

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.11.2014 № 1279)

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
удосконалення та розвиток



№ 4, 2015 [Назад](#) [Головна](#)

УДК 352

А. В. Кожина,
к. держ. упр., доцент кафедри державного управління та місцевого самоврядування,
Академія муніципального управління, м. Київ

ОСОБЛИВОСТІ ПОНЯТТЯ, СУТНОСТІ ТА ПРИРОДИ ОРГАНІВ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ

Alla Kozhyna,
PhD in Public Administration, Associate Professor of the department of Public Administration and Local Self-Government of the
Academy of Municipal Administration, Kyiv

FEATURES OF CONCEPT, ESSENCE AND NATURE OF THE BODIES OF SELF-ORGANIZATION OF POPULATION

В статті досліджено особливості поняття, сутності та природи органів самоорганізації населення (ООН), а також завдання та тенденції їх розвитку. Для більш глибокого розуміння зазначеного явища було розглянуто такі термінологічні категорії, як «самоорганізація», «самоорганізація населення», «органи самоорганізації населення». З'ясовано та проаналізовано складну дуальну громадсько-публічну природу органів самоорганізації населення, яка накладає свій відбиток на їх становлення, створює певні проблеми та суперечності в імплементації. В статті досліджено, що органи самоорганізації населення представляють собою колективну форму реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні, формуються на демократичних засадах шляхом ініціативи жителів, виборності органів управління, відповідальності і підзвітності мешканцям конкретної території та місцевій раді. Органи самоорганізації населення функціонують на визначених принципах, мають відповідні завдання і повноваження та виконують важливі функції в життєзабезпеченні частини території громади. Також розглянуто і проаналізовано можливості запровадження нових підходів до функціонування самоорганізаційних утворень населення.

The article researched features of concepts, essence and nature of the bodies of self-organization of population (BSP), as well as tasks and their development trends. It was examined the following terminological category: "self-organization", "self-organization of population", "bodies of self-organization of population", for a better understanding of this phenomenon. It was found and analyzed complicated dual society-public nature of the bodies of self-organization of population, which leaves its mark on their development, creates certain problems and contradictions in implementation. The article researched that the bodies of self-organization of population represent a collective form of ensuring the right for participation in local self-government, formed on the basis of democratic initiatives by residents, elected of management bodies, responsibility and accountability to residents of a specific area and the local council. Bodies of self-organization of population are functioning on defined principles, have the relevant tasks and powers and perform important functions in the community life support. Also examined and analyzed the possibility of introduction of new approaches to functioning of the self-organizing formations of the population.

Ключові слова: самоорганізація, самоорганізація населення, органи самоорганізації населення, місцеве самоврядування, децентралізація, місцева демократія.

Keywords: self-organization, self-organization of population, bodies of self-organization of population, local self-government, decentralization, local democracy.

Постановка проблеми. Кризова соціально-економічна ситуація в Україні останніх років потребує кардинальних реформ, проведення курсу на децентралізацію влади, розвиток громадянського суспільства, місцевого самоврядування та різноманітних форм самоорганізації населення. Необхідним постає впровадження та розвиток ефективних форм об'єднання мешканців на рівні територіальних громад заради покращення умов проживання та реалізації права на участь в управлінні місцевими справами. Однією з сучасних форм місцевої самоорганізації населення в Україні є органи самоорганізації населення (ООН), які мають значний потенціал вирішення питань місцевого значення та розвитку громади. Недостатньо вивченими і розкритими залишаються особливості поняття, сутності та природи органів самоорганізації населення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Велику роль у становленні теорії самоорганізації та науки синергетики відіграють праці Г. Хакена, Г. Ніколіс, І. Пригожина, І. Стенгерс, В. Вернадського, А. Руденка, С. Курдюмова, М. Мойсєєва, С. Князевої тощо. Проблеми становлення органів самоорганізації приділяли увагу М. Лендшел, З. Варналій, О. Бабінова, О. Батанов, А. Матвієнко, В. Куйбіда, А. Трачук, І. Дробот, В. Рубцов, Н. Мішина, Н. Пеліванова, Л. Бевзенко та інші.

Формулювання цілей статті. Стаття присвячена дослідженню особливостей поняття, сутності та природи органів самоорганізації населення, а також тенденцій їх розвитку.

Виклад основного матеріалу. Курс української держави на децентралізацію влади сприяє розвитку громадянського суспільства, місцевого самоврядування та різноманітних форм самоорганізації населення. Розвиток локальної демократії дозволяє громадянам брати реальну участь у вирішенні питань місцевого значення на рівні своїх територіальних громад. В даному дослідженні акцент робиться на органах самоорганізації населення та їх природі, змісті, сутності, завданнях і тенденціях розвитку.

