

## МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ РЕСПУБЛІКИ ПОЛЬЩА: ОСОБЛИВОСТІ СТАНОВЛЕННЯ ТА ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ

Аналізується місцеве самоврядування в Республіці Польща. Визначаються особливості становлення та засади його функціонування.

**Ключові слова:** місцеве самоврядування, реформа, демократизація, децентралізація, субсидіарність, європейські стандарти.

**Sergiusz Bajrak. Samorząd terytorialny Polski: właściwości kształtowania się i zasady funkcjonowania.**

Autor analizuje samorząd terytorialny w Polsce. W artykule wyznacza się właściwości kształtowania i zasady jego funkcjonowania.

**Słowa kluczowe:** samorząd terytorialny, reformy, demokratyzacja, decentralizacja, subsydiarność, europejskie standardy.

**Сергей Байрак. Местное самоуправление Республики Польша: особенности становления и принципы функционирования.**

Анализируется местное самоуправление в Республике Польша. Определяются особенности становления и принципы его функционирования.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, реформа, демократизация, децентрализация, субсидиарность, европейские стандарты.

**Serhij Bajrak. The Local Government of Poland: the Features of Formation and the Principles of Functioning.**

The local government of Poland is analyzed. The peculiarities of the formation and the principles of functioning are identified.

**Key words:** local government, reform, democratization, decentralization, subsidiarity, the European standards.

Ступінь ефективної діяльності місцевого самоврядування виступає одним із визначальних критеріїв демократичності політичної системи. Недосконалість місцевої влади в Україні, її невідповідність європейським стандартам та принципам, обумовлює необхідність пошуку шляхів для реформування. Прикладом для удосконалення зазначеного інституту виступає досвід Республіки Польща. Окремі аспекти даної проблеми висвітлені у працях Г. Горжелака, М. Гринишина, М. Камінські, К. Кобельської, Є. Корчака, М. Лендьел, В. Моравського, Є. Регульського, П. Свяневича та ін. Проте дане питання в цілому залишається малодослідженим.

Із історичної точки зору традиції місцевого самоврядування у Польщі беруть початок у XIII ст. із поширенням Магдебурзького права у містах. До 1795 р., коли відбувся Третій поділ Речі Посполитої, даний інститут функціонував у вигляді трьохступеневої системи: регіональний рівень — воєводство, субрегіональний — повіт, базовий — гміна. Після розподілу її території поміж Австрією, Росією і Пруссією, місцева влада на кожній із частин будувалася відповідно до вимог владної системи домінуючої країни. Таким чином у певний період часу на території Польщі існували три різних системи місцевого самоврядування. Після отримання незалежності з 1918 р. і до 1939 р. систему муніципальної влади було повернуто до трьохступеневої моделі.

В соціалістичний період система місцевої влади була підлаштована під вимоги планової економіки, одержавлення власності й централізованого управління. Керівництво територіальних органів здійснювалося на основі командно-адміністративних методів. Система місцевого самоврядування функціонувала на засадах радянської моделі місцевого самоврядування, яку характеризувала чітка ієрархічність владних структур, що складалася із трьох територіальних рівнів (до 1975 р.), та двох (після 1975 р.), коли за рахунок фрагментації воєводств було ліквідовано середній, субрегіональний територіальний рівень — повіт. Керівництво територіальними одиницями здійснювалося за допомогою представницьких

органів — рад, члени яких вибиралися населенням на безальтернативних виборах і їх виконавчих структур — комітетів. На чолі кожного органу стояв голова, який призначався із центру. Фактично уся влада належала радам народних депутатів, а управління, що здійснювалося виконавчими комітетами, було під тотальним контролем партійних органів [1, с. 16]. Такий спосіб управління, з одного боку, заперечував принцип поділу влади, а з іншого — конституював подвійну відповідальність рад: перед партійними організаціями і органом вищим за ієрархією. Таким чином, вертикальний централізований контроль будувався на принципах гомогенності, універсалізму державної влади, або «демократичного централізму». Ради, їх представники і виконавчі органи втратили свою самоцінність і незалежність, перетворившись разом із профспілками на інструменти здійснення влади правлячої комуністичної партії.

Становлення місцевого самоврядування у Польській республіці визначалося специфікою процесу політичної трансформації даної країни. Його основними характеристиками виступали: перехід від авторитарної влади до демократичної, від номенклатури до плюралізму політичних еліт, від монополії однієї партії до багатопартійності, від влади партійних органів і їх апарату до влади державних органів та їх адміністрації, від командної економіки до ринкової, від монополії адміністративної влади до територіального самоврядування [2, с. 41].

