

ОСОБЛИВОСТІ РОБОТИ ОРГАНІВ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ

PECULIARITIES OF THE WORK OF SELF-ORGANIZATION BODIES OF THE POPULATION DURING MARTIAL LAW

Стешенко Т.В., к.ю.н.,

доцент кафедри державного будівництва

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Філіппова Д.О., студентка II курсу факультету прокуратури

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Особливим суб'єктом місцевого самоврядування виступають органи самоорганізації населення. Вони є максимально наближеними до жителів, а тому є добре обізнаними з їх повсякденними потребами та інтересами. Діяльність цих органів сприяє більш повному задоволенню соціальних, культурних, побутових та інших потреб членів територіальної громади, підвищенню ефективності функціонування інституту місцевого самоврядування. Утворення цих органів в системі місцевого самоврядування певної територіальної громади зумовлюється різноманітними чинниками політико-правового, економічного, соціально-культурного та іншого характеру.

Органи самоорганізації населення – це представницькі органи, що створюються частиною жителів, які тимчасово або постійно проживають на відповідній території в межах села, селища, міста. Члени органу самоорганізації населення виконують свої обов'язки на громадських засадах. Керівник і секретар органу самоорганізації населення за рішенням зборів (конференції) жителів за місцем проживання можуть працювати в ньому на постійній основі з оплатою їх праці за рахунок коштів, переданих органу самоорганізації населення. Основною умовою успішного виконання такими органами своєї соціальної місії, є участь кожного громадянина в розвитку нашого суспільства – зокрема в покращенні стану систем життєзабезпечення, благоустрою, впровадження енергозберігаючих технологій, створення умов для позитивних форм дозвілля, тощо.

Тема наукової роботи є актуальною на сьогодні, багатогранною і зовсім невичерпною. Органи самоорганізації населення завжди відігравали одну з ключових ролей у державній системі, оскільки їх діяльність перш за все була спрямована на забезпечення комфортних умов в правових межах для існування суспільства, а з впровадженням воєнного стану рівень значущості органів самоорганізації населення виріс ще більшим чином, зважаючи на нововведені функції, такі як визначення об'єктів для обстеження у зв'язку з пошкодженнями, завданими бойовими діями; координація невідкладних робіт; застосування аварійного демонтажу та інше. В загальному це означає виокремлення нового напрямку роботи описаних органів, що в поєднанні зі свого роду реструктуризацією означає підвищену ефективність. Усунувши ж перелік певних труднощів, можливо ще ліпшим чином покращити весь цей механізм, що гарним чином відобразиться на стані держави, котра наразі знаходиться у стані війни і особливо гостро потребує удосконалення власних основних сфер, які прямо стосуються життя нації.

Органи самоорганізації населення сприяють формуванню громадянської свідомості членів громади, організації активного співробітництва їх з органами місцевого самоврядування, подоланню пасивності територіальних громад.

Тенденція сприяння самоорганізації населення цілком відповідає новітнім європейським стандартам, закріпленим у конституційних документах Європейського Союзу.

Розбудова інституту територіальної самоорганізації населення в Україні є одним із напрямків реалізації муніципальної реформи. Зокрема, в Концепції адміністративної реформи запропоновано забезпечити «розвиток ініціативи та самодіяльності населення, створення органів самоорганізації населення».

Ключові слова: місцеве самоврядування, територіальна громада, органи самоорганізації населення, військові адміністрації.

Bodies of self-organization of the population are a special subject of local self-government. They are as close as possible to the residents, and therefore are well aware of their daily needs and interests. The activities of these bodies contribute to a more complete satisfaction of the social, cultural, domestic and other needs of members of the territorial community, increasing the efficiency of the functioning of the institute of local self-government.

Bodies of self-organization of the population are representative bodies created by part of the inhabitants who temporarily or permanently reside in the corresponding territory within the village, settlement, city. Members of the body of self-organization of the population perform their duties on a voluntary basis. The head and secretary of the body of self-organization of the population by decision of the meeting (conference) of residents at the place of residence can work in it on a permanent basis with the payment of their labor at the expense of funds transferred to the body of self-organization of the population. The main condition for the successful implementation by such bodies of their social mission is the participation of every citizen in the development of our society – in particular in improving the state of life support systems, improvement, the introduction of energy-saving technologies, creating conditions for positive forms of leisure, etc.

