

Лопушинський Іван Петрович,
доктор наук з державного управління,
професор, заслужений працівник
освіти України, завідувач кафедри
державного управління і місцевого са-
моврядування Херсонського національ-
ного технічного університету.

Лопушинский Иван Петрович,
доктор наук по государственному
управлению, профессор, заслуженный
работник образования Украины, за-
ведующий кафедры государственного
управления и местного самоуправления
Херсонского национального техни-
ческого университета.

Ivan Petrovych Lopushynskyy,
Doctor of Public Administration, Profes-
sor, Honored Worker of Education of
Ukraine, Head of the Department of Pub-
lic Administration and Local Government
Kherson National Technical University.



МІСЦЕВА САМООРГАНІЗАЦІЯ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ: ШЛЯХ ДО УТВЕРДЖЕННЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Анотація. Розглянуто досвід місцевої самоорганізації населення, у т. ч. й зарубіжний. Особливу увагу надано дослідженню форм місцевої самоорганізації, кола повноважень органів місцевої самоорганізації населення, умов їх фінансової спроможності, системи заходів державного стимулювання самоорганізації та розбудови громад. Проаналізовано можливість упровадження позитивних результатів колективної інтеграції та самоорганізації в межах локальних співтовариств.

Ключові слова: місцева самоорганізація населення, форми місцевої самоорганізації населення, повноваження органів місцевої самоорганізації населення, державне стимулювання самоорганізації населення, колективна інтеграція та самоорганізація населення.

МЕСТНАЯ САМООРГАНИЗАЦИЯ НАСЕЛЕНИЯ В УКРАИНЕ: ПУТЬ К УТВЕРЖДЕНИЮ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Аннотация. Рассмотрено опыт местной самоорганизации населения, в т. ч. и зарубежный. Особое внимание уделено исследованию форм местной самоорганизации, круга полномочий органов местной самоорганизации населения, условий их финансовой состоятельности, системы мероприятий государственного стимулирования самоорганизации и обустройства общин. Проанализировано возможность внедрения позитивных результатов коллективной интеграции и самоорганизации в пределах локальных сообществ.

Ключевые слова: местная самоорганизация населения, формы местной самоорганизации населения, полномочия органов местной самоорганизации населения, государственное стимулирование самоорганизации населения, коллективная интеграция и самоорганизация населения.

LOCAL SELF-ORGANIZATION OF THE POPULATION IN UKRAINE: THE WAY TO THE APPROVAL OF CIVIL SOCIETY

Abstract. The article examines the experience of local community organizations, in Vol. H. And foreign. Particular attention is paid to the study of local forms of self-organization, terms of reference of the local community organizations, the conditions of their financial solvency, a system of measures to stimulate the state of self-organization and arrangement of communities. The possibility of the introduction of a positive outcome of collective.

Keywords: self-organization of the local population, local forms of self-organization, the powers of local self-organization, self-government stimulating public, collective integration and self-organization of the population.

Постановка проблеми. Громадянська самоорганізація відіграє важливу роль у стабілізації політичної системи. Становлення дієвої громадянської самоорганізації спроможне забезпечити легітимність владних інститутів і представництво суспільних інтересів, що сприятиме подальшому демократичному розвитку держави. В умовах становлення демократичних традицій особливо актуалізуються проблеми впливу громадян на формування місцевої

політики через органи самоорганізації населення (далі – органи СОН), які є найвпливовішими інституціями в житті місцевих спільнот і здатні акумулювати та задовольнити їхні потреби та інтереси. У процесі формування напрямів з удосконалення нормативно-правового регулювання діяльності органів СОН і реалізації їх потенціалу особливої уваги потребує зарубіжний досвід як країн з міцним громадянським суспільством і правовою державою,

