

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Кременчуцький державний політехнічний університет
імені Михайла Остроградського

Наукова робота

на тему:

***„Шляхи оптимізації діяльності органів
самоорганізації населення у вирішенні загальних
питань територіальних громад”***

Виконав:

студент юридичного факультету

Ткаченко Костянтин

Науковий керівник:

Плаксій Т. М.

Кременчук 2009

План

Вступ	3
Розділ I Законодавство України про діяльність органів самоорганізації: аналіз, недоліки, пропозиції	5
Розділ II Самоорганізація населення в контексті світового досвіду	14
Розділ III ОСББ як первинна ланка у вирішенні нагальних питань територіальної громади (приклад Кременчука)	25
Висновки	33
Список використаних джерел	35
Додаток 1	37

Вступ

Демократичний рівень розвитку будь-якої країни визначається можливістю її громадян вільно брати участь у суспільно-політичному житті держави, впливати на внутрішню та зовнішню державну політику, законотворення, участь громадян у процесах державного будівництва та в інших сферах суспільної та державної діяльності.

Розвиток локальної демократії та реальна участь громадян у вирішенні питань місцевого значення є однією з найважливіших умов побудови громадянського суспільства. А вирішення проблем місцевого розвитку тісно пов'язане з розвитком системи місцевого самоврядування в Україні, однією зі складових якої є органи самоорганізації населення(ОСН). Саме ці конституційно встановлені форми організації громади через призму національного законодавства і світового досвіду складають об'єкт даної наукової роботи.

Демократичні процеси в Україні розпочались ще 18 років тому і протягом цього часу досі не знайдено повноцінної відповіді на те, чи дійсно вона правова і соціальна як це закріплено в Конституції, і чи головні творці її незалежності – звичайні українці, стали громадянським суспільством. Все це супроводжується великою кількістю випробувань. Зараз – це вибори, що ділять країну на кілька таборів, фінансова криза і великі державні позички, за які українці ще не скоро розрахуються, політичний розкол і нестабільність та багато інших проблем. Тож вони і мають стати водночас випробуванням на міцність молодії держави і її основи – громадянського суспільства.

І саме в побудові останнього мають відіграти особливу роль органи самоорганізації як початкові ланки розвитку громад. Ця обставина, а також те, що Україна стоїть на шляху великих реформ (адміністративно-територіальна, місцевого самоврядування), покликаних радикально змінити як межі населених пунктів, так і підхід до формування органів місцевого

самоврядування і, головне, органів самоорганізації як головного об'єкта дослідження даної роботи і визначають її актуальність.

Спроба об'єднати світовий досвід в сполученні з вітчизняними традиціями діяльності органів самоорганізації через системний аналіз існуючих законів і законопроектів на місцевому прикладі складають наукову новизну роботи.

В процесі дослідження перед нами були поставлені завдання:

- теоретичне: дослідити вітчизняні нормативно-правові акти і законопроекти, проаналізувавши і зробивши власні висновки; вивчити зарубіжний досвід діяльності органів самоорганізації для можливого застосування на місцевому ґрунті.

- практичне: дослідити ОСН Кременчука, а також діяльність об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, їх позитивні і негативні сторони в вирішенні нагальних потреб громади.

Законодавство України про діяльність органів самоорганізації

Важливим самостійним елементом системи місцевого самоврядування виступають органи самоорганізації населення, які мають досить складну громадсько-публічну природу.

Так, з одного боку, вони виступають формою участі населення у вирішенні питань місцевого значення і здійснюють передані їм повноваження відповідних сільських, селищних, міських рад, що дозволяє характеризувати їх як вкладні структури, які мають певні спільні риси з органами місцевого самоврядування, іншими органами публічної влади.

З другого боку, органи самоорганізації населення працюють на громадських засадах (винятки можуть бути зроблені лише для їх керівників) і їх можна розглядати як специфічну форму самоорганізації громадян за місцем проживання - в межах мікрорайонів, вулиць, кварталів тощо, що говорить про їх близькість до громадських організацій. Таким чином, органи самоорганізації населення характеризуються як окремими рисами органу публічної влади, так і рисами громадської організації, а доцільність їх існування обумовлена двома факторами : по-перше, прагненням створити реальні можливості для розгортання місцевої демократії, залучення членів територіальної громади до безпосередньої участі у вирішенні окремих питань місцевого значення (і, тим самим, наблизити процес прийняття рішень про надання відповідних громадських послуг до їх споживачів), по-друге, намаганнями розвантажити органи місцевого самоврядування від вирішення тих питань місцевого значення, що можуть бути успішно вирішені самим населенням, шляхом передачі цих питань разом з відповідними фінансовими і матеріальними ресурсами до повноважень органів самоорганізації населення .

Подібний дуалізм органів самоорганізації населення обумовлює необхідність детальної правової регламентації їх організації і діяльності, яка здійснюється на кількох рівнях:

На конституційному рівні (ст.140 Конституції України) закріплюється можливість, загальний порядок створення органів самоорганізації населення (за ініціативою жителів та з дозволу сільської, селищної, міської ради) та принцип, згідно з яким вони можуть наділятися відповідною радою частиною власної компетенції, фінансів, майна [1].

На законодавчому рівні регламентація питань організації і діяльності органів самоорганізації населення здійснюється законами України "Про місцеве самоврядування в Україні" та "Про органи самоорганізації населення". В першому з них (ст.14) [2] відтворені конституційні положення щодо створення органів самоорганізації населення та наділення їх повноваженнями. В другому питання правового статусу органів самоорганізації населення отримали більш детальну регламентацію [3].

На локальному рівні (в актах місцевого самоврядування - статутах територіальних громад, рішеннях відповідних місцевих рад тощо) визначаються:

система органів самоорганізації населення, процедура ініціювання їх створення, порядок надання дозволу на їх створення ;

власні та делеговані повноваження органів самоорганізації населення, повноваження їх посадових осіб;

форми роботи органів самоорганізації населення та форми участі членів територіальної громади у їх роботі;

гарантії діяльності органів самоорганізації населення;

порядок дострокового припинення повноважень органів самоорганізації населення.

Закон України "Про органи самоорганізації населення" був прийнятий 11 липня 2001 року, але процес становлення законодавства про органи місцевого самоврядування розпочався ще з радянських часів.

Так, 17 жовтня 1975 року Указом Президії Верховної Ради УРСР було затверджено Положення про громадські селищні, сільські, вуличні, квартальні, дільничні, домові комітети в Українській РСР. В Положенні передбачалося, що ці комітети організують виконання рішень зборів громадян, можуть скликати такі збори з ініціативи виконавчих комітетів місцевих рад або з власної ініціативи, виносити на розгляд зборів громадян питання із заслуховуванням пояснень та застосуванням засобів громадського впливу щодо осіб, які порушили громадський порядок, правила соціалістичного співжиття тощо.

Згідно Закону України "Про органи самоорганізації населення" органи самоорганізації населення - представницькі органи, що створюються жителями, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин, для вирішення завдань, передбачених цим Законом. Стаття 3 визначає, що органами самоорганізації населення є будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, комітети районів у містах, сільські, селищні комітети. Цікаво, що у запропонованому народними депутатами (Омельченком О.О., Матвієнком А.С., Тихоновим В.М., Боднаром О.Б., Гордієнком С.В.) законопроекті змін до існуючого базового закону самоорганізації громади, пропонується замість комітетів районів у містах, сільських, селищних комітетів зробити управи районів у містах, сільські, селищні управи, а також ввести нову форму – житлові комплекси [4].

