

ме законність актів органів місцевого самоврядування в Києві й реалізовуватиме певні повноваження, пов'язані з тим, що Київ є столицею і тут розташовані центральні органи державної влади.

Щодо районних рад у столиці думки інших учасників заходу розділилися, як, до речі, й у Київській міськраді напередодні проведення «круглого столу». На початку червня столичні міські депутати прийняли за основу рішення «Про управління районами міста Києва», де передбачено створити районні ради. Перші вибори до них мають бути призначені разом із наступними черговими виборами до місцевих рад. Проте немає спільної позиції щодо чисельності депутатів райрад та їхніх повноважень. У пресі висловлюються різні думки: від застережень, що відновлення райрад призведе лише до збільшення чиновницького апарату, до сподівань, що депутати райрад посилять громадський контроль і допоможуть подолати корупцію на рівні міста.

Представники Київської міської державної адміністрації та міської ради висловили свої позиції й на «круглому столі».

За словами директора департаменту суспільних комунікацій КМДА Марини Хонди, нині в Києві зростає роль територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення. Тому доцільніше було б розглянути децентралізацію з точки зору органів самоорганізації населення (ОСН)

і наділення їх додатковими повноваженнями для того, щоб приборкати «пострадянський елемент райрад».

– Сьогодні саме ОСН найкраще розуміють потреби мешканців своїх мікрорайонів, – вважає Марина Хонда. – Тому розширення повноважень дасть можливість ОСНам, з одного боку, розробляти програми розвитку територій, впливати на формування та використання міського бюджету, а з другого – виконувати функції громадського контролю.

Депутат Київради Олександр Бродський висловив інші аргументи:

– Відновлення райрад – це практично доручення виборців. Люди чекають від нас змін. Тому я вважаю відтворення районних рад необхідним кроком. Має бути представницький орган, адже саме людям на місцях краще видно, що треба найперше зробити: відремонтувати дах, заасфальтувати дорогу або комусь адресно допомогти. У законопроекті вводиться поняття «київський регіон», і це дуже правильно, оскільки люди, які проживають у безпосередній близькості до міста, справді від нього залежні.

Він назвав відновлення представницьких органів у районах справжньою децентралізацією влади.

Окрім того, за словами депутата, райради обходиться киянам дешевше, ніж адміністрації.

– Якщо розглянути фінансовий бік питання, то пораховано, що для функціонування районних рад потрібно близько 37 мільйонів

гривень на рік із міського бюджету, – навів розрахунки Олександр Бродський. – Утримання районних державних адміністрацій обходиться дорожче, а при цьому вони не представляють громади району.

Дехто з учасників полеміки висловив сумніви, що в районі зможуть успішно співпрацювати три влади – райрада, її виконавчий комітет і райдержадміністрація. Коментуючи ці застереження для «Віча», завідувач кафедри правознавства Київського університету імені Бориса Грінченка професор Ігор Грицьк пояснив, що не треба боятися такого «тривладдя». Їхні повноваження будуть розмежовані, кожен матиме свою зону відповідальності. Так, райдержадміністрації не керуватимуть господарською діяльністю, а матимуть тільки контрольні й наглядові функції. Деякі з них будуть передані їм від прокуратури.

«Круглий стіл» завершив роботу, однак дискусії щодо змін до закону про столицю, безперечно, триватимуть ще довго. Надто багато є різних думок, нерідко полярних. І в кожного – свої аргументи... При цьому на жодному рівні не відчувається ні чіткої координації процесу обговорення законопроектів про столицю, ні планів узагальнення численних пропозицій, серед яких, без сумніву, є слушні й конструктивні. Нелегко доведеться тим, хто з багатьох варіантів муситиме обрати один.

Фото Миколи БІЛОКОПИТОВА.