Органи самоорганізації населення в Україні мають досить складну громадсько-публічну природу. Конституція України у статті 140 встановлює наступне: «Сільські, селищні, міські ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна» [4].

Для більш глибокого розуміння природи та сутності зазначеного явища розглянемо наступні термінологічні категорії: «самоорганізація», «самоорганізація населення», «органи самоорганізації населення».

Самоорганізація – це один з проявів спонтанних процесів у суспільстві, колективах, групах; самоздійснювані процеси соціального регулювання. Самоорганізація виникає як результат, «рівнодіюча» цілеспрямованих дій у рамках більш широких соціальних систем і процесів [9].

В науковому вжитку використовують як термін «самоорганізація», так і «синергетика» (від грец. synergeia – співпраця, співдружність). Фактичні значення слів «самоорганізація» і «синергетика» істотно розрізняються, але їх концептуальний сенс подібний. Синергетика – область наукових досліджень колективної

поведінки частин складних систем, пов'язаних з нестійкостями і стосуються процесів самоорганізації. Синергетика – це теорія самоорганізації систем різної природи, предметом якої вони є [1].

Ідея самоорганізації (синергетики) існує в класичній науці XVIII-XIX ст., але лише в 70-і рр. XX ст. вона була сформульована Г. Хакеном, який і вважається засновником синергетики як науки про самоорганізацію.

За визначенням Г. Хакена, «самоорганізація – це процес упорядкування (просторового, тимчасового чи просторово-часового) у відкритій системі, за рахунок узгодженої взаємодії безлічі складових її елементів» [1]. Елемент «само» підкреслює, що підвищення організації сталося внаслідок внутрішніх потенцій системи, а не було застосовано до неї ззовні.

І. Пригожин та І.Стенгерс в своїй канонічній роботі «Порядок з хаосу», від якої відштовхуються багато сучасних пошуків в області самоорганізаційних концептуалізацій, зазначають, що «самоорганізація – це процес спонтанного виникнення порядку і організації із безладу (хаосу) у відкритих нерівноважних системах» [1].

Розкриваючи зміст терміна «самоорганізація населення» зазначимо, що для окремої людини, самоорганізація – це вміння організувати себе: на роботу, на виконання домовленостей з собою та іншими, на досягнення своїх цілей.

Самоорганізація населення, за визначенням Н. Мішиної, «це самостійна організація своєї роботи, поведінки фізичними особами, які проживають на території адміністративно-територіальної одиниці строком понад шість місяців на рік. Самоорганізація здійснюється населенням для реалізації та захисту будь-яких своїх законних прав та інтересів». Н. Мішина розглядає також поняття самоорганізації населення у вузькому смислі, як «самостійну реалізацію та захист своїх прав та інтересів переважно соціального, економічного та культурного характеру територіальним мікроколективом» [5].

А. Ткачук уточнює, що «оскільки самоорганізація населення є виключно самодіяльною ініціативою людей, вона може бути досить ефективною для задоволення не тільки спільних інтересів тих осіб, що самоорганізувались, це може бути серйозною допомогою органам місцевого самоврядування. Саме тому Конституція України передбачила таку можливість застосування ініціативи самоорганізації людей за певними територіальними ознаками в інтересах як цієї групи людей, так і всієї громади» [8, с. 28].

Закон України «Про органи самоорганізації населення» від 2001 року визначає органи самоорганізації населення як представницькі органи, що створюються жителями, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин, для вирішення завдань, передбачених чинним законодавством. Це одна з форм участі членів територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах у вирішенні окремих питань місцевого значення [3].

До органів самоорганізації населення представляють собою колективну форму реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні. Вони формуються на демократичних засадах шляхом ініціативи жителів, виборності органів управління, відповідальності і підвітності мешканцям конкретної території та місцевій раді. Органи самоорганізації населення функціонують на визначених принципах, мають відповідні завдання і повноваження та виконують важливі функції в життєзабезпеченні частини території громади.

Основні завдання органів самоорганізації населення полягають у: 1) створенні умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення в межах Конституції і законів України; 2) задоволенні соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг; 3) участі у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм [3].

