

УДК 323(438)

**Ключник Р. М.**  
викладач кафедри політології, соціології  
та гуманітарних наук, Дніпропетровський  
університет ім. Альфреда Нобеля  
(Україна, Дніпропетровськ), ruslan-dne@yandex.ru

### ОСОБЛИВОСТІ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ РЕСПУБЛІКИ ПОЛЬЩА

*Розкрито основні особливості регіональної політики сучасної Польщі. Проаналізовано деякі аспекти процесу підготовки, впровадження та наслідки адміністративної реформи в Польщі з точки зору використання її здобутків в українських реаліях. Розглянуто три рівні адміністративно-територіального устрою Польщі: воєводства, повіти і гміни. Значну увагу приділено узгодженню інтересів місцевих громад і центральної влади. Проаналізовано основні переваги участі польських воєводств у роботі євро регіонів. У статті використано системний, структурно-функціональний, порівняльний та інші методи. Доведено, що сучасна Польща продемонструвала значні успіхи у проведенні регіональної політики на всіх рівнях.*

**Ключові слова:** регіон, регіональна політика, європейська інтеграція, євро регіон, місцеве самоврядування, адміністративна реформа.

Після розпаду соціалістичного табору країни Східної Європи та колишнього Радянського Союзу розпочали реформування економічної та політичної систем. Незважаючи на дещо подібні стартові умови реформування, Республіка Польща, яка першою стала на шлях радикальних суспільно-політичних та економічних трансформацій, досягла за останні десять років набагато вагоміших успіхів порівняно зі своїми східними сусідами, зокрема, з Україною. Отже, вивчення польського досвіду реформування в усіх галузях економіки та політики є актуальним для України. Особливий інтерес для вітчизняної політичної науки становлять аспекти, пов'язані із розвитком регіональної політики сусідньої держави.

**Мета** нашої роботи – розкрити основні особливості регіональної політики сучасної Польщі.

Дана проблематика є ґрунтовно дослідженою у працях вітчизняних і зарубіжних вчених. Зокрема, польський дослідник В.Зайонц розглядає компетенції та сфери діяльності самоврядування на рівні воєводства, повіту та гміни. Український вчений О.Білянський пропонує запозичення певних досягнень польських реформаторів для вдосконалення реформ на вітчизняних теренах. Російський економіст В.Мартинов порівнює успіхи Польщі та Російської Федерації у здійсненні адміністративно-територіальних реформ. Крім того, дана проблематика розглядається у працях Т.Гроссе, В.Симоненка, С.Білої, В.Романової та інших авторів.

“Під регіональною політикою, – вважає В.Симоненко, – слід розуміти, з одного боку, чітко опрацьовану в законодавчому аспекті практичну діяльність держави в усіх регіонах країни, а з іншого – соціально-економічну політику, здійснювану на базі загальнодержавного законодавства самими регіонами для досягнення тих чи інших регіональних і місцевих цілей і завдань” [1, с.31]. Вірно визначивши суть регіональної політики як єдність дій держави і регіонів, автор роль останніх вбачає тільки в регулюванні соціально-економічних процесів, які, очевидно, далеко не повністю охоплюють весь спектр регіонального життя. Звертаючись до польських джерел, можна зупинитися на такій дефініції: регіональна політика держави – це стратегічна діяльність, що проводиться з ініціативи уряду у співпраці з органами місцевого

самоуправління, що має на меті сприяння конкурентоздатності усіх регіонів, вирівнювання можливостей їх розвитку [2].

Політика регіонального розвитку у Польщі здійснюється Радою Міністрів та одиницями місцевого самоврядування усіх рівнів за допомогою програм розвитку, що визначають стратегічні цілі розвитку і засоби, необхідні для їх досягнення. Основною урядовою установою, що займається визначенням засад і практичного реалізацією регіональної політики, є Міністерство регіонального розвитку, створене 31 жовтня 2005 р. Втім, точкою відліку сучасного етапу регіональної політики Польщі, на нашу думку, варто вважати адміністративно-територіальну реформу, яка мала два джерела: тогочасний європейський досвід і практика та власні традиції. Принципи, закладені у проведенні адміністративної реформи, базувалися на традиціях європейської спільноти, які покладено в основу стратегії розвитку країн-членів Європейського Союзу.