Закон України "Про органи самоорганізації населення" включає вісім розділів.

У першому розділі "Загальні положення" сформульовано мету Закону, міститься глосарій термінів, використаних у Законі, дається нормативне визначення органу самоорганізації населення, закріплені завдання цих органів, принципи їх організації та діяльності., визначається територіальна основа діяльності органу самоорганізації населення.

На нашу думку, недоліком закону є те, що згідно із ним, органи самоорганізації створюються на період діяльності відповідної місцевої ради, тобто, враховуючи процедуру та порядок їх створення, працюватимуть ОСН майже на рік менше, ніж місцева рада. Логічно виникає питання, скільки ж вони пропрацюють до того, як доведеться повторювати повний цикл процедури їх реєстрації у зв'язку з обранням нових складів місцевих рад? І чим протягом кількох місяців, які залишилися до переобрання, займатимуться?

У другому розділі "Загальні положення" сформульовано мету Закону, міститься глосарій термінів, використаних у Законі, дається нормативне визначення органу самоорганізації населення, закріпленні завдання цих органів, принципи їх організації та діяльності., визначається територіальна основа діяльності органу самоорганізації населення:

- порядок ініціювання створення органу самоорганізації населення;
- порядок надання дозволу на створення органу самоорганізації населення;
- порядок обрання органу самоорганізації населення;
- термін повноважень органу самоорганізації населення;
- предмет Положення про орган самоорганізації населення;
- порядок легалізації органу самоорганізації населення.

Перші три пункти фактично визначають повний порядок створення органу самоорганізації. Він, а особливо процедура його реєстрації, є дуже складною. Навіть перелік потрібних для створення цієї ланки самоврядування заходів не може не вражати.

Спочатку жителі певної території мусять зібратися на збори або конференцію й більшістю голосів обрати ініціативну групу, члени якої представлятимуть інтереси населення у відповідній місцевій раді. Після цього ініціативна група має подати до ради заяву з протоколом зборів про ініціювання створення органу самоврядування, причому в заяві мають бути зазначені основні напрями діяльності створюваного органу самоорганізації (хоча вони визначені законом). До протоколу додається

список осіб, які взяли участь у зборах, із зазначенням їхніх прізвищ, імен по батькові, років народження, серій і номерів паспортів та домашніх адрес кожного.

Якщо документи, підготовлені ініціативною групою, оформлені правильно і збори відбулися з дотриманням вимог законодавства, протягом місяця після подання документів відповідна рада приймає рішення. Але не про створення комітету, а лише про дозвіл на його створення. Причому згідно зі статтею 140 Конституції України правом на це наділено лише сільські, селищні й міські ради. Тобто в Києві для створення навіть будинкового комітету рішення про це однаково приймає не районна, а міська рада.

Потім – обрання керівного складу комітету, затвердження положення про його роботу й подання до реєструючого органу, себто до виконавчого органу ради, що надала дозвіл, відповідної заяви.

Перше коло пройдене. А далі починаються знайомі багатьом підприємцям і активістам громадських організацій випробування й поневірвання управліннями статистики, соціального страхування, відділеннями Пенсійного фонду та Фонду зайнятості, податковою інспекцією, дозвільною системою, з виготовленням печаток, відкриттям рахунків тощо. Отож майбутні голова й секретар новостворюваного комітету мусять бути терплячими, витривалими і просто наполегливими, бо інакше всі ці кола їм не пройти.

Дещо дивним з наведеного вище переліку видається «термін повноважень органу самоорганізації населення», а саме зведення строку діяльності цього органу до терміну повноважень відповідної ради. Тому, на нашу думку, є логічним встановлення вибору ОСН працювати йому на певний період чи безстроково. Саме так і визначено в законопроекті народних депутатів Володимира Бондаренка, Остапа Семерака та Сергія Подгорного: «Орган самоорганізації населення утворюється зборами (конференцією) жителів на визначений зборами (конференцією) строк дії або безстроково, якщо інше не передбачене рішенням відповідної ради». Органи самоорганізації населення

вирішують, як правило, питання життєдіяльності будинків, вулиць мікрорайонів. Це може бути і вивіз сміття, і водо- та тепло-постачання, і охорона будинків тощо. Тому зрозуміло, що немає потреби зупиняти діяльність органів самоорганізації населення в міжвиборчий період рад [5].

У третьому розділі "Повноваження органів самоорганізації населення" визначається структура повноважень органу самоорганізації населення (власні та делеговані) та принципи формування матеріально-технічних ресурсів, необхідних для забезпечення їх реалізації.

Саме відсутність серйозних повноважень в органів самоорганізації перетворює конституційне право громадян України на фактично декоративне.

Наприклад, у третьому пункті статті 3 Закону України "Про органи самоорганізації населення" записано, що їх основними завданнями є створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення в межах Конституції і законів України; задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння в наданні їм відповідних послуг; участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм. А в статті 14, де перелічено повноваження, які "можуть надаватися" цим територіальним утворенням, передбачено право органів самоорганізації на самостійне вирішення питань на своїх територіях. Можливо, за наявності місцевих представницьких і виконавчих органів влади це є логічним, але ж органам самоорганізації населення навіть не надано право погоджувати документи, які безпосередньо можуть зачіпати інтереси мешканців будинків, вулиць, мікрорайонів тощо. Працівникам цих органів дозволяється лише "представляти", "сприяти", "вносити пропозиції", "організовувати на добровільних засадах", "надавати допомогу" тощо.

До того ж усе це мають робити люди, які працюють на громадських засадах. На постійній основі в такому органі можуть працювати лише двоє – його голова й секретар, та й то лише за рішенням зборів або конференції і за

рахунок коштів, "переданих органу самоорганізації населення" (стаття 21 закону). А передані ці кошти можуть бути тільки з місцевого бюджету місцевою радою. Отже, власні повноваження органів самоорганізації населення мають суто допоміжний характер, тобто фактично законодавець люб'язно "дозволяє" їм лише сприяти органам представницької і виконавчої місцевої влади, їхнім посадовцям і депутатам усіх рівнів виконувати свої обов'язки та функції.

Щоправда, закон не виключає й делегування власних повноважень цим органам з боку відповідних місцевих рад. Яких саме, залежить від місцевої специфіки і проблем. Однак у статті 15 Закону "Про органи самоорганізації населення" записано, що водночас рада має передати органам самоорганізації і додаткові кошти, а також матеріально-технічні та інші ресурси, необхідні для здійснення делегованих повноважень. З цим виникають труднощі. Тож очевидною є відсутність прикладів про те, що якась місцева рада передала частку власних, та ще й відповідним чином підкріплених повноважень органам самоорганізації. Вже в згаданому вищій законопроекті (Омельченка О.О., Матвієнка А.С. та ін.) змін до закону «Про самоорганізацію населення» ми вже знаходимо конкретизацію обсягів делегованих повноважень відповідної ради, а також її виконавчих органів. До них, зокрема, законодавці відносять: укладення договорів на виконання робіт по ремонту будинків та благоустрою території згідно з планом соціально-культурного розвитку села, селища, міста (району в місті) та фінансових ресурсів, виділених сільською, селищною, міською, районною у місті (у разі її створення) радою для виконання цих повноважень; надання погодження на виділення земельних ділянок під будівництво, або інших цілей на їх території на підставі громадських обговорень та інші. На нашу думку, ця конкретизація, а також можливість органу самоорганізації односторонньо відмовитись від делегованих повноважень, якщо вони фінансово не підкріплені, суттєво обмежить відповідну раду свавільно ставитись до ОСН.