Першочерговості реформи місцевого самоврядування на початковому етапі демократизації польської держави надавав той факт, що її радянська модель розумілася як органічна складова комуністичного режиму. Тому визначальний напрямок реформування полягав у трансформації основних організаційних принципів до демократичних стандартів: демократичний централізм замінювався принципом децентралізації управління; формальні вибори — принципом плюралізму; принцип ієрархії та супідрядності — принципом координації.

Зважаючи на передумови, особливості та передісторію відновлення муніципального управління у Польщі, варто зазначити, що практичне втілення теоретичних напрацювань відносно інституту місцевого самоврядування стало можливим після створення Л. Валенсою 1988 р. в рамках Громадянського комітету Комісії самоврядування й винесення даної проблематики на обговорення в рамках засідання «круглого столу» у 1989 р. між опозицією і тогочасною владою. Реальна ж можливість реформування місцевої влади з'явилася після 4 червня 1989 р, коли перемогу на парламентських виборах у Польщі здобула тодішня опозиція — демократичні сили, що вийшли із «Солідарності». Перед країною постало складне завдання — внесення кардинальних змін у всю систему владних відносин, одним із елементів якої виступала адміністративно-територіальна реформа як необхідна умова майбутніх демократичних перетворень. Із метою реалізації зазначених завдань було сформовано Комісію у справах регіонального самоуправління на чолі з проф. Є. Регульським, яка і розробила основні положення реформи у сфері самоврядування. Згодом він обійняв посаду Уповноваженого уряду в справах реформування територіального управління, а його місце зайняв Є. Стемпень. До співпраці з ними також було залучено і М. Кулешу [3, с. 17].

Процес реформування системи місцевого самоврядування у РП можна розділити на два періоди: а) 1990–1998 рр.; б) з 1999 р. і до сьогодні. Його першу фазу характеризують як етап інституалізації, протягом якого відбулося становлення нормативної бази, удосконалено територіальні структури, сформовано організаційні моделі, а також вироблено й законодавчо закріплено основні принципи взаємодії органів державної влади з органами місцевого самоврядування.

Інституційне становлення місцевого самоврядування було розпочато переглядом Конституції 29 грудня 1989 р., в якій польська влада відмовлялася від існуючої моделі комуністичного режиму, а основними засадами своєї діяльності проголошувала демократію, верховенство права, громадянські свободи, та найголовніше — впровадження принципу широкого самоуправління — територіального. Наступним чинником його розвитку став поділ влади на три гілки. Враховуючи той факт, що це є одним із основоположних

засад демократичної держави, поруч із функціональним аспектом («горизонтальним» поділом влади), передбачає й організаційний зміст — розмежування «по вертикалі» сфер діяльності повноважень між аналогічними органами одного виду, діючими на різних рівнях територіальної організації держави, і встановлює певні правила і норми взаємовідносин між ними [4, с. 381-385]. Отже, повернення до принципу поділу влади і відмова від комуністичних засад, які передбачали її єдиноначальність зробили неминучою реформу організації влади на місцевому рівні. У своїй перспективі цей розподіл передбачав становлення представницьких органів у територіальних одиницях. В контексті зазначених змін було також змінено назву держави з Польської Народної Республіки на Республіку Польща (РП) [5].

Закріплення правових норм, що регулюють діяльність місцевого самоврядування, відбулося у Законі «Про територіальне самоуправління» (гмінне) від 8 березня 1990 р. [6]. На його підставі було внесено зміни і в Основний Закон РП: VI розділ, що носив назву «місцеві органи влади та державна адміністрація», замінено на «місцеве самоврядування», а ст. 43 і 47 обґрунтували підстави його діяльності. Проведенням місцевих виборів у травні 1990 р. й скасуванням воєводських комітетів було усунуто централізоване державне управління, почали розвиватися органи влади на місцях.

Характерною рисою самоуправління стало створення локального управління, предметом відання якого стає окрема від державної влади одиниця — гміна. Її жителям надано можливість утворювати територіальну спільноту на підставі фактору проживання на певній території. Найвищим органом гміни стала рада, що формується за допомогою виборів [7, с. 40].

Становленням місцевого самоврядування на рівні гміни було ліквідовано п'ять монополій комуністичної держави. Першою була скасована політична монополія: вільні вибори у муніципалітети унеможливили призначення кандидатів партійною верхівкою. Створення місцевого уряду забезпечило формування сфери повноважень і завдань, що не підпадали під відання центральних органів, — відбулося позбавлення монополії комуністичної держави на державну владу. Скасування монополії на власність відбулося, коли єдину державну власність було замінено комунальною — громадською. Щодо фінансової монополії, то державні видатки на бюджет місцевих рад були замінені бюджетом територіальної одиниці, яка також стала і господарською одиницею. Також була скасована монополія адміністрації. Після запровадження на рівні громад виконавчих органів, відбувся розподіл працівників на тих, хто працюють в органах державної адміністрації і тих, котрі здійснюють свою діяльність у виконавчих структурах органів місцевого самоврядування [8, с. 371-372].

Із вищенаведеного можна зробити висновок, що в результаті відновлення місцевого самоврядування в Польщі було встановлено дуалістичний поділ громадської адміністрації на урядову та територіальну. Наділення органів місцевого самоврядування статусом юридичної особи автоматично забезпечило їм право на володіння майном, можливість формувати власний бюджет, здатність приймати рішення від свого імені й під власну відповідальність. Цим кроком також було унеможливлено вплив центральних органів держави на справи, що стосуються виключно територіальних громад.

Наступний крок на шляху демократизації місцевої влади і удосконалення територіального управління було здійснено 1 січня 1999 р., коли відбулося відновлення самоврядування у воєводствах і повітах шляхом обмеження влади державної адміністрації у воєводстві. У такий спосіб, хоч і не в повному обсязі, відбулася уніфікація організаційної структури країни, проте було забезпечено її трансформацію з відомчо-територіальної на територіальну. Це наблизило РП до європейських стандартів територіального устрою держави і структури органів місцевого самоврядування, які базувалися на принципах побудови громадянського суспільства, субсидіарності, ефективності, прозорості, відкритості, підзвітності і гнучкості.

Також було сформовано новий адміністративний устрій, який складається із трьох рівнів публічної влади: локальний рівень, який охоплює самоврядування гмін, міст і повітів; регіональний рівень — самоврядування воєводства; урядовий рівень, що включає уряд, центральну адміністрацію та урядову адміністрацію у воєводстві. Відповідно система місцевого самоврядування в Польщі є трьохступеневою: гміна, повіт, воєводство.

Гміна — найнижчий рівень місцевого самоврядування, базова одиниця адміністративно-територіального устрою РП. Самоврядні органи на її рівні функціонують з 1990 р., проте лише з 1 січня 1999 р., коли вступила у силу адміністративна реформа, гміна стала основною ланкою польського самоврядування, незалежною від воєводств і повітів. Із цього часу вона наділена: а) статусом юридичного і самостійного суб'єкта у виконанні власних завдань; б) для виконання своїх функцій володіє власними і додатковими доходами (у вигляді субвенцій); в) наділена правом власності на комунальне майно; г) для захисту її самостійності передбачено судовий порядок [9, с. 63].

Польське законодавство чітко визначає сферу гмінної компетенції, яка поширюється на ті громадські послуги, які здатен самостійно задовольнити даний територіальний орган. До них відносять водопостачання, будівництво й утримання доріг місцевого значення, дошкільну і шкільну освіту, утримання дитячих садків, громадський порядок тощо. Окрім «власних» повноважень, на рівні гміни виконуються і «делеговані» державними органами (реєстрація народження та шлюбів). Для їх реалізації використовуються фінансові джерела, які складаються із власних доходів, відсотків від центральних податків, загальних та спеціальних дотацій [6].

В значній мірі ефективна реалізація передбачених функцій залежить від кадрового складу самоврядного органу. Забезпечення фаховими працівниками базового рівня у РП стало можливим завдяки кадровій децентралізації — «переведення» чиновників із рівня повітів, де було ліквідовано державні виконавчі органи, на гміни. Завдяки цьому, відбулося наповнення реальним змістом принципу субсидіарності: наближення влади до суспільства, що на порядок підвищило якість надання муніципальних послуг й посилило відповідальність чиновників перед населенням [10, с. 302].

На території гміни передбачено функціонування як законодавчих, так і виконавчих структур. Основним представницьким політико-правовим органом гміни є рада гміни. Основні повноваження рад зосередженні на схваленні бюджету, стратегій (програм) розвитку, розпорядженні майном та ін.

Після 2002 р. було запроваджено прямі вибори голів виконавчих органів — на рівні гміни діє одноосібний виконавчий орган: вїт (у сільських гмінах), бурмістр (у міських, сільсько-міських громадах) і президент (у великих містах) [6].

Для більш ефективного виконання своїх функцій гміни можуть утворювати допоміжні одиниці управління — солецтва (на рівні сільських гмін), селища (у гмінах місько-сільського походження) та райони (у містах). Доцільність формування перелічених ланок управління полягає у значних розмірах гмін: в середньому вони складаються з 10–11 населених пунктів, які об'єднують 7–8 тис. жителів.

У солецтвах основні політичні рішення приймаються загальними зборами. Виконавчим органом є солтис, виконавчі функції якого допомагає здійснювати солецька рада. Правом брати участь у зборах солецтв володіє населення, яке має право голосу. Аналогічно солецьким функціонують органи у селищах та районах [11, с. 209-210].

Для виконання суспільно-політичних завдань, які виходять за межі однієї гміни, Законом передбачено можливість створення об'єднання зацікавлених громад, повноважними органами яких виступають міжгмінні ради. Їх права затверджуються в прийнятому радою статуті, який визначає учасників і терміни співпраці, мету і назву об'єднання, керівні органи, сфери діяльності і завдання об'єднання та їх структуру, засади ліквідації спілки тощо.

Іншою формою співпраці є підписання міжгмінних угод, наприклад для доручення (передоручення) виконання завдань однієї чи кількох гмін іншій з метою реалізації окреслених соціальних завдань. При цьому гміна, яка виконує доручене завдання, переймає права і обов'язки гміни-доручителя, а гміна-поручитель забезпечує необхідне фінансування діяльності [3, с. 18].

Повіт, так як і гміна, є виключно самоврядною територією, де відсутні центральні органи виконавчої влади. Законодавчим органом тут є повітова рада, яка обирається загальними прямими виборами. Внутрішню організацію і порядок роботи ради визначає статут повіту.



Виконавчим органом повіту є виконавчий комітет, який обирається опосередкованим голосуванням повітовою радою. Його очолює староста, який також обирається радою, і який він підзвітний. Повіти поділяються на земські та міські. У випадку земських повітів, які охоплюють кілька гмін, система влади є такою, як описано вище. У міських повітах, де сфера компетенцій поширюється на територію великих міст (своєрідний відповідник українських міст обласного значення), владні функції здійснюють міські ради (як законодавчі органи) та президент міста (у містах з чисельністю населення понад 100 тис. осіб) або бурмістр (у містах з чисельністю населення до 100 тис. осіб), які виконують функції старости, проте, на відміну від них, вони обираються безпосередньо населенням. Виконавчим органом влади, підпорядкованим бурмістру чи президенту, є міське відомство, яке називається ратуша або магістрат [12].

Сферу повноважень міст на правах повітів визначає той факт, що вони є водночас і одиницею найнижчого рівня — гмінного, а отже обсяг їхніх компетенцій становлять завдання і повноваження притаманні як гмінам, так і повітам. У земських повітах право власності на володіння комунальним майном поширюється на об'єкти, які не належать гмінам, а також на ті, що передані Фондом державного майна на підставі домовленостей, за винятком майна, яке призначене для задоволення претензій, пов'язаних з проведенням націоналізації, і для реалізації програм загальної приватизації. Такий стан справ фактично унеможливує здатність цих територіальних структур володіти майном. Відповідно до статті 4 Закону Республіки Польщі від 5 червня 1998 р. «Про самоврядування повіту», повіт виконує публічні завдання, які виходять поза рамки компетенції гмін, не порушуючи сферу їх діяльності. Водночас, повіти можуть передавати свої повноваження зацікавленій гміні на умовах, окреслених окремо укладеною угодою. Стаття 5 згаданого закону передбачає для повітів можливість укладати угоди із органами державної адміністрації та органами місцевого самоврядування воєводств щодо виконання окреслених завдань [12].

Воєводство є найбільшою одиницею територіального самоврядування та регіональною самоврядною спільнотою, яку на підставі закону утворюють мешканці воєводства. Стаття 4 Закону про воєводське самоврядування встановлює, що сфера діяльності воєводства не порушує самостійності повіту та гміни, а його органи місцевого самоврядування не є органами контролю чи нагляду над ними.

Законодавчим органом воєводства є сеймик — представницький орган місцевого самоврядування, який формується шляхом виборів, основними принципами яких є: всезагальність, рівність, безпосередність, таємність голосування, свобода вибору, періодичність і принцип альтернативності.

Функції виконавчого органу на рівні воєводства здійснює воєводська рада, яка складається із маршалка воєводства, котрий обирається сеймиком з числа його депутатів, заступників маршалка та членів правління, які обираються сеймиком за поданням маршалка [13].

Завдання самоврядних воєводств мають здебільшого регіональний характер і спрямовані на забезпечення сприятливих умов для розвитку регіону та надання громадських послуг у його межах. Перелік регіональних завдань формує специфіку місцевої політики воєводства. Усі воєводства мають ідентичний правовий статус і є територіально цілