

УДК 328:352/354  
УКПП  
№ держреєстрації 0116U007770  
Інв №

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
Сумський державний університет (СумДУ)  
вул. Римського-Корсакова, 2, м. Суми, Україна, 40007, тел. (0542) 33-40-58

ЗАТВЕРДЖУЮ  
проректор з наукової роботи  
д-р фіз.-мат. наук, професор

\_\_\_\_\_ А. М. Черноус

ЗВІТ  
ПРО НАУКОВО-ДОСЛІДНУ РОБОТУ

МІЖДИСЦИПЛІНАРНІ ДОСЛІДЖЕННЯ АСПЕКТІВ РОЗВИТКУ  
СУЧАСНОГО СУСПІЛЬСТВА  
(остаточний)

Науковий керівник НДР  
д-р філос. наук, професор

\_\_\_\_\_ А.Є. Лебідь

2019

Рукопис закінчено 30.09.2019 р.

Результати роботи розглянуто на засіданні наукової ради СумДУ. Протокол від \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_

**СПИСОК АВТОРІВ**

|  |            |   |
|--|------------|---|
| Керівник НДР<br>д-р філос. наук, професор              | _____      | А.Є. Лебідь<br>(вступ, розділ 3,<br>висновки) |
|  | 30.09.2019 |   |
| Відповідальний виконавець:<br>д-р. політ. наук, доцент | _____      | А.М. Костенко<br>(п. 1.4, 2.1)                |
|  | 30.09.2019 |   |
| Виконавці:<br>д-р. пед. наук, доцент                   | _____      | В.В. Купенко<br>(п. 1.3, 2.2)                 |
|  | 30.09.2019 |   |
| канд. істор. наук, доцент                              | _____      | Ю.В. Панченко<br>(п. 1.1, 1.2)                |
|  | 30.09.2019 |   |
| канд. політ. наук, ст. викл                            | _____      | М.С. Назаров<br>(п. 1.5)                      |
|  | 30.09.2019 |   |

## РЕФЕРАТ

Звіт про НДР: 116 с., 3 розділи, 11 таблиць, 18 діаграм, 37 джерел.

Об'єкт дослідження – міждисциплінарні аспекти розвитку сучасного суспільства в умовах реформи децентралізації влади.

Мета дослідження – проаналізувати основні механізми та чинники розвитку громадянського суспільства в умовах децентралізації влади.

Методи дослідження – історико-порівняльний, генетичний, компаративістський аналіз, проектний метод.

Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» регулює відносини, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, а також добровільного приєднання до об'єднаних територіальних громад, що здійснюється на принципах конституційності та законності; добровільності; економічної ефективності; державної підтримки; повсюдності місцевого самоврядування; прозорості та відкритості; відповідальності.

З цією метою досліджено особливості процесів децентралізації та самоорганізації в Сумській області на прикладах історій успіху побудови спроможних громад, аналітики децентралізаційних процесів, налагодженні механізмів комунікації суб'єктів правовідносин в контексті реформи децентралізації влади.

Проаналізовано процес здійснення реформи децентралізації влади у регіоні, роль та місце у ньому представників громадськості, громадських активістів, керівників та інших посадових осіб органів державної влади, місцевого самоврядування, установ, організацій, об'єднань громадян.

## ЗМІСТ

|   |            |
|---|------------|
| <b>Вступ.....</b>   | <b>5</b>   |
| <b>1 Форми об'єднань громадян та їх роль у побудові спроможних громад .....</b>   | <b>9</b>   |
| 1.1 Еволюція ідеї створення громадянського суспільства та спроможних громад в Україні.....  | 9          |
| 1.2 Правові механізми організації та регулювання діяльності інститутів громадянського суспільства .....                           | 26         |
| 1.3 Громада багатоквартирного будинку на шляху до самоорганізації: проблеми, підходи до подолання, методи залучення жителів ..... | 38         |
| 1.4 Досвід громадських організацій у процесі формування спроможних громад.....  | 44         |
| 1.5 Роль політичних партій у процесі формування успішних громад.....  | 56         |
| <b>2 Можливості та перспективи новостворених об'єднаних громад .....</b>  | <b>61</b>  |
| 2.1 Методи та механізми взаємодії інститутів громадянського суспільства з владними інституціями .....                             | 61         |
| 2.2 Стартапи як інструменти нарощування фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад .....                            | 69         |
| <b>3 Готовність громадян до самоорганізації .....</b>   | <b>75</b>  |
| 3.1 Динаміка децентралізації в Сумській області .....   | 75         |
| 3.2 Стратегічна сесія у Бездрицькій ОТГ з метою побудови спроможної громади....   | 89         |
| 3.3 Дослідження рівня самоорганізації населення Сумської області в умовах проведення реформи децентралізації влади .....          | 96         |
| <b>Висновки .....</b>   | <b>113</b> |
| <b>Список джерел посилання.....</b>   | <b>116</b> |

## ВСТУП

Здійснення в Україні реформи децентралізації влади заактуалізовує нові можливості для громадян у здійсненні ними права самостійно вирішувати нагальні проблеми своїх населених пунктів громад, враховуючи регіональні, соціальні, культурні, духовні та інші особливості.

Тому необхідною складовою цього процесу є сприяння підвищенню рівня самоорганізації населення шляхом виявлення вмотивовуючих до об'єднання у територіальні громади чинників, оцінок та очікувань громадян. Вибудовування дієвих каналів комунікації на рівні «громада – влада», заактуалізовує синергійний ефект в практиці оцінки соціальних процесів та ефективності управління соціально-економічним та культурним розвитком регіону.

В цьому аспекті вивчення реальної проблеми та побудова дієвих кейсів з практичними рекомендаціями по самоорганізації населення Сумської області дасть можливість виробити стратегії втілення принципів його самоорганізації з метою оптимізації системи управління та складання програм, планів, проектів тощо соціально-економічного розвитку Сумської області та для запровадження їх в діяльності органів місцевої влади та місцевого самоврядування.

Відтак, реформа децентралізації влади, зокрема, спрямована на підвищення рівня самоорганізації населення шляхом виявлення мотивуючих до цього чинників, очікувань та оцінок громадян на шляху створення об'єднань громадян для вирішення нагальних питань правового, фінансового, адміністративного, культурно-духовного тощо характеру в умовах реформування системи владних відносин. Важливою в цьому контексті є просвітницька ініціатива щодо поінформування населення про специфіку, тенденції та перспективи процесу самоорганізації громадян, що відбувається в умовах децентралізації.

Крім того неабиякої ваги набувають роз'яснювальні та консультативні дії для поліпшення функціонування органів самоорганізації населення, об'єднаних територіальних громад, а також рекомендації по налагодженню каналів

комунікації на рівні «грумада – влада», метою яких є, зокрема, оцінка динаміки соціальних трансформацій та процесів із визначенням механізмів, трендів та перспектив розвитку громадянського суспільства та громадоутворення в Сумській області.

Актуальність дослідження процесів самоорганізації населення та утворення успішних громад зумовлена тим, що на сьогодні в Сумській області спостерігається досить низький рівень самоорганізації населення, із заниженою мотивацією і відповідно, пасивним ставленням до вирішення нагальних проблем будинку, двору, кварталу, міста тощо. Виявленням такої пасивної позиції є переадресація власних проблем до органів місцевої влади чи-то державної влади, які б і мали вирішувати (на думку цієї частини громадян) більшість проблем з компетенції громад. Причиною пасивного ставлення мешканців до проблем власних населених пунктів є, зокрема, непоінформованість населення щодо засад політики децентралізації влади та самоорганізації громадян в дієві територіальні громади, відсутність стійких каналів зв'язку із владою, необізнаність про механізми комунікації із представниками місцевої влади, відсутність мотивацій до самоорганізації тощо. Стимулювання до вирішення цих та інших проблем в умовах проведення децентралізації влади, а також сприяння підвищенню рівня самоорганізації населення Сумської області є пріоритетним завданням.

Впровадження принципів децентралізації і вибудова на підставі цього системи комунікації органів самоорганізації населення (громад) із представниками влади, передбачає об'єктивну оцінку існуючого стану справ і розробку стратегії, яка враховувала б економічні, соціальні, духовні, політичні аспекти та тенденції розвитку як держави в цілому, так і регіону.

Тому необхідною складовою цього процесу є сприяння підвищенню рівня самоорганізації населення Сумської області, зокрема, шляхом виявлення факторів та чинників, що впливають на процес самоорганізації, впровадження та застосування механізмів підвищення рівня самоорганізації населення Сумської області, практична оцінка соціальних процесів та ефективності управління соціально-економічним та культурним розвитком регіону.

Проведене дослідження уможливило відстежити зв'язки і залежності рівня самоорганізації населення та децентралізованих тенденцій в регіоні. Так, результати дослідження свідчать про досить високий рівень потенційної підтримки населенням Сумської області ідеї реформування місцевого самоврядування. Проте на даному етапі говоримо саме про потенційну підтримку, оскільки одночасно виявлено і досить високі відсотки «непоінформованості» населення стосовно цього питання. Тому можемо говорити, що реформування поки сприймається скоріше як ідея, а не як реальний процес.

Досить високий показник позитивного сприйняття процесів реформування не може сприйматись однозначно, оскільки він відображає скоріше загальне бачення і загальну налаштованість, а не глибоке розуміння процесів, про що свідчить аналіз оцінок респондентами власної поінформованості з цього питання.

Детального вивчення вимагають оцінки населенням потенційних переваг та небажаних впливів процесів реформування для місцевого самоврядування. Як показують отримані результати, жодного чинника, який мав би критично важливий вплив, опитані жителі області не відзначають. Проте серед визначених варіантів на перше місце серед загроз опитані виносять опір чиновників (28,2%) та відсутність розуміння населенням доцільності проведення реформи (25,5%). А ці чинник (і розуміння населенням їх значимості, зокрема) є досить суттєвими як для сприйняття реформ, так і для їх успішної реалізації.

Зазначені застороги і негативні впливи дозволяють бути і більш обережними у сприйнятті оцінок населенням рівня власної готовності до участі у житті громади на різному рівні. Так, опитування показує, що цей рівень є досить високим - біля 57% опитаних потенційно готові брати участь у розробленні та впровадженні управлінських рішень для громади різних рівнів – від будинку до кварталу і цілого міста (села). Проте зазначений самими опитаними низький рівень розуміння суті реформування та визначені ними пріоритети в очікуваннях підштовхують скоріше до висновку, що така

активність реально може бути значно нижчою та залишитись виключно на рівні її декларування.

Для активізації населення на місцях важливими є і отримані результати стосовно можливого зосередження такої потенційної активності. Так, чим «вище» рівень громади – від будинку до кварталу, вулиці та населеного пункту загалом, тим більшими є відсотки чоловіків, що підтверджують готовність працювати. Адже жінки частіше готові вкладати свої зусилля переважно на рівні будинку і вулиці.

Одним з основних і значимих висновків за результатами проведеного дослідження можна вважати високий рівень розуміння населенням важливості усвідомлення громадянами необхідності долучитися до життя власної громади та активної участі у її функціонуванні (біля 30%). Адже цей чинник опитані відзначають і як умову успіху реформ, і його відсутність - як одну з найбільших засторог чи небажаних впливів у процесі децентралізації. А з врахуванням зазначених вище очікувань та показників власної потенційної активності можна робити висновок і щодо достатніх в цілому внутрішніх ресурсів всередині громад для підтримки реформ.



# 1 ФОРМИ ОБ'ЄДНАНЬ ГРОМАДЯН ТА ЇХ РОЛЬ У ПОБУДОВІ СПРОМОЖНИХ ГРОМАД

## 1.1 Еволюція ідеї створення громадянського суспільства та спроможних громад в Україні

Побудова громадянського суспільства нерозривно зв'язана з встановленням верховенства права у такому суспільстві. Ще в античному суспільстві виникла формула, перефразована у ХІХ ст. відомим істориком права М.В. Варадіновим: «Закон есть залог гражданского общества, на основании коего все, находящиеся в государстве, обязаны устраивать жизнь свою». Актуальною є проблема розбудови правового громадянського суспільства і в сучасній Україні. Слід погодитися з думкою сучасної дослідниці М. Бабич-Трофименко про те, що «новий правовий і соціальний устрій створив майже необмежені можливості для процесів недержавної суспільної організації та подальшого утвердження громадянського суспільства». Але, здається, що саме суспільство з різних причин поки що не може скористатися цим повною мірою. Хоча «активне громадянське суспільство є життєво необхідним для подальшого перетворення України у відкрите демократичне суспільство».

Україна намагається позиціонувати себе правовою державою. Хоча, звичайно, щоб стати такою треба ще багато чого досягти. Повноцінне громадянське суспільство може існувати лише у правовій державі, де панує верховенство закону. В Україні на сьогодні існують державне законодавство, система правових норм, технічні процедури прийняття та змін законодавства. Але при цьому гостро стоїть проблема з соціологічним аспектом права. В українському суспільстві право втілюється у життя поки що не належним чином – закон не завжди виконується чи поважається. Існуюча система «винагороджує здатність обходити закони вдається до шахрайства через неформальні мережі, що не зважають на закон».

Саме ж питання побудови громадянського суспільства в Україні має досить довгу історію. Декілька століть відбувався складний процес формування

української нації. Він супроводжувався появою різноманітних людських об'єднань, які можна назвати своєрідним праобразом тих чи інших суспільних інститутів. Усі вони сприяли становленню української нації; в умовах відсутності української державності виступали посередниками між українським населенням та неукраїнською владою, у різний спосіб відстоюючи його (населення) політичні, культурні та інші інтереси, а інколи й саме право на існування.

До таких утворень, на нашу думку, слід віднести такий феномен української історії, як козацтво, яке, за словами відомого історика О. Оглобина, ще наприкінці XVI ст. перейняло на себе роль «національного речника українського народу».

Під час відстоювання ідеї руської нації мав місце і внутрішній, соціальний конфлікт. Довгий час руська шляхта вважала себе єдиним представником руського народу. «І православні, і уніятські шляхтичі відкидали претензії нешляхетських соціальних груп репрезентувати руський народ і релігію перед зовнішнім світом». Проти нешляхетського духівництва шляхта виступала відкрито, відмовляючи йому у праві представляти руську націю. Така ж позиція була і щодо козаків, але шляхом мовчазного їх ігнорування або обережної критики.

Поруч із розвитком концепцій (національних ідентичностей) низки східноєвропейських націй у ранньомодерний період в Україні формується концепція Русі або «народу руського». Першими соціальними групами, що стали на захист цієї ідеї (та православної, руської релігії), з-поміж непривілейованих верств населення стали об'єднане у братства міщанство та козацтво.

До самого кінця XVI ст. зміст концепції руської нації диктувався майже виключно представниками князівсько-шляхетської верстви, що мала стародавнє руське походження. Але дане трактування було надто вузьким і несприйнятним для низки інших, менш привілейованих верств населення. У результаті в першій чверті XVII ст. роль захисника інтересів «народу руського» та православ'я перебрало на себе козацтво. З цього часу більш популярним стає бачення

православної церкви на концепцію руського народу. Воно було значно ширшим, ніж шляхетське, що підтверджується полемічними творами 1620-х років (Й. Борецького, Г. Смотрицького, Й. Кунцевича). За ними руська (православна) церква і народ ототожнювалися, «а оскільки за такою логікою руська церква охоплювала весь руський народ, то, нація, як і сама церква, мала охоплювати всі суспільні верстви Русі – від князів до посполства». Зокрема у «Протестації» Й. Борецького та інших православних ієрархів від 1621 р. українських козаків позиціоновано як:

- «продовжувачів справи великих київських князів і частину народу руського»;
- християн, які самі захищали православ'я;
- «людей рицарських», що вказувало на їхнє моральне право бути частиною князівсько-шляхетської Русі».

Фактично відбулася модифікація старої моделі руської нації.

В цілому козацтво як явище змогло зайняти своєрідну суспільно-політичну нішу. Польський, турецький, російський, низка інших європейських урядів визнавали важливе значення цього прошарку українського населення і мали з ним тісні контакти (як у вигляді конфліктів, так і цілком мирні) упродовж тривалого часу. Козацтво активно підтримувалося українським селянством. У кінцевому результаті це та низка інших факторів призвели до численних конфліктів з польською державною системою і закінчилося «великою національною революцією 1648 року». Фактично, виступаючи виразником інтересів українського народу, значною мірою саме козацтво спромоглося вибороти для нього державність і певний час виступати у цій державі у ролі певного суспільного (громадянського) інституту. Український історик О. Оглоблин вважав, що «утворення Української Козацької держави як спадкоємця старої Руської (Київської) імперії було найбільшим політичним досягненням українського народу...».

Українська козацька державність виникла у середині XVII ст., хоча сам проект створення такої держави виник ще у 1590-х роках. Таку пропозицію

висував київський католицький єпископ Юзеф Верещинський. Він пропонував створити козацьке князівство на землях Наддніпрянщини для захисту Речі Посполитої від нападів татар. Пізніше така ж ідея, чи навіть мета, стояла і перед Б. Хмельницьким. Історик С. Плохій навіть вважав, що «оскільки гетьманський план не розривав цілковито з Річчю Посполитою, це була, певною мірою, реалізація мрій руської шляхти про новий устрій держави, де Русь посіла б рівні права з Польщею та Литвою. Взагалі козацтво пройшло складний шлях еволюції від степових промисловиків і розбійників до організованої військово-суспільної сили. Вони отримали низку привілеїв, свобод, прав окремого суспільного стану, а згодом змогли побудувати власну державу.

Іншим, не менш яскравим прикладом об'єднання українського населення є братства, які почали поширюватися по українських містах наприкінці XV ст. В основі появи цих організацій лежало прагнення середніх прошарків міського населення об'єднатися для захисту своїх соціально-економічних, релігійних інтересів. В цілому до братств входили представники усіх станів, але основою були все ж саме ремісники, купці, магістратські службовці, рядові міщани.

Спочатку братства носили релігійно-благодійницький характер – опікувалися церквою, організовували шпиталі, допомагали бідним і хворим братчикам тощо. Але згодом їхнє значення у релігійному житті значно зросло і вони навіть ставали ініціаторами церковних реформ, запрошували або усували священників у церквах, продукували й поширювали духовну літературу та ін. Далі діяльність братств виходить поза межі церковного життя. У XVI ст., коли посилюється національний гніт українського населення, братства стали відігравати роль громадсько-політичну і національно-культурну. Вони навіть зверталися зі скаргами до судів на дії польської адміністрації, посилали посольства до короля тощо. Таким чином братства впливали на процес активізації українського суспільства, зокрема зацікавлювали (заохочували) його до громадської діяльності.

Приблизно наприкінці XVIII ст. внаслідок низки культурних, політичних процесів у Європі та світі в цілому на українських землях у складі Російської

імперії, Речі Посполитої (а після її поділів – Австрії) починає формуватися категорія осіб, яких можна назвати першими представниками національної інтелігенції. Ця тенденція була характерною для усіх європейських держав. До середини XIX ст. ця категорія стала досить чисельною.

На думку Р. Шпорлюка, зародження інтелігенції в Україні було симптомом більш глобальних змін у Східній Європі. Ці зміни засвідчують, що «націєтворення нерозривно пов'язане з розвитком інтелігенції». Тобто без інтелігенції нація не постане. Наприкінці XVIII ст. багато представників інтелектуальної української еліти, інкорпорувавшись у соціальну структуру Російської імперії, намагалися зробити кар'єру у її столицях. Рівень їхньої освіти робив це можливим. Л. Грінфельд у своїй книзі «Nationalism: Five Roads to Modernity» навіть писав: «Кількість українців серед інтелектуалів, вихідців з недворянських верств, є надзвичайною; немає жодних сумнівів у тому, що вони відігравали величезну роль у діяльності інтелігенції вісімнадцятого століття».

Переважна більшість представників української еліти, інкорпорованої до складу Російської імперії, зберігала лояльність до імперії, хоча багато з них «лишалися відданими пам'яті про давню Україну і традиційному способу життя». Саме вони та їхні нащадки стануть біля початків української національної інтелігенції та зіграють важливу роль у збереженні історичної пам'яті українців протягом кінця XVIII – XIX ст. Зокрема завдяки таким людям світ побачить багато творів українських літературних діячів, науковців тощо, що будуть у подальшому впливати на формування національної свідомості, історичної пам'яті українців. Наприклад, появою «Енеїди» І. Котляревського слід завдячувати представникам українських еліт, на той час чиновникам Російської імперії М. Парпурі, Й. Каменецькому, Д. Трощинському (останній, начебто, навіть наприкінці XVIII – на початку XIX ст. очолював таємний гурток українських автономістів). Їх та низку їхніх сучасників слід відносити до першого покоління української інтелігенції, до якої відносилися вчителі, письменники, лікарі, вчені, юристи, чиновники і знать.

Більшість представників інтелектуальної еліти відносилися до еліти соціальної. Вони тяжіли до об'єднання у різноманітні групи, гуртки тощо. За непідтвердженими даними, наприкінці XVIII ст. деякі представники інтелектуальної еліти колишньої Гетьманщини (у Новгород-Сіверському намісництві) нібито утворили так званий «таємний гурток українських автономістів», до якого увійшли члени відомих місцевих шляхетських родин А. Гудович, Г. Долинський, М. Значко-Яворський, М. Миклашевський, Г. Полетика, Ф. Туманський, О. Лобисевич та ін. Більшість з них зробили досить успішну кар'єру в імперських державних установах. Лояльність їхня до імперської політики була очевидною. Але при цьому вони залишалися носіями і хранителями пам'яті про недавню козацьку державу, де вони та/або їхні батьки й діди представляли владні інституції або ж відносилися до тієї суспільної категорії, яка могла впливати на прийняття владою тих чи інших внутрішньо- та зовнішньополітичних рішень. Спроби зберегти хоча б частково таку ж роль в умовах імперії виявилися відносно невдалими. Хоча завдяки своїй освіченості, відданості пам'яті про «козацьку націю» ці люди змогли здійснити певний вплив на процес збереження і навіть розвитку української національної історії та культури наприкінці XVIII – на початку XIX ст. Вони поширювали різноманітні твори з історії та етнографії України, зокрема «Записки о Малороссии», «Історію русів» тощо. Зокрема Г. Полетика витворив образ України, що являла собою шляхетську демократію на зразок Речі Посполитої.

Зібрання українських інтелектуалів відбувалися, як правило, у їхніх маєтках. Саме там, на думку історика С. Плохія, на початку XIX ст. «стара автономістська традиція Гетьманату поєдналася з новими течіями суспільно-політичної думки». Він вважає, що таким чином представники еліти колишньої Гетьманщини, які втратили владу і регіональні привілеї в умовах самодержавної політики російських монархів, у своїх поглядах об'єдналися з представниками наступного покоління української еліти (фактично своїми нащадками), які прагнули конституційних і ліберальних реформ, пов'язуючись багато у чому з рухом декабристів.

Виступаючи ідеологічною опозицією до імперського уряду, українські інтелектуали все ж змушені були лояльно до нього ставитися, контактувати з ним у багатьох питаннях (політичних, соціальних тощо) і навіть офіційно виступати від його імені. Це підтверджується і їхніми біографічними відомостями. Наприклад, Михайло Миклашевський, власник маєтку у Понурівці Стародубського повіту, покровительствував зібранням інтелектуалів, сам входячи до цих «гуртків». При цьому він обіймав високі імперські військові та цивільні посади, зокрема був волинським, малоросійським, катеринославським губернатором, сенатором тощо. Андрій Гудович, син генерального підскарб'я Гетьманату, також був учасником вказаних зібрань. На імперській службі знаходився довгий час, отримав чин генерала, був кандидатом на посаду намісника Малоросії.

До подібних, але значно менш політизованих, «гуртків» відноситься також відома «Паліцинська академія». Членами цієї групи були талановиті і прогресивні діячі, яких згуртував навколо себе власник маєтку у с. Попівка О. Паліцин. Серед них були Г. Шидловський, В. Капніст, В. Каразін, М. Алфьоров та ін. Більшість з них також зробили успішну кар'єру. Зокрема, відомо, що завдяки активній громадській діяльності та контактам на вищому державному рівні був реалізований проект В. Каразіна та його однодумців по створенню університету у Харкові. Це було видатним досягненням українських громадських діячів на початку XIX ст.

І подібних прикладів можна наводити надзвичайно багато, достатньо згадати таких відомих представників української інтелектуальної еліти епохи Просвітництва, як О. Безбородько, Д. Трощинський та багато ін. Саме з них незабаром постала українська національна інтелігенція, що змогла безпосередньо вплинути на процес відродження української державності.

Українська шляхта, маючи добру освіту і намагаючись захистити свої громадянські права, наприкінці XVIII – на початку XIX ст. досить активно «спілкувалася» з владними інституціями Російської імперії. Ця категорія людей вважала себе патріотами свого краю, намагалася зберегти свої історичні привілеї.

З цією метою вони складали й обговорювали (навіть на повітових і губернських дворянських зібраннях) різноманітні історичні записки та думки, надсилаючи їх час від часу у вигляді клопотань, петицій, меморандумів до вищої імперської влади. Таким чином українська соціальна й інтелектуальна еліта намагалася не лише зберегти власну історичну пам'ять, але й вплинути чи призвести до певних змін в імперській політиці щодо національних регіонів (окраїн), зокрема на українських землях. Але такі впливи були мінімальними. Навіть сам цей прошарок українського суспільства мав довгий час проблеми з визнанням його привілейованою групою за російським законодавством.

Згодом на українських землях з'являється такий прошарок населення, як інтелігенція. Протягом усього XIX ст. вони продовжують об'єднуватися у різні групи, створюють гуртки, товариства. Здебільшого такі об'єднання не визнавалися владою законними, їхні члени часто переслідувалися. Діяльність же самих цих груп починає набувати культурно-політичного характеру. У цей час активно розвиваються ідеї українського націєтворення, закладаються основи державотворення (особливо наприкінці XIX ст.).

«Політичним дебютом» української інтелігенції стало заснування Кирило-Мефодіївського братства, вплив на яке зокрема здійснили такі європейські течії, як «Молода Європа» та «Молода Польща». Члени цього об'єднання мали спільні цінності й ідеали, головним з яких було бажання побудувати соціально-економічне та політичне життя в Україні. Саме від кирило-мефодіївців наступне покоління української інтелігенції успадкувало ідеї про рівність українців серед інших слов'янських народів, гордість за козацьке минуле тощо.

Багато хто з дослідників підкреслює важливість революційних подій 1848 р. у Європі для українського національного руху. У результаті цієї революції частина українців стала жити у конституційній (громадянській) державі, що сприяло національному громадському життю. Навіть західноукраїнські селяни стали «чинником в організованому політичному й культурному житті». Зокрема на західноукраїнських землях у 1848 р. з'явилася організація галицьких русинів – Головна руська рада (створена частково за ініціативи австрійського уряду).



Основна мета її полягала у захисті прав українського населення, а до складу її входили представники греко-католицького духовенства та інтелігенції. Головна руська рада здійснювала як культурно-освітню, так і політичну діяльність. Ця організація зверталася до австрійського уряду з низкою пропозицій, зокрема поділити Галичину на східну (українську) та західну (польську), об'єднати в єдину провінцію Галичину, Буковину й Закарпаття тощо. Але вже у червні 1851 р. діяльність Головної руської ради була припинена.