У четвертому розділі "Матеріально-технічна основа органу самоорганізації населення" визначаються фінансова та матеріальна основи діяльності органів самоорганізації населення.

У п'ятому розділі "Організація діяльності органу самоорганізації населення" визначаються:

- форма роботи органу самоорганізації населення - його засідання;
- порядок прийняття рішень органу самоорганізації населення та їх правова природа;
- правовий статус членів органу самоорганізації населення;
- повноваження керівника та секретаря органу самоорганізації населення.

У шостому розділі "Забезпечення реалізації повноважень органів самоорганізації населення та законодавства України щодо органів самоорганізації населення" визначені механізм контролю за фінансовою діяльністю органів самоорганізації населення та підстави і порядок припинення їх діяльності.

Хочеться відмітити, що фінанси органу самоорганізації можуть формуватися не лише з надходжень від коштів місцевого бюджету, наданих йому місцевою радою, а й із добровільних внесків юридичних осіб та інших надходжень, не заборонених законодавством. Звісно, бюджетні кошти мають цільове призначення й повинні використовуватися лише за визначеними радою напрямками. А от рештою фінансових ресурсів можна розпоряджатися згідно з власними потребами: надавати матеріальну допомогу найнужденнішим жителям чи навіть створювати спеціальні фонди соціального захисту, фінансувати роботи з упорядкування території, не передбачені відповідними бюджетами. Тобто ці кошти використовуються на підставі власних рішень органу самоорганізації. Тільки навряд чи в будинкового комітету або навіть і в комітету мікрорайону виникатимуть проблеми з тим, куди слід спрямувати гроші – надлишку їх годі чекати. Бо добровільні внески – джерело, як відомо, дуже обмежене. А "інші надходження, не заборонені законодавством", – поняття занадто

розпливчасте. Органи самоорганізації не можуть створювати підприємства й отримувати прибуток від їхньої діяльності, тож приклад "інших надходжень" – хіба що кошти, які можуть отримати комітети від реалізації у законний спосіб якогось майна, переданого їм знову ж таки фізичними або юридичними особами. Відтак і можливості органів самоорганізації у цьому плані дуже обмежені.

У сьомому розділі "Гарантії діяльності та відповідальність за порушення законодавства про органи самоорганізації населення":

- закріплені основні гарантії діяльності органів самоорганізації населення;
- встановлений порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів самоорганізації населення;
- форми відповідальності органів самоорганізації населення та їх посадових осіб за порушення законодавства.

У восьмому розділі "Прикінцеві положення" встановлено порядок набуття чинності цим Законом, передбачені заходи щодо переєстрації органів самоорганізації населення та приведення у відповідність до цього Закону положень чинного законодавства України [6] .

Самоорганізація населення в контексті світового досвіду

Органи самоорганізації населення - це світове явище, яке поширене на всіх континентах. Великий досвід щодо утворення органів самоорганізації населення мають різне походження і природу. Так, в Японії об'єднуються декілька територіальних громад і на їх базі створюється орган самоорганізації населення. Нормативно-правові акти, які стосуються органів самоорганізації населення за кордоном значно простіші і зрозуміліші.

Цікавим з цього погляду є досвід співпраці міських посадовців та громадян Бірмінгема (США). Після регулярних зустрічей був затверджений План залучення громадян до врядування. Відтоді до Плану періодично вносилися певні зміни, що відповідали новим часам та обставинам.

Метою Плану є налагодження кращого спілкування, порозуміння та співпраці між громадянами та посадовцями органів міського самоврядування через органи самоорганізації мікрорайонів та громад. Ці структури складаються з виборних представників кожного з мікрорайонів міста й покликані допомагати міській владі визначати корисні для міста програми, аналізувати їх, встановлювати пріоритети та впроваджувати в життя. Міський Департамент розвитку громади (а саме, його підрозділ - відділ ресурсів громади) призначив своїх штатних працівників відповідальними за поточне виконання Плану. Програма працює на засадах партнерства. Вона поєднує організаційні ініціативи та пріоритети мікрорайонів з міськими ресурсами та процесом реалізації завдань, покликаних поліпшувати якість життя всіх мікрорайонів міста.

Бюджет міста щорічно виділяє кожному мікрорайонові 3 тисячі доларів для їхніх власних проектів. Але багато мікрорайонів заощаджують ці кошти, аби вкласти в більші проекти. Всі розрахунки в межах виділених коштів здійснюються містом. Щомісяця виборні посадові особи асоціацій мешканців мікрорайону проводять зустріч між собою в межах об'єднань (для кожного

такого об'єднання входить від 2 до 6 таких мікрорайонів), де обговорюють спільні проблеми та складають плани щодо спільних проектів.

Якщо розглядати досвід країн-сусідів, то тут слід зазначити, що ані в Білорусії, ані в Росії, ані в Польщі органи самоорганізації (їх еквівалентів відповідно до термінології, що застосовується у законодавстві тих держав, що розглядаються), на відміну від України, не стали одним із конституційних інститутів [7].

Статтею 117 Конституції Республіки Білорусь встановлено, що “місцеве управління та самоврядування здійснюється громадянами через місцеві Ради депутатів, виконавчі та розпорядчі органи, органи територіального громадського самоврядування, місцеві референдуми, збори та інші форми прямої участі в державних та громадських справах”[8]. Таким чином, Конституція Республіки Білорусь, на відміну від Конституції України, не надає детальної характеристики органів територіального громадського самоврядування (далі – ТГС), обмежуючись тільки констатацією факту про те, що вони відносяться до системи місцевого управління та самоврядування.

Розвиваючи та деталізуючи положення Конституції, Закон Республіки Білорусь “Про місцеве управління та самоврядування в Республіці Білорусь” уналежнив “органи територіального громадського самоврядування (ради та комітети мікрорайонів, житлових комплексів, будинкові, вуличні, квартальні, селищні, сільські комітети та інші органи, в тому числі одноосібні)” [9] разом із місцевими Радами депутатів до системи місцевого самоврядування.

Закон визначає ТГС як самоорганізацію громадян на добровільній основі за місцем їх проживання на частині території адміністративно-територіальної: а частині території адміністративно-територіальної одиниці (територій мікрорайонів, житлових комплексів, кварталів, вулиць, дворів, селищ, сіл та т.п.) для самостійного та під власну відповідальність здійснення власних ініціатив з питань місцевого значення безпосередньо населенням або через створювані ним органи ТГС (одноосібні або в формах рад, комітетів та інших формах). При цьому, на відповідній частині адміністративно-

територіальної одиниці може бути створений тільки один орган ТГС. Такий орган може наділятися правами юридичної особи та є при цьому некомерційною організацією, підзвітний у своїй діяльності зібранню, що його заснувало або обрало, та відповідній Раді.

До складу органів ТГС обираються особи, що досягли 18-річного віку та постійно проживають на даній території. Кандидати в органи ТГС можуть висуватися жителями відповідної території, а також представницькими та виконавчими органами даної адміністративно-територіальної одиниці. Заснування органу ТГС, обрання його членів та затвердження статуту здійснюється на зібранні. Порядок обрання та роботи одноосібних органів ТГС (старост, старійшин та ін.) визначається положенням, затвердженим Радою відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Члени такого органу обираються відкритим або таємним голосуванням. Орган ТГС реєструється у відповідному виконавчому комітеті (місцевій адміністрації).

Закон Республіки Білорусь “Про місцеве управління та самоврядування в Республіці Білорусь” надає органам ТГС надзвичайно широкі права. Так, вони можуть “вносити на розгляд Ради та її органів, виконавчих комітетів та місцевих адміністрацій пропозиції по всіх питаннях місцевого значення; брати участь за запрошеннями державних органів у розгляді ними питань місцевого значення; скликати зібрання на відповідній території для обговорення питань місцевого значення; акумулювати в порядку, визначеному законодавством Республіки Білорусь, зароблені кошти, добровільні внески та пожертвування громадян та юридичних осіб та направляти їх на розвиток соціальної інфраструктури території, проведення культурно-просвітницьких, оздоровчих заходів; приймати від Рад, виконавчих та розпорядчих органів, інших юридичних осіб у володіння та користування будівлі, приміщення, ігрові та спортивні майданчики, клуби, інші об’єкти соціально-культурного призначення, історико-культурні цінності; вносити на розгляд Ради, виконавчого комітету та місцевої адміністрації пропозиції з питань організації діяльності та розміщення

підприємств торгівлі, громадського харчування, побутового обслуговування, закладів охорони здоров'я, освіти, культури, фізичної культури та спорту, інших об'єктів соціальної сфери, а також визначення режиму їх роботи". Крім того, Рада може делегувати органу ТГС окремі повноваження у здійсненні самоврядування на відповідній території.

Цей Закон також передбачив, що у випадку систематичного порушення органом ТГС законодавства Республіки Білорусь Рада, виконавчий комітет, місцева адміністрація можуть припинити його діяльність. Рішення про його діяльність. Рішення про дострокове припинення повноважень органу ТГС приймається Радою відповідної адміністративно-територіальної одиниці або зборами громадян.

Наведені вище деякі положення законодавства Республіки Білорусь про органи ТГС свідчать, що в ньому є багато положень, які є дискусійними з огляду на демократичне формування та діяльність цих органів. Однак, на нашу думку, деякі його положення є надзвичайно корисними та можуть бути запозичені національним законодавством України. Це стосується, зокрема, встановлення положень про те, що на певній території може існувати лише один орган ТГС; закріплення мінімального віку для осіб, які можуть бути обрані до складу такого органу; надання їм повноважень щодо акумуляції коштів із позабюджетних джерел для реалізації соціальних програм, можливості внесення на розгляд органів місцевого управління та самоврядування пропозицій з питань місцевого значення тощо.

Окремо хочемо звернути увагу на те, законодавство Республіки Білорусь, на відміну від України, передбачило можливість створення ще одного виду системи органів ТГС – одноосібних органів ТГС, порядок обрання та роботи яких визначається місцевими радами. До речі, така практика є характерною не тільки для Республіки Білорусь, а і для інших країн світу. Так, наприклад, на зборах жителів відкритим голосуванням в Польщі обирається солтис, в Болгарії – кмет, в Індонезії та Таїланді – староста села та міського кварталу [10]. На нашу думку, одноосібні ОСН могли би бути запроваджені і в

Україні, особливо в тих населених пунктах, які не збігаються за своїм місцезнаходженням із розташуванням органів місцевого самоврядування.

На відміну від Конституції Республіки Білорусь, Конституція Російської Федерації не згадує органи самоорганізації, обмежуючись закріпленням того, що “місцеве самоврядування здійснюється громадянами шляхом референдумів, виборів, інших форм прямого волевиявлення, через виборні та інші органи місцевого самоврядування” (ч. 2 ст. 130), а “структура органів місцевого самоврядування визначається населенням самостійно” (ч. 1 ст. 131) [11].

Як бачимо із ч. 2 ст. 130 Конституції РФ організаційні форми здійснення самоврядування закріплені бланкетно, а тому на рівні федеральних законів та законів суб'єктів Федерації можуть бути названі та називаються форми, які не пригадуються у Конституції. Саме до числа таких відносяться іОСН, які в Росії, як і в Республіці Білорусь названі як органи ТГС.

Відповідно до п. 1 ст. 27 Федерального закону РФ “Про загальні принципи організації місцевого самоврядування в Російській Федерації”, “під територіальним громадським самоврядуванням розуміється самоорганізація громадян за місцем їх проживання на частині території муніципального утворення (територіях поселень, які не є муніципальними утвореннями, мікрорайонів, кварталів, вулиць, дворів та інших територіях) для самостійного та під власну відповідальність здійснення власних ініціатив в питаннях місцевого значення безпосередньо населенням або через утворювані ним органи територіального громадського самоврядування”[12].

Надавши визначення ТГС, Федеральний закон також встановив, що порядок його організації та здійснення визначається статутом муніципального утворення відповідно до законів суб'єктів РФ, а також нормативно-правовими актами органів місцевого самоврядування. Таким чином, з одного боку, цей один із важливіших інститутів місцевого самоврядування в цьому Федеральному законі не виправдано залишився нероздобреним. Внаслідок цього, в ст. 56 цього закону було встановлено,

що правове регулювання ТГС здійснюється статтями 80–86 Закону РФ “Про місцеве самоврядування в Російській Федерації” в частині, що не суперечить Конституції РФ та вказаному Федеральному закону, до прийняття суб’єктами РФ власних законів з цього питання.

З іншого боку, можна погодитися із М. Мягченко, яка вказує на те, що можливість регламентації статусу органів ТГС на рівні місцевих нормативно-правових актів надала змогу розробити ці питання конкретніше [13]. Проте, як зазначає В.В. Пилін, в більшості суб’єктів федерації досі не прийняті спеціальні закони про ТГС, а ці питання регулюються в загальному виді законами про місцеве самоврядування [14]. Крім того, основні положення таких законів конкретизуються в нормативних актах органів місцевого самоврядування.

Система ТГС в Росії включає в себе: загальні збори (сходи), конференції жителів; територіальні референдуми; опитування населення; інші форми безпосередньої демократії; органи ТГС населення (ради чи комітети мікрорайонів, житлових комплексів, селищ, сільських населених пунктів), а також інші органи самоуправління населення за місцем проживання (ради або комітети вулиць, кварталів, будинків та т.п.).

Слід зазначити, що порядок створення, діяльності та ліквідації органів ТГС в цілому по Росії значною мірою схожий на порядок, який існує в Україні. Але, безумовно, кожен суб’єкт Федерації має свої специфічні риси цього процесу. Тому надалі ми зупинимось на тих характеристиках, які переважають в значній кількості регіонів РФ та відрізняються від свого українського аналогу.

Характерною особливістю визначення територіальних меж діяльності органу ТГС є те, що серед інших характеристик органом місцевого самоврядування обов’язково повинні братися до уваги межі діяльності житлово-комунальних служб.

Вибори органів ТГС можуть проводитися на загальних зборах (сходах) чи

конференціях жителів відповідної території, або на основі загального рівного прямого виборчого права при таємному голосуванні по виборчих дільницях під час муніципальних виборів на термін повноважень представницького органу муніципального утворення або інший термін (як правило, не менш, ніж на два роки).

Значно ширшими правами користуються органи ТГС порівняно із органами СОН і в фінансово-економічній сфері. Так, вони додатково можуть мати у власності земельні ділянки, нерухомість, грошові кошти, акції, інші цінні папери та решту майна, необхідного для матеріального забезпечення своєї діяльності, вказаної в їх статуті. Вони можуть здійснювати підприємницьку діяльність лише настільки, наскільки це служитиме досягненню їх статутних цілей.

Їх фінансові ресурси складаються із власних, позичкових коштів, а також коштів, переданих їм органами місцевого самоврядування. Власні фінансові ресурси утворюються за рахунок прибутку від підприємницької діяльності, цивільно-правових угод, добровільних внесків та пожертвувань фізичних та юридичних осіб, а також інших не заборонених законом надходжень. Значна допомога органам ТГС з боку органів місцевого самоврядування надається у вигляді встановлення значних пільг у сплаті податків при здійсненні ними комерційної діяльності. Завдяки цьому такі формування можуть більш ефективно розпоряджатися власними ресурсами для виконання своїх статутних положень.

Як бачимо, законодавство РФ надає значно більше можливостей органам ТГС для реалізації своїх повноважень порівняно із законодавством України. Але, не дивлячись на значні права та можливості, кількість органів ТГС в Росії за останні роки різко скоротилась.

Законодавство Польщі дещо по-іншому підходить до визначення статусу та порядку діяльності тих формувань, які, згідно із законодавством нашої країни, називаються органами СОН. Польське законодавство називає їх “допоміжними органами”, які створюються в “допоміжних одиницях”. Закон

Польщі “Про гмінне самоврядування” у ст. 5 встановив, що самоврядна громада – гміна – “може утворити допоміжні одиниці: сільські округи, райони, селища тощо”. На практиці гмінами також створювались такі допоміжні одиниці, як сільські староства на селі, ділянки й мікрорайони в містах [15]. Таке положення впливає із ч. 4 ст. 169 Конституції Республіки Польща, яка встановила, що “внутрішній устрій одиниць місцевого самоврядування визначають, в межах законів, їх розпорядчі органи” [16]. Слід відзначити, що на рівні Конституції Польщі правовий статус допоміжних органів не визначається.

Як вже зазначалось, допоміжна одиниця може бути утворена лише радою гміни завдяки прийняттю нею окремого рішення. Крім цього, рада ухвалює статут цієї одиниці, де визначаються питання організації та сфера діяльності відповідного допоміжного органу. Що стосується порядку утворення, об’єднання, поділу, а також ліквідації допоміжних одиниць, то він визначається в статуті гміни.

Слід також відзначити, що обов’язковим елементом створення допоміжних одиниць є думка мешканців, які проживають на відповідній території. Така думка виявляється або у формі ініціативи самих мешканців шляхом подачі заяви до ради про утворення допоміжної одиниці, або у формі консультації – ознайомлення із ставленням мешканців до ініціативи, висунутою радою гміни. Так, наприклад, в м. Краків із 750 тис. населенням, за рішенням ради міста було створено 18 допоміжних ділянок [17].

Б. Майгер, даючи загальну характеристику допоміжних одиниць гмін у Польщі, робить спробу визначити їх загальні риси. До числа таких він відносить:

1. факультативність (необов’язковість) їх утворення (тільки воля ради),
2. відсутність власних завдань і компетенції,
3. відсутність статусу юридичної особи,
4. брак власних джерел доходів і власного бюджету, але при можливості реалізації завдань в межах бюджету гміни (міста),

5. повна залежність від ради гміни,
6. брак самостійності стосовно створення власних органів,
7. можливість утворення (якщо ухвалений радою статут це передбачає) одиниці нижчого рангу в межах даної допоміжної одиниці,
8. законодавче окреслення форм і назв органів,
9. законодавчо окреслений порядок виборів виконавчого органу у випадку села і встановлений радою у випадку дільниці чи мікрорайону в місті” [15].

Наведений перелік характеристик, а також розглянутий вище порядок створення допоміжних органів свідчить про те, що вони є начебто своєрідним продовженням ради гміни і повністю залежать від прийнятих нею рішень. Так, виключно радою гміни визначається сфера діяльності допоміжних органів, принципів передачі їм окремого майна у користування, а також принципів передачі бюджетних коштів для виконання завдань, покладених на ці одиниці.

Торкаючись питання організації виборів допоміжних органів, звертає на себе увагу те, що Закон Польщі “Про гмінне самоврядування” практично не регламентує його. Автори цього Закону обмежилися тільки тим, що встановили, що сільський староста, а також члени ради сільського старости обираються шляхом таємного прямого голосування з-поміж необмеженої кількості кандидатів постійними жителями сільського округу, обмеженої кількості кандидатів постійними жителями сільського округу, які наділені правом голосу. Таким чином, стосовно виборів сільського старости та членів відповідної ради Закон обмежився тільки визначенням принципів, на яких відбуваються вибори. Щодо виборів у містах, то законодавець не зробив навіть і цього, надавши право вибору моделі виборів самим радам гмін .

Закон Польщі “Про гмінне самоврядування” також встановив деякі права та окремі гарантії для осіб, які є членами виконавчих органів допоміжних одиниць, а також їх керівників. Так, Голова виконавчого органу допоміжної одиниці може брати участь в роботі ради гміни на принципах, визначених статутом гміни, без права участі в голосуванні.

Рада гміни може визначити правила, за якими голова та члени виконавчого органу допоміжної одиниці, а також члени ради району (селища), ради сільського старости отримують плату, а також правила повернення їм витрат, пов'язаних із службовими відрядженнями.

Крім того, для старости було встановлено положення, відповідно до якого він перебуває під правовим захистом, передбаченим для державних службовців.

Законодавство також визначає порядок здійснення фінансово-господарської діяльності допоміжних органів. Оскільки вони не є юридичними особами, їх керівники проводять діяльність самостійно на підставі доручення, виданого правлінням гміни. “Допоміжна одиниця управляє і користується комунальним майном та розпоряджається доходами з цього джерела в межах, встановлених статутом. Статут, крім цього, встановлює також межі діяльності, яку самостійно здійснює допоміжна одиниця в межах належного їй майна”.

Практика діяльності допоміжних одиниць в Польщі за останні роки привела до цікавих результатів: громадські ради мікрорайонів міст тощо привертають увагу органів місцевого самоврядування до проблем жителів міст, ефективно використовують надані їм кошти та майно, забезпечують утримання та організацію роботи бібліотек, клубів, гуртків, влаштовують подорожі для підлітків та молоді, організують надзвичайно цікаві для малят конкурси кращого малюнку, видають власні журнали, на сторінках яких висвітлюється робота відповідного допоміжного органу і т.д. За цими органами органи самоврядування ведуть фінансовий контроль, надають юридичну та іншу допомогу.

