

with contempt of his political opponents. These examples slow formation of political pluralism in modern Ukraine and create the ground for the growth of radicalization and extremist manifestations. Therefore, in addition to liberal values and rules of conduct in relations of political parties and public organizations should cultivate respect for democratic procedures and constitutional rules of the political process. Providing of competitive advantage in the struggle for political power can be achieved either by political manipulation and violence that can be seen in the events of 2004 and 2013 – 2014 in Ukraine. However, in order of consolidating society the rooting tolerance and mutual respect as fundamental principles of behavior of political actors. Only political cooperation priority rules on temporary political considerations can provide long-term civil peace and harmony in Ukrainian society.

Thus, the liberal paradigm of post-communist transformation creates sufficient legal, theoretical and ideological foundations for the consolidation of society. However, practical directions volunteer party-civil interaction need further development. However, at the present stage, there are positive examples of NGO involvement in the activities of political parties. This joint development program regulations, collecting information about the needs and attitudes of citizens. Further consolidation of Ukrainian society and strengthening of its democratic potential can be achieved only with nurturing of voluntary cooperation between party entities that embody the principles of political competition and public institutions that embody imperative interests of society.

Key words: *volunteer partnership, party communication, self-organization, public opinion, public sector.*

УДК 351.071.5(438)(045)

Савка А. В.

аспирант кафедры международных отношений и внешней политики,
Мариупольский государственный университет
преподаватель кафедры социологии управления,
Донецкий государственный университет управления (Мариуполь, Украина),
E-mail: alex_sava@ukr.net

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ПОЛЬШИ

Аннотация. *Рассматривается процесс реформирования административно-территориального деления Республики Польша, который начался в 1990 году и получил свое развитие в 1998 году во время руководства правительства Ежи Бузека. Фактически реформа предусматривала коренные изменения в системе управления и регионального развития страны в целом, а также децентрализацию власти. Основной целью была полная передача властных полномочий на места. Реформой было закреплено трехуровневую систему в стране по схеме гмина повят воеводство. В свою очередь проведение территориальной реформы было еще обусловлено и евроинтеграционным процессом в Польской Республике. Изменения территориального деления страны ускорили переход страны на «европейские рельсы» и фактически отвечали европейской системе NUTS.*

Ключевые слова: *Польша, региональная политика, внутренняя политика, NUTS, административно-территориальная реформа, евроинтеграция.*

На каждом этапе развития государства возникает потребность в создании и реформировании эффективной региональной политики. От того, каким образом будет осуществляться государственное регулирование регионального развития, зависит качество и скорость осуществления реформ, как в регионах, так и в стране в целом.

Решение проблем регионального развития, формирование местного самоуправления и усовершенствование отношений по линии «центр – регионы» зависит, прежде всего, от институционального и правового поля для разработки и реализации государственной региональной политики, четкого распределения функций и координация деятельности государственных органов управления разного уровня в сфере территориального развития.

Проблему развития институциональной базы государственной региональной по-

лирики Польши необходимо рассматривать в контексте ее евроинтеграционного курса. Если говорить о европейском опыте, то именно в институциональном обеспечении разных аспектов региональной политики содержится источник успешной и эффективной реализации как в отдельно взятых странах, так и на надгосударственном уровне в рамках Европейского Союза.

Характерной чертой эволюции институционального обеспечения региональной политики в странах ЕС является децентрализация на принципах субсидиарности. Региональная политика – многоуровневая и осуществляется органами власти центра, регионов и органами местного самоуправления. Если раньше основную роль в разработке и реализации региональной политики играли центральные органы исполнительной власти, то теперь все активнее принимают участие в процессах регионального развития органы местного и регионального самоуправления, а также наднациональные органы управления, которые представлены структурными фондами Европейского Союза. Роль центрального правительства все больше сводится к разработке концептуальных основ и нормативно-правовой базы.

Для польского правительства революционное значение имела реформа 1990 года, восстановившая самоуправление после 40 лет несуществования в Польской Народной Республике. Другой фундаментальной реформой административной деятельности стало продолжение и расширение административной реформы – одного из крупнейших проектов правительства Ежи Бузека.

Реформа вступила в силу 1 января 1999 года и представила трехуровневую структуру территориального разделения. Основной целью была задача освободить центральную власть от управления делами на местном и региональном уровнях, что в свою очередь позволило расширить самоуправление и полномочия органов местного самоуправления.