Ліберальні реформи Олександра II пробудили в українському суспільстві сподівання на те, що процес націєтворення зможе розгорнутися більш активно, що світоглядна демократичність українців тепер зможе проявитися у реалізації конкретних проектів, одним з яких було формування суспільства громадянського типу, хоча й в умовах імперії. Українська проблематика стала надзвичайно актуальною у площині культури, політики. Популярним зокрема стає рух громадівців, спадщина яких засвідчує, що протягом кінця 1850-х – 1890 років саме діячі цієї течії відігравали роль національних лідерів – українських націєтворців. У піднесенні загального рівня свідомості українського населення громадівці вбачали «ідейно-символічні засади майбутнього поступу України» з подальшим вибудовуванням тут суспільних стосунків громадянського типу. Досягнення цієї високої мети відбувалося через видання українських книжок, журналів, проведення різноманітних вечорів, навчання у недільних школах тощо – таким чином виховувалася освітня, культурна та правова свідомість українців.

Відомим представниками українського громадівського руху були Т. Шевченко, М. Костомаров, П. Куліш, Т. Рильський, В. Антонович та багато інших. Розбудовуючи громадянське суспільство, вони створювали ідею української нації. Вони вважали, що український народ «всією своєю попередньою власною історією формувався як народ демократичних традицій та переконань».

Спочатку влада сприймала діяльність громадівців доволі нейтрально. Але після польського повстання 1863-1864 рр. імперський уряд став боятися, що українці також почнуть боротьбу за відродження своєї державності, своїх

історичних прав тощо. Це призвело до утисків українства, зокрема з'явився так званий Валуєвський таємний циркуляр 20 липня 1863 р. про заборону української мови у державних установах, церквах, школах, друкувати українські книжки. Громади стали переслідуватися і закриватися. Але процес, спрямований на побудову громадянського суспільства на українських землях вже не можна було зупинити. З'являлися нові товариства, громадські організації. З кінця ХІХ – початку ХХ ст. з'явилася низка політичних організацій і партій, які продовжили справу націєтворення і розбудови громадянського суспільства в Україні. Самі ці об'єднання згуртували навколо себе багатьох прогресивних громадських і політичних діячів, ставши своєрідними предтечами громадянських інституцій.

Одним із засобів, за допомогою якого українські громадські діячі намагалися вести діалог з урядом Російської імперії, на початку 1860-х років був журнал «Основа». Як вказував І. Лисяк-Рудницький, «члени гуртка, що утворився навколо «Основи», прагнули переконати російську владу та громадську думку в політично нешкідливому характері українського національно-культурного відродження».

Наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. з'являється низка теоретиків ідеї побудови громадянського суспільства в Україні. Кожен з них мав своє бачення таких перетворень.

Український історик М. Костомаров вважав, що «демократичність українського народного світогляду» з'явилася та закріпилася як риса суспільно-політичної культури українців у період козаччини. Навіть характерне для того періоду поняття «громада» він протиставляв суто російському поняттю «община». Громадою він називав добровільне зібрання людей, де кожен член був незалежною особистістю, а зобов'язання його щодо громади знаходилися у сфері тих стосунків, які були встановлені для взаємної безпеки і спільної користі. Великоруський же общинний устрій М. Костомаров вважав утиском, що поглинає особисту самобутність кожного. Виступаючи за автономію України, М. Костомаров називав її Південною Руссю. Він запевняв, що українці не бажають

входити у суперечність із політичними інтересами Росії, але при цьому українцям вкрай необхідно зберегти власну культурно-правову самобутність. Він також вірив, що українське суспільство повинно було скласти окреме громадянське ціле на землях, де люди розмовляють українською мовою, на засадах розуміння рівноправності своїх власних вигод. На подібних позиціях перебували й українофіли-хлопомани.

Ще один відомий українець, П. Куліш був впевнений, «що громадянські стосунки є неодмінно обов'язковою перспективою суспільно-політичного розвитку українського люду».

Сучасний історик Ю. Земський, дослідивши світоглядні пріоритети української національної еліти середини ХІХ ст. вказував, що «громадянське суспільство, де всі рівні перед законом, де влада обирається вільним волевиявленням усієї громади і є цій же громаді підзвітною, де кожен член громади – вільна особистість, що переймається інтересами та проблемами життя усієї громади – усі ці прикмети бажаної українцями 60-х років ХІХ ст. перспективи були надзвичайно подібними до досвіду «стихійної» демократії козацького минулого України, оспіваного, опоетизованого ідеалу «братерства» в суспільних стосунках. Причому ці ідеали козацького минулого біли не якоюсь романтичною мрією – спогадом «втраченого раю» із народного пісенно-думного епосу; цінності та традиції вільного козацького життя залишалися для українських селян актуальними критеріями поціновування життєвої дійсності навіть в умовах польського та російського панування в Україні».

З-поміж українських мислителів кінця ХІХ – початку ХХ ст. слід виділити Б. Кістяківського та В. Липинського, які обидва вивчали питання громадянського соціального устрою в Україні. При цьому Б. Кістяківський вважав, що для створення цього необхідною є міцна правова система. В. Липинський наголошував на необхідності існування відповідальної еліти. Незважаючи на різні підходи щодо вирішення проблеми побудови громадянського суспільства, обидва вчених великого значення надавали справі національного будівництва, що у кінцевому результаті «приводять до спільних висновків». Без розвитку

національної ідеї, свідомості, розбудови національної держави питання побудови громадянського суспільства може існувати хіба що у теоретичній площині.

Б. Кістяківський, знаходячись на позиціях соціологічної школи права, вивчав значення права «як базису соціального устрою суспільства». Сутність його він вбачав у свідомості суспільства та окремих його членів. Дослідник вважав, що «психологічна природа права полягає в усвідомленні норм, яким ми надаємо надособистісного значення і які у нашій свідомості породжують потреби справедливості й обов'язку». При цьому важливу роль у справі розвитку правосвідомості у суспільстві він відводив інтелігенції, яка повинна виховувати усвідомлення цінності права у мас.

За В. Липинським, соціальний устрій формується у результаті відносин між різними соціальними групами. Якщо, наприклад, К. Маркс вважав, що капіталісти і робітники протистоять один одному, оскільки мають різні інтереси, то В. Липинський стверджував, що між ними суперечностей немає, вони, навпаки, взаємодоповнюють – «капіталісти забезпечують можливість працювати, тоді як робітники забезпечують працю». Інтерпретуючи слова В. Липинського, В. Ісаїв пише про те, що будь-яке суспільство (колектив) складається з активних осіб, які складають меншість у цьому суспільстві, та пасивних, яких є переважна більшість. Активна меншість завжди намагається виконувати роль провідника, організатора, носія владних функцій. Пасивна більшість погоджується або не погоджується з правилами, встановленими меншістю. У випадку неприйняття таких правил до влади у суспільстві може прийти інша меншість зі своєю формою організації. Дослідник вказує, що «активна меншість бере свою силу із самої себе, і процес правління і здійснення лідерства по відношенню до інших прямо залежить від цих внутрішніх сил». На нашу думку, цей внутрішній ресурс владна меншість могла б зберігати довгий час за умови підтримки тісного і активного контакту з іншою частиною суспільства, а ця співпраця призводила б до рішень, що зніматимуть суспільну напругу, вирішуватимуть політичні, соціально-економічні й інші проблеми

тощо. Посередниками у такій співпраці мають бути різноманітні громадянські інституції. Фактично таке суспільство можна називати громадянським.

Протягом багатьох століть українці несли у собі життєву потребу почуватися вільними людьми. Для них була характерною товариська рівноправність у міжособистісних взаєминах, а лідери визначалися шляхом виборів (коли такої можливості не було, прагнення обирати лідера демократичним шляхом залишалося – бажання, яке відображено в історичній пам'яті українського народу). Взагалі українські громадські стосунки не сприймали станові традиції.

Система цінностей (культурних, політичних тощо), характерна для українців була причиною різноманітних змін, що у різні часи відбувалися у громадянському секторі, вона також впливала на формування і подальше функціонування низки інституцій як владних, так і суспільних. Навіть коли своєї державності Україна не мала. З'являлися такі «прототипи» громадянських інститутів, як братства, козацтво, гуртки і товариства кінця XVIII – XIX ст. тощо. Великою мірою завдяки їхній активності українці почали усвідомлювати себе як представників єдиного, окремого народу, нації. При цьому такі об'єднання повинні були співіснувати і взаємодіяти у деяких випадках з владними структурами Речі Посполитої. Вони, безперечно, впливали на прийняття владою тих чи інших рішень стосовно культурно-освітньої, релігійної політики тощо.

Протягом другої половини XIX ст. українське націєтворення відбувалося у контексті подібних європейських процесів. Пам'ять про славне козацьке минуле, старовинні вольності, якими володіли українці, стали одними з ключових пунктів, на які спиралися представники української інтелектуальної еліти, перші теоретики (а згодом і практики) української національної ідеї та побудови в Україні громадянського суспільства європейського зразку.

Керуючою силою євроінтеграційної політики в Україні та її втілювачем на міжнародній арені є влада (в адміністративному сенсі, куди ми відносимо місцеві, центральні та вищі органи влади, місцевого самоврядування), що є виразником інтересів українського народу. У той же час більш активною

рушійною силою у цьому процесі виступають різноманітні інститути українського суспільства, які не мають реальних владних функцій. Низьку представленість України А. Портнов назвав «проблемами з роз'яснювання власних інтересів на міжнародній арені».

Незадовільна співпраця державної влади з суспільними інститутами призводить до того, що це негативно відбивається на закріпленні за Україною права на роль суб'єкта міжнародних відносин, а не об'єкта, як це було у різні періоди залежності від московського центру (у часи Російської імперії, СРСР), Польщі (у періоди перебування українських земель у складі Корони Польської, Речі Посполитої) тощо.

Однією з причин такого стану речей є, на нашу думку, певна відірваність влади від українського суспільства, що призводить частіше до більш декларативних, а не реальних кроків у міжнародній політиці, до врахування інтересів більше олігархічної верхівки, ніж громадян загалом. Певним чином ця відірваність відбивається і на євроінтеграційній політиці України. Недостатнім є взаємовигідний контакт органів державної влади та самоврядування України з різноманітними інститутами українського громадянського суспільства (а можливо у рамках міжнародної діяльності є сенс співпрацювати і з подібними громадянськими об'єднаннями інших, успішних, демократичних країн? – С.Д.).

На думку Роджерса Брубейкера, «націоналізм здатен мотивувати й підтримувати громадянську активність населення, сприяти розвитку суспільної солідарності та зменшенню соціального розшарування, а також полегшувати інтегрувати мігрантів».

За Р. Шпорлюком:

1. Харківський університет, заснований у 1804 р. за активної участі А. Чарторийського, «підтримував контакти з польськими та іншими університетами та бібліотеками, був завдяки цьому ланкою, яка безпосередньо єднала Україну з Європою».

2. Члени Кирило-Мефодіївського товариства «переїняли чимало ідей, поширених у Польщі, й дуже симпатизували поглядам, які обстоював Міцкевич

на вигнанні в Парижі» (участь в "спільній війні за свободу народів", а також у європейській революції).

3. Українофіли також були орієновані на європейські цінності завдяки польським інтелектуалам. «Українська національна ідея та політичні ідеї українофілів відповідали «європейській» правовій і політичній системі та цінностям». (Прикладом у Р. Шпорлюка виступають українці Австрії, які «хотіли більше «Європи», виступаючи за розширення національних прав, за автономію української частини Галичини).

Слід погодитися зі словами Р. Шпорлюка, що після 1848 р. і до самого падіння монархії Габсбургів українці Буковини та Галичини жили у правовій державі. У цей період вони могли «створювати всілякі товариства, включно з політичними партіями, займатися політикою у своїй місцевості, провінціях та державі, а їхня мова визнавалася державною в освітній, адміністративній та правовій сфері».

Різноманітні проблемні ситуації, потреби (соціальні, економічні, політичні), що завжди мають місце у житті суспільства, можуть вирішуватися і регулюватися за допомогою нормативних актів. Велика частина цих норм втілюється державними чиновниками – бюрократією. Але наскільки повно і професійно відбувається це втілення? Чи не потребують такі дії представників влади додаткового контролю чи впливу з боку тих чи інших громадянських інституцій?

«щоб отримати справжню легітимність в очах українців, ... державній владі потрібно розробити всеохопну політику, спрямовану на правову інституціоналізацію українських національних елементів політичного, соціального і культурного життя».

На сьогодні в Україні контакт інститутів громадянського суспільства з органами влади чи місцевого самоврядування досить слабкий і неефективний. Часто вони не контактують навіть між собою. М. Бабич-Трофименко наводить приклад недержавних асоціацій, зареєстрованих в Україні і які отримують

допомогу з-за кордону. Такі об'єднання, як правило, «мають конкретну вузьку спрямованість і рідко взаємодіють між собою».

«Страх виявити ініціативу щодо будь-яких неофіційних зборів, пов'язаних з актуальними громадськими питаннями, глибоко вкорінений за радянського режиму, ще й досі поширений серед українців».

Ще у 1998 р. багато активних жінок в Україні скаржилися на те, що уряд «не підтримує організацію та фінансування товариств і клубів», і саме тому вони не брали участі в таких організаціях. Зараз ця проблема, начебто, частково вирішена. Проте прогрес у справі побудови громадянського суспільства в Україні є надзвичайно повільним. За словами М. Бабич-Трофименко, «якщо міжнародна спільнота та українська держава не візьмуть на себе підтримки нечисленних нових українських громадських груп, то на громадянське суспільство, свідоме своїх прав, в Україні доведеться ще довго чекати».

Коли ми говоримо про європейські цінності, євроінтеграційні процеси, тягу до Європи і т.п., то що ж ми маємо на увазі. На нашу думку, на це питання найкраще відповідь дає визначення терміну «європейський», запропоноване А. Процик у її статті. Вона, спираючись у свою чергу на роботу С. Андрусів, пише, що «європейський» виступає додатковим значенням усього, що є цивілізованим, демократичним, сповненим гідності чи духу співпраці стосовно Західної Європи у політичних, економічних і культурних термінах».

На думку А. Процик, «українці... шукають своїх європейських коренів не тільки для того, щоб підняти українську культуру від застійної провінційності, а для зміцнення і посилення підвалин власної національної ідентичності».

Говорячи про Російську імперію кінця XVIII – XIX ст. та її кроки щодо європеїзації, Р. Шпорлюк зазначав, що ця держава, адаптуючись до одних елементів західної моделі, одночасно свідомо заперечувала інші. А громадянське суспільство, яке тоді тільки зароджувалося, не могло створити власну модель російської нації в умовах самодержавства. При цьому Р. Шпорлюк ставить слушні запитання: «Якщо «російський проект» був ознакою «європеїзації Росії», чи не ставало українство реакційним рухом, відмовою сприйняти Європу? А



може, український рух був результатом того, що шлях до Європи, який торує Санкт-Петербург, не надається для України?». Сам автор схиляється до другого варіанту, вважаючи, що «перші будівничі української нації вирішили, що треба шукати безпосередній, прямий шлях до «Європи», а не просити на це дозволу в Санкт-Петербурзі».

Г. Полетика витворив образ України, що являла собою шляхетську демократію на зразок Речі Посполитої.

Російський філософ Г. Федотов наголошував, що «якщо народи Росії вчитимуться не в Москві, не в Санкт-Петербурзі, а в Парижі та Берліні, вони не залишаться з нами». У 1990 р. Р. Шпорлюк вказував, що, незважаючи на те, що М. Горбачов скоріше за все не ставив такої мети, але у Радянському Союзі відбувається становлення «громадянського суспільства».

Повноцінне громадянське суспільство можливе тільки у національній спільноті (чи державі). За Р. Шпорлюком, «якби в СРСР згодом виникло громадянське суспільство, то воно радше складалося б із національних спільнот..., ніж виростало б із єдиної радянської спільноти в єдиній радянській державі». Р. Шпорлюк ще у 1994 р. висловлював сумніви щодо можливості побудови демократії у Росії. Навіть аналізуючи деякі політичні сили цієї держави, він вказував, що «противники національної незалежності неросійських республік є також противниками демократії в Росії».

Український уряд повинен постійно доводити населенню всієї України, що усі тільки виграють від більшої відкритості щодо Заходу. У 1994 р. Р. Шпорлюк писав, що найважливіші посади в українському уряді, наукових установах, ЗМІ обіймали особи російського походження.

На думку Р. Шпорлюка, «просування України шляхом побудови культурно розмаїтого громадянського суспільства чималою мірою залежить від лояльності російського елемента, особливо від здатності влади запобігти політизації його як етнічної меншини».

## 1.2 Правові механізми організації та регулювання діяльності інститутів громадянського суспільства

Говорячи про самоорганізацію населення як про глобальне явище ми вважаємо за доречне використовувати термін «інститути громадянського суспільства», адже він дуже точно відображає усю багатогранність її можливих форм і має офіційне визначення. У Роз'ясненні Міністерства юстиції України від 24 січня 2011 року «Характеристика громадських формувань як інститутів громадянського суспільства» зазначається, що: «Інститути громадянського суспільства були унормовані як система суб'єктів, наділених правами і обов'язками щодо відстоювання своїх легітимних інтересів у процесі подальшої розбудови громадянського суспільства в Україні та участі в управлінні державними справами, зокрема, у формуванні та реалізації державної правової політики». Також, визначення у формі орієнтовного переліку інститутів громадянського суспільства можна зустріти у Постанові Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року №996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», яка відносить до них: громадські організації, професійні та творчі спілки, організації роботодавців, благодійні і релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші непідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства».

Зважаючи на велику різноманітність інститутів громадянського суспільства для кращого розуміння відмінностей між ними та їх функцій пропонуємо порівняльні таблиці, які відображають особливості основних з них:

Таблиця 1. Громадські об'єднання

| <b>Закон, що регулює</b> | <b>що</b> | ЗУ «Про громадські об'єднання»  |
|--------------------------|-----------|---|
| <b>Визначення</b>        |           | добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів |
| <b>Види</b>              |           | 1.Громадські організації (засновані фізичними особами)<br>2.Громадські спілки (засновані юридичними особами)  |

|                     |  |
|---------------------|--|
| <p><b>Права</b></p> | <p>1) вільно поширювати інформацію про свою діяльність, пропагувати свою мету (цілі);</p> <p>2) звертатися у порядку, визначеному законом, до органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами;</p> <p>3) одержувати у порядку, визначеному законом, публічну інформацію, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації;</p> <p>4) брати участь у порядку, визначеному законодавством, у розробленні проектів нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування і стосуються сфери діяльності громадського об'єднання та важливих питань державного і суспільного життя;</p> <p>5) проводити мирні зібрання;</p> <p>6) здійснювати інші права, не заборонені законом.</p> <p>2. Громадське об'єднання зі статусом юридичної особи має право:</p> <p>1) бути учасником цивільно-правових відносин, набувати майнові і немайнові права відповідно до законодавства;</p> <p>2) здійснювати відповідно до закону підприємницьку діяльність безпосередньо, якщо це передбачено статутом громадського об'єднання, або через створені в порядку, передбаченому законом, юридичні особи (товариства, підприємства), якщо така діяльність відповідає меті (цілям) громадського об'єднання та сприяє її досягненню. Відомості про здійснення підприємницької діяльності громадським об'єднанням включаються до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань;</p> <p>3) засновувати з метою досягнення своєї статутної мети (цілей) засоби масової інформації;</p> <p>4) брати участь у здійсненні державної регуляторної політики відповідно до Закону України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності";</p> <p>5) брати участь у порядку, визначеному законодавством, у роботі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, що утворюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування для проведення консультацій з</p> |
|---------------------|--|

|                               |   |
|-------------------------------|---|
|                               | <p>громадськими об'єднаннями та підготовки рекомендацій з питань, що стосуються сфери їхньої діяльності.</p> <p>3. Громадське об'єднання зі статусом юридичної особи, створена ним юридична особа (товариство, підприємство) може бути виконавцем державного замовлення відповідно до закону.</p> |
| <b>Статус юридичної особи</b> | Можуть діяти як зі статусом юридичної особи, так і без нього  |

Таблиця 2. Політичні партії

|                          |   |
|--------------------------|---|
| <b>Закон, що регулює</b> | ЗУ «Про політичні партії в Україні»   |
| <b>Визначення</b>        | зареєстроване згідно з законом добровільне об'єднання громадян - прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах   |
| <b>Види</b>              | Політичні партії в Україні створюються і діють тільки із всеукраїнським статусом.   |
| <b>Права</b>             | <p>1) вільно провадити свою діяльність у межах, передбачених Конституцією України, цим Законом та іншими законами України;</p> <p>2) брати участь у виборах Президента України, до Верховної Ради України, до інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб у порядку, встановленому відповідними законами України;</p> <p>3) використовувати державні засоби масової інформації, а також засновувати власні засоби масової інформації, як передбачено відповідними законами України;</p> <p>4) підтримувати міжнародні зв'язки з політичними партіями, громадськими організаціями інших держав, міжнародними і міжурядовими організаціями, засновувати (вступати між собою у) міжнародні спілки з додержанням вимог цього Закону;</p> <p>5) ідейно, організаційно та матеріально підтримувати молодіжні, жіночі та інші об'єднання громадян, подавати допомогу у їх створенні.</p> <p>Політичним партіям гарантується свобода опозиційної діяльності, у тому числі:</p> <p>можливість викладати публічно і обстоювати свою позицію з питань державного і суспільного життя;</p> <p>брати участь в обговоренні та оприлюднювати і обґрунтовувати критичну оцінку дій і рішень органів влади,</p> |

|                               |  |
|-------------------------------|--|
|                               | використовуючи для цього державні і недержавні засоби масової інформації в порядку, встановленому законом; вносити до органів державної влади України та органів місцевого самоврядування пропозиції, які обов'язкові для розгляду відповідними органами в установленому порядку.  |
| <b>Статус юридичної особи</b> | Має статус юридичної особи. Реєстрація обласних, міських, районних організацій або інших структурних утворень політичної партії, передбачених статутом політичної партії, здійснюється з набуттям статусу юридичної особи, якщо наявність такого статусу передбачена статутом партії, або без статусу юридичної особи.<br>Реєстрація первинного осередку політичної партії здійснюється без надання статусу юридичної особи шляхом повідомлення про утворення первинного осередку. |

Таблиця 3. Об'єднання співвласників багатоквартирних будинків

|                          |   |
|--------------------------|---|
| <b>Закон, що регулює</b> | ЗУ «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку»   |
| <b>Визначення</b>        | юридична особа, створена власниками квартир та/або нежитлових приміщень багатоквартирного будинку для сприяння використанню їхнього власного майна та управління, утримання і використання спільного майна  |
| <b>Види</b>              | Передбачено створення асоціацій об'єднань співвласників багатоквартирного будинку – юридичних осіб, створених для представлення спільних інтересів об'єднань співвласників багатоквартирних будинків.   |
| <b>Права</b>             | <ul style="list-style-type: none"> <li>- утворювати органи управління, визначати умови та розмір плати за їхню діяльність;</li> <li>- приймати рішення про надходження та витрати коштів об'єднання;</li> <li>- визначати порядок користування спільним майном відповідно до статуту об'єднання;</li> <li>- укладати договори;</li> <li>- виступати замовником робіт з капітального ремонту, реконструкції багатоквартирного будинку;</li> <li>- встановлювати порядок сплати, перелік та розміри внесків і платежів співвласників, у тому числі відрахувань до резервного та ремонтного фондів;</li> <li>- здійснювати для виконання статутних завдань господарче забезпечення діяльності об'єднання в порядку, визначеному законом;</li> <li>- визначати підрядника, укладати договори про управління та експлуатацію, обслуговування, реконструкцію, реставрацію,</li> </ul> |

проведення поточного і капітального ремонтів, технічного переоснащення майна з будь-якою фізичною або юридичною особою;

- здійснювати контроль за своєчасною сплатою внесків і платежів;

- захищати права, представляти інтереси співвласників у судах, органах державної влади і органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форми власності;

- використовувати допоміжні приміщення у багатоквартирному будинку для потреб органів управління об'єднання;

- встановлювати сервітути, здавати в оренду допоміжні приміщення та інше спільне майно багатоквартирного будинку.

Загальні збори об'єднання мають право делегувати асоціації, до якої входить об'єднання, частину повноважень своїх органів управління.

Об'єднання може стати засновником (членом) асоціації.

Для забезпечення виконання власниками приміщень своїх обов'язків об'єднання має право:

- робити співвласникам попередження про порушення ними статутних або інших законних вимог і вимагати їх дотримання;

- вимагати відшкодування збитків, заподіяних спільному майну об'єднання з вини власника або інших осіб, які користуються його власністю;

- вимагати від співвласників своєчасної та у повному обсязі сплати всіх встановлених цим Законом та статутом об'єднання внесків і платежів, у тому числі відрахувань до резервного та ремонтного фондів;

- звертатися до суду в разі відмови співвласника відшкодувати заподіяні збитки, своєчасно та у повному обсязі сплачувати всі встановлені цим Законом та статутом об'єднання внески і платежі, у тому числі відрахування до резервного та ремонтного фондів;

- виступати засновником (учасником) інших юридичних осіб.

Реалізація прав об'єднання, визначених цією статтею, здійснюється його правлінням за дорученням загальних зборів та відповідно до статуту об'єднання.