Особливо наголосимо на надзвичайно ефективному засобі залучення вільних грошових коштів мешканців на вирішення проблем населених пунктів, перш за все, в сфері житлово-комунального господарства. Практика часткового самообкладання податком та інвестиції на решту суми із місцевого бюджету дозволили вирішити значну кількість проблем

мешканців. І знову ж таки, порядок залучення таких коштів та інвестування встановлюється радою міста.

Аналіз роботи допоміжних органів в Польщі засвідчив, що їх статус та порядок організації діяльності значно відрізняються від ОСН, які діють в Україні та органів ТГС, що працюють в Росії та Республіці Беларусь. Не погоджуючись з ідеєю розбудови органів самоорганізації в якості додатків місцевих рад, що має місце в Польщі, на наш погляд, ефективної діяльності цих формувань значною мірою вдалось досягти саме завдяки регламентації їх статусу на локальному рівні.

ОСББ як первинна ланка у вирішенні нагальних питань територіальної громади (приклад Кременчука)

Згідно з діючим законодавством ОСН наділені статусом самостійного суб'єкта місцевого самоврядування, що дає змогу вирішувати питання соціального, економічного та культурного життя громадян. ОСН відображають рівень демократизації на місцевому рівні й у державі зокрема. Досвід демократизації українського суспільства підтверджує, що демократія бере початок “знизу”, тобто з особистої участі громадян у розв'язанні конкретних життєвих питань, котрі безпосередньо стосуються умов їхнього життя. Таким чином, ОСН є необхідною ланкою реалізації зв'язку між жителями певної локальної території та місцевою владою. Але нині ці органи самоорганізації населення законодавством України не наділені правом реально впливати на ситуацію на місцях.

Це і перелічені в першому розділі проблеми в делегуванні повноважень ОСН відповідними радами, і строки їх діяльності, і відсутність серйозних повноважень і т.ін. Хочеться згадати такі законодавчо визначені форми «відкритої влади» як громадські слухання, круглі столи, обговорення місцевих ініціатив, місцеві референдуми, які мають широко використовуватись ОСН для вирішення власних нагальних проблем. Але на практиці вони залишаються недостатньо задіяними, хоча могли б стати найважливішим джерелом консультативної інформації громади. Крім того, громадянська участь кожного члена відповідного органу самоорганізації дає змогу враховувати соціальні чинники в процесі планування, мінімізувати соціальні та політичні ризики внаслідок ухвалення та реалізації управлінських рішень тощо.

За умов певної політико-правової нестабільності в суспільстві та державі розвитку ОСН перешкоджає архаїчне розуміння населенням місця та ролі органів самоорганізації населення. Так, досить поширеним є розуміння органів місцевого самоврядування та самоорганізації населення як таких, що певним чином протистоять державі, її виконавчим органам на місцях, а

також у деяких випадках одне одному. Проте вони мають діяти в єдиному правовому полі, поєднуючи у своїй діяльності місцеві та загальнонаціональні інтереси. Досвід же провідних демократичних держав свідчить, що усвідомлення громадянами потенціалу та можливостей органів самоорганізації населення у взаємодії із місцевою владою сприяє ефективному спільному вирішенню проблем місцевого розвитку, які висувуються конкретним часом.

Прикладом такої взаємодії ОСН та місцевої влади є місто Кременчук, де в 2008 році було створено громадську організацію «Фонд розвитку громади Кременчука» - піонера серед громадських організацій міста, що виступив з ініціативою розвитку системи органів самоорганізації населення на місцевому рівні. Метою її, як зазначено у статуті ГО, є сприяння сталому розвитку міста Кременчука та збереження його природної, історичної та культурної спадщини, а також задоволення і захист соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших інтересів територіальної громади міста Кременчука. Завдання фонду:

- сприяти виконанню програм соціального та економічного розвитку м. Кременчука;

- визначати та оцінювати потреби територіальної громади м. Кременчука шляхом залучення якомога більшої кількості груп, що надає легітимності та представницьких рис діяльності фонду;

- створювати соціальний капітал через формування громадських ініціатив у міському співтоваристві – залучати ресурси співтовариства (грошові кошти, матеріальні ресурси, праця добровольців) і розподіляти їх для реалізації проектів, направлених на вирішення найбільш гострих соціальних проблем міста Кременчука;

- надавати громадським та благодійним організаціям на конкурсній основі фінансову і матеріальну допомогу (гранти) з метою виконання або співвиконання проектів для підтримки соціальних, благодійних, культурних, освітніх і інших суспільно корисних ініціатив, спрямованих на вирішення проблем територіальної громади м. Кременчука;

- здійснювати благодійну діяльність в інтересах окремих груп або територіальної громади м. Кременчука;

- щорічно інформувати територіальну громаду м. Кременчука про джерела доходів та напрями їх використання, оприлюднювати загальний звіт про діяльність фонду та її результати.

Однією із першочергових дій «Фонду розвитку громади Кременчука» стало створення Центру організаційно-методичної підтримки органів самоорганізації населення м. Кременчука. Діяльність його передбачає надання населенню консультативної, правової, інформаційної, організаційної та методичної допомоги, необхідної для створення ОСН; реалізацію лобістської кампанії з метою підготовки та винесення на сесію Кременчуцької міської ради проектів рішень, спрямованих на спрощення порядку створення та організації діяльності ОСН; проведення інформаційної кампанії з метою інформування громади міста про порядок створення і діяльності ОСН та залучення населення до вирішення актуальних проблем місцевого розвитку через участь у роботі ОСН; проведення освітньої кампанії для навчання представників ініціативних груп населення та спеціалістів виконкомів місцевих рад, які працюють на мікрорайонах; видання та поширення серед населення методичного посібника з питань створення та ефективної діяльності ОСН.

Іншим важливим утворенням, на якому авторам наукової роботи хотілося б акцентувати увагу, є відкриття Ресурсного центра для створення нових та підвищення ефективності існуючих об'єднань співвласників багатоквартирних будинків(ОСББ) міста Кременчука. Працівники центра надають мешканцям багатоквартирних будинків консультативну, правову, інформаційну, організаційну та методичну допомогу у безпосередній близькості до цільової аудиторії – на базі органів самоорганізації населення, на базі великих підприємств, де працюють мешканці «спальних» районів, а також «швидку допомогу» - виїзд по викликах жителів, які стоять перед вибором створення у своєму будинку ОСББ.

І хоча ОСББ згідно законодавства прямо не належать до органів самоорганізації, але, на нашу думку, є фактично одним із первинних ланок розвитку як територіальної громади, так і громадянського суспільства в Україні. Оскільки закріплюючи, здавалось би банальне право об'єднатись мешканцям будинку в певну організацію, законодавець тим самим переклав повноваження за долю власного будинку на самих його жителів. Саме через такі міні-утворення як ОСББ і бере початок реалізація всього того, що відноситься до поняття місцевої (локальної) демократії. А місцева демократія є основою демократії в цілому. І від рівня її розвитку та практичної реалізації у відповідних територіальних громадах села, селища, міста залежатиме й рівень реалізації важливих демократичних процесів, що відбуваються в державі.