Основной целью реформы, несомненно, является децентрализация государственной власти и продолжение изменений начавшихся на рубеже 1989 и 1990 годов. Для достижения этой цели были разграничены полномочия между центром и местной властью, определена ответственность за государственные дела на местном уровне. Другой целью было построение территориальной организации государства, в более понятной и прозрачной системе. Введение последовательных уровней местного самоуправления должно было привести к дальнейшей демократизации страны и усилить борьбу с коммунистическим наследием. Важным элементом административно-территориального устройства страны предлагалась реконструкция системы государственных финансов для более эффективного финансового управления на всех уровнях власти.

До 1998 года одной из самых серьезных проблем местных администраций была чрезмерная централизация. Предыдущая система была построена на механизмах управления политической и социалистической идеологий и выступала в качестве централизованной структуры, которая не соответствовала новым реалиям и препятствовала эффективному территориальному управлению. После того, как социалистическая система пала, стала нецелесообразна и сложная многоуровневая система с высокой степенью централизации. После ухода коммунистической партии было принято решение ликвидировать и чрезмерную централизацию в управлении, которая была препятствием в построении демократического государства.

Предыдущая административная реформа 1975 года создала 49 небольших воеводств, которые не обладали значительными полномочиями и были полностью подконтрольны центру. Все основные полномочия были сосредоточены в центральной администрации, что отражалось на неспособности субрегиональных центров исполнять функции концентрации капиталов, информации и инноваций [1].

В сложившейся ситуации не функционировало местное самоуправление, в значительной степени воеводства полагались на централизованное администрирование ведомственной структуры. Множественность специальных пересекающихся

подразделений, подчиненных соответствующим министерствам в Варшаве вносила значительный хаос и беспорядок. Еще одним фактором, осложнившим регулирование, была плохая координация действий как внутри, так и по линии «центр – периферия».

На самом деле административно-территориальное деление прочно существует в сознании человека – в виде местных общин и тесно связано с инфраструктурой, необходимой для выполнения возложенных административных функций. В 1975 году районы были ликвидированы в политическом смысле, в то время как административные структуры продолжили работать на районном уровне (например, больницы, школы, полиция, пожарные), кроме того функционирование в рамках своих специальных подразделений вызвало беспорядок и усложнение структур, более того, они были подчинены центральному правительству. Эта сложная и неэффективная административная система была полна различных недостатков, в том числе неспособность управлять и выполнять задачи в области управления кризисными ситуациями и угрозами национальной безопасности. В таком положении авторы реформы видели необходимость в восстановлении районов и передачи в их ведение вопросов связанных с эффективным управлением на местном уровне [4].

После смены режима в 1989 году, малые и слабые воеводства не только не были в состоянии взять на себя задачи управления регионального характера, но и любые компетенции по управлению общественными делами.

Существует четкая зависимость между количеством и размером территориальных единиц, а также между политикой централизации и децентрализации власти в стране. Если структурные единицы малы и слабы для выполнения важных задач, то такие функции и задачи берет на себя центральная администрация более высшего уровня [5]. Такая же ситуация складывается и в других странах Центральной и Восточной Европы – малые муниципалитеты в Чешской Республике и Венгрии не в состоянии эффективно выполнять локальные задачи, которые впоследствии перенимают единицы более высокого уровня [6].

Реформой 1998 года было реорганизовано территориальное деление государства, лучше адаптируя ее для нужд современного администрирования. Конечно, не обошлось и без социальных протестов, поскольку не везде можно было легко воссоздать старые административные структуры. В большинстве случаев общественное восприятие реформы было весьма благоприятным [7].

Новые территориальные деления в значительной степени сохраняли традиционные факторы и социальные ценности, что должно было создавать условия для дальнейшего экономического и социального развития, а также лучше организовать общественную жизнь всего государства.

Реформаторы [9] стояли перед тяжелым выбором наиболее благоприятной новой модели территориального деления. Первый вариант предусматривал создание трехуровневой системы: гмина (коммуна) – повят (район) – воеводство (область), и соответственно адекватное распределение полномочий, касающихся выполнения общественных задач. Важным элементом реформы стало изменение системы государственных финансов в русле децентрализации планирования и учета государственных расходов [10].

Второй вариант предполагал оставить статус-кво, то есть территориально-административное деление в форме по состоянию до 1998 года. Такое деление неизбежно привело бы к блокированию модернизации и продолжило централизацию государственной власти, а также систему преимущественно ведомственного управления над управлением правительства. Все это привело бы к реализации региональной политики государства на более низком уровне и не позволило реформировать систему государственных финансов [11]. Другой проблемой было то, что в рамках европейской интеграции Польши региональная система не соответствовала требованиям региональной политики ЕС.

Существует несколько основных типов реформ и изменений в системе уровней управления. Самым простым способом реализации изменений являются технические изменения или изменения организационного характера. Данные изменения заключаются в модернизации управления и совершенствовании администраций, распространении обновленной информации, документации и т.д. Следующий уровень – это уровень управленческих изменений. Различные административные реорганизации с 1989 года происходили именно на уровне модернизации или на так званом управленческом уровне. Третий и самый важный тип реформы – это системные изменения. Данные изменения носят в своей основе изменения политической системы и господствующей системы ценностей.

Децентрализация по своей сути касается всех уровней системы. Именно политика децентрализации приводит к реальной трансформации политической системы, которая не предусматривает поверхностных изменений.

Демократизация политической системы была основана на создании системы местного самоуправления, избираемой всеобщим голосованием. Повяты получили конкретные обязанности, включая возможность принятия местных законов, решение кадровых вопросов, утверждение бюджета и т.д. Воеводства, в свою очередь, получили возможность создания региональной стратегии развития, решение вопросов землепользования, бюджет воеводства и др.

Важной задачей реформы была цель улучшения управления и экономизация, а также создание условий для развития конкуренции и межрегионального развития. Также преследовалась цель высвободить потенциал местных общин, который ранее блокировался процессами центрального управления. Центр в свою очередь должен был быть освобожден от работы с местными делами, которые теперь должны решаться на локальном уровне, близком к гражданину.

Реформа территориального устройства Польши предполагала децентрализацию исполнительной власти и не предполагала введения элементов автономии в административной системе [16]. При этом был подчеркнут унитарный характер государства и равный статус всех территориальных единиц страны. Власть не делегировала законодательных полномочий или других атрибутов суверенитета, а были делегированы полномочия самоуправления, формирующие систему как самоуправленческую, а не автономную [17].

Правовые основы территориальной реформы были закреплены Конституцией 1997 года, которая закрепила унитарный характер государства, в то же время официально были закреплены единицы территориального деления – гмины и воеводства. Критерии, закрепленные в Конституции, оставили некую свободу в формировании территориального деления. Обязательным органом местного самоуправления стала гмина. Трехуровневая система территориального деления государства была закреплена в конституционной модели государства, образуя над гминами повяты и воеводства [18].

При проектировании новой системы был сделан упор на принцип субсидиарности, то есть способность территориальных единиц к независимому функционированию и выполнению своих задач. Предполагалось, что постепенно произойдет передача полномочий по вертикали на более низкие уровни, но при этом низкие единицы должны быть достаточно сильны и быть в состоянии выполнять поставленные задачи.

Гмина, конституционно признана в качестве основной единицы территориального деления страны, получила новую структуру и функции руководства по отношению к другим территориальным единицам. Повяты и воеводства должны были выполнять только функции, закрепленные для них законом [19].

В стране формировалась система «лежачей лестницы» территориальные единицы должны были работать без создания коллизии в своих действиях и полномочиях, также не существовала иерархическая подчиненность. Таким образом, гмины

не чувствовали «принадлежности» к воеводству, а воеводства в свою очередь не создавали над ними «зонтик». Конечно, сохраняются меры экономического и политического контроля, но при этом нет юридического подчинения одного к другому.

Повяты были отменены в 1975 году, но обсуждение о восстановлении началось гораздо раньше, чем восстановление суверенитета. Несмотря на то, что де-юре повятов не существовало, де-факто их территории сохранились и использовались в качестве специальных административных подразделений, например, в случае больниц, школ, полиции и т.д. Восстановление повятов в 1999 году возразило предыдущую систему, при этом с отсылкой на довоенные традиции.

Ключевые компетенции повятов сосредоточены на публичной сфере. Так повяты решают вопросы государственного образования, здравоохранения, транспорта и дорог, геодезия, недвижимост, охрана общественного порядка и безопасности, безработицы и иные вопросы предусмотренные законом [22]. Следует также учитывать, что повяты не могут нарушать сферу юрисдикции гмин.

Повят, по просьбе заинтересованных гмин, может расширить полномочия и задачи в рамках своей юрисдикции на основе административного договора.

Повяты создавались в качестве гарантии обеспечения жителей коммунальными услугами и услугами гарантированными государством (в том числе здравоохранение, образование (средняя школа), безопасность и общественный порядок). Кроме того, повяты стимулируют развитие неправительственных организаций, спорта, культуры и т.д. [23].

Изначально было создано 308 повятов и 65 городов с правами повятов, среднее количество населения составило около 93 тысяч жителей. Сейчас количество повятов составляет 314 [24; 25].

Можно предположить, что реформа 1975 года дала толчок развитию примерно 30 небольшим городам, которые затем были поставлены в ранг столицы воеводства. Среди них были такие города как Калиш (Kalisz), Остроленка (Ostrołęka) и Замостье (Zamość) – конечно важные центры суб-регионального значения, однако, слишком слабые, чтобы выполнять функции характерные для региона.

Реформа 1998 года дала толчок для быстрого развития еще 250 городов, которые стали столицами повятов. В этом плане важным эффектом реформы была концентрация вопросов в повятах и создание социальной сплоченности, которая является одним из ключевых аспектов новой системы управления.

С 1975 года в Польше существует 49 воеводств, слишком слабых, чтобы играть важную роль в государственном управлении [26]. Воеводство представляло собой в административном плане – местную администрацию во главе с губернатором, представителем Совета министров в данном районе [28].

Объем функций воеводства был определен так, чтобы не нарушать независимость повятов и гмин. Полномочия воеводства включают в себя общественные задачи на региональном уровне, такие как здравоохранение, образование, землепользование, борьба с безработицей. Основной задачей воеводства стала задача определения стратегии и политики развития региона [31].

В ходе реформирования административно-территориального устройства Польши было рассмотрено несколько вариантов развития, в первую очередь с точки зрения количества и размера воеводств. «Консервативный вариант» реформирования предполагал создание 25 средних воеводств с населением от 0,5 до 4 миллионов человек. «Традиционный вариант» предполагал 17 территориальных единиц, а «прогрессивный» – 12 крупных воеводств с населением от 1,5 до 4 млн. человек [32]. Регион должен быть достаточно большим, чтобы вести самостоятельную региональную политику. Самым привлекательным оказался вариант создания 12 воеводств, но наиболее важным вопросом становилась проблема распределения функций и полномочий [33].

С 1 сентября 1999 года Польша в результате административно-территориальной

реформы была разделена на 16 воеводств. Статья 15 Конституции Польши в п.2 закрепила основы территориального деления государства, а именно: «Основное территориальное деление государства, учитывающее социальные, экономические или культурные связи и обеспечивающее территориальным единицам способность выполнить публичные задачи...»

Административная реформа 1998 года в действительности реализовала три элемента реформирования общественной жизни государства. Во-первых, произошло изменение территориального деления и введение новой системы деления – гмина, повят, воеводство. Новое разделение было направлено прежде всего на организацию государства и территориальную адаптацию к выполняемым функциям, а также создание условий для восстановления местных связей. Создание повятов создает условия для реституции роли малых и средних городов, являющихся центрами жизни местных общин, а также введение крупных регионов для создания регионально-го развития и территориальной реинтеграции государства.

Во-вторых, реформа касалась организации структур и принципов управления в администрациях. Это означало отход от централизованной, ведомственной и бюрократической системы в пользу децентрализации и политической подотчетности органов местного самоуправления, избранного местным сообществом. В результате получили большую прозрачность системы гражданского управления и контроля за государственными расходами. Новая система организована на слиянии организационных и административных органов, укреплении позиций общей ответственности. Отход от нечеткой системы и построение новой системы, прежде всего системы ответственности, направлено на укрепление внутренних позиций, что особенно важно в кризисных ситуациях.

В-третьих, в 1998 году произошла передача в значительной мере самостоятельности на места, а также ответственности за управление страной [36]. Это особенно хорошо прослеживается в конструкции повята, в котором были созданы специальные инспекции для проверок и контроля выполнения задач правительства под косвенным контролем граждан. Также изменены правила управления финансовыми ресурсами, часть налогов теперь оставалась на локальном уровне. Децентрализация позволила перенести ответственность за управление государственными делами, передав основные вопросы в руки местных органов власти. Завершением реструктуризации в политической и административной жизни государства стало сосредоточение государственной поддержки только на стратегических вопросах.

В результате реформы было введено более четкое разделение функций публичной власти между основными сегментами политической системы. Реформа не только изменила административное деление страны, но и привела к перестройке всего аппарата и более эффективного разделения компетенции и ответственности [38]. Реформа создала более благоприятные условия для развития местных общин, что способствовало процессу расширения их возможностей, усилилась конкуренция между региональными центрами и повысилась эффективность управления государственными делами.

Многие элементы реформы имели отсылы на административную систему II Речи Посполитой. Довоенная Польша была также разделена на 3 уровня и имела относительно небольшую децентрализацию. По сравнению с другими странами центральной и восточной Европы, Польша имела современное и независимое самоуправление. Этот опыт государственного строения послужил моделью для формирования территориальной структуры государства, но с учетом всех изменений и преобразований, которые произошли за последние полвека. Таким образом, данные изменения стали революционными [40] для страны, были усилены демократические преобразования и усилен демократический контроль над процессами принятия решений.

Реформа 1998 года позволила более тесно и плодотворно участвовать в структу-

рах и программах Европейского Союза [41]. С формированием многоуровневой системы, которая отвечала требованиям системы NUTS в ЕС, были усилены интеграционные процессы в стране, а также лучше имплементировали программы ЕС как в период подготовки к вступлению, так и после вступления в Европейский Союз.

Следует добавить, что данные изменения были крайне необходимы и альтернативных путей не было. В других посткоммунистических странах центрально-восточной Европы, которые стали на путь модернизации, столь глубокие реформы проведены не были.

Таким образом, Польша одной из первых стала «локомотивом» в территориальных преобразованиях среди стран ЦВЕ. Польский опыт стал наглядным пособием для остальных стран региона.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ:

1. Bachtler J. EU Cohesion Policy and the Role of the Regions: Investigating the Influence of Structural Funds in the New Member States / J. Bachtler, I. McMaster // *Environment and Planning*. – 2008. – №2. – 405 p.

2. Bardziński S. L. Reforma administracji publicznej a integracja z Unią Europejską / S.L. Bardziński, J. Kołodziejski // *Reforma administracji publicznej «Państwo sprawne, przyjazne, bezpieczne», Wybór opinii i ekspertyz, Tom II.* - Warszawa: Wyd. Elipsa, 1997. - s. 80-85.

3. Cohesion Policy 2007-13. Poland [Electronic source] – Access mode: http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas2007/fiche/pl_en.pdf (Accessed 21 January 2015).

4. Grosse T. An Evaluation of the Regional Policy System in Poland: Challenges and Threats Emerging from Participation in the EU's Cohesion Policy / T. Grosse // *European Urban and Regional Studies*. – 2006. – № 2. – P. 153-155.

5. Grosse T. Zmierzch decentralizacji w Polsce? Polityka rozwoju w województwach w kontekście integracji europejskiej / T. Grosse, M. Mackiewicz. – Warszawa: Instytut Spraw Publicznych, 2003. – 515 s.

6. Izdebski H. Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności / H. Izdebski. – Warszawa : Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis 2008. – 481 s. .

7. Izdebski H. Administracja publiczna / H. Izdebski, M. Kulesza . – Warszawa : Liber, 2004. – 339 s.

8. Izdebski H. Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności / H. Izdebski. – Warszawa : Wydawnictwo Prawnicze Lewis Nexis, 2008. – S. 147-259.

9. Jabłoński Z., Polska ojczyzn czy regionów / H. Izdebski, A. Potoczek . – Toruń, 1998. – S. 210-212.

10. Jackiewicz I. Budowanie instytucji państwa 1989-2001. W poszukiwaniu modelu / I. Jackiewicz. – Warszawa : Wyd. Sejmowe, 2004. – 198 s.

11. Kaczmarek T. Struktury terytorialno-administracyjne i ich reformy w krajach europejskich / T. Kaczmarek // *UAM, Seria Geografia*. – 2005. – № 70. – S. 45-43.

12. Kiezun W. Dobre państwo / W. Kiezun, J. Kubin. – Warszawa : WSPiZ 2004. – S. 8.

13. Kulesza M. Budowanie samorządu, Municipium / M. Kulesza. – Warszawa, 2008. – 163 s.

14. Kulesza M. Model władzy lokalnej w systemie reformy gospodarczej. T.2. / M. Kulesza. – Warszawa, 1983. – S. 215-228.

15. Kulesza M. Options for administrative reform in Poland / M. Kulesza // *Public Administration*. – 1993. – Vol. 71. – S. 56.

16. Kulesza M. Reforma podziału administracyjnego Polski / M. Kulesza. – Warszawa : Municipium, 1997. – 246 s.

17. Kulesza M. Współczesne dylematy zarządzania publicznego w Polsce [Elektroniczny zasób] / M. Kulesza. – Tryb dostępu: http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/rzecznicz/posiedzenia_seminaryjne/sem_2005_04_20/px_ref_kulesza.pdf (Accessed 21 January 2015)

18. Milewicz J. Reformatorzy i politycy. Gra o reformę ustrojową 1998 roku widziana oczami jej aktorów / J. Milewicz, A. Wołek . – Warszawa, 2000. – S. 54-56.

19. Niziołek M. Problemy ustroju aglomeracji miejskich ze szczególnym uwzględnieniem Warszawy / M. Niziołek . – Warszawa, 2008. – S. 101-102.

20. Nowacka E. Reformy samorządu terytorialnego w Polsce, Wielkiej Brytanii i USA / E. Nowacka. – Wrocław, 2002. – 385 s.

21. Operational Program «Infrastructure and Environment» [Electronic source] – Access mode: http://ec.europa.eu/regional_policy/country/prordn/details_new.cfm?gv_PAY=PL&gv_

reg=ALL&gv_PGM=1212&LAN=7&gv_per=2&gv_defL=7 (Accessed 21 January 2015).

22. Operational Program «Lesser Poland» [Electronic source] – Access mode: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-08-121_en.htm (Accessed 21 January 2015).

23. Pawelska-Skrzypek G. Małopolska regionalna wspólnota interesów / G. Pawelska-Skrzypek. – Nowy Sącz, 1996. – S. 71-72.

24. Piekara A. Cele i skuteczność reformy administracji publicznej w RP w latach 1999-2001 / A. Piekara. – Warszawa, 2003. – s.477.

25. Piekara A. Samorząd terytorialny a jakość administracji publicznej : księga jubileuszowa w dziesięciolecie istnienia Centrum Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Lokalnego / A. Piekara. – Uniwersytet Warszawski, Centrum Studiów Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Lokalnego, 2002. – S. 88-91.

26. Płoskonka J. Reforma administracji publicznej 1998-2001 / J. Płoskonka. – Warszawa, MSWiA, 2001. – S. 65-66.

27. Reforma administracji publicznej «Państwo sprawne, przyjazne, bezpieczne», Wybór opinii i ekspertyz. Tom II. – Warszawa : Elipsa, 1997. – S. 167-168.

28. Regulski J. Regionalizacja w Polsce. Problemy, kierunki i koncepcje / J. Regulski. – Warszawa : FRDL, 1998. – S. 109-110.

29. Rydlewski G. Systemy administracji publicznej w państwach członkowskich Unii Europejskiej / G. Rydlewski. – Warszawa, 2007. – S. 45-46.

30. Sochacka E., Kraško T. Rzeczpospolita demokracji lokalnej / E. Sochacka, T. Kraško. – Warszawa, 1996. – S. 115-117.

31. Ujazdowski K. Dobry i sprawny rząd / K. Ujazdowski. – Warszawa, 1997. – 214 s.

32. Zloch St. Polens neue Regionen auf dem Weg in die Europäischen Union. Die Beitrittsvorbereitungen auf dem Gebiet der Regional - und Strukturpolitik / St. Zloch // Osteuropa, 2000. – Heft 4. – S. 367-381.

33. Вардомский Л. Региональные аспекты рыночной трансформации в России и странах Центральной Европы / Л. Вардомский. – Казанский федералист. – 2002. – №4. – С.14.

REFERENCES:

1. Bachtler, J. and McMaster, I. (2008) 'EU Cohesion Policy and the Role of the Regions: Investigating the Influence of Structural Funds in the New Member States', *Environment and Planning*, №2, P. 405.

2. Bardziński, S.L. and Kołodziejcki, J. (1997) 'Reforma administracji publicznej a integracja z Unią Europejską', in *Reforma administracji publicznej «Państwo sprawne, przyjazne, bezpieczne»*, Wybór opinii i ekspertyz, Tom II. - Wyd. Elipsa, Warszawa, s. 80-85.

3. *Cohesion Policy 2007-13. Poland*, available at: http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas2007/fiche/pl_en.pdf (Accessed: 21 January 2015)

4. Grosse, T. (2006) 'An Evaluation of the Regional Policy System in Poland: Challenges and Threats Emerging from Participation in the EU's Cohesion Policy', in *European Urban and Regional Studies*, №2, pp. 153-155.

5. Grosse, T. and Mackiewicz, M. (2003) *Zmierzch decentralizacji w Polsce? Polityka rozwoju w województwach w kontekście integracji europejskiej*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.

6. Izdebski, H. (2008) *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa.

7. Izdebski, H. and Kulesza, M. (2004) *Administracja publiczna*, Liber, Warszawa.

8. Izdebski, H. (2008) *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa.

9. Jabłoński, Z. and Potoczek, A. (1998) *Polska ojczyzna czy regionów*, Toruń.

10. Jackiewicz, I. (2004) *Budowanie instytucji państwa 1989-2001. W poszukiwaniu modelu*, Wyd. Sejmowe, Warszawa.

11. Kaczmarek, T. (2005) 'Struktury terytorialno-administracyjne i ich reformy w krajach europejskich', *UAM, Seria Geografia*, № 70, pp.45-43.

12. Kiezun, W. & Kubin, J. (2004) *Dobre państwo*, WSPiZ, Warszawa.

13. Kulesza, M. (2008) *Budowanie samorządu*, Municipium, Warszawa.

14. Kulesza, M. (1983) *Model władzy lokalnej w systemie reformy gospodarczej*, T.2, Warszawa.

15. Kulesza, M. (1993) 'Options for administrative reform in Poland', *Public Administration*, Vol. 71.

16. Kulesza, M. (1997) *Reforma podziału administracyjnego Polski*, Municipium, Warszawa.
17. Kulesza, M. *Współczesne dylematy zarządzania publicznego w Polsce*, available at: http://bip.nik.gov.pl/pl/bip/rzecznicz/posiedzenia_seminaryjne/sem_2005_04_20/px_ref_kulesza.pdf (Accessed 21 January 2015)
18. Milewicz, J. and Wołek A. (2000) *Reformatorzy i politycy. Gra o reformę ustrojową 1998 roku widziana oczami jej aktorów*, Warszawa.
19. Niziołek, M. (2008) *Problemy ustroju aglomeracji miejskich ze szczególnym uwzględnieniem Warszawy*, Warszawa.
20. Nowacka, E. (2002) *Reformy samorządu terytorialnego w Polsce, Wielkiej Brytanii i USA*, Wrocław.
21. *Operational Program «Infrastructure and Environment»*, available at: http://ec.europa.eu/regional_policy/country/prordn/details_new.cfm?gv_PAY=PL&gv_reg=ALL&gv_PGM=1212&LAN=7&gv_per=2&gv_defL=7 (Accessed 21 January 2015)
22. *Operational Program «Lesser Poland»*, available at: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-08-121_en.htm (Accessed 21 January 2015)
23. Pawelska-Skrzypek, G. (1996) *Małopolska regionalna wspólnota interesów*, Nowy Sącz.
24. Piekara, A. (2003) *Cele i skuteczność reformy administracji publicznej w RP w latach 1999-2001*, Warszawa.
25. Piekara, A. (2002) *Samorząd terytorialny a jakość administracji publicznej : księga jubileuszowa w dziesięciolecie istnienia Centrum Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Lokalnego*, Uniwersytet Warszawski, Centrum Studiów Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Lokalnego.
26. Płoskonka, J. (2001) *Reforma administracji publicznej 1998-2001*, MSWiA, Warszawa.
27. *Reforma administracji publicznej «Państwo sprawne, przyjazne, bezpieczne»*, Wybór opinii i ekspertyz (1997), Tom II, Elipsa, Warszawa.
28. Regulski, J. (1998) *Regionalizacja w Polsce. Problemy, kierunki i koncepcje*, FRDL, Warszawa.
29. Rydlewski, G. (2007) *Systemy administracji publicznej w państwach członkowskich Unii Europejskiej*, Warszawa.
30. Sochacka, E. and Kraśko, T. (1996) *Rzeczpospolita demokracji lokalnej*, Warszawa.
31. Ujazdowski, K. (1997) *Dobry i sprawny rząd*, Warszawa.
32. Zloch, St. (2000) 'Polens neue Regionen auf dem Weg in die Europäischen Union. Die Beitrittsvorbereitungen auf dem Gebiet der Regional - und Strukturpolitik', *Osteuropa*, Heft 4, pp. 367-381.
33. Vardomskiy, L. (2002) 'Региональные аспекты рыночной трансформации в России и странах Центральной Европы' [Regional aspects of market transformation in Russia and Central Europe], *Kazanskyi federalist* [Kazan federalist], № 4, p.14.

Савка О. В., аспірант кафедри міжнародних відносин та зовнішньої політики Маріупольського державного університету, викладач кафедри соціології управління Донецького державного університету управління (Маріуполь, Україна). E-mail: alex_sava@ukr.net

Інституційне забезпечення державної регіональної політики Польщі

Анотація. Розглянуто процес реформування адміністративно-територіального поділу Республіки Польща, який розпочався в 1990 році і отримав свій розвиток в 1998 році під час керівництва уряду Єжи Бузека. Фактично реформа передбачала докорінні зміни в системі управління та регіонального розвитку країни в цілому, а також децентралізацію влади. Основною метою була повна передача владних повноважень на місця. Реформою було закріплено трирівневу систему в країні за схемою гміна-повіт-воєводство. У свою чергу проведення територіальної реформи було ще обумовлено і євроінтеграційним процесом в Польській Республіці. Зміни територіального поділу країни прискорили перехід країни на «європейські рейки» і фактично відповідали європейській системі NUTS.

