

2. **Досвід** впровадження е-демократії та е-урядування в Україні / за ред. С. В. Дзюби. – К. : Нац. центр підтримки електронного урядування, 2010. – 90 с.

3. **Концепція** побудови комплексної системи «Електронний регіон» (Дніпропетровська область). – Режим доступу : egov.at.ua/publ/pro_elektronne_urjaduvannja_v_ukrajini/elektronne_urjaduvannja/konceptija_pobudovi_kompleksnoji_sistemi_elektronnij_region_dnipropetrovska_oblast/5-1-0-93.

4. **Міхровська М. С.** Розвиток електронного урядування як пріоритетне завдання становлення публічної адміністрації в Україні / М. С. Міхровська // Ученые записки Таврического нац. ун-та им. В. Вернадского. Сер. : «Юрид. науки». Т. 25 (64). – 2012. – № 1. – С. 298 – 304.

5. **Проекти** е-урядування. Спільний проект «Електронне село» Дніпропетровської обласної ради, Дніпропетровської облдержадміністрації, Координатора проектів ОБСЄ в Україні та Фонду Східна Європа. – Режим доступу : nc.gov.ua/menu/e_projects/doc/dnipropetr.doc.

6. **Про Основні** засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки : Закон України від 9 січ. 2007 р. № 537-V // Відом. Верховної Ради України. – 2007. – № 12. – С. 102.

7. **Про схвалення** Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 трав. 2013 р. № 386-р. – Режим доступу : zakon3.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-r/page.

8. **Тиндюк А. М.** Про використання технології електронної пошти для надання адміністративних послуг / А. М. Тиндюк, А. М. Демешчик. – Режим доступу : iac.odessa.gov.ua/index.php/av/43-2011-02-21-12-22-32.

List of references

1. **Vprovadzhennia** elementiv elektronnoho uriaduvannia v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia Chernivetskoj oblasti. – Rezhym dostupu : nc.gov.ua/menu/e_projects/doc/chernivec.doc.

2. **Dosvid** vprovadzhennia e-demokratii ta e-uriaduvannia v Ukraini / za red. S. V. Dziuby. – K. : Nats. tsentr pidtrymky elektronnoho uriaduvannia, 2010. – 90 s.

3. **Kontseptsii**a pobudovy kompleksnoi systemy «Elektronnyi rehion» (Dnipropetrovska oblast). – Rezhym dostupu : egov.at.ua/publ/pro_elektronne_urjaduvannja_v_ukrajini/elektronne_urjaduvannja/konceptija_pobudovi_kompleksnoji_sistemi_elektronnij_region_dnipropetrovska_oblast/5-1-0-93.

4. **Mikhrovska M. S.** Rozvytok elektronnoho uriaduvannia yak priorytetne zavdannia stanovlennia publichnoyi administratsii v Ukraini / M. S. Mikhrovska // Uchenye zapiski Tavricheskogo nats. un-ta im. V. Vernadskogo. Ser. : «Yurid. nauki». Т. 25 (64). – 2012. – № 1. – С. 298 – 304.

5. **Proekty** e-uriaduvannia. Spilnyi projekt «Elektronne selo» Dnipropetrovskoi oblasnoi rady, Dnipropetrovskoi oblderzhadministratsii, Koordynatora proektiv OBSIe v Ukraini ta Fondu Skhidna Yevropa. – Rezhym dostupu : nc.gov.ua/menu/e_projects/doc/dnipropetr.doc.

6. **Pro Osnovni** zasady rozvytku informatsiinoho suspilstva v Ukraini na 2007 – 2015 roky : Zakon Ukrainy vid 9 sich. 2007 r. № 537-V // Vidom. Verkhovnoi Rady Ukrainy. – 2007. – № 12. – С. 102.

7. **Pro skhvalennia** Stratehii rozvytku informatsiinoho suspilstva v Ukraini : rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 15 trav. 2013 r. № 386-r. – Rezhym dostupu : zakon3.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-r/page.

8. **Tyndiuk A. M.** Pro vykorystannia tekhnolohii elektronnoi poshty dlia nadannia administratyvnykh posluh / A. M. Tyndiuk, A. M. Demeshchuk. – Rezhym dostupu : iac.odessa.gov.ua/index.php/av/43-2011-02-21-12-22-32.

Надійшла до редколегії 14.04.14

УДК 352.071 (438):352(477)

Віктор ВІЛЖІНСЬКИЙ

*Національна академія державного управління
при Президентові України*

Одеський регіональний інститут державного управління

РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ПОЛЬЩІ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Висвітлюється історичний досвід та сучасні особливості польського місцевого самоврядування. Доводиться спільність формування українських та польських національних традицій врядування. На основі проведеного аналізу місцевого самоврядування в Республіці Польща висвітлюються управлінські особливості, які раніше не враховувалися в Україні.

