходів з орга-

нізації дозвілля дітей і дорослого населення [15].

Поступово зростає кількість місцевих рад, які делегують органам самоорганізації населення свої окремі повноваження. Зокрема, Миколаївська міська рада своїм рішенням від 19 листопада 2007 р. № 17/52 затвердила порядок делегування повноважень органів місцевого самоврядування міста Миколаєва з управління об'єктами житлового господарства органам самоорганізації населення [16].

У діяльності органів самоорганізації населення є багато проблем і невирішених питань. Їх розв'язання та підвищення ефективності роботи органів самоорганізації населення могло би здійснюватися за такими напрямками, як більш чітке визначення прав та обов'язків органів самоорганізації населення; окреслення кола питань, які не можуть бути ухваленими без участі органів самоорганізації населення; закріплення виняткової компетенції органів самоорганізації населення; встановлення можливих делегованих повноважень органів самоорганізації населення та порядку передачі місцевими органами таких повноважень; встановлення підконтрольності органів самоорганізації населення місцевим радам у частині виконання делегованих повноважень; обов'язковість розгляду органами місцевого самоврядування пропозицій комітетів самоорганізації населення.

Таким чином, діяльність органів самоорганізації населення пройшла випробування часом і стала дієвою формою у створенні умов для залучення широких кіл громадян до безпосередньої участі у вирішенні багатьох питань повсякденного життя жителів міст і сіл. Вони відіграють принципово важливу роль у розвитку місцевого самоврядування в Україні.

#### Список літератури:

1. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні. Кол. монографія / В.О. Антоненко, М.О. Баймуратов, О.В. Батанов та ін. – К. : Атіка, 2007. – 864 с.
2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні // Відомості Верховної Ради України. – 1977. – № 24. – С. 170.
3. Закон України «Про органи самоорганізації населення» // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 48. – С. 254.
4. Здіорук О. Можливості впливу органів самоорганізації населення на вирішення проблем місцевого розвитку [Електронний ресурс] / О. Здіорук // [www.old.niss.gov.ua](http://www.old.niss.gov.ua).
5. Конституція України. Закон України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 30. – С. 141.
6. Кравченко Т.А. Значення та роль органів самоорганізації населення в системі місцевого самоврядування в Україні: функціональний підхід [Електронний ресурс] / Т.А. Кравченко // [www.Kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2015-1/doc/3/03.pdf](http://www.Kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2015-1/doc/3/03.pdf)
7. Крупник А.С. Органи самоорганізації населення у системі місцевого самоврядування / А.С. Крупник // Актуальні проблеми державного управління. ОР, ДУ. – 2006. – Вип. 2(26).

8. Органи самоорганізації населення: створення, легалізація, організація діяльності / За ред. В. Кравченка. – К. : Атіка, 2004. – 264 с.
9. Щербань Т. Підвищення значення та ролі органів самоорганізації населення в системі місцевого самоврядування / Т. Щербань // Вісник центральної виборчої комісії. – 2008. – № 2.
10. [www.kmrligazakon.ua](http://www.kmrligazakon.ua)
11. [www.kievcity.gov.ua/osnhim1](http://www.kievcity.gov.ua/osnhim1)
12. [www.kievcity.gov.ua/content/osn.htm/](http://www.kievcity.gov.ua/content/osn.htm/)
13. [www.rusanivka.org.ua](http://www.rusanivka.org.ua)
14. [www.kievcity.gov.ua/content/osn.htm](http://www.kievcity.gov.ua/content/osn.htm)
15. [www.marsovet.org.ua](http://www.marsovet.org.ua)
16. <https://mkrada.gov.ua>

### **СТАНОВЛЕНИЕ ОРГАНОВ САМООРГАНИЗАЦИИ НАСЕЛЕНИЯ КАК ФОРМА РАЗВИТИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

*В статье рассматривается процесс появления в Украине органов самоорганизации населения, формирования нормативно-правовой базы их деятельности, место и роль органов самоорганизации населения в системе местного самоуправления, деятельность органов самоорганизации населения по реализации своих полномочий и возможные пути повышения эффективности их работы.*

**Ключевые слова:** органы самоорганизации населения, органы местного самоуправления, комитеты самоорганизации населения микрорайонов и улиц, домовые комитеты.

### **FORMATION OF BODIES OF SELF-ORGANIZATION OF THE POPULATION AS A FORM OF DEVELOPMENT OF LOCAL SELF-GOVERNMENT**

*The article deals with the process of foundation in Ukraine bodies of self-organization of the population, the formation of the regulatory and legal framework for their activities, the place and role of bodies of self-organization in the local self-government system, the activities of these bodies aimed to realization of their capacities and possible ways to increase their effectiveness.*

**Key words:** bodies of self-organization of the population, local self-government bodies, committees of self-organization of the population of micro districts and streets, house committees.