Загальні збори об'єднання можуть прийняти рішення про списання боргів співвласників у разі виконання ними робіт, необхідних для утримання спільного майна об'єднання, на

|                               |  |
|-------------------------------|--|
|                               | суму боргу. Порядок розрахунків за ці операції визначається Кабінетом Міністрів України. |
| <b>Статус юридичної особи</b> | Мають статус юридичної особи.  |

Таблиця 4. Органи самоорганізації населення

|                          |  |
|--------------------------|--|
| <b>Закон, що регулює</b> | ЗУ «Про органи самоорганізації населення»  |
| <b>Визначення</b>        | представницькі органи, що створюються жителями, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин, для вирішення завдань, передбачених цим Законом   |
| <b>Види</b>              | Створюються за територіальною ознакою:<br>а) сільські, селищні комітети, що діють в межах території села, селища, якщо їх межі не співпадають з межами діяльності сільської, селищної ради;<br>б) вуличні, квартальні комітети, що діють в межах території кварталу, кількох, однієї або частини вулиці з прилеглими провулками в місцях індивідуальної забудови;<br>в) комітети мікрорайонів, що діють в межах території окремих мікрорайонів, житлово-експлуатаційної організації в містах;<br>г) будинкові комітети, що діють в межах будинку (кількох будинків) в державному і громадському житловому фонді та фонді житлово-будівельних кооперативів;<br>г) комітети районів в місті, що діють в межах одного або кількох районів у місті, якщо їх межі не співпадають з межами діяльності районної у місті ради. |

|                     |   |
|---------------------|---|
| <p><b>Права</b></p> | <p>Органу самоорганізації населення у межах території його діяльності під час його утворення можуть надаватися такі повноваження:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) представляти разом з депутатами інтереси жителів будинку, вулиці, мікрорайону, села, селища, міста у відповідній місцевій раді та її органах, місцевих органах виконавчої влади;</li> <li>2) сприяти додержанню Конституції та законів України, реалізації актів Президента України та органів виконавчої влади, рішень місцевих рад та їх виконавчих органів, розпоряджень сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті (у разі її створення) ради, рішень, прийнятих місцевими референдумами;</li> <li>3) вносити у встановленому порядку пропозиції до проектів місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць та проектів місцевих бюджетів;</li> <li>4) організовувати на добровільних засадах участь населення у здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, проведення робіт з благоустрою, озеленення та утримання в належному стані садиб, дворів, вулиць, площ, парків, кладовищ, братських могил, обладнанні дитячих і спортивних майданчиків, кімнат дитячої творчості, клубів за інтересами тощо; з цією метою можуть створюватися тимчасові або постійні бригади, використовуватися інші форми залучення населення;</li> <li>5) організовувати на добровільних засадах участь населення у здійсненні заходів щодо охорони пам'яток історії та культури, ліквідації наслідків стихійного лиха, будівництві і ремонті шляхів, тротуарів, комунальних мереж, об'єктів загального користування із дотриманням встановленого законодавством порядку проведення таких робіт;</li> <li>6) здійснювати контроль за якістю надаваних громадянам, які проживають у жилих будинках на території діяльності органу самоорганізації населення, житлово-комунальних послуг та за якістю проведених у зазначених жилих будинках ремонтних робіт;</li> <li>7) надавати допомогу навчальним закладам, закладам та організаціям культури, фізичної культури і спорту у проведенні культурно-освітньої, спортивно-оздоровчої та виховної роботи серед населення, розвитку художньої творчості, фізичної культури і спорту; сприяти збереженню культурної спадщини, традицій народної культури, охороні пам'яток історії та культури, впровадженню в побут нових обрядів;</li> </ol> |
|---------------------|---|



|                                      |  |
|--------------------------------------|--|
|                                      | <p>8) організувати допомогу громадянам похилого віку, інвалідам, сім'ям загиблих воїнів, партизанів та військовослужбовців, малозабезпеченим та багатодітним сім'ям, а також самотнім громадянам, дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, вносити пропозиції з цих питань до органів місцевого самоврядування;</p> <p>9) надавати необхідну допомогу органам пожежного нагляду в здійсненні протипожежних заходів, організувати вивчення населенням правил пожежної безпеки, брати участь у здійсненні громадського контролю за дотриманням вимог пожежної безпеки;</p> <p>10) сприяти відповідно до законодавства правоохоронним органам у забезпеченні ними охорони громадського порядку;</p> <p>11) розглядати звернення громадян, вести прийом громадян;</p> <p>12) вести облік громадян за віком, місцем роботи чи навчання, які мешкають у межах території діяльності органу самоорганізації населення;</p> <p>13) сприяти депутатам відповідних місцевих рад в організації їх зустрічей з виборцями, прийому громадян і проведенні іншої роботи у виборчих округах;</p> <p>14) інформувати громадян про діяльність органу самоорганізації населення, організувати обговорення проектів його рішень з найважливіших питань.</p> <p>Сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення) рада передає органу самоорганізації населення відповідні кошти, а також матеріально-технічні та інші ресурси, необхідні для реалізації зазначених повноважень, здійснює контроль за їх виконанням.</p> <p>Сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення) рада може додатково наділяти частиною своїх повноважень орган самоорганізації населення з одночасною передачею йому додаткових коштів, а також матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для здійснення цих повноважень, здійснює контроль за їх виконанням (крім повноважень, віднесених законами України до виключної компетенції місцевої ради).</p> |
| <p><b>Статус юридичної особи</b></p> | <p>Має статус юридичної особи.</p>   |

Таблиця 5. Форми взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами державної влади та органами місцевого самоврядування

| Форма взаємодії   | В чому проявляється  |
|---|--|
| Участь у нормотворчій діяльності держави                                | <p>Консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення, електронних консультацій з громадськістю та вивчення громадської думки. Для деяких проектів нормативно-правових актів є обов'язковими. Інформація, пов'язана з організацією та проведенням консультацій з громадськістю, оприлюднюється у спеціально створеній рубриці «Консультації з громадськістю» офіційного веб-сайту органу виконавчої влади.</p> <p>Громадські об'єднання зі статусом юридичних осіб мають право брати участь у порядку, визначеному законодавством, у роботі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, що утворюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування для проведення консультацій з громадськими об'єднаннями та підготовки рекомендацій з питань, що стосуються сфери їхньої діяльності (наприклад, через громадські ради).</p>  |
| Участь у правозастосовчій діяльності держави і місцевого самоврядування | <p>Забезпечується шляхом:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- передачі повністю або частково повноважень органів державної влади чи органів місцевого самоврядування;</li> </ul> <p><u>Приклад:</u> Органи місцевого самоврядування в порядку, визначеному законом, можуть делегувати об'єднанню, яке управляє багатоквартирним будинком, повноваження по здійсненню розрахунків щодо передбачених законом пільг та субсидій окремим категоріям громадян по оплаті житлово-комунальних послуг, спожитої електроенергії.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- громадського контролю.</li> </ul> <p><u>Приклад:</u> Професійні спілки здійснюють громадський контроль за додержанням законодавства про охорону праці, створенням безпечних і нешкідливих умов праці, належних виробничих та санітарно-побутових умов, забезпеченням працівників спецодягом, спецвзуттям, іншими засобами індивідуального та колективного захисту. У разі загрози життю або здоров'ю працівників професійні спілки мають право вимагати від роботодавця негайного припинення робіт на робочих місцях, виробничих дільницях, у цехах та інших структурних підрозділах або на підприємствах чи виробництвах фізичних осіб, які відповідно до законодавства</p> |

| Форма взаємодії   | В чому проявляється   |
|---|---|
|   | використовують найману працю, в цілому на період, необхідний для усунення загрози життю або здоров'ю працівників.   |
| Участь у правоохоронній діяльності держави                    | Забезпечується шляхом:<br>- реалізації права складати протоколи про адміністративні правопорушення;<br>- участі ІГС у діяльності органів внутрішніх справ по забезпеченню охорони громадського порядку;<br>- реалізації права вживати спільно з працівниками міліції заходів до припинення адміністративних правопорушень і злочинів;<br>- участі ІГС з органами Державної прикордонної служби України в охороні державного кордону |
| Фінансова підтримка ІГС                                       | Може бути спрямована на забезпечення діяльності, в тому числі утримання, окремих видів ІГС (громадські об'єднання ветеранів, інвалідів тощо). Також, надається на виконання (реалізацію) програм (проектів, заходів), що розподіляється на конкурсних засадах (щорічно).  |
| Соціальні замовлення  | Перспективна форма співпраці, яка передбачає залучення на договірній основі суб'єктів господарювання (в т.ч. громадські об'єднання зі статусом юридичної особи, створені ними юридичні особи (товариство, підприємство)) для задоволення потреб у соціальних послугах, визначених місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.   |
| Обмін інформацією та взаємодія за допомогою звернень громадян | Подання запитів на доступ до публічної інформації, пропозицій, заяв, скарг.   |

Однією з найбільш популярних і найпростіших форм взаємодії громадян з органами державної влади та органами місцевого самоврядування є подання

звернень та запитів на доступ до публічної інформації. Так, згідно статті 19 Закону України «Про доступ до публічної інформації»: «Запит на інформацію – це прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться у його володінні. Запитувач має право звернутися до розпорядника інформації із запитом на інформацію незалежно від того, стосується ця інформація його особисто чи ні, без пояснення причини подання запиту. Запит на інформацію може бути індивідуальним або колективним. Запити можуть подаватися в усній, письмовій чи іншій формі (поштою, факсом, телефоном, електронною поштою) на вибір запитувача».

Таблиця 6. Звернення громадян

| <b>Заява (клопотання)</b>   | <b>Скарга</b>   | <b>Пропозиція (зауваження)</b>   |
|---|---|--|
| <p>Висловлює прохання про сприяння реалізації закріплених Конституцією та чинним законодавством їх прав та інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства чи недоліки в діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, а також висловлення думки щодо поліпшення їх діяльності. Клопотання - письмове звернення з проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод тощо.</p> | <p>Містить про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб.</p> | <p>Висловлює пораду, рекомендацію, думки щодо врегулювання суспільних відносин та умов життя громадян, вдосконалення правової основи державного і громадського життя, соціально-культурної та інших сфер діяльності держави і суспільства.</p> |

### **Куди треба подавати звернення?**

До органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних

обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення. Тобто, конкретно до того органу, установи чи підприємства, в межах компетенції якого знаходиться питання, викладене у зверненні.

### **Що необхідно зазначати у зверненні?**

У зверненні має бути зазначено прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання громадянина, викладено суть порушеного питання, зауваження, пропозиції, заяви чи скарги, прохання чи вимоги. Письмове звернення повинно бути підписано заявником (заявниками) із зазначенням дати. В електронному зверненні також має бути зазначено електронну поштову адресу, на яку заявнику може бути надіслано відповідь, або відомості про інші засоби зв'язку з ним. Застосування електронного цифрового підпису при надсиланні електронного звернення не вимагається.

Письмове звернення без зазначення місця проживання, не підписане автором (авторами), а також таке, з якого неможливо встановити авторство, визнається анонімним і розгляду не підлягає.

### **Який термін розгляду звернень?**

Звернення розглядаються і вирішуються у термін не більше одного місяця від дня їх надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, - невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти днів від дня їх отримання. Якщо в місячний термін вирішити порушені у зверненні питання неможливо, керівник відповідного органу, підприємства, установи, організації або його заступник встановлюють необхідний термін для його розгляду, про що повідомляється особі, яка подала звернення. При цьому загальний термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати сорока п'яти днів.

На обґрунтовану письмову вимогу громадянина термін розгляду може бути скорочено від встановленого цією статтею терміну. Звернення громадян, які мають встановлені законодавством пільги, розглядаються у першочерговому порядку.

### **1.3 Громада багатоквартирного будинку на шляху до самоорганізації: проблеми, підходи до подолання, методи залучення жителів**

Самоорганізацію населення має сенс розглянути не лише щодо об'єднання населених пунктів у нові громади, але й у безпосередній близькості до людей. Відповідна проблематика, а також можливі варіанти її розв'язання стають очевидними на прикладі таких органів самоорганізації населення (ОСН) як будинкові та вуличні комітети. На цьому рівні пристрасті киплять не менші, ніж в ході створення об'єднаних територіальних громад (ОТГ), і також потребують свого вирішення.

Дослідники зазначають, що актуальною є потреба широкого залучення громадян до розвитку населених пунктів, в яких вони проживають. Не втратили свого значення логічні підстави, виділені наприкінці ХХ ст. Я. Карашем:

- 1) населення є найкращим експертом у справах, що його стосуються;
- 2) співучасть людей сприяє посиленню приналежності до місця проживання і діяльності влади;
- 3) багато робіт, пов'язаних насамперед із благоустроєм, можуть бути виконані лише за матеріальної чи трудової підтримки самих місцевих жителів.

Вбачаємо рівень розгляду самоорганізації населення в багатоквартирних будинках важливим ще й тому, що саме на цьому рівні яскраво проявляється наша готовність до життя за демократичними принципами, що не можливе без уміння участі у прийнятті спільних рішень разом із власними сусідами стосовно об'єктів спільного використання.

Якщо Ви, шановний читачу, живете у багатоквартирному будинку, то, можливо погодитесь, що тут яскраво проявляють себе і модель «трагедія громад» (ну то й що, що я не буду прибирати на площадці біля своєї квартири, й ж і не створюю сміття), і теорія «розбитих вікон» (наприклад, коли біля будинку з'являється доглянута клумба, недопалків та іншого сміття з вікон летить менше, хоча таки й летять). Якщо ж Ви живете в приватному секторі, то, можливо, додасте оптимізму у наш розгляд, зазначивши, що там ситуація краща.

Якщо – ні, то можливо певні узагальнення практик у багатоквартирному будинку видадуться корисними й Вам для адаптації для роботи вуличних комітетів?

Поза межами цього розгляду залишаємо дискусію про застарілість ОСН у порівнянні із іншою організаційною формою – об'єднань співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ). У відповідності до тематики цієї публікації вважаємо за достатнє повноважень, наданих законодавством будинковим комітетам, для виконання ними функцій однієї з ланок інституту місцевого самоврядування та громадянського суспільства. Тим більш, що ОСН створює можливості для ширшої участі, залучаючи жителів невластників житла.

Якщо на певному етапі одним із продуктів життєдіяльності ОСН стане ОСББ, то співвласники виграють, отримавши ширші, у першу чергу фінансові інструменти управління власним будинком. Але щоб отримати цей та інші спільні продукти, сусіди мають подолати цілей ряд суперечностей:

- щодо наявності у власників житлових (а також нежитлових приміщень) спільної власності (ліфт, криша, фундамент, підвал, тощо) та відсутності розуміння людей, що це їх власність, наявність стереотипів, що все це належить місту або «ЖЕКу»;

- щодо різних точок зору на стан будинку: хтось переконаний у необхідності термінових дій для покращень, а комусь усе байдуже, когось виводить із стану рівноваги, спричиняє агресію навіть думка про можливі зміни;

- люди мають різний достаток, по-різному (виходячи з різних фінансових можливостей) облаштували свої приватизовані квартири і, відповідно, по-різному уявляють собі якість облаштування спільної власності;

- всі хочуть платити менше в нинішніх умовах підвищення комунальних платежів, але хтось продовжує платити, а хтось – ні;

- суперечності, пов'язані з ейджизмом (у нас в будинку є молодші люди, хай вони і працюють (чути від старших сусідів); зайнятий (зайнята) на роботі до пізнього вечора, а пенсіонери цілей день сидять на лавочках (від молодших));

– суперечності, пов'язані із патерналізмом (хай працює «ЖЕК», влада) жителів і реаліями, в яких відповідальність перекладена на власників житла.

Наводячи тут певний перелік суперечностей зауважимо, що отриманий він емпіричних шляхом спостереження за громадою як із середини, так і із зовні. До речі виявлятися ці суперечності можуть як в абсолютному ігноруванні будь-яких ініціатив, так і в потужній агресії по відношенню до ініціаторів самоорганізації. Однак поряд з ігноруванням та агресією найдуться й ті, хто підтримає ініціативи.

Серед апробованих нами методів залучення до самоорганізації жителів багатоквартирного будинку – опитування, збори, сусідські свята, спільне дитяче дозвілля, толоки, вуличний університет.

Забезпечити ефективність обрання та використання того чи іншого методу до конкретної ситуації в конкретній громаді дозволяє теорії контакту, зокрема, сформульовані Г. Олппортом та перевірені в емпіричних дослідженнях інших науковців необхідних умов контакту для подолання упередження:

- 1) рівностатусні (за владою, впливом, соціальним престижем) контакти між представниками більшості та меншості;
- 2) спрямованість на досягнення спільних цілей;
- 3) інституційна підтримка (закон, традиції, суспільні настрої);
- 4) розуміння спільних інтересів, установка на пошук спільного.

Щодо першої умови, то виходимо з тлумачень напрацювань Г. Олппорта його послідовниками: йдеться скоріше про рівностатусність у рамках певної ситуації. У багатоквартирному будинку живуть різностатусні люди (бідніші та багатші, ті, хто обирає бідність як стиль життя, і ті, хто обирає багатство як стиль життя) і це створює складності контакту. Однак всі вони мають рівний статус жителя одному будинку і більшість з них – статус співвласника місць загального користування в будинку, що зумовлює необхідність контакту.

Щодо другої умови, то зрозумілим стає потенційний ризик ефективності сусідських свят. Г. Олппорт ілюструє цей ризик таким чином: чаювання, влаштоване жалісливою жіночкою для сусідів, яка розсадила навколо столу



довільно перемішав чорношкірих та білошкірих домогосподарок, не вдалося саме через відсутність спільних цілей учасників контакту. Натомість позитивним прикладом може бути спільна робота над облаштуванням дитячого майданчика. Хоча це не означає відмову від сусідських свят як інструменту розвитку довіри (за метафорою Е. Дюркгейма «соціального клею»).

Щодо третьої умови, то дослідники визначають її скоріше не як необхідну, а як таку, що підсилює ефект контакту. Вважаємо, що для ОСН умова інституційної підтримки наявна (оскільки існує відповідне нормативне забезпечення державного та місцевого рівнів), але лише частково (через дискусії про переваги ОСББ).

Щодо четвертої умови пошуку спільного, то тут потрібне подальше напрацювання відповідних інструментів, оскільки численні прецеденти в емпіричній частині дослідження засвідчили звичку людей вирішувати питання скоріше у протистоянні із використанням аргументу «сили голосу».

Як бачите, наявний перелік методів залучення людей до самоорганізації за місцем проживання доволі широкий (хоча й не повний). Однак, шановний читачу, маємо пам'ятати: який би метод Ви не обрали, опитування, збори, сусідське свято, дитяче дозвілля, толоку, вуличний університет чи щось інше, потрібно набратися терпіння до того часу, поки до Вас почнуть приєднуватися сусіди. Ініціюючи той чи інший захід, чи готові Ви до того, що доволі тривалий час (роками) Вас підтримувати лише маленька (але могутня) кучка таких самих ентузіастів? Більшість продовжуватиме або ігнорувати, або нападати. Але все ж таки щось невловиме змінюватиметься на краще. Можливо, люди стануть привітнішими та частіше вітатимуться? Можливо недопалків стане менше? Можливо світла стане більше, адже лампочки стануть вкручувати, а не викручувати.

Рухаємося далі. Беремося за складніші завдання – дах, теплопункт, ліфт тощо. Що ж складного, скажуть прихильники ОСББ, самоорганізуйтеся, навіщо утримувати численні штати «ЖЕКів»? Поступово (і навіть дуже швидко) і криша, і теплопункти, і ліфти будуть оновлюватися. Напевно що так, і тому є

численні приклади в Сумах та інших містах України. Однак багато залишається й тих громад, які через різні обставини не зробили свій вибір на користь ОСББ. У будь-якому випадку, з точки зору різних форм та рівнів самоорганізації вбачаємо доцільним розвиток партнерських стосунків між різними секторами суспільства:

- (1) містян у різних формах громадській об'єднань,
- (2) обслуговуючих компаній як представників бізнес-сектору, а також
- (3) влади.

Загальновідомими на цьому шляху є численні суперечності і щодо бізнес-інтересів, і щодо корупції, і щодо спрямування на розвиток інфраструктури міст меншої кількості ресурсів ніж реально потрібно. Однак здійснення нових і нових спроб побудувати таке партнерство, на нашу думку, важливе для поступового переходу на вищі рівні самоорганізації – від будинкових і вуличних об'єднань до самоорганізації та взаємної відповідальності на рівні міст. Одним з інструментів для цього вбачаємо інструмент партиципаторного бюджету, яким інтереси окремих жителів та об'єднань жителів приводяться у відповідність інтересам інших містян простим і прозорим механізмом отримання якомога більше голосів при голосуванні за ту чи іншу ініціативу.

Іншим об'єднуючим інструментом може стати, на нашу думку, інструмент рециклінгу та мінімізації побутового сміття. Практика найбільш успішних у цьому питанні об'єднань жителів багатоповерхівок засвідчує можливість заробляти на сортуванні та здаванні на вторинну переробку до 15 тисяч гривень на рік (що не будуть зайвими для догляду жодного будинку хоч багатоквартирного, хоч індивідуального приватного). Наш власний досвід засвідчує, що отримання 300 гривень за 2-3 місяці «лінивого» збирання є абсолютно можливим для сусідської громади на початковому етапі самоорганізації. При цьому особливість ситуації із сортуванням вторинної сировини в тому, що це ситуація типу «win-win», в якій немає тих, хто програє, а є лише виграш для всіх.

На завершення наведемо приклад львівської громади щодо реалізації стратегії Zero Waste Lviv. У рамках цієї стратегії в червні 2017 року було проведено соціальний експеримент. Протягом 21 дня (для формування звички) через тематичну групу у Facebook бажаючим пропонувалося виконувати низку завдань для того, щоб зменшити кількість сміття вдома. Учасниками пропонувалося ділитися досвідом і пропонувати альтернативні способи поводження із сміттям. Експеримент супроводжувався переглядами тематичних фільмів, майстер-класами, тренінгами та іншими заходами. По завершенню учасники оцінили набутий досвід як успішний і рекомендували його до тиражування.

І на самий останок в цьому розділі також запропонуємо читачеві інший малесенький уявний експеримент. Уявіть, що Ви вирішили провести той чи інший захід із самоорганізації для сусідської спільноти. Є варіанти запрошення:

- а) оголошення на дошці оголошень біля під'їзду;
- б) тематична група в Facebook;
- в) особисте запрошення при зустрічі в ліфті чи під'їзді;

г) інше. На Вашу думку, який варіант буде найбільш дієвим із вашими сусідами? Якщо обрали варіант «інше», то поділіться: як саме?

## **1.4 Досвід громадських організацій у процесі формування спроможних громад**

Активну участь у формуванні спроможних громад відіграють громадські організації. Так, зокрема, такі громадські організації як «Професійна Ліга соціальних працівників Сумщини» та «Центр громадських ініціатив "Інтелект Сумщини» та інші здійснюють організаційну, консультативну, дорадчу, аналітичну діяльність у роботі із громадами Сумської області.

Відповідно до плану заходів у громадах міста та області було проведено декілька заходів. 20 вересня 2016 року відбулось засідання робочої групи по реалізації проекту за участі представників Сумської обласної ради – заступника голови Сумської обласної ради Ричкіної Л. В., радника голови Сумської обласної ради Мовчан Т. О., начальника відділу з питань міжнародного співробітництва та інвестицій Сумської обласної ради Сидоренко Н. О. та представників ГО «Професійна Ліга соціальних працівників Сумщини» - голови організації та керівника проекту Глоби Е. В., адміністратора проекту Луценко С. В.

В рамках засідання робочої групи по реалізації проекту за участі представників Сумської обласної ради відбулась його презентація, заходів, передбачених ним, відбулось обговорення мети та можливих форматів інформаційних кампаній, розроблена стратегія єдиної інформаційної кампанії з протидії торгівлі людьми, погодження графіку виїздів у райони, а також підписаний протокол про наміри підписати меморандум про співпрацю між Сумською обласною радою та ГО "Професійна Ліга соціальних працівників Сумщини" в рамках проекту «Зміцнення громадського контролю щодо формування та реалізації державної політики у сфері протидії торгівлі людьми в Сумській області».

04 жовтня 2016 року відбулась робоча зустріч голови організації та керівника проекту Глоби Е.В. та адміністратора проекту Луценко С. В. з представниками Сумської обласної ради – головою Сумської обласної ради Салатенком С. П., заступником голови Сумської обласної ради Ричкіною Л. В.,

радником голови Сумської обласної ради Мовчан Т. О., начальником відділу з питань міжнародного співробітництва та інвестицій Сумської обласної ради Сидоренко Н. О., в рамках якої було підписано меморандум про співпрацю між Сумською обласною радою та ГО «Професійна Ліга соціальних працівників Сумщини».

Підписання меморандуму в рамках проекту стало знаковою подією та створило відповідний соціальний резонанс навколо проекту, привернуло увагу влади, зокрема депутатського корпусу, до проблеми торгівлі людьми, дало відповідний посыл місцевим керівникам (головам районних рад та сільським та селищним головам) щодо важливості прийняття відповідних програм з протидії торгівлі людьми у власних територіальних громадах та мотивувало їх на плідну та конструктивну співпрацю з громадськими організаціями (після підписання Меморандуму керівництвом Сумської обласної ради направило відповідні листи головам районних рад області про сприяння у проведенні круглих столів з метою обґрунтування необхідності організації інформаційних кампаній у територіальних громадах.

18 жовтня, 7-8 листопада 2016 року адміністратор проекту Луценко С. В. взяла участь у тренінгу з підвищення потенціалу організацій-членів Всеукраїнської Коаліції громадських організацій з протидії торгівлі людьми щодо запровадження механізму соціального замовлення. Завдяки участі у тренінгу команда проекту Сумської області сформувала бачення того, що для кожного регіону, для кожної соціальної проблематики, існують відповідні найбільш ефективні види соціального замовлення, що існує потреба у системному аналізі існуючих механізмів соціального замовлення в тому числі і для того, щоб визначити оптимальний механізм для Сумської області в напрямку самоорганізації територіальних громад.

Корисним було вивчення досвіду роботи благодійної організації «Світло надії» та інших громадських організацій в Україні, які працюють з використанням механізмів соціального замовлення, з метою в майбутньому

імплементатії кращих практик їх роботи в реалізацію напряму громадоутворення в Сумській області.

Отже, під супроводом організації-експерта (благодійна організація «Світло надії», місто Полтава) адміністрацією та експертами проекту визначено алгоритм соціального замовлення найбільш прийнятний для Сумської області - програмно-цільове соціальне замовлення – згідно з Законами України «Про соціальні послуги», «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», Постановою Кабінету Міністрів України: від 29.04.2013 № 324 «Про затвердження Порядку здійснення соціального замовлення за рахунок бюджетних коштів», методичними рекомендаціями розрахунку вартості соціальних послуг, затверджених наказом Мінсоцполітики від 07.12.2015 № 1186, надання яких забезпечується шляхом соціального замовлення, прогнозованої кількості (граничної чисельності) отримувачів соціальних послуг, а також фінансових можливостей відповідного місцевого бюджету, наказом Мінфіну від 26.08.2014 № 836 «Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів» та наказом Мінфіну від 10.12.2010 № 1536 «Про результативні показники бюджетної програми».

Визначенню програмно-цільового соціального замовлення як найбільш прийнятнього для Сумської області передували попередній моніторинг існуючих програм з протидії торгівлі людьми - протягом першого місяця проекту (згідно з планом заходів проекту) адміністрацією проекту були телефонні опитування заступників голів районних адміністрацій із соціальних питань (кожної районної адміністрації) до районних щодо наявності районних програм з протидії торгівлі людьми та їх фінансування, в результаті даного опитування стало зрозуміло, що районних програм з протидії торгівлі людьми не існує і відповідно кошти на цей напрямок роботи не виділяються

Протягом періоду з 15 жовтня 2016 року по 15 січня 2017 року на базі районних рад Сумської області було проведено 18 тематичних круглих столів для представників сільських, селищних рад та об'єднаних територіальних громад (голів та фахівців із соціальної роботи) Сумської області з метою обґрунтування необхідності проведення інформаційної кампанії у сільських, селищних радах та об'єднаних територіальних громадах з питань протидії торгівлі людьми за рахунок місцевих бюджетів; погодження з територіальними громадами стратегії єдиної інформаційної кампанії з протидії торгівлі людьми; вироблення пропозицій спільної для всіх територіальних громад інформаційної кампанії з протидії торгівлі людьми; інформування представників сільських, селищних рад та об'єднаних територіальних громад про існування Національного механізму взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи з протидії торгівлі людьми, та можливості ідентифікації та надання допомоги особам, які постраждали від торгівлі людьми як від держави так і від Міжнародної організації з міграції (МОМ); напрацювання алгоритму найбільш прийняттого для територіальних громад виду соціального замовлення з питань протидії торгівлі людьми та надання соціальних послуг постраждалим від торгівлі людьми та їх оточенню.

12 жовтня 2016 року – Ямпільська районна рада, кількість присутніх - 16 осіб, представники 11 сільських, 2 селищних, 1 міської рад.

9 листопада 2016 року – Охтирська районна рада, кількість присутніх - 19 осіб, представники 22 сільських та 1 селищної рад.

16 листопада 2016 року – Великописарівська районна рада, кількість присутніх - 22 особи, представники 14 сільських та 2 селищних рад.

17 листопада 2016 року – Буринська районна рада, кількість присутніх – 22 особи, представники 22 сільських та 1 міської рад.

23 листопада 2016 року – Путивльська районна рада, кількість присутніх - 23 осіб, представники 23 сільських та 1 міської рад.

23 листопада 2016 року – Білопільська районна рада, кількість присутніх - 29 осіб, представники 23 сільських, 2 селищних, 1 міської рад.

24 листопада 2016 року – Краснопільська районна рада, кількість присутніх - 21 осіб, представники 16 сільських та 2 селищних рад.

28 листопада 2016 року – Недригайлівська районна рада, кількість присутніх - 15 осіб, представники 17 сільських та 2 селищних рад.

29 листопада 2016 року – Роменська районна рада, кількість присутніх - 30 осіб, представники 32 сільських рад.

30 листопада 2016 року – Лебединська районна рада, кількість присутніх - 22 осіб, представники 23 сільських рад.

1 грудня 2016 року – Тростянецька районна рада, кількість присутніх - 14 осіб, представники 16 сільських та 1 міської рад.

12 грудня 2016 року – Шосткінська районна рада, кількість присутніх - 6 осіб, представники 6 сільських рад.

13 грудня 2016 року – Середино-Будська районна рада, кількість присутніх - 22 осіб, представники 16 сільських, 1 селищної, 1 міської рад.

13 грудня 2016 року – Конотопська районна рада, кількість присутніх - 48 осіб, представники 29 сільських та 1 селищної рад.

14 грудня 2016 року – Липоводолинська районна рада, кількість присутніх - 19 осіб, представники 18 сільських та 1 селищної рад.

14 грудня 2016 року – Глухівська районна рада, кількість присутніх - 31 осіб, представники 31 сільських та 2 селищних рад.

15 грудня 2016 року – Кролевецька районна рада, кількість присутніх - 26 осіб, представники 21 сільських рад.

21 грудня 2016 року – Сумська районна рада, кількість присутніх - 18 осіб, представники 29 сільських та 3 селищних рад.

В рамках проведених круглих столів адміністрацією та експертами проекту надано методичну допомогу представникам територіальних громад (головам та фахівцям із соціальної роботи) Сумської області у проведенні єдиної інформаційної кампанії з протидії торгівлі людьми; проведено мотиваційні бесіди з головами та фахівцями із соціальної роботи територіальних громад щодо їх стимулювання до розроблення планів заходів у територіальних громадах із



ідентифікації осіб, які постраждали від торгівлі людьми; забезпечено інформування сільських голів та фахівців із соціальної роботи про існування Національного механізму взаємодії (НМВ) суб'єктів, які здійснюють заходи з протидії торгівлі людьми, та можливості ідентифікації та надання допомоги особам, які постраждали від торгівлі людьми в рамках НМВ.

Отримавши інформацію спеціалістів проекту про те, що в майбутньому, об'єднавшись в ОТГ, вони самі стануть суб'єктами НМВ та, відповідно, згідно із законом України «Про протидію торгівлі людьми» та в рамках державної комплексної програми протидії торгівлі людьми, будуть відповідати за реалізацію цього напрямку у своїх територіальних громадах, представники територіальних громад районів області під час круглих столів проявляли адекватну зацікавленість у темі протидії торгівлі людьми. За результатами кожного круглого столу в кожній територіальній громаді відповідного району під контролем відповідної районної ради було складено відповідний план заходів, який включає як профілактичні заходи в начальних закладах, підприємствах, установах, так і заходи із ідентифікації осіб, які постраждали від торгівлі людьми, та надання допомоги особам, які постраждали від торгівлі людьми в рамках НМВ.

Протягом жовтня-листопада 2016 року Правлінням ГО «Професійна Ліга соціальних працівників Сумщини» та експертами проекту проведено ряд робочих зустрічей з представниками Сумської обласної ради – заступником голови Сумської обласної ради Ричкіною Л. В., радником голови Сумської обласної ради Мовчан Т. О., начальником відділу з питань міжнародного співробітництва та інвестицій Сумської обласної ради Сидоренко Н. О. та представниками Департаменту соціального захисту населення Сумської облдержадміністрації - директором департаменту Дубровським М. В. та заступником директора департаменту Мусіяка Л. П. щодо внесення в Обласну комплексну програму соціального захисту населення на 2017-2021 роки розділу присвяченому протидії торгівлі людьми та визначення ГО «Професійна Ліга

соціальних працівників Сумщини» одним з основних виконавців даного розділу на принципах соціального замовлення.

22 грудня 2016 року на 10-й сесії Сумської обласної ради була прийнята Обласна комплексна програма соціального захисту населення на 2017-2021 роки, в яку внесено розділ присвячений протидії торгівлі людьми та визначено ГО «Професійна Ліга соціальних працівників Сумщини» одним з основних виконавців даного розділу на принципах соціального замовлення. В рамках програми передбачено фінансування з обласного бюджету та з інших джерел.

Протягом лютого-березня 2017 року адміністрацією та експертами проекту проведено моніторинг проведеної інформаційної кампанії на рівні територіальних громад шляхом надсилання офіційних запитів районним радам та особистого телефонного спілкування з головами та фахівцями із соціальної роботи відповідних територіальних громад. В результаті моніторингу було виявлено, що протягом грудня 2016 року єдина інформаційна кампанія з протидії торгівлі людьми, метою якої було інформування мешканців територіальних громад про існування Національного механізму взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи з протидії торгівлі людьми, та можливості ідентифікації та надання допомоги особам, які постраждали від торгівлі людьми як від держави так і від Міжнародної організації з міграції (МОМ), відбулась у 15 об'єднаних територіальних громадах Сумської області, які були створені станом на 1 квітня 2017 року та 355 сільських та селищних радах з 396 існуючих на території області. Суть інформаційної кампанії полягала в проведенні інформаційно-просвітницьких профілактичних заходів (лекцій, семінарів, відео лекторіїв, роз'яснювальних бесід, тематичних конкурсів дитячих малюнків, інтерактивних занять (рольові ігри, мозкові штурми, виконання тематичних вправ) тощо) в навчальних закладах та підприємствах територіальних громад.

Протягом лютого-березня 2017 року адміністрацією та експертами проекту проведено моніторинг у територіальних громадах Сумської області щодо кількості виявлених осіб, які постраждали від торгівлі людьми, та надання їм захисту і допомоги, гарантованих державою. шляхом надсилання офіційних

запитів районним радам та особистого телефонного спілкування з головами та фахівцями із соціальної роботи відповідних територіальних громад. В результаті моніторингу було виявлено, що протягом реалізації проекту у територіальних громадах Сумської області було виявлено 12 осіб постраждалих від торгівлі людьми, 5 особам надано державний статус постраждалих від торгівлі людьми.

Протягом всього терміну реалізації проекту адміністрацією та експертами проекту було забезпечено надання методичної допомоги фахівцям територіальних громад Сумської області із соціальної роботи щодо протидії торгівлі людьми. Методична допомога полягала в наступному: допомога при аналізі законодавчої та нормативно-правової бази щодо протидії торгівлі людьми, щодо НМВ, щодо механізмів соціального замовлення, які можливо використати для здійснення відповідних заходів з протидії торгівлі людьми, щодо напрямів здійснення заходів з протидії торгівлі людьми (превенція, ідентифікація, робота з постраждалими); при розробці планів заходів з протидії торгівлі людьми, зокрема інформаційної кампанії.

Протягом грудня 2016 – лютого 2017 року адміністрацією та експертами проекту проведено чотири робочі зустрічі із представниками Департаменту соціального захисту населення Сумської облдержадміністрації - директором департаменту Дубровським М. В. та заступником директора департаменту Мусіяка Л. П. щодо розробки та впровадження механізму програмно-цільового соціального замовлення, визначеного під супроводом організації-експерта (благодійна організація «Світло надії», місто Полтава) найбільш прийнятним для Сумської області.

Супровід організації-експерта полягав в постійному консультуванні (телефон, скайп-зв'язок) щодо алгоритму соціального замовлення, механізмів вирішень стратегічних та тактичних питань, пов'язаних з реалізацією елементів соціального замовлення тощо. На базі аналізу отриманих даних щодо відсутності районних програм та відповідного фінансування програм з протидії торгівлі людьми адміністрацією та експертами проекту підготовлено відповідні методичні рекомендації для територіальних громад Сумської області щодо

майбутніх цільових програм з протидії торгівлі людьми, які будуть реалізовані на принципах соціального замовлення.

Протягом грудня 2016 – лютого 2017 року адміністрацією та експертами проекту було проведено адвокаційні зустрічі з представниками місцевих рад щодо розробки проектів програм з протидії торгівлі людьми на принципах соціального замовлення. Під час проведення адвокаційних зустрічей з представниками місцевих рад – сільськими, селищними головами, керівниками ОТГ та фахівцями із соціальної роботи адміністрацією та експертами проекту здійснено комплекс відповідних інформаційних, організаційних, комунікаційних, логістичних та прогностичних заходів для отримання соціального замовлення в рамках обраного алгоритму програмно-цільового соціального замовлення, визначеного найбільш прийнятним для Сумської області та, відповідно, спільної розробки проектів цільових програм із відповідним фінансуванням, зокрема відбулись наступні зустрічі:

10 січня 2017 року – Кириківська селищна об'єднана територіальна громада (Великописарівський район), кількість присутніх - 17 осіб.

12 січня 2017 року – Шалигинська селищна об'єднана територіальна громада (Глухівський район), кількість присутніх - 19 осіб.

18 січня 2017 року – Недригайлівська селищна об'єднана територіальна громада (Недригайлівський район), кількість присутніх - 25 осіб.

20 січня 2017 року – Грунська сільська об'єднана територіальна громада (Охтирський район), кількість присутніх - 18 осіб.

24 січня 2017 року – Зноб-Новгородська селищна об'єднана територіальна громада (Середино-Будський район), кількість присутніх - 15 осіб.

26 січня 2017 року – Миколаївська сільська об'єднана територіальна громада (Сумський район), кількість присутніх - 17 осіб.

01 лютого 2017 року – Нижньосириватська сільська об'єднана територіальна громада (Сумський район), кількість присутніх - 20 осіб.

07 лютого 2017 року – Боромлянська сільська об'єднана територіальна громада (Тростянецький район), кількість присутніх - 18 осіб.

09 лютого 2017 року – Березівська сільська об'єднана територіальна громада (Глухівський район), кількість присутніх - 28 осіб.

15 лютого 2017 року – Дружбівська міська об'єднана територіальна громада (Ямпільський район), кількість присутніх - 27 осіб.

21 лютого 2017 року – Миколаївська селищна об'єднана територіальна громада (Білопільський район), кількість присутніх - 26 осіб.

22 лютого 2017 року – Хотінська селищна об'єднана територіальна громада (Сумський район), кількість присутніх - 20 осіб.

23 лютого 2017 року – Бездрицька сільська об'єднана територіальна громада (Сумський район), кількість присутніх - 12 осіб.

24 лютого 2017 року – Миропільська сільська об'єднана територіальна громада (Краснопільський район), кількість присутніх - 14 осіб.

В результаті зустрічей домовилися про те, що адміністрації вищезгаданих ОТГ внесуть розділ з протидії торгівлі людьми в програми соціально-економічного розвитку своїх ОТГ з відповідними заходами превенції, ідентифікації та надання допомоги ПТЛ з відповідним фінансуванням з бюджетів ОТГ на створення відповідних структур (фінансування утримання відповідного штату працівників), проведення відповідних заходів, надання допомоги на рівні територіальної громади.

15 березня 2017 року було організовано та проведено круглий стіл за підсумками реалізації проекту, в якому взяли участь – 37 осіб - представники Сумської обласної ради, районних рад, сільських та селищних рад, об'єднаних територіальних громад Сумської області, представники Департаменту соціального захисту населення Сумської облдержадміністрації, Обласного центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, Обласного центру зайнятості, Сумського державного університету, громадські діячі, журналісти.

Даний круглий стіл став логічним завершенням проекту, ще раз згуртував спільноту області навколо проблеми торгівлі людьми як комплексного багатогранного за причинами, проявами та результатами явища, в процесі роботи круглого столу було систематизовано всю роботу, проведenu в рамках проекту,

обговорено проблемні питання та перспективи ефективного здійснення заходів з протидії торгівлі людьми в рамках впровадження механізму соціального замовлення в реалізацію розділів програм соціально-економічного розвитку територіальних громад області, відбулось обговорення обласної програми соціального захисту населення, зокрема розділу, присвяченого протидії торгівлі людьми., обговорено ефективність використання механізму програмно-цільового соціального замовлення при реалізації заходів з протидії торгівлі людьми в рамках НМВ, зроблено наголос на тому, що тільки комплексний та системний підхід, який об'єднає зусилля влади, громадськості, бізнесу та ЗМІ навколо всього спектру напрямів протидії торгівлі людьми - превенції, ідентифікації та роботи з постраждалими, дасть такий важливий для області і необхідний для кожного з нас результат – збереження життя, фізичного та психічного здоров'я, сімейного благополуччя кожного мешканця області, а значить дасть можливість сталого ефективного розвитку територіальних громад області.

Проект «Зміцнення громадського контролю щодо формування та реалізації державної політики у сфері протидії торгівлі людьми в Сумській області», який був реалізований ГО «Професійна Ліга соціальних працівників Сумщини» мав на меті сприяти гідному та безперешкодному доступу жителів усіх територіальних громад Сумської області до послуг із попередження торгівлі людьми, до допомоги і захисту, що гарантовані їм законодавством та міжнародними зобов'язаннями України у сфері протидії торгівлі людьми, має низку позитивних результатів, а саме: по-перше, проект привернув увагу громадськості до проблеми торгівлі людьми як однієї з найактуальніших соціальних проблем для Сумської області, створивши потужний соціальний резонанс на рівні всієї області; по-друге: залучив до питань протидії торгівлі людьми територіальні громади області, роз'яснивши людям на рівні територіальних громад принцип дії національного механізму взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи з протидії торгівлі людьми (НМВ), дав змогу проінформувати та розробити механізм проведення таких превентивних заходів

як інформаційні кампанії, механізм ідентифікації постраждалих від торгівлі людьми, методику допомоги постраждалим від торгівлі людьми; по-третє: підписавши в рамках проекту меморандум про співпрацю з Сумською обласною радою в напрямі протидії торгівлі людьми та розробивши відповідний розділ, прийнятий в рамках обласної комплексної програми соціального захисту населення на 2017-2021 рр., проект запустив процес розробки і реалізації окремих розділів з протидії торгівлі людьми в місцеві програми соціально-економічного розвитку ОТГ області, впровадження механізму соціального замовлення за програмно-цільовим алгоритмом.

Системність та комплексність, яка була покладена в основу проекту разом з усіма напрацюваннями під час проведення круглих столів, робочих та адвокаційних зустрічей покладено в основу вже розпочатою постпроектної діяльності, направленої на завершення процесу прийняття програм соціально-економічного розвитку з відповідними розділами з протидії торгівлі людьми, які включатимуть заходи з профілактики, ідентифікації та реінтеграції постраждалих, в кожній ОТГ області.

## 1.5 Роль політичних партій у процесі формування успішних громад

Основною ідеєю реформи децентралізації є переміщення центру прийняття рішень зі столиці до регіонів. Це означає, що місцева влада, громадянське суспільство та інтелектуали отримують додаткові ресурси, повноваження та відповідальність за розвиток своїх населених пунктів. У цьому розділі ми розглянемо роль політичних партій (особливо їх молодіжних осередків) у формуванні самодостатніх громад. Для цього ми розпочнемо з огляду динаміки децентралізації в Сумській області.

Прикордонний статус Сумської області зумовлює значний інтерес до неї в контексті сучасних викликів, що постали перед Україною. Ефективність комунікації місцевої влади та громадян в прикордонних з Росією регіонах видається питанням національної безпеки, тому що самі ці області об'єктивно належать до найбільшої «зони ризику». Позитивним сигналом щодо характеру цієї взаємодії є перше місце Сумської області в регіональному рейтингу легкості ведення бізнесу, складеному влітку 2017 року Офісом ефективного регулювання та Спілкою українських підприємців.

Безпосередньо для оцінки ходу реформи децентралізації, ймовірно, більш показовим є рейтинг областей від Міністерства регіонального розвитку України, в якому **визначалась інтенсивність процесів добровільного об'єднання громад** станом на 1 вересня 2017 року. В загальному рейтингу областей щодо формування об'єднаних територіальних громад (ОТГ) **Сумська область посіла 6 місце**, показавши значні результати за такими параметрами: кількість створених ОТГ (7 місце), покриття площі області ОТГ (8 місце), територіальні громади, що об'єдналися (8 місце); кількість ОТГ з чисельністю менше 5 тис. осіб (7 місце).

За індикатором інституту старост в ОТГ, Сумська область також серед лідерів – на даний момент **в регіоні працює вже 103 старости, однак жодний поки що не пройшов виборчу процедуру**. За законом, староста обирається на 5 років, є членом виконавчого комітету місцевої ради, представляє в ньому



інтереси жителів села, здійснює комунікацію між владою та громадою села. Загальна кількість старост в ОТГ по Україні складає 2362, але з них лише 597 є обраними. Ці показники нашоухують на висновок про необхідність прискорення проведення виборів старост в ОТГ для їхньої легітимації.

Проблемним моментом на шляху розбудови ОТГ в Сумській області є мінімальний рівень співробітництва між територіальними громадами, який виражається в малій кількості укладених договорів міжмуниципального співробітництва. На сьогодні лише 2 територіальні громади скористувалися інструментами міжмуниципального співробітництва та було укладено 1 договір про співробітництво. Для прикладу, в сусідній Полтавській області 190 громад скористалися інструментами такого співробітництва та уклали 37 угод, а в Харківській області – відповідно 35 громад та 9 угод. Співробітництво територіальних громад є інструментом, який дозволяє двом або більше громадам в особі відповідних рад спільно реалізувати проекти по різних напрямкам.

Ще одним негативним зовнішнім фактором для налагодження співробітництва між ОТГ є те, що Сумська область не входить до переліку регіонів, в яких реалізується програма «DOBRE». Зокрема, й через це в ОТГ Сумської області майже немає власних сайтів, на яких можна було б ознайомитися зі стратегіями розвитку відповідних громад. ОТГ Сумщини роблять лише перші кроки в стратегічному плануванні, хоча за логікою, планування повинне передувати об'єднанню громад.

Роль політичних партій у процесі створення самодостатніх громад у першу чергу полягає в підготовці кваліфікованих та мотивованих кадрів для управління в ОТГ. Саме тому ми зупинимось на діяльності молодіжних осередків політичних партій як джерела майбутніх кадрів для громад. Розглянемо особливості формування молодіжних осередків політичних партій, успіхи та невдачі та виклики, з якими стикаються політичні партії.

За результатами дослідження «Молодь України-2015», проведеного GfK Ukraine на замовлення Міністерства молоді та спорту України (опитано 3000 громадян України у віці від 14 до 35 р.) 4% молодих українців є членами

політичних партій. У 2016 р. схоже дослідження було проведене Центром незалежних соціологічних досліджень «ОМЕГА» на замовлення Міністерства молоді та спорту України, під час якого було опитано 1200 респондентів 14-35 років. Більшість опитаних молодих людей або не цікавляться політичним життям (31,8%), або проявляють інтерес до нього дуже рідко (32,4%). Найменшу зацікавленість політичним життям країни проявляють підлітки віком від 14 до 19 р., а найбільшу – молодь від 25 до 29 р.. Постійно слідкує за актуальними політичними подіями в країні молодь у віці від 30 до 34 р. Про те, що взагалі не цікавляться політикою, під час опитування вказала молодь, яка мешкає у Північному (22,4%) та Південному (22,2%) макрорегіонах країни. Майже 72% опитаних молодих людей Сумщини брали участь в останніх політичних виборах. 2,6% українців вказали, що є членами політичних партій, що на 1,4% менше, ніж у 2015 р.

Як бачимо, протягом останнього року політичні партії не змогли здійснити потужної роботи щодо залучення молоді до своїх лав. Це може пояснюватися тим, що в найближчий рік не плануються вибори, а тому партії не поспішають оновлювати свої ряди. На нашу думку це є помилкою, адже лише системна, постійна, цілеспрямована робота політичної партії з молоддю може забезпечити її постійний розвиток, становлення та зміцнення позицій.

Спробуємо розглянути можливі шляхи залучення молоді до роботи політичних партій на прикладі молодіжних крил партій Сумщини. Згідно з Відомостями щодо зареєстрованих місцевих (обласних, районних, міських, районних у місті) організацій політичних партій у межах Сумської області станом на 01.10.2016 р. на Сумщині зареєстровано 2117 політичних партій. Концепт «молодь» звучить у назвах трьох з них («Молода Україна», Молодіжна партія України, «Молодь до влади»). Діяльність перших двох згаданих партій, що наразі перебувають на етапі припинення діяльності, пов'язують із «Партією Регіонів».

Одним зі способів залучення молодих людей до діяльності політичної партії є їхня участь у так званому «молодіжному осередку політичної партії».

Молодіжний осередок політичної партії являє собою відокремлене відділення політичної партії, членами якої є молодь (14-35 років), які розділяють цінності, мету та статут політичної партії, однак, можуть мати власні установчі документи та реалізовувати власні події та заходи, що не суперечать основній політичній спрямованості партії; часто учасники молодіжного крила стають членами політичної партії в подальшому.

У полі нашого зору опинилося три політичні партії на Сумщині, які мають діючі молодіжні осередки. Це – ГО «Молодь Демократичного Альянсу» (партія «Демократичний Альянс»), ГО «Батьківщина молода» (ВМГО «Батьківщина»), Сумський осередок ВГО «Сокіл» (ВО «Свобода»).

Звернімо увагу на мету діяльності зазначених організацій. ВМГО «Молодь Демократичного Альянсу», мета організації: відстоювати права соціально незахищених верств населення, боротися з корупцією, проводити волонтерські заходи, навчатися та навчати, як займати стійку громадську позицію. Головою сумського осередку є Г. Веретенник, осередок не має власного сайту, однак активно поширює інформацію про свою діяльність у соціальних мережах ([vk.com/molod\\_da\\_sumy](https://vk.com/molod_da_sumy), 2253 підписників).

ВМГО «Батьківщина молода» утворена у 2007 р. та має осередки в усіх областях України (згідно з даними офіційного сайту організації на сьогоднішній день молодіжне крило Сумщини очолює С. Салатенко). Місія: виховання свідомої, освіченої, патріотичної молоді з Україною в серці. Базові цінності: особистість (самореалізація, відповідальність, духовність), справедливість (законність, прозорість, моральність), Україна (державність, незалежність, патріотизм). У сумського молодіжного осередку немає власного офіційного сайту, однак є діюча група в соцмережі ([vk.com/batkivshchyna.sumy](https://vk.com/batkivshchyna.sumy), 308 підписників).

ВМГО «Сокіл» була зареєстрована у жовтні 2006 року. Базовим для організації є Львів, де була створена перша міська організація, згодом було розгорнуто осередки по інших регіонах країни. Організація ставить собі за мету побудову нового суспільства та нової держави. Одна з головних цілей на

сьогоднішній день – різнобічний вишкіл молоді з метою виховання кадрів для майбутньої Української Держави, яку ще слід здобути націоналістам сучасності. Головою сумського осередку організації є А. Дудка, власного сайту осередок не має, однак представлений у соціальних мережах ([vk.com/sokil\\_sumy](https://vk.com/sokil_sumy), 308 підписників).

Як бачимо, в Україні простежується тенденція, що молодіжні осередки політичних партій зареєстровані та функціонують як громадські організації. Це має свої переваги та недоліки. До переваг можна віднести: можливість участі в громадському житті суспільства, різноманітність видів роботи і діяльності, можливість відійти від основних засад «материнської» політичної партії та здійснювати власну діяльність, легша процедура залучення нових членів та звітування (зокрема перед податковою). До недоліків ми відносимо: позиціонування суспільством ГО з «материнською» партією, неможливість участі в об'єднаннях громадських організацій, участі в конкурсах грантів від донорів, маніпуляції під час виборів (коли ГО агітує від імені партії у періоди, заборонені законодавством).

Таким чином, ми можемо зробити **висновок**, що для того, аби політичним партіям ефективно долучатися до формування самодостатніх ОТГ, необхідно: активізувати роботу молодіжних осередків політичних партій, серйозно підійти до підвищення професійного, інтелектуального та комунікативного рівня своїх членів; мотивувати членів партії до роботи з людьми в ОТГ.

## **2 МОЖЛИВОСТІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ НОВОСТВОРЕНИХ ОБ'ЄДНАНИХ ГРОМАД**

### **2.1 Методи та механізми взаємодії інститутів громадянського суспільства з владними інституціями**

На сьогодні в розвинених демократіях, в державах із розвиненим громадянським суспільством утвердилося розуміння того, що найкращі результати на шляху прогресивного суспільного розвитку можуть бути досягнуті за умови усебічної реалізації принципів партнерства між владою і громадами, або так званої партисипаторної демократії, яка передбачає здатність громадян не лише брати участь у виборах, референдумах, а й безпосередньо у політичному процесі – підготовці, прийнятті та впровадженні управлінських рішень.

Партисипаторна демократія, основоположним для якої є принцип учасництва та соціального партнерства як суспільного явища, притаманна розвиненим демократичним спільнотам і відображає процес залучення громадян до прийняття рішень. Залежно від ступеня розвитку учасництва можна виокремити декілька його рівнів та форм.

Найнижчою формою учасництва громадян у налагодженні механізмів комунікування з інститутами влади є інформування, як така форма участі громадян, що формується через їх обізнаність щодо діяльності влади. Іншими словами, влада просто інформує громадян про свої дії та плани.

Консультування як участь громадян, що передбачає віднайдення механізмів взаємодії громадянського суспільства з інститутами влади, забезпечується шляхом проведення консультації з групами населення чи їх представниками.

Якщо ж між представниками громадськості та влади наявна така форма участі як діалог, то така участь здійснюється в інтерактивній формі шляхом постійного обміну інформацією, ініціюванням, наданням та врахуванням пропозицій тощо.

Партнерство між громадськістю та владою є найвищою формою учасництва, зокрема, шляхом виконання певних робіт, повноважень, співфінансування, спільної власності та спільної відповідальності.

Головним принципом, який забезпечує успішність партисипаторної демократії, або демократії участі, є відмова від примусу, нав'язування, маніпулювання поведінкою.

Відповідно до чинного законодавства, представники громадськості, громадські об'єднання можуть брати активну участь у формуванні і здійсненні державної політики, співпрацюючи у цьому напрямі із місцевими органами виконавчої влади. Очевидним є той факт, що конструктивна співпраця неурядових організацій з органами виконавчої влади в цих питаннях є основоположним елементом демократичної політичної культури сформованого громадянського суспільства. Запорукою ефективності такої співпраці однозначно можна вказати наявність або ж налагодження (у разі відсутності) дієвих каналів взаємодії та зворотнього зв'язку між інститутами влади та громадами.

Щодо питання залучення до формування державної політики представників громадськості (в тому числі, на рівні громадських представництв та об'єднань), то громадським об'єднанням, очевидно, відведено проміжне становище із представницьким та консультативним характером співпраці з інститутами влади.

Фактор співпраці громадянського суспільства з інститутами влади має амбівалентний характер: з одного боку, активне залучення громадськості до вирішення державних проблем підвищує соціальну роль і престиж громадських організацій та представництв; з іншого – відчутно позитивно визначає контури державної політики у сфері протидії корупції, контролю за використанням державних коштів та ін. Існує досить розлога система форм долучення громадських представників та їх вплив на процес підготовки, формування та прийняття рішень:

- безпосереднє представництво та участь (вибори та референдуми усіх рівнів);
- опосередковане представництво та участь та захист інтересів громадян через депутатський корпус, виборних посадовців, політичні партії тощо;
- ініціювання та направлення пропозицій, петицій, звернень, вимог громадян до органів влади, які безпосередньо приймають управлінські рішення, а також участь представників громадських об'єднань у діяльності неурядових аналітичних центрів;
- підготовка громадських експертиз, експертних висновків і оцінок, рішень і громадського контролю за їх виконанням;
- організація та проведення громадських акцій та масових заходів.

Беззаперечним є той факт, що дієвість та результативність взаємодії громадянського суспільства з інститутами влади та його вплив на формування державної політики безпосередньо залежить від рівня розвитку інститутів громадянського суспільства та суспільно-політичної діяльності громадян.

Громадські об'єднання, співпрацюючи із місцевими органами виконавчої влади, можуть працювати над різноманітними питаннями вироблення і здійснення державної політики: від культурних і політичних завдань до надання соціальних послуг і проведення публічної політики. Здійснюючи своє конституційне право на здійснення партисипаторної демократії, громадськість не тільки формує механізми діяльності органів публічної влади, але й певним чином визначають мейнстрім та впливають на своїх кандидатів щодо виконання ними вимог та принципів формування і здійснення державної політики, захисту інтересів громадськості тощо. Участь і аналіз передвиборчої кампанії уможлиблює виявлення тенденцій громадського розвитку, а відтак, накреслити вектори зміцнення взаємодії інститутів громадянського суспільства.

Громадськість є дієвою силою тиску на місцеві органи виконавчої влади, і як канали взаємодії з ними в питаннях формування та здійснення державної політики.

Важливим механізмом взаємодії громадянського суспільства з інститутами влади є **звернення** представників громадськості до органів державної влади і органів місцевого самоврядування. Так, Закон України «Про звернення громадян» регулює питання практичної реалізації громадянами України наданого їм Конституцією України права вносити в органи державної влади, об'єднання громадян відповідно до їх статуту пропозиції про поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів. Закон забезпечує громадянам України можливості для участі в управлінні державними і громадськими справами, для впливу на поліпшення роботи органів державної влади і органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, для відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення. Під зверненнями громадян слід розуміти викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги.

**Пропозиція** (зауваження) - звернення громадян, де висловлюються порада, рекомендація щодо: діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, депутатів усіх рівнів, посадових осіб, і а також висловлюються думки щодо врегулювання суспільних відносин та умов життя громадян, вдосконалення правової основи державного і громадського життя, соціально-культурної та інших і сфер діяльності держави і суспільства.

**Заява** (клопотання) - звернення громадян із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією та чинним законодавством їх прав та інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства чи недоліки в діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, а також висловлення думки щодо поліпшення їх діяльності.

**Клопотання** - письмове звернення з проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод тощо.

**Скарга** - звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних



органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб.

Посадові особи при розгляді звернень вживають заходи для об'єктивного та своєчасного вирішення поставлених заявниками питань. До рішень, дій (бездіяльності), які можуть бути оскаржені, належать такі у сфері управлінської діяльності, внаслідок яких:

- порушено права і законні інтереси чи свободи громадянина (групи громадян);
- створено перешкоди для здійснення громадянином його прав і законних інтересів чи свобод;
- незаконно покладено на громадянина які-небудь обов'язки або його незаконно притягнуто до відповідальності.

Окрім зазначених «майданчиків комунікування» з владою можна вказати низку менш «традиційних» каналів-майданчиків але які набувають усе більшої популярності та дієвості.

**Електронні петиції** – інструмент, який нещодавно запровадили в Україні. Виглядає він, як електронний портал, найчастіше – сайт органу влади, на якому громадяни можуть ініціювати певне звернення і, у випадку, якщо під цим зверненням протягом певного часу підпишеться визначена кількість людей (унормовується самою радою), це звернення має бути обов'язково розглянуто органом влади. Онлайн-платформи застосовуються для збору пропозицій, побажань чи думок громади. Це сайт чи мобільний додаток, де кожен може взяти участь в обговоренні того чи іншого питання.

**Відкриті засідання рад різних рівнів:** цей механізм взаємодії громадянського суспільства з інститутами влади реалізується як через безпосередню присутність громадян, так і через он-лайн трансляцію сесій чи засідань комісій рад.

**Місцева ініціатива** – інструмент участі, який полягає в тому, що громада може ініціювати розгляд відповідною радою будь-якого питання.

**Збори громадян за місцем проживання.** Дуже часто цю форму проводять здебільшого в селах чи селищах. Однак не виключається також можливість проведення зборів за конкретним місцем проживання – вулицею чи кварталом в місті. Рішення таких зборів є обов'язковими для врахування їх органами місцевого самоврядування.

**Громадські слухання** – це заслуховування громадою посадових осіб ради, депутатів щодо їх діяльності, проектів рішень чи ініціатив. Однак це не означає, що результати відповідних слухань обов'язково будуть враховані органом влади чи місцевого самоврядування. Виключенням є лише результати громадських слухань під час процесу налагодження співробітництва або об'єднання територіальних громад.

**Консультативно-дорадчі органи.** Під цим, як правило, розуміють різного роду «громадські ради». Однак для місцевого самоврядування такі утворення не є обов'язковими і рекомендованими.

**Інститут радників та помічників голови** (не плутати з патронажною службою, яка є тільки в обласних радах). Здебільшого це люди, які призначаються безпосередньо очільником громади і працюють на громадських засадах в якості експертів з певних питань, допомагаючи голові ефективно виконувати свої повноваження.

**Громадські приймальні.** Цей метод пропонує громадянам постійну можливість за попереднім записом у певний час очно розмовляти з відповідальними посадовими особами, висловлюючи їм зауваження і пропозиції з питань державного управління.

**Інтернет-чати.** Проведення діалогу через Internet у режимі реального часу між представниками органів влади, які виступають ведучими обговорення, і громадянами в стислі строки.

**Громадські комітети.** Метод, що передбачає формування постійних груп громадян за їх згодою на основі представницької вибірки з усього населення або цільової аудиторії. Ці групи регулярно консультують уряд шляхом висловлювання своїх поглядів на різні проблеми за допомогою поштових або

телефонних опитувань, інтерв'ю тощо. Чисельність комітетів, як правило, коливається у межах 750-2000 осіб, а їх склад має періодично оновлюватися, для розширення представництва.

**Громадський контроль** є впливом громадян та їх організації на органи державної виконавчої влади з метою забезпечення законності їхніх дій, підвищення ефективності управлінської діяльності, врахування при її здійсненні тих інтересів осіб і груп, на які управлінські рішення впливають безпосередньо. Громадський контроль як засіб забезпечення законності в діяльності виконавчо-розпорядчих органів суттєво відрізняється від усіх інших видів контролю. Ця відмінність полягає насамперед у тому, що всі суб'єкти громадського контролю виступають від імені громадськості, а не держави. Тому їх контрольні повноваження, як правило, не мають юридично-владного змісту, а рішення за результатами перевірок носять рекомендаційний характер.

Для громадського контролю характерною рисою є попередження порушень у сфері виконавчої влади за допомогою засобів суспільного впливу. Громадський контроль є важливим чинником забезпечення законності у сфері державного управління, механізмом участі громадян в управлінні державними справами.

Крім того, дієвим механізмом є громадський контроль за обов'язками органів влади щодо забезпечення участі громадян та інституцій громадянського суспільства в прийнятті управлінських рішень, а також громадський контроль за обов'язками органів влади щодо оприлюднення публічної інформації та інформування населення.

Громадський контроль є діяльністю громадськості як суб'єкта громадського контролю, що полягає у виявленні невідповідностей діяльності органів державної влади, інших державних організацій та органів місцевого самоврядування положенням законодавчих та інших нормативно-правових актів, очікуваним результатам державної політики, стандартом публічних послуг тощо, а також впливом на зазначені органи та організації для усунення таких невідповідностей і причин, що їх породжують.

Отже, налагодження механізмів та зв'язків громадян у співпраці з інститутами влади напрацьовано вагомий досвід суспільно важливої діяльності щодо формування і реалізації державної політики. Разом з тим, значною проблемою лишається значна кількість громадських організацій та представництв, які не здійснюють своєї статутної діяльності.

Основні недоліки в діяльності владних інституцій, що чинять перешкоди для формування дієвих механізмів залученню громадян до процесу вироблення та здійснення державної політики, полягають в необхідності усунути бюрократизм, корупцію, закритість в ухваленні рішень.

У контексті взаємодії інститутів влади і громад механізм зворотних зв'язків – це першочергово механізм актуалізації суспільних проблем перед владою, а вже потім – оцінка її діяльності. Взаємовідносини громадянського суспільства і влади є типом взаємодії як механізму зворотних зв'язків, реалізація яких змінює систему державного управління в Україні, підвищуючи ефективність державного управління.

А, отже, якісними параметрами громадянського суспільства за наявності дієвих механізмів взаємодії з інститутами влади є: в економіці – сприяння підприємницькій ініціативі; в соціальній сфері – дієві механізм формування і вираження суспільної думки, розвиток форм самоврядування; в політичній сфері – поширення суспільно-політичних об'єднань, партії тощо, діяльність яких спрямована на захист прав і свобод громадян; збереження базових принципів демократії; в духовній сфері – гарантування прав та свобод громадянина, а також існування механізмів їх реалізації, для забезпечення можливості самовираження і духовного розвитку особистості.

## 2.2 Стартапи як інструменти нарощування фінансової спроможності об'єднаних територіальних громад

Об'єднані територіальні громади отримують у своє розпорядження недоступні раніше фінансові можливості: це й можливості міжбюджетних відносин (базові дотації, освітня субвенція, медична субвенція, субвенція на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад інші субвенції та дотації у відповідності до Бюджетного кодексу України); і участь у конкурсах проектів Державного фонду регіонального розвитку. Разом з тим місцеве оподаткування також є важливим інструментом функціонування та розвитку об'єднаних територіальних громад.

Відповідно до норм статті 64 Бюджетного кодексу України до доходів загального фонду бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів та бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, належать:

- 60% податку на доходи фізичних осіб;
- державне мито, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування за місцем вчинення дій та видачі документів;
- акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів;
- податок на прибуток підприємств комунальної форми власності;
- місцеві податки та збори;
- єдиний податок;
- рентні платежі;
- плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати;
- плата за розміщення тимчасово вільних коштів відповідних місцевих бюджетів;
- кошти від реалізації безхазяйного майна;
- концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності;

- плата за надання адміністративних послуг;
- адміністративні штрафи та штрафні санкції;
- кошти, отримані від учасників процедури закупівель у випадках, передбачених Законом України «Про здійснення державних закупівель»;
- 80% коштів за здані у вигляді брухту і відходів золото, платину, метали платинової групи, дорогоцінне каміння;
- 25% екологічного податку;
- інші доходи, що підлягають зарахуванню до відповідних місцевих бюджетів.

Не має сенсу віддавати перевагу тій чи іншій складовій наповнення бюджету об'єднаної територіальної громади, адже саме їх доцільне поєднання визначає визначає фінансову спроможність громади. За підсумками моніторингу виконання місцевих бюджетів у першому піввірччі 2017 року визначені такі показники оцінки фінансово спроможності об'єднаних територіальних громад:

- власні доходи на 1-го мешканця;
- рівень дотаційності бюджетів (питома вага базової/реверсної дотації у доходах);
- питому вагу видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах ОТГ (без трансфертів з державного бюджету);
- капітальні видатки на 1-го мешканця (без субвенцій з державного бюджету).

Із цих показників видно, що фінансово спроможною буде та громада, яка навчилася працювати з різними фінансовими джерелами, у тому числі заробляти кошти як у комунальних, так і приватних підприємствах малого та середнього бізнесу.

Щодо фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування в «Європейській хартії місцевого самоврядування» підкреслюється необхідність захисту більш слабких у фінансовому відношенні органів місцевого

самоврядування через запровадження процедур бюджетного вирівнювання або аналогічних заходів з метою подолання наслідків нерівного розподілу потенційних джерел фінансування і фінансового тягара, який вони повинні нести. Тобто можна розраховувати на державну підтримку. Однак саме підприємництво визначено Яніною Казюк як основна ресурсна база бюджетів. Це означає, що в Україні дуже потрібні підприємницькі-орієнтовані громади. Подальший текст – саме для таких.

Пропонуємо розглянути механізм стратапу як започаткування історій успіху малого, середнього і навіть великого бізнесу. П. Симс звернув увагу на те, що найбільш успішні підприємці сучасності не починали з великої ідеї – вони приходили до неї в процесі роботи. Так засновники Google Ларрі Пейдж та Сергій Брін не планували створити компанію, яка буде одною із найбільш швидко зростаючих в історії. Вони навіть не збиралися радикально змінювати спосіб пошуку інформації. Перед ними стояла значно скромніша задача: організувати пошук в режимі онлайн для Стенфордської бібліотеки. Натомість вони створили світового гіганта, що задає тренди в ІТ-галуз і не тільки.

Проаналізувавши численні приклади сучасних практик, П. Симс запропонував теорією малих ставок й поклав в її основу тезу про те, що кожен здатен багато разів зробити малі ставки та використати певні гіпотези для того, щоб виявити можливі способи досягнення успіху та добитися результату. Роблячи малі ставки ми здійснюємо конкретні дії, мета яких – віднайти, перевірити і розвинути нові ідеї, які повною мірою реальні та досяжні. Коли не відомо наперед, що і як можна отримати, саме малі ставки допомагають виявити ті факти, існування яких зарані не можна було передбачити. Нові ідеї, які виникають знов і знов у відповідь на отриманий зворотній зв'язок, поступово стають якісно кращими, бачення алгоритму діяльності стає все більш зрозумілим. За таким алгоритмом отримало свій розвиток багато сучасних бізнесів.

Теорія малих справ не застраховує від численних помилок, але її суть полягає в тому, що ці помилки дають дуже гарний матеріал для навчання.

Практичним відображенням теорії малих ставок став механізм стартапу (від англ. «початок процесу»). Стартап – не є великою компанією в мініатюрі. Старта – це компанія з короткою історією, тимчасова структура, створена для перевірки гіпотези про бізнес- модель (рисунок 1). Здатність бачити, аналізувати, навчатися на власних помилках вирізняє успішний стартап від інших починань.

Отже стартап починається з ідеї. На початку ця ідея сприймається автором тільки як гіпотеза і її потрібно перевірити. Для деталізації гіпотези та її теоретичної перевірки рекомендують скористатися моделлю «Канвас».

В такій деталізації принципово важливо отримати відповіді на питання: яка є пропонувана цінність товару чи послуги стартапу і хто буде споживачем відповідного товару та цінності? Які потрібні витрати для виробництва пропонованої цінності і які очікуються покоти доходів? Яким чином стартап будуватиме відносини із клієнтами та які канали розповсюдження будуть застосовані?

Після теоретичного опрацювання, краща перевірка гіпотези стартапу – це практика взаємодії з реальним споживачем. Стартап має бути реалізовано. Зворотний зв'язок отримано, проаналізовано і використано для подальшого уточнення гіпотези і нового контакту із споживачем. Цей процес повторюється до тих пір, поки не буде відпрацьована бізнес-модель, яка приносить прибуток. Такий механізм може бути застосовано і стосовно нових продуктів чи торгових марок сільгосппродукції, і стосовно інноваційних зон відпочинку та зеленого туризму, і стосовно будь-якої іншої ідеї мешканців об'єднаної територіальної громади.

Разом з тим, на різних етапах реалізації стартапу для прискорення перевірки гіпотез і отримання нових ідей для розвитку продукту (послуги) використовують також процедуру краш-тесту.

Від початку термін «краш-тестування» було використано як назву процедури навмисного відтворення дорожньо-транспортної пригоди з метою виявлення рівня ушкоджень, які можуть отримати її учасники. У перекладі з англійської *crash test* – це аварійне випробування. Випробування на



життєздатність мають проходити не лише технічні прилади, але й ідеї та гіпотези стартапів щодо нових товарів і послуг. Ця процедура знижує ризики втілення ідеї в реальність, надаючи авторам різноманітний зворотній зв'язок щодо наявної гіпотези.

Краш-тестування гіпотези стартапу – це процес критикування, причому доволі жорсткого. Але це доброзичлива критика, метою якої є знаходження способів підвищити вірогідність успішного запуску та розвитку стартапу.

Для організації процедури краш-тестування рекомендовані такі вимоги:

- 1) обов'язкова присутність експертів від бізнесу;
- 2) візуалізація пропонованої гіпотези стартапу (рекомендована, наприклад, бізнес-модель «Канвас»);
- 3) організація конструктивного обговорення бізнес-ідеї в режимі запитання-відповідь;
- 4) наявність регламенту на презентацію стартапу та запитань експертів (світова практика засвідчує, що для якісної презентації стартапу вистачає 5-7 хвилин, але є й ще коротші форми, наприклад, регламент elevatorpitch (презентація в ліфті) – 1 хвилина (виходячи з часу руху ліфту у багатоповерховому будинку);
- 5) обов'язкове підведення підсумків. На цьому етапі важливими є не стільки вказівки на проблеми пропонованої ідеї чи гіпотези (це озвучувалося раніше на етапі обговорення). У підсумках важливі підказки щодо напрямів розвитку та рекомендації щодо покращення проекту перед запуском його на ринку.

Експертами на краш-тестах стартапів можуть бути представники вже працюючих бізнесів громади, яка самоорганізувалася. В подальшому вони можуть продовжити співпрацю із стартапов в ролі менторів, які підкажуть можливі «підводні камені» на шляху розбудови бізнесу та шляхи їх подолання.

І, звичайно, для розвитку стартапу потрібні інвестиції. Тому в інтересах новостворюваної громади організовувати зустрічі стартапів із інвесторами – починаючи від проведення презентацій кількох стартапів і продовжуючи

переговорами «тет-а-тет». Додатково до бізнес-моделі (вже напрацьованої і перевіреної в процедурах краш-тестування та безпосереднього практичного впровадження) для зустрічі з інвестором потрібно підготувати відповіді на питання: Що вже є на даний момент? Які інвестиції потрібні та як швидко вони окупляться? Які додаткові дослідження потрібні? Які фахівця можуть допомогти?

Окрім безпосередніх зустрічей з інвесторами можливі й інші процедури залучення інвестицій:

1) грантові конкурси для залучення інвестицій (поширеною міжнародною практикою є спеціалізовані конкурси і грантові програми, хоча не завжди в них переможець отримує фінансовий ресурс, це може бути також і експертна підтримка, як, наприклад, у програмі SES – Служба старших експертів, яка підтримується урядом Германії);

2) краудфандінг (від англ. «фінансування натовпом») – залучення інвестицій через збір коштів від різних людей на спеціалізованих Інтернет-площадках (проект має зібрати заявлені кошти за обмежений відрізок часу, переконавши людей в його доцільності). Прикладом такої площадки може бути.

Певні напрацювання, отримані за механізмом стартапу, можуть стати основою для написання проекту на конкурс проектів регіонального розвитку.

На звершення зазначимо, що стартап-рухи набувають нині популярності серед української молоді, активно пропагуються провідними вітчизняними університетами та різними програмами підтримки малого та середнього бізнесу. З урахуванням цього вбачаємо механізм стартапу як такий, що має в собі потенціал привертання уваги молоді до об'єднаних територіальних громад з відповідними новими ринками збуту, а також потенціалом створення нових продуктів та послуг.

Якщо не знайти механізми повернення молоді на малу батьківщину, то чи матимуть перспективи розвитку об'єднані територіальні громади?

## 3 ГОТОВНІСТЬ ГРОМАДЯН ДО САМООРГАНІЗАЦІЇ

### 3.1 Динаміка децентралізації в Сумській області

Децентралізація виступає однією з небагатьох «єврореформ», яка справді консолідує український політикум та суспільство. Водночас, децентралізація передбачає комплексні зміни, які стосуються різних сфер – аналізуючи хід реформи на Сумщині, в запропонованому матеріалі від Аналітичного центру «Обсерваторія демократії» ми звертаємось до процесів об'єднання територіальних громад, проведення в них перших виборів, питань освіти, охорони здоров'я, наповнення місцевих бюджетів тощо.

#### **Хід реформи: багато ОТГ – мало співробітництва**

Прикордонний статус Сумської області зумовлює значний інтерес до неї в контексті сучасних викликів, що постали перед Україною. Ефективність комунікації місцевої влади, та громадян в прикордонних з Росією регіонах видається питанням національної безпеки, тому що самі ці області об'єктивно належать до найбільшої «зони ризику». Позитивним сигналом щодо характеру цієї взаємодії є перше місце Сумської області в **регіональному рейтингу легкості ведення бізнесу**, складеному влітку 2017 року Офісом ефективного регулювання та Спільною українських підприємців.

Безпосередньо для оцінки ходу реформи децентралізації, ймовірно, більш показовим є рейтинг областей від Міністерства регіонального розвитку України, в якому **визначалась інтенсивність процесів добровільного об'єднання громад** станом на 1 вересня 2017 року. В загальному рейтингу областей щодо формування об'єднаних територіальних громад (ОТГ) **Сумська область посіла 6 місце**, показавши значні результати за такими параметрами: кількість створених ОТГ (7 місце), покриття площі області ОТГ (8 місце), територіальні громади, що об'єдналися (8 місце); кількість ОТГ з чисельністю менше 5 тис. осіб (7 місце).

За індикатором інституту старост в ОТГ, Сумська область також серед лідерів – на даний момент **в регіоні працює вже 103 старости, однак жодний**

**поки що не пройшов виборчу процедуру.** За законом, староста обирається на 5 років, є членом виконавчого комітету місцевої ради, представляє в ньому інтереси жителів села, здійснює комунікацію між владою та громадою села. Загальна кількість старост в ОТГ по Україні складає 2362, але з них лише 597 є обраними. Ці показники нашоухують на висновок про необхідність прискорення проведення виборів старост в ОТГ для їхньої легітимації.

Проблемним моментом на шляху розбудови ОТГ в Сумській області є **мінімальний рівень співробітництва між територіальними громадами**, який виражається в малій кількості укладених договорів міжмуниципального співробітництва. На сьогодні лише 2 територіальні громади скористувалися інструментами міжмуниципального співробітництва та було укладено 1 договір про співробітництво.

Взагалі, **співробітництво може здійснюватися у наступних формах:**

1) делегування одного із суб'єктів співробітництва іншими суб'єктами співробітництва виконання одного чи кількох завдань з передачею йому відповідних ресурсів;

2) утворення суб'єктами співробітництва спільного управлінського органу для спільного виконання законних повноважень;

3) формування суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій, спільних інфраструктурних об'єктів;

4) спільного фінансування суб'єктами співробітництва установ комунальної форми власності – інфраструктурних об'єктів;

5) реалізації спільних проектів, що передбачає координацію діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів.

Для прикладу, в сусідній Полтавській області 190 громад скористалися інструментами такого співробітництва та уклали 37 угод, а в Харківській області – відповідно 35 громад та 9 угод. Співробітництво територіальних громад є інструментом, який дозволяє двом або більше громадам в особі відповідних рад спільно реалізувати проекти по різних напрямкам.

Ще одним негативним зовнішнім фактором для налагодження співробітництва між ОТГ є те, що Сумська область не входить до переліку регіонів, в яких реалізується програма «DOBRE». Зокрема, й через це **в ОТГ Сумської області майже немає власних сайтів, на яких можна було б ознайомитися зі стратегіями розвитку відповідних громад.** ОТГ Сумщини роблять лише перші кроки в стратегічному плануванні, хоча за логікою, планування повинне передувати об'єднанню громад.

### **«Старі» ОТГ: спроможність і розвиток**

Одним із ключових аспектів реформи є фінансова децентралізація і збільшення місцевих бюджетів. На рівні обласного бюджету Сумщина не відзначається стрімким зростанням – затверджений на 2017 рік загальний обсяг (5,7 млрд. грн.) лише на 7% перевищує минулорічний. Для порівняння зростання дохідної частини державного бюджету України в 2017 році було заплановано на рівні 21% (721 млрд. грн. проти 595 млрд. грн. у 2016 році). Втім, зважаючи на рівень інфляції та девальвації гривні до цих «зростань» також треба ставитися з певною долею скепсису.

Водночас, одна з ключових відмінностей децентралізації від федералізації полягає в тому, що **додаткові повноваження і ресурси передаються на рівень органів місцевого самоврядування територіальних громад** – тобто до сільських, селищних, міських рад. Тому більш показовим є **зростання саме цих бюджетів**, а не обласного. Для прикладу, бюджет Боромлі, яка стала центром новоствореної ОТГ, збільшився з 5,6 до 30,6 млн. грн., а заплановані власні доходи селища Хотінь у 2017 році зросли більш ніж удвічі (з 5,9 млн. грн. до 12,3 млн. грн.).

Загалом, на сьогодні в Сумській області створено 29 ОТГ, з яких 14 перейшли на прямі відносини з державним бюджетом. У порівнянні з показниками однорічної давнини, зроблено дуже відчутний крок уперед – ще в середині 2016 року в області була створена лише одна об'єднана громада. Чинна редакція Перспективного плану формування територій громад Сумської області передбачає створення **55-ти ОТГ** – відповідно, наразі можна констатувати 53%-

й рівень виконання плану за кількістю громад, проте не за чисельністю охопленого населення.

Як і в інших регіонах, у процесі створення громад дуже пасивно себе поведуть міста, в першу чергу, через небажання мерів йти на нові вибори. До того ж міста обласного значення й так знаходяться на прямих відносинах з державним бюджетом, тому вже скориставшись перевагами фінансової децентралізації, мери не мають раціональної мотивації ризикувати посадою і об'єднуватися з селами. Розконсервувати цей процес зможе прийняття Верховною Радою законопроекту № 6466, який автоматично прирівняє міста обласного значення до спроможних територіальних громад і дозволить сусіднім селам/ селищам приєднуватися до них без проведення перших виборів.

Стосовно 14 ОТГ Сумської області, які вже перебувають на прямих відносинах з державним бюджетом, то за оцінкою Міністерства регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ, за підсумками першого півріччя 2017 року, громади демонструють протилежні траєкторії розвитку і посіли дуже різні місця в складеному Мінрегіоном рейтингу спроможності громад.

У порівнянні з іншими регіонами одразу помітні дві відмінності: по-перше, жодна з громад не підпадає під реверсну дотацію (застосовується для «горизонтального вирівнювання» щодо заможних громад з великою долею власних податкових надходжень в доходній частині бюджету), по-друге, ОТГ Сумщини відзначаються досить високим середнім відсотком видатків на утримання апарату управління. В середньому, цей показник становить 27,6% – тобто більше чверті доходів витрачається на забезпечення управління громадою (для порівняння, в Харківській області – 18,75%).

Таблиця 7. Показники спроможності громад

| № | ОТГ | Власні доходи на 1 мешканця (за 6 місяців) | % базової/реверсної дотації | Капітальні видатки на 1 мешканця (без субвенцій) держбюджету) | % видатків на утримання апарату управління у власних доходах |
|---|-----|--|-----------------------------|---|--|
|---|-----|--|-----------------------------|---|--|

|     |                   |      |       |     |       |
|-----|-------------------|------|-------|-----|-------|
| 44  | Хотінська         | 2000 | 5%    | 183 | 12,8% |
| 68  | Боромлянська      | 1497 | 2,3%  | 197 | 18,9% |
| 80  | Миколаївська      | 1712 | 0%    | 104 | 19,9% |
| 98  | Недригайлівська   | 1608 | 0%    | 122 | 23,5% |
| 111 | Шалигинська       | 1446 | 2,4%  | 542 | 36,7% |
| 119 | Миколаївська      | 1343 | 6,8%  | 398 | 28,4% |
| 126 | Дружбівська       | 1427 | 2,8%  | 78  | 23,1% |
| 138 | Миропільська      | 1254 | 14,7% | 415 | 25,5% |
| 178 | Зноб-Новгородська | 1346 | 11,1% | 198 | 36,9% |
| 187 | Березівська       | 1376 | 9,8%  | 123 | 36,7% |
| 233 | Бездрицька        | 1034 | 16,5% | 17  | 22,2% |
| 242 | Кириківська       | 969  | 13,2% | 33  | 28,6% |
| 278 | Грунська          | 864  | 19%   | 49  | 42%   |
| 306 | Нижньосироватська | 706  | 24,3% | 32  | 32%   |

### «Нові» ОТГ: вибори і перспективи

Вкрай суттєвим імпульсом у процесі об'єднання територіальних громад стало призначення Центральною виборчою комісією **перших виборів у 201 ОТГ** (це 49% від сумарної кількості вже створених за 2015-2017 роки громад). **29 жовтня відбудуться вибори й у 9 об'єднаних територіальних громадах Сумщини**, які з 1 січня 2018 року перейдуть на прямі відносини з державним бюджетом і відчують значне збільшення місцевих бюджетів (практика показує, що слід очікувати зростання в декілька разів).