Ключові слова: врядування, місцеве самоврядування, громада, повіт, воєводство.

Виктор Вилижинский. Реформирование системы местного самоуправления в Польше: опыт для Украины

Освещается исторический опыт и современные особенности польского местного самоуправления. Доказывается совместность формирования украинских и польских национальных традиций управления. На основе проведенного анализа местного самоуправления в Республике Польша освещаются управленческие особенности, которые ранее не учитывались в Украине.

Ключевые слова: управление, местное самоуправление, громада, уезд, воєводство.

Viktor Vilzhinskii. Reforming of system of local self-government in Poland: experience for Ukraine

© Віліжінський В. М., 2014

The historical experience and contemporary features of local government system in Poland were investigated. The author discovered that Ukrainian and Polish national traditions of governance have a lot in common in the process of their formation. Based on analysis of the local self-government system in the Republic of Poland the author highlighted administrative features that haven't been used in Ukraine before.

Key words: government, local self-government, gmina, powiat, voivodship.

Автентичною основою формування національних традицій врядування були природно-географічні, демографічні, культурно-цивілізаційні та ціннісно-ідеологічні умови. Адже існування в певному демографічному середовищі дало можливість людині набути досвіду в організації своєї життєдіяльності, формуючи, таким чином, автентичну специфіку управління. Проте, враховуючи особливості історичного розвитку українських земель, слід зазначити, що національні традиції врядування формувалися не тільки під впливом названих чинників. Вони також зазнали двоякого впливу ззовні: східного – орієнтованого на деспотичні особливості, та західного – більш демократичного. У першому випадку національні традиції врядування стали об'єктом ігнорування самодержців. Це призвело до їх втрати. Західна ж демократія змінила сутнісну основу національного управління, додавши до нього особливості магдебурзького та волоського права. Крім того, національні традиції врядування зазнали вагомого впливу з боку польських управлінських особливостей, маючи спільні умови розвитку. Тому сучасний управлінський досвід Польщі має істотне значення для реформування місцевого самоврядування в Україні.

Дослідженням особливостей врядування на українських етнічних землях у складі Речі Посполитої та місцевого самоврядування в Республіці Польща займалися М. Кобилецький, С. Грабовський, С. Ставрояні, Л. Шкляр, І. Линиченко, М. Кобилецький, Я. Гонцяж, Н. Гнидюк, О. Куленкова, В. Гуменюк, В. Роман, Є. Стемпень, О. Батанов, І. Софінська, Ю. Ватуля, Г. Красильщиков, А. Сабіров, З. Леонскі, Г. Дуткевич.

Однак аналіз наукових праць свідчить про відсутність достатніх об'єктивних досліджень щодо вивчення досвіду місцевого самоврядування Республіки Польща у площині спільних з Україною історичних умов формування особливостей національного врядування.

Мета статті полягає у визначенні управлінських традицій та значення особливостей сучасного врядування Республіки Польща для реформування місцевого самоврядування в Україні.

Досягнення мети передбачає виконання таких завдань: визначити особливості розвитку польського врядування; довести спільність умов історичного розвитку українського та польського

самоврядування; дослідити необхідний для ефективної реалізації реформи місцевого самоврядування в Україні польський досвід.

Історичний досвід показує, що українське та польське місцеве самоврядування мало спільні умови формування. Тому сучасні успіхи, яких досягла Республіка Польща в розвитку сфери врядування, свідчать про можливість подібних змін в українській державі. Це твердження ми спробуємо довести в першій частині нашого дослідження, розглянувши історичні особливості місцевого самоврядування в Польщі як інституційно-ідеологічний фундамент для його сучасного розвитку.

Історичні особливості польського самоврядування обумовлені природно-географічними умовами та ментальними особливостями корінного населення, що зумовили специфіку державності, де найвищим органом державного управління був сейм. Він складався із сенату (король, найвищі урядовці й духовні особи) та ізби, або палати, послів (шляхта, яку обирали на земельних зборах). Сейм скликався раз на два роки і розв'язував усі державні питання – від обрання короля до ухвалення законів. Під час прийняття рішень обов'язковим був принцип одностайності – право *liberum veto*. У період між сеймами державою керував король, але його постійно контролювали 16 спеціально призначених сеймом сенаторів-резидентів [6]. Особливістю польського управління було те, що королі Речі Посполитої присягали перед своїми підлеглими [10, с. 28]. Отже, специфікою державної влади в Речі Посполитій була слабкість королівської влади та засилля шляхти.