Ще у 1990 р. був прийнятий закон “Про територіальне самоврядування”, що враховував засади Європейської хартії місцевого самоврядування, яка визначає правові стандарти для локального рівня територіального самоврядування. Згідно цього закону, за рішення місцевого значення тепер несла відповідальність місцева влада, були відновлені гміни як первинні територіальні одиниці. Вони одержали комунальне майно і набули права розпорядження ним, стали платоспроможними і перебрали на себе всі суспільні функції місцевого значення. Це призвело до поліпшення розпорядження громадськими коштами.

У 1998 р. було проведено адміністративну реформу, відповідно до якої одиницями територіального самоврядування у Польщі стали гміна, повіт і воєводство, жителі яких утворюють окремі самоврядні громади. Кожна з новоутворених адміністративних частин держави, крім можливості виконання громадських завдань від свого імені й на свою відповідальність, наділена також певною правосуб'єктністю та самостійністю, захист якої передбачений у судовому порядку.

Основною та найважливішою одиницею місцевого самоврядування, яка була запроваджена для виконання завдань, що не увійшли до компетенції інших адміністративних одиниць є гміна. Органами, які приймають рішення і здійснюють контролюючі функції на її території, є рада гміни, склад якої, як і відповідних ради повіту та воєводського сеймику, обирається на загальних, рівних й таємних виборах місцевого самоуправління строком на 4 роки. Шляхом таємного голосування абсолютною більшістю голосів від законного складу рада гміни обирає собі голову, який проводить засідання та спрямовує роботу ради та виконавчої влади (правління). У сільських гмінах його головою є вїйт, у невеликих містах – бургомїстр, у містах з населенням понад 100 тис. жителів – президент міста [3, с.148].

Наступною адміністративною ланкою є повіт. Як і у випадку з гміною, шляхом таємного голосування рада повіту обирає старосту. Але, на відміну від принципів формування правління у гміні (голова та заступники обираються радою довільно), саме на пропозицію свого

старости депутати ради обирають заступників останнього та членів правління повіту (3–5 осіб). У даному випадку слід відзначити, що на початковому етапі реформування системи поляки не планували створювати повіти. Проте, коли усі повноваження вже передали на рівень гмін, закріпивши їх законодавчо, з'ясувалося, що є ряд питань, які на жодній із основних ланок не вирішуються. Виникла потреба у проміжній ланці, яка б охоплювала спільні інтереси сусідніх гмін, якою й стали повіти.

Нарешті, найбільшою одиницею територіального самоврядування є воєводство, до сфери діяльності якого належить вирішення соціальних проблем на регіональному рівні, які згідно із законом не входять до компетенції інших органів урядової адміністрації. Компетенція та сфера діяльності самоврядування воєводства не можуть порушувати самостійності одиниць територіального самоврядування нижчого рівня, тобто повіту та гміни. Розпорядчим і контролюючим органом воєводського самоврядування є сеймик воєводства. Виконавчим органом воєводства є правління, яке складається з п'яти осіб: маршала (голови), одного або двох віце-маршалів та решти членів, яких, як і представників правління гміни, обирають абсолютною більшістю голосів депутати сеймика зі свого складу або не з його числа. Представником уряду у воєводстві є воєвода. Реформа 1998 р. скоротила кількість воєводств з 64 до 16 [4, с. 30].

Вже згадуване нами Міністерство регіонального розвитку підготувало у 2006 р. середньостроковий програмний документ “Стратегія розвитку країни. 2007–2015”. Окрім загальної характеристики регіональних відмінностей, вона містить переваги та недоліки сучасної економічної системи Польщі, що відрізняють її від інших країн Європи та світу. Розглядаються шанси і загрози, а також основні напрями розвитку регіонів і країни в цілому. Більша частина даної Стратегії присвячена визначенню цілей і основних пріоритетів розвитку. До таких належать зростання конкурентоздатності та інноваційності економіки, покращення стану інфраструктури, кількісне та якісне покращення ситуації із занятістю населення, комплексний розвиток суспільства та його безпека, розвиток сільської місцевості, зміцнення територіальної єдності. Визначаються також умови досягнення цілей, фінансування і система їх реалізації [5]. Значна увага приділяється конкретним показникам, який мають досягти окремі воєводства.