Таблиця 8. Показники спроможності громад

| ОТГ                          | Кількість мешканців | Кількість рад у складі ОТГ | % мешканців у центру | Діючий голова      | Висування на місцевих виборах 2015 р. | 1-е обрання (рік) |
|------------------------------|---------------------|----------------------------|----------------------|--------------------|---------------------------------------|-------------------|
| Буринська (Буринський район) | 15 595              | 9                          | 57%                  | Віталій Мельник    | Самовисування член «Волі Народу»      | 2015              |
| Дубов'язівська               | 7 961               | 6                          | 40%                  | Тамара Марусиченко | Самовисування                         | 2006              |

|  |        |   |     |                   |   |      |
|--|--------|---|-----|-------------------|---|------|
| (Конотопський р-н)                                     |        |   |     |                   |   |      |
| Коровинська (Недригайловський р-н)                     | 4 630  | 3 | 58% | Сергій Шило       | Самовисування                             | 2010 |
| Комишанська (Ахтирський р-н)                           | 3 143  | 3 | 39% | Олександр Пихтін  | Самовисування                             | 2013 |
| Чернечинська (Ахтирський р-н)                          | 11 155 | 9 | 20% | Олексій Гопко     | Самовисування                             | 2008 |
| Новослобідська (Путивльський р-н)                      | 4 646  | 6 | 34% | Сергій Крюков     | Самовисування                             | 2015 |
| Степанівська (Сумський р-н)                            | 7 413  | 2 | 75% | Володимир Лукаш   | Самовисування співробітник СОДА           | 2015 |
| Тростянецька (Тростянецький р-н)                       | 23 135 | 3 | 92% | Юрій Бова         | «Сила Людей»                              | 2005 |
| Верхньосироватська (Краснопільський + Сумський райони) | 6 921  | 2 | 69% | Алла Александрова | СДП (Партія простих людей Сергія Капліна) | 2015 |

Особлива увага, напевно, буде прикута до виборів у містах, де голосування пройде за пропорційною персоніфікованою системою (тобто, з обов'язковою участю партій). Хоча ні в Бурині, ні (особливо) в Тростянці, на перший погляд, не варто очікувати особливої інтриги.

Мер Бурині, **Віталій Мельник** (офіційна біографія якого на сайті міської ради «знаходиться у стані розробки та наповнення») на місцевих виборах 2015 року переміг в якості самовисуванця, водночас будучи членом політичної партії «Воля Народу». Технологічно (з точки зору розміру фракції «Воля Народу» у міській раді) це рішення видається хибним, однак, безумовно, у кандидата в мера могли бути свої мотиви. У 2015 році Мельника підтримали 45% виборців, і



створивши широку коаліцію (секретар міської ради – представник «Солідарності-БПП» Олександр Зікратий), він, ймовірно, впевнений у своєму переобранні та розраховує на допомогу з боку обласної та районної адміністрації.

Ще більш непохитно виглядають позиції діючого мера Тростянця Юрія Бови, який на виборах 2015 року здобув перемогу з результатом 67% та очоливши список «Сили Людей» на виборах до міської **ради, зумів сформувати власну однопартійну більшість** (15 мандатів з 26; ще 6 – у «Батьківщини», 3 – у «Солідарності-БПП», 2 – у «Опозиційного блоку»). Юрій Бова вперше був обраний депутатом міської ради в 26 років, у лютому 2005 року спочатку став секретарем ради, а на дострокових виборах у травні 2005 року виборов мерське крісло.

Діючий міській голова вже тричі успішно переобирався – в 2006, 2010 та 2015 роках. Викликає цікавість реалізований ним проект створення в місті мережі ОСН, яка покриває вуличними комітетами всі 189 вулиць Тростянця у приватному секторі, а також будинковими комітетами - всі багатоповерхівки. В аналітичній статті «Децентралізація у великому місті: політичний аспект ОСН та ОСББ» ми вже звертали увагу на те, як мери ініціюють створення ОСН та використовують їх як у міжвиборчий період, так і під час електоральних кампаній. Щодо вигоди від фактичного приєднання до Тростянця двох невеликих сіл, то мер, який прийшов до політики з бізнесу, напевно, добре розуміє, як може **зрости бюджет від зміни статусу «місто районного значення» на «спроможна міська ОТГ»**.

Стосовно сільських і селищних виборів, на перший погляд, найбільш цікавими можуть стати кампанії в тих ОТГ, де **центр об'єднання має потужну альтернативу з боку іншого співрозмірного з ним населеного пункту** (особливо за умови досить сприятливої логістики і розташування цього «альтернативного центру»). Подібна ситуація склалася в Чернечинській ОТГ, де об'єднується одразу 9 сільських рад, а безпосередньо село Хухра більше за чисельністю мешканців за село Черниччина; а також - в Комишанській ОТГ, де

центр громади поступається за кількістю виборців селу Мала Павлівка, в якому, до речі, щонайменше, з 2006 року переобирається одна й та сама голова (Тетяна Резниченко).

Для точного прогнозування результатів виборів потрібне більш глибоке занурення в тему і, ймовірно, проведення кількісних соціологічних досліджень, однак у першому наближенні видається доречним провести паралелі з попередніми виборами в 4-х ОТГ на Сумщині, які відбулися 30 квітня 2017 року. По-перше, слід відзначити **досить високу активність виборців** (в порівнянні, наприклад, з сусідньою Харківською областю): у Кролевецькій міській ОТГ явка склала 34,3% (у містах вона традиційно нижча за села), у Краснопільській селищній – 41,5%, у Вільшанській і Бочечківській сільських ОТГ – відповідно 49,8% та 61,1%.

По-друге, перемогу на виборах у сільських та селищних ОТГ **здобули представники «Солідарності-БПП»** (у двох випадках її кандидати, а ще в одному – лояльний до адміністрації та президентської партії самовисуванець). А у міській Кролевецькій ОТГ переміг діючий мер Олександр Бобровицький (партія «Укроп»). Відповідно, **апріорі фаворитами виборів в ОТГ є: (а) діючі голови та їхні команди депутатів; (б) кандидати, на яких робиться ставка адміністрацією** (обласною та районною).

Дуже часто ці два пункти збігаються, бо сам процес об'єднання громад передбачає тісне співробітництво між діючими головами рад і обласною адміністрацією. А найбільш сприятливими для президентської сили є вибори саме в сільській місцевості. Можливість для перевірки цих гіпотез з'явиться вже за результатами голосування 29 жовтня.

У той же час зведення всього комплексу децентралізаційних реформ виключно до створення ОТГ значно звужує розуміння децентралізації та обсяг завдань, які стоять перед місцевою владою. Зокрема, децентралізаційний вектор закладено в реформи освіти та охорони здоров'я.

**Децентралізація освіти: опорні школи та ефективність навчальних закладів**

За задумом реформаторів, метою діяльності опорних шкіл є зменшення розриву між якістю освітніх послуг у містах та в сільській місцевості. Логіка проста – **на навчання однієї дитини в селі витрачається більше коштів, ніж у місті, а результати ЗНО -значно гірші.**

Згідно з дослідженням, проведеним у вересні 2017 року аналітичним центром CEDOS, серед учасників ЗНО, які цього року не набрали, навіть, мінімальних балів, у півтора-два рази більше випускників сільських шкіл, ніж міських. 20% сільських випускників провалили тести з математики та англійської мови. А серед тих, кому вдалося скласти тест, оцінки суттєво нижчі – сільський одинадцятикласник отримав, у середньому, на 12 балів менше.

Державна політика полягає в тому, що малокомплектні школи повинні перетворитися на початкові. Згідно з Законом про державний бюджет України, **ті загальноосвітні школи, де нараховується менше 25 учнів, не отримують субвенцію.** Держава фінансово змушує 360 дрібних шкіл знизити свій рівень акредитації. Водночас в експертному середовищі вважають, що норму мінімальної кількості учнів для шкіл I-III ступеня акредитації треба підняти приблизно до 40. Хоча й за такої кількості, на кожній паралелі буде менш, ніж чотири учні.

Згідно «Положення про освітній округ», опорний навчальний заклад є юридичною особою, яка має рахунки в органах Казначейства, самостійний баланс, штамп, печатку та має у своєму складі філії. Кількість учнів (вихованців) опорного закладу (без урахування учнів (вихованців) філій), як правило, становить не менше **200 осіб**. Філія не є юридичною особою і діє на підставі положення, затвердженого в установленому порядку. Філія виконує функції початкової школи, а також може за рішенням засновника виконувати функції основної школи.

У Сумській області функціонує **514 загальноосвітніх навчальних закладів** з учнівським контингентом у **93 311 осіб**. Сумська область разом з Чернігівською та Кіровоградською увійшли, за оцінкою Міністерства освіти і науки України, до трійки регіонів з найбільш неефективною мережею шкіл.

Зокрема, в області у 51% шкіл I ступеню навчається менше 10 учнів у кожній, у 61% шкіл I-II ступеню – до 40 учнів, у 49% шкіл I-III ступеню – до 100 учнів.

Виходячи з цього, протягом 2016 року було закрито 11 та реорганізовано 29 навчальних закладів (26 закладів з пониженням ступеня). Таким чином, утворення опорних шкіл є одним із інструментів оптимізації неефективної мережі шкіл для економії ресурсів та покращення якості надання освітніх послуг в сільській місцевості. Станом на вересень 2017 року в області створено **20 опорних шкіл** (9 опорних шкіл функціонує в ОТГ).

Хоча саму новацію зі створенням опорних шкіл підтримують не всі експерти. Зокрема, экс-керівник Українського центру оцінювання якості освіти Ігор Лікарчук вбачає проблему в тому, що великі кошти будуть відволікатись на вирішення проблем одного або кількох населених пунктів, у той час, коли залишається проблема фінансування системи загальної середньої освіти загалом. У такому разі може скластися ситуація, коли одні школи будуть мати штучно створені ідеальні умови для навчання, а якість освіти в інших школах буде гіршою. Опорні школи можуть виявитися «показовими вітринами», в яких справді відбудеться наближення до сучасних світових стандартів освіти, але ці зміни не поширяться на інші школи.

### **Госпітальні округи на Сумщині: на початку шляху**

За словами заступника міністра охорони здоров'я Павла Ковтонюка, головним мотивом створення госпітальних округів є **упорядкування мережі стаціонарних лікарень** в районах, що забезпечить якісні і доступні медичні послуги людям, котрі мешкають у селах та невеликих містах. Чиновник звертає увагу на те, що значна кількість державних медичних закладів малопотужні та недовантажені, що призводить до втрати лікарем необхідної кваліфікації.

Госпітальні округи мають оптимізувати мережу лікувальних закладів та гарантувати доступ людей до якісної медицини. За рекомендацією Уряду, госпітальні округи формуються за наявності населення не менше 200 тисяч осіб та лікарні II рівня; або населення 120 тисяч осіб, лікарні I рівня та можливості дістатися до неї за 60 хвилин. Уряд планує, що кожна область отримає **3-7**

**госпітальних округів.** Для більшості районів та невеликих міст постане необхідність **об'єднуватися**, щоб створити дієздатні та потужні медичні заклади з достатньою кількістю пацієнтів.

На початку 2017 року Міністерство охорони здоров'я повернуло проект госпітальних округів Сумщини на доопрацювання. Тобто не погодили запропонований місцевою владою варіант об'єднання лікарень з прилеглих районів у шість округів. Заступник міністра охорони здоров'я України Павло Ковтонюк причиною назвав невідповідність методики, прописаній в Постанові Кабміну №932, а саме **недостатню кількість населення в Роменському та Глухівському округах.** У Постанові йдеться про мінімум 120 тисяч населення на один округ, тоді як у Глухівському в наявності – 84 тис., а в Роменському – 117 тис.

Запропонований проект передбачав **утворення в межах області шести госпітальних округів:** Сумський округ із центром в Сумах увібрав в себе лікарні з Лебединського, Краснопільського та Білопільського районів. У Конотопському окрузі (із центром у Конотопі) мали обслуговувати мешканців Конотопського, Буринського та Кролевецького районів. За Охтирським із центром в Охтирці закріпили Охтирський, Великописарівський та Тростянецький райони. Ямпільський, Середино-Будський та Шосткинський утворили Шосткинський госпітальний округ із центром у Шостці. Роменський округ складався з Недригайлівського, Липоводолинського та Роменського з центром у Ромнах. Глухівський округ із центром у Глухові утворили з Глухівського та Путивльського районів.

Згідно методології створення госпітальних округів (ГО), **місцеві адміністрації формують межі госпітальних округів та подають на затвердження Уряду**, лишаючи за собою право визначати, якою має бути мережа медичних закладів в госпітальному окрузі, які лікарні варто перепрофілювати, а які медичні заклади додатково створити, як пацієнти зможуть до них доїхати, які дороги для цього необхідно відремонтувати чи побудувати.

Бурхливі дискусії щодо кількості госпітальних округів виникають у багатьох областях: **місцева влада намагається максимізувати чисельність округів, а уряд – мінімізувати.** Об'єктивна складова, на котрій наголошують місцеві керманічі, полягає в тому, що при малій кількості округів не вдасться забезпечити «**принцип 60 хвилин**» (максимальний час на подолання відстані від будь-якої точки округу до лікарні).

Хоча є й суб'єктивно-політична складова. На думку експерта громадської організації «Клуб Шанс» Андрія Букіна, до гальмування процесу створення госпітальних округів в Сумській області можуть бути причетні народні депутати Андрій Деркач та Микола Лаврик. Глухів та Глухівський район є вотчиною народного депутата Андрія Деркача, а Ромни та Роменський район – округ Миколи Лаврика. Експерт припускає, що саме категорична позиція нардепів може блокувати на рівні обласної влади розробку альтернативних карт-планів з 4-ма, а не 6-ма госпітальними округами.

На нашу думку, ця версія має право на життя, і справа тут не тільки в тиску з боку виборців, але й досить ймовірному перенесенні структури **госпітальних округів у проект нового адміністративно-територіального устрою.** В уряді неодноразово говорили про необхідність укрупнення існуючих районів, а в новій трьохрівневій структурі органів місцевого самоврядування (область – район – громада) передбачено 120-150 районів на всю країну. Уряд відстоює таку ж кількість госпітальних округів, тому цілком ймовірно, що боротьба нардепів та місцевих еліт, насправді, ведеться не за лікарню, а за статус окремої адміністративно-територіальної одиниці районного рівня для своєї «вотчини».

Отже:

1. За кількісними показниками створення спроможних об'єднаних громад **Сумська область є одним з лідерів в Україні (6 місце),** і до кінця року цілком ймовірно перевищить планку в 30 ОТГ. Водночас, **міста досить повільно приєднуються до цього процесу** (поодинокі приклади Кролевеця, Дружби, Тростянця), а, відповідно, відсоток охопленого населення суттєво менший за відсоток виконання плану по формуванню ОТГ. Ситуації може зарадити

ухвалення Верховної Радою законопроекту №6466, що прирівняє міста обласного значення до спроможних ОТГ і дозволить приєднання до них сусідніх населених пунктів без проведення перших виборів.

2. Однак, можливо, **більш суттєвим питанням є не кількість, а якість громад** – залучення в них населення до управління, стратегічного планування розвитку, зростання власних доходів саме за рахунок місцевих податків, а не дотацій тощо. Судячи з рейтингу фінансової спроможності ОТГ, у громад Сумщини, наприклад, є деякі проблеми з надмірними витратами на утримання апарату управління. Це те коло проблем, вирішення яких повинно стати наступним кроком децентралізації на Сумщині.

3. 29 жовтня в 9-ти ОТГ Сумської області відбудуться перші вибори. Можна спрогнозувати, що **в двох міських ОТГ найбільше шансів на перемогу мають ініціатори об'єднання, діючі голови Віталій Мельник та Юрій Бова**. В цілому, фаворитами на перших виборах в ОТГ апріорі є діючі голови та депутати, які за самою процедурою формування ОТГ змушені досить **тісно співпрацювати з обласними адміністраціями**. Відповідно адміністрації, які в Україні не є поза партійною політикою, незважаючи на новели Закону України «Про державну службу», мають змогу кооптувати до своїх команд діючих депутатів, працівників виконкомів, директорів шкіл, вчителів, лікарів тощо. Найбільш відчутний ефект для сприятливого результату президентській силі це дає в сільській місцевості, де партійний фактор (і відповідні антирейтинги) має відносно менше значення, а голосування носить особистісно-орієнтований характер.

4. Децентралізація освіти, загалом, та ідея створення опорних шкіл, зокрема, є реакцією на довготривалі негативні тенденції у цій сфері, які склалися за попередні роки. Погіршення демографічної ситуації, перманентне недофінансування та наростаюча урбанізація створили значний дисбаланс між якістю освіти в місті та селі. За задумом міністерства, опорні школи мають стати майданчиками для якісної освіти та забезпечити конституційне право на якісну та доступну освіту. **В Сумській області наразі створено 20 опорних шкіл, 9 з**

**яких функціонують в ОТГ** – у порівнянні з іншими регіонами України цей показник можна характеризувати як «вищий за середній».

5. Уряд не затвердив структуру госпітальних округів у Сумській області, на відміну від 14-ти регіонів. Місцева влада подала проект з шістьма округами, тоді як за методиками Кабінету Міністрів, з огляду на чисельність населення в області, повинно бути утворено 4 округи. Ця проблема, вочевидь, виходить за рамки сфери децентралізації медицини і прямо пов'язана зі змінами адміністративно-територіального устрою України, які становитимуть наступний етап децентралізації після створення ОТГ. **Межі затверджених госпітальних округів цілком можуть бути повністю або частково покладені в основу нового устрою**, тому «місцеві патрони» (депутати, бізнесмени, обласні чиновники) намагаються відстояти суб'єктність своїх вотчин і надати їм статус окремого госпітального округу.



### **3.2 Стратегічна сесія у Бездрицькій ОТГ з метою побудови спроможної громади**

25 вересня 2017 року на базі Бездрицької ОТГ, яка має у підпорядкуванні громади населених пунктів Токарі, Червона Діброва та Зацарне, була проведена стратегічна сесія за участю керівного складу громади, представників громадських організацій, науковців, активістів.

#### **Учасники стратегічної сесії:**

Маркін О.В. – голова Бездрицької об'єднаної територіальної громади;

Клочко Н.С. – начальник фінансового управління Бездрицької сільської ради;

Глянцева О.П. – секретар Бездрицької сільської ради;

Глоба Е.В. – голова ГО «Професійна Ліга соціальних працівників Сумщини»;

Дементов В.М. – менеджер проектів ГО «Професійна Ліга соціальних працівників Сумщини»;

Лебідь А.Є. – модератор.

Метою заходу було вивчення досвіду побудови спроможної громади на прикладі конкретної ОТГ, налагодження партнерських зв'язків із представництвом Бездрицької ОТГ, а також узагальнення та деталізація результатів, отриманих під час проведення фокус-групи з метою виявлення чинників, які визначають рівень самоорганізації населення Сумської області на прикладі конкретно взятої громади.

Реалізація поставлених на час стратегічної сесії завдань уможливила описати та проаналізувати механізми та фактори успішного створення спроможної громади, а також визначити особливості протікання процесу самоорганізації населення Сумської області як в узагальненому вигляді, так і на прикладі конкретної новоствореної громади.

Також за результатами стратегічної сесії стало можливим вироблення стратегії втілення принципів самоорганізації населення з метою оптимізації

системи управління та вибудовування дієвих каналів комунікації на рівні «грумада – влада», сприяючи підвищенню організаційних та управлінських навичок та вмінь, розвинення лідерських якостей та командного духу активних представників громадськості. Підготовка пропозицій щодо створення майданчиків та каналів комунікації громад з владою з питань децентралізації та самоорганізації.

**Питання, які були винесені на розгляд експертів під час стратегічної сесії:**

1. Як ви оцінюєте стан проведення реформи децентралізації в Україні і, зокрема, в Сумській області?

2. Що отримає конкретна громада в разі об'єднання з іншими громадами?

3. Що втратить конкретна громада в разі об'єднання з іншими громадами?

4. Які механізми побудови спроможної громади були запропоновані і втілені Вашою командою?

5. Як впливає об'єднання громад на формування та використання місцевого бюджету?

Відповідаючи на питання, експерти зазначили досить високі показники процесу децентралізації у Сумській області і, зокрема, у ввіреній їм громаді. Експерти зійшлися на думці, що реформа децентралізації є однією з головних для України, поскільки розширює повноваження та рівень спроможності новоутворених громад на шляху їх успішного адміністрування, ведення господарства, фінансової діяльності тощо.

Експерти зупинилися на методичі формування спроможних територіальних громад, яка визначає механізм та умови формування спроможних територіальних громад, а також порядок розроблення і схвалення перспективного плану формування територій громад:

- спроможна територіальна громада;
- потенційні адміністративні центри: міста обласного значення; районні центри; міста, селища, села;
- зона доступності потенційного адміністративного центру;

– паспорти спроможних територіальних громад.

Було заявлено, що процес децентралізації передбачає комплексні зміни, які стосуються різних сфер: від виборчого процесу до питань освіти, охорони здоров'я, безпеки, наповнення місцевих бюджетів та ін.

Важливим, на думку учасників стратегічної сесії питанням, є питання фінансово-економічної діяльності новостворених громад. Узагальнено їх думку можна відобразити схематично:

Таблиця 9. Фінансові показники спроможності громад

| <b>ОСНОВНІ ДОХОДИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ТА ВИДАТКОВІ ПОВНОВАЖЕННЯ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД</b>  |  |
|---|--|
| <b>Доходи (податки, збори тощо)</b>   | <b>Повноваження ОТГ</b>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>– 60% на ДФО;</li> <li>– 25% екологічного податку;</li> <li>– 100% єдиного податку;</li> <li>– 100% податку на прибуток підприємства та фінансових установ комунальної власності;</li> <li>– 100% податку на майно (нерухомість, земля, транспорт);</li> <li>– 5% акцизного податку з реалізації підакцизних товарів;</li> <li>– державне мито;</li> <li>– плата за надання адміністративних послуг, адміністративні штрафи та санкції;</li> <li>– збори (туристичні, за паркування тощо);</li> <li>– плата за ліцензії та сертифікати;</li> <li>– оренда та рентна плата за використання природних ресурсів;</li> <li>– інші доходи (трансферти, власні надходження бюджетних установ, кошти пайової участі тощо).</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– житлово-комунальні послуги;</li> <li>– благоустрій, утримання місцевих доріг;</li> <li>– розвиток місцевої інфраструктури;</li> <li>– освіта;</li> <li>– охорона здоров'я (первинна медична допомога);</li> <li>– соціальний захист та допомога;</li> <li>– розпорядження землями за межами населених пунктів;</li> <li>– фізична культура;</li> <li>– культурні заклади та установи;</li> <li>– містобудування, забудова територій;</li> <li>– економічний розвиток громади;</li> <li>– пасажирські перевезення в громаді;</li> <li>– місцева поліція та пожежна охорона;</li> <li>– адміністративні та комунальні послуги.</li> </ul> |

Позитивним явищем, зокрема, експерти відзначили I місце Сумської області в регіональному рейтингу легкості ведення бізнесу, що надає можливість оцінити поточний стан та потенціал кожної громади в частині її фінансової

спроможності, проаналізувати ефективність використання наявних ресурсів та визначити пріоритети подальшої діяльності у нарощуванні дохідної частини бюджету та оптимізації напрямків використання наявних коштів.

Досить успішним експерти назвали хід реформи на Сумщині, акцентуючи увагу на інтенсивності процесів добровільного об'єднання громад. Так, ними було зазначено, що в загальному рейтингу областей щодо формування об'єднаних територіальних громад Сумська область посіла 6 місце, показавши значні результати за кількісними та якісними параметрами.

Одночасно було зазначено, що одним із ключових аспектів реформи є фінансова децентралізація і збільшення місцевих бюджетів, коли додаткові повноваження і ресурси передаються на рівень органів місцевого самоврядування територіальних громад – тобто до сільських, селищних, міських рад. Тому більш показовим є зростання саме цих бюджетів, а не обласного.

Так, оцінюючи фінансову спроможність Бездрицької ОТГ, експерти відзначили зростання фактичних доходів у першому півріччі 2017 року у порівнянні із аналогічним періодом 2016 року.

За цими показниками Бездрицька ОТГ посідає 233 місце у загальноукраїнському рейтингу новостворених громад і 11 місце серед громад Сумської області, що перейшли на прямі відносини з державним бюджетом. Проблематичним на шляху розбудови Бездрицької ОТГ експерти відзначають низький рівень співробітництва між територіальними громадами, який виражається в надто незначній кількості укладених договорів міжмуніципального співробітництва.

Експертами також були відзначено, що Бездрицька об'єднана територіальна громада (до речі, як й більшість інших по області) не підпадає під реверсну дотацію, яка застосовується для горизонтального вирівнювання заможних громад із значною часткою власних податкових надходжень в дохідній частині бюджету. Крім того, Бездрицька ОТГ відзначається досить високим середнім відсотком видатків на утримання апарату управління (26 мешканців на 1 службовця). В середньому ж по області цей показник становить 27,6%.

І хоча Бездрицька ОТГ за цим показником (26/136) не є «лідером», у порівнянні, приміром, із Миколаївською ОТГ (104/100), експерти відзначають тенденцію ініційовану «зверху», про збільшення частки видатків на утримання апарату управління, зокрема, через створення додаткових управлінських одиниць чи-то посад. Вирішення цього питання експерти вбачають в тому числі й через активізацію підписання договорів про надання платних послуг навзаєм фінансування штатної одиниці для виконання типових доручень чи функцій.

Не менш вагомим чинником децентралізації експерти відзначили реформування освіти, створення опорних шкіл та підвищення ефективності навчальних закладів задля зменшення розриву якості освітніх послуг у містах та в сільській місцевості. Децентралізація освіти, загалом, та ідея створення опорних шкіл, зокрема, є реакцією на довготривалі негативні тенденції у цій сфері, які склалися за попередні роки. Погіршення демографічної ситуації, перманентне недофінансування та наростаюча урбанізація створили значний дисбаланс між якістю освіти в місті та селі. Відтак, опорні школи мають стати майданчиками для якісної освіти та забезпечити конституційне право на якісну та доступну освіту.

За оцінкою МОН України, Сумська область входить до трійки регіонів з найбільш неефективною мережею шкіл. Зокрема, в області у 51% шкіл I ступеню навчається менше 10 учнів у кожній, у 61% шкіл I-II ступеню – до 40 учнів, у 49% шкіл I-III ступеню – до 100 учнів.

Отже, як відзначили експерти, утворення опорних шкіл є одним із інструментів оптимізації неефективної мережі шкіл для економії ресурсів та покращення якості надання освітніх послуг в сільській місцевості. Тим не менше, новацію зі створенням опорних шкіл підтримали не всі експерти. Зокрема, було відмічено, що є ризик того, що значні кошти будуть залучені на фінансування проблем одного або декількох населених пунктів, тоді як проблема фінансування системи загальної середньої освіти загалом по області залишиться невирішеною, коли можливим стане, що одні школи будуть мати штучно створені ідеальні умови для навчання, а якість освіти в інших школах буде гіршою. Опорні школи

можуть виявитися «показовими вітринами», в яких справді відбудеться наближення до сучасних світових стандартів освіти, але ці зміни не поширяться на інші школи.