Ключові слова: Польща, регіональна політика, внутрішня політика, NUTS, адміністративно-територіальна реформа, євроінтеграція.

Savka O., postgraduate of the department of international relations and external policy, Mariupol state university, lecturer of the department of sociology management, Donetsk state university of management (Mariupol, Ukraine). E-mail: alex_sava@ukr.net

Institutional provision of state regional policy of Poland

Abstract. The article examines the process of reforms of the administrative-territorial division

of the Poland Republic, which began in 1990 and has been developed in 1998 under the leadership of the government of Jerzy Buzek. In fact, the reform provided radical changes in the management and regional development in general, and also decentralization of power in the country. The main goal was full transfer of authority to the low levels. The reform was approved three-tier system in the country under the scheme "gmina" – "powiat" – "voivodstvo". In turn, holding territorial reform was also due to the integration processes in the Polish Republic. Changes in the territorial division of the country's accelerated transition of the country to the «European Rails» and actually meet the European system of NUTS.

The reform of 1998 has allowed more closely and fruitfully participate in the structures and programs of the European Union. With the formation of a multi-level system, that meets the requirements of NUTS in the EU, integration processes have been strengthened in the country, as well as the program were implemented better in the EU pre-accession period and after accession to the European Union.

It should be added that these changes were urgently needed and there was no alternative routes. In other post-communist countries of Central and Eastern Europe, who have been on the path of modernization, such profound reforms were not carried out.

Thus, Poland has become one of the first «locomotive» in the territorial transformations among CEE countries. Polish experience was a visual aid for the other countries in the region.

Key words: Poland, regional policy, domestic policy, NUTS, administrative-territorial reform, European integration.

УДК 32.81'272(477):328.161.2

Савойська С. В.

доктор політичних наук, професор МКА

Міжрегіональна акаемія управління персоналом (Київ, Україна),

E-mail: Savoyaska@gmail.com

ЗОВНІШНІ І ВНУТРІШНІ ЧИННИКИ ДЕСТАБІЛІЗАЦІЇ МОВНОГО ФЕНОМЕНУ У КОНТЕКСТІ ЗАГОСТРЕННЯ ПОЛІТИЧНОЇ КРИЗИ В УКРАЇНІ

Анотація. Розглядаються зовнішні і внутрішні чинники дестабілізації мовного феномену у контексті загострення політичної кризи у сучасній Україні. Стверджується, що внутрішні чинники дестабілізації українського суспільства, якими є проросійські політичні сили, багато у чому залежать від зовнішньополітичних орієнтацій українського суспільства і політикуму у цілому. Автор активізує увагу на тому, що зовнішні і внутрішні чинники упродовж усіх років незалежності створювали мовно-політичні проблеми, які переростали у конфлікти, чим і спричинили політичну кризу у сучасній Україні.

Ключові слова: конструктивний, зовнішні і внутрішні чинники, деструктивний, мовна політика, дестабілізація, політична криза, сучасна Україна.

Постановка проблеми. Внутрішніми дестабілізаційними чинниками є проросійські налаштовані політики і їх політичні сили, які об'єднують ліві, центристські, російські політичні партії, громадські організації, рухи, товариства, угруповання, спільноти тощо. Зовнішні чинники – це сусідні держави, зокрема Росія та інші, які тісно пов'язані із внутрішніми, що мають місце в Україні, які так чи інакше впливають на мовну політику в Україні. Цьому, як видно, не зарадив навіть той договір Про дружбу і співробітництво між Росією та Україною, який було підписано двома державами у 1997 році. Цей договір сприйняли у штики окремі російські політики та близьке оточення російського Президента, який, начебто, підписавши цей договір, тим самим легалізував Україну як самостійну державу та поступився власними національними інтересами. Тому очікуваного результату цей договір не приніс ні Україні, ні Росії, яка продовжувала наступати на національні інтереси українців в усіх сферах суспільно-політичного життя держави, зокрема у мовно-політичній, економічній, духовній, етноісторичній та культурній. Мовно-культурні та інші проблеми мають місце в інших державах світу. Тому, за визна-