Однією з дилем регіонального розвитку Польщі є протиріччя між конкуренцією регіонів і необхідністю забезпечення територіальної єдності країни. Для вирішення цієї проблеми запропоновано низку стратегічних напрямів, в яких регіональна політика повинна одночасно розвивати регіональну конкуренцію і підтримувати територіальну єдність. До них належать краще використання потенціалів міських місцевостей (*obszarów miejskich*), забезпечення внутрішньої єдності країни шляхом недопущення надмірних просторових відмінностей, застосування інноваційних технологій, поліпшення якості трудових ресурсів тощо. Підкреслюється також необхідність забезпечення якості транспортної та комунікаційної інфраструктури.

Міські місцевості у Польщі розподілені на три категорії за критерієм значущості. Перша категорія – місто Варшава, друга – дев'ять метрополітенських центрів (*ośrodków metropolitalnych*), третя – регіональні центри (*ośrodków regionalne*), що виконують функції воєводських міст. Одним із завдань регіональної політики Польщі є включення перелічених міст до загальноєвропейської (а у перспективі – і загальносвітової конкуренції) [6, с. 8].

Важливим вектором регіонального розвитку є участь польських воєводств у діяльності єврорегіонів. Основними перевагами участі країн, зокрема, пострадянських, в єврорегіонах є: прискорення соціально-економічного розвитку територій на основі використання регіонального транскордонного співробітництва, кадрова та інфраструктурна підготовка окремих регіонів та країн у цілому для поглиблення співпраці з ЄС, прискорення процесів інтеграції, реалізація потенціалу формування економічної спеціалізації окремих регіонів, поліпшення режиму руху капіталу у прикордонних регіонах, спільний розвиток транспортної та комунікаційної інфраструктури, спільна розробка стратегій регіонального розвитку, співробітництво у галузях рекреації, туризму, екології. Так, польську сторону в єврорегіоні “Буг” репрезентують представники органів самоврядування Люблінського воєводства, а також повітів та гмін з територій колишніх воєводств: Білопідляського, Тарнобжезького та Замостського, об'єднаних в Товаристві Самоврядування Єврорегіону Буг, а також люблінський воєвода. Вармінсько-Мазурське і Поморське воєводства беруть участь у роботі єврорегіону “Балтика”.

Особливо слід підкреслити важливість Карпатського єврорегіону, оскільки він став першою міжрегіональною асоціацією на території постсоціалістичного простору. У 1993 р. міністри закордонних справ України, Польщі та Угорщини підписали декларацію про його заснування. До складу Карпатського єврорегіону входять 19 територіально-адміністративних одиниць прикордонних регіонів, зокрема Підкарпатське воєводство Польщі і Закарпатська, Львівська, Івано-Франківська та Чернівецька області України. У 2009 р. було створено Карпатський Консорціум, зорієнтований на координацію роботи національних представництв Польщі, Словаччини та України. Пріоритетні напрями міждержавного міжрегіонального співробітництва визначені також у Рекомендації №296 “Сталий розвиток гірських регіонів та досвід Карпатських гір” Конгресу місцевих та регіональних влад від 2010 р. Відповідно до положень цього документа управлінський склад Карпатського єврорегіону має активно залучати громадськість до процесу прийняття рішень, зокрема у сферах територіального планування, захисту навколишнього природного середовища, заощадливого використання природних ресурсів гірських територій; у напрямі реалізації дієвої соціальної політики, стимулювання розвитку регіональної економіки та покращення ситуації на місцевому, регіональному ринку праці [7, с. 82]. Слід також підкреслити, що співпраця у рамках єврорегіонів є важливою й для

нашої країни, враховуючи перспективи європейської інтеграції України.

Таким чином, протягом двох десятиліть Польща продемонструвала значні успіхи у проведенні регіональної політики на всіх рівнях. Було проведено адміністративну реформу, що врахувала інтереси як місцевих громад, так і центральної влади. Сьогодні регіональна політика Польщі є об'єктом детального планування на всіх рівнях, про що свідчить зміст стратегії розвитку країни. Окремі воєводства Польщі беруть участь у роботі єврорегіонів, зокрема, за участю України. Отже, українсько-польське транскордонне співробітництво може стати предметом подальших досліджень.