Експерти погоджуються із думкою, що суттєвим питанням є не кількість, а якість громад, а саме: залучення населення до управління, стратегічного планування розвитку громади, зростання власних доходів за рахунок місцевих податків, а не дотацій тощо. Зокрема, як було відзначено, проблемною для Бездрицької ОТГ є мобільність кадрів та трудової міграції, що визначається близькістю обласного центру, куди їде на заробіток значна кількість мешканців громади, лишаючи її надходжень від ПФО і водночас претендуючи на поліпшення власної комфортності за рахунок інших громадянців, податки з яких йдуть власне на потреби самої громади. Це є великою проблемою, на чому зацентрував увагу голова Бездрицької ОТГ.

Важливим у цьому контексті є створення нових робочих місць, про що заявив голова об'єднаної ОТГ. В цьому напрямі йдуть плідні перемовини із представниками ТМ «Олівія», ПАТ «Сумський завод продовольчих товарів» щодо потенційних напрямів співробітництва, залученості підприємства до соціальних програм та потреб громади.

За словами представників Бездрицької об'єднаної територіальної громади одним з головних завдань найближчим часом є приведення до ладу приміщень бюджетних закладів (утеплення, фасадні та покрівельні роботи, будівництво водогону та ін.). Підсумково усі вони мають стати енергоефективними. Амбітні проекти цій громаді вдається реалізовувати завдяки принциповій позиції її голови та всієї його команди. Адже головним завданням для себе вони вбачають прогресивний розвиток своєї громади.

Окремо постало питання щодо потенційного, гіпотетичного (зважаючи на близькість до обласного центру) об'єднання навколо міст обласного значення. Експерти виокремили ряд переваг від такого об'єднання, зокрема:

- додаткові фінансові надходження міжнародної технічної допомоги;

– державна підтримка ОТГ, в тому числі інфраструктурна субвенція, котра залежить від кількості сільського населення, кошти ДФРР тощо.

Водночас було заявлено і про виклики для міст обласного значення, серед таких:

– збільшення витрат на утримання та обслуговування інженерних мереж, збільшення обсягів надання ЖКГ-послуг (недостатність спецтехніки, працівників тощо);

– соціальне навантаження – різноманітні пільги, дотації, виплати;

– розбалансована мережа бюджетних закладів (малокомплектні школи, заклади культури, які неефективно використовуються тощо);

– високий рівень зношеності інфраструктури (незадовільний технічний стан доріг, будівель та споруд, низький рівень енергоефективності та ін.).

Насамкінець представники Бездрицької ОТГ визначили ключові фактори успіху у створенні спроможної громади, до яких вони віднесли і ввірену їм. Серед таких факторів ними було виокремлено три:

– якісний склад команди або робочої групи. Ідеальним варіантом, на їх переконання, аби щоб у складі такої брали участь всі, хто братиме відповідальність за впровадження стратегії розвитку громади, зокрема, ті, хто має ідеї, хто має інтерес, хто має владу і ті, хто має знання;

– широка комунікація (підготовка, розробка, впровадження стратегії розвитку громади);

– ефективність=планування+виконання.

Стратегія розвитку громади – управлінський інструмент, який дієвий лише тоді, коли використовується. Тому необхідним видається спрямовувати на впровадження стратегії «внутрішні» ресурси (обласний та місцеві бюджети), активно шукати зовнішні ресурси (ДФРР, донори, ДПП), координувати взаємодію широкого кола регіональних партнерів.

### **3.3 Дослідження рівня самоорганізації населення сумської області в умовах проведення реформи децентралізації влади**

Дослідження рівня самоорганізації населення Сумської області проводилося Центром соціально-гуманітарних аспектів регіональних досліджень Сумського державного університету на замовлення громадської організації «Центр громадських ініціатив «Інтелект Сумщини» в рамках Договору № 54.19.02-02.17.СП протягом березня-липня 2017 року серед дорослих жителів Сумської області.

Мета дослідження – вивчення оцінок жителів Сумської області стосовно стану та перспектив реформування місцевого самоврядування, а також рівня власної поінформованості щодо цих процесів та можливої власної участі у вирішенні основних проблем місцевої громади.

Форма дослідження - опитування жителів області за допомогою напівзакритої анкети.

Опитування репрезентативне серед дорослого населення області з охопленням всіх районів. Відбір респондентів здійснювався на 2-ох етапах: на першому – з врахуванням географії, охоплення всіх районів області; на другому – з врахуванням соціально-демографічних показників респондентів.

Дослідження проводилося у два етапи. На першому етапі було узгоджено технічне завдання, розроблені програма та інструментарій, сформовано вибірку з відбору респондентів. На другому етапі проведено польові роботи (збір інформації, вибракування анкет), комп'ютерна обробка, сформовані таблиці і підготовлено звіт.

Всього в дослідженні взяло участь 1500 респондентів жителів Сумської області. Вибірка є репрезентативною. Теоретична похибка вибірки не перевищує 3%.

Обробка анкет велася співробітниками Центру соціально-гуманітарних аспектів регіональних досліджень за допомогою програми «ОСА». Застосування



даного програмного комплексу забезпечило можливість відстежити зв'язки і залежності за визначеними замовником параметрами.

Основна частина звіту включає аналіз отриманих результатів, структурований відповідно до поставлених завдань. Діаграми, що ілюструють окремі залежності і можуть бути основою більш детального опису окремих питань, наведені у Додатку 1.

Виходячи із зазначеної мети, під час дослідження планувалося отримати відповіді на основоположні питання, що стосувалися:

1. Оцінок населенням стосовно реформування місцевого самоврядування.
2. Оцінок рівня власної поінформованості щодо реформи децентралізації влади в Україні.
3. Виокремлення переваг від процесу децентралізації влади.
4. Виокремлення небажаних впливів на процеси реформування для місцевого самоврядування.
5. Визначення пріоритетної сфери діяльності, якою першочергово мають опікуватися новостворені територіальні громади.
6. Оцінка власного досвіду участі у вирішенні основних проблем місцевої громади.
7. Форми доручення громади до вирішення основних місцевих проблем.

На основі обробки та аналізу отриманої інформації можна зробити такі висновки:

1. Оцінки реформування місцевого самоврядування
  - 1.1. Отримані результати опитування показують досить високий рівень зацікавленості населення у процесах реформування самоврядування. Так, більшість опитаних (61,47%) вважають за необхідне реформувати місцеве самоврядування, заперечують таку необхідність 13,92%. Водночас досить значимими можна вважати і 24,61% (практично – кожен четвертий опитаний) тих, хто не зміг відповісти на питання, не зміг визначитися з оцінкою (Діаграма 1).

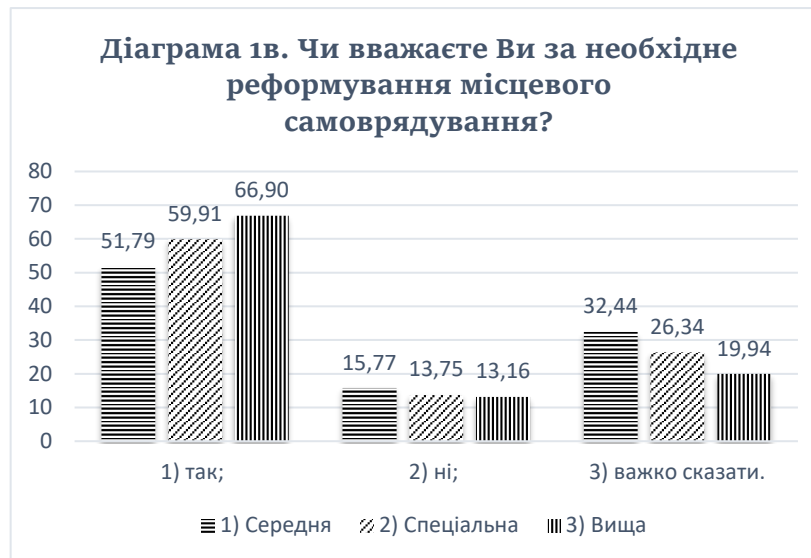
Таким чином, опитування свідчить як про високий рівень підтримки ідеї реформування місцевого самоврядування, так і про високий відсоток «непоінформованості» стосовно цього питання.



При цьому підтримка ідеї реформування не визначається гендерними характеристиками населення та його віковим складом, адже розходження у позиціях опитаних чоловіків та жінок є мінімальними і знаходяться в межах похибки. А от рівень освіти опитаних можна вважати суттєвим чинником, що впливає на оцінки необхідності реформування МС, адже маємо чітку тенденцію зростання підтримки реформування зі зростанням рівня освіти.

Так, на Діаграмі 1в відображено оцінки населення стосовно необхідності реформування місцевого самоврядування відповідно до освіти респондентів. Як бачимо, найвищий відсоток підтримки спостерігається серед населення з вищою освітою (66,9%). Тоді як серед респондентів із середньою освітою цей відсоток є найнижчим (51,79%) (Діаграма 1в).

Більше того, саме у групі опитаних з нижчим рівнем освіти виявлено більше тих, хто не вважає необхідним реформування місцевого самоврядування, і найбільші відсотки тих, хто не зміг дати оцінку по цьому питанню – практично кожен третій (32,44).

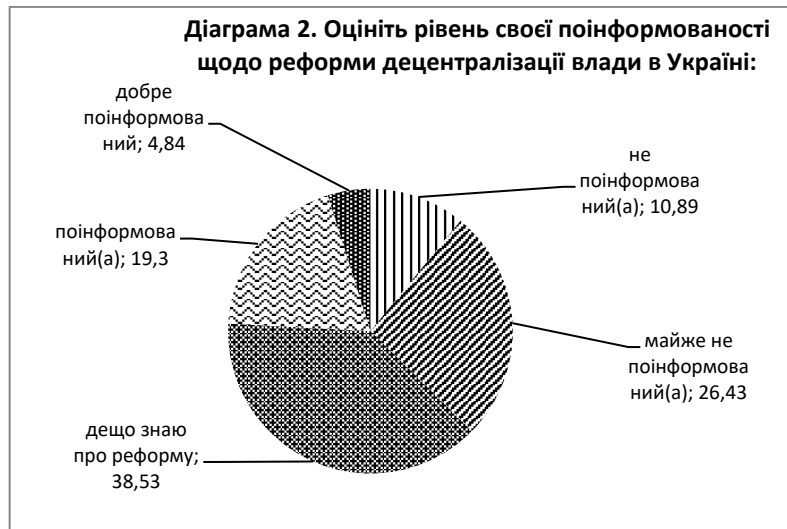


1.2. Наступне питання анкети стосувалось оцінок населенням власної поінформованості з даної проблематики. Так, відповідаючи на запитання «Оцініть рівень своєї поінформованості щодо реформи децентралізації влади в Україні», опитувані мали можливість проранжувати рівень власної поінформованості відповідно до таких критеріїв:

- 1) не поінформований(а), нічого не чув(ла) про це;
- 2) майже не поінформований(а), чув(ла) про реформу, але її завдання, ідеї та принципи не відомі;
- 3) дещо знаю про реформу але не зовсім орієнтуюся у її особливостях проведення;
- 4) поінформований(а), знаю про завдання, принципи та реалізацію реформи, але не в повній мірі;
- 5) добре поінформований, знаю основні завдання, мету, принципи та механізми реформи, її хід та реалізацію.

Як бачимо з Діаграми 2, рівень поінформованості населення області щодо процесів реформування є не надто високим. Так, більше третини питаних (38,53%) відзначають, що вони дещо знають про реформу; ще 25,43% - майже не поінформовані. Біля 11% опитаних зазначили, що взагалі не поінформовані і нічого не чули про це. І лише біля 24% опитаних вважають себе поінформованими з питань реформування місцевого самоврядування (з них

19,3% - оцінюють свій рівень поінформованості як достатній («поінформований/на»\_ і ще 4,84% - добре поінформовані).



Таким чином, зазначені результати підтверджують попередні показники і свідчать про загалом посередній рівень поінформованості населення стосовно реформування місцевого самоврядування.

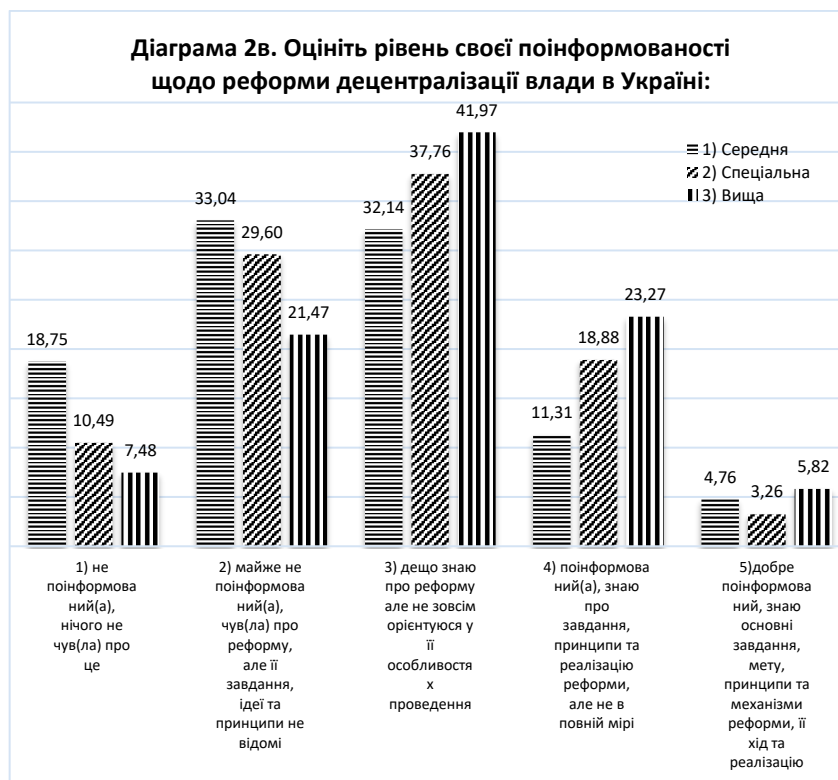
Результати опитування демонструють незначні, проте досить характерні особливості оцінок чоловіків та жінок.



Так, жінки частіше зазначають, що вони майже не поінформовані. І серед тих, хто вважає себе добре поінформованим з питань реформування МС (при загальних невисоких показниках) чоловіків виявлено майже вдвічі більше.

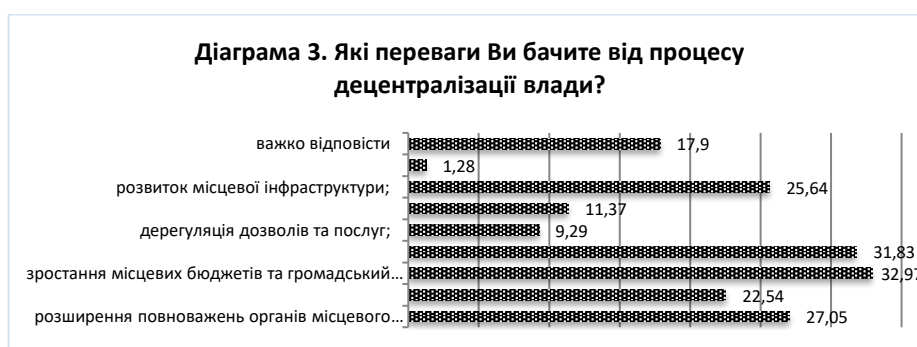
А от рівень освіти більш виражено впливає на оцінки власного рівня поінформованості населення щодо реформи децентралізації (Діаграма 2а). Чим нижче рівень освіти, тим більший відсоток цієї групи зазначає, що або зовсім не

поінформовані (18,75%), або майже не поінформовані, чули про реформу, але її завдання, ідеї та принципи не відомі (33%).



1.3. Серед переваг від процесу децентралізації влади опитані жителі області відзначають (Діаграма 3):

зростання місцевих бюджетів та громадський контроль над їх видатковою частиною (32,97%); захист інтересів кожного мешканця громади (31,83%); розширення повноважень органів місцевого самоврядування (27,05%); розвиток місцевої інфраструктури (25,64%); зміна системи управління і передача його на місце (22,54%); розпорядження землями за межами населеного пункту (11,37%); дерегуляція дозволів та послуг (9,29%). При цьому 17,9% не змогли відповісти на запитання.



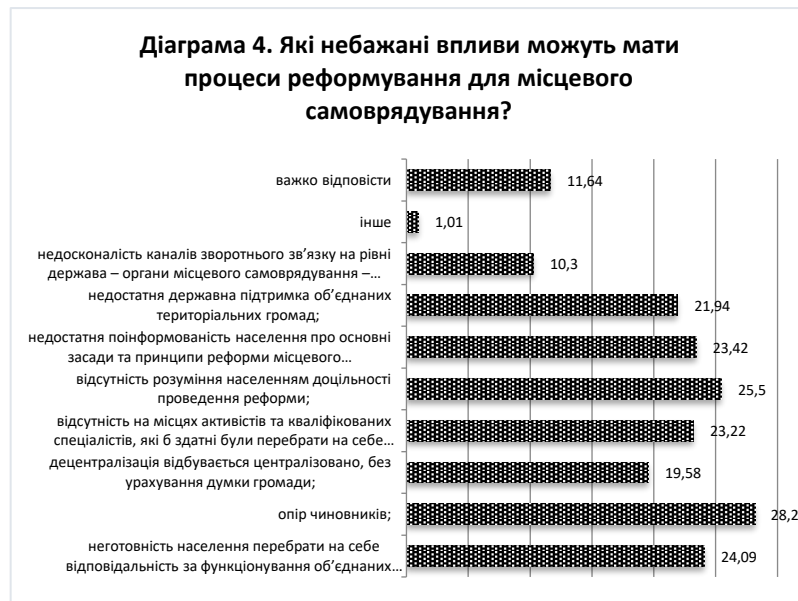
Розподіл відповідей респондентів відповідно до рівня їх освіти відображено у Таблиці 10.

Таблиця 10. Які переваги Ви бачите від процесу децентралізації влади?

|  | Середня      | Спеціальна   | Вища         |
|--|--------------|--------------|--------------|
| 1) розширення повноважень органів місцевого самоврядування;                        | 24,11        | 25,87        | <b>29,13</b> |
| 2) зміна системи управління і передача його на місця;                              | 19,05        | <b>26,11</b> | 22,05        |
| 3) зростання місцевих бюджетів та громадський контроль над їх видатковою частиною; | 25,00        | 31,00        | <b>37,86</b> |
| 4) захист інтересів кожного мешканця громади;                                      | 28,57        | <b>34,03</b> | 32,04        |
| 5) дерегуляція дозволів та послуг;   | 4,76         | 8,39         | <b>11,93</b> |
| 6) розпорядження землями за межами населеного пункту;                              | <b>11,90</b> | 11,19        | 11,23        |
| 7) розвиток місцевої інфраструктури  | 16,96        | 23,78        | <b>30,79</b> |
| 8) інше  | 0,89         | 0,70         | 1,80         |
| 9) важко відповісти  | <b>25,89</b> | 19,81        | 13,04        |

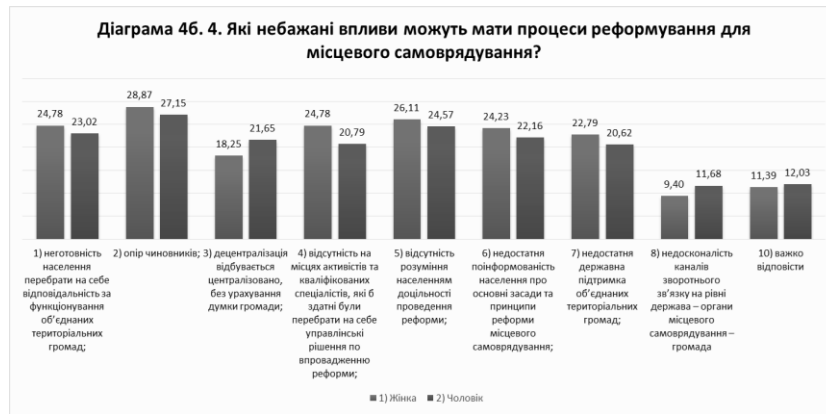
1.4. Окреме питання анкети стосувалось оцінок небажаних впливів процесів реформування для місцевого самоврядування. Як показують отримані результати, жодного чинника, який мав би критично важливий вплив, опитані жителі області не відзначають (Діаграма 4). Проте серед визначених варіантів на перше місце за значимістю (можна було зазначити декілька позицій) опитані виносять опір чиновників (28,2%) та відсутність розуміння населенням доцільності проведення реформи (25,5%).

Досить важливим чинником впливу опитані вважають також неготовність населення перебрати на себе відповідальність за функціонування об'єднаних територіальних громад (24,09%), недостатню поінформованість населення про основні засади та принципи реформи місцевого самоврядування (23,42%), відсутність на місцях активістів та кваліфікованих спеціалістів, які б здатні були перебрати на себе управлінські рішення по впровадженню реформи (23,22%).



Близькі показники маємо і стосовно можливої недостатньої державної підтримки об'єднаних територіальних громад (21,94%) та побоювань, що децентралізація відбувається «зверху», централізовано, без урахування думки громади (19,58%). І на останнє місце за значимістю впливу опитані віднесли недосконалість каналів зворотнього зв'язку на рівні «держава – органи місцевого самоврядування – громада» (10,3%). 11,64% не змогли відповісти на запитання.

Суттєвих розходжень у позиціях опитаних чоловіків та жінок дослідження не виявило. А певні особливості відповідей опитаних чоловіків та жінок ілюструє Діаграма 4б. Перш за все ці особливості виражаються у тому, що жінки частіше фіксували декілька варіантів, а чоловіки зосереджувались на 1-2-х. Саме тому жінки переважають по більшості позицій. Чоловіки ж частіше побоюються, що децентралізація відбувається «зверху», централізовано, без урахування думки громади. І саме чоловіки переважають серед тих, хто вважає суттєвим небажаним чинником впливу недосконалість каналів зворотнього зв'язку на рівні «держава – органи місцевого самоврядування – громада».



Відповіді респондентів стосовно небажаних впливів, які можуть мати процеси реформування для місцевого самоврядування відповідно до рівня освіти населення відзначені у таблиці 2.

Як бачимо, респонденти з вищою освітою частіше вказують на такі небажані впливи і ризики що можуть виникнути в процесі реформування місцевого самоврядування як неготовність населення перебрати на себе відповідальність за функціонування об'єднаних територіальних громад (25,21%), відсутність на місцях активістів та кваліфікованих спеціалістів, які б здатні були перебрати на себе управлінські рішення по впровадженню реформи (25%), недостатня поінформованість населення про основні засади та принципи реформи місцевого самоврядування (25,67%) та відсутність розуміння населенням доцільності проведення реформи (26,45%).



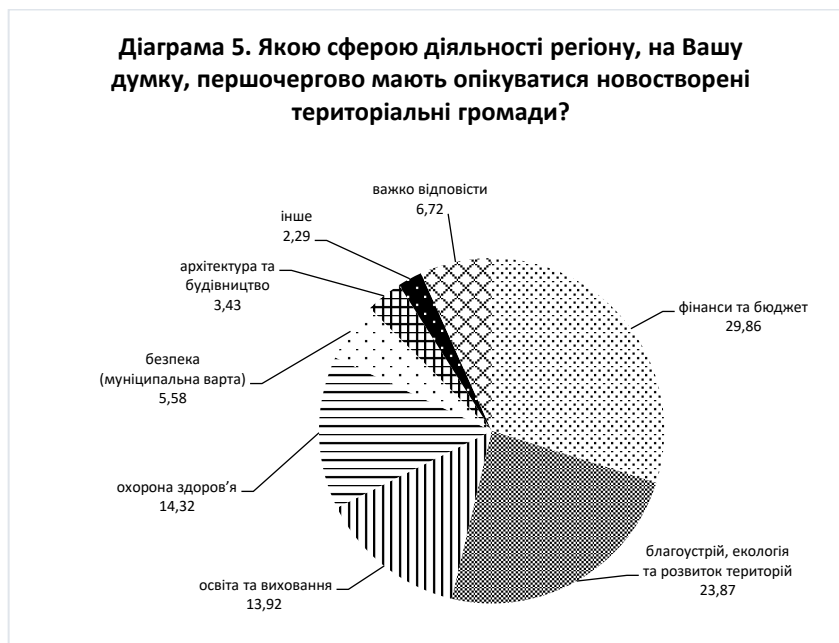
Таблиця 11. Які небажані впливи можуть мати процеси реформування для місцевого самоврядування?

|   | Середня      | Сер. спеціальна | Вища         |
|---|--------------|-----------------|--------------|
| 1) неготовність населення перебрати на себе відповідальність за функціонування об'єднаних територіальних громад;                                      | 22,92        | 23,13           | <b>25,21</b> |
| 2) опір чиновників;   | 25,89        | <b>29,21</b>    | 28,67        |
| 3) децентралізація відбувається централізовано, без урахування думки громади;   | 16,67        | <b>21,03</b>    | 20,08        |
| 4) відсутність на місцях активістів та кваліфікованих спеціалістів, які б здатні були перебрати на себе управлінські рішення по впровадженню реформи; | 18,45        | 23,83           | <b>25,07</b> |
| 5) відсутність розуміння населенням доцільності проведення реформи;   | 23,81        | 25,23           | <b>26,45</b> |
| 6) недостатня поінформованість населення про основні засади та принципи реформи місцевого самоврядування;   | 20,24        | 21,96           | <b>25,76</b> |
| 7) недостатня державна підтримка об'єднаних територіальних громад;  | 17,86        | <b>23,60</b>    | 22,85        |
| 8) недосконалість каналів зворотного зв'язку на рівні держава – органи місцевого самоврядування – громада   | 6,85         | <b>11,92</b>    | 10,94        |
| 9) інше   | 0,89         | 0,93            | <b>1,11</b>  |
| 10) важко відповісти  | <b>18,15</b> | 11,21           | 8,86         |

1.5. Одним з завдань даного дослідження було вивчення очікувань населення щодо процесів децентралізації та визначення пріоритетних сфер діяльності, якими першочергово мають опікуватися новостворені територіальні громади.

На думку населення новостворені територіальні громади першочергово мають опікуватися такими сферами як (Діаграма 5): фінанси та бюджет (29,86%); благоустрій, екологія та розвиток територій (23,87%).

Дещо нижчий пріоритет мають з точки зору опитаних такі сфери як охорона здоров'я (14,32%); освіта та виховання (13,92%); безпека (муніципальна варта) (5,58%); архітектура та будівництво (3,34%).