## Урядування в містах-столицях європейських країн

Ігор ГРИЦЬК,  
завідувач кафедри правознавства  
Київського університету імені Бориса Грінченка,  
кандидат юридичних наук, доктор наук із державного управління,  
професор, заслужений діяч науки і техніки України

**У контексті нинішнього обговорення численних законопроектів про столицю України — місто Київ варто хоча би побіжно ознайомитися з окремими аспектами врядування в містах-столицях європейських країн. Найобговорюваніші нині такі питання: скільки районів (чи округів) має бути утворено в Києві з огляду на децентралізацію? чи доцільно вводити районні ради в систему врядування в Києві?**

Засадничі витоки для відповідей на ці запитання криються в самому понятті децентралізації, загальне тлумачення якого міститься в доповіді ПРООН за 1999 рік: «Значна кількість перехідних країн і таких, що розвиваються, розпочали виконувати програми, які передбачають певні форми децентралізації. Ця тенденція поєднується зі зростаючим інтересом до ролі громадянського суспільства та приватного сектору як партнерів уряду у пошуку нових способів надання послуг... Децентралізація управління та зміцнення місцевого управлінського потенціалу є частково також функціонуван-

ням широких суспільних тенденцій. Вони включають, наприклад, зростання недовіри до влади загалом, вражаючий занепад деяких із найцентралізованіших режимів у світі (зокрема Радянського Союзу) та нові сепаратистські вимоги, які регулярно постають в тій чи тій частині світу. Рух до місцевої відповідальності та більшого контролю над своєю долею є, однак, не тільки результатом негативного ставлення до центральної влади. Найпевніше, ці події переважно зумовлені сильним бажанням громадян і організацій приватного сектору до більшої участі в управлінні».

Керуючись цими постулатами, європейці постійно вдосконалюють раніше створені в своїх містах-столицях досить ефективні системи врядування та ставлять в основу повсякденної управлінської праці передусім інтерес мешканців цих столично-міських спільнот.

Столиця Польщі – місто **Варшава**, приміром, де проживає близько 1,7 мільйона осіб (станом на 2013 рік) і яке є центром агломерації з шістьма орбітальними містами, де мешкає ще 3,5 мільйона, поділяється на 18 муніципалітетів. З огляду на останню адміністративну реформу 2002-го, Варшава знову стала єдиною міською спільнотою, водночас діставши статус повіту. Цей статус дуже схожий на статус повітових міст у Німеччині. Раніше Варшава мала кілька незалежних громад (гмін), об'єднаних у порівняно вільну комунальну асоціацію, наразі місто, що поділено на 18 муніципальних утворень, які жорстко підпорядковуються правилам загальноміського управління, має міський центр, котрий насправді є центром міста. Варшава як столиця Польщі (з 1596 року) є найбільшою за площею та найгустонаселенішою серед польських міст. За кількістю мешканців посідає десяте місце в Європейському Союзі.

Управління здійснює голова, якого обирають безпосередньо городяни одночасно з місцевими виборами, що проводяться у Польщі кожні чотири роки. Також тоді обирається рада міста. Голова міста є найвищим представником Варшави у внутрішній та зовнішній сферах. Він також очолює міську адміністрацію й керує від імені міста та під наглядом ради міста. Скликає найвищих посадових осіб на засідання, зокрема депутатів, кожен із яких відповідає за конкретне питання (разом вони належать до магістрату). Крім того, бере участь у призначенні голів районних адміністрацій. Рада міста має повноваження затвердити пропонувані мером бюджет міста чи відхилити його, ухвалювати нормативно-правові акти стосовно життєдіяльності Варшави в рамках загальних законів Польщі. У Варшаві є 409 радників в адміністрації 18 муніципалітетів та ще 60 радників у міській раді.

Не менш цікавим є досвід столично-міського врядування в **Паризі**, який за кількістю населення (з огляду на більш ніж 2,2 мільйона осіб) посідає п'яте місце в ЄС та є другим мегаполісом Євросоюзу (після Лондона, де мешкає понад 12 340 тисяч осіб). Через свою порівняно невелику міську територію Париж є також найгустонаселенішим містом Європи. Адміністративно він поділений на 20 міських районів (округів).

З 1977 року міське врядування здійснює мер, котрий виконує функції голови генеральної ради. Його обирає міська рада. Париж водночас є департаментом (як адміністративно-територіальна одиниця). Міська рада, що складається зі 163 осіб, формує генеральну раду Парижа. Вибори до міської ради відбуваються кожні шість років в місцевих виборах. Обрані у такий спосіб представники містан розподіляються по округах, в яких кожен район обирає певну кількість радників.