#### Список використаних джерел

1. Симоненко В. Регіональна політика: системний підхід [Текст] / В. Симоненко // Економіка України. – 1996. – №6. – С. 31–38.
2. Grosse T.G. Cele i zasady polityki regionalnej państwa [Źródło elektroniczne] / T.G. Grosse // Ministerstwo infrastruktury i rozwoju Polski. – Reżim dostępu: [https://www.mir.gov.pl/rozwoj\\_regionalny/poziom\\_regionalny/ekspertyzy/Documents/Grosse\\_ekspertyza\\_Cele%20i\\_zasady\\_MRR\\_02042009\\_1.pdf](https://www.mir.gov.pl/rozwoj_regionalny/poziom_regionalny/ekspertyzy/Documents/Grosse_ekspertyza_Cele%20i_zasady_MRR_02042009_1.pdf).
3. Білянський О. Адміністративно-територіальна реформа в Республіці Польща: досвід для України (1998–1999 рр.) [Текст] / О. Білянський // Україна–Європа–Світ. Міжнародний збірник наукових праць. Серія: Історія, міжнародні відносини. – 2012. – Вип. 9. – С. 146–152.
4. Zając W. Zasadniczy trójstopniowy podział terytorialny Polski [Text] / W. Zając. – Warszawa: Twigger, 1999. – 227 s.
5. Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015 [Źródło elektroniczne] / Ministerstwo infrastruktury i rozwoju Polski. – Reżim dostępu: [http://www.mir.gov.pl/rozwoj\\_regionalny/polityka\\_rozwoju/srk/strony/strategia\\_rozwoju\\_kraju\\_2007\\_2015.aspx](http://www.mir.gov.pl/rozwoj_regionalny/polityka_rozwoju/srk/strony/strategia_rozwoju_kraju_2007_2015.aspx).
6. Мартынов В. Региональная политика в постсоциалистической Польше [Текст] / В. Мартынов // Псковский региональный журнал. – 2010. – №10. – С. 3–10.
7. Біла С.О. Карпатський єврорегіон як чинник європейської інтеграції України [Текст] / С.О. Біла, В.В. Романова // Стратегічні пріоритети. – 2013. – №3. – С. 78–88.

#### References

1. Symonenko V. Regionalna polityka: systemnyi pidkhid [Text] / V. Symonenko // Ekonomika Ukrainy. – 1996. – №6. – С. 31–38.
2. Grosse T.G. Cele i zasady polityki regionalnej państwa [Źródło elektroniczne] / T.G. Grosse // Ministerstwo infrastruktury i rozwoju Polski. – Reżim dostępu: [https://www.mir.gov.pl/rozwoj\\_regionalny/poziom\\_regionalny/ekspertyzy/Documents/Grosse\\_ekspertyza\\_Cele%20i\\_zasady\\_MRR\\_02042009\\_1.pdf](https://www.mir.gov.pl/rozwoj_regionalny/poziom_regionalny/ekspertyzy/Documents/Grosse_ekspertyza_Cele%20i_zasady_MRR_02042009_1.pdf).
3. Bilyanskiy O. Administratyvno-terytorialna reforma v Respublitsi Polshcha: dosvid dla Ukrainy (1998–1999) [Text] / O. Bilyanskiy // Ukraina – Yevropa – Svit. Vizhnarodnyi zbirnyk naukovykh prats. Seria: Istoriya, mizhnarodni vidnosyny. – 2012. – Vyp. 9 – S. 146–152.
4. Zając W. Zasadniczy trójstopniowy podział terytorialny Polski [Text] / W. Zając. – Warszawa: Twigger, 1999. – 227 s.
5. Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015 [Źródło elektroniczne] / Ministerstwo infrastruktury i rozwoju Polski. – Reżim dostępu: [http://www.mir.gov.pl/rozwoj\\_regionalny/polityka\\_rozwoju/srk/strony/strategia\\_rozwoju\\_kraju\\_2007\\_2015.aspx](http://www.mir.gov.pl/rozwoj_regionalny/polityka_rozwoju/srk/strony/strategia_rozwoju_kraju_2007_2015.aspx).
6. Martynov V. Regionalnaya politika v postsotsialisticheskoy Polshhe [Text] / V. Martynov // Pskovskiy regionologicheskii zhurnal. – 2010. – №10. – С. 3–10.
7. Bila S.O. Karpatskyi evroregion yak chynnyk yevropeyskoi integratsii Ukrainy [Text] / S.O. Bila, V.V. Romanova // Strategichni priorytety. – 2013. – №3. – С. 78–88.