Місцеве самоврядування Речі Посполитої будувалося на принципах Польського права та Магдебурзького права. Найдавнішою формою організації селянського стану було *ополе* – територіальна громада. На думку І. Линиченка, ополе було аналогом української верві. Адміністративно воно теж включало кілька навколишніх сіл, об'єднаних спільною метою. Село, де розташовувалася управа, мало назву *чоло*. Однією зі спільних рис, що об'єднували українські й польські традиції, була загальна відповідальність жителів, як ополе, так і верві. Наприклад, усі відповідали за злочин, який було скоєно на їх території. Проте така громада як форма суспільної організації ще у XII ст. починає розкладатися [5, с. 80]. Отже, автентична польська та українська громади були схожими утвореннями з незалежними органами управління, що забезпечували життєдіяльність населення в межах наявних ресурсів.

На зміну приходять Магдебурзьке право, яке передбачало виборну систему міської адміністрації та суду [3, с. 123]. Магдебурзьке право існувало також і в сільській місцевості. Сільські органи самоврядування за Магдебурзьким правом поділялися на два

різновиди: вйтівство з юрисдикцією та вйтівство без юрисдикції. Вйтівство з юрисдикцією було утворено в селах, що належали королівському двору. Статус вйта прирівнювали до правового статусу солтиса. У більшості документів вживали назву «вйт», а не «солтис». Від XVI ст. назва вйт поширюється на всіх очільників сіл, де діяло магдебурзьке право [4, с. 21]. Звідси стає зрозумілим, що польська традиція врядування, як і українська, під впливом Магдебурзького права зазнає дедалі більших сутнісних змін.

Логіка подальшого дослідження вимагає доведення спільності історичного розвитку української та польської управлінських систем. Тому нагадаємо, що більшість українських етнічних земель відійшли до Польщі в результаті Люблінської унії 1569 р. Тоді новоутворена Річ Посполита приєднала землі, які після розпаду Галицько-Волинського князівства склали значну частину Великого Князівства Литовського. Отже, тепер до приєднаних ще в XIV – XV ст. Галичини й Холмщини було додано Київщину із Задніпров'ям, Волинь та Поділля [2]. Територіально польська влада тоді поширилася на сучасні Львівську, Волинську, Івано-Франківську, Тернопільську, Київську, Рівненську, Житомирську, Хмельницьку, Вінницьку, Черкаську, Кіровоградську області, північ Миколаївської, Одеської, Херсонської, Запорізької та Чернівецької областей і західну частину Сумської, Харківської і Дніпропетровської областей.

Після підписання Андрусівського перемир'я 1667 р. Україну було поділено навпіл по Дніпру. Цю угоду було фактично пролонговано «Вічним миром» 1686 р. Тоді Польща займала тільки Львівську, Волинську, Івано-Франківську, Тернопільську, Хмельницьку, Рівненську, Вінницьку, Кіровоградську, північ Чернівецької, західну частину Черкаської та Київської областей.

Із втратою власної державності в кінці XVIII ст. польські аристократичні кола продовжували свій вплив у Галичині і в результаті австро-польського компромісу 1867 р. здійснювали управління в краї, де з наступного року польська мова набула статусу службової, витіснивши з обігу німецьку [11, с. 241]. Отже, фактично Польща зберігає тривалий час вплив у Галичині, що особливо відчутно позначиться на її управлінських особливостях.

Після короткотривалого відновлення незалежності, що було обумовлене розпадом Австро-Угорської імперії, польські землі потрапляють у залежність від тоталітарних систем XX ст. Тому тут, як і в Україні, можливість управлінської демократизації з'явилася тільки в кінці 80-х – на початку 90-х рр. XX ст. Крах комуністичної системи, легалізація опозиційних сил, реалізація програми ринкової економіки та проведення соціальних реформ показали нагальність

радикальної зміни системи державного управління [3, с. 7 – 8]. Саме це сприяло початку нового періоду в історії польської державності.

Отже, спільне формування українських та польських національних традицій врядування можна визначити за кількома факторами: *політичним* (тривалий час український народ спільно з польським перебував у складі однієї держави – Речі Посполитої); *історичним* (за відсутності спільної з Польщею державності українські землі перебували під владою польських аристократів); *релігійним* (підписання Брестської церковної унії в 1596 р. обумовило спільний напрям церковних відносин); *природно-географічні умови* (землі Західної України та Східної Польщі мають однакові кліматичні та природні умови); *сусідство* (український та польський народи проживали поряд і саме географічна близькість сприяла їх культурній солідарності). Тому в результаті навіть короткого аналізу можна стверджувати, що розвиток українських і польських традицій врядування відбувався під впливом якісно близьких факторів, що були їх об'єднуючою основою.

