

КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА
ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ
КАФЕДРА РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА
на тему

«ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ РАЙОНОМ У ВЕЛИКОМУ МІСТІ
(НА ПРИКЛАДІ ОБОЛОНСЬКОГО РАЙОНУ М.КИЄВА)»

до захисту

Студент 2 курсу магістратури заочної форми
навчання спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування» освітньо-
професійної програми «Місьцеве самоврядування»
Сазанович Олександр Романович

Науковий керівник
к.е.н., доц. Гринчук Наталія Михайлівна

Засвідчую, що в цій кваліфікаційній роботі
немає запозичень із праць інших авторів без
відповідних посилань

Студент _____

Робота допущена до захисту в екзаменаційній комісії рішенням кафедри
публічної політики від «07» листопада 2023 р., протокол № 18.

Завідувач кафедри регіональної політики,
доктор наук з державного управління, професор
Колтун Вікторія Семенівна _____

Київ – 2023

АНОТАЦІЯ

Сазанович О.Р. Особливості управління районом у великому місті (на прикладі Оболонського району м. Києва). – Кваліфікаційна магістерська робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна магістерська робота на здобуття ступеня вищої освіти другого (магістерського) рівня галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування», спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування». – Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ, 2023.

Узагальнено теоретико-методологічні підходи до визначення поняття «район у місті» та з'ясовано його зміст з позиції публічного управління та адміністрування. Виявлено особливості Києва, його правовий статус, специфіку управління ним та структурними його частинами - районами міста. Проаналізовано практику співвідношення владного та господарського складників місцевого самоврядування та її організаційного забезпечення у великих містах. Розглянуто особливості міста Києва як великого міста, столиці, метрополії, центру агломерації, міста з районним поділом та визначено проблеми, також специфіку управління розвитком Оболонського району м.Києва. Проаналізовано досвід внутрішнього районного поділу великих міст держав - членів ЄС з метою адаптації моделей управління ними в українську практику. Обґрунтовано політико-правові та організаційні аспекти розвитку місцевого самоврядування в адміністративному районі міста.

Ключові слова: місто, публічне управління, район, районна рада, районна у місті Києві державна адміністрація, розвиток, механізми.

ANNOTATION

O.R. Sazanovich. Peculiarities of district management in a big city (on the example of the Obolon district of Kyiv). – Qualifying scientific work as a manuscript.

Qualifying scientific work for obtaining an educational degree at the second level of higher education (Master's degree), field of study: 28 «Public Management and Administration», specialty: 281 «Public Management and Administration». – Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine, 2023.

This work generalizes theoretical and methodological approaches to the definition of the concept of "district in the city" and its content is clarified from the point of view of public management and administration. The peculiarities of Kyiv, its legal status, the specifics of its management and its structural parts - the districts of the city - have been revealed. The practice of the ratio of power and economic components of local self-government and its organizational support in large cities is analyzed. The peculiarities of the city of Kyiv as a large city, capital, metropolis, center of agglomeration, city with district division are considered and problems are identified, as well as the specifics of development management of the Obolon district of Kyiv. The experience of the internal district division of large cities of the EU member states was analyzed in order to adapt their management models to Ukrainian practice. The political, legal and organizational aspects of the development of local self-government in the administrative district of the city are substantiated.

Keywords: city, public administration, district, district council, district state administration in the city of Kyiv, development, mechanisms.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

1. Сазанович О. Удосконалення системи місцевого самоврядування у м.Києві на рівні районів. Цінність незалежності – рушійна сила державотворення: матеріали щорічного загальнонаціонального круглого столу (Київ, 6 верес. 2023 р.) : / за заг. ред. Л. Г. Комахи, В. А. Гошовської. Київ : ННІ ПУДС КНУ, 2023. 80 с. С.52-53.

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ ТА СКОРОЧЕНЬ

ВДВ	Валова додана вартість
ВРП	Валовий регіональний продукт
Держстат	Державна служба статистики України
ЄС	Європейський Союз
ЗМІ	Засоби масової інформації
ЗСУ	Збройні сили України
КМДА	Виконавчий орган Київської міської ради (Київська міська державна адміністрація)
ОЕСР	Організація економічного співробітництва та розвитку
ОСН	Органи самоорганізації населення
РДА	Районна в місті Києві державна адміністрація
ТЦК та СП	Територіальний центр комплектування та соціальної підтримки

ЗМІСТ

ВСТУП	6
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ РАЙОНУ ВЕЛИКОГО МІСТА	10
1.1. Сутність району у великому місті з позиції публічного управління та адміністрування	10
1.2. Специфіка правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування та місцевих органів влади на рівні районів у м.Києві.....	14
1.3. Співвідношення владного та господарського складників місцевого самоврядування в адміністративному районі міста та їх організаційного забезпечення	20
Висновки до розділу 1	26
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ УПРАВЛІННЯ РАЙОНОМ У ВЕЛИКОМУ МІСТІ (НА ПРИКЛАДІ ОБОЛОНСЬКОГО РАЙОНУ М. КИЄВА)	28
2.1. Особливості створення і функціонування районів у м. Києві.....	28
2.2. Характеристика Оболонського району м. Києва	34
2.3. Організація діяльності Оболонської районної в місті Києві державної адміністрації.....	40
Висновки до розділу 2	44
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ РАЙОНІВ У ВЕЛИКОМУ МІСТІ.....	45
3.1. Адаптація зарубіжного досвіду управління розвитком району у великому місті.....	45
3.2. Трансформації у функціонуванні місцевого самоврядування у великих містах	48
3.3. Перспективи місцевого самоврядування в адміністративному районі: політико-правові та організаційні аспекти	55
Висновки до розділу 3	60
ВИСНОВКИ.....	62
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	67
ДОДАТКИ.....	67

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Сучасне велике місто, що має адміністративний поділ, являє собою складний феномен з господарського, соціального, політичного та адміністративного поглядів. Щодо нього традиційні форми самоврядування є малоефективними, а їхнє застосування призводить до того, що саме місцеве самоврядування втрачає сенс, весь час перебуваючи на межі перетворення на різновид центральної влади – державної чи автономної, локалізованої в межах великого міста. Виявлення адекватних сучасним тенденціям суспільного розвитку умов, можливостей і форм здійснення самоврядування потребує, відтак, аналізу специфіки його організації у великих містах та їх структурних частинах – адміністративних районах.

За роки незалежності України вітчизняними науковцями здійснено низку важливих кроків, зокрема, у вивченні теоретичних основ самоврядування (М.Баймуратов, М.Корнієнко, В. Погорілко, А. Ткачук), конституційних засад його здійснення (В.Борденюк, М. Пухтинський), історії та традицій самоврядування в Україні (О. Чунаєв, І. Шевірьов), особливостей вітчизняного самоврядування (М. Баймуратов, В. Кравченко, А. Крусян, В. Куйбіда, М.Лендъєл, В. Лопатинський, М. Орзіх, М.Пухтинський), особливостей здійснення самоврядування в регіонах та містах (М. Пітцик, Ю.Чудновський).

Та, однак, до сьогодні відчувається брак дослідження світового досвіду місцевого самоврядування, спираючись на який можна виявити певні закономірності, своєрідні алгоритми розвитку місцевого самоврядування у світі, і, звертаючись до вітчизняних реалій, розробити практичні засади оптимізації здійснення місцевого самоврядування. Найбільш гостро відчувається нестача досліджень окремих аспектів місцевого самоврядування, зокрема, особливостей його здійснення в утвореннях, різних за ознаками (розмір, чисельність населення, етнокультурні та історичні традиції тощо) та генезою (як наслідок адміністративного поділу чи природного процесу). І практично відсутні

дослідження на вітчизняному ґрунті в галузі здійснення місцевого самоврядування у сучасних великих містах з районним поділом.

Вступ України до ЄС вимагає від держави приведення її адміністративно-територіального поділу, а також системи розподілу сфер компетенції та повноважень різних його рівнів у відповідність до нормативно-правової бази Європейського Союзу і Ради Європи (зокрема, і ратифікованої Україною Європейської хартії про місцеве самоврядування від 1985 р., Рекомендації № R(98)12 про нагляд за діяльністю місцевих органів влади від 18.09.1998 тощо), а також уже напрацьованого в даній галузі практичного досвіду.

В Україні 24 міста мають районний поділ, районні ради при цьому мають лише 4 з них. Це тому що створення таких рад, відповідно до законодавства, є по суті необов'язковим і вирішується міською радою та територіальною громадою. Особливий статус столиці України вимагає окремого підходу, існує велика потреба у вивченні і формуванні ефективної системи управління містом та організації управління його районами.

Питання управління містами досліджувались вітчизняними вченими, зокрема, В. Бабаєвим [1], В. Вакуленком та М. Орлатим [58], Н. Гринчук [8], О.Дроновою [11], В. Ксендзук, К. Войціцькою, В. Орел та І. Сергієнко [17], М.Лесечком та Л. Блащук [18], діяльність представницьких органів в містах з районним поділом, організація влади у великих містах розглядалися у працях таких науковців, як О.Батанов [3], Я. Єдинак [14], Г. Макаров [19], А. Панов [29], О. Томчук [57], О. Федорчак [59], В. Погорілка, О.Фрицького [22] та ін.

Актуальність теми та рівень її розробленості визначили **мету і завдання магістерського дослідження.**

Його **мета** - з'ясування організаційно-правових засад, виявлення особливостей та напрямів удосконалення управління районом у великому місті (на прикладі Оболонського району м. Києва).

Така мета визначає необхідність розв'язання низки **завдань:**

- дослідити теоретико-методологічні підходи до визначення поняття «район у місті» та з'ясувати його зміст з позиції публічного управління та

адміністрування;

- виявити особливості Києва, його правовий статус, специфіку управління ним та структурними його частинами - районами міста;

- проаналізувати практику співвідношення владного та господарського складників місцевого самоврядування та її організаційного забезпечення у великих містах;

- розглянути особливості міста Києва як великого міста, столиці, метрополії, центру агломерації, міста з районним поділом та визначити проблеми та специфіку управління розвитком Оболонського району м.Києва;

- проаналізувати досвід внутрішнього районного поділу великих міст держав - членів ЄС з метою адаптації моделей управління ними в українську практику;

- обґрунтувати політико-правові та організаційні аспекти розвитку місцевого самоврядування в адміністративному районі міста.

Об'єктом дослідження є організація самоврядування у сучасному великому місті з адміністративним поділом.

Предметом дослідження є особливості управління районом у великому місті (на прикладі Оболонського району м. Києва).

Методологічну основу дослідження становлять: загальнотеоретичні й методологічні принципи наукового пізнання; системний підхід, а також метод термінологічного аналізу (при визначенні понять «місто», «столиця», «район у місті» та ін.), методи системно-структурного аналізу (класифікація, систематизація), компаративістики (порівняння та узагальнення), праксиметричні методи (вивчення та узагальнення практичного здійснення місцевого самоврядування у великих містах різних країн), прогнозування (для визначення напрямів модернізації управління розвитком районів) тощо.

Практичне значення отриманих результатів. У ході дослідження встановлено теоретичні та правові передумови місцевого самоврядування у районі великого міста, проаналізовано вітчизняний та європейський досвід розвитку міських районів у столицях, визначено виклики в управлінні районом у

м. Києві та сформовано пропозиції щодо удосконалення його правового забезпечення, розроблено пропозиції щодо шляхів модернізації механізмів управління районом у столиці (на прикладі Оболонського району у місті Києві). Результати дослідження можна використати для удосконалення політики щодо місцевого самоврядування, управління містами та його районами.

Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, 2 додатків та списку використаних джерел. Загальний обсяг магістерської роботи становить 78 сторінок. Список використаних джерел містить 76 найменувань.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ
УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ РАЙОНУ ВЕЛИКОГО МІСТА

1.1. Сутність району у великому місті з позиції публічного управління та адміністрування

З метою з'ясування теоретико-методологічних засад та виявлення особливостей управління розвитком району у великому місті передусім необхідним є визначення сутності цих понять та пов'язаних з ними з точки зору публічного управління.

Як пишуть автори підручника «Управління сучасним містом»: «серед інших поселень міста вирізняє велика чисельність населення, висока щільність забудови та концентрація різноманітних видів діяльності» [58, с. 19]. Важливо відзначити, що кожне місто характеризується специфікою архітектурно-планувальної структури; дорожньої та транспортної мережі; пішохідних зон; інженерної інфраструктури та ін., тобто має своє обличчя.

Більше того, усі структури життєдіяльності людей, всі соціальні інститути, всі форми людської активності, всі процеси, що характерні для відповідної культурно-історичної та соціально-економічної формації, вбудовуються до простору міста і знаходять там власну форму представництва [3, с. 172]. Отже, на місто у процесі його розвитку впливають люди, всі види людської діяльності, культурно-історичні та соціоекономічні особливості, притаманні певним територіям та їх громадам.

Енциклопедія державного управління наводить таке визначення цієї категорії: «місто - значний за розміром населений пункт, адміністративний, торговельний, промисловий і культурний центр. Виокремлений природній простір, який містить штучні рукотворні простори (економічний,

соціокультурний тощо) існування та життєдіяльності територіальної громади міста» [12, с. 172]. Таке визначення «міста» інкорпорує попереднє й підкреслює багатоаспектність цього поняття, місто є багатофункціональним центром певної території, на яку воно впливає.

Територіальна громада є первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій та повноважень [58], а відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»: «територіальною громадою є жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст, що мають єдиний адміністративний центр. В свою чергу адміністративно-територіальна одиниця – область, район, місто, район у місті, селище, село» [41]. Тобто, район у місті є окремою адміністративно-територіальною одиницею.

Сучасні міста України мають дуалістичну природу [52, с. 166], тому що місто є: 1) адміністративно-територіальною одиницею відповідно до законодавства, просторовою основою для організації та діяльності місцевих органів державної влади й органів місцевого самоврядування, 2) населеним пунктом, і тому проявляє себе частиною комплексно та компактно заселеної і забудованої території держави, яка сформувалася внаслідок господарської та іншої суспільної діяльності, 3) характеризується сталим складом населення (згідно Закону України «Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України» нещодавно підписаним Президентом України – загальна чисельність жителів якого становить не менш як 10 тисяч), 4) має соціальний, економічний, екологічний, культурно-історичний та інші контексти.

З метою раціонального управління великими містами застосовують їх внутрішній поділ. Райони у місті утворюються з урахуванням історичних, географічних, містобудівних особливостей відповідних територій, чисельності населення, соціально-економічних характеристик, розміщення транспортних комунікацій, специфіки інженерної інфраструктури [12, с. 162]. При поділі міста

на райони, їх завжди утворюється у кількості від двох і більше. Крім того територія міста може поділятися і на райони і на мікрорайони.

Енциклопедія державного управління визначає: «район у місті – це частина міського населення, що проживає компактно і до якої максимально наближені органи влади. У межах одного міста діє низка управлінських і самоврядних структур, які тією чи іншою мірою взаємодіють одна з одною, з населенням і міською владою» [12, с. 162]. Районний поділ запроваджується саме у великих містах, оскільки виникає об'єктивна необхідність деконцентрації управління таким містом, зменшення таким чином об'єкту управління та сприяє наближенню органів влади і відповідних служб до населення.

Варто підкреслити, що згідно чинного законодавства район у місті – адміністративно-територіальна одиниця України [16]. Юридичний словник визначає район у місті також як просторову межу функціонування територіальної (внутрішньої міської) громади [61]. Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»: «в містах з районним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради можуть утворюватися районні в місті ради, які формують відповідні виконавчі органи та обирають голову районної в місті ради» [41].

Поняття «район у місті» відрізняється від поняття «район». Ці терміни мають спільну ознаку – належність до одиниць адміністративно-територіального устрою, але їх конституційно-правовий статус та інші ознаки різні. Так, згідно з визначенням вчених: «район є цілісною складовою частиною області переважно з агропромисловим характером економіки, транспортною, інформаційною та іншою соціальною інфраструктурою, спрямованою на забезпечення зв'язку між сільськими і міськими населеними пунктами, які входять до його складу як самостійні адміністративно-територіальні одиниці» [52, с. 158]. Відтак район має зовсім інші характеристики. «Район» і «район у місті» це різні складові адміністративно-територіального устрою і, відповідно, відрізняються і способи організації управління ними.

При цьому чинне українське законодавство говорить, що питання організації управління районами в містах належить до компетенції міської ради відповідно до ч.1 статті 41 Закону України «Про місцеве самоврядування» [41], а утворення і ліквідація районів, установлення і зміна їх меж, найменування і перейменування районів належить до виключних повноважень Верховної Ради України відповідно до п. 29 ч. 1 ст. 85 Конституції України [16].

