

## ІСТОРІЯ ФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ В УКРАЇНІ: СУСПІЛЬНО-ГЕОГРАФІЧНИЙ АСПЕКТ

*Ключові слова:* органи самоорганізації населення, історичні етапи, територіальні комітети, регіональний розвиток, соціальні умови проживання

**Вступ. Постановка проблеми.** Історичний національний досвід виникнення, створення та функціонування органів самоорганізації населення, на жаль, мало привертало увагу вчених протягом багатьох років.

Така ситуація, пояснюється тим, що більша частина існування органів самоорганізації, на території сучасної України припадає на період існування радянського режиму, що є мало схожим на існування сучасних органів самоорганізації в напрямку демократичного розвитку. Про те, виникнення органів самоорганізації населення минулого завдячує тогочасним кризовим ситуаціям, що склалися навколо житлового питання та благоустрою території. Наявність певних аналогій із сьогоденням дозволяє стверджувати, що вивчення досвіду їхнього функціонування на попередніх етапах надає можливості для використання найбільш вдалих ідей минулого для розбудови сучасного інституту самоорганізації населення [1].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** На сьогоднішній день науковцями розроблено велика кількість робіт щодо органів самоорганізації, більша частина яких має юридичний нахил і слугує підґрунтям для окремих висновків, окремих досліджень. Серед науковців, що досліджують суспільно-географічні аспекти процесів, що відбуваються в суспільстві, вивчення даної теми відсутнє. Комплексному дослідженню історії виникнення органів самоорганізації населення в Україні присвячені роботи Винокурова Ю.О., Мішиної Н.В., Орловського О.С., Крупника А.С.

**Формулювання цілей статті.** Метою даної роботи є дослідження історичних етапів виникнення органів самоорганізації населення, суспільно-географічні особливості розвитку та сфери діяльності органів самоорганізації населення в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Бажання населення покращити свої соціальні умови проживання та вирішити проблеми, що виникають навколо, стали чи не найпершим стимулом для об'єднання населення. Самоорганізація населення на території сучасної України має давню історію, про те функціонування перших історичних аналогів органів самоорганізації розпочалось в кінці ХІХ – початку ХХ століття.

На різних етапах свого розвитку органи самоорганізації населення (цей термін поширюється з 2001 р., коли було прийнято 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, домові комітети громадської самодіяльності населення”, “ради територіального громадського самоврядування”, “загальні збори громадян за місцем проживання” [4].

Дослідниками історії самоорганізації населення виділяються такі основні періоди розвитку органів самоорганізації населення:

1. Територіальні депутатські групи (кінець 1920-х – 1940-і роки) – закладення основ радянської моделі самоврядування на рівні будинок-вулиця-квартал-мікрорайон.

2. Комітети сприяння експлуатації будівель при домоуправліннях (1950-і роки) – відбувається повоєнний процес відновлення органів територіального самоврядування.

3. Домові, вуличні, квартальні громадські комітети самодіяльності населення (1960-1980 рр.) – поширена форма громадського самоврядування, яка мала досить значний потенціал щодо покращення життя мешканців та вирішення багатьох їхніх проблем, але через недоліки адміністративно-командної системи не змогла діяти ефективно. Часто використовувалась районними радами народних депутатів та виконкомами для залучення міського населення як безплатної 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 їхнього правового статусу, конфлікти з місцевими компартійними органами, виконкомами міськрад та ЖЕКами. Після прийняття Закону СРСР “Про загальні засади місцевого самоврядування і місцевого господарства в СРСР” у квітні 1990 р. відбувається збільшення кількості комітетів, розширення їхніх функцій, географії діяльності (кінець 1980-х – початок 1990-х рр.).

5. Сучасний етап: вдосконалення законодавства з місцевого самоуправління, звільнення від тотального контролю з боку місцевих державних органів влади (з середини 1990-х рр.).[4]

Виникнення сучасних аналогів органів самоорганізації населення, на думку вчених розпочалося з появи в 1917 році самоорганізаційних міських утворень для захисту своєї безпеки і майна у багатоквартирних будинках.