Розвиток місцевого самоврядування в сучасних демократичних умовах ознаменувався відтворенням його головного елементу. Так, законом від 8 березня 1990 р. «Про гмінне самоврядування» було створено основну одиницю місцевого самоврядування – гміну [16], де з метою задоволення найважливіших потреб особистості була налагоджена відповідна інфраструктура [12, с. 200 – 201]. За чисельністю населення польські гміни суттєво відрізняються: найменші налічують не більше ніж 2,5 тис. мешканців, а найбільші – 1,8 млн [1, с. 67]. У державі знову почала діяти концепція дуалістичної моделі управління. Одним із її «стовпів» було територіальне самоврядування, що функціонувало тільки в гмінах. А на вищих рівнях працювали керівники району та воєводи, що представляли державну владу [14, с. 5]. Таким чином, це означало відродження повноцінної, самодостатньої територіальної громади, що у своєму часовому вимірі відповідає статусу та сутнісному змістові ополе та верви.

З 1 січня 1999 р. польським законодавством було введено триступеневий територіальний поділ. І Польща стала налічувати 16 воєводств, 308 сільських повітів, 65 міст на правах повітів та 2 489 гмін [19]. Кожен рівень місцевого саморядування став регулюватися відповідним законом, а саме: «Про гмінне самоврядування» [16], «Про самоврядування повітове» [17] та «Про адміністративний уряд у регіоні» [18]. Таким чином, законодавче впровадження місцевого самоврядування в Польщі відбувалося поетапно: спочатку поселенський рівень, а потім – регіональний.

У законі визначено органи управління та контролю на кожному

із рівнів. Так, гміною управляє рада гміни, повітом – рада повіту, а воеводством – сеймик. Строк повноважень цих органів – чотири роки [12, с. 201]. Слід зазначити, що в часи польсько-литовського періоду сейм був регіональними зборами шляхти в межах однієї адміністративно-територіальної одиниці і мав чотирирічний термін повноважень.

До складу рад входить війт (голова сільської гміни), бургомістр чи президент міста (голова міської гміни), староста (повітовий керівник і очільник місцевого самоврядування відповідної адміністративно-територіальної одиниці) та маршалок воеводства (губернатор), його заступник та інші члени. Відповідно до закону Республіки Польща від 20 червня 2002 р. «Про безпосередні вибори війта, бургомістра та президента міста» виконавчий орган місцевого самоврядування складався з однієї людини [12, с. 202]. Ще одним нововведенням цього закону стало право жителів громади безпосередньо обирати керівника гміни, а не через вибраних представників [15]. Перехід до прямих виборів не тільки піднімає індивідуальну відповідальність кожного жителя гміни, полегшує забезпечення управлінського контролю, а й відповідає традиційному досвіду врядування.

Конституція Республіки Польща декларує основні принципи функціонування системи місцевого самоврядування в Польщі [13]. Першим є принцип субсидіарності. Повноваження передаються гмінам, а делегування завдань на вищий рівень здійснюється тоді, коли його продуктивність перевищує можливості нижчого рівня [12, с. 200 – 201]. Це надає можливість найефективніше здійснювати повноваження.

Другий принцип стосується самостійної діяльності місцевого самоврядування і його права на захист у суді. Реалізація цього принципу також передбачає передачу фінансових повноважень на місця. При цьому дуже важливим є визначена кількість фінансових джерел. Це дало можливість контролювати видатки місцевих бюджетів та прогнозувати доходи в наступному році [9, с. 45].

Здійснюючи детальніший огляд усіх рівнів місцевого самоврядування у Польщі, варто нагадати, що базовою ланкою польського самоврядування є гміна. У ст. 2 закону «Про гмінне самоврядування» визначено, що гміна виконує функції від свого імені та під власну відповідальність. Також окрім власної компетенції гміна може виконувати повноваження, віднесені до компетенції державної адміністрації. Одночасно закон дозволяє виконувати такі повноваження на основі угоди з цією ж адміністрацією. При цьому гміна може здійснювати повноваження повіту та воеводства. Органи місцевого самоврядування отримують

фінансування в обсязі, необхідному для виконання поставлених завдань. У разі недотримання терміну виплати відповідних коштів муніципалітет має право на проценти за ставкою, встановленою для податкової заборгованості [16]. Це свідчить про існування механізму здійснення відповідних санкцій щодо порушення фінансування делегованих повноважень, а отже, впливу гміни на державу.

Як уже зазначалося, управління гміною здійснюється нормотворчим органом (радою) та виконавчим (правлінням). Рада гміни покликана приймати рішення та здійснювати контроль на території гміни [7, с. 24]. Виконавчим органом є війт, який керує поточною діяльністю гміни, здійснює представництво останньої за її межами та є керівником цивільної оборони громади [16].