так і країн, у яких демократичні інститути тільки формуються. На сьогодні в Україні активісти беруться за найтяжчі справи і, можливо, навіть неочікувано для загалу, дають їм раду швидко та ефективно. Це свідчить про високий рівень самоорганізації українців, який гартувався і продовжує зміцнюватися під тиском серйозних викликів сучасності. Самоорганізація — невід’ємна складова розвитку суспільства. І хоча вона потребує від людини певних зусиль, співпраці з іншими, спільних цілей, цінностей, моралі (власне, останні і є продуктом самоорганізації певної групи людей), водночас дає бонуси кожному учаснику. Кожен із нас має певні особисті якості, проте часом їх буває недостатньо для бажаних кардинальних змін. Свідченням цього є події на Майдані наприкінці 2013 — на початку 2014 р., коли самоорганізація значної кількості людей рятувала життя, захищала громадянські права і, зрештою, звільнила Україну від диктатури. Відродження Української армії та її подальше зміцнення є найбільш промовистим прикладом самоорганізації населення. Яскраве гасло — “Я — крапля в океані” — стало свідченням того, що одному чи двом цей тягар був би не під силу, але об’єднання та самоорганізація дали можливість впливати на суспільні, політичні та економічні процеси в Україні [5].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Нині до проблем місцевої самоорганізації населення зверталися Ю. Винокуров [1], С. Гулевська [3], С. Оліфіра [5] та ін.

Водночас у публікаціях цих та інших науковців по суті не розкрива-

ються сучасні форми самоорганізації населення, покликані до життя революційною трансформацією українського суспільства, починаючи з кінця 2013 р.

Мета статті. Висвітлення досвіду місцевої самоорганізації населення, у т. ч. й зарубіжного, дослідження форм місцевої самоорганізації, кола повноважень органів місцевої самоорганізації населення, умов їхньої фінансової спроможності, системи заходів державного стимулювання самоорганізації та розбудови громад.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж перейти до розгляду історії питання місцевої самоорганізації, насамперед з’ясуємо, що в європейському розумінні являє собою принцип субсидіарності (від англ. *subsidiarity*). У Європі ідеї субсидіарності мають давню історію і пов’язані з католицькою традицією, згідно з якою суспільство має втручатись у справи людини лише тоді, коли дії родини та регіональної релігійної громади виявляються неефективними. На думку європейців, людина має допомогти собі сама. У разі, якщо людина не може дати собі ради, на допомогу їй має прийти родина. За відсутності родини, людині мають допомогти сусіди, далі — громада (релігійна чи світська).

Відповідно до духу принципу субсидіарності втручання держави в долю людини припустиме тільки за умови, якщо без її допомоги не можна досягти поставленої мети. Саме тому принцип субсидіарності є одним з наріжних каменів законодавства Європейського Союзу і базовою вимогою Європейської Хартії місцевого самоврядування.

Звертаючись до зарубіжного досвіду країн з давніми демократичними традиціями, слід зазначити, що в більшості з них, зокрема у Сполученому Королівстві Великої Британії та Північній Ірландії (далі — Сполученому Королівстві), США, Швеції, Австралії та інших країнах світу не існує такого механізму участі громадян у вирішенні проблем територіальної громади, як органи СОН. Самоорганізація громадян на місцевому рівні здійснюється через інститути неприбуткового сектору, найбільш поширені серед яких — 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, їх легалізація не потребує створення юридичної особи. Вибір організаційно-правової форми передусім залежить від поглядів засновників на управління власністю. Якщо засновником виступає одна особа, яка має кандидатури на роль “довірчих власників”, то, звичайно, обирається форма трасту. Якщо засновників кілька або є бажання мати можливість у подальшому змінити керівний орган, обирається форма асоціації.

Отримати статус юридичної особи та відповідні гарантії учасників від особистої фінансової відповідальності неприбуткові організації можуть після реєстрації т. зв. інкорпорованої асоціації. Її створення може відбуватися у формі товариства з обмеженою відповідальністю, суспільно корисного товариства або кооперативу, благодійницької компанії,

благодійницької інкорпорованої організації [4].

Окремої уваги потребує розгляд особливостей благодійницької інкорпорованої організації, яка є найновішою формою громадянської самоорганізації у Сполученому Королівстві. У результаті консультацій Управління у справах Третього сектору (Office of the Third Sector) та Комісії з питань благодійництва було вироблено низку пропозицій щодо спрощення процедури реєстрації та умов діяльності благодійницької інкорпорованої організації. Зокрема, пропонується найближчим часом установити одноетапну реєстрацію благодійницьких інкорпорованих організацій лише у Комісії з питань благодійництва, передбачити спрощену форму звітності тільки перед Комісією з питань благодійництва, а також звільнити ці організації від реєстраційних зборів. Такі зміни нададуть істотних переваг благодійницьким інкорпорованим організаціям перед благодійницькими компаніями, які відповідно до Акта “Про благодійництво” спочатку мають зареєструватися в Реєстрі компаній (Registrar of Companies at Companies House), а потім в Комісії з питань благодійництва [4].