[2] Самоорганізація населення з метою вирішення житлового питання у містах відбувалася переважно як самоорганізація за інтересами, а не за місцем проживання, й реалізовувалася через утворення благодійних організацій, будівельних товариств, артілей. Вони виникали і діяли відповідно до державної програми, спрямованої на покращання житлового становища незахищених верств населення і мали виключно громадську природу. Такі інститути стали підґрунтям для створення перших міських органів самоорганізації населення, які також мали громадську природу.

Зусиллями влади відбувалося також утворення органів самоорганізації

населення в сільській місцевості, що мали назву - комбідни (комітети бідноти). Курс на залучення населення до управління місцевими справами було взято у 1920-ті роки і акцентувалось на розвитку форм громадської самодіяльності робітничих і селянських мас (як одному зі засобів зміцнення зв'язку державних органів влади з населенням).

В період НЕПУ державну політику було спрямовано на підтримку всіх видів кооперації. Держава сприяла самоорганізації населення у житлові кооперативи для вирішення житлових питань і в житлово-орендні – для вирішення питань благоустрою. Житлово-орендні кооперативи, включали більше, ніж один будинок, стали прообразами вуличних, квартальних тощо комітетів. Такі формування з'явилися досить стихійно – за ініціативи населення, у ході пов'язаної з початком індустріалізації, боротьби за покращання не тільки житлових умов, але й благоустрою, особливо в промислових містах. У перші роки існування для них не було навіть єдиної назви. Із часом, за аналогією з «домовими комітетами», ці інститути почали іменувати вуличними, квартальними, дільничними та ін. комітетами [4].

В цей період проходило створення так званих секцій. В кожену секцію входили делегати – представники фабрично-заводських колективів, делегатських зборів робітниць, місцевих організацій молоді тощо, тобто наголос робився не стільки на класовому, а більше на виробничо-територіальному принципі формування (підприємства певного району), що сприяло активному розвитку самоорганізації населення в промислових регіонах.

З формуванням міських районних рад у 1927 році, поширилось створення депутатських груп міських та районних в містах Рад. Ці групи мали завданням залучати населення до робіт з благоустрою, озеленення вулиць, впорядкування місць загального користування, розвивати самодіяльність тощо.

В 1935 році було затверджено нове “Положення про територіальні – квартальні, дільничні і підрайонні – депутатські групи міських та районних Рад УРСР”. Головним завданням територіальних груп було залучення мешканців до участі в проведенні політично-господарських кампаній, за збереженням житлового фонду, економним витрачанням електроенергії та води, своєчасним надходженням квартплати; поліпшення культурно-побутових умов, про санітарне впорядкування приміщень та озеленення вулиць; боротьба з обважуванням і обмірюванням у торговельній мережі; сприяння роботі всіх культурних і побутових закладів, перевірка стану протипожежної безпеки.

У 1937 р. розвиток міських органів самоорганізації населення дещо гальмується. В наступні роки спостерігалось різке зниження інтересу держави до цих органів, і, як наслідок, – занепад більшості з них (переважно тих, що були створені з ініціативи державних органів, а не населення).

В повоєнні роки з'являються Комітети сприяння експлуатації будівель при домоуправліннях. Такі комітети обиралися на загальних зборах жильців будинків, корпусів, під'їздів для “сприяння житлово-експлуатаційній

організації у її роботі щодо забезпечення збереження житла та його подальшого благоустрою; поліпшення житлових умов трудящих і зразковому утриманню квартир, будинків, дворів, прибудинкових ділянок та об'єктів благоустрою”.

Особливим періодом в розвитку форм самоорганізації населення стали 1960-1980 роки – принципи роботи та їх досвід діяльності в значній мірі використовуються й сьогодні. Це були домові, квартальні, вуличні, мікрорайонні громадські комітети самодіяльності [4].

До 1975 року в різних областях УРСР такі комітети мали свої регіональні Положення про діяльність, зі своїми регіональними особливостями. Високих успіхів у напрямку розвитку локальних територій вдалося досягнути територіальним громадам промислових районів.

