

ЯК СТАТИ УСПІШНИМ МІСЬКИМ ГОЛОВОЮ: ВИВЧЕННЯ ТА ЗАСТОСУВАННЯ ПОЛЬСЬКОГО ДОСВІДУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

17–21 травня 2010 року проходило стажування-тренінг представників органів місцевого самоврядування України в Подкарпатському воєводстві (Польща) в рамках проекту «Як стати успішним міським головою: вивчення та застосування польського досвіду місцевого самоврядування», що здійснюється Інститутом трансформації суспільства (директор – Олег Соскін) у співпраці з Управлінням Маршалка Подкарпатського воєводства і Посольством Республіки Польща в Україні.



Склад української делегації:

Анатолій Бусенков,
Рубіжанський міський голова
Михайло Саволюк,
Могилів-Подільський міський голова
Володимир Чуб,
Алчевський міський голова
Богдан Юзвяк,
Новокалінівський міський голова
Безух Раїса,
депутат Звенигородської міської ради
Зятін Валентина,
депутат Ладизинської міської ради
Сколяров Дмитро, радник
Нікопольського міського голови
Надія Матвійчук-Соскіна, керівник
відділу маркетингу Інституту
трансформації суспільства

Очолоював делегацію
проф. Олег Соскін, директор Інституту
трансформації суспільства,
керівник проекту.



м. Ярослав

Під час стажування-тренінгу міські голови та представники міських рад України відвідали п'ять міст Подкарпатського воєводства (Жешув, Санок, Ярослав, Пшеворск, Перемишль) для вивчення польського досвіду в таких сферах, як:

- Модель управління містом;
- План стратегічного розвитку міста;
- Фінанси муніципального утворення (формування бюджету, відкриття рахунку, залучення додаткових коштів, отримання субвенцій від уряду);
- Механізм роботи Бюро європейської інтеграції та Бюро європейських фондів у містах;
- Промоція і брендинг міста;
- Співпраця місцевої влади та бізнесу;
- Механізм залучення інвестицій у місто;
- Вільні економічні зони;
- Досвід створення та роботи бізнес-інкубаторів і технопарків;
- Досвід передвиборчої агітації кандидатів на посаду міського голови та депутата місцевої ради;
- Організація території і планування простору та землекористування;
- Будівництво й утримання соціального житла;
- Архітектура, збереження спадщини;
- Використання альтернативних джерел енергії;
- Ознайомлення з технологіями очистки води, переробки сміття, тепло- і водопостачання;
- Механізм створення та досвід роботи муніципальних (на базі комунального житла) і приватних кондомініумів;
- Молодіжні питання й освіта;
- Досвід організації туристичної галузі, в т.ч. зеленого туризму;
- Організація роботи громадського транспорту; реконструкція доріг та їх утримання;
- Громадська безпека (поліція, пожежна команда, швидка допомога).

АНАЛІТИЧНИЙ ОГЛЯД ВІЗИТУ

17 травня 2010 року

Навчальний візит української делегації розпочався із зустрічі з керівництвом та відповідальними працівниками адміністрації Маршалка Подкарпатського воєводства в Жешуві. Учасники зустрічі обговорили процес формування та особливості функціонування польської тривірневої системи місцевого самоврядування, переваги і втрати від вступу Польщі до ЄС, а також можливості залучення української сторони до реалізації проєктів Євросоюзу, перспективи й реалії співробітництва між органами місцевого самоврядування в Україні та Польщі.