The topic of the scientific work is relevant today, multidimensional and completely inexhaustible. Bodies of self-organization of the population have always played one of the key roles in the state system, since their activities were primarily aimed at ensuring comfortable conditions within the legal framework for the existence of society, and with the introduction of martial law, the level of significance of the bodies of self-organization of the population increased even more. In view of the new features, such as the identification of objects for examination in connection with damage caused by hostilities; coordination of urgent works; application of emergency dismantling, etc. In general, this means the allocation of a new direction of the described bodies, which, combined with a kind of restructuring, means increased efficiency. Having eliminated the list of certain difficulties, it is possible to improve this whole mechanism even better, which will have a good effect on the state of the state, which is now in a state of war and is in particular urgent need of improving its own main spheres, which directly relate to the life of the nation.

Bodies of self-organization of the population contribute to the formation of civil consciousness of community members, the organization of active cooperation with local governments, overcoming the passivity of territorial communities.

The tendency to promote self-organization of the population is fully consistent with the latest European standards enshrined in the constitutional documents of the European Union.

The development of the institute of territorial self-organization of the population in Ukraine is one of the directions for the implementation of municipal reform. In particular, the Concept of administrative reform proposes to ensure "the development of initiative and self-activity of the population, the creation of self-organization bodies of the population."

Key words: local self-government, territorial community, bodies of self-organization of population, military administrations.

Постановка проблеми. Особливим суб'єктом місцевого самоврядування виступають органи самоорганізації населення. Вони є максимально наближеними до жителів, а тому є добре обізнаними з їх повсякденними потребами та інтересами. Діяльність цих органів сприяє більш повному задоволенню соціальних, культурних, побутових та інших потреб членів територіальної громади, підвищенню ефективності функціонування інституту місцевого самоврядування. Утворення цих органів в системі місцевого самоврядування певної територіальної громади зумовлюється різноманітними чинниками політико-правового, економічного, соціально-культурного та іншого характеру.

Тенденція сприяння самоорганізації населення цілком відповідає новітнім європейським стандартам, закріпленим у конституційних документах Європейського Союзу. Так, Лісабонський договір 2007 року, який набув чинності 1 грудня 2009 року, наголошує на необхідності «реалізації принципу субсидиарності» і «відкритості функціонування всіх органів ЄС із метою широкого залучення інститутів громадянського суспільства до участі в управлінні». Розбудова інституту територіальної самоорганізації населення в Україні є одним із напрямків реалізації муніципальної реформи. Зокрема, в Концепції адміністративної реформи запропоновано забезпечити «розвиток ініціативи та самодіяльності населення, створення органів самоорганізації населення».

Аналіз останніх досліджень і публікацій засвідчує, що питання, досліджувані у цій роботі, були предметом розгляду вчених, які розглядають органи самоорганізації населення як такі, що мають публічну (В. В. Кравченко, М. В. Пітцик, О. В. Прієшкіна), громадську (В. І. Брудний, А. С. Крупник, О. С. Орловський) або змішану, публічно-громадську (Д. В. Кольцова, О. Г. Остапенко) природу.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Здійснення аналізу чинного законодавства, що регулює окремі питання правового регулювання статусу органів самоорганізації населення, а також проектів нормативно-правових актів; вивчення практики його застосування; виокремлення позитивних та негативних наслідків можливого правозастосування.

Виклад основного матеріалу. Існування цієї неоднозначності на нормативному рівні зумовлює невизначеність місця органів самоорганізації населення у сучасному українському суспільстві та напрямків їх розвитку. Пізнання закономірностей і властивостей створення, розвитку і функціонування органів самоорганізації населення сприятиме оновленню нормативно-правових актів про них, яке доцільно здійснювати на належній теоретико-методологічній базі, з використанням єдиного комплексного підходу, який має ґрунтуватися як на вітчизняному історичному та сучасному досвіді, так і на теорії і практиці кращих зразків територіальної самоорганізації населення за кордоном. Попри зазначені недоліки Закону України «Про органи самоорганізації населення», відмітимо, що сам факт його наявності в Україні є позитивним. Адже більшість пострадянських країн аналогічних законів не мають. Тож побудова ефективно функціуючої мережі органів самоорганізації населення в них є ще більш ускладненою [1].

Створення органів самоорганізації населення може бути особливо ефективним у процесі відновлення території, адже їхня діяльність стосується різних сфер. Враховуючи те, що органи самоорганізації населення разом з депутатами представляють жителів вулиці, будинку, кварталу тощо, їхня ініціатива може мінімізувати ризики зловживань та корупції. Ще однією перевагою функціонування такого органу у процесі відновлення території є можливість залучення фінансування, оскільки ці органи фінансуються не тільки коштами місцевого бюджету, але і добровільними внесками осіб та іншими надходженнями, які не заборонені законодавством.

Відповідно до ст. 7 Конституції України, в нашій державі визнається і гарантується місцеве самоврядування, що безперечно є важливою частиною побудови демократичної соціальної держави, котра б могла забезпечити реалізацію прав громадян, а також піклуватися про добробут всього суспільства в цілому і кожної людини окремо [2].

Органи самоорганізації населення – це специфічні утворення, що поєднують у собі риси як органу публічної влади, так і громадської організації. Основною умовою успішного виконання такими органами своєї соціальної місії, є участь кожного громадянина в розвитку нашого суспільства – зокрема в покращенні стану систем життєзабезпечення, благоустрою, впровадження енергозберігаючих технологій, створення умов для позитивних форм дозвілля, тощо.

За останніми статистичними даними, станом на сьогодні більшість громадян живуть старими стереотипами минулого століття, перекладаючи всю відповідальність за розвиток громади на міську владу, та вважаючи, що виключно їй доручено управління містом, вулицями, будинками, тощо. Відповідно, таким представникам нашого суспільства було б важливим взяти приклад з небаждужих осіб, котрі завдяки своїй наполегливості постійно активно розвиваються самостійно, та ведуть в цьому ж напрямку суспільство, втілюючи у життя п. 3.3 ст. 3 Закону «Про органи самоорганізації населення», згідно з яким їх основними завданнями 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 [3].

Зазначена загальнотеоретична інформація чітко проявляється на реальних прикладах. Так, мешканці мікрорайону Пряме в місті Вознесенську, на території якого діє орган самоорганізації населення «Перлина Гаю», вже близько десяти років опікуються майже всіма питаннями життєдіяльності своєї території. Встановлення дитячих та спортивних майданчиків, створення власного кінозалу, проведення безкоштовного інтернету, проїзд без оплати в автобусах, відвідування людей похилого віку – все це і навіть більше не становить навіть більшу частину їх досягнень [4].

Включити до предмету обговорення можна і місто Луцьк, адже всупереч тому, що впродовж 6 місяців високпосадовці Луцька не давали дозвіл на створення органу самоорганізації населення, квартальний комітет «Маломелянівський» танаполегливість активістів все ж дали свої результати. Жителі домоглися, щоб міська влада не тільки затвердила, а ще й профінансувала будівництво господарсько-побутової каналізації, що допомогло зупинити постійні підтоплення їхніх домівок, а також встановили дорожні знаки регулювання на ділянках доріг, де неодноразово виникали аварійні ситуації, до того ж їм вдалося провести частковий ямковий ремонт вуличних доріг [5].

В цьому ж місті жителі гуртожитків об'єдналися для вирішення проблеми з приватизацією свого майна – кімнат у гуртожитку де проживали. Створивши будинковий комітет «Віра», люди домоглися передати аварійну будівлю в комунальну власність, реставрували, вклали певний бюджет та зберегли таким чином від руйнування, внаслідок чого мешканців 99 квартир не було позбавлено житла [6].

Насправді таких прикладів багато, але всі вони базуються перш за все на небаждужості, саме тому кожен громадянин має перейматися суспільством, в якому живе. Без органів самоорганізації населення неможливо здій-

снювати ефективне місцеве самоврядування, так само, як неможливо розвивати місцеву інфраструктуру без врахування очікувань, інтересів та побажань мешканців територіальної громади.