Обласна Рада Донецької області затвердила Положення громадської ради в якій зазначалось, що громадська рада мікрорайону об'єднує окремий жилий квартал або робітниче селище, яке має свій своєрідний центр з закладами культури, охорони здоров'я, школами, підприємствами торгівлі, побуту та комунального обслуговування. Ця самодіяльна організація проводила роз'яснювальну роботу серед населення з вивчення законів, рішень виконкомів, організаційну роботу з їх виконання, готувала до активної участі в благоустрої міст і селищ, допомогі державним органам з покращення медичного, торговельного, побутового і комунального обслуговування; боротьбі з порушниками громадського порядку, проводила роз'яснювальну роботу серед пенсіонерів, домогосподарок і підлітків, з організації дозвілля дітей, розгляду скарг і пропозиції, мобілізації мешканців на сільськогосподарські роботи в колгоспах і радгоспах тощо”.

На початку 1970-х років в містах УРСР існувала досить велика мережа громадських комітетів самодіяльності. Наприклад, в Сумах на 1 січня 1972 р. працювало 92 квартальних комітети, в містах Донецької області на 1971 р. було створено 334 громадські ради, до яких обрано 6 290 чоловік.

Робота комітетів 1960-х – початку 1970-х концентрувалася переважно на благоустрої території, піклуванні про дітей та ветеранів, ремонтних роботах. Переважно всі заходи фінансувалися за рахунок самих мешканців, залученню громадян до добровільних робіт сприяла загальна атмосфера суспільного ентузіазму, притаманна цьому періоду.

Наприклад, громадський комітет при домоуправлінні № 9 міста Луганськ в 1968 році організував впорядкування і озеленення вулиць, дворів, обладнання дитячих майданчиків, домігся відкриття медичного і молокороздаткового пунктів для дітей, кімнат для дозвілля учнів у позашкільний час тощо.

В 1970 році силами будинкових, вуличних, квартальних громадських комітетів, тільки в Донецькій області було побудовано і відремонтовано 471 864 кв. метрів шляхів, 283 074 кв. метрів тротуарів, встановлено 4045 водорозбірних колонок, побудовано 336 колодязів, 142 мости, 375 агітмайданчиків, висаджено 1 151 000 дерев [4].

В межі діяльності громадської ради Радянського мікрорайону м. Харцизьк Донецької області входило 36 вулиць, переважно з індивідуальною забудовою з населенням 7 тисяч чоловік. Свою діяльність громадська рада розпочала з організації тротуарів, яких більшість вулиць не мала. На вулицях було висаджено більше 6 тисяч декоративних та фруктових дерев, за власної ініціативи та власні кошти громадська рада вирішила питання будівництва водогону з обов'язковою особистою участю в будівництві членів ради та мешканців мікрорайону. За ініціативою громадської ради було побудовано у різних кварталах дитячі майданчики та 5 санітарних постів, які слідкували за чистотою та порядком на вулицях. Крім того, у мікрорайоні створили свій хор, пересувну бібліотеку, обладнали волейбольні та баскетбольні майданчики, футбольне поле, проводились свята вулиць, свята зими, зустрічі з ветеранами війни.

Громадську раду мікрорайону “Черемушки” (м. Донецьк) було створено в 1963 році в складі 27 чоловік. До ради увійшли 28 квартальних та 10 будинкових комітетів, до яких обрали більше 300 чоловік. В складі ради було 4 секції: 1) благоустрою та збереження житлового фонду; 2) торгівлі, громадського харчування та побутового обслуговування населення; 3) культурно-масової роботи; 4) адміністративна. Громадською радою було поставлено перед собою завдання зробити мікрорайон самим “зеленим” у місті, на виконання якого мешканцями було розроблено карти-схеми висадження дерев та декоративних квітів. Також громадською радою було проведено ремонт та підготовку до опалювального сезону всіх котелень мікрорайону взяла. Учасники Ради проводили конкурси на кращого господаря квартири, допомагали ветеранам та інвалідам з придбанням необхідних речей та ліків за власний рахунок, організувала майстерню побутового обслуговування, слідкували за якістю послуг у торгівельній мережі [4].