У Польщі гміни поділено на своєрідні допоміжні одиниці: солтиства – у сільській місцевості та мікрорайони – у містах і також міста, якщо їх більше ніж одне на території гміни. Засади утворення таких допоміжних одиниць регулюються статутом гміни, а організацію та повноваження солтиства, мікрорайону встановлює рада гміни. Сільські збори являють собою орган ухвалення рішень, які виконує солтис, обраний мешканцями цієї ж одиниці. У мікрорайонах рішення приймає рада, а виконавчим органом є правління з керівником. Статутом також може бути встановлено, що органом прийняття рішень у мікрорайоні є загальні збори мешканців [1, с. 70]. Таким чином, можна говорити про дворівневу структуру гміни в Польщі.

Наступним рівнем місцевого самоврядування є повіт. Компетенція повіту полягає в поповненні діяльності гміни, вирішенні тих питань, що самотужки вона не в змозі виконати [8, с. 11]. Тут теж функціонують органи урядової необ'єднаної адміністрації. На повітовому рівні вони пов'язані зі старостою, який є органом не урядової адміністрації, а територіального самоврядування [1, с. 67]. До компетенції повіту належать повноваження, які вже не належать гміні, а саме: охорона здоров'я; соціальна допомога; сімейна політика; підтримка людей з обмеженими можливостями; забезпечення громадського транспорту й утримання доріг загального користування тощо [17].

До органів управління повітом належать рада та управління повіту. Рада повіту є органом прийняття рішень і здійснення контролю. Каденція ради становить 4 роки з моменту її обрання. Депутати обираються шляхом прямих виборів. До складу ради повіту з населенням до 40 тис. мешканців входить п'ятнадцять депутатів і по два на кожні 20 тис. мешканців, але не більше ніж 29 осіб [17]. Повноваження ради повіту зводяться до нормотворчої, кадрової (призначення і звільнення виконавчих органів), контрольної функцій, а також прийняття бюджету та співпраця з іншими повітами і гмінами.

Орган управління повітом складається зі старости, його заступника та інших членів. Їх обирає рада повіту в кількості 3 – 5 осіб. Староста організує роботу ради повіту, керує поточними справами та здійснює його представництво. Адміністрація повіту є підвітною тільки перед радою. Як і гміна, повіт формує бюджет та розпоряджається комунальною власністю [17].

Своєрідною особливістю місцевого самоврядування Польщі стало місто на правах повіту. Такого статусу набували ті населені пункти, чисельність населення яких станом на 31 грудня 1998 р. становила більше ніж 100 000 мешканців, а також ті, що на той день втратили статус міста, де знаходилася адміністрація воєводства. Місто на правах повіту – це гміна, що виконує завдання повіту відповідно до чинного законодавства [17].

Найбільшим адміністративно-територіальним утворенням Польщі є воєводство, представлене своєрідним владним дуалізмом: державною адміністрацією та органом місцевого самоврядування. Урядову адміністрацію очолює воєвода, якого призначає прем'єр-міністр. Окрім воєводи, функції державного управління виконують регіональні органи державної влади і органи місцевого самоврядування та їх асоціації, якщо таке передбачено законодавством чи договором про делегування повноважень [18]. Тобто на рівні воєводства передбачений механізм делегованих повноважень органам місцевого самоврядування.

Воєвода є представником Ради міністрів у регіоні і на нього покладаються основні функції: представлення уряду; нагляд за територіальним управлінням у воєводстві; здійснення контролю за використанням державної власності [1, с. 67]. Воєвода відповідає також за реалізацію державної політики стосовно стратегічних сторін суспільного життя зі сфери державної політики [3, с. 128]. Окрім воєводи в регіоні функціонують «об'єднані» та «необ'єднані» урядові адміністрації. Ця назва пов'язана із критерієм об'єднаності чи необ'єднаності їх з інститутом воєводи. Також існують органи урядової адміністрації, що не підпорядковуються воєводі, наприклад податкова адміністрація [1, с. 67].

Органами самоврядування воєводства, як уже зазначалося, є воєводський сеймик та правління. Воєводський сеймик затверджує статут воєводства, його бюджет, приймає рішення з майнових питань воєводства, формує правління воєводства. Сеймик працює сесійно. Пленарні засідання скликаються за потребою, але не менше ніж раз на квартал [1, с. 67]. Правління є виконавчим органом, що виконує рішення сеймику, розпоряджається майном воєводства [1, с. 68] та не займається наданням адміністративних послуг населенню [8, с. 11]. До компетенції воєводства належать

повноваження, що не можуть бути вирішені на рівні гміни та повіту.

Аналізуючи особливості місцевого самоврядування Республіки Польща, не важко помітити, що вони є історично доцільними і для України. Проте аристократичні особливості польського національного характеру суттєво відрізняються від українського автентичного демократизму. Тому не варто ідентифікувати українські та польські традиції врядування, адже вони мали тільки спільні умови розвитку, а основа – незважаючи на численні тождності – суттєво відрізнялася.