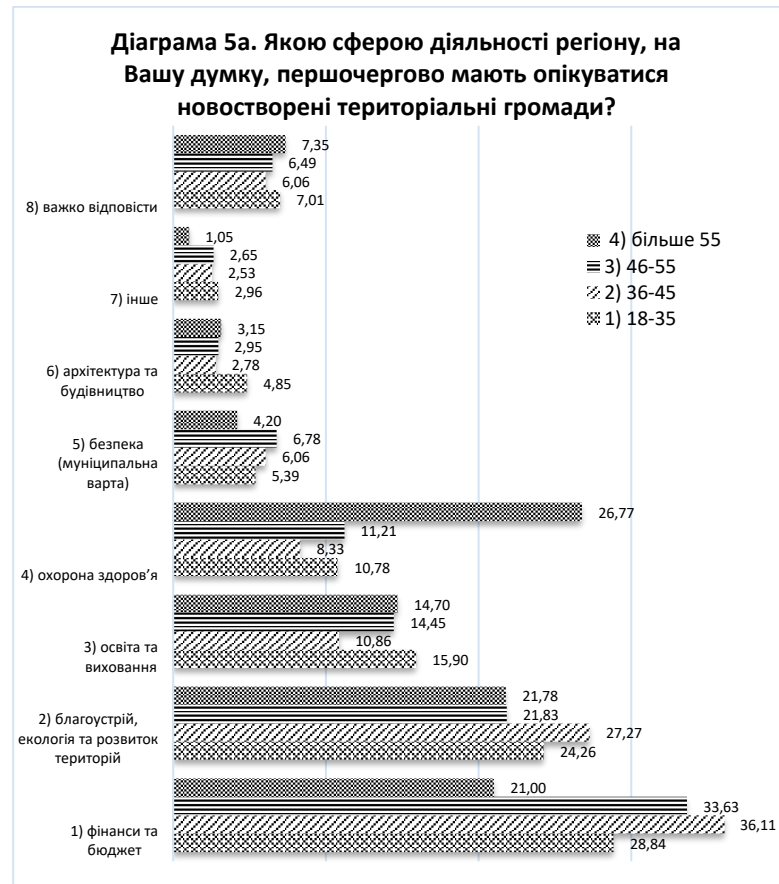
При цьому 6,72% опитаних не змогли відповісти на це питання анкети.

Зазначимо, що чоловіки цілком очікувано частіше зазначають у якості пріоритетної сфери фінанси та бюджет, а жінки частіше зазначають такі сфери як благоустрій, екологія та розвиток територій, охорона здоров'я, освіта та виховання (Діаграма 5б).



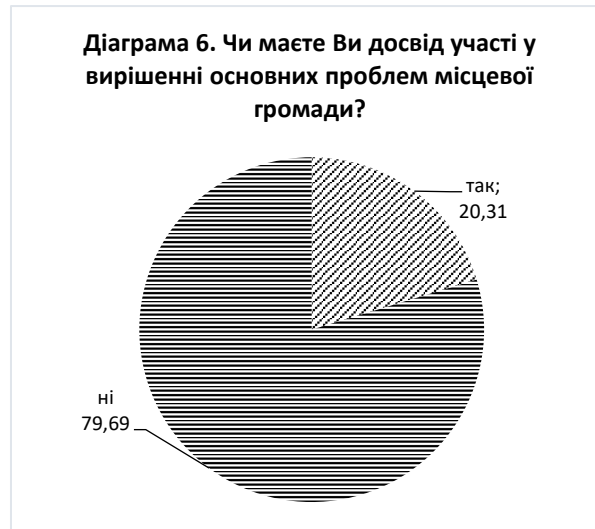
Діаграма 5а ілюструє особливості оцінок представників різних вікових груп. Так, опитані представники старшого покоління до пріоритетних сфер

частіше відносять охорону здоров'я, тоді як населення працездатного віку – фінанси та бюджет (Діаграма 5а).

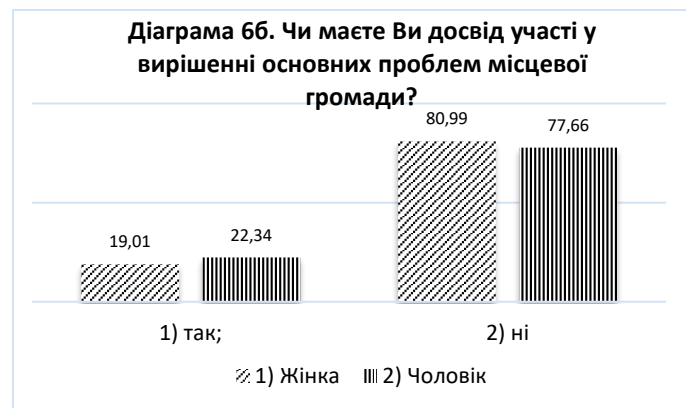


1.6. Зазначені у попередніх пунктах, що стосувались можливих негативних впливів і ризиків, високі відсотки таких позицій як неготовність населення перебрати на себе відповідальність за функціонування об'єднаних територіальних громад, а також відсутність на місцях активістів та кваліфікованих спеціалістів, які б здатні були перебрати на себе управлінські рішення по впровадженню реформи знаходять своєрідне підтвердження і пояснення у результатах відповідей на питання стосовно наявності у населення досвіду участі у вирішенні основних проблем місцевої громади.

Так, опитування показує практичну відсутність у населення такого досвіду. Адже майже 80% опитаних зазначили, що до цього часу не мали досвіду участі у вирішенні проблем громади. І лише кожен п'ятий з опитаних (20,31%) зазначає, що має такий досвід (Діаграма б).



Досить показовим можна вважати те, що серед опитаних жінок виявлено дещо менші відсотки тих, хто мають досвід участі у вирішенні основних проблем місцевої громади (10% проти 22,34% чоловіків).

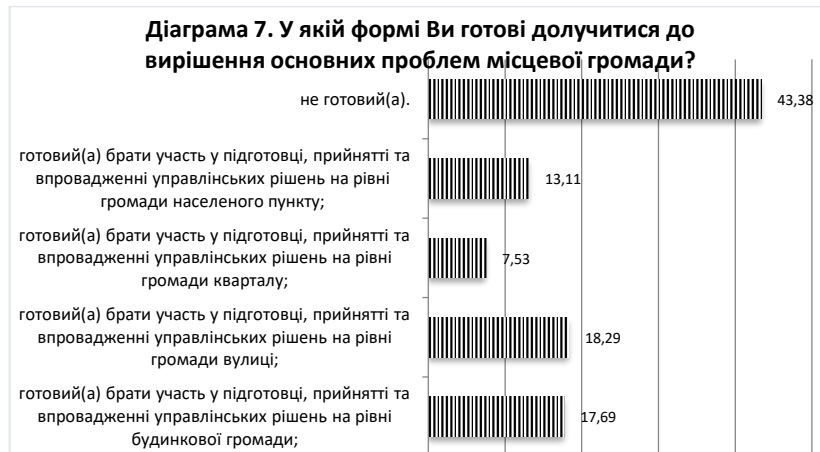


Що стосується готовності долучитися до вирішення основних проблем місцевої громади, то результати опитування показують порівняно високий рівень потенційної активності – загалом біля 57% опитаних (Діаграма 7). Ця потенційна готовність стосується різних рівнів – від будинку до кварталу і цілого міста (села). Зокрема опитані зазначають:

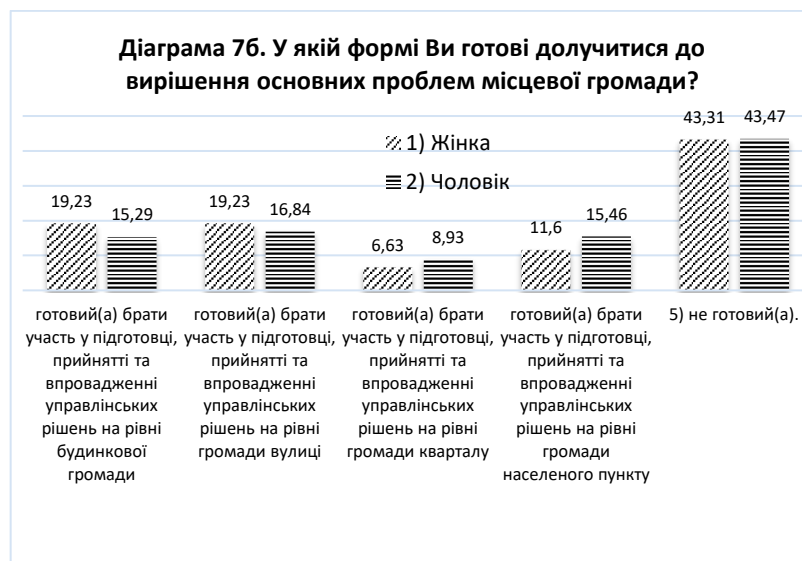
- готовий(а) брати участь у підготовці, прийнятті та впровадженні управлінських рішень на рівні будинкової громади (17,69%);
- готовий(а) брати участь у підготовці, прийнятті та впровадженні управлінських рішень на рівні громади вулиці (18,29%);
- готовий(а) брати участь у підготовці, прийнятті та впровадженні управлінських рішень на рівні громади кварталу (7,53%);

– готовий(а) брати участь у підготовці, прийнятті та впровадженні управлінських рішень на рівні громади населеного пункту (13,11%);

При цьому 43,38% опитаних жителів області зазначили позицію «не готовий(а), що певним чином підтверджує висловлені вище застереги і побоювання самих респондентів щодо можливих негативних впливів децентралізації.



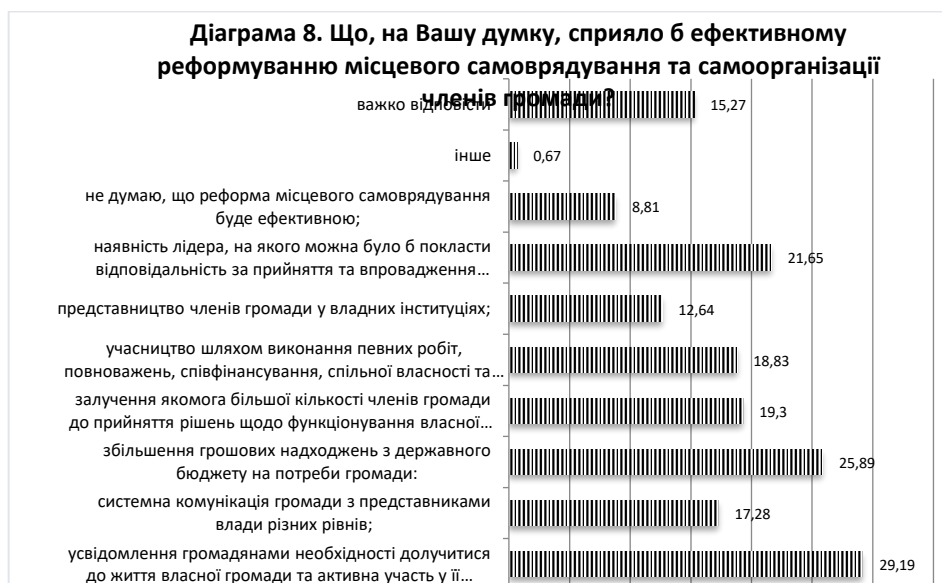
Суттєвих відмінностей у оцінках власної готовності долучитись до вирішення проблем громади представниками чоловічої та жіночої груп опитаних дослідження не виявило. Водночас зазначимо переважання цікаву тенденцію – чим «вище» рівень громади – від будинку до кварталу, вулиці та населеного пункту загалом, тим більшими є відсотки чоловіків, що підтверджують готовність працювати (Діаграма 7б). А на рівні будинку та кварталу серед потенційних активістів переважають жінки.



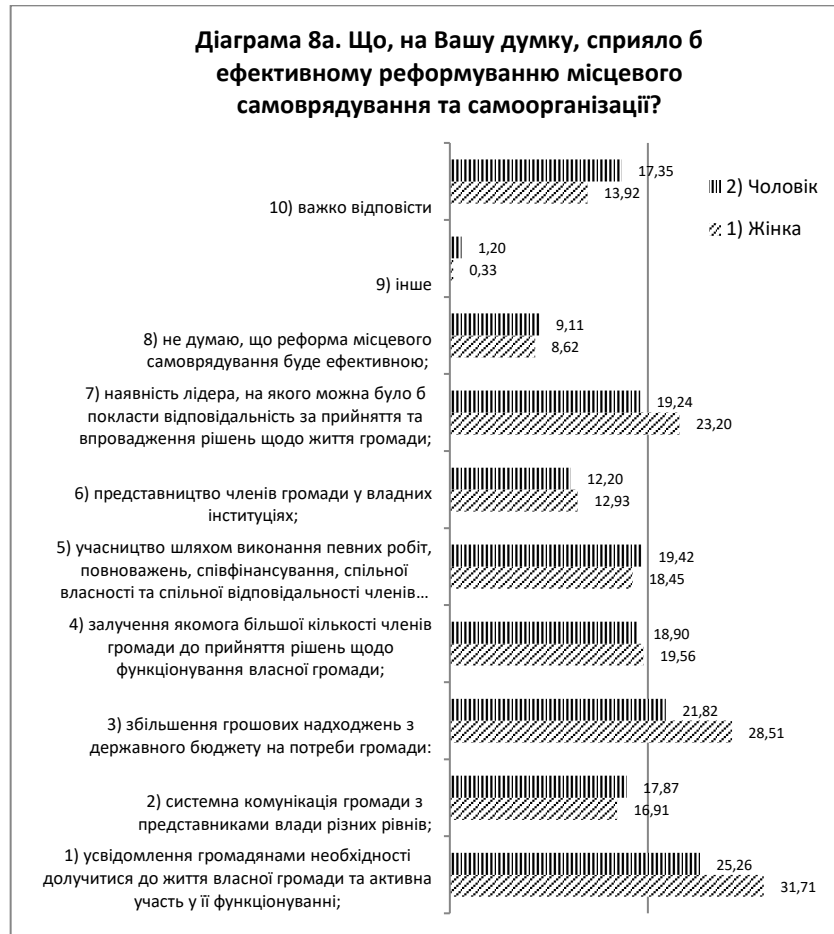
На думку опитаних ефективному реформуванню місцевого самоврядування та самоорганізації членів громади сприяло (Діаграма 8):

- усвідомлення громадянами необхідності долучитися до життя власної громади та активна участь у її функціонуванні (29,19%);
- збільшення грошових надходжень з державного бюджету на потреби громади (25,89%)
- наявність лідера, на якого можна було б покласти відповідальність за прийняття та впровадження рішень щодо життя громади (21,65%);
- залучення якомога більшої кількості членів громади до прийняття рішень щодо функціонування власної громади (19,3%);
- участь шляхом виконання певних робіт, повноважень, співфінансування, спільної власності та спільної відповідальності членів громади (18,83%);
- системна комунікація громади з представниками влади різних рівнів (17,28%);
- представництво членів громади у владних інституціях (12,64%);
- не думаю, що реформа місцевого самоврядування буде ефективною (8,81%).

Не змогли відповісти (15,27%) опитаних.



Жінки значно частіше вважають, що ефективному реформуванню місцевого самоврядування та самоорганізації членів громади сприяло б усвідомлення громадянами необхідності долучитися до життя власної громади та активна участь у її функціонуванні (31,71% проти 25,26% чоловіків), збільшення грошових надходжень з державного бюджету на потреби громади (28,51% проти 21,82% чоловіків). Частіше жінки вказують і на необхідність лідера, на якого можна було б покласти відповідальність за прийняття та впровадження рішень щодо життя громади (23,2% проти 19,24% чоловіків). Тоді як чоловіки частіше вважають, що ефективному реформуванню місцевого самоврядування та самоорганізації членів громади сприяло б учасництво шляхом виконання певних робіт, повноважень, співфінансування, спільної власності та спільної відповідальності членів громади, а також системна комунікація громади з представниками влади різних рівнів (Діаграма 8а). Заслуговує на увагу і переважання чоловіків серед тих респондентів, які не змогли визначитись по цьому питанню (17,35% проти 13,92% жінок).



Окреме питання анкети стосувалось оцінки населенням рівня висвітлення даної проблематики у ЗМІ. Так, відповідаючи на питання «Які джерела інформації на Вашу думку, найбільше приділяють уваги висвітленню процесу децентралізації влади, опитані більш високо оцінили активність електронних ЗМІ – телебачення та Інтернету. При цьому можна допустити, що така оцінка визначається не значно лише відповідним контентом, а ще й більшою поширеністю та доступністю цих засобів інформування. Так, на думку опитаних, найбільше приділяють уваги щодо висвітлення процесу децентралізації влади: телебачення (65,43%) та інтернет-платформи (37,46%). Меншою мірою – місцеві друковані видання (25,49%), радіо (18,29%) та республіканські друковані видання (6,12%) (Діаграма 9).



В даному контексті отримані результати свідчать і про наявність потенційних проблем. Адже мова йде про висвітлення процесу децентралізації, який стосується перш за все безпосередніх процесів у житті конкретних громад.



## ВИСНОВКИ

Дослідження рівня самоорганізації населення Сумської області свідчить про досить високий рівень потенційної підтримки ідеї реформування місцевого самоврядування. Проте на даному етапі говоримо саме про потенційну підтримку, оскільки одночасно виявлено і досить високі відсотки «непоінформованості» населення про базові принципи децентралізації та самоорганізації. Тому можемо говорити, що реформування поки сприймається скоріше як ідея, а не як реальний процес.

Більш детальний аналіз процесу самоорганізації населення Сумської області уможлиблює висновок, що зазначений досить високий показник позитивного сприйняття процесів реформування не може сприйматись однозначно, оскільки він відображає скоріше загальне бачення і загальну налаштованість, а не глибоке розуміння процесів, про що свідчить аналіз оцінок респондентами власної поінформованості з цього питання.

Оцінки населенням потенційних переваг від процесу децентралізації влади також треба аналізувати із врахуванням виявленого низького рівня поінформованості, поскільки ці оцінки, скоріше за все, відображають певні очікування, а не співвіднесення реальних процесів з реальними механізмами громадоутворення.

На цьому фоні більш детального вивчення потребують і оцінки населенням Сумської області небажаних впливів процесів реформування для місцевого самоврядування. Як показують отримані результати дослідження, жодного чинника, який мав би критично важливий вплив, опитані жителі області не відзначають. Проте серед визначених варіантів на перше місце за значимістю опитані виносять опір чиновників та відсутність розуміння населенням доцільності проведення реформи. А ці чинник (і розуміння населенням їх значимості, зокрема) є досить суттєвими як для сприйняття реформ, так і для їх успішної реалізації.

Зазначені застороги і негативні впливи дозволяють бути й більш обережними у сприйнятті оцінок населенням рівня власної готовності до участі у житті громади на різному рівні. Так, опитування показує, що цей рівень є досить високим - біля 57% опитаних потенційно готові брати участь у розробленні та впровадженні управлінських рішень для громади різних рівнів – від будинку до кварталу і цілого міста (села). Проте зазначений самими опитаними низький рівень розуміння суті реформування та визначені ними пріоритети в очікуваннях підштовхують скоріше до висновку, що така активність реально може бути значно нижчою та залишитись виключно на рівні її декларування.

Одним з основних і вагомих висновків за результатами дослідження рівня самоорганізації населення Сумської області можна вважати високий рівень розуміння населенням важливості усвідомлення громадянами необхідності долучитися до життя власної громади та активної участі у її функціонуванні. Адже цей чинник більшість відзначає і як умову успіху реформ, а його відсутність - як одну з найбільших засторог чи небажаних впливів у процесі децентралізації. А з врахуванням зазначених вище очікувань та показників власної потенційної активності можна висновувати і щодо достатніх в цілому внутрішніх ресурсів всередині громад для підтримки реформ та громадоутворення.

Таким чином, дієве впровадження принципів децентралізації та самоорганізації населення, а також послідовна аналітика цих процесів уможлиблюють встановлення, вивчення та аналіз механізмів, що підвищують рівень самоорганізації населення Сумської області та понижують бар'єр пасивності у питанні створення об'єднань громадян. Очевидним і перспективним у цьому контексті постає виявлення механізмів та факторів, що визначають особливості протікання процесу самоорганізації населення, зокрема, гендерних, психологічних, вікових, професійних тощо.

Відтак, створення кейсу практичних рекомендацій, описово-аналітична історія успіхів спроможних громад сприяє підвищенню рівня самоорганізації

населення Сумської області. Такий кейс стане у нагоді для складання програм, планів, проектів соціально-економічного розвитку Сумської області та для запровадження їх в діяльності органів місцевої влади та місцевого самоврядування.

Не менш важливим є процедура сприяння та розвинення організаційних та управлінських навичок та вмінь, командного духу та лідерських якостей активних представників громадськості, складання пропозиції та методик розвитку та удосконалення організаційних та управлінських навичок та вмінь.

Для успішного втілення принципів реформ актуальними лишаються формування пропозицій щодо майданчиків та дієвих каналів комунікації представників громадськості та влади з питань децентралізації влади та самоорганізації населення.

## СПИСОК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАННЯ

1. Shulman Stephen. National Identity and Public Support for Political and Economic Reform in Ukraine // *Slavic Review*. – 2005. – Vol. 64, № 1. – Pp. 59-87
2. Абрам'юк І. Демократія участі: механізми громадської участі на місцевому, регіональному та національному рівнях. Київ, 2014. - 50 с.
3. Бабич-Трофименко М. Право як інфраструктура: Подолання перешкод розвитку демократичної держави // *Українське суспільство на шляху перетворень: західна інтерпретація* / За ред. В. Ісаїва: Пер. з англ. А. Іщенка. – К.: Вид. дім «КМ Академія», 2004. – 362 с.
4. Бюджет Сумської області на 2017 рік прийнято одностайно // <https://sorada.gov.ua/actual/17895-bjudzhet-sumskoj-oblasti-na-2017-rik-prujnjato-odnostajno.html>
5. Бюджет Хотінської громади: привідкрита таємниця // <http://www.politanalityk.com/blogs/biudzhet-khotinskoj-hromady-pryvidkryta-taiemnytsia.html>
6. Варшавер Е.А. Теория контакта : обзор // *Мониторинг общественного мнения : экономические и социальные перемены*. – 2015. – № 5. – С. 183-214
7. Відкриті дані українських міст. Рекомендації щодо впровадження політик. Київ: Громадська мережа ОПОРА. – 46 с.
8. Владу – громадам. Про децентралізацію на Сумщині // <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/6539>
9. Головенко Р. Б., Котляр Д. М., Слизьконіс Д. М. Доступ до публічної інформації: посібник із застосування «трискладового тесту». – Київ: ЦПСА, 2014. - 152 с
10. Громадські слухання як засіб вирішення проблем територіальних громад: практичний посібник / за заг. ред. М.Д. Городка. – Київ, 2016. – 112 с.

11. Децентрализація в великому місті: політичний аспект ОСН і ОСМД // <http://od.org.ua/%D0%B4%D0%B5%D1%86%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%B7%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F-%D0%B2-%D0%B1%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D1%88%D0%BE%D0%BC-%D0%B3%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%B5-%D0%BF%D0%BE%D0%BB/>
12. Дорошенко Д. Слов'янський світ у його минулому й сучасному / Упоряд., вст. ст. та прим.: Л. Белей. – К.: Темпора, 2010. – 784 с.
13. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. / за заг. ред. А.І. Семенченка, В.М. Дрешпака. – Київ. 2017.
14. Єкельчик С. Українофіли: світ українських патріотів другої половини ХІХ ст. – К.: КІС, 2010. – 272 с.
15. Закон України «Про органи самоорганізації населення», Положення про органи самоорганізації населення у м. Суми
16. Ісаїв В. Передумови громадянського суспільства в Україні: актуальність української соціальної думки початку ХХ століття // Українське суспільство на шляху перетворень: західна інтерпретація / За ред. В. Ісаїва: Пер. з англ. А. Іщенко. – К.: Вид. дім «КМ Академія», 2004. – 362 с.
17. Ісаїв В. Передумови громадянського суспільства в Україні: актуальність української соціальної думки початку ХХ століття // Українське суспільство на шляху перетворень: західна інтерпретація / За ред. В. Ісаїва: Пер. з англ. А. Іщенко. – К.: Вид. дім «КМ Академія», 2004.
18. Ковальчук А., Ханжин В., Кудлатський Я. Економічний потенціал відкритих даних для України. Київ, 2018. – 38 с.
19. Мер, який зміг: Юрій Бова про ОСН, бюджет участі і управління Тростянцем // <https://mistosite.org.ua/uk/articles/mer-yakuj-zm%D1%96g-yur%D1%96j-bova-pro-osny-byudzhet-uchast%D1%96-%D1%96-uprav%D1%96nnya-trostyancem>

20. Місцеві ініціативи та залучення громадськості до здійснення місцевого самоврядування : Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / Карий О.І., Панас Я.В./ Асоціація міст України – К., ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. – 176 с.
21. Місцеві ініціативи та залучення громадськості до здійснення місцевого самоврядування. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / Карий О.І., Панас Я.В. – Київ: ТОВ «Підприємство «Ві Ен Ей», 2015. – 176 с.
22. Опорні школи: навіщо вони потрібні і якими будуть // [https://ukr.lb.ua/society/2016/07/20/340675\\_oporni\\_shkoli\\_navishcho\\_voni\\_potribni\\_i.html](https://ukr.lb.ua/society/2016/07/20/340675_oporni_shkoli_navishcho_voni_potribni_i.html)
23. Плохій С. Козацький міф. Історія та націєтворення в епоху імперій / Авториз. пер. з англ. Миколи Климчука. – К.: Laurus, 2013. – 440 с.
24. Плохій С. Наливайкова віра: Козацтво та релігія в ранньомодерній Україні. – К.: Критика, 2006. – 496 с.
25. Портнов А. Про (не)можливість ліберального націоналізму в Україні // Портнов А. Історії для домашнього вжитку. Есеї про польсько-російсько-український трикутник пам'яті. – К.: Критика, 2013. – С. 87-91, с. 88
26. Процик А. «Європейськість» як чинник ідентичності // Українське суспільство на шляху перетворень: західна інтерпретація / За ред. В. Ісаїва: Пер. з англ. А. Іщенко. – К.: Вид. дім «КМ Академія», 2004.
27. Савчук А., Величко Р. Відкриті дані для міст. Практичний аспект. Київ: Громадська мережа ОПОРА. – 67 с.
28. Сільський та галузевий коефіцієнти на Вступній кампанії-2017 не виправдали себе // [https://dt.ua/UKRAINE/silskiy-ta-galuzeviy-koeficiyenti-na-vstupniy-kampaniyi-2017-ne-vipravdali-sebe-254348\\_.html](https://dt.ua/UKRAINE/silskiy-ta-galuzeviy-koeficiyenti-na-vstupniy-kampaniyi-2017-ne-vipravdali-sebe-254348_.html)
29. Сумщина займає шосте місце в рейтингу по формуванню ОТГ // <http://www.dancor.sumy.ua/news/newsline/211692>
30. Українське суспільство на шляху перетворень: західна інтерпретація / За ред. В. Ісаїва: Пер. з англ. А. Іщенко. – К.: Вид. дім «КМ Академія», 2004.

31. Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні: посіб. Київ : Ленвіт, 2012 . – 64 с.
32. Форми та методи залучення громадськості: Навч. посіб / за ред. В. Артеменка. - Київ: ІКЦ Леста, 2007.– 248 с.
33. Шпорлюк Р. Видавай або пропадай: тексти та народи // Шпорлюк Роман. Формування модерних націй: Україна – Росія – Польща. – К.: Дух і літера, 2013.
34. Шпорлюк Р. Україна: від імперської окраїни до незалежної держави // Шпорлюк Роман. Формування модерних націй: Україна – Росія – Польща. – К.: Дух і літера, 2013.
35. Шпорлюк Р. Україна: від імперської окраїни до незалежної держави // Шпорлюк Роман. Формування модерних націй: Україна – Росія – Польща. – К.: Дух і літера, 2013. – С. 428-464, с. 443
36. Шпорлюк Р. Формування модерної України: західний вимір // Шпорлюк Роман. Формування модерних націй: Україна – Росія – Польща. – К.: Дух і літера, 2013.
37. Яковенко Н. Нарис середньовічної та ранньомодерної України. – 3-тє вид., перероблене та розшир. – К.: Критика, 2006. – 584 с.