Великий вплив на розвиток органів самоорганізації населення мало затвердження “Положення про громадські селищні, сільські, вуличні, квартальні, дільничні, домові комітети в УРСР” та зміни 1981 р. до нього. Положення яскраво відображало підходи до вирішення проблем місцевого територіального самоврядування радянської доби і мало вагомий вплив на майбутні документи щодо форм самоорганізації населення.

Статтею 1 проголошувалось основне завдання цих рад: “Селищні, сільські, вуличні, квартальні, дільничні, домові комітети є органами громадської самодіяльності населення, основне завдання яких полягає в широкому залученні громадян до вирішення питань державного, господарського і соціально-культурного будівництва, віднесених до відання Рад народних депутатів”. Громадські комітети створювались за певними територіальними ознаками (Ст. 2) й класифікувались наступним чином: селищний, сільській комітет – в межах території селища, села що не є адміністративним центром відповідної Ради народних депутатів; вуличний, квартальний комітет – в межах території кварталу, кількох, однієї або частини вулиці з прилеглими провулками в місцях індивідуальної забудови;

дільничний комітет – в межах території окремого мікрорайону, житлово-експлуатаційної організації в містах і селищах міського типу; домовий комітет – в межах будинку (кількох будинків) в державному і громадському житловому фонді та фонді житлово-будівельних кооперативів.

Для виконання поточної роботи (Ст. 14) могли створюватись відповідні секції (з благоустрою та санітарії, культурно-масової роботи, по роботі серед дітей і підлітків, з пожежної безпеки тощо). На 1985 р. офіційно в СРСР існувало 652 000 домових й вуличних комітетів.

Новим етапом розвитку сучасних органів самоорганізації населення стали 90-ті роки з приходом нових демократичних змін в українському суспільстві. 7 грудня 1990 р органи СОН було включено до системи місцевого самоврядування під назвою «органи територіального громадського самоврядування». Їх було звільнено від безпосереднього керівництва з боку КПРС, місцевих рад та їх органів, однак останні поки що мали право об'єднувати й координувати діяльність органів СОН. Такі зміни стали першим поштовхом розвитку органів самоорганізації населення у напрямку самостійної та демократичної роботи населення для покращення сфери власного проживання та розвитку території свого проживання.

В 2001 р. було прийнято Закон України “Про органи самоорганізації населення”. Орган самоорганізації населення, за законом, є однією з форм участі членів територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах у вирішенні окремих питань місцевого значення.

На сьогоднішній день, до органів самоорганізації населення належать будинкові, вуличні, квартальні комітети, ради мікрорайонів, житлових комплексів та ін. Вони діють винятково в межах частини території громади й об'єднують населення на основі спільної роботи з виконання певних задач у галузі обслуговування суспільних потреб громадян, задоволення їх культурно-побутових і інших запитів.

Основними завданнями органів самоорганізації населення визначаються: створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення; 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.

Якщо за Положенням 1975 р. збори щодо утворення цих органів ініціювались виконками відповідних рад народних депутатів, то згідно закону 2001 р. ініціаторами є лише мешканці відповідної території.

Саме з 2001 року діяльність органів самоорганізації стає повністю спрямованою на покращення соціально-житлового питання населення та суттєво впливає на соціально-економічний розвиток території на якій вони проживають, привертаючи увагу інвесторів та органів влади.

На сьогоднішній день, органи самоорганізації населення є повністю залежними від бажань та рішень мешканців. В порівнянні зі своїми попередниками сучасні органи самоорганізації мають “ширші” можливості для умов проживання своїх учасників. Якщо за весь період свого існування

органи самоорганізації населення утворювалися здебільшого в міській місцевості, а особливо в промислових регіонах, то на сучасному етапі розвитку велика кількість органів самоорганізації населення створена в сільській місцевості для виконання ідеологічної, сервісної, інвестиційної, інтегративної функції, а також функції соціального захисту та розвитку території.

У своїй діяльності органи самоорганізації опираються на законодавчу базу та мають підтримку зі сторони державних органів. Органами самоорганізації населення створюються асоціації, угруповання діяльності декількох територіальних одиниць, вносяться в установленому порядку пропозиції до проектів місцевих програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць і проектів місцевих бюджетів, проводиться обмін досвідом між органами самоорганізації різних регіонів та іноземними колегами, приймають участь у міжнародних та національних програмах розвитку локальних територій, що позитивно впливає на розвиток сучасного суспільства та подає позитивний приклад для інших територіальних громад.