Віце-маршалек воєводства, вітаючи учасників української делегації, розповів про особливості, великі можливості та відповідальність роботи регіональних (воєводських) органів місцевого самоврядування, назвав перспективи і пріоритети розвитку Польщі та висловив свій погляд на проблеми, які нині постали перед ЄС. Серед найважливіших він назвав спільне фінансове регулювання. Річ у тім, що бюджет Євросоюзу як організації становить лише 3% загальної суми бюджетів усіх 27 країн – членів ЄС, і цього недостатньо, щоб за-

5 червня 1998 року в Польщі прийнято новий Закон про місцеве самоврядування, який набув чинності з 1 січня 2009 р. і визначив майбутній шлях реальної місцевої демократії та самоуправління в державі. Було суттєво скорочено кількість воєводств (регіонів) – з 49 до 16 – та створено органи місцевого самоуправління на цьому рівні, а його головою й головним розпорядником фінансових ресурсів став Маршалек, обраний депутатами регіональної ради – сейміку. Виконавчим органом сейміку є зажонд (виконком), який реалізує поставлені самоврядним органом завдання. На державному рівні в кожному польському уряді обов'язково присутня посада міністра регіонального розвитку, який відповідає за співпрацю з органами місцевого самоврядування всіх рівнів – міста, повіту, воєводства.

Від 2004 року Польща є членом Європейського Союзу, а отже, і безпосереднім учасником регіональної політики цього об'єднання. Проте, на думку самих поляків, досягти ефективного вирівнювання та стимулювання економічного розвитку в різних кутках Європи непросто. Наприклад, регіони Румунії, Болгарії, Польщі є біднішими і мають менше надходжень, ніж заможніші Німеччина та Франція. Подкарпатське воєводство – це традиційно сільськогосподарський регіон, і саме у цій сфері нині очікують реформ і нових рішень як на національному, так і на євросоюзному рівні.

безпечити спільне вирішення великих проблем та убезпечитися від впливу неадекватних рішень національних урядів. Він також сказав, що після відновлення незалежності Польщі в 1989 р. поляки одразу провели вибори до місцевих рад і почали відновлювати систему реального місцевого самоврядування, усуваючи радянську «фасадну» систему місцевих управлінь без власних бюджетів і права приймати самостійні рішення, що існувала в 1950–1989 рр.

Говорячи про переваги від вступу до ЄС для Подкарпатського воєводства, де проживає 2,1 млн. поляків, пан віце-маршалек наголосив на реалізації великих інфраструктурних проєктів, будівництві супер-сучасних доріг і капітальному ремонті вже існуючих автошляхів. Протягом 2007–2013 рр. до регіону має надійти 1,3 млрд. євро інвестицій від Єврокомісії, що покривають 20–80% вартості проєктів, які нині реалізуються. Сьогодні в регіональній адміністрації воєводства налічується 729 людей, і 284 з них працюють винятково за проєктами ЄС. Саме тут безпосередньо керують регіональною програмою операційних фондів Євросоюзу. Ідеться про кошти, які надходять на рівень кожного регіону Польщі



Керівники адміністрації Маршалка Жешува

безпосередньо з Брюсселя, і потім вони на конкурсній основі розподіляються між містами та селами воєводства. Як зазначив пан віце-маршалек, у 2013 р. мешканці воєводства побачать приголомшливі результати своєї спільної праці й матимуть значно сприятливіший інвестиційний клімат та вищу якість життя, ніж раніше.

У ході зустрічі в адміністрації воєводства українська делегація також спілкувалася з керівництвом апарату Маршалека та департаменту транспорту і доріг. Поляки розповіли, що нині в Польщі в доброму стані знаходиться майже 45% доріг, а до Євро-2012 цей показник має зрости до 70–80%. У самому воєводстві з 900 млн. злотих бюджету 2009 року 600 млн. злотих були призначені департаменту транспорту і доріг.

18 травня 2010 року

Цього дня українська делегація відвідала *місто Санок*, де впродовж дня активно працювала разом із *мером міста Войцехом Блехарчиком та його командою*. В Саноку проживає 43 тис. людей, він є центром повіту (району) зі 100 тис. мешканців. Санок – місто з давньою історією та європейським сьогоденням. Ще у 16 столітті воно було центром Львовського воєводства Речі Посполитої, яке за своїми розмірами дорівнювало нинішньому великому Подкарпатському воєводству. Нині Санок – освітній центр зі своїм університетом, де навчається 3 500 студентів. У місті працює 3 000 суб'єктів господарської діяльності. Санок – привабливий пункт історичного та зеленого туризму і «ворота» в польські гори Бешчادي.