Від 2014 року міська рада Парижа складається з 8 осіб від Партії комуністів, 16 осіб – від Партії зелених, 56 – від Партії соціалістів і Радикальної партії лівих, 54 – від Союзу за народний рух, 16 – від Союзу демократів та незалежних і Руху демократів, 5 – від Групи радикалів де Гош та ін. Наступні місцеві відбудуться 2020-го.

**Берлін** як столиця Німеччини є водночас однією з її федеральних земель. Місто має понад 3,4 мільйона жителів, є найгустонаселенішим і становить найбільшу спільноту в Німеччині. Крім того, Берлін є другим за кількістю населення містом Європейського Союзу. Спільноту складають столичний регіон Берлін/Бранденбург (6 мільйонів мешканців) та агломерація Берлін (4,4 мільйона). Місто-земля Берлін поділяється на дванадцять районів.

Управління після загальних виборів у Берліні як об'єднаному місті східної та західної частин з 1990 року здійснюють Берлінський сенат (головний орган управління) і районні адміністрації. Головний орган управління включає органи, які підпорядковуються органам влади (спеціальним органам), та установи без статусу юридичної особи, що здійснюють нагляд за діяльністю комунальних підприємств. Головний орган управління має виконувати завдання загальноміського значення та які (термінологічно) трактуються в широкому значенні.

Берлін – єдина спільнота, де райони не є незалежними муніципалітетами з точки зору населення, однак вони більші за площею від округів порівняно з районами в загальнодержавному масштабі. Райони підлягають нагляду з боку сенату. У кожному районі є свій власний так званий парламент – районна рада, що діє, радше, як орган управління, а не як представницький орган. Вона обирає районний орган управління, який складається з керівника району (бургомістра) і чотирьох радників, котрі пропорційно представляють партії, що перемогли на місцевих виборах. Бургомістр – представник найбільшої політичної групи або кількох фракцій. Районні бургомістри та радники мають статус виборних посадових осіб, незважаючи на їхні квазіполітичні вибори. Бургомістр району формує під головуванням керуючого бургомістра раду, яка консулює сенат.

Структура й завдання адміністрації Берліна випливають із законодавства загальної юрисдикції. Структура й завдання районних адміністрацій Берліна докладніше визначені в адміністративному законодавстві для районного рівня.

**Будапешт** – столичний муніципалітет із формою врядування за моделлю «мер – рада» з моменту його об'єднання 1873-го й має особливий статус органу врядування повітового рівня, а також спеціальний статус території міста-столиці.

Урядування в Будапешті здійснюють Загальні збори, які є однопалатним органом, що налічує 33 особи (23 мери районів, 9 депутатів, обраних за виборчими списками політичних партій, а також мер Будапешта). Мерів та збори обирають на п'ять років. За виконання бюджету Будапешта відповідають мер та віце-мер. Бюджет 2014 року був затверджений 18 голосами підтримки від правлячої партії Фідес (Угорський громадянський альянс, що є основною національною консервативною політичною партією в Угорщині; це найпопулярніша партія з більшістю в законодавчих органах усіх повітових (19 із 19), майже всіх (20 із 23) міських округів і в міській раді Будапешта за результатами місцевих виборів 2014 року, є членом Європейської народної партії) і 14 голосами «проти» опозиційних депутатів.

У Будапешті орган врядування відповідає за міське й статутне планування, громадський транспорт, житло, поводження з відходами, муніципальні податки, виправні установи, бібліотеки, громадську безпеку, відпочинок, розваги тощо. Мер відповідає за діяльність усіх міських служб, поліції й пожежної охорони, дотримання в місті чинних правових актів, управління державним майном і більшістю державних установ. Кожен із двадцяти трьох районів Будапешта має власний орган урядування, до якого входять безпосередньо обрані рада й мер району.

Тож маємо підстави зробити висновок: не варто вкотре витратити час на вигадання, так би мовити, «українського велосипеда» у частині вироблення й законодавчого запровадження сучасної, ефективної та перспективної моделі комунального (муніципального) врядування в місті Києві – столиці України. Європейський досвід – яскраве цього свідчення. Його варто всіяко запозичувати, враховуючи, звісно, місцеві традиції й інтереси.