Складна громадсько-публічна природа органів місцевого самоорганізації населення проявляється через їх дуальність. Вони поєднують в собі ознаки як органу публічної влади, так й інституту громадянського суспільства. Правове закріплення їхньої діяльності як владної інституції відображено у статті 140 Конституції України, що наводилося вище та майже ідентично зафіксовано у статті 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», де визначено, що «органи самоорганізації населення – представницькі органи, що створюються частиною жителів, які тимчасово або постійно проживають на відповідній території в межах села, селища, міста» [2, 4].

Ці визначення свідчать про те, що громадський статус органів самоорганізації населення підкреслюється тим, що вони створюються «за ініціативою жителів», а владно-публічний статус набувається завдяки дозволу на їх утворення від місцевих рад та наділення їх «частиною власної компетенції, фінансів, майна». Публічна природа органів самоорганізації населення заключається також у тому, що відповідно до п. 1 ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», органи самоорганізації населення включені у систему місцевого самоврядування, діють «за місцем проживання» та відповідно до ст.1 є «представницькими органами» [2].

Дуальна громадсько-публічна природа органів самоорганізації населення накладає свій відбиток на їх становлення, створює певні проблеми та суперечності в імplementації. Закон України «Про органи самоорганізації населення» від 2001 року, як ґрунтовно доводить В. Рубцов, фактично одержавлює громадську ініціативу за місцем проживання, він не врегулює, а зарегулює організаційні аспекти функціонування самоврядних спільнот, діяльність яких зосереджена на спільному вирішенні проблем покращення співжиття громадян на певній невеликій частині території населеного пункту. Цей Закон звужує цілі і завдання діяльності таких самодіяльних спільнот, жорстко прив'язуючи їх діяльність до діяльності місцевої влади (функціонально, економічно, у часі), трактує ОСН як допоміжну ланку місцевої влади, її продовження до будинку, вулиці, мікрорайону, а не як організаційну форму активності населення, не створює реальних правових гарантій діяльності ОСН, не визначає реальних фінансово-економічних джерел і їх статусу як економічних суб'єктів, зосереджуючись в основному на організаційно-правових аспектах [7].

З іншого боку, українське законодавство фактично гарантує та підтримує самоорганізаційний рух місцевого населення задля вирішення питань місцевого значення. Однак, практика створення та функціонування органів самоорганізації населення свідчить, що в існуючих організаційно-правових і фінансово-господарських умовах вони навряд чи зможуть стати інструментом розвитку громадянського суспільства, засобом творення місцевої демократії. Чинний Закон України «Про органи самоорганізації населення» фактично не створює економічних засад діяльності ОСН (надходження, оподаткування тощо), обмежує коло питань, якими можуть займатись ОСН, звужує коло джерел повноважень цих органів, не забезпечує правовий захист їх діяльності [7].

Деякі дослідники феномену та практики самоорганізації населення пропонують переглянути їх концептуальні засади і запроваджувати більш ефективні форми. Цілком логічно і конструктивно виглядає думка В. Рубцова, що актуальним є сприяння широкому впровадженню достатньо нового для України суспільного інституту, яким є ОСН, виходячи з того, що ОСН мають стати локальними осередками і інструментами громадянського суспільства, створеними самими жителями-сусідами, партнерами влади, а не анемічним, заорганізованим і залежним придатком державної машини; створення організаційно-правових і економічних засад для залучення жителів до повсякденної участі у суспільних справах за місцем проживання. Він зазначає, що існує необхідність у створенні, перш за все, правових засад діяльності менш одержавленої, більш «людської», більш багатфункціональної, більш дистанційованої і більш незалежної від влади форми існування структур самоорганізації населення за місцем проживання, яка має більш варіантну (багатоканальну) фінансово-економічну базу і більш чіткий механізм захисту від втручання з боку представників влади [7].

Однією з нових концепцій прояву органів самоорганізації населення є товариства сусідів – не одержавлена форма прояву, захисту і вирішення спільних інтересів сусідів, тобто громадян, що волею обставин проживають по сусідству на сходовому майданчику, під'їзді, будинку, вулиці, мікрорайоні, куточку села чи селища тощо [7].

Зазначений концептуальний підхід цілком вписується в існуючий досвід зарубіжних країн щодо місцевої самоорганізації населення та розбудови громад. Н. Пеліанова, досліджуючи зарубіжний досвід країн із давніми демократичними традиціями, відзначає, що у більшості з них, зокрема у Сполученому Королівстві Великої Британії і Північній Ірландії, США, Швеції, Австралії та інших не існує такого механізму участі громадян у вирішенні проблем територіальної громади як органи самоорганізації населення. Самоорганізація громадян на місцевому рівні здійснюється через інститути неприбуткового сектору, найбільш поширеними серед яких є центри місцевих співтовариств (community centres; village centres); сусідські співтовариства (neighborhood associations) та сусідські трасти (neighborhood trusts). Зазначені інституції є благодійницькими та переважно функціонують у формі асоціацій і трастів, легалізація яких не потребує створення юридичної особи [6].