У міській раді Санока

Пріоритетні сфери розвитку Саноку – технічна інфраструктура, туризм, екологія, культура, освіта, спорт. Місто успішно реалізує велику кількість проектів із залученням коштів ЄС. Окрім реконструкції доріг, зміни системи очищення стічних вод, реставрації історичного центру міста, євросоюзні кошти залучено на побудову аквапарку. Вже запущено в експлуатацію найбільший у Польщі льодовий спортивний стадіон. Через три роки на всій території міста буде доступний безкоштовний бездротовий Інтернет.

Секретар міської ради Санока Вальдемар Ох розповів про систему електронного урядування в Польщі та її використання в місті. Санок бере активну участь у спільному проєкті п'яти воєводств східної Польщі щодо їх інтернетизації, а також прокладенні оптико-волоконних кабелів для швидкісного доступу в електронну мережу. В рамках цього проєкту, що впроваджується за допомогою коштів Євросоюзу, 90% домогосподарств, розташованих на цій території, одержать вихід до Інтер-



В. Блехарчик (ліворуч), О. Соскін, М. Саволук під час відвідання льодової арени Санока

нету. Вартість проєкту – 300 млн. злотих. Наступний крок – перехід на Інтернет-телефонію замість мобільного зв'язку.

У 2001 р. у Польщі на державному рівні засновано «Бюлетень інформації публічної» – електронний ресурс, де місцевий орган самоврядування кожного рівня і державні служби зобов'язані розміщувати всі документи, правові акти та офіційні форми, які вони затверджують. На рівні Санока запроваджено електронну систему обігу документації міської ради «Ельдо», щоб управляти всім внутрішнім документообігом і відстежувати процес провадження справ, яких щорічно надходить не менш як 40 тисяч. Санок першим у воєводстві запровадив таку систему.

Скарбник міста Санок розповів про процедуру та особливості реалізації щорічного бюджету міста. Останній термін подання проєкту бюджету мером до міської ради – 15 листопада попереднього бюджетного року, а кінцевий строк його затвердження – 30 січня нового бюджетного року. Бюджети складаються з урахуванням багаторічних планів стратегічного та інвестиційного розвитку міста. 50% бюджету Санока становлять власні доходи, решта – державні субвенції на делеговані повноваження та дотації конкретних проєктів. Кожна громада в Польщі має право на засадах відкритого тендеру обрати банк, де буде відкрито її рахунок, і кожні 5 років місто проводить новий тендер для узгодження цього питання.

Своїм досвідом роботи з українцями поділився також *директор Регіональної ізби господарчої (торгової палати) Санока пан Богуслав Полдіак*. Він розповів, що місто лише реєструє нових суб'єктів підприємницької діяльності, а не дає дозвіл на відкриття бізнесу, і відбувається це протягом 10 робочих днів. Видів діяльності, що підлягають ліцензуванню, у Польщі вкрай мало. Мер є партнером, а не контролером підприємців.

Окрім того, Регіональна ізба господарча вже багато років опікується діяльністю бізнес-інкубатором Санока. Сьогодні у ньому перебуває 11 фірм і працює 56 людей. А вже за три роки вони вийдуть у самостійне «плавання» та орендуватимуть власні офіси, займатимуться пошуком партнерів або інвесторів самостійно. Нині ж їм допомагають у бізнес-інкубаторі. Орендна плата тут символічна – лише 1–2 злотих за 1 м². Польські підприємці здають податкові та інші звіти лише раз на рік, хоч і сплачують податки щомісяця.

Цього ж дня українці відвідали та поспілкувалися з керівництвом міського центру культури та льодової спортивної арени Санока.

19 травня 2010 року

У цей день свого візиту до Польщі українська делегація відвідала *міську адміністрацію Жешува, столиці Подкарпатського воєводства*, де мала ряд корисних зустрічей з представниками міської вади. Дуже плідним виявилось спілкування з *головою департаменту європейських фондів Станіславою Бембен* та керівниками інших відділів.



