

Клименко А.О.

здобувачка 2 курсу магістратури факультету бізнесу і права

Херсонський державний університет

Науковий керівник: д.е.н., професорка Ушкаренко Ю.В.

ПРАКТИКА ВПРОВАДЖЕННЯ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В ПОЛЬЩІ ТА ЇЇ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Кожна країна відрізняється причинами, формами та результатами децентралізації, походження та зміни у відносинах центральної та місцевої влади, основні соціальні цінності. Корисний досвід зарубіжних країн показує, що без децентралізації влади неможливо оптимізувати територіальну організацію влади, посилити місцеве самоврядування та створити самодостатні територіальні громади. Остання виступає основою для забезпечення високого рівня життя та надання якісних послуг на місцевому рівні.

Щодо входження України в європейське майбутнє, то слід розглянути польський досвід реформ децентралізації з кількох причин. По-перше, це сусідня держава, яка має певну схожість з Україною. Це такі:

- колишня посткомуністична держава;
- подібні хронологічні рамки державотворення;
- проблеми пошуку моделі державного управління.

По-друге, Польща є унітарною державою з республіканською формою правління, демократичною політичною системою, але парламентською формою правління. Найголовніше те, що польський досвід реформ децентралізації виявився досить успішним.

Слід зазначити, що реформа децентралізації в країні мала сприяти незалежному розвитку місцевого самоврядування та покращенню якості життя його громадян. Після вступу країни до Європейського Союзу реформа дозволила новоствореним адміністративним одиницям виступати рівноправними партнерами в міжнародному співробітництві.

Конституція Польщі проголошує унітарний устрій держави. Крім того, в ньому зазначено, що принцип унітарної держави не є перешкодою для децентралізації та гарантується територіальним устроєм Польщі в контексті реформи децентралізації та запровадження автономних одиниць в адміністративному поділі країни.

Механізм управління полягає в тому, що питання місцевого значення вирішує територіальна громада, а не органи державної влади. Принцип децентралізації влади став основою територіальної реформи в Польщі [1].

Новий трирівневий адміністративний поділ запровадив воєводства (провінції), повіти (повіти або райони) і гміни (комуни або муніципалітети). Державу очолює президент, воєводства — воєводи, повіти — староста (повітовий шериф), а гміни — бургомістр, який обирається прямим голосуванням (відомий як президент у великих містах, бурмістр у більшості міських і сільських гмін).

Відповідне законодавство регулює адміністративну владу кожного територіального рівня. Так, гмінами керує рада гміни, повітами – повітова рада, а воєводствами – сеймік (виборні збори). Термін повноважень цих органів становить чотири роки [2].

У Польщі найбільшою адміністративно-територіальною одиницею є воєводство, яке характеризується певним владним дуалізмом: між державною адміністрацією та органами місцевого самоврядування. Воєвода як представник Ради міністрів у воєводстві, який наділений основними державними функціями, має здійснювати державну політику. Досить позитивним є право воєводи передавати державні повноваження за договором місцевого самоврядування. Функції державного управління можуть здійснювати також органи місцевого самоврядування єдиної адміністрації, органи місцевого самоврядування та об'єднання, якщо це передбачено законом або договором про делеговані повноваження.

Проте повітовий рівень має свої особливості. Зокрема, повіти мають доповнити повноваження гмін у розв'язанні питань, які неможливо вирішити

самостійно. Повітами керує рада, яка обирається населенням цієї адміністративної одиниці. Функції повітової ради передбачають складання бюджету, визначення податкового тягаря, використання комунального майна та здійснення контролю на рівні гміни.

Сейм за пропозицією може розпустити повітову раду чи управу прем'єр-міністра у разі повторного порушення ними Конституції чи законодавства Польщі. Чіткий розподіл доходів між державним та місцевими бюджетами на законодавчому рівні, а також фінансова самостійність повітів дозволяє територіальним органам влади самостійно формувати бюджет та прогнозувати подальший розвиток адміністративно-територіальної одиниці. Крім того, створення нормативно-правового, кадрового, бюджетного та контрольного механізмів, а також налагодження вертикальної та горизонтальної взаємодії між різними територіальними рівнями адміністративно-територіального устрою забезпечило розвиток ефективної моделі місцевого та регіонального врядування та підтримання балансу влади між органами місцевого самоврядування та публічною адміністрацією.

На рівні воєводства польська модель державного управління характеризується певним владним дуалізмом як владних структур, так і органів місцевого самоврядування. Проте рівень самостійності органів місцевого самоврядування є досить високим, особливо в бюджетній сфері та у розв'язанні питань добробуту населення на місцевому рівні. Що стосується рівня гміни, то тут немає дуалізму влади.

Найбільші зміни внесла реформа децентралізації влади на найнижчому рівні, а саме на рівні гмін. Таким чином органи місцевого самоврядування отримали реальне право розпоряджатися та використовувати свої ресурси, а також отримали додаткові повноваження та більшу відповідальність.

Поряд з децентралізацією влади Польщі вдалося змінити багато аспектів, зокрема систему освіти, систему охорони здоров'я, систему перерозподілу коштів через бюджет. Це стало можливим завдяки системному підходу до

зміни адміністративного поділу країни. Усі наступні реформи доповнювали попередні.

Гміни стали самостійними юридичними особами з правом захищати свої інтереси в суді (у тому числі перед державою). Коло їхніх повноважень не є вичерпним, а воєводства таких прав не мають. Важливо зазначити, що більшість завдань виконується на рівні гмін. Діючі гміни, окрім своїх коштів, залучають ще й гранти.

Проте місцева влада сама вирішує, як витратити кошти на потреби свого населеного пункту при реалізації тих чи інших проєктів. До проєктів можуть залучатися і жителі міста, оскільки існує так званий громадський бюджет міст. Його можна витратити на проєкти, які пропонують і розробляють самі мешканці [3]. Відкрите голосування дозволяє мешканцям голосувати за проєкти до використання затвердженого бюджету.

Адміністративно-територіальна реформа в Польщі складалася з двох етапів і тривала приблизно 10 років. Перший етап реформи розпочався зі зміни структури адміністративного поділу та розширення повноважень органів місцевого самоврядування на базовому рівні. Другий етап реформи завершив перехід до трирівневої структури адміністративно-територіального устрою. Відтак кількість воєводств скоротилася з 49 до 17. Крім того, було відновлено повіт як традиційну територіальну одиницю та утворено майже 2500 гмін.

По суті, глибока структурна реформа державного управління складався з двох одночасних взаємопов'язаних реформ. Серед них реформа територіального устрою та реформа місцевого самоврядування, тобто децентралізація влади.

Отже, польський досвід дозволяє зробити висновок про успіх реформи децентралізації влади, що він полягає в її швидкості та комплексності. Будь-які очікування ідеальної моделі – лише привід відкласти необхідні зміни. У Польщі досі можна почути критику вже проведених реформ, а також звинувачення в її несумісності з принципами місцевого самоврядування.

Список використаних джерел

1. Arabadzhyiev, D., Malovanyi, M., & Bohomolova, N. (2014). Fenomen hromadyanskoyi identychnosti u svidomosti ta sotsialna aktyvnist uchnivskoyi molodi (rehionalnyy aspekt, potentsiynyy kontekst khortynh) [The phenomenon of civic identity in the consciousness and social activity of students (regional aspect, potential context - horting)]. *Teoriya i metodyka khortynhu* [Theory and Methods of Horting], 2, 8-13. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tmh_2014_2_3
2. Borshchevskiy, V., & Voloshyn, V. I. (2016). Instytutysiyni vazheli rozvytku obyednanykh terytorialnykh hromad v umovakh detsentralizatsiyi upravlinnya [Institutional levers for developing united territorial communities under power decentralization]. Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/vazheli_rozvtukua6b6a.pdf
3. Hroisman, V. B. (2015). Mistse ta rol detsentralizatsiyi vlady v protsesakh stanovlennya hromadyanskoho suspilstva [The place and role of power decentralization in civil society development]. *Demokratychnе vryaduvannya* [Democratic Governance], 15, 1-7. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2015_15_22
4. Hrytsiak, N., & Barovska A. (2007). Informatsiyi kampaniyi yak mekhanizm pidvyshchennya efektyvnosti realizatsiyi derzhavnoyi polityky u sferi yevrointehratsiyi [Information campaigns as a mechanism to increase the effectiveness of state policy in the field of European integration]. *Stratehichni priorytety* [Strategic Priorities], 2(3), 37–44. Режим доступу: https://www.libr.dp.ua/text/sp2007_2_5.pdf