Як відомо, кожна людина — особлива, тому має лише її притаманні риси характеру, таланти та можливості. Утім бувають випадки, коли власних зусиль і можливостей недостатньо для досягнення поставлених цілей, реалізації проектів чи розкриття потенціалу. Об’єднавшись з іншими, людина розширює власні можливості за рахунок індивідуальних особливостей решти. Утворюється синергетичний ефект, коли дві

голови краще, ніж одна. Більше ідей, більше різних поглядів, ширший вибір варіантів та кращий результат. У суспільстві самоорганізованих громадян немає потреби примушувати когось щось робити. Кожен обирає собі той вид діяльності, який йому до душі, з яким він впорається найкраще.

Самоорганізація дає можливість людині розкрити свій потенціал та навчитися чомусь в інших, поставити власний талант на службу громади та відчути такий самий результат від дій інших співгромадян. Коли рішення ухвалюється колективно, то й відповідає за його наслідки теж колектив. Саме тому самоорганізація приводить до прозорого ухвалення будь-яких рішень, дає можливість миттєво реагувати на порушення суспільних норм (адже вони були вироблені самими громадянами). Водночас самоорганізація дає людині відчуття причетності та ідентифікації себе в групі, дозволяє швидше адаптуватися до мінливої реальності, а відтак — швидше та безпечніше розвиватися як особистість [5].

У всьому світі волонтери з неурядових організацій часто стають авторами вдалих громадських проектів, які згодом значно впливають на місцеве самоврядування. Наприклад, у Польщі мешканці міст (на відміну від української бюджетної практики) особисто беруть участь у формуванні місцевих бюджетів, вирішуючи, на які цілі витратити частину бюджетних коштів. Як повідомляє польська “Газета Виборча”, така практика існує вже у більш як 20 містах країни. Вплив на розподіл бюджету об’єднує людей, дає їм знання про місцеві фі-

нанси і дає змогу реалізувати ті проекти, яких люди найбільше потребують. Їхня вимога проста: “Ми хочемо мати більший вплив на наше місто. Ми платимо податки, а отже, маємо право вирішувати, на що їх витратити!” [2].

Процедура участі мешканців у розподілі видатків виглядає наступним чином. Спочатку жителі міст оголошують свої проекти, тобто, що вони бажають мати чи змінити, наприклад, будівництво велосипедних доріжок, ремонт тротуарів чи закупівля обладнання для шкіл. Потім офіційна влада та експерти перевіряють, чи ці проекти не суперечать законам і чи правильно оцінено витрати на їх реалізацію. Після затвердження проектів проходить загальне голосування мешканців, проекти-переможці вносяться до бюджетів міст і таким чином реалізуються [2].

Така ідея вперше з’явилася ще 20 років тому у бразильському місті Порту-Алегрі. Там рішення про розподіл фінансів ухвалювалося на рівні сусідів, потім — району, зрештою — на рівні цілого міста. У голосуваннях брали участь інколи до кількох сотень тисяч громадян на рік. Пізніше цю успішну ідею запозичили мешканці понад тисячі міст по всьому світу.

Далі звернемося до українського як історичного, так і сучасного досвіду самоорганізації населення. Дослідниками історії самоорганізації населення в Україні [Ю. Винокур, С. Гувельська, С. Оліфіра та ін.] виокремлюються такі основні періоди розвитку структур самоорганізації у XX ст.: 1. Територіальні депутатські групи (наприкінці 20-х —

40-ві роки) — закладення основ радянської моделі самоврядування на рівні будинок—вулиця—квартал—мікрорайон. 2. Комітети сприяння експлуатації будівель при домоуправліннях (50-ті роки) — відбувається повоєнний процес відновлення органів територіального самоврядування. 3. Будинкові, вуличні, квартальні громадські комітети самодіяльності населення (1960–1980 рр.) — поширена форма громадського самоврядування, яка мала досить значний потенціал щодо поліпшення життя мешканців та вирішення багатьох їхніх проблем, проте через недоліки адміністративно-командної системи не змогла діяти ефективно. Часто використовувалася районними Радами народних депутатів та виконавчими комітетами для залучення міського населення як безоплатної робочої сили до різних господарських та ремонтних робіт. 4. Органи територіального громадського самоврядування (ради і комітети мікрорайонів, житлових комплексів, будинкових, вуличних, квартальних, селищних, сільських комітетів). На цьому етапі відбувається боротьба за реальне самоуправління: стихійне виникнення рад і комітетів самоврядування населення, невизначеність їх правового статусу, конфлікти з місцевими компартійними органами, виконкомами міськрад та ЖЕКами. Після ухвалення в квітні 1990 р. Закону СРСР “Про загальні засади місцевого самоврядування і місцевого господарства в СРСР” відбувається збільшення кількості комітетів, розширення їх функцій, географії діяльності (кінець 80-х — початок 90-х років). 5. Сучасний етап: удосконалення законодав-