Процес створення ОСББ в Кременчуці розпочався ще в 1997 році. На сьогодні їх налічується вже 123. Необхідність же виникнення пов'язана з тим, що ГЖЕПи вже були не спроможні забезпечити достатній рівень обслуговування житлового фонду і вирушувати наболілі питання мешканців (протікаючі дахи, забиті каналізації, непрацюючі ліфти, брудні і темні під'їзди тощо). Керівник Ресурсного центра, депутат Кременчуцької міської ради Семеняченко І.В. зазначив наступне: «Причина невдач реформування ЖКГ впливає з того, що організатори реформ не зацікавили жителів багатоквартирних будинків у тому, що реформи дійсно зможуть поліпшити умови проживання населення, будуть корисні і дозволять заощаджувати кошти. Реальний шлях до виходу із ситуації – розширення кількості ОСББ, яке зможе консолідувати його мешканців у їх бажанні мати достойні умови життя, перетворить співіснування безвідповідальних обивателів-сусідів у колектив односторонців, який спроможний забезпечити надання їм якісних житлово-комунальних послуг.

До речі, перебуваючи 24 вересня в Кременчуці, міністр ЖКГ Олексій Кучеренко наголосив, що перспектива – за об'єднанням співвласників багатоквартирних будинків, які виключно можуть навести лад в житлово-

комунальному фонді. В майбутньому, за словами міністра, ОСББ можуть змінити акціонерні товариства. Таким чином можна буде залучити інвестиції в житло. Але поки, що працюємо з ОСББ.

Тому перехід контролю за якістю та своєчасністю робіт у будинку від органів влади до мешканців будинку є чи не єдиним виходом, який може змінити ситуацію.

Згідно ст. 1 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирних будинків», ОСББ – це юридична особа, створена власниками для сприяння використанню їхнього власного майна та управління, утримання і використанню неподільного та загального майна.

Основними перевагами створення об'єднання є те, що мешканці мають можливість вирішувати такі нагальні питання, як:

- самостійно визначати кошторис утримання свого житла, розмір внесків на утримання будинку;
- обирати на конкурсній основі виконавців житлово-експлуатаційних послуг для покращення якості утримання будинку та скорочення загальних витрат;
- створити власну управлінську структуру для вирішення проблем утримання будинку на прибудинковій території;
- формувати штатний розклад, персональний склад працівників та їх заробітну плату;
- контролювати якість робіт у будинку;
- покращити фізичний стан будинку та умови проживання в ньому, самостійно визначати черговість проведення поточного ремонту;
- контролювати використання коштів за послуги з утримання будинку на прибудинковій території;
- отримувати кредит для проведення ремонтів, встановлення лічильників, облаштування прибудинкової території;

- після прийому будинку на свій баланс здавати в оренду допоміжні приміщення і скеровувати ці кошти на покращення технічного стану житла [18].

Ще однією важливою перевагою ОСББ є те, що вона може ефективно вирішити проблему, яка зокрема в Кременчуці є дуже актуальною. Це – самовільна забудова, пригледих до будинків територій. Рідко коли поодиноці мешканці таких постраждалих від будівництва будинків могли щось зробити. А от статус ОСББ дає мешканцям додаткові можливості захищати свої права в питаннях забудови:

1. ОСББ може отримати прибудинкову територію в приватну власність, що забезпечить Вас від забудови цієї території та розміщення на ній будь-яких об'єктів.
2. Якщо ділянка, що виділяється під забудову, прилягає до прибудинкової території ОСББ, відповідно ст. 5 Закону України «Про основи містобудування» та ст. 18 Закону України «Про планування та забудову територій» ОСББ є юридичною особою, з якою має бути узгоджено будь-яке будівництво на ній.
3. При виникненні спорів щодо землевідведення та будівництва на території, прилеглій до прибудинкової території ОСББ, об'єднання як юридична особа може подати до суду а також виступати третьою стороною в судових процесах [19].

Проте ОСББ, що сповна користуються наданими їм перевагами в силу багатьох обставин не так багато. Але є і виключення. Зокрема кременчуцьке ОСББ-62, де мешканці за власні кошти повністю відремонтували власну покрівлю, поміняли труби, адже будинку вже 25 років. Регулярно проводиться благоустрій клумб, газонів, огорож та взагалі прибудинкової території. Ті мешканці, хто не вийшов – просять відпрацювати. І ніяких нарікань і суперечок.

Плата за утримання будинку складає 1,1 грн – майже вдвічі менше, ніж у дев'ятиповерхівки комунального житлового фонду. З цих коштів платять

зарплатню двірнику, голові ОСББ та бухгалтеру. Сантехнік та електрик працюють за викликом. За прибирання під'їздів мешканці платять окремо, як і консьєржці, що чергує на вході. На крупні ремонти збирають гроші додатково, і всі знають, куди що витрачається.

Будинок обладнаний лічильником тепла, і в опалювальний сезон мешканці платять до 5 грн. з квадратного метра, тобто економлять на опаленні 1 грн. 18 коп. з кв.м. порівняно з будинками без лічильника.

Але попри переваги мало хто йде на створення ОСББ. Тому на сьогодні процес створення ОСББ в Кременчуці йде повільно і мляво (Додаток 1). Їх переважно засновують в нових будинках, де цілі труби, ліфт, дах, а до під'їздів ще не дістались любителі настінного розпису. За даними міського управління ЖКГ, у поточному році зареєстровано лише два новосворені ОСББ у старих будинках. Хоча спроб було більше, але їх мешканці просто бояться братись за будинки, стіни яких не бачили капітального ремонту 40-50 років.

Це питання створення ОСББ. А от щодо проблем у вже існуючих об'єднаннях, то тут їх тут набагато більше. Зокрема, як наголошує Людмила Леванда, спеціаліст управління житлово-комунального господарства, яка давно завідує питаннями ОСББ в Кременчуцькому виконкомі, дуже негативно на початковому етапі створення даного об'єднання позначається байдужість мешканців, які часто ігнорують установчі збори ОСББ. В результаті на них приходять переважно пенсіонери, які серед свого числа й обирають голову і правління ОСББ. Останні дуже часто не мають відповідного досвіду як управлінської, так господарської чи іншої діяльності, необхідної в роботі об'єднання. Крім цього вони мають орієнтуватись в законодавстві, знати хоча б необхідний мінімум. А це можна рідко зустріти.

От і виходить часто, що підприємства-монополісти з надання різного роду послуг, таких як подача тепла чи вода, користуються різного роду прогалинами в законодавстві чи просто неухважністю керівництва ОСББ, ставлячи останніх в невігідні умови, укладаючи з ними угоди.

Приблизно так діють і в Кременчуці постачальники комунальних послуг, зокрема гарячої води і тепла. «Теплоенерго» і «Полтаваобленерго» упирають на те, що ОСББ є юридичною особою і саме виконавцем послуг у будинку, і укладають договір не з кожним мешканцем, а лише єдиний з усім ОСББ. У результаті всі мешканці, і ті хто платить за послуги, і боржники, потерпають від постійних відключень гарячої води чи тепла.

Між тим, як наголошує Людмила Леванда, такі об'єднання створюються для захисту прав усіх мешканців ОСББ, а не для виконання послуг. А тому ОСББ не зобов'язане укладати з фактичними виконавцями комунальних послуг договори, які змушують брати на себе функції посередника у розрахунках. Фахівець посилається на лист Державного комітету України з питань ЖКГ від 13.04.2005 №3/4-580 «Відносно прямих розрахунків із постачальниками комунальних послуг», в якому таке свавілля з боку підприємств-монополістів забороняється.