Отже, під час дослідження було виділено особливості польського врядування, що раніше не враховувалися в Україні, а саме:

– *реалізація принципу субсидарності*. Сьогодні в місцевому самоврядуванні України існує багато проблем, що не можуть вирішуватися через брак коштів або нечіткий розподіл повноважень як у територіальній громаді, так і на рівні району чи області (створення системи переробки твердих побутових відходів, утилізація колишніх засобів захисту рослин тощо);

– *чіткий розподіл повноважень на власні та делеговані*. Сучасне виконання делегованих повноважень не завжди забезпечене фінансуванням з боку держави, а органи місцевого самоврядування, будучи в переважній більшості дотаційними, теж часто не в змозі їх профінансувати. Це негативно впливає саме на репутацію місцевого самоврядування (сприяння здійсненню інвестиційної діяльності на території громади, надання одноразової допомоги громадянам, які постраждали від стихійного лиха);

– *вироблення механізму і процедури обрахунку витрат, необхідних для виконання делегованих повноважень*. Відсутність цього механізму позбавляє виконавчі органи місцевих рад спроможності доводити неможливість виконання таких повноважень;

– *формування потужної соціально-психологічної та адміністративно-економічної громади*. Сучасні територіальні громади в Україні є демографічно незначними, дотаційними населеними пунктами з інфантильним населенням (майже скрізь спостерігається небажання займатися справами громади);

– *поділ територіальної громади на допоміжні одиниці*. У сучасній Україні територіальна громада нараховує один чи кілька населених пунктів сільського типу або мале чи велике місто. У цьому можна розгледіти значний контраст: громади одного села без відповідного ресурсного потенціалу та громади міста з усіма можливостями. Тому жителі таких громад отримують не однакові за якістю блага та послуги;

– *поступове впровадження рівнів місцевого самоврядування*. Місцеве самоврядування в Україні впроваджувалося законами, що

регулювали одразу всі його рівні. Це позбавляло можливості громадян адаптуватися до нових умов (задекларована в такий спосіб система швидше нагадує окрему гілку державної влади);

–*місцеве самоврядування має будуватися як на загальнонаціональних, так і на загальноєвропейських цінностях.* Упроваджена система місцевого самоврядування в Україні ґрунтується лише на принципах європейської хартії місцевого самоврядування без урахування національних традицій врядування (пряма демократія не йде далі виборів та референдуму);

–*існування міст на правах повіту.* В Україні відсутні міста на правах району чи області, хоча багато існує міст із населенням понад сто тисяч осіб. Це обласні і районні (Кривий Ріг, Умань) центри. Статус міста на правах повіту можуть також отримати міста, що в минулому урядувалися за магдебурзьким правом (Львів, Вінниця тощо);

Отже, застосування польських управлінських особливостей у вітчизняному місцевому самоврядуванні має велике значення для розвитку національного врядування. Польський історичний та сучасний управлінський досвід лежить на перетині національних і європейських управлінських цінностей й утворює середовище спільного добору та визрівання оптимальних алгоритмів врядування, адміністративно інтегрованих у конгломерат Речі Посполитої. Саме тому виникає потреба їх урахування під час створення нових моделей місцевого самоврядування сучасної України.

Перспективу подальшого дослідження вбачаємо в розробці нових моделей місцевого самоврядування в Україні.

Список використаних джерел

1. **Ватуля Ю. О.** Досвід реформування місцевого самоврядування в Республіці Польща / Ю. О. Ватуля // *Акт. пробл. держ. упр., педагогіки та психології* : зб. наук. пр. – Херсон, 2010. – № 2 (3). – С. 65 – 71.
2. **Голубець М.** Велика історія України / М. Голубець. – Л., 1993. – Режим доступу : exlibris.org.ua/greathistory/index.html.
3. **Грабовський С.** Нариси з історії українського державотворення / С. Грабовський, С. Ставроян, Л. Шкляр. – К., 1995. – 608 с.
4. **Кобилецький М. М.** Магдебурзьке право і його застосування в Україні (XIV – перша половина XIX ст.) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Кобилецький Микола Мар'янович ; НАН України. – Л., 2010. – 35 с.
5. **Линиченко І.** Суспільні верстви Галицької Русі XIV – XV в. / І. Линиченко. – Л., 1899. – 268 с.
6. **Новий** довідник з історії України. Середньовічна історія України XIII – XVI ст. – К., 2005. – 736 с.
7. **Самоврядування** та територіальна організація влади в Польщі / Я. Гонцяж, Н. Гнидюк, О. Куленкова, В. Гуменюк ; ред. Я. Гонцяжа. – К., 2001. – 184 с.
8. **Серьогін С.** Розвиток місцевого самоврядування в Польщі. Досвід для

України / С. Серьогін, Т. Чубар ; ред. С. Серьогін. – Д. ; Щепін, 2008. – 71 с.