ства з місцевого самоуправління, звільнення від тотального контролю з боку місцевих державних органів влади (із середини 90-х років до цього часу).

На різних етапах свого розвитку органи самоорганізації населення (цей термін поширюється з 2001 р., коли було ухвалено Закон України “Про органи самоорганізації населення”) носили різні назви: “територіальні квартальні, дільничні і підрайонні депутатські групи міських та районних Рад”, “селищні, сільські, вуличні, квартальні, дільничні, будинкові комітети громадської самодіяльності населення”, “ради територіального громадського самоврядування”, “загальні збори громадян за місцем проживання” [1].

Водночас українська (радше — радянська) традиція, що досить добре сидить у мізках старшого покоління наших співгромадян, полягала в тому, що людині має допомагати насамперед держава. У нашій країні, де Радянський Союз було подолано фізично, його спадщина і досі зберігається морально і ментально. Виявляється, що люди далі й дедалі більше сподіваються на чужу ласку, а не на власні сили. З цього приводу найвідоміший президент США у ХХ ст. Дж. Ф. Кеннеді говорив: “Не питай, що може зробити для тебе держава, а запитай себе, що ти можеш для неї зробити”.

У цьому зв'язку “Українська хартія вільної людини”, укладена учасниками Ініціативної групи “Першого грудня” 1 грудня 2012 р. (В. Брюховецький, Б. Гаврилишин, С. Глузман, В. Горбулін, кардинал Л. Гузар, І. Дзюба, М. Маринович, М. Попович, Є. Сверстюк, В. Скуратівський),

зокрема, закріплює, що: 1. Відповідальність за своє життя, а отже, його успіх, добробут і щастя нікому не може бути переданою. Ми самі несемо відповідальність за себе. 2. Аби стати вільною, людині не треба проводирів. Ані найталановитіші лідери, ані інтелігенція, ані жодна соціальна група не здатні привести людину до щастя і свободи. Справжнім проводирем людини є лише особисте осмислене зусилля. Це не зробить хтось інший. Це можете зробити лише Ви. 3. Не можна вимагати від когось виконання його обов'язків, не виконуючи власних. 4. Не треба жити постійним почуттям скривдженості і жалем до себе. Бути вільною людиною означає вірити у свої сили. 5. Наше головне суспільне завдання — відновити в українців почуття господаря, чиїми фундаментальними рисами є відповідальність за себе, своїх близьких і простір свого життя. Бути господарем — це подолати рудименти радянського мислення, коли, по суті, принижена та обкрадена людина очікує на соціальну подачку й не ставить перед собою завдання брати участь у житті громади. 6. Ми маємо бути налаштовані на особистий і колективний успіх. Бути лідером означає прокладати шлях для інших. Поняття лідерства передбачає й виховання таких чеснот, як уміння чути іншого, відчуття команди і власної виконавчої підпорядкованості задля конкретної мети [7].

Саме тому серед новітніх організаційних форм місцевої самоорганізації населення насамперед треба назвати Політичну партію “Об'єднання самопоміч”. Назву та ідеологію партії “Об'єднання “Самопоміч” було запозичено від кредитних коо-

перативів, що з'явилися в Галичині на початку ХХ ст. Тоді люди об'єднувалися в спілки, щоб разом вести господарство, боротися з владними заборонами. Одним із таких об'єднань було товариство “Краєвий Союз ревізійний”, який цю ідею самоорганізації людей втілював у газету “Самопоміч”, що виходила упродовж 1909–1914 рр. як додаток до журналу “Економіст”. У них було і запозичено гасло: “В єдності — сила!” та принципи існування: “Самоорганізація, самодисципліна, самоврядність”.

Згодом цією ідеологією перейнялися українські емігранти в США, які 1947 р. створили в Нью-Йорку подібну організацію. Принагідно зазначимо, що в США й досі діють кредитні спілки з однойменною назвою, ініційовані тими самими вихідцями з України.