Проте одне з ОСББ Кременчука спрацювало за таким принципом, відмовившись укладати угоду на постачання комунальних послуг з ними як юридичною особою, а з кожним мешканцем окремо. В результаті – підприємство відмовилось надавати послуги. І хіба це не порушення законодавства, і що цікаво в цей час робить Антимонопольний комітет?

Тому у зв'язку з цим пропонуємо дане питання винести законодавцем не на рівні листа, а у вигляді нормативного акта, яким такі дії підприємств будуть передбачені і строго каратимуться.

Висновки

Отже, в процесі написання наукової роботи «Шляхи оптимізації діяльності органів самоорганізації населення у вирішенні нагальних питань територіальних громад», нами було визначено пріоритетні аспекти цих важливих форм локальної демократії. Зокрема було проаналізовано чинне законодавство, а також проекти змін до нього, що регулюють діяльність органів самоорганізації, і зроблено такі висновки:

- ОСН мають дуалістичну природу походження та функціонування. Вони одночасно виступають як організації членів територіальної громади для задоволення їхніх спільних потреб місцевого значення (громадська природа) і як організація публічна - у відносинах з окремими членами територіальної громади, органами державної влади та місцевого самоврядування;

- діюче законодавство про ОСН дещо забюрократизоване і має прогалини. Зокрема нелогічним, на нашу думку, є закріплення строку діяльності органу самоорганізації з терміном діяльності відповідної ради, оскільки ОСН вирішують, як правило, питання життєдіяльності будинків, вулиць мікрорайонів. Це може бути і вивіз сміття, і водо- та тепло-постачання, і охорона будинків тощо. Тому зрозуміло, що немає потреби зупиняти діяльність органів самоорганізації населення в міжвиборчий період рад; також суттєвими проблемами є складний механізм реєстрації ОСН, відсутність серйозних повноважень і проблеми в делегуванні їм повноважень відповідними радами. Всі ці питання сміливо можна віднести до нагальних проблем громади, які потребують вирішення.

Для цього звичайно ж потрібно використовувати як вітчизняні традиції, так і зарубіжний досвід діяльності ОСН. Саме останньому був приділений другий розділ наукової роботи, де ми намагались вивчити роботу ОСН зарубіжних країн, зокрема детально зупинились на сусідах: Білорусі, Російській Федерації та Польщі. І хоча в жодній з них в порівнянні з Україною, в конституціях прямо не закріплено діяльність ОСН, проте саме в

сусідів (окрім Польщі) вони мають суттєві повноваження, якими й ефективно користуються. Для України можливо було б застосувати деякі з них. Це стосується, зокрема, встановлення положень про те, що на певній території може існувати лише один орган ТГС, закріплення мінімального віку для осіб, які можуть бути обрані до складу такого органу, надання ОСН повноважень щодо акумуляції із позабюджетних джерел коштів на соціальні програми (Білорусь); ОСН додатково можуть мати у власності земельні ділянки, нерухомість, грошові кошти, акції, інші цінні папери та решту майна, необхідного для матеріального забезпечення своєї діяльності, вказаної в їх статуті, можуть здійснювати підприємницьку діяльність лише настільки, наскільки це служитиме досягненню їх статутних цілей (РФ); залучення вільних грошових коштів мешканців на вирішення проблем населених пунктів, перш за все, в сфері житлово-комунального господарства, практика часткового самообкладання податком та інвестиції на решту суми із місцевого бюджету (Польща).

І врешті в третьому розділі ми розглянули діяльність об'єднань співвласників багатоквартирних будинків міста Кременчука як однієї із первинних ланок у вирішенні нагальних потреб громади. Дослідження показало, що ОСББ має великі переваги і реальні можливості його мешканців самостійно визначати долю свого будинку. Будинок, вулиця, квартал, район, громада – це все локальна демократія, яка є основою демократії взагалі. Проте дуже часто людська байдужість, відверте ігнорування своїх прав, правовий нігілізм – зводять всі переваги нанівець. Вирішення цієї дилеми в Кременчуці було покладене на «Фонд розвитку громади Кременчука», яке з початку року започаткувало кілька програм розвитку ОСН і ОСББ міста.

Отже, проблема оптимізації функціонування органів самоорганізації населення є комплексною, вона охоплює широке коло питань правового, організаційного, матеріального, фінансового, кадрового та інформаційного забезпечення і потребує постійного наукового дослідження, що необхідно для підготовки обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення нормативної

регаментації та практики створення і діяльності органів самоорганізації населення.

Список використаної літератури

1. Конституція України : Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. — К. : Юрінком, 1996. — 80 с.
2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»
<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=280%2F97-%E2%F0>
3. Закон України «Про органи самоорганізації населення»
<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2625-14>
4. Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про органи самоорганізації населення" (щодо строку повноважень органу самоорганізації населення)
http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=31519
5. Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про органи самоорганізації населення"
http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=31795
6. Закон України "Про органи самоорганізації населення": Науково-практичний коментар / За ред. В.В.Кравченка. - К.: Атака-Н, 2003. - 152 с.
7. Муніципальне право України: Підручник / В.Ф. Погорілко, О.Ф. Фрицький, М.О. Баймуратов та ін.; За ред. В.Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 352 с.
8. Конституція Республіки Беларусь. – Минск, 1994. – 48 с.
9. О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь. Закон Республики Беларусь № 617-ХП от 20.02.1991 г. – Минск, 2001. – 32 с.
10. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. – М.: Юристъ, 1999.– С. 316.

11. Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации /Отв. ред. В.В. Лазарев. 2-е изд., доп. и перераб. – М.: Спарк, 2001. – 670 с.
12. Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» – М.: НОРМА, 2000. – 460 с
13. Мягченко М. Загальнотеоретичні засади діяльності органів самоорганізації населення в системі місцевого самоврядування в Україні // Право України.– 2000. – № 7.
14. Муниципальное право Российской Федерации: Учебник / 2-е изд. Под ред.Ю.А.Дмитриева. – М.: Профобразование, 2000. – 800 с.
15. Майгер Б. Місцеве самоврядування Польщі та України. Вибрані юридичні проблеми (правовий стан на 1.X.1999 р.). – Варшава, 1999. – 394 с.
16. Конституция Республики Польша. – Варшава: Изд-во Сейма, 1997. – 67 с.
17. Про гмінне самоврядування. Закон Республіки Польща від 8.03.1990 р. //Розвиток потенціалу державного сектору для прискорення реформ в Україні.– К., 2000. – 145 с.
18. «Фонд розвитку громади Кременчука». Інформаційна карта процедури створення об'єднання співвласників багатоквартирного будинку. Кременчук, 2009. – 38 с.
19. Український центр незалежних політичних досліджень. Буклет "Можливості органів самоорганізації населення та ОСББ для захисту Ваших прав". <http://www.ucipr.kiev.ua/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=5619>

Динаміка створення ОСББ в Кременчуці

Рік створення	Кількість створених ОСББ
1997	80
1998	6
1999	6
2000	4
2001	4
2002	2
2003	1
2004	1
2005	5
2006	3
2007	3
2008	4
2009	4