9. **Степень Є.** Розподіл функцій між органами державної влади та органами місцевого самоврядування в Республіці Польща / Є. Степень // *Реформування місц. самоврядування: нац. та міжнар. досвід* : тези доп. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 20 трав. 2011 р. – Вінниця, 2011. – С. 44 – 46.

10. **Традиції** демократичного врядування в історії українського державотворення : монографія / В. М. Князев, Ю. В. Бакаєв, Т. Е. Василівська та ін. – К., 2010. – 219 с.

11. **Уська У.** Становлення системи державного управління Австро-Угорщини в 1860–1871 рр.: компроміс між централізмом та федералізмом / У. Уська // *Ефективність держ. упр.* : зб. наук. пр. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2009. – С. 237 – 234.

12. **Dutkiewicz G.** Dzieje samorządu terytorialnego w Polsce po II wojnie światowej streszczenie / G. Dutkiewicz // *Colloquium wydziału nauk humanistycznych i społecznych rocznik.* – 2010. – № 2. – S 193 – 205.

13. **Konstytucja** Rzeczypospolitej Polskiej. Tekst uchwalony w dniu 2 kwietnia 1997 r. przez Zgromadzenie Narodowe. – Режим доступу : www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm.

14. **Leonski Z.** Samorząd terytorialny w RP / Z. Leonski. – Wydanie 5. – Warszawa : wydawnictwo C. H. Beck, 2006. – 213 s.

15. **Ustawa** z dnia 20 czerwca 2002 r. «O bezposrednim wyborze wojta, burmistrza i prezydenta miasta». – Режим доступу : www.ukraine-poland.com/dosvid/zakon.php?id=U+S+T+A+W+A2.txt.

16. **Ustawa** z dnia 8 marca 1990 r «O samorządzie gminnym». – Режим доступу : wswm.org.pl/files/2010/04/Ustawa_o_samorządzie_gminnym.pdf.

17. **Ustawa** z dnia 5 czerwca 1998 r. «O samorządzie powiatowym» (tekst jednolity). – Режим доступу : wswm.org.pl/files/2010/04/Ustawa_o_samorządzie_powiatowym.pdf.

18. **Ustawa** z dnia 23 stycznia 2009 r. «O wojewodzie i administracji rządowej w wojewodztwie». – Режим доступу : bip.katowice.uw.gov.pl/dokumenty/ustawa_wojewoda.pdf.

19. **Ustawa** z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trojstopniowego podziału terytorialnego państwa. – Режим доступу : www.google.com.ua.

List of references

1. **Vatulia Yu. O.** Dosvid reformuvannya mistsevoho samovriaduvannya v Respublitsi Polshcha / Yu. O. Vatulia // *Akt. probl. derzh. uпр., pedahohiky ta psykholohii* : zб. наук. пр. – Kherson, 2010. – № 2 (3). – S. 65 – 71.
2. **Holubets M.** Velyka istoriia Ukrainy / M. Holubets. – L., 1993. – Rezhym dostupu : exlibris.org.ua/greathistory/index.html.
3. **Hrabovskyi S.** Narysy z istorii ukrainskoho derzhavotvorennia / S. Hrabovskyi, S. Stavroiani, L. Shkliar. – K., 1995. – 608 s.
4. **Kobyletsyky M. M.** Magdeburzke pravo i yoho zastosuvannya v Ukraini (XIV – persha polovyna XIX st.) : avtoref. dys. ... d-ra yuryd. nauk : 12.00.01 /

Kobyletskyi Mykola Marianovych ; NAN Ukrainy. – L., 2010. – 35 s.

5. **Lynychenko I.** Suspilni verstvy Halytskoi Rusi XIV – XV v. / I. Lynychenko. – L., 1899. – 268 s.

6. **Novyi dovidnyk z istorii Ukrainy.** Serednovichna istoriia Ukrainy XIII – XVI st. – K., 2005. – 736 s.

7. **Samovriaduvannia** ta terytorialna orhanizatsiia vlady v Polshchi / Ya. Hontsiash, N. Hnydiuk, O. Kulenkova, V. Humeniuk ; red. Ya. Hontsiash. – K., 2001. – 184 s.

8. **Serohin S.** Rozvytok mistsevoho samovriaduvannia v Polshchi. Dosvid dlia Ukrainy / S. Serohin, T. Chubar ; red. S. Serohin. – D. ; Shchetsin, 2008. – 71 s.