Столичне місто має специфічні ознаки. І вони також впливають на визначення сутності району у столичному місті. І в першу чергу це стосується системи управління районом у столиці.

Знову звернемось до Енциклопедії державного управління: «Столиця – головне місто держави; історично сформований або спеціально створений політичний та адміністративний центр держави, наділений особливим статусом; своєрідний символ держави та нації» [12, с. 359]. У більшості держав світу столиця, як конституційно-правовий інститут, має спеціальний статус, що закріплюється в Основному Законі та спеціальних законах. Це підтверджує, зокрема і досвід держав - членів Європейського Союзу (далі – ЄС).

В столицях держав переважно зосереджується діяльність вищих та центральних органів влади, дипломатичних установ, міжнародних організацій, бізнес-корпорацій, медіа, фінансових установ, підприємницьких структур, громадських організацій, яким притаманна взаємодія між собою та з громадянами. Крім того, зазвичай, столиця – резиденція кращих закладів вищої освіти держави та наукових установ, де нарощується її інтелектуальний капітал, місце проведення значних міжнародних і національних політичних, культурних та спортивних подій. І, як наслідок такого зосередження, столичне місто стає осередком і для формування публічної політики, і для розвитку дипломатичних відносин, і для активного ведення бізнесу на національному та міжнародному рівнях, і для громадської активності, а також одним із найбільших транспортних вузлів держави у багатьох з них.

Отже, з'ясування базових понять, таких як адміністративно-територіальна одиниця, територіальна громада, місто, район, район у місті, дає змогу визначити

сутність та ознаки адміністративного району у великому місті. Але для того щоб більш повно зрозуміти специфіку функціонування і управління конкретного району міста Києва, що є предметом нашого дослідження, потрібно виявити особливості правового регулювання органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на рівні району у столиці, їх повноваження, завдання, вплив та виклики.

1.2. Специфіка правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування та місцевих органів влади на рівні районів в м. Києві

Районний у містах поділ у сучасному вигляді був запроваджений у 30-х роках ХХ століття і до середини 90-х рр. він залишався незмінним [52, с. 166]. Але й до сьогодні питання організації управління в містах, де є райони, розподіл повноважень тут між органами місцевого самоврядування залишається дискусійним через невизначеність на законодавчому рівні, перетворюється на предмет політичних баталій напередодні кожних чергових місцевих виборів.

Правовою основою діяльності органів місцевого самоврядування є Конституція України, відповідно до якої прийняті спеціальні закони: «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про статус депутатів місцевих рад». Перший з цих двох законів визначає систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування [41]. А другий – визначає правовий статус депутата сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради (далі – місцева рада) як представника інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу та рівноправного члена місцевої ради, встановлює гарантії депутатської діяльності та порядок відкликання депутата місцевої ради [46]. Отже, діяльність місцевих рад, якими є і районні у місті ради, регулюється Конституцією України і

Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про статус депутатів місцевих рад».

Що стосується виконавчої влади, то її діяльність регулюється Конституцією України, спеціальним Законом України «Про місцеві державні адміністрації» та іншими актами законодавства, що врегульовують взаємовідносини між органами місцевого самоврядування різного рівня з органами виконавчої влади, зокрема і в містах з районним поділом.

Відповідно до Конституції України окремими законами визначені певні особливості здійснення місцевого самоврядування та виконавчої влади у містах Києві та Севастополі. Тобто, у містах Києві та Севастополі правове регулювання в окремих частинах відмінне від загального.

Спеціальний статус міста Києва як столиці України, особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування у місті визначає Закон України «Про столицю України – місто-герой Київ». Він фіксує його особливість, яка з одного боку надає можливості і гарантує столичним самоврядним органам та органам влади надання з боку держави додаткових прав, а з іншого – надає таким органам додаткові обов'язки.

Виходячи із Закону [47], спеціальний статус Києва означає, що виборний міський голова Києва є найвищою посадовою особою місцевого самоврядування, а голова Київської міської державної адміністрації призначається на посаду Указом Президента України. Відмінності здійснення місцевого самоврядування в місті Києві пов'язані також з тим, що в столиці України, виконавчим органом Київської міської ради є Київська міська державна адміністрація, яка паралельно виконує функції державної виконавчої влади. Це є характерна ознака «іберійської моделі» місцевого самоврядування, на відміну «континентальної моделі», а точніше її французького підвиду, що застосовується для самоврядування по всій території України.

Стаття 6 Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ» встановлює, що: «місцеве самоврядування у місті Києві здійснюється територіальною громадою міста як безпосередньо, так і через Київську міську

раду, районні в місті ради (у разі їх утворення) та їх виконавчі органи» [47]. Законом також встановлено, що районні ради у м. Києві можуть утворюватися за рішенням Київської міської ради або за рішенням територіальної громади міста Києва, прийнятого за результатами проведення місцевого референдуму.

Київська міська та районні в місті ради (у разі їх утворення) мають власні виконавчі органи, які утворюються відповідно Київською міською радою, районними в місті радами (у разі їх утворення), підзвітні та підконтрольні відповідним радам. Відповідно, система місцевого самоврядування у м. Києві включає: територіальну громаду міста; міського голову; міську раду; виконавчий орган міської ради; районні ради (у разі їх утворення); виконавчі органи районних у місті рад; органи самоорганізації населення [47].

Тому слушним є зауваження О. Батанова, що: «з моменту прийняття законодавчих актів, які визначали особливості і специфіку організації та функціонування місцевого самоврядування й виконавчої влади в м. Києві, відповідні відносини розвивалися доволі суперечливо, як в аспекті реалізації столичних функцій, так і діяльності організаційних структур міської влади, насамперед, Київського міського голови, Київської міської ради, Київської міської державної адміністрації, здійснення управління в районах міста тощо» [3]. Саме тому й були численні подання до Конституційного Суду України та надані ним офіційні тлумачення норм і положень законів України «Про столицю України – місто-герой Київ», «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні».

У 2001 році в Києві була проведена адміністративна реформа, в ході якої було замість 14 районів утворено 10. Змінювались межі, назви районів, які здебільшого отримали географічне звучання.

Створення нових районів було ініційоване саме Київською міською радою, яка своїм рішенням від 30 січня 2001 р. № 162/1139 «Про адміністративно-територіальний устрій м. Києва» утворила 10 адміністративних районів та прийняла за основу їх межі [35].

Далі з метою приведення управління районами в місті Києві у відповідність до його адміністративно-територіального устрою Київська міська рада утворила районні у місті Києві ради: Голосіївську, Дарницьку, Деснянську, Дніпровську, Оболонську, Печерську, Подільську, Святошинську, Солом'янську, Шевченківську [44]. На їх базі розпорядженням Київської міської державної адміністрації було утворено 10 районних у місті Києві державних адміністрацій (далі – РДА): Голосіївську, Дарницьку, Деснянську, Дніпровську, Оболонську, Печерську, Подільську, Святошинську, Солом'янську, Шевченківську РДА [49]. Межі районів були затверджені рішенням Київської міської ради [40] і, загалом їх встановлено вздовж головних міських автомобільних і залізничних шляхів.

Проте, пізніше Законом України від 7 вересня 2010 р. № 2500 «Про внесення змін до Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ» щодо порядку утворення районних рад» [36] встановлено, що утворення районних у місті Києві рад віднині не є обов'язковим (по суті факультативним), а також визначено суб'єкти, за чийм рішенням можуть бути утворені районні в місті Києві ради.

В день набрання чинності цим Законом Київська міська рада прийняла рішення від 09 вересня 2010 року № 7/4819 «Про питання організації управління районами в місті Києві», яким вирішила не утворювати районні у місті Києві ради і з 31 жовтня 2010 року припинила шляхом ліквідації 10 районних в місті Києві рад. Також, з 31 жовтня 2010 р. було припинено шляхом ліквідації 10 виконавчих органів відповідних районних в місті Києві рад – РДА. На їх базі розпорядженням КМДА від 30 вересня 2010 р. № 787 утворено відповідні нові райдержадміністрації. Місцеві вибори 31 жовтня 2010 року пройшли з урахуванням уже цих положень, і відтоді вибори депутатів до районних у місті Києві рад не проводяться. З цього часу РДА підконтрольні й підзвітні КМДА, а не районним в місті Києві радам (як їх виконавчі органи) та КМДА, як це було раніше.

Зазначимо, що згідно Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ» питання організації управління районами в місті Києві належать до компетенції Київської міської ради і вирішуються відповідно до Конституції, цього та інших законів України, рішень міської ради про управління районами міста [47]. Також, відповідно до статті 22 Статуту територіальної громади м.Києва обсяги і межі повноважень районних у місті Києві рад та їх виконавчих органів визначає Київська міська рада [55].

Згідно з Законом Президентом України на посаду РДА призначається особа: у разі утворення районних в місті Києві рад – особа, яка обрана головою районної у місті Києві ради, а у разі неутворення – відповідно до Конституції України [47]. Тобто, в разі утворення районних рад, особи, які обрані головами таких рад, безальтернативно мають бути призначені головами РДА. В протилежному випадку, так як наразі районні в місті Києві ради не утворені, Президент України приймає рішення щодо призначення голів райдержадміністрацій за поданням Кабінету Міністрів України відповідно до пропозицій голови КМДА.

Особливості повноважень районних у місті Києві рад та їх виконавчих органів визначені також Статутом територіальної громади міста Києва - основним документом громади, де викладені основні засади взаємодії місцевої влади та членів територіальної громади, механізми участі представників громади у прийнятті рішень, що впливають на життєдіяльність та розвиток міста, його районів та окремих територій [55].

Місто Київ для здійснення столичних функцій має специфіку формування бюджету міста та його районів, які відображені у таких положеннях актів законодавства [47; 55]:

- за рішенням Київської міської ради до бюджетів районів міста можуть передаватися кошти для фінансування заходів, пов'язаних зі здійсненням містом столичних функцій;

- місцеві державні адміністрації здійснюють повноваження виконавчих органів місцевого самоврядування за рахунок бюджету міста та районів;

- бюджетні показники взаємовідносин районного у місті Києві бюджету та бюджету міста Києва затверджуються Київською міською радою після затвердження показників бюджету міста Києва у Державному бюджеті України і уточнюються при зміні податкового законодавства України або за поданням районної у місті Києві ради (у разі їх утворення);

- склад доходів та видатків бюджетів районів у місті Києві визначається Київською міською радою відповідно до повноважень, переданих районним у місті Києві радам (у разі їх утворення);

- кошти від місцевих податків і зборів зараховуються до бюджету міста або за рішенням Київської міської ради передаються до районних у місті Києві бюджетів.

Сьогодні окремі бюджети районів у столиці України не приймаються, РДА та їх підрозділи є розпорядниками бюджетних коштів, чії видатки передбачені у загальному бюджеті міста Києва.

На діяльність органів державної влади на рівні району впливає особливий статус, що включає й особливості формування бюджету міста Києва для виконання столичних функцій.

Районні у місті Києві державні адміністрації – місцеві державні адміністрації, які здійснюють виконавчу владу у відповідних районах міста Києва і підпорядковуються КМДА, а в разі утворення районних у місті Києві рад також є підзвітними і підконтрольними відповідним радам як виконавчі органи таких рад.

Постановою Кабінету Міністрів України від 24 січня 2022 року № 43 внесено зміни до Порядку розгляду питань, пов'язаних з підготовкою і внесенням подань щодо осіб, призначення на посаду та звільнення з посади яких здійснюється Верховною Радою України, Президентом України або Кабінетом Міністрів України чи погоджується з Кабінетом Міністрів України, внаслідок чого голова Київської міської державної адміністрації взагалі виключений із процедури розгляду питання призначення та звільнення голів районних в місті Києві державних адміністрацій.

І також слід зазначити, що перед війною, Київською міською радою було прийнято рішення 4178/4219 від 03.02.2022 «Про питання управління районами у місті Києві» й визнано за доцільне створення районних у місті Києві рад як представницьких органів членів територіальної громади м. Києва, які проживають на території відповідного району в місті Києві. Створено підготовчу групу з питань визначення чисельності та повноважень районних у місті Києві рад.

Підкреслимо, що система управління містом Києвом, як столицею України, і яка лишається постійною мішенню ворога, не може бути розбалансована. Усі міські структури мають працювати об'єднано, із єдиною метою - перемогою над агресором, тому слід її удосконалювати та підвищувати ефективність.

1.3. Співвідношення владного та господарського складників місцевого самоврядування в адміністративному районі міста та їх організаційного забезпечення

Сьогоднішня практика - і світова, і вітчизняна - доводить, що повноваження, якими наділено органи місцевого самоврядування, є поєднанням повноважень власних (природних, невід'ємних) і делегованих (наданих з боку держави). Делеговані державою повноваження включають у себе не лише господарський, а й значною мірою політичний складник. «Відтак у діяльності органів місцевого самоврядування завжди присутня владно-політична складова. Ба більше: повноваження зі встановлення й унормування правил співжиття: муніципальні структури вирішують питання місцевого значення, мають спільну комунальну власність, володіють на даній території нерухомим майном, сплачують комунальні податки та пов'язані територіально-особистісними зв'язками системного характеру» [2].

Відтак об'єктом місцевого самоврядування виступає частка публічних (громадських) справ, яку становлять питання місцевого значення, тобто такі питання, що мають локально-територіальний характер і виникають у процесі функціонування територіальної громади, задоволення потреб її членів. Які ж це питання? Чим мають спільно урядувати (управляти) члени громади? У чому полягає їх спільний інтерес? Баймуратов М.О. зазначає: «Цим об'єктом урядування є ...спільна корпоративна власність громади - місцевий бюджет, комунальне майно, земля, тобто, комунальна власність, що забезпечує надання членам громади необхідних соціальних послуг. Та й Конституція України передбачає, що «територіальні громади управляють майном, що є у комунальній власності». Отже, ознакою територіальної громади, крім факту проживання якоїсь сукупності людей на одній території, має бути також наявність об'єкта самоврядування, тобто, комунальної власності. Це, зокрема, могло б чітко визначити підстави для місцевого самоврядування у міських районах: має район комунальну власність - є предмет самоврядування - є підстава для обрання органів місцевого самоврядування, що управляють цією комунальною власністю [3]».

Своєю чергою управління власністю на засадах дотримання спільного інтересу громади, максимально комфортна організація буденного життя членів громади, забезпечення їх щоденного функціонування як саме мешканців - це питання, що мають характер господарський, а не політичний. Левову частку питань, що належать до цієї ділянки самоврядного життя громади, становлять побутові питання, у розв'язанні яких життєво зацікавлені члени громади разом. І кожний з них зокрема. І владна компонента присутня в них лише тією мірою, якої всі члени громади мають дотримуватися (і примушуються місцевими органами влади у їхній взаємодії з загальнодержавними органами до дотримання) спільних правил дій; якою місцевої владі доводиться віднаходити спільний алгоритм їх розв'язання і сягати балансу різноспрямованих індивідуальних інтересів членів громади [22].

У царині здійснення такого примусу можна виділити дві складові: загальнодержавні норми й «механізми», що забезпечують способи їх виконання (тобто те, що належить до сфери правостосунків), та визнані громадою, тобто легітимні місцеві норми співжиття, яким місцеві органи самоврядування надають легалізації. Зрозуміло, що другий, власне місцевий складник, значною мірою включає в себе традиціоналістський чинник - те, що забезпечує різноманітність громад, відмінність однієї громади від іншої. Значні відмінності в організаційній структурі органів місцевої влади, в підходах до організації управління територією, в історичних традиціях місцевого самоврядування різних регіонів України є певним аргументом на користь формування такої конституційно-законодавчої бази місцевого самоврядування, яка б не регламентувала надто детально організаційну структуру місцевого, передусім міського самоврядування..., маючи на увазі, що питання такого роду мають вирішуватися територіальними громадами шляхом прийняття ними статутів міст. У багатьох країнах розвинутої демократії, зокрема, в США та Німеччині, правові питання місцевого самоврядування регулюються саме законами про засади місцевого самоврядування і статутами (хартіями) самоврядних одиниць. Шляхом розвитку статутного права в місцевому самоврядуванні пішла й Польща.

Під таким кутом зору правомірним стає й сама вимога існування місцевого самоврядування в демократичних державах - державах, політичний устрій яких ґрунтовано на дотриманні принципу різноманітності як засадничому для існування суспільства. З цього ж погляду виглядає підставовою й громадівська концепція місцевого самоврядування, яка «предметом відання місцевого самоврядування» визнає «лише питання місцевого значення, які впливають із колективних потреб функціонування відповідної територіальної громади», а «органам місцевого самоврядування та їх посадовим особам ...має бути дозволено все, що не заборонено законом [22, с.28]». І, що прикметно, з такого погляду вона, не становить альтернативи державницькій концепції, а радше доповнює її, адже «державницька концепція передбачає, що органи місцевого

самоврядування та їх посадові особи мають діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [22, с.28].

Отже цариною властивих, природних повноважень територіальної громади є реалізація господарського інтересу, в той час як здійснення владних дій відбувається в межах єдиного правового поля держави і в тісній взаємодії з державними органами влади. Існування ж інституту делегованих повноважень викликане потребою реалізації загальнодержавних ж інтересів на місцевому рівні і через залучення засобів, що є в розпорядженні місцевих органів влади.

Водночас з цих позицій логічно виправданою виглядає й вимога забезпечення самоврядної громади можливостями й засобами здійснення повноважень, делегованих їй органам самоврядування, з боку держави. Умовою децентралізації - передачі повноважень з центрального на місцевий рівень - є те, що «передача обов'язків органам місцевої й регіональної влад має супроводжуватися передачею потрібних для їх реалізації фінансових ресурсів [22] (п. «є» ч. В), що відповідає пункту 2 статті 9 Європейської Хартії місцевого самоврядування. «Хартія не обмежується декларуванням права місцевих властей самостійно приймати рішення з питань, місцевого значення, в ній акцентується увага на їх реальній спроможності це робити. Поняття спроможності є важливим у тому сенсі, що право управляти місцевими справами обов'язково повинно супроводжуватися реальними засобами (а саме, фінансовими, матеріальними, кадровими та іншими ресурсами), які мають у своєму розпорядженні місцеві власті. Такий підхід надзвичайно важливий - він дозволяє з'ясувати, коли місцеве самоврядування реально функціонує, а коли воно залишається лише декларованим - його правова модель не втілюється на практиці» [22, с.57 - 58].

Велике місто, як уже зазначалося, провокує феномен «віддалення влади» від громадянина, у тому числі місцевої влади. Якщо ж під таким кутом зору поглянути на районні в місті локальні територіальні громади з метою виявлення їхньої специфіки, то очевидним є те, що й вони, як і територіальні громади міст, також мають подвійний статус. Як і визначена на законодавчому рівні

територіальна громада, вони є структурними одиницями адміністративного устрою. Як і ті, вони можуть бути або не бути природними громадами, що, поєднані комунікативними зв'язками, мати чи не мати усвідомлюваного членами громади спільного інтересу і тому являти чи не являти собою певну комунікативну цілісність. Як і місто в цілому, райони у місті маюють свою частку комунального майна, а отже за цією ознакою підпадають під визначення територіальних громад. У власності районів міста Києва практично всі комунальні житлові будинки, підприємства обслуговування житла, переважна частину фонду нежитлових приміщень, середні школи, дошкільні дитячі заклади, заклади культури.

Такий подвійний статус локальних територіальних спільнот якими є громади районів у місті, спричиняє не лише спорідненість цих локальних територіальних громад з територіальними громадами, а й притаманність організації самоврядування в них, як і в територіальних громадах, відповідних позитивів і негативів. Зокрема, організація місцевого самоврядування в адміністративному районі міста також передбачатиме здійснення делегованих державою повноважень. А отже, на рівні району - і певне відділення місцевого самоврядування (у вигляді його органів) від самої громади, і сприйняття органів самоврядування як органів влади, лише локальної. Відтак пошуки специфіки організації системи самоврядування в районі в місті і намагання знайти засоби оптимізації функціонування системи місцевого самоврядування у великому місті лише з допомогою врахування такої специфіки приречені на поразку, якщо ігнорувати принципову спорідненість цих двох рівнів місцевого самоврядування у великому місті.

Водночас справедливим є й те, що члени громад районів у місті, з одного боку, як і члени територіальних громад самих міст, також здебільшого не усвідомлюють свого спільного інтересу і, тим більше, не пов'язують його реалізацію з функціонуванням відповідних районних у місті органів місцевого самоврядування. З другого ж боку, ситуацію ускладнено ще й тим, що в правовому сенсі локальна територіальна громада району в місті позбавлена

статусу громади й, відповідно, повноваження її органів значно вужчі, ніж повноваження органів самоврядування в місті.

На думку В.І. Кравченка, «враховуючи масштаби столиці, де проживає майже 3 млн чоловік, доцільним є законодавче розмежування функцій міських органів самоврядування та органів місцевого самоврядування в районах, а також їхньої доходної бази та власності територіальних громад. ...Це стосується, зокрема, доходної бази місцевого самоврядування у місті. ... Доцільним є підвищення ролі і статусу його районів та районних органів місцевого самоврядування. Адже більшість районів міста за своїм населенням перевищують окремі обласні центри» [22, 95].

А проте, в умовах великого міста зазвичай співіснує значна кількість таких природних утворень (які подеколи можуть мати й адміністративно встановлені межі), члени яких поєднані комунікативними зв'язками на ґрунті усвідомленого спільного інтересу - «локальних територіальних громад». Такою локальною територіальною громадою в межах територіальної громади як суб'єкта місцевого самоврядування може бути місцеве земляцтво представників якогось етносу, громада мікрорайону, району в місті, навіть окремої вулиці, або ж і найменша клітинка такого роду об'єднань - громада мешканців будинку.

Як було неодноразово зазначено, у діяльності органів самоврядування територіальних громад через наявність делегованих їм з боку держави повноважень завжди присутні різноманітні складники - владно-політичний, господарський тощо. І органи самоврядування районів у місті у цьому сенсі не становлять винятку. Натомість у діяльності локальних територіальних громад через відсутність інституціоналізації здійснення такої діяльності відсутній владний складник. Її спрямовано на розв'язання виключно господарських, буденних проблем, спільних членам певної громади. У цьому, на наш погляд, і полягають підстави для виникаючих суперечностей між органами місцевого самоврядування та територіальними громадами.

Сьогоднішні проблеми, що виникають у розвитку місцевого самоврядування на базовому рівні територіальних громад, пов'язані не стільки з

нечіткістю у встановленні предметних і правових меж втручання держави в місцеве самоврядування і самоврядну діяльність територіальних громад, скільки з недостатнім рівнем розробки механізмів забезпечення реалізації особливого інтересу територіальних громад, а особливо - локальних територіальних громад у рамках здійснення місцевого самоврядування.

Висновки до розділу 1

1. Досліджено теоретико-методологічні підходи до визначення поняття «район у місті» та з'ясовано, що його зміст з позиції публічного управління та адміністрування полягає в наступному: 1) це частина міста, яка як адміністративний район зазнає впливу такого статусу і обумовлюється наявністю органу державної влади - РДА, органу місцевого самоврядування району в місті (в разі утворення), органів самоорганізації населення, підприємств, установ й організацій комунальної і інших форм власності, що розміщені на території району; 2) це окрема одиниця адміністративно-територіального устрою, яка має за мету оптимальне вирішення питань місцевого значення та підвищення ефективності публічного управління на відповідній території, при цьому, на районний поділ впливають історичні, географічні, містобудівні особливості, чисельність та розселення населення, інші соціально-економічні характеристики, особливості транспортних комунікацій та інженерної інфраструктури; 3) це частина організаційно-просторового утворення - міста як складної багатокомпонентної динамічної системи, яка зазнає впливу інтенсивних економічних, у т. ч. трудових, соціально-побутових, культурних, рекреаційних взаємодій, спільних екологічних інтересів тощо.

2. Виявлені особливості правового статусу столичних функцій, діяльності Київського міського голови, Київської міської ради, Київської міської державної адміністрації, здійснення управління в районах міста свідчать про суперечливий характер їх реалізації, що потребує законодавчого врегулювання.

3. Аналіз практики співвідношення владного та господарського складників місцевого самоврядування та її організаційного забезпечення у сучасних великих містах світу дозволив виявити джерела відчуження місцевого самоврядування й перетворення його на місцеву владу. Ними є: інституціоналізований спосіб функціонування місцевого самоврядування; наявність у його органів делегованих державою повноважень і, відтак, обов'язковий державний контроль над діяльністю органів місцевого самоврядування. Особливої гостроти проблема відчуження місцевого самоврядування набуває в містах з адміністративним поділом, де через адміністративне походження об'єктів управління - районів у місті діяльність органів їх самоврядування як органів субрегіонального рівня, з одного боку більше наближена до безпосередніх і повсякденних потреб населення, з іншого ж, позбавлена значної частини господарських повноважень, набуває ознак інституціоналізованого представництва державної влади. Ефективне функціонування органів місцевого самоврядування в адміністративній складовій великого міста - районі потребує розподілу повноважень між владою міського та районного в місті рівня.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ УПРАВЛІННЯ РАЙОНОМ У ВЕЛИКОМУ МІСТІ (НА ПРИКЛАДІ ОБОЛОНСЬКОГО РАЙОНУ М. КИЄВА)

2.1. Особливості створення і функціонування районів у м. Києві

Важливим завданням внутрішнього районування є створення можливості вирішення місцевих проблемних ситуацій в інтересах громади та оптимізація організації управління усім господарством міста. Слід відзначити, що райони в місті не завжди розглядаються як окрема громада – надто висока залежність міського району від життєдіяльності міста, як цілісного організму. Все ж низка повноважень місцевої влади найбільш ефективно здійснюється на районному рівні, зокрема, у таких сферах, як дошкільна та середня освіта, культура, соціальний захист і забезпечення, обслуговування житлового фонду, надання житлово-комунальних послуг, землекористування, будівництва, благоустрою та ін.

Як уже було зазначено, місто Київ має особливий статус згідно закону. Водночас, Київ - це регіон, на рівні з областями. У столиці розміщені вищі органи державної влади України, центральні установи і відомства, Київська обласна держадміністрація та, природно Київська міська держадміністрація, а також дипломатичні представництва іноземних держав, центральні органи політичних партій і громадських організацій. Але Київ не входить у структуру Київської області і представницькі органи міста Києва безпосередньо взаємодіють з вищими та центральними органами державної влади. Тут мають офіси бізнес-корпорації, медіа-холдинги, міжнародні організації. Саме у столиці найбільша кількість закладів вищої освіти та наукових установ, діє Національна академія наук та її структурні підрозділи. Столиця – це культурний та історичний центр України, найпопулярніше місто серед туристів. У 2019 році тут створено

першу в Україні місцеву асоціацію органів місцевого самоврядування «Київську агломерацію».

Київ відіграє провідну роль у створенні ВДВ України за окремими видами діяльності. Зокрема у 2021 році частка міста Києва в загальному обсязі ВДВ по Україні за такими видами діяльності як професійна, наукова та технічна діяльність становила 62,2 %, інформація та телекомунікації – 49,4 %, фінансова та страхова діяльність – 43,3 %, діяльність у сфері адміністративного та допоміжного обслуговування – 44,1 %, оптова та роздрібна торгівля; ремонт автотранспортних засобів і мотоциклів – 42,1 %, транспорт, складське господарство, поштова та кур'єрська діяльність – 34,3 %, мистецтво, спорт, розваги та відпочинок – 33,5 %, охорона здоров'я – 30,3 % [37].

Економіка міста Києва має достатньо диверсифіковану структуру.

Тому, можливість працевлаштування у місті Києві приваблює багато українців з інших регіонів, міст та сіл. На 01 вересня 2021 року чисельність населення міста Києва становила 2 951,952 тис. осіб [26]. За цим показником місто Київ відноситься до найкрупніших (найзначніших) міст (більше 800 тис. мешканців) в Україні [38] і інших держав, а внутрішній поділ таких міст є однією із характерних ознак.

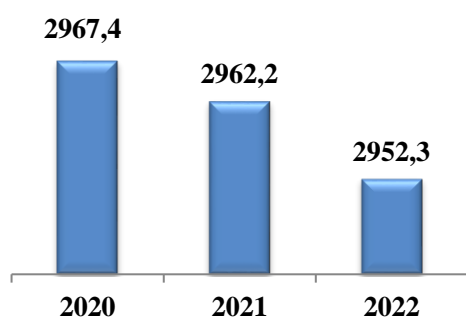


Рис. 2.1. Чисельність наявного населення м. Києва на початок року, тис. осіб

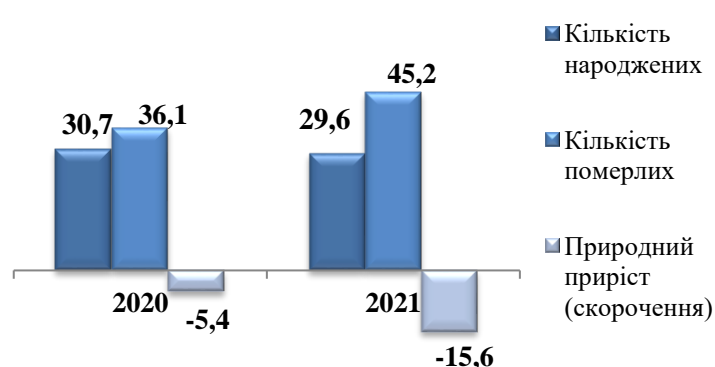


Рис. 2.2. Народжуваність, смертність та природний приріст населення м. Києва, тис. осіб

Принцип поділу міста Києва - радіальний. Тут створено десять адміністративних районів. Державна влада в районах представлена районною в

місті Києві державною адміністрацією, яку очолює призначений Президентом України голова.

Внутрішній поділ на райони мають також міста у 16 з 27 регіонів України. Офіційно станом на 1 жовтня 2021 року їх було в Україні 24 [23]: Горлівка, Донецьк, Дніпро, Запоріжжя, Житомир, Кам'янка, Київ, Кременчук, Кривий Ріг, Кропивницький, Луганськ, Львів, Макіївка, Маріуполь, Миколаїв, Одеса, Полтава, Севастополь, Сімферополь, Суми, Черкаси, Чернігів, Харків, Херсон. Відтак налічувалося 108 адміністративних районів у містах. Слід зазначити, що лише 4 міста з перерахованих вище (Кривий Ріг, Кропивницький, Полтава та Херсон) мають районні у місті ради, в інших – районні ради не утворені. Складність організації управління розвитком у містах з районним поділом, де утворені представницькі органи районного рівня, обумовлена можливими конфліктами інтересів міських органів самоврядування, що представляють все місто, та органами влади на районному рівні.

Столиця України – місто-метрополія. Більш того, Київ є єдиним українським містом, що належить до східно-європейських міст-метрополій в глобальній їх мережі [21]. В Україні є й інші міста, як от Харків, Одеса, Дніпро та Львів, які у певній мірі реалізують метрополійні функції, та ці міста можна визначити як метрополії локального рівня або регіональні метрополії в складі метрополій України.

Метрополійне положення впливає на розвиток як всього міста Києва, так і на його складові частини – райони в місті. Вплив і наслідки зростання Київської агломерації для організації управління як окремо столицею, так і столичним регіоном найбільш помітні в таких напрямках: економічний розвиток і просторове планування; транспортна інфраструктура; житлово-комунальне господарство; охорона здоров'я [9]. Наявність і ефективність надання послуг у цих сферах позначається на якості життя громадян в місті і поза межами його адміністративних кордонів.

Відзначають у Києві і неналежне просторове планування. Це стосується і Києва і агломерації. Адже через різні причини, зокрема й політичні, столиця не

має актуального Генерального плану міста. Був затверджений Генеральний план міста Києва до 2020 року, а розроблений проект Генерального плану розвитку м. Києва та його приміської зони до 2025 року не отримав підтримки.

Райони столиці, в першу чергу ті, що мають спільні межі з прилеглими районами Київської області, стикаються зі збільшеним трафіком, у зв'язку з маятниковою міграцією, збільшенням навантаження на екологічну ситуацію, на всю інфраструктуру району, зокрема і Оболонського, та міста в цілому.

Експерти прийшли до висновку, що транспортні проблеми, що виникли тут неможливо вирішити лише розбудовуючи мережу автомобільних доріг. Більш доцільним є розробка комплексного плану розвитку громадського транспорту в агломерації у повоєнний період.

Зв'язок між районами Києва та прилеглими до столиці населеними пунктами пояснюється їх взаємообумовленим розвитком. І це не тільки полігони твердих побутових відходів, чи користування інфраструктурою, природними ресурсами тощо. У зв'язку з внутрішньою міграцією (сімей внутрішньо переміщених осіб з дітьми) з постраждалих населених пунктів Київської області, інших регіонів, будівництва нового житла, що нерівномірно розподіляється територією міста, актуалізуються проблеми забезпечення системи охорони здоров'я та освітньої сфери міста Києва, зростає навантаження на медичні та освітні заклади у районах столиці.

До війни Київська агломерація була найкрупнішою в Україні, що обумовлювалося тяжінням населення до столиці та її околиць, вищою якістю життя у Києві у порівнянні з іншими населеними пунктами. За даними сайту citypopulation.de серед міських агломерацій світу, Київська агломерація займала 154-те місце з населенням 3,5 млн. осіб [71].

А це означає наявність низки проблем: політичних, економічних, соціальних, екологічних, які загострюються. Серед них зазначають: перетікання ресурсів з малих і середніх міст у столицю, розповзання його, забудову у віддалених районах, високі витрати на ремонт та підтримку в робочому стані доріг, транспорту, будинків, парків, публічних просторів тощо, у зв'язку з їх

більш інтенсивною експлуатацією, техногенні забруднення, соціальну нерівність, безробіття тощо (Додаток А).

Київ наразі є ареною формування конфліктів, вирішення яких є непростим завданням для влади, а зі зростанням конфліктного потенціалу міста обумовленого війною ускладнюється ще більше проблема управління районами. У місті Києві у 2010 році ліквідовані районні ради, а з ними й районні бюджети. Було декілька спроб відновити їх функціонування, але наразі цього не сталося. Саме органи місцевого самоврядування, а на сьогодні в столиці єдиним представницьким органом територіально громади є Київрада, визначають напрями та обсяги використання коштів місцевого бюджету, що затверджується окремим рішенням на відповідний рік. Райдержадміністрації не мають повноважень для визначення напрямів використання коштів, а є лише виконавцем окремих цільових програм на відповідний рік.

В ЗМІ багато повідомлень про те, скільки мільярдів виділяється Київрадою на допомогу ЗСУ.

Проте мабуть цього не достатньо, враховуючи величезний бюджет міста Києва та суми щорічно невикористаних грошей. Так, у 2023 році у бюджеті столиці на програму «Захисник» передбачалося спочатку 1 млрд грн. За рік програма зазнала змін та були збільшені обсяги фінансування. Станом на зараз в програмі передбачено 5,1 млрд грн.

За три квартали цього року передбачено:

- забезпечення функціонування медичних комісій, тобто на послуги з медичних досліджень передбачено 6,8 млн, освоєно – 1,6 млн (24%);
- на транспортне забезпечення заходів призову, мобілізації та евакуації - витрати на перевезення передбачено 65,3 млн, освоєно 5 млн (8%);
- на вдосконалення військового обліку, оновлення обладнання для зберігання та обробки облікових даних (обладнання класу професійно-психологічного відбору) передбачено було 105 тисяч, освоєно 0 грн;
- вдосконалення пунктів постійної дислокації сил оборони та безпеки міста Києва (витрати на ремонт приміщень ТЦК та СП) - 400 млн, освоєно – 34 млн

(8%);

- матеріально-технічне забезпечення бригади сил оборони та безпеки міста Києва (витрати на обладнання об'єктів для розміщення навчально-матеріальної бази, забезпечення виконання завдань підрозділами сил оборони та безпеки м. Києва) передбачено 2,9 млрд грн, освоєно 495 млн грн (16,5%);

- обладнання центру підготовки сил територіальної оборони міста Києва (капітальний ремонт навчально-матеріальної бази) передбачено 9 млн, освоєно 4,2 млн (47%);

- ремонт та технічне обслуговування військової техніки - передбачено 500 млн грн, освоєно 47,7 млн грн, що складає 9,5%;

- матеріально-технічне забезпечення підготовки операторів БПЛА - передбачено 300 млн грн, освоєно 0%;

- придбання, виготовлення безпілотних летальних апаратів та засобів захисту військової техніки від ураження – передбачено 1 млрд грн, освоєно 0%;

- на обладнання опорних пунктів передбачено 100 млн, освоєно 0%.

Тобто, можна зробити висновок про велику кількість не реалізованих заходів і грошей. Тобто у цій сфері немає жодної стратегії, системної підтримки військових частин з бюджету міста.

Райдерадміністрації за своєю суттю та функціоналом відсутні в ланцюжку закупівель будь якої допомоги воєнного призначення.

Загалом велике столичне місто, як середовище життєдіяльності і проживання людини, породжує низку соціальних, технічних і економічних проблем поглиблених воєнним станом, на їх розв'язання впливатиме цілеспрямоване управління. Найбільше це стосується економічного розвитку, просторового планування, транспортної інфраструктури, житлово-комунального господарства та охорони здоров'я. Вочевидь, набуває значення планування відновлення і комплексного розвитку столичного міста та його районів з урахуванням виявлених проблем та можливостей.

2.2. Характеристика Оболонського району м. Києва

Оболонський район розташований на північному заході міста, на правому березі Дніпра. З півночі Оболонський район межує з Вишгородським районом Київської області, зі сходу з річкою Дніпро, з півдня та заходу з Подільським районом.

Населення району - 316, 1 тис. осіб, або 10,77% населення Києва (до війни, станом на 01.02.2022). Площа району 110 км², є четвертою (як і Святошинського району) серед районів міста Києва [25]. За основними характеристиками (територія, населення, виробничий потенціал) Оболонський район можна порівняти з такими промисловими містами України, як Житомир, Вінниця, Кропивницький, Чернігів, Суми, Черкаси.

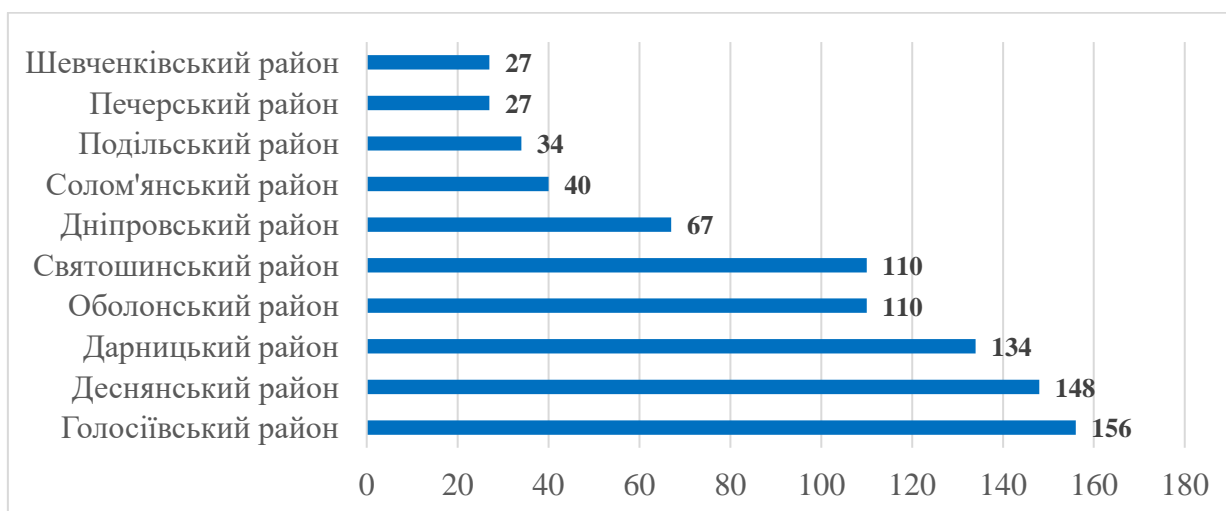


Рис. 2.3. Площа районів міста Києва

На території району знаходяться:

заказник державного значення «Пуща-Водицький лісопарк», загальна площа 350 га. Статус Заказника державного значення наданий Колегією Державного комітету Української ССР від 26.07.1972 № 22;

ландшафтний заказник місцевого значення «Пуща –Водиця», загальна площа 563 га. Статус заказника місцевого значення надано рішенням Київради від 24.10.2002 № 96/256;

Межигірсько-Пуща-Водицький лісовий заказник місцевого значення, загальною площею 1987 га. Статус заказника місцевого значення наданий рішенням сесії Київради від 27.10.2005 № 255/3716.

У районі розташовані 104 промислових підприємства, з яких три - державні підприємства: ДП «Завод «Генератор» та ПАТ «Завод «Маяк» (у складі ДК «Укроборонпром»), а також ДП «Київська офсетна фабрика» (знаходиться у сфері підпорядкування Міністерства фінансів України). Провідною галуззю в Оболонському районі протягом останніх двадцяти років традиційно є харчова промисловість. На неї припадає понад чверть всієї реалізованої товарної продукції району. Нова галузь для району – «Розподілення та постачання електроенергії» (з квітня 2018 року) – виробляє до 20% реалізованої товарної продукції. Також у районі представлені й інші галузі промисловості, а саме: хімічна, виробництво інших неметалевих мінеральних виробів, машинобудування, целюлозно-паперова, легка промисловість, металургія та оброблення металів, виробництво деревини та виробів з дерева, фармацевтична, газопостачання, інші галузі.

Торговельне обслуговування населення здійснюють: 766 стаціонарних магазинів з продажу продовольчих та непродовольчих товарів, 363 підприємства громадського харчування, 676 підприємств побутового обслуговування, 8 підприємств ринкової мережі. У січні-червні 2023 року відкрито магазин «Чіз Вайн» на вул. Левка Лук'яненка, 29; магазин «Фора» ТОВ «ФОРА» на просп. Оболонському, 51-В.

На 01.07.2023: пропозиція робочої сили в Оболонському районі становила 1760 осіб, мали статус безробітного - 1604 особи; працевлаштовано 282 особи зі статусом безробітного і 11 облікованих осіб до надання статусу безробітного.

Забезпечується функціонування районного управління (Центру) надання адміністративних послуг (далі - Центр). Упродовж січня-червня 2023 року Центром було зареєстровано 38323 адміністративні справи, надано 36375 адміністративних послуг.

Мережа закладів охорони здоров'я району включає три комунальні некомерційні підприємства районного підпорядкування. КНП «Консультативно-діагностичний центр» Оболонського району міста. Усього в КНП «Центр ПМСД №1», КНП «ЦПМСД № 2» КНП «КДЦ» станом на 01.07.2023 працюють 356 лікарів та 388 медичних сестер.

На території Оболонського району розташовані заклади охорони здоров'я підпорядкування Департаменту охорони здоров'я виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації): Філія № 2 КНП «Київська стоматологія» виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), КНП «Київська міська клінічна лікарня № 8» (ліжковий фонд 750 ліжок), КНП «Київська міська дитяча клінічна лікарня № 1» (400 ліжок), Київський міський центр репродуктивної та перинатальної медицини, Філія № 7 КНП «КМДКТЛ» «Реабілітаційного лікування дітей у місті Києві «Ялинка», Дитячий спеціалізований санаторій «Салют» КНП «КМДКТЛ» «Реабілітаційного лікування дітей у місті Києві; КНП «Київський міський клінічний госпіталь ветеранів війни» (500 ліжок). Заклади охорони здоров'я підпорядкування Міністерства охорони здоров'я України: Український спеціалізований диспансер радіаційного захисту населення, Центр психічного здоров'я та реабілітації ветеранів «Лісова поляна».

В Оболонському районі налічується: 86 закладів дошкільної освіти, у т. ч: 58 комунальної власності, в них дітей 8201, 1 НВК комунальної форми власності «Ластівка», у них дітей 108, Дошкільний підрозділ Ліцею № 299, у ньому 25 дітей, 3 відомчі, у них 161 дитина, 23 приватні, в них 368 дітей, 67 закладів загальної середньої освіти в т.ч.: 15 середніх загальноосвітніх шкіл, класів у них - 496, учнів - 13016, 3 початкові школи I ступеню, в них класів - 17, учнів - 381, з них 1 спеціалізована школа, в ній класів - 9, учнів - 200, 1 школа II-III ступеня, в ній класів -32, учнів - 463, 1 неповна середня школа I-II ступеня, в ній класів - 9, учнів - 216, 10 спеціалізованих шкіл, у них класів - 319, учнів - 8735, 9 НВК (навчально-виховний комплекс), у них класів - 234, учнів - 6461, 2 Ліцеї (№ 299

та Маріупольський ліцей), у них класів 23, учнів - 479, 4 школи-інтернати, в них класів - 77, учнів - 803, 22 приватні школи, в них класів - 160, учнів – 2507 [28].

Крім того, в районі працюють 3 спортивні школи: СДЮСШ «Зміна» з футболу з кількістю дітей 1180 в 76 групах, ДЮСШ №13, де працює 54 групи - дітей в них 655, КДЮСШ «Олімп», де працює 54 групи - дітей у них 746.

Діють 7 позашкільних закладів: ДОЕЦ, в ньому груп - 236, дітей - 2340, ЦНТТМ «Сфера», в ньому груп - 161, дітей - 2014, ЦТДЮ, в ньому груп - 164, дітей - 2197. Клуб військово-патріотичного виховання «Школа мужності», в ньому груп - 40, дітей - 515. Центр військово-патріотичного та фізичного виховання дітей та молоді «Єдність», у ньому груп - 53, дітей - 795. Центр туризму та краєзнавства учнівської молоді - 70 груп, дітей - 879. Центр фізкультурно-спортивного напрямку «Іппон», в ньому груп 119, дітей -1498 осіб [28].

Мережа закладів культури налічує 6 мистецьких шкіл: 4 дитячі музичні школи (№ 36, 37, 39, 40); 1 дитяча художня школа № 3; 1 дитяча школа мистецтв № 5, функціонує: 11 бібліотек.

Житловий фонд Оболонського району станом на 01.07.2023 налічує житлових будинків: 619 комунальної власності; 11 відомчих, 101 інвестиційний; 143 приватні, загальною площею 12,2 тис. кв.м; 11 гуртожитків; зареєстровано 89 ЖБК; зареєстровано 90 ОСББ [28].

Головними стратегічними і планувальними документами з розвитку столиці, які визначають плани розвитку і Оболонського району, є Генеральний план міста Києва, Стратегія розвитку міста Києва до 2025 року, Програма економічного і соціального розвитку міста Києва на 2021-2023 роки (далі – Програма), затверджена рішенням Київської міської ради від 24 грудня 2020 р. №23/23 (зі змінами) [37].

Детальний аналіз додатків 3-6 до Програми щодо розподілу асигнувань у 2021 році на фінансування капітальних видатків за напрямками використання та головними розпорядниками бюджетних коштів свідчить про значні відмінності у розподілі таких видатків, зокрема й капітальних вкладень, між районами

столиці.

Фінансування для РДА передбачене в таких сферах: транспорт та транспортна інфраструктура, дорожнє господарство; житлово-комунальне господарство; охорона навколишнього середовища; охорона здоров'я; соціальний захист і соціальне забезпечення; культура і мистецтво; фізична культура і спорт; державне управління.

Виконання видаткової частини загального та спеціального фондів за 2022 рік по Оболонському району [28] становить 2299,2 млн грн, або 89 % до уточненого плану на рік (2569,5 млн грн), з них:

За 2022 рік виконання загального фонду становить 2116,1 млн грн, або 92 % до уточненого плану на рік (2294,9 млн. грн), у тому числі в розрізі галузей:

освіта – виконання 1890,0 млн грн, або 92 % до уточненого плану на рік;

соціальний захист та соціальне забезпечення, молодіжна політика – виконання 40,2 млн грн, або 91 % до уточненого плану на рік;

культура і мистецтво – виконання 22,0 млн грн, або 86 % до уточненого плану на рік;

фізична культура і спорт – виконання 27,3 млн грн, або 79 % до уточненого плану на рік;

державне управління – виконання 117,9 млн грн, або 99 % до уточненого плану на рік;

житлово-комунальне господарство – виконання 18,7 млн грн, або 100 % до уточненого плану на рік.

Виконання видатків у розрізі статей:

заробітна плата з нарахуваннями – виконання 1842,0 млн грн, або 96% до уточненого плану на рік;

продукти харчування та медикаменти – виконання 12,5 млн грн, або 44% до уточненого плану на рік;

оплата комунальних послуг та енергоносіїв – виконання 139,8 млн грн, або 76% до уточненого плану на рік;

поточні трансферти підприємствам – виконання 30,7 млн грн, або 97 % до уточненого плану на рік;

інші виплати населенню – виконання 6,0 млн грн, або 100% до уточненого плану на рік;

інші видатки на утримання установ – виконання 85,1 млн грн, або 74% до уточненого плану на рік.

За 2022 рік виконання спеціального фонду у Оболонському районі становить 183,1 млн грн, що відповідає 67 % до уточненого плану на рік (274,7 млн грн), з них використано:

за рахунок надання платних послуг бюджетних установ – 23,9 млн грн, що становить 38 % до уточненого плану на рік (63,5 млн грн);

за рахунок інших джерел власних надходжень бюджетних установ – 9,2 млн грн, що становить 92 % до уточненого плану на рік (10,1 млн грн);

Бюджет розвитку становив 150,0 млн грн, що становить 75 % до уточненого плану на рік та включає до себе капітальні видатки, придбання обладнання, субсидії, поточні та капітальні трансферти.

Виконання плану зі складових бюджету розвитку можна проілюструвати наступним чином: капітальні видатки установ – 72,2 млн грн (88%); придбання обладнання – 4,4 млн грн (93%); капітальний ремонт житлового фонду – 21,3 млн грн (62%); капітальні трансферти підприємствам і організаціям – 50,5 млн грн (65%); капітальне будівництво інших об'єктів – 1,3 млн грн (100 %); субсидії та поточні трансферти підприємствам, установам – 0,3 млн. грн (100%).

Не зважаючи на повномасштабну агресію РФ виконуються будівельні роботи мостового переходу з острова Оболонський у напрямку вул. Прирічної. розпочато проєктні роботи з реконструкції дошкільних навчальних закладів №206 по вул. Полярній, 13а та 224, по вул. Попова, 7 і проєктно-вишукувальні роботи з будівництва підземно-надземного паркінгу (подвійного призначення для укриття населення) з об'єктами громадського призначення для обслуговування населення та забезпечення роботи автомобільного транспорту на вул. Прирічній.

Підсумовуючи, Оболонському району м. Києва значною мірою притаманні проблеми економічного розвитку, просторового планування, транспортної інфраструктури, житлово-комунального господарства, як і в цілому місту.

2.3. Організація діяльності Оболонської районної в місті Києві державної адміністрації

Основні засади організації діяльності Оболонської районної в місті Києві державної адміністрації, її апарату та структурних підрозділів визначаються законами України «Про місцеві державні адміністрації» [42], «Про столицю України – місто-герой Київ» [47], положеннями про структурні підрозділи Оболонської районної в місті Києві державної адміністрації, рішеннями Київської міської ради, розпорядженнями Київського міського голови, виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), розпорядженнями Оболонської районної в місті Києві державної адміністрації, наказами керівника апарату Оболонської РДА та Регламентом Оболонської районної в місті Києві державної адміністрації (далі – Регламент).

Органи управління району: Голова РДА, перший заступник, 2 заступники та керівник апарату. Структура, чисельність Оболонської районної в місті Києві державної адміністрації, витрати на її утримання затверджуються головою Оболонської РДА в установленому порядку. Так, Розпорядженням Оболонської РДА від 16.08.2023 № 72-ОС затверджена наступна структура і чисельність Оболонської райдержадміністрації (Додаток Б).

Оболонська районна в місті Києві державна адміністрація станом на 01.07.2023 мала штатну чисельність 388 осіб, з них посад державних службовців - 375. Укомплектовано було 337 посад, з них посад державних службовців - 325.

Оболонська районна в місті Києві державна адміністрація:

здійснює виконавчу владу на території Оболонського району міста Києва

відповідно до Закону України «Про місцеві державні адміністрації»;

за дорученням виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) реалізує повноваження, надані виконавчому органу Київської міської ради (Київській міській державній адміністрації) згідно з Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», інших актів законодавства або рішеннями Київської міської ради.

Оболонська районна в місті Києві державна адміністрація здійснює свою роботу на засадах законності, персональної відповідальності, поєднання загальнодержавних інтересів та інтересів територіальної громади міста Києва.

З метою створення умов для послідовної та узгодженої діяльності структурних підрозділів та апарату здійснюється планування роботи райдержадміністрації.

Щорічно до 25 січня подається до виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) звіт про результати діяльності Оболонської РДА у встановленому порядку.

Готуються й звіти про результати діяльності структурних підрозділів Оболонської РДА, які затверджуються першим заступником голови, заступниками голови та керівником апарату згідно з розподілом обов'язків, і надаються щоквартально до 10 числа місяця, наступного за звітним до організаційного відділу.

Для сприяння здійсненню своїх повноважень Оболонська районна в місті Києві державна адміністрація своїм розпорядженням утворює консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи та затверджує положення про них.

Для погодженого розгляду питань, що належать до компетенції районної в місті Києві державної адміністрації, обговорення найважливіших напрямів її діяльності, прийняття відповідних рішень та рекомендацій розпорядженням Оболонської РДА створена Колегія Оболонської РДА.

З метою оперативного розгляду та вирішення питань, що належать до повноважень Оболонської районної в місті Києві державної адміністрації голова адміністрації, перший заступник голови, заступники голови та керівник апарату

зазвичай проводять наради.

На апаратних нарадах у голови Оболонської РДА в обов'язковому порядку розглядаються питання: підведення підсумків діяльності РДА відповідно за квартал, півріччя, 9 місяців, рік із визначенням основних напрямів подальшої роботи; роботи структурних підрозділів РДА щодо виконання законодавчих актів, рішень Київради і КМДА, розпоряджень Оболонської районної в місті Києві державної адміністрації, наказів керівника апарату та ін. Заплановані питання щодо роботи управлінь, відділів та інших структурних підрозділів Оболонської РДА повинні, як правило, передбачати проведення комплексної або цільової перевірки стану справ на місцях.

Оболонська райдержадміністрація опікується такими питаннями як освіта, охорона здоров'я, соціальний захист і соціальне забезпечення, культура і мистецтво, фізична культура і спорт, транспорт та транспортна інфраструктура, дорожнє господарство, житлово-комунальне господарство; охорона навколишнього середовища.

Важливим напрямком роботи Оболонської районної в місті Києві державної адміністрації після початку повномасштабного вторгнення Російської Федерації на територію України є опрацювання в межах компетенції питань, що стосуються подолання наслідків воєнної агресії в межах району. Бойові дії, які велися по межі Оболонського району завдали масштабних пошкоджень та руйнувань житлового фонду, об'єктам освіти, культури, інфраструктури та соціального призначення всіх форм власності. Розпорядженням Київської міської військової адміністрації від 06.07.2022 № 570 «Про організацію комісійних обстежень будівель та споруд приватної форми власності, пошкоджених внаслідок військових дій, спричинених збройною агресією Російської Федерації» районним в місті Києві державним 9 адміністраціям, на території яких розташовані будівлі та споруди приватної форми власності, пошкоджені внаслідок військових дій, спричинених збройною агресією Російської Федерації, було доручено забезпечити їх комісійне обстеження та складання актів. Відповідно до розпорядження від 12.07.2022 № 244 «Про

утворення комісії з обстеження будівель та споруд приватної форми власності, пошкоджених внаслідок військових дій, спричинених збройною агресією Російської Федерації» Оболонська районна в місті Києві державна адміністрація в частині, що стосується проводить виявлення і обстеження пошкоджень та руйнувань будівель та споруд, які виникли в результаті воєнної агресії Російської Федерації. Інформація щодо всіх руйнувань та пошкоджень надається до Київської міської державної адміністрації та іншим зацікавленим сторонам для формування міських програм обстежень об'єктів комунальної та приватної форм власності і вжиття відповідних заходів з ліквідації руйнувань.

На території Оболонського району виявлено 87 зруйнованих та пошкоджених об'єктів, у тому числі 27 багатоквартирних будинків, 31 приватний житловий будинок, 1 адміністративну будівлю, 1 дитячу музичну школу, 3 об'єкти оздоровчого та рекреаційного призначення, 10 закладів дошкільної та шкільної освіти, 10 закладів промисловості та підприємництва.

Загалом за 2022 рік за рахунок бюджетних коштів та коштів комунальних підприємств відновлено і відновлюється 36 житлових об'єктів та 1 адміністративна будівля.

Надається допомога захисникам та захисницям. Допомога є системною та достатньо значимою для відповідних підрозділів.

Було обрано чотири ключові підрозділи якими опікується район з перших днів повномасштабного вторгнення. Це 244 батальйон тероборони ЗСУ, Третя окрема штурмова бригада ЗСУ, 3-й Батальйон Свобода Бригади швидкого реагування «Рубіж» НГУ, 206-й окремий батальйон тероборони. Було, зокрема, організовано аукціон під назвою «Бахмут. Звільнення. Відновлення». Сам збір коштів відбувався на прямий рахунок Благодійного фонду «Support AZOV», збирали кошти на допомогу III Окремої штурмової бригади.

Оболонський район показує одні з найкращих показників освоєння та займає друге місце в місті Києві після Дарницького району, як і за відсотками так і за фактичними цифрами освоєння. Станом на 1 листопада 2023 року фактичне виконання бюджету Оболонського району складає 66,05% від запланованого

(268,66 млн. грн).

Висновки до розділу 2

Розглянуто особливості міста Києва як великого міста, столиці, метрополії, центру агломерації, міста з районним поділом. Це все накладає особливості на систему управління, адже Києву забезпечити збалансоване зростання за всіма напрямками доволі складно. Відсутність актуального Генерального плану міста Києва та приміської зони стає на заваді узгодженому стратегічному підходу до розвитку території міста і сусідніх громад. Бракує ефективних механізмів врядування для забезпечення координації життєдіяльності у Київській агломерації. А тяжіння населення до столиці призводить до надвеликого навантаження на соціальну і комунальну інфраструктуру районів міста, транспортні затори на під'їздах до міста та в самому місті, незбалансованої забудови та ін.

Виявлено, що Оболонському району м. Києва також притаманні проблеми в економічному розвитку, просторовому плануванні, транспортній інфраструктурі, житлово-комунальному господарстві, охороні здоров'я, освіті, як і в цілому місті. Їх розв'язання ефективно тільки при удосконаленні управлінні районом, визначенні пріоритетів на сучасному етапі у такий складний воєнний період.

Зазначені проблеми впливають на якість життя мешканців міста, бізнес середовище. За відсутності належного управління це може призвести до неефективного розподілу ресурсів та послуг (наприклад, у сфері освіти чи охорони здоров'я) та об'єктів інфраструктури (зокрема громадського транспорту, управління відходами тощо), підтримки ЗСУ і ТРО. Наведені дані свідчать про нагальну потребу в знаходженні рішень щодо організації врядування в Києві та його районах, зокрема.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ РАЙОНАМИ У ВЕЛИКОМУ МІСТІ

3.1. Адаптація зарубіжного досвіду до управління розвитком району у великому місті

Особливості управління розвитком районів у європейських містах зумовлені адміністративно-територіальним устроєм країн, правовим регулюванням діяльності місцевих органів публічної влади та повноваженнями таких органів.

У Берліні, Братиславі, Будапешті, Варшаві, Празі, Таллінні, створені адміністративно-територіальні одиниці нижчого рівня, що мають представницькі органи, визначені адміністративно-територіальним устроєм згідно законодавства. В інших столицях (Софії, Гельсінкі, Брюсселі) [7] адміністративно-територіальних одиниць внутрішнього міського поділу не передбачено взагалі. Здебільшого у великих містах внутрішній поділ на райони характеризується як допоміжний поділ.

В ЄС у містах поширена так звана «централізована» модель [19]. Тут внутрішні територіальні ланки (по суті райони) міста не набувають статусу юридичної особи, їх бюджети затверджуються як складові міського бюджету, проте, законом для можуть бути визначені окремі повноваження.

У Франції великі міста мають поділ на округи: Париж має 20 округів, Марсель – 16, Ліон – 9. Округ є допоміжним органом префектури, функції якого витікають із повноважень, наданих префектом департаменту. Поділ на округи покликаний наблизити надання адміністративних послуг до місця проживання населення [29, с. 23]. За такої моделі представницькі органи на рівні міських районів відсутні, а в разі їх утворення – мають дорадчий статус і виконують

делеговані міськими радами повноваження. Команда Анн Ідальго, мера Парижу, запропонувала втілити концепцію «15-хвилинного міста», за якої громадський транспорт, магазини та школи мають бути у 15-хвилинній пішій доступності від дому [62].

У Словаччині та Нідерландах [19] райони в містах мають певну автономію, утворюються представницькі органи, які безпосередньо беруть участь у формуванні виконавчих органів на рівні району у місті. Так, місто Братислава - столиця Словаччини, яке розташоване по обидва береги Дунаю, для цілей здійснення місцевого самоврядування поділене на 17 районів, кожен з яких має власного старосту та раду [76]. Міські райони є самостійними формуваннями, що мають власне майно та фінансові ресурси. Кількість депутатів залежить від розміру та кількості населення району. Староста району призначається мером міста. Місцеві ради забезпечують комплексний розвиток районів міста [7]. Різниця у кількості мешканців найбільшого (Старе Место) та найменшого (Девін) районів становить 100 разів, і відповідно при встановленні меж районів вимог щодо забезпечення пропорційності чисельності населення районів не прослідковується, а натомість можуть враховані їх історичні та географічні особливості.

До повноважень міських районів належать: соціальний та економічний розвиток міських районів відповідно до загальноміського розвитку; виконання функцій земельного планування, місцевого розвитку району, землекористування; захист навколишнього середовища в районі міста; охорона пам'яток місцевого значення, які мають історичну, культурну або соціальну значимість в міських районах; технічне обслуговування, стан місцевих доріг і громадських просторів [73].

Як приклад управління розвитком внутрішніх районів, опрацюємо управління району Братислава-Ружинов – що займає друге місце за величиною в столиці – з площею 40 км², чисельністю жителів 76 тис. (з яких 26 % – пенсіонери). Район далі поділяється на 9 мікрорайонів. Основні доходи, з яких складається бюджет: податок на нерухомість, податок з доходів фізичних осіб,

податок на собак, податок на використання громадського простору (паркування) [51].

Районний поділ мають міста Польщі, такі як Варшава, Краків, Катовіце, Гданськ, Ченстухов, Гдиня, Люблін. Устрій Варшави визначений окремим законом, згідно з яким столичне місто має особливий статус [66]. Варшава є гміною [68] і містом з правами повіту у Мазовецькому воєводстві. Місто ділиться на 18 районів (або дільниць), з яких 7 – знаходиться на лівому березі Вісли, 11 – на правому. Райони у місті Варшава, як і в місті Києві, різні за розміром, проте в цілому значно менші за київські.

На сьогодні у Польщі Закон «Про гмінне самоврядування» передбачає можливий поділ районів на «допоміжні одиниці допоміжних одиниць» – мікрорайони чи навіть села [67].

Районна рада виконує переважно консультативно-інформаційні функції, а повноваження районних депутатів охоплюють збір інформації та опитування мешканців району щодо проблем на виборчому окрузі. Організація прийняття районними радами рішень та їх вплив на розвиток підпорядкованої території характеризується відсутністю незалежних самоврядних повноважень на рівні районів у містах [14]. Рівень децентралізації повноважень, тобто їх передачі з міського рівня на рівень району у місті з районним поділом є невисоким, такі органи самоврядування не володіють широкими повноваженнями та автономією у формуванні власних бюджетів, плануванні здійсненні соціально-економічного та культурного розвитку, управлінні комунальною власністю.

Таким чином, багато великих європейських міст мають поділ на райони, при цьому окремі райони у них мають достатньо автономний статус та широкі повноваження, місто як «федерація районів». В інших - райони виконують роль муніципальних підрозділів, які надають громадянам певний комплекс послуг та беруть участь у підготовці рішень міської ради. Утворення у місті допоміжних одиниць, як внутрішніх структурних елементів є правом міських самоврядних органів.

Необхідність утворення районів у столиці України обумовлена розмірами та чисельністю населення міста Києва. Ліквідація районних рад призвела до централізації місцевого самоврядування в місті Києві, віддалення органів місцевого самоврядування від жителів.

Згідно частини 1 статті 6 Європейської хартії про місцеве самоврядування «без шкоди для більш загальних законодавчих положень органи місцевого самоврядування повинні мати можливість визначати власні внутрішні адміністративні структури з урахуванням місцевих потреб і необхідності забезпечення ефективного управління» [13]. Це важливе положення щодо децентралізації міських повноважень на користь районів міста, що регламентує відносини між містом і районами.

Вважаємо, що необхідно внести зміни до Закону України «Про місто Київ – столицю України», Статуту територіальної громади міста, де зазначити перелік районів, структуру органів управління, утворення чи не утворення районних рад, порядок формування таких органів, перелік делегованих міською радою повноважень. Як варіант, окремий нормативно-правовий акт про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою міг би врегулювати питання утворення районів у містах та їх повноваження.

Слід також зауважити, що питання організації управління районами стосуються всієї громади міста, тому врахування думки мешканців, проведення громадського обговорення сприяло б підвищенню рівня довіри до влади та легітимності її рішень.

3.2. Трансформації у функціонуванні місцевого самоврядування у великих містах

У зв'язку з тими глобальними змінами, що їх зазнало людство за останні десятиліття, й, передусім, з яскраво вираженою тенденцією до зростання

кількості й розміру великих міст з населенням понад мільйон мешканців, а відтак і поступового змістовного ототожнення сучасної цивілізації з функціонуванням таких міст, поняття місцевого самоврядування в них перетворилося на гостро дискусійне.