24 лютого 2022 року – це день, котрий ознаменувався початком повномасштабного вторгнення, та який увійшов в історію нашої держави, так чи інакше змінивши функціонування кожної сфери суспільного життя, що, безперечно, вплинуло і на діяльність органів самоорганізації населення. Так, саме в зазначену дату було видано Указ Президента України, відповідно до якого вперше на 30 діб вводився воєнний стан, а це в свою чергу потягнуло за собою значні правові наслідки, які знайшли своє відображення у змінах до чималого переліку положень нормативно-правових актів, у розробці та запровадженні нових документів, переорієнтації діяльності певних органів тощо.

Аби якомога швидше й ефективніше не допустити виникнення ризику хаосу в структурах, що прямим чином корелюють із державним ладом, легітимна влада розпочала активну законотворчу діяльність, результатом якої, зокрема, стало прийняття Верховною Радою законопроекту № 7153, що має на меті спростити роботу місцевого самоврядування і Уряду в описаний період; законопроекту № 7283 для поліпшення рівня відкритості й прозорості діяльності органів місцевого самоврядування та розширення правових можливостей залучення мешканців і громадських організацій до вироблення рішень на рівні місцевого самоврядування [7]; а також Закону «Про правовий режим воєнного стану», котрий визначає зміст правового режиму воєнного стану, порядок його введення та скасування, правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану, гарантії прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб [8].

Зважаючи на вищевказане, прослідковується, що органи місцевого самоврядування своєї роботи не припиняли, але їх устрій потерпів серйозних змін внаслідок формування військових адміністрацій, котрі з моменту створення впливають на управління територією, питання охорони міста, розпорядження ресурсами міста та інше, на базі колишніх місцевих державних адміністрацій чи ж виконавчих органів рад. Такі нововведення стали також причиною модифікації повноважень органів самоорганізації населення, бо ж з моменту оновлення законодавства вже описаним чином, вони зобов'язані здійснювати конкретні заходи з метою забезпечення оборони України, захисту безпеки населення тощо, ліквідувати наслідки бойових дій згідно із постановою Кабінету Міністрів України від 05 квітня 2022 року № 423, яка визначає процедуру здійснення обстеження об'єктів, що були пошкоджені через війну та відповідно вносить зміни до Порядку проведення обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів будівництва [9].

В цьому ж аспекті не можна не зробити акцент і на ключовому питанні співпраці органів місцевого самоврядування з військовими адміністраціями, котрому надана така характеристика у зв'язку з позитивно високою результативністю, що проявляється у надійній та ефективній обороні населених пунктів, забезпеченні військових необхідними ресурсами, наявності у громаді необхідної інформації, що забезпечує життя в умовах війни тощо. Підтвердженням виступають реальні кейси, як от взаємодія Київської міської державної адміністрації разом із Київською міською військовою адміністрацією, оскільки даними органами було поділено обов'язки в межах компетенції, що досить таки закономірно призвело до сприятливих наслідків. Варто звернути увагу і на прикордонні з західними країнами громади, які в умовах війни наразі ефективно допомагають з гуманітарною допомогою, виведенням жінок і дітей та забезпеченням житлом осіб – зде-

більшого жителів прифронтових територій, домівки яких постраждали внаслідок бойових дій.

Станом на сьогодні існує і ряд недоліків щодо окресленої тематики, ігнорування котрих провокує застій розвитку всієї системи самоорганізації. До таких прийнято відносити:

1) конфліктні ситуації в певних громадах у зв'язку з блокуванням бюджету, так як місцевою казною розпоряджаються представницькі органи місцевого самоврядування, проте зміст самої процедури виділення коштів полягає у здійсненні функцій виконавчими органами рад, що відповідно до останніх змін наділені статусом військових адміністрацій;

2) недосконале регулювання нормативно-правовими актами механізму функціонування органів місцевого самоврядування там, де діють військові адміністрації;

3) відсутність чіткого законодавчого розмежування між компетенцією військових адміністрацій та компетенцією місцевих рад/виконкомів;

4) неможливість ліквідації наслідків бойових дій через недостатнє фінансування громад, що наразі знаходяться у «гарячих» зонах та або не мають у зв'язку з цим платників податків зовсім, або ж мають виключно релоковані компанії, тобто перенесені з місця постійної дислокації повністю чи ж частково.