2004 року Андрій Садовий, нинішній міський голова м. Львова (удруге обраний восени 2015 р., тоді ще депутат Львівської міської ради та засновник “Інституту міста”), засновує Громадську організацію “Самопоміч”, що й до сьогодні допомагає мешканцям обстоювати їхні права, а також організовує соціальні проекти у сфері дозвілля пенсіонерів, промоції здорового способу життя, проводить навчальні програми для сімей і молоді. Організація стала унікальним прикладом самоорганізації мешканців Львова.

Однойменну політичну партію А. Садовий зареєстрував 29 грудня 2012 р. Офіційна коротка назва партії звучить як “Партія Самопоміч”. Її девіз: “В єдності — сила. Будь собою. Співпрацюй з іншими. Допомагай тим, хто потребує”.

Програма Політичної партії “Об’єднання “Самопоміч” на виборах до Верховної Ради України VIII скликання (26.10.2014 р.) закріпила такі принципові положення, що мають вирішальну роль для самоорганізації населення: 1. Ми, українці, незалежно від нашого етнічного походження, є єдиним національним тілом, маємо живу душу та невмирущий дух. 2. Ми навчилися допомагати один одному. І саме взаємна підтримка робить нашу націю правдиво незалежною. 3. Самобутність та самоврядність громади є фундаментом єдності та сили держави. Небайдужість та громадська активність українців стане запорукою незворотних змін. 4. Кожна людина в Україні повинна мати можливість БУТИ СОБОЮ — зберігати свою гідність та захищати власні права. 5. Кожен українець прагне СПІВ-ПРАЦЮВАТИ З ІНШИМИ задля свого добробуту, успіху своїх дітей та привабливості своєї держави. 6. Українці готові ДОПОМАГАТИ ТИМ, ХТО ПОТРЕБУЄ підтримки ближнього через свій стан здоров’я, вік чи статки [6].

Саме такі зрозумілі й привабливі для сучасного українства гасла і, відповідно, дії й дали можливість цій політичній партії впевнено пройти до парламенту України, набравши 10,97 % (відповідно до Закону України “Про вибори народних депутатів України” прохідний відсоток становить 5 % голосів виборців), і посісти 3 місце. Тому, саме за такими формами місцевої самоорганізації населення в Україні проглядається її європейське майбутнє.

Висновки. Отже, місцева самоорганізація громадян дає людині

відчуття причетності, певної стабільності, підтримки та впевненості в досягненні найбажаніших цілей. Завдяки цьому процесу можна запустити синергетичний ефект, що одночасно з розподілом обов’язків та зон відповідальності приведе до разючих змін у житті суспільства за відносно короткий проміжок часу. Кожен з нас робить внесок у майбутнє суспільства, і яким воно буде – залежить лише від нас самих.

Подальші дослідження порушеної у статті проблеми вбачаються нам у висвітленні першого позитивного досвіду місцевої самоорганізації населення після проведення упродовж 2015–2017 рр. реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Винокуров Ю. О.* Самоорганізація населення — історичний досвід [Електронний ресурс] / Ю. О. Винокуров. — Режим доступу: http://sd.net.ua/2010/01/15/camoorganizacija_naselennja__storichnij_dosvd.html
2. *Волонтерство* та самоорганізація: світовий досвід // Ми — кияни. — 2015. — 26 січ. — 8 лют.
3. *Гулевська С. Ф.* Самоорганізація населення як спосіб забезпечення соціальних прав громадян / С. Ф. Гулевська // Теорія та практика державного управління. — 2011. — Вип. 1. — С. 234–239.
4. *Місцева* самоорганізація населення: зарубіжний досвід для України: Аналітична записка Національного інституту стратегічних досліджень при Президенті України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/264/>

5. *Оліфіра С.* Людина і суспільство: навіщо потрібна самоорганізація / С. Оліфіра // Ми – кияни. – 2015. – 28 січ. – 8 лют.
6. *Програма* Політичної партії “Об’єднання “Самопоміч” на виборах до Верховної Ради України від 26 жовтня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://samopomich.ua/wp-content/uploads/2014/09/program_OS.pdf
7. *Українська* хартія вільної людини, укладена учасниками Ініціативної групи “Першого грудня” від 1 грудня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://1-12.org.ua/ukrajinska-khartija-vilnojiljudyny>