З одного боку у великих містах з населенням в кілька сотень тисяч і більше мешканців є значно більше ресурсних (фінансових, техніко-технологічних, кадрових тощо) можливостей для розв'язання своїх проблем. Крім того, мегаполіси є місцем зосередження найактивнішої частини суспільства. «Нині мегаполіси, - пише В.М. Бабаєв, - відіграють важливу роль у національному розвитку будь-якої країни, оскільки саме в них зосереджується найактивніша частина населення планети [1, 164]». Та, попри всі зазначені переваги, або ж саме завдяки їм, управління таким утворенням з організаційної точки зору є вкрай складним і об'єктивно потребує високопрофесійного рівня осіб, залучених до його здійснення. Останнє ж, своєю чергою, неunikно тягне за собою його бюрократизацію та розмивання суті самого самоврядування як здійснюваного безпосередньо громадянами.

З другого боку, населення великих міст не є ані однорідним за своїми характеристиками та потребами, ані таким, що усвідомлює себе єдиною спільнотою. Територіальна громада великого міста сама складається з надзвичайно різноманітних за своїми ознаками й параметрами частин, у рамках яких здебільшого відбувається первинна самоідентифікація особи. У великому місті з населенням, що наближається до велетенських - мільйон і більше, проблематичним є й існування самої територіальної громади як цілісного утворення й, відповідно, формування особистісної самоідентифікації городянина як належного до громади мегаполісу. Щодо мегаполісу виникає проблема існування і встановлення тих діяльнісних чинників, які б уможливили цю самоідентифікацію. Відповідно, в таких умовах говорити про існування спільного інтересу членів територіальної громади та про генерацію ними спільної волі як джерела самоврядування теж доволі важко.

Крім того, інституціоналізована форма здійснення самоврядування за умов її функціонування у громаді, що має штучне - адміністративне походження, зумовлює існування й реальне переживання громадянином відстані, що існує між владою й ним. «Можна стверджувати, - роблять висновок І.В. Козюра та О.Ю. Лебединська, - що місцеве самоврядування на практиці є місцевою владою, що формується мешканцями населеного пункту шляхом періодичних та демократичних виборів і яка має достатньо повноважень та фінансових ресурсів, аби в кожному населеному пункті вирішувати основну частину місцевих справ та надавати необхідні для мешканців послуги [15, с. 7]». Подвійну природу місцевого самоврядування відзначають і інші його дослідники. «Місцеве самоврядування - це публічна влада з усіма її атрибутами, - зазначає В.В. Кравченко, - і, одночасно, інститут громадянського суспільства, форма самодіяльності населення, вияв його здатності управляти власними справами автономно від держави. І такий дуалізм місцевого самоврядування, власне кажучи, відображає дуалізм сучасного суспільства, яке, з одного боку, є громадянським, і самоврядування - це природний стан громадянського суспільства, що відрізняє його від держави, з другого - воно політично організоване, оскільки ефективно функціонувати суспільство може лише за умови існування держави. Водночас місцеве самоврядування - це така форма публічної влади, що характеризується специфічними рисами порівняно з державною владою. По-перше, місцеве самоврядування відображає такий рівень влади, який забезпечує реалізацію переважної більшості природних потреб людини (житло, харчування, водопостачання, безпечне довкілля тощо), що вимагає тісної співпраці відповідних органів влади з представниками різних соціальних груп, а сама влада набуває безпосередньо соціального характеру - вона діє в інтересах місцевого населення, тоді як державна влада - в загальнодержавних інтересах [17]». Те саме зазначає В.В. Кравченко: «у суспільній свідомості місцеве самоврядування сьогодні ототожнюється з місцевими органами влади та їх посадовими особами [17]». Подвійна природа місцевого самоврядування, відтак, може виявляти себе й у певному

дистанціюванні від мешканців, особливо ж тоді, коли йдеться про кількарівневий спосіб його інституціональної організації, яким він є у великому місті.

У царині здійснення делегованих повноважень органи самоврядування мають діяти і діють під інституціональним контролем держави, виступаючи її повноважними представниками. Однак і ця властивість місцевого самоврядування - здійснювати делеговані державою повноваження - в умовах великого міста, лише підсилює дистанціювання місцевої влади від громадянина. Великі міста через зосередження в них політичних, економічних, культурних тощо інституцій не лише стають законодавцями політичної і будь-якої іншої моди - вони генерують самий спосіб життя сучасної людини, систему її культурних цінностей і світоглядних координат. Відтак в умовах великого міста відбувається ототожнення міста з цивілізацією взагалі, або - вужче - з державою як такою, що значно підсилює вагу державного складника в діяльності органів місцевого самоврядування. Відтак органи місцевого самоврядування великих міст щодо місцевої громади виступатимуть і сприйматимуться вже як органи власне влади - влади відокремленої від населення, або ж - місцевого представника влади державної.

Ще одним джерелом, яке провокує загострення кола проблем, пов'язаних зі здійсненням місцевого самоврядування в умовах великого міста, є неоднозначність розуміння самого явища. Здебільшого місцеве самоврядування тлумачиться одними й тими самими дослідниками то як регіональне, пов'язане з управлінням адміністративною одиницею території силами населення цієї території (у нашому дослідженні такі утворення адміністративної генези означено традиційно - територіальні громади), то як власне місцеве, як самоврядування громад, що являють собою певну цілісність (такі громади запропоновано називати локальними територіальними громадами). Залежно від того, що фігуруватиме під іменем місцевого самоврядування, здійснюватиметься й пошук відповідних управлінських і політико-правових засобів оптимізації стосунків державного управління й самоврядування громад та визначатимуться

особливості здійснення місцевого самоврядування в адміністративному районі міста.

В умовах великого міста наслідки такого змішування в розумінні місцевого самоврядування відчуються особливо гостро. Оскільки здійснення самоврядування у великих містах ускладнено не лише їхнім розміром і, відповідно, чисельністю й якісним розмаїттям територіальної громади міста, а й наявністю кількох структурних рівнів самого самоврядного утворення (а район у місті й може розглядатися як нижчий рівень здійснення самоврядування), колізія між процесами розширення кола повноважень органів місцевого самоврядування й одночасного посилення наглядових функцій держави (а у випадку з адміністративним районом у місті – РДА - й органів самоврядування вищого рівня) набуває тут наочного загострення.

Зазвичай вістря проблеми оптимальної організації місцевого самоврядування у великому місті розглядають крізь призму визначення та законодавчого забезпечення механізмів, які б уможливили ефективність державного контролю, по-перше, над виконанням органами місцевого самоврядування повноважень, делегованих йому державою, і, по-друге, над використанням державних коштів, наданих для виконання таких повноважень. Коли ж ідеться про організацію місцевого самоврядування в адміністративному районі міста - утворенні нижчого, ніж муніципальна влада, рівня, органи самоврядування в якому підзвітні та підконтрольні владі муніципальній, проблема набуває парадоксального вигляду. Фактично, у пошуках моделі стосунків двох рівнів місцевої влади, яка б забезпечувала розв'язання аналогічних питань, муніципальна влада, представлена органами місцевого самоврядування виступатиме щодо районної як влада центральна. І то не безпідставно, адже на нижчому, районному, рівні саме РДА, повноваження якої значно більш урізані в порівнянні з «центральною», муніципальною, владою, виступатиме не як само-врядування, а як представник і носій влади вищого рівня - муніципального. Тому функціонування дворівневого самоврядування у

великих містах провокує відродження й підсилення державницького підходу до розуміння місцевого самоврядування.

Альтернативною, пропозицією щодо специфічної організації самоврядування у великому місті могло б бути виважене адміністративне поділення міста на частини, здатні до місцевого самоврядування. Що це можливо й доцільно, засвідчує досвід Великої Британії, де такої процедури зазнав, зокрема, Лондон (хоча у подальшому, за збереження локальних самоврядних громад у столиці, Англія змушена була повернутися й до загальноміського управління). З іншого боку, такий мегаполіс, як Сан-Паулу в Бразилії, що традиційно зростає з одного муніципалітету, досі являє собою один муніципалітет, попри свої велетенські розміри. Однак, хоч Конституція Бразилії не передбачає дворівневого місцевого самоврядування, там таки доводиться створювати й підрозділи в районах. З іншого боку, австрійська столиця Відень є водночас і федеральною структурою (землею), і муніципальним утворенням.

Формування районів, локальних співтовариств у межах великого міста уможлиблюється за появи поняття капіталізації території, коли власники починають пов'язувати вартість своєї нерухомості з її якістю й усвідомлювати свої реальні корпоративні інтереси як мешканців даної території.

У цьому зв'язку корисно порівняти досвід країн, де застосовується так звана англосаксонська або партнерська модель здійснення самоврядування, та тих, які послуговуються моделлю континентальною. Перша, поширена у Великій Британії, Сполучених Штатах Америки, Фінляндії, Швейцарії, передбачає відсутність на місцях повноважних представників центрального уряду, які здійснюють опіку муніципальних органів. Друга потребує існування спеціальних державних органів, що здійснюють нагляд за діяльністю місцевого самоврядування (Франція, Італія, Німеччина). Зазвичай можна зустріти думку, що більшою самостійністю у здійсненні місцевого самоврядування наділено громади федеративних країн, у той час як в унітарних їхню самостійність обмежено більш жорсткими рамками. І справді, здавалося б, що саме в США, Німеччині чи Великій Британії зберігаються найрізноманітніші форми

організації місцевого самоврядування, які зазвичай залежать від розміру населеного пункту (міста, селища тощо). Розмір же громади визначає особливості здійснення самоврядування. Однак це розмаїття уможливлено значною фінансовою підтримкою діяльності місцевого самоврядування з боку держави. Так, наприклад, федеральний уряд США виділяє штатам та органам місцевого самоврядування значні щорічні субсидії. У Великій Британії частка урядових субсидій у структурі доходів муніципалітетів навіть переважає їхні власні надходження, в Італії вона сягає 85%, в Японії - 70%, у Франції - 35% [7].

Значний обсяг державних субсидій, зумовлений як дедалі більшою соціальною орієнтацією політики країн з усталеною демократією, так і їх дбайливим ставленням до збереження культурно-історичного, структурного й функціонального розмаїття локальних громад, потребує, своєю чергою, підсилення й удосконалення державного контролю над використанням цих коштів. Це, однак, як засвідчує досвід цих же країн і як було зазначено раніше, жодним чином не становить перешкоду для розвитку місцевого самоврядування. Навпаки, таке фінансування, здійснюване саме з метою збереження традицій, а отже й різноманітності форм самоврядування, запобігає уніфікації його організаційних особливостей та поглинанню його державним адмініструванням.

Тобто ані значне державне фінансування громад, ані наявність через це певного державного контролю над витратами переданих коштів самі по собі не є перешкодою в розвитку місцевого самоврядування. І модель організації самоврядування, як і форма територіального устрою держави теж самі по собі і не гарантують розвитку самоврядування, і не перешкоджають йому. Такою перешкодою є лише намагання держави залишити за собою (чи перебрати на себе) функції, які за належної фінансової підтримки здатне здійснювати місцеве самоврядування.

Реалізація такого підходу можлива за умови якісного здійснення РДА та її структурними підрозділами основних функцій управління: планування і прогнозування (що включає також дослідження та визначення поточного стану, аналіз виявленої ситуації, моделювання сценаріїв розвитку, визначення цілей та

завдань), організація та координація, мотивація та регулювання, моніторинг та оцінка, контроль.

Крім того доцільним є застосування сучасних методів та технологій інформаційно-аналітичного забезпечення. Наприклад, таких як інтерактивні платформи на базі геоінформаційної системи. Такі платформи об'єднують, зберігають, відображають інформацію та показники з різних сфер життєдіяльності міста.

3.3. Перспективи місцевого самоврядування в адміністративному районі: політико-правові та організаційні аспекти

На наш погляд і з урахуванням виявленої вище специфіки організації системи місцевого самоврядування в адміністративному районі міста як самоврядування, що за типом своїх взаємин з муніципальною владою (владою на рівні міста) є самоврядуванням значно обмеженим у своїх можливостях, жодні міркування й теоретизування на тему підвищення його ефективності не спроможні досягти позитивного результату, якщо розглядати проблему в її нинішніх координатах, як проблему стосунків державної влади, муніципальної влади (самоврядування територіальних громад) й підрозділів муніципальної влади нижчого рівня. Оскільки ці «підрозділи нижчого рівня» - органи муніципальної влади на місцях (РДА в адміністративному районі міста), і тому що вони підпорядковані «владі вищого рівня», і тому що при тому також інституціоналізовані (формалізовані) в системі таких взаємин набувають бюрократичних ознак. І якщо ситуація, за якої впровадження місцевого самоврядування відбувається в умовах фактичної відсутності первинного суб'єкта місцевого самоврядування - територіальної громади» це викликає обґрунтовані побоювання, що широкі самоврядні повноваження, які декларуються Конституцією України: права територіальних громад, в силу

відсутності останніх потрапляють до рук місцевої бюрократії і можуть здійснюватися в корпоративних інтересах у масштабах усієї країни, то тим більше це справедливо щодо великого міста. А отже всі проблеми, що вибудовуються на вісі взаємин «держава - місцеве самоврядування» набувають в умовах великого міста з районним поділом не лише ще більш загостреної форми, а й практично переходять у площину організації ефективного контролю між керівною і підлеглою структурами, тобто - площину, що за принципом своєї побудови тотожна організації вертикалі державної влади. І в цій площині питання забезпечення ефективності місцевого самоврядування, хоч би як наголошувати на тому, що це - самоврядування, а не влада, перетворюються на питання встановлення ефективного контролю згори над підлеглою структурою.

Мусимо визнати, що, по-перше, розв'язання проблем організації місцевого самоврядування в адміністративному районі міста неможливе, якщо увагу зосереджувати виключно на цих проблемах, узятих окремо, поза тим контекстом, де зосереджено їхнє джерело - поза такою комунікативною структурою самого місцевого самоврядування, яка гарантує не формальний статус самого місцевого самоврядування. Іншими словами, коріння без перебільшення всіх проблем, що виникають у здійсненні місцевого самоврядування в адміністративному районі міста, сягає природи самого місцевого самоврядування й, відповідно, характеру його стосунків з державною владою.

По-друге, мусимо визнати, що без кардинальної зміни підходів до проблем, які у здійсненні місцевого самоврядування є спільними й визначальними для будь-якого його рівня - проблем забезпечення його розвитку і розширення кола повноважень з одночасним забезпеченням його ефективності, контролю над здійсненням делегованих державою повноважень і контролю за розпорядженням державним фінансуванням цих повноважень - усі спроби розв'язати ці проблеми, залишаючись в межах згаданої вісі («держава - територіальна громада - адміністративний складник територіальної громади») не матимуть належного результату. В умовах глобалізованого світу, які

підсилюють роль і значення локальних спільнот, в умовах розвиненої демократичної держави, яка перетворюється на партнера громадянського суспільства й надавача послуг громадам, в умовах правової держави, яка забезпечує спільні «правила гри», що їх головним принципом є мінімізація її власного втручання в життя і громадян, і їхніх об'єднань, вектор розвитку місцевого самоврядування спрямовано до ствердження його витокового змісту - безпосереднього самоврядування громад.

Іншими словами, регламентаційно-патерналістське ставлення держави має бути замінене координаційно-економічним, за якого держава, по-перше, є джерелом спільного правового поля, в межах і на ґрунті котрого функціонують самоврядні громади, по-друге, обслуговувачем спільних потреб громад і джерелом фінансового забезпечення їхнього розмаїття і, нарешті, по-третє, джерелом фінансування загальнодержавних потреб і програм. І лише в цьому - загальнодержавному - сенсі вона вимагатиме звіту про надані кошти. Контроль же за діяльністю органів місцевого самоврядування, якою забезпечено надання послуг населенню (що дозволяє говорити й про місцеве самоврядування як про надавача послуг членам громади) має здійснювати саме населення.

Проблема ефективності місцевого самоврядування в умовах великого міста розв'язуватиметься лише в такій комунікативній конструкції, де його «вмонтовано» в громадянське суспільство, де воно саме постає як феномен, притаманний громадянському суспільству. У сучасних умовах слід говорити не про державний контроль, а про ініціювання державою такого стану, коли контрольні функції над місцевим самоврядуванням здійснюватиме суспільство. І це логічно. Адже саме громада, в даному разі - територіальна громада є споживачем наслідків діяльності органів місцевого самоврядування, і вона в особі її членів безпосередньо зацікавлена в ефективності такої діяльності. Відтак держава має забезпечити механізми впливу територіальної громади на органи місцевого самоврядування не лише тим, що законодавчо закріплює демократичну виборність таких органів. Вона має забезпечити відповідні і постійно діючі механізми коригування тієї діяльності з боку територіальних

громад в особі їхніх різноманітних складників - локальних територіальних громад. І лише в такому контексті може бути зрозумілою специфіка й такого утворення як адміністративний район у місті, який тоді є одним з різновидів локальних територіальних громад, а саме таким, що має подвійний характер - і природний (за комунікативними зв'язками), і штучний (за адміністративно встановленими кордонами).

Проблеми реалізації місцевого самоврядування на практиці потребують наступного кроку, здійснюваного з урахуванням світового досвіду, а саме: забезпечення реалізації не лише «спільної волі громад» через механізми місцевого самоврядування, а й спільної волі різноманітних складників цих територіальних громад - об'єднань громадян за будь-якими ознаками. Безпосереднє залучення громадян до здійснення місцевого самоврядування у найрізноманітніших формах і, в першу чергу, через надання їм державою на законодавчому рівні права контролю над діяльністю органів місцевого самоврядування сприяє розв'язанню завдання, яке до сьогодні становило одну з найболючіших проблем у цьому питанні - завдання, з одного боку, встановлення ефективного контролю над органами місцевого самоврядування, і, з другого, мінімізації втручання держави в місцеве самоврядування. Ця проблема може бути розв'язаною, якщо функції контролю перебиратиме безпосереднє населення - та «інстанція», яка життєво зацікавлена в якості «послуг», що їй надають органи місцевого самоврядування. Залучення громадян до виконання завдань, що стоять перед громадою, дозволяє підвищити їхню зацікавленість у розвитку, у підвищенні добробуту громади та досягти кращого розуміння природи місцевого самоврядування.

Можливо, є підстави переглянути саму стратегію організації стосунків між державною владою і місцевим самоврядуванням так, аби процес децентралізації влади переорієнтувати в бік створення сприятливих умов не лише для розвитку самоврядування на рівні законодавчо визнаних територіальних громад, а й на рівні їхніх структурних складників - локальних громад, якими є громади районів.

Забезпечити підвищення рівня самоврядності на районному в місті рівні можна шляхом:

- зміцнення фінансової самодостатності районної в місті громади через закріплення певної частини доходів місцевого бюджету, яка складається з податків, платежів та відрахувань від діяльності, що безпосередньо впливає на ситуацію в даному районі, за бюджетами районів у містах (у разі створення районних рад);

- ствердження безпосереднього самоврядування, суб'єктами якого є ще менші громади і сформовані ними самими органи, наприклад, ОСНи, які репрезентують розмаїття приватних господарсько-побутових інтересів громадян, та посилення контролю над діяльністю районних у місті органів місцевого самоврядування.

Мова має йти і про збільшення ваги чинника прямої демократії як безпосереднього здійснення народовладдя у вигляді постійного контролю громадськості над здійсненням владних повноважень обраних нею представників та її участі у виробленні управлінських рішень. Залучення громадян має являти собою систематичний процес ідентифікації, інформування, зацікавлення різних груп у громаді до розробки плану дій, і в такому випадку він буде досконалішим у технічному відношенні, економічно вигідним, загально зрозумілим та, в результаті, сприйнятим більшістю зацікавлених сторін. У цьому процесі різноманітні об'єднання громадян починають відігравати роль медіаторів між населенням у цілому та органами місцевого самоврядування. Такий процес можна кваліфікувати як зростання ваги чинника прямої демократії, що розвивається поруч з демократією представницькою.

У районі повинно забезпечуватись: прийняття управлінських рішень, що ґрунтуються на системі відкритих даних (аналітичних платформ тощо), та залучення мешканців через систему органів самоврядування, органів самоорганізації населення, самоврядних організацій (участь у розробленні проектів громадського бюджету, громадські слухання щодо важливих проектів рішень, зокрема з питань забудови території району); щодо функціонування

господарського комплексу через відповідні внутрішні структури та органи; щодо цільового використання коштів платників податків на проекти і заходи програми соціально-економічного, культурного розвитку та інших цільових програм; з врахуванням столичного статусу та центру агломерації.

Для налагодження комунікації та залучення мешканців до життєдіяльності та розвитку району, необхідним є створення умов для взаємодії та, за потреби, неформального спілкування шляхом підтримки ініціатив щодо спільних проєктів, облаштування публічних просторів, хабів (за прикладом VCENTRI HUB на Оболоні), а також створення громадських організацій, тематичних громадських рад та інших об'єднань жителів.

Висновки до розділу 3

У процесі аналізу внутрішнього районного поділу великих міст окремих держав-членів ЄС виявлено, що поширеною є централізована модель, що не передбачає набуття статусу юридичної особи для органів управління внутрішніми районами міст, які часто характеризують як допоміжні підрозділи. Водночас можливі і децентралізована і змішані моделі, за яких наявна певна автономія на рівні районів у місті та утворюються їх представницькі органи.

Функції з управління розвитком районів столичного міста віднесені: у Парижі – до повноважень метрополії Великого Парижу, у Братиславі – до повноважень районного рівня спільно з міськими самоврядними органами, у Варшаві – до повноважень міста із широким залученням територіальних громад районів та мікрорайонів, районних адміністрацій (проте їх участь обмежується підготовкою пропозицій та опитуванням мешканців).

Інституціоналізована форма здійснення самоврядування за умов її функціонування у громаді, що має штучно-адміністративне походження, зумовлює існування й реальне переживання громадянином відстані, що існує між владою й ним. Властивість місцевого самоврядування здійснювати делеговані державою повноваження, а отже - у цій царині діяти під

інституціональним контролем держави, виступаючи її повноважними представниками, в умовах великого міста підсилює дистанціювання місцевої влади від громадянина. На районному в місті рівні, де повноваження самоврядування значно більш урізані в порівнянні з «центральною», муніципальною, владою, і про жодну фінансову самостійність не йдеться, органи самоврядування виступатимуть як представник і носій влади вищого рівня - муніципального. Відтак в умовах великого міста з районним поділом проблеми, що вибудовуються на вісі взаємин «держава - місцеве самоврядування», практично переходять у площину організації ефективного контролю між керівною і підлеглою структурами, тотожну за принципом своєї побудови організації вертикалі державної влади. І в цій площині питання забезпечення ефективності місцевого самоврядування, перетворюються на питання встановлення ефективного контролю згори над підлеглою структурою. Останнє провокує розмивання змісту місцевого самоврядування в умовах великого міста.

Незалежно від особливостей функціонування місцевого самоврядування в різних країнах та специфіки стосунків державної влади та місцевого самоврядування, сьогодні існує стійка тенденція до підсилення ролі самоорганізації населення як окремих груп - складників громадянського суспільства. Зростання ваги чинника прямої демократії, що розвивається поруч з демократією представницькою, супроводжується широким залученням структур громадянського суспільства до здійснення місцевого самоврядування й безпосереднього здійснення народовладдя у вигляді постійного контролю громадськості над здійсненням владних повноважень обраних нею представників та її участі у виробленні управлінських рішень. У такій ситуації різноманітні структури громадянського суспільства у вигляді різноманітних об'єднань громадян починають відігравати роль медіаторів між населенням у цілому та органами місцевого самоврядування.

ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній роботі сформульовано низку теоретичних і практичних положень щодо удосконалення організації управління районом у великому місті (на прикладі Оболонського району м.Києва). Основні результати дослідження знайшли відображення у висновках і пропозиціях відповідно до поставленої мети і завдань магістерської роботи. Зокрема:

1. Досліджено теоретико-методологічні підходи до визначення поняття «район у місті» та з'ясовано, що його зміст з позиції публічного управління та адміністрування полягає в таких положеннях: 1) це частина міста, яка як адміністративний район зазнає впливу такого статусу і обумовлюється наявністю органу державної влади – районної у місті державної адміністрації, органу місцевого самоврядування району в місті (в разі утворення), органів самоорганізації населення, підприємств, установ й організацій комунальної і інших форм власності, що розміщені на території району; 2) це окрема одиниця адміністративно-територіального устрою, яка має за мету оптимальне вирішення питань місцевого значення та підвищення ефективності публічного управління на відповідній території, при цьому, на районний поділ впливають історичні, географічні, містобудівні особливості, чисельність та розселення населення, інші соціально-економічні характеристики, особливості транспортних комунікацій та інженерної інфраструктури; 3) це частина організаційно-просторового утворення - міста як складної багатокомпонентної динамічної системи, яка зазнає впливу інтенсивних економічних, у т. ч. трудових, соціально-побутових, культурних, рекреаційних взаємодій, вирішення спільних екологічних проблем, необхідності інтеграції, згуртованості, інклюзивності тощо.

2. Виявлені особливості Києва, правовий статус, особливості столичних функцій, специфіка діяльності Київського міського голови, Київської міської ради, Київської міської державної адміністрації, практика здійснення управління в районах міста свідчать про суперечливий характер їх реалізації, що потребує поліпшення законодавчого врегулювання.

3. Аналіз практики співвідношення владного та господарського складників місцевого самоврядування та її організаційного забезпечення у сучасних великих містах дозволив виявити джерела відчуження місцевого самоврядування й перетворення його на місцеву владу. Ними є: інституціоналізований спосіб функціонування місцевого самоврядування; наявність у його органів делегованих державою повноважень і, відтак, обов'язковий державний контроль над діяльністю органів місцевого самоврядування. Особливої гостроти проблема відчуження місцевого самоврядування набуває в містах з адміністративним поділом, де через адміністративне походження об'єктів управління - районів у місті діяльність органів їх самоврядування як органів субрегіонального рівня, з одного боку більше наближена до безпосередніх і повсякденних потреб населення, з іншого ж, позбавлена значної частини господарських повноважень, набуває ознак інституалізованого представництва державної влади. Ефективне функціонування органів місцевого самоврядування в адміністративній складовій великого міста - районі потребує розподілу повноважень між владою міського та районного в місті рівня.

4. Розглянуто особливості міста Києва як великого міста, столиці, метрополії, центру агломерації, міста з районним поділом. Це все накладає особливості на систему управління, адже Києву забезпечити збалансоване зростання за всіма напрямками доволі складно. Відсутність актуального Генерального плану міста Києва та приміської зони стає на заваді узгодженому стратегічному підходу до розвитку території міста і сусідніх громад. Бракує законодавчих норм та ефективних механізмів врядування для забезпечення координації життєдіяльності у Київській агломерації. А тяжіння населення до столиці призводить до надвеликого навантаження на соціальну і комунальну інфраструктуру районів міста, транспортні затори на під'їздах до міста та в самому місті, незбалансованої забудови тощо.

Виявлено, що Оболонському району м. Києва також притаманні проблеми в економічному розвитку, просторовому плануванні, транспортній

інфраструктурі, житлово-комунальному господарстві, охороні здоров'я, освіті, як і в цілому місті. Їх розв'язання ефективне тільки при удосконаленні управління районом, визначенні пріоритетів у такий складний воєнний період. Зазначені проблеми впливають на якість життя мешканців міста, бізнес середовище. За відсутності належного управління це може призвести до неефективного розподілу ресурсів та послуг (наприклад, у сфері освіти чи охорони здоров'я) та об'єктів інфраструктури (зокрема громадського транспорту, управління відходами тощо), підтримки ЗСУ і ТРО. Наведені дані свідчать про нагальну потребу в знаходженні рішень щодо організації врядування в Києві та його районах, зокрема.

5. У процесі аналізу внутрішнього районного поділу великих міст окремих держав-членів ЄС виявлено, що поширеною є централізована модель, що не передбачає набуття статусу юридичної особи для органів управління внутрішніми районами міст, які часто характеризують як допоміжні підрозділи. Водночас можливі і децентралізована і змішані моделі, за яких наявна певна автономія на рівні районів у місті та утворюються їх представницькі органи.

Функції з управління розвитком районів столичного міста віднесені: у Парижі – до повноважень метрополії Великого Парижу, у Братиславі – до повноважень районного рівня спільно з міськими самоврядними органами, у Варшаві – до повноважень міста із широким залученням територіальних громад районів та мікрорайонів, районних адміністрацій (проте їх участь обмежується підготовкою пропозицій та опитуванням мешканців).

Інституціоналізована форма здійснення самоврядування за умов її функціонування у громаді, що має штучно-адміністративне походження, зумовлює існування й реальне переживання громадянином відстані, що існує між владою й ним. Властивість місцевого самоврядування здійснювати делеговані державою повноваження, а отже - у цій царині діяти під інституціональним контролем держави, виступаючи її повноважними представниками, в умовах великого міста підсилює дистанціювання місцевої влади від громадянина. На районному в місті рівні, де повноваження

самоврядування значно більш урізані в порівнянні з «центральною», муніципальною, владою, і про жодну фінансову самостійність не йдеться, органи самоврядування виступатимуть як представник і носій влади вищого рівня - муніципального. Відтак в умовах великого міста з районним поділом проблеми, що вибудовуються на вісі взаємин «держава - місцеве самоврядування», практично переходять у площину організації ефективного контролю між керівною і підлеглою структурами, тотожну за принципом своєї побудови організації вертикалі державної влади. І в цій площині питання забезпечення ефективності місцевого самоврядування, перетворюються на питання встановлення ефективного контролю згори над підлеглою структурою. Останнє провокує розмивання змісту місцевого самоврядування в умовах великого міста.

6. Обґрунтовано політико-правові та організаційні аспекти розвитку місцевого самоврядування в адміністративному районі міста. Незалежно від особливостей функціонування місцевого самоврядування в різних країнах та специфіки стосунків державної влади та місцевого самоврядування, сьогодні існує стійка тенденція до підсилення ролі самоорганізації населення як окремих груп - складників громадянського суспільства, зростання ваги чинника прямої демократії, що розвивається поруч з демократією представницькою, і супроводжується широким залученням структур громадянського суспільства до здійснення місцевого самоврядування й безпосереднього контролю над здійсненням владних повноважень обраних нею представників та участі у виробленні управлінських рішень. У такій ситуації різноманітні структури громадянського суспільства у вигляді різноманітних об'єднань громадян починають відігравати роль медіаторів між населенням у цілому та органами місцевого самоврядування.

Таким чином, необхідним є удосконалення законодавства (про місцеве самоврядування, місцеві державні адміністрації, про столицю та ін.), формування системи публічного управління районом у місті на засадах прозорості і відкритості, районом, що є єдиним господарським комплексом, де забезпечується співробітництво між комунальними підприємствами та

зкладами, соціальними службами і громадськими організаціями у вирішенні назрілих проблем району і міста, застосовуються інформаційно-аналітична підтримка прийняття управлінських рішень на основі сучасних технологій, здійснюється постійне підвищення компетентності працівників органів місцевого самоврядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бабаєв В.М. Управління великим містом: теоретичні і прикладні аспекти: монографія / В. М. Бабаєв; Харк. нац. акад. міськ. госп-ва. Х.: ХНАМГ, 2010. 307 с. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/11326763.pdf>.
2. Бабінова О.О. Виконавчі критерії або критерії оцінки результативності як один із шляхів поліпшення діяльності територіальних органів влади: досвід Канади. Самостійність місцевих влад та розподіл повноважень між ними: організація місцевого самоврядування відповідно до принципів європейської хартії місцевого самоврядування. К.: Логос, 2002. С.230-237.
3. Батанов Олександр. Статус столиці України – міста Києва у дзеркалі сучасних законопроектних ініціатив: досвід експертного аналізу. Юридичний вісник України. 26 грудня 2019 р. URL: <https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/status-stolytsi-ukrayiny-mista-kyyeva-u-dzerkali-suchasnyh-zakonoproektnyh-initsiatyv-dosvid-ekspertnogo-analizu/>.
4. Вебсайт Громадської мережі публічного права та адміністрації UPLAN. Організація місцевого самоврядування Республіки Польща. ЛМГО «Центр інформаційного консалтингу». URL: <https://uplan.org.ua/analytics/orhanizatsiia-mistsevoho-samovriadvannia-respubliky-polshcha/>.
5. Вебсайт Офісу статистики Словацької Республіки. URL: [http://statdat.statistics.sk/cognosext/cgi-bin/cognos.cgi?b_action=xts.run&m=portal/cc.xts&gohome=.](http://statdat.statistics.sk/cognosext/cgi-bin/cognos.cgi?b_action=xts.run&m=portal/cc.xts&gohome=)
6. Галенко О.М., Крамаренко Р.М. Проблеми розробки та реалізації стратегії розвитку столичного мегаполісу. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/92354/23-Halenko.pdf?sequence=1>.
7. Головань Валентина. Особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування в столицях держав-членів ЄС: Інформаційна довідка,

підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром. URL: <https://infocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29009.pdf>.

8. Гринчук Н. М. Систематизація проблем та тенденцій у розвитку міст / Н. М. Гринчук, В. І. Ярошук. Університетські наукові записки. 2006. № 3-4. С. 383-391. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2006_3-4_60.

9. Демократичне врядування у містах-метрополіях на прикладі Київського регіону (2019): Звіт за результатами фахового огляду. Рада Європи. URL: <http://www.slg-coe.org.ua/>.

10. Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/>.

11. Дронова О. Л. Геоурбаністика : навч. посіб. / О. Л. Дронова. К. : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2014. 419 с.

12. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк та ін. Т. 5 : Територіальне управління / наук.-ред. колегія : О. Ю. Амосов, О. С. Ігнатенко та ін. ; за ред. О. Ю. Амосова, О. С. Ігнатенка, А. О. Кузнецова. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. 408 с.

13. Європейська хартія місцевого самоврядування, прийнята 15 жовтня 1985 року у м. Страсбург, ратифікована Законом України 29 травня 2008 року, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text.

14. Єдинак Я. Організація управління районами в містах: Досвід Польщі для України. Національний юридичний журнал: теорія и практика. Жовтень, 2017. URL: <http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2017/5/10.pdf>.

15. Козюра І.В., Лебединська О.Ю. Місцеве самоврядування в Україні (становлення та еволюція). Ужгород: «Патент», 2003. 224 с.

16. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

17. Кравченко В. Проблеми законодавчого закріплення компетенції місцевого самоврядування в контексті реформ місцевого самоврядування в

Україні. Аспекти публічного управління. 2014. № 11–12 (13–14). С. 13–21.

18. Лесечко М.Д., Блащук Л.В. Механізм управління великими містами в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. № 22/2011. Державне управління.

19. Макаров Г.В. Щодо регламентації внутрішнього адміністративно-територіального поділу міст у вітчизняному законодавстві: аналітична записка. НІСД. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/politika/schodo-reglamentacii-vnutrishnogo-administrativno-teritorialnogo-podilu-mist>.

20. Маніфест нової урбаністики, прийнятий на 15-й Пленарній сесії Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи 29 травня 2008 року, у м.Страсбург [Текст документу] URL: https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1210859&Site=COE#P41_488.

21. Метрополійні функції великих міст України: потенціал розвитку та перспективи реалізації : монографія / НАН України. Державна установа «Інститут регіональних досліджень ім. М.І. Долішнього НАН України»; наук. ред. М.І. Мельник. Львів, 2016. 552 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»).

22. Муніципальне право України: підручник /за ред. В. Ф. Погорілка, О.Ф.Фрицького. К.: Юрінком Інтер, 2001. 592 с.

23. Офіційний веб-портал Верховної Ради України: Статистика адміністративно-територіального устрою. URL: <http://static.rada.gov.ua/zakon/new/NEWSAIT/ADM/zmist.html>.

24. Офіційний вебсайт Головного управління статистики у Київській області. URL: <http://kyivobl.ukrstat.gov.ua/content/>.

25. Офіційний вебсайт Головного управління статистики у м. Києві. URL: <http://www.kiev.ukrstat.gov.ua/p.php3?c=527&lang=1>.

26. Офіційний вебсайт Державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

27. Офіційний вебсайт Комунальної організації «Київгенплан». URL: <http://kyivgenplan.grad.gov.ua/>.

28. Офіційний вебсайт Оболонської РДА. URL: <https://obolon.kyivcity.gov.ua/>
29. Панов А.В. Територіальний устрій Франції та Італії – уроки для України : Монографія / ПП «АУТДОР-ШАРК». Ужгород, 2015. 126 с.
30. Планування соціально-економічного розвитку міста: монографія / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, каф. регіон. упр. та місц. самоврядування та упр. містом ; [авт.-упоряд.: О. В. Берданова та ін. ; за ред.: В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого]. К. : НАДУ : Фенікс, 2011. 159 с.
31. Платформа розвитку міст. Трамвайний розвиток у Братиславі URL: <http://urbanua.org/dosvid/zakordonni-pryklady/185>.
32. Платформа розвитку міст. Як зміняться сім головних площ Парижа. URL: <http://urbanua.org/dosvid/zakordonni-pryklady/239>.
33. Поділ: Потенціал до громадотворення. Звіт за результатами соціологічного дослідження. К.: ГО «Хмарочос», 2018. 62 с. URL: <https://cedos.org.ua/pdf/podil-cedos.pdf>.
34. Покляцький С.А. Умови життя населення великих міст України: суспільно-географічне дослідження. Національна академія наук України: Інститут географії. КИЇВ: НАУКОВА ДУМКА. 2016. 184 с.
35. Про адміністративно-територіальний устрій м. Києва: рішення Київської міської ради від 30 січня 2001 р. № 162/1139. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MR010023.html.
36. Про внесення змін до Закону України «Про столицю України - місто-герой Київ» щодо порядку утворення районних рад: Закон України від 7 вересня 2010 р. № 2500. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2500-17#Text>.
37. Про внесення змін до Програми економічного і соціального розвитку міста Києва на 2021-2023 роки: рішення Київської міської ради від 07 жовтня 2021 року № 2730/2771.
38. Про затвердження ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування та забудова територій»: наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-

комунального господарства від 23 квітня 2019 р. № 104. URL: https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/b_2_2_12/1-1-0-1802.

39. Про затвердження рекомендаційних переліків структурних підрозділів обласної, Київської та Севастопольської міської, районної, районної в м. Києві та Севастополі державних адміністрацій: постанова Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2012 р. № 606. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/606-2012-%D0%BF#Text>.

40. Про межі нових адміністративних районів м. Києва та організаційні заходи по проведенню адміністративно-територіальної реформи: рішення Київської міської ради від 27 квітня 2001 р. № 280/1257. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MR010179>.

41. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР, зі змінами та доповненнями. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

42. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 року № 586-XIV, зі змінами та доповненнями. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>.

43. Про організаційно-правові заходи, пов'язані з виконанням рішення Київської міської ради від 09 вересня 2010 р. № 7/4819 «Про питання організації управління районами в місті Києві»: розпорядження КМДА від 30 вересня 2010 р. № 787. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MA100787>.

44. Про районні у місті Києві ради: рішення Київської міської ради від 6 вересня 2001 року № 3/1437 URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/mr010384?an=222&ed=2001_11_08

45. Про реалізацію районними в місті Києві державними адміністраціями окремих повноважень: розпорядження виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) від 31 січня 2011 р. № 121. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MA110121>.

46. Про статус депутатів місцевих рад: Закон України від 11 липня 2002 року № 93-IV, зі змінами та доповненнями. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text>.

47. Про столицю України – місто-герой Київ: Закон України від 15 січня 1999 року № 401-XIV, зі змінами та доповненнями. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/401-14#Text>.

48. Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій: постанова Кабінету Міністрів України від 12 березня 2005 р. № 179 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2005-%D0%BF#Text>.

49. Про утворення районних у місті Києві державних адміністрацій: розпорядження Київської міської державної адміністрації від 01 серпня 2001 р. № 1625. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MA011625.html.

50. Проект Закону Про місто Київ – столицю України № 2143-3 від 24 вересня 2019 року. Текст законопроекту до другого читання 05.11.2021: Офіційний портал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66939.

51. Проект «Європа на власні очі»: Угорщина, Австрія, Словаччина (2017) Інститут політичної освіти. URL: <http://ipro.org.ua/>.

52. Регіональне управління : підручник / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. К. : НАДУ, 2014. 740 с.

53. Рішення Конституційного Суду України № 11-рп/2001 від 13 лип. 2001 р. (Справа про адміністративно-територіальний устрій). *Офіц. вісн. України*. 2001. № 29. Ст. 1327.

54. Синютка О.М., Лещук І.В. (2015) Організаційно-інституційне забезпечення процесу управління розвитком метрополій: досвід Франції та уроки для України. Вип. 1 (111). URL: [http://ird.gov.ua/sep/sep20151\(111\)/sep20151\(111\)_010_SynyutkaOM,LeshchukhIV.pdf](http://ird.gov.ua/sep/sep20151(111)/sep20151(111)_010_SynyutkaOM,LeshchukhIV.pdf).

55. Статут територіальної громади міста Києва: рішення Київської міської ради від 28 березня 2002 року № 371/1805, зі змінами та доповненнями. URL: <https://kmr.gov.ua/uk/content/statut-terytorialnoyi-gromady-mista-kyyeva>.

56. Сьоме всеукраїнське муніципальне опитування соціологічної групи «Рейтинг» (2021, 17 вересня). URL: <https://ratinggroup.ua/research/regions/>.

57. Томчук О.В. (2019) Організаційно-економічний механізм управління економікою міста. Наука, освіта, суспільство: реалії, виклики, перспективи: зб. матеріалів конференції. URL: <https://jnos.donnu.edu.ua/article/view/6537/6569>.

58. Управління сучасним містом: підручник / за ред. В.М. Вакуленка, М.К. Орлатого. К. : НАДУ, 2008. 632 с.

59. Федорчак О. (2008) Класифікація механізмів державного управління. Науковий вісник Демократичне врядування. Вип. 1. URL: http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik/fail/O_Fedorchak.pdf.

60. Хвищун Н.В., Мороз О.Д. Конкурентоспроможність міста: сутність та основні фактори її формування. URL: <http://book.net/index.php?p=achapter&bid=16117&chapter=1>

61. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 2003. Т. 5: П - С. 736 с.: іл.

62. Як змінився Париж за шість років мерства Анн Ідальго? Хмарочос. URL: <https://hmarochos.kiev.ua/2020/07/14/yak-zminyvsya-paryzh-za-shist-rokiv-merstva-ann-idalgo/>.

63. Act LXV of 1990 On Local Governments. URL: http://www.minelres.lv/NationalLegislation/Hungary/Hungary_Municip_English.htm

64. Competitive Cities in Global Economy, OECD. Paris, 2006. 446 p.

65. Edward Leman, Pearson, J, (2016). Metropolitan governance: a framework for capacity assessment. GIZ and UNHABITAT. URL: <https://www.local2030.org/library/242/Metropolitan-Capacity-Assessment-Methodology.pdf>.

66. Internetowy System Aktów Prawnych. Ustawa o ustroju miasta stołecznego Warszawy. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20150001438>.

67. Internetowy System Aktów Prawnych. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. «O samorządzie gminnym». URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19900160095>.

68. Internetowy System Aktów Prawnych. Zarządzenie nr 31 Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 kwietnia 1990 r. w sprawie uzyskania przez dzielnice m.st. Warszawy statusu gmin. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WMP19900130100>.

69. OECD/European Commission (2020), *Cities in the World: A New Perspective on Urbanisation*, OECD Urban Studies, OECD Publishing, Paris, URL: <https://doi.org/10.1787/d0efcbda-en>.

70. Pacione M. *Urban Geography: a Global Perspective* / M. Pacione. Routledge. USA; Canada. Second edition. 2005.

71. Population Statistics for Countries, Administrative Areas, Cities and Agglomerations. Interactive Maps – Charts. URL: <https://citypopulation.de/en/world/agglomerations/>.

72. Statistics Poland <https://stat.gov.pl/en/topics/population/population/area-and-population-in-the-territorial-profile-in-2020,4,14.html>.

73. Štatút hlavného mesta SR Bratislavy URL: <https://www.epi.sk/zzcr/1990-377>.

74. Tamás Egedy, Zoltán Kovács & Attila Csaba Kondor (2017) Metropolitan region building and territorial development in Budapest: the role of national policies, *International Planning Studies*, 22:1, 14-29, DOI: 10.1080/13563475.2016.1219652.

75. Taylor, Peter J., Ben Derudder, Pieter Saey and Frank Witlox (eds.) (2007): *Cities in Globalization: Practices, Policies and Theories*. London.

76. Zákon o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave. URL: <http://www.bratislava.sk/zakon-o-hlavnom-meste/d-882/p1=149373>.

ДОДАТКИ

Додаток А

Класифікація проблем та загроз у великих містах

Політична сфера	Економічна сфера	Соціальна сфера	Екологія
<p>1. Загроза безпеці життєдіяльності в умовах глобалізації.</p> <p>2. Проблеми управління у великих містах. Боротьба за владу.</p> <p>3. Конфлікти планування, серед яких найбільш поширені:</p> <p>а) конфлікти землекористування;</p> <p>б) конфлікти щодо власності;</p> <p>в) конфлікти між соціально-економічним розвитком і захистом довкілля, потребою раціонального використання ресурсів;</p> <p>г) конфлікти між цілями економічного розвитку і соціальної справедливості.</p>	<p>1. Перетікання ресурсів з малих і середніх міст у великі.</p> <p>2. "Розповзання міста", його територія стає некомпактною, а забудова проводиться у віддалених районах.</p> <p>3. Високі витрати на ремонт та підтримку в робочому стані доріг, транспорту, будинків, парків, інших зон загального користування тощо, у зв'язку з їх більш інтенсивною експлуатацією.</p> <p>4. Надзвичайне ускладнення транспортних проблем.</p> <p>5. Утримання комунальних служб, послугами яких користується вся метрополія, але оплачує їх місто-центр.</p>	<p>1. Атомізація суспільства і формування нової системи цінностей в умовах глобалізації.</p> <p>2. Соціальна нерівність, безробіття, бідність, жебрацтво.</p> <p>3. Девіантна соціальна поведінка (злочинність, наркоманія, алкоголізм, проституція).</p> <p>4. Фрагментація міста: гетто, відособлені квартали і нові оцінки проблем безпеки.</p> <p>5. Психологічні проблеми.</p>	<p>1. Виснаження природних компонентів.</p> <p>2. Техногенне забруднення (концентрація екологічних забруднень, низька якість води та повітря, високий рівень шуму, деградація зелених насаджень тощо).</p> <p>3. Вплив забрудненого і виснаженого довкілля на здоров'я населення.</p> <p>4. Порушення регулятивних функцій біосфери.</p> <p>5. Ризик природних катастроф.</p>

Політична сфера	Економічна сфера	Соціальна сфера	Екологія
<p>4. Глобальні міста - місце зародження революцій, політичних демонстрацій</p> <p>5. "Низька сила зчеплення" (йдеться про зв'язки та відносини) між владними структурами різного рівня.</p>	<p>6. Зависока вартість землі, що призводить до підвищення вартості нерухомості, високої вартості життя та високі ціни на робочу силу.</p> <p>7. Попит на низько кваліфіковану робочу силу при високій вартості життя породжує дефіцит пропозиції і стимулює залучення емігрантів з економічно нерозвинених держав.</p> <p>8. Зношеність інженерної інфраструктури та її дорожчання.</p>	<p>6. Відчуженість жителів міст від природи.</p>	<p>6. Відсутність у повітрі міст достатньої кількості однозарядних від'ємних іонів кисню, що є основою життя за А.Л. Чижевським</p>

Додаток Б

Структура і чисельність
Оболонської районної в місті Києві державної адміністрації

№ з/п	Структурні підрозділи	Чисельність (осіб)
Керівництво, структурні підрозділи апарату		
1.	Голова	1
2.	Перший заступник голови	1
3.	Заступник голови	2
4.	Керівник апарату	1
5.	Відділ організаційно-аналітичного забезпечення роботи голови	3
6.	Архівний сектор	2
7.	Головний спеціаліст з питань запобігання та виявлення корупції	1
8.	Сектор з питань мобілізаційної роботи	2
9.	Головний спеціаліст з питань режимно-секретної роботи	1
10.	Відділ управління персоналом	6
11.	Відділ адміністративно-господарського забезпечення	3
12.	Головний спеціаліст внутрішнього аудиту	1
13.	Відділ ведення Державного реєстру виборців	7
14.	Організаційний відділ	3
15.	Відділ роботи із зверненнями громадян	7
16.	Відділ організації діловодства та контролю за виконавською дисципліною	8
17.	Відділ інформаційних технологій	3
18.	Юридичний відділ	8
19.	Відділ з питань внутрішньої політики та зав'язків з громадськістю	3
20.	Відділ обліку та розподілу житлової площі	4
21.	Відділ з питань майна комунальної власності	6
22.	Відділ економіки	5
23.	Відділ торгівлі та споживчого ринку	5
24.	Відділ контролю за благоустроєм	12
25.	Сектор з питань екології	2
26.	Відділ бухгалтерського обліку та звітності	7
27.	Відділ муніципальної безпеки	6
28.	Головний спеціаліст з питань охорони праці	1
29.	Відділ з питань державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців	10
30.	Відділ з питань реєстрації місця проживання/перебування фізичних осіб	11

31.	Сектор охорони здоров'я	2
32.	Головний спеціаліст з питань праці та соціально-трудових відносин	1
	Всього по апарату:	135
Структурні підрозділи Оболонської РДА (з правом юридичної особи)		
1.	Відділ культури	7
2.	Управління житлово-комунального господарства	17
3.	Управління освіти	28
4.	Фінансове управління	15
5.	Служба у справах дітей та сім'ї	25
6.	Управління соціального захисту населення	90
7.	Управління будівництва	10
8.	Управління (Центр) надання адміністративних послуг	56
9.	Відділ молоді та спорту	5
	Всього:	253
	Всього по структурі:	388