Події сьогодення не дають можливості оперувати великою кількістю часу, тож вищезазначені проблемні сторони мають бути усунуті владою якомога швидше, аби не викликати ланцюгову реакцію, що спричинить значну шкоду і стануть на заваді об'єднанню населенню реалізовувати право на народовладдя шляхом вирішення питань місцевого значення в межах Конституції та законів України.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Отже, насправді, тема, охарактеризована в змісті всього вищевказаного, є, безсумнівно, багатоаспектною і зовсім невичерпною, однак певні фундаментальні тези з неї винести цілком можливо, таким чином більш-менш коротко передавши сутність. Органи самоорганізації населення завжди відігравали одну з ключових ролей у державній системі, оскільки їх діяльність перш за все була спрямована на забезпечення комфортних умов в правових межах для існування суспільства, а з впровадженням воєнного стану рівень значущості органів місцевого самоврядування виріс ще більшим чином, зважаючи на нововведені функції, такі як визначення об'єктів для обстеження у зв'язку з пошкодженнями, завданнями бойовими діями; координація невідкладних робіт; застосування аварійного деонтажу та інші. В загальному це означає виокремлення нового напрямку роботи описаних органів, що в поєднанні зі свого роду реструктуризацією означає підвищену ефективність. Усунувши ж перелік певних труднощів, можливо ще ліпшим чином покращити весь цей механізм, що гарним чином відобразиться на стані держави, котра наразі знаходиться у стані війни і особливо гостро потребує удосконалення власних основних сфер, які прямо стосуються життя нації.

Умови воєнного стану дали поштовх для інтенсифікації інформаційно-роз'яснювальної діяльності з боку органів місцевого самоврядування з безпекових питань, розвитку електронних інструментів залучення громадян до вирішення питань місцевого значення, помітного зростання активності в громадах, переважно у волонтерській діяльності.

В цілому, на думку експертів, місцеве самоврядування швидко відреагувало на виклики воєнного стану у сфері інформування та залучення мешканців громади, проте, питання забезпечення посиленних заходів інформаційної безпеки в діяльності органів місцевого самоврядування потребує переосмислення та пошуку балансу між створенням безпечних умов для депутатів і посадових осіб місцевого самоврядування та дотриманням демократичних принципів відкритості, гласності і підзвітності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Орловський О.С., Крупник А.С., Мішина Н.В., Терзіанова К.В. Закон України «Про органи самоорганізації населення»: науково-практичний коментар. Одеса: ПП «Євродрук», 2012. 192 с.
2. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 15.12.2023).
3. Про органи самоорганізацію населення: Закон України від 11.07.2001 № 2625-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14#Text> (дата звернення: 15.12.2023).
4. Завдяки ОСН «Перлина гаю» мешканці мікрорайону Пряме матимуть більш якісні водозабезпечення та пасажирське сполучення з центром м. Вознесенська. © 2023 *Фонд розвитку м. Миколаєва*. 8.01.2015. URL: <http://frgn.mk.ua/?p=7021> (дата звернення 15.11.2023).
5. Про надання дозволу на створення квартального комітету «Малоомелянівський»: рішення Луцької міської ради від 25.09.2013 р. № 45/40. © 2023 *Луцька міська рада*. URL: <https://www.lutskrada.gov.ua/documents/pro-nadannya-dozvolu-na-stvorennya-kvartalnoho-komitetu-maloomeyanivskiy> (дата звернення 15.11.2023).
6. Про реєстрацію органу самоорганізації населення – «БУДИНКОВИЙ КОМІТЕТ «ВІРА»»: Рішення виконавчого комітету Луцької міської ради від 11.03.2014 р. № 134-1. © 2023 *Луцька міська рада*. URL: <https://www.lutskrada.gov.ua/documents/pro-reyestraciju-organi-samoorganizaciyi-naselennya-budynkovyy-komitet-vira> (дата звернення 15.11.2023).
7. Мірошник О. Місцеве самоврядування в умовах війни: підсумки за період від 24 лютого до 30 квітня. *Портал «UPLAN» 2.05.2022 р.* URL: <https://uplan.org.ua/analytics/mistseve-samovriadvannia-v-umovakh-viiny-pidsumky-za-period-vid-24-liutoho-do-30-kvitnia/> (дата звернення 15.11.2023).
8. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення 15.12.2023).
9. Про затвердження Порядку проведення обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів будівництва: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.04.2017 р. № 257. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/257-2017-%D0%BF> (дата звернення 15.12.2023).