Під час тренінгу в Жешуві. На фото Станіслава Бембен

Як розповіла пані Бембен, у Жешуві проживає 179 тис. людей, місто є членом престижної європейської асоціації найбільших міст Європи «Євросітіз», тут навчається 54,5 тис. студентів, а двома головними із 60 наявних напрямів у вищій освіті є інформатика та цивільна авіація. Ці дві галузі є пріоритетними і для підприємств, розташованих у спеціальній економічній зоні Жешува, зокрема в науково-технологічному парку «Аерополіс», який розташований біля міжнародного аеропорту Жешува.

Жешув визнано другим містом у Польщі за якістю життя у 2009 році. Він реалізував проекти з підвищення якості питної води, реновації комунальних мереж і доріг, оснащення 7000 місць на «зелених» автостоянках, бере участь у спільних культурних та інфраструктурних проектах у рамках транскордонного співробітництва з українськими містами Львовом, Луцьком, Івано-Франківськом. Нині Жешув управляє проектами, які частково фінансуються з ЄС, на суму близько 483 млн. злотих. Термін їх завершення – 2013 рік.



У міській раді Жешува

Українці одержали можливість проконсультуватися із головою водного комунального господарства Жешува, відвідали підземну туристичну трасу під центральною площею міста, відчували вдале поєднання сучасних технологій і колориту старовинних підземних купецьких та ремісницьких підземних приміщень – крамниць, сховищ, майстерень.

Пізніше того ж дня українську делегацію зустрічав *мер (бурмістр) міста Пшеворска пан Януш Магонь*. Спілкування відбувалося на території етнографічного музею – туристичного комплексу міста, створеного зі старовинних дерев'яних будівель за ініціативою нинішнього мера. Він розповів про культурну та економічну політику невеликого Пшеворска (в місті проживає менш як 20 тис. людей), про діяльність успішних підприємств із виробництва соків та швейну фабрику, відкриття філіалу спеціальної економічної зони і вдале залучення реальних виробництв на її територію. Протягом останніх років мер наполегливо укріплював береги та очищував русло ріки, що протікає містом, і це дозволило уникнути затоплення територій цієї весни. Ще одне досягнення міста – відновлення маєтку князів Любомирських та заснування музею на його території. Відвідини цієї аристократичної садиби відбулися наприкінці дня.

20 травня 2010 року

Цього дня українська делегація міських голів та депутатів міських рад відвідала *місто Ярослав*. Їх привітали *мер (бурмістр) Ярослава пан Анджей Вичавські, представники міської ради та начальники управління адміністрації міста*. В Ярославі проживає 40 тис. людей, і він є центром повіту. Це місто із старовинною історією, воно належало родині князів Острозьких, було великим купецьким торговим центром, а пізніше перетворилося на важливий військовий пункт оборони східних кордонів. Нині розробляється проект зі створення єдиного парку культурної спадщини і старовини з історичної частини старого міста та нинішніх околиць Ярослава. Окрім того, місто бере активну участь у туристичних виставках і ярмарках у Братиславі (Словаччина), Брно (Чехія), Кракові (Польща), проводить традиційний Фестиваль давньої музики.

Ярослав є центром сільськогосподарського району. Тут розвинений зелений туризм, є агроклуб «Земля Ярославська», льодовий каток, майданчик для катання на роликах, критий басейний комплекс, спортивні майданчики і поля для гри у футбол. Як сказав мер Ярослава,



У міській раді Ярослава



Мер Ярослава А. Вичавські (праворуч) та О. Соскін домовилися про довгострокову співпрацю

«ми створюємо місця для комфорту та безпеки наших жителів у часи великих катаклізмів і криз, у цьому наше завдання».

Нині бюджет міста становить 100 млн. злотих. В Ярославі діє спеціальна економічна зона, здійснюються інфраструктурні проекти з ремонту доріг, закупівлі нових одиниць громадського транспорту.