**Висновки.** Створення органів самоорганізації населення пройшли хоч і короткий шлях, але досить складний в напрямку свого становлення. Органи самоорганізації населення в Україні утворилися завдяки житловим проблемам та незадовільній ситуації проживання населення на початку етапу створення радянської державності. Перші аналоги органів самоорганізації населення виникли в містах на основі інтересів населення і мали громадську природу, що давало змогу жителям розв'язувати питань які безпосередньо стосуються умов їхнього життя. Згодом діяльність органів самоорганізації населення стала елементом діяльності державних органів і корегувалась в напрямку який був визначений "правельним" державними органами, що спричинило публічну природу органів самоорганізації того часу. В сільській місцевості виникнення органів самоорганізації населення прослідковувалось рідше, що було спричинене: відсутністю певних елементів житлово-комунального господарства; відсутністю багатоповерхових будинків; наявністю специфічних проблем, що пов'язані зі благоустроєм території та міською житловою інфраструктурою. На сьогоднішній день, органи самоорганізації мають дещо інші функції та можливості. Функціонування органів самоорганізації є діяльністю на локальному рівні на основі бажання мешканців території з урахуванням сучасних технологій та розуміння, що їх діяльність на місцевому рівні є відголоском у розвитку всього регіону.

#### Список літератури

1. Закон України «Про органи самоорганізації населення» : науково-практичний коментар / за заг. ред. О.С. Орловського, А.С. Крупника, Н.В. Мішиної, К.В. Терзіанової. – Одеса : Євродрук, 2012. – 192 с. 2. Мішина Н. В. Органи самоорганізації населення: порівняльно-правове дослідження : дис. д-ра юр. наук : 12.00.02 – Конституційне право; муніципальне право / Мішина Наталія Вікторівна. – Одеса, 2010. – 595 с. 3. Виникнення вуличних та квартальних комітетів в УРСР у тридцятих роках ХХ століття: [Електронний

ресурс]. – Режим доступу: <http://samoorg.com.ua/pomoshh-aktivistam/zarubezhnyiy-opuyit/viniknennya-vulichnih-ta-kvartalnih-komitativ/> 4. *Винокуров Ю. О.* Самоорганізація населення – історичний досвід : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://sd.net.ua/2010/01/15/samoorganizacija\\_naselennja\\_\\_storichnijj\\_dosvd.html](http://sd.net.ua/2010/01/15/samoorganizacija_naselennja__storichnijj_dosvd.html)

**Олійник С.Л.** Історія формування органів самоорганізації населення в Україні: суспільно-географічний аспект.

В статті проаналізовано історичні етапи розвитку та соціально-економічні особливості діяльності органів самоорганізації населення України. Досліджено специфіку створення та позитивні приклади діяльності органів самоорганізації населення для майбутнього використання у діяльності сучасних форм самоорганізації населення.

*Ключові слова:* органи самоорганізації населення, історичні етапи, територіальні комітети, регіональний розвиток, соціальні умови проживання.

**Олійник С. Л.** История формирования органов самоорганизации населения в Украине: общественно-географический аспект.

В статье проанализированы исторические этапы развития и социально-экономические особенности деятельности органов самоорганизации населения Украины. Исследована специфика создания и положительные примеры деятельности органов самоорганизации населения для будущего использования в деятельности современных форм самоорганизации населения.

*Ключевые слова:* органы самоорганизации населения, исторические этапы, территориальные комитеты, региональное развитие, социальные условия проживания.

**Oliynyk S. L.** History of formation of self-organization bodies of the population in Ukraine: social and geographical aspects.

In paper analyzes historical stages of development and social and economic features of activity self-organization bodies the population in Ukraine. Researches specifics of creation and positive examples of activity self-organization bodies of the population for use positive tendencies in modern forms.

*Keywords:* self-organization bodies of the population, historical stages, territorial committees, regional development, social conditions of accommodation.

*Надійшла до редколегії 25.12.2012*