9. **Stempen Ye.** Rozpodil funktsii mizh orhanamy derzhavnoi vlady ta orhanamy mistsevoho samovriaduvannia v Respublitsi Polshcha / Ye. Stempen // Reformuvannia mists. samovriaduvannia: nats. ta mizhnar. dosvid : tezy dop. nauk.-prakt. konf. za mizhnar. uchastiu, 20 trav. 2011 r. – Vinnytsia, 2011. – S. 44 – 46.

10. **Tradytzii** demokratychnoho vriaduvannia v istorii ukrainskoho derzhavotvorenna : monohrafiia / V. M. Kniaziev, Yu. V. Bakaiev, T. E. Vasylevska ta in. – K., 2010. – 219 s.

11. **Uska U.** Stanovlennia systemy derzhavnoho upravlinnia Avstro-Uhorshchyn v 1860 – 1871 rr.: kompromis mizh tsentralizmom ta federalizmom / U. Uska // Efektyvnist derzh. upr. : zb. nauk. pr. – L. : LRIDU NADU, 2009. – S. 237 – 234.

12. **Dutkiewicz G.** Dzieje samorzadu terytorialnego w Polsce po II wojne swiatowej streszczenie / G. Dutkiewicz // Colloquium wydzialu nauk humanistycznych i spolecznych rocznik. – 2010. – № 2. – S 193 – 205.

13. **Konstytucja** Rzeczypospolitej Polskiej. Tekst uchwalony w dniu 2 kwietnia 1997 r. przez Zgromadzenie Narodowe. – Режим доступу : www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm.

14. **Leonski Z.** Samorząd terytorialny w RP / Z. Leonski. – Wydanie 5. – Warszawa : wydawnictwo C. H. Beck, 2006. – 213 s.

15. **Ustawa** z dnia 20 czerwca 2002 r. «O bezposrednim wyborze wojta, burmistrza i prezidenta miasta». – Режим доступу : www.ukraine-poland.com/dosvid/zakon.php?id=U+S+T+A+W+A2.txt.

16. **Ustawa** z dnia 8 marca 1990 r «O samorzadzie gminnym». – Режим доступу : wswm.org.pl/files/2010/04/Ustawa_o_samorzadzie_gminnym.pdf.

17. **Ustawa** z dnia 5 czerwca 1998 r. «O samorzadzie powiatowym» (tekst jednolity). – Режим доступу : wswm.org.pl/files/2010/04/Ustawa_o_samorzadzie_powiatowym.pdf.

18. **Ustawa** z dnia 23 stycznia 2009 r. «O wojewodzie i administracji rzadowej w wojewodztwie». – Режим доступу : bip.katowice.uw.gov.pl/dokumenty/ustawa_wojewoda.pdf.

19. **Ustawa** z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trojstopniowego podzialu terytorialnego panstwa. – Режим доступу : www.google.com.ua.

Надійшла до редколегії 18.04.14

УДК 35.072.1

Тетяна ТАРАСЕНКО

*Національна академія державного управління
при Президентіві України*

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

ПРОБЛЕМА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В РЕФОРМУВАННІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Розглядається питання децентралізації в реформуванні системи місцевого самоврядування в Україні. З урахуванням сучасних підходів до розгляду децентралізації в теорії державного управління акцентується увага на характерних рисах децентралізації, які необхідно враховувати під час визначення змісту заходів щодо вдосконалення територіальної організації влади.

Ключові слова: місцеве самоврядування, територіальна організація влади, децентралізація, реформування місцевого самоврядування.

Татьяна Тарасенко. Проблема децентрализации в реформировании местного самоуправления в Украине

Рассматривается вопрос децентрализации в реформировании системы местного самоуправления в Украине. С учетом современных подходов к рассмотрению децентрализации в теории государственного управления акцентируется внимание на характерных чертах децентрализации, которые следует учитывать при определении содержания мероприятий по усовершенствованию территориальной организации власти.

Ключевые слова: местное самоуправление, территориальная организация власти, децентрализация, реформирование местного самоуправления.

Tetiana Tarasenko. Issue of decentralization in context of local self-government reform in Ukraine

The issue of decentralization in reforming the local self-government system in Ukraine is considered. With allowance for current approaches to decentralization within theory of public administration we have focused on specific features of decentralization which must be taken into account when determining the content of measures on improving territorial structure of public authorities.

Key words: local self-government, territorial structure of public authorities, decentralisation, reforming of local self-government.

Актуальним завданням суспільного розвитку України є зміцнення засад правової, демократичної, соціальної держави та громадянського суспільства. Досягнення успіхів на цьому шляху значною мірою обумовлюється рівнем відносин і узгодження інтересів по лінії «державна – регіон – територіальна громада». Характер цих взаємовідносин якнайповніше розкривається в системі місцевого самоврядування. Побудова такої системи місцевого самоврядування, яка дозволить

© Тарасенко Т. М., 2014