Врегулювання дуальної природи органів самоорганізації населення сприятиме подоланню притаманних сучасному українському суспільству індивідуалізму, суцільній атомізації, збільшенню суспільної енергії. Запровадження нових підходів до функціонування самоорганізаційних утворень населення мають стати первинною ланкою участі громадян у розв'язанні суспільних проблем за місцем проживання, своєрідною школою місцевої демократії, первинним осередком громадянського суспільства.

Висновки. Таким чином, органи самоорганізації населення в Україні є початковими ланками розвитку територіальних громад, представляють собою колективну форму реалізації права громадян на участь у місцевому самоврядуванні. Разом з тим, вони виникають відповідно до законів синергетики у вигляді спонтанних процесів у суспільстві, колективах, групах та представляють собою самоздійснювані процеси соціального регулювання. Для українського суспільства

самоорганізація населення має ще нерозвинутий потужний потенціал, котрий базується на глибинному історичному ґрунті. Досвід демократичних країн світу демонструє можливості та перспективи для подальшого ефективного становлення такого інституту громадянського суспільства, як органи самоорганізації населення. Дані питання та тенденції розвитку органів самоорганізації населення можуть бути вивчені в ході подальших наукових розвідок.

Використані джерела інформації.

1. Бевзенко Л.Д. Социальная самоорганизация. Синергетическая парадигма: возможности социальных интерпретаций. К.: Институт социологии НАН Украины, 2002. - 437с.
2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
3. Закон України «Про органи самоорганізації населення» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2625-14>
4. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
5. 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.
6. Пеліванова Н.І. Місцева самоорганізація населення: зарубіжний досвід для України / Н.І. Пеліванова // Національний інститут стратегічних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/Monitor/April2010/1.htm>
7. Рубцов В. П. Про суперечності становлення інституту органів самоорганізації населення та нову концепцію їх створення / В. П. Рубцов // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://sites.google.com/site/ngoildua/nasi-publikacii>.
8. Ткачук А. Місцеве самоврядування та децентралізація. Практичний посібник / [Ткачук А.]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія». – 2012. – 120 с.
9. Українська-інтернет енциклопедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://library.nulau.edu.ua/POLN_TEXT/KOMPLEKS/KURS_1/kurs/9/19.htm.

References.

1. Bevzenko L. D. (2002), *Sozialnaja samoorganizacija. Sinergeticheskaja paradigim : vozmoznosty sozialnyh interpretacij* [Social self-organization. Synergetic paradigm: capabilities of social interpretations], Instytut soziologiyi NAN of Ukraine, Kyiv, Ukraine.
2. The Verkhovna Rada of Ukraine (1997), The Law of Ukraine “On local self-government in Ukraine”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (Accessed 19 April 2015).
3. The Verkhovna Rada of Ukraine (2001), The Law of Ukraine “On bodies of self-organization of population”, available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2625-14> (Accessed 19 April 2015).
4. The Verkhovna Rada of Ukraine (1996), The Constitution of Ukraine, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (Accessed 19 April 2015).
5. Mishyna N. V. (2006) “The term "self-organization of population" in the law and in doctrinal literature Ukraine, Dergavne upravlinnja : teorija ta praktyka, vol. 1, pp. 30 - 35.
6. Pelivanova N. I. (2010) “Local self-organization of population: international experience for Ukraine”, available at: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/April2010/1.htm> (Accessed 19 April 2015).
7. Rubtsov V. P. (2013) “On contradictions of establishment of the institute of the bodies of self-organization of population and the new concept for their creation”, available at: <https://sites.google.com/site/ngoildua/nasi-publikacii> (Accessed 19 April 2015).
8. Tkachuk A. F. (2012) *Miszewe samovriaduvannija ta decentralizacija. Praktychniy posibnik* [local self-government and decentralization. A Practical Guide], DESPRO, Kyiv, Ukraine.
9. Ukrainian Internet encyclopedia (2015), “Self-organization”, available at: http://library.nulau.edu.ua/POLN_TEXT/KOMPLEKS/KURS_1/kurs/9/19.htm (Accessed 19 April 2015).

Стаття надійшла до редакції 19.04.2015 р.



ТОВ "ДКС Центр"