**Kliuchnyk R. M.**, Lecturer of Department of Political Science, Sociology and Humanities, Alfred Nobel University (Ukraine, Dnepropetrovsk), [ruslan-dne@yandex.ru](mailto:ruslan-dne@yandex.ru)

#### Distinguishing features of regional policy in the Republic of Poland

The distinguishing features of regional policy in the Republic of Poland are considered. Some aspects of preparing, implementation and consequences of administrative reform are considered. The perspectives of implementation of Polish experience in Ukrainian reality are analyzed. Three levels of administrative division

are considered: wojewodstwo, powiat and gmina. Attention to consolidation of central authorities and local self-governance is paid. The national strategy of regional policy is described. The participation of Polish regions in European transborder cooperation is considered. System, structural and functional analysis, comparative method are used in the article. It is proved that modern Poland has achieved notable success in providing regional policy on all levels. It is stressed that significant changes in the system of regional policy were connected to the forthcoming integration with the European Union. It is underlined that regional policy supports Poland's international competitiveness.

**Keywords:** region, regional policy, European integration, Euroregion, local self-governance, administrative reform.

**Ключник Р. М.**, преподаватель кафедры политологии, социологии и гуманитарных наук, Днепропетровский университет им. Альфреда Нобеля (Украина, Днепропетровск), [ruslan-dne@yandex.ru](mailto:ruslan-dne@yandex.ru)

#### Особенности региональной политики Республики Польша

Раскрыты основные особенности региональной политики современной Польши. Проанализированы некоторые аспекты процесса подготовки, применения и последствия административной реформы в Польше с позиции использования ее успехов в украинских реалиях. Рассмотрены три уровня административно-территориального деления Польши: воеводства, уезды и гмины. Значительное внимание уделено согласованию интересов местных общин и центральной власти. Проанализированы основные преимущества участия польских воеводств в работе еврорегионов. В статье были использованы системный, структурно-функциональный, сравнительный и иные методы. Доказано, что современная Польша продемонстрировала заметные успехи в проведении региональной политики на всех уровнях.

**Ключевые слова:** регион, региональная политика, европейская интеграция, еврорегион, местное самоуправление, административная реформа.

\* \* \*

УДК 061.2:316.3

**Матвійчук А. В.**

кандидат політичних наук,  
старший науковий співробітник  
Національна бібліотека ім. В. І. Вернадського  
(Україна, Київ), [matvijchuk@nas.gov.ua](mailto:matvijchuk@nas.gov.ua)

#### ОСОБЛИВОСТІ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ З ГРОМАДСЬКИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ У ФРН

Розглядається досвід співпраці держави з неурядовими організаціями, накопичений в Німеччині, де громадські об'єднання, виходячи з їхнього правового статусу, і є такими, але фактично виконують місію суспільно-державних структур.

**Ключові слова:** держава, громадські організації, самоврядування, соціальна держава, демократія, групи інтересі.

Розвиток громадянського суспільства нерозривно пов'язаний із функціонуванням самоорганізованих груп інтересів, які інституціоналізуються у перебігу своєї діяльності. Такими інститутами стають, зокрема, громадські організації – "добровільні масові об'єднання громадян, що виникають внаслідок їхнього волевиявлення на основі спільних інтересів і завдань" [1, с. 115]. До слова: у сучасних міжнародних правових документах і наукових доробках вчених звично використовується термін "неурядові організації", "недержавні організації" як "локальні, національні чи міжнародні об'єднання людей, діяльність яких здійснюється з ініціативи громадян, а не з санкцій чи вказівки уряду, й не має на меті отримання прибутку" [1, с. 409"]. Для України, більш усталеним та традиційним є використання дефініцій "громадські організації", "самоврядні об'єднання". Не вдаючись в аналіз тонкощів підходів до їх трактування ми здебільшого будемо їх вживати як синонімічні, враховуючи міжнародний і національний контекст об'єкта дослідження та джерельної бази.

Громадські (неурядові) організації" реалізують приватні, корпоративні, економічні, політичні,