В Ярославі українській делегації докладно розповіли про систему і процедури виборів до місцевих органів влади. У Польщі вибори всіх рівнів відбуваються за системою відкритих партійних списків із правом участі комітетів (об'єднань) виборців. Мер обирається у два тури прямим голосуванням і має бути висунутий однією зі структур, яка балотується в міську раду.

Після зустрічі в міській раді українська делегація разом із мером Ярослава була на екскурсії містом, відвідала єзуїтський колегіум, де здобув освіту Богдан Хмельницький, а пізніше цей костел став осердям руху Солідарності в Ярославі.

21 травня 2010 року

В останній день візиту до Польщі українську делегацію приймали в *місті Пшемишль. Українців привітав заступник мера міста, свої доповіді презентували керівники відділів культури і туризму, європейських фондів та міжнародної співпраці.* Після цього відбулися відвідини двох комунальних об'єктів, модернізованих за проектами ЄС, а саме – *підприємства зі збору та захо-*



Українська делегація відвідала міську водоочисну систему Пшемишля

ронення сміття та водоочисної системи Пшемишля. Остання покриває свої потреби в теплі за рахунок біогазу, який утворюється на одній зі стадій водоочищення.

У Пшемишлі реалізується багато проектів на умовах співфінансування з ЄС: побудова другої частини об'їзної дороги, комплексне обладнання новітніми технічними мережами та автошляхами інвестиційних теренів міста площею у 37 гектарів, реконструкція замку Казимирів і міського парку, обладнання велотрас навколо фортифікаційних укріплень, які оточують місто, ремонт будинків для пристарілих та ін.

Місто розташоване на кордоні з Україною, і в ньому відкривають великі транснаціональні гіпермаркети, орієнтовані на потреби як поляків, так і українців. На часі – будівництво нового торгово-розважального комплексу. Кожен інвестор, який бажає придбати чи орендувати у міста ділянку землі, має не лише виграти аукціон, а й укласти угоду про виконання певного соціального проекту для міста за свій рахунок – як компенсацію за право робити бізнес на цій території.

Підсумки

Стажування-тренінг представників органів місцевого самоврядування України в Подкарпатському воєводстві (Польща) пройшло успішно. Керівники органів місцевого самоврядування, що увійшли до складу української делегації, високо оцінили досвід міст Подкарпатського воєводства, а також відзначили важливість і корисність отриманої інформації та набутих практичних навичок у сфері управління територіями.

Одноставною була думка про необхідність продовження подібних стажувань-тренінгів із акцентуванням на питаннях вивчення польського досвіду реформи місцевого самоврядування та реформи виборчої системи з подальшим його застосуванням у практиці українських міст.

Особливо корисним для України є польський досвід проведення адміністративно-територіальної реформи, зокрема щодо зміни кількості існуючих областей, ліквідації районних державних адміністрацій та передачі їх повноважень виконавчим бюро обласних рад, переходу до дворівневої моделі системи місцевого самоврядування (територіальні громади та області), надання кожній громаді можливості самостійно формувати свій бюджет, а також здійснювати реєстрацію територіальної громади як юридичної особи та відкривати в комерційному банку рахунок громади для вільного управління фінансовими ресурсами місцевих бюджетів.

З огляду на успішний перебіг стажування-тренінгу в Подкарпатському воєводстві Інститут трансформації суспільства вирішив проводити такі тренінги і в подальшому. Протягом липня 2010 року буде сформовано дві групи із представників органів місцевого самоврядування, які у липні та вересні поточного року відвідають Подкарпатське воєводство для вивчення польського досвіду місцевого самоврядування.

Пропонуємо міським головам, депутатам міських рад, працівникам виконавчих комітетів міських рад, а також кандидатам на посаду міського голови або депутата місцевої ради, зацікавленим у підвищенні рівня своїх знань та навичок, звертатися до нас.

Огляд підготувала Надія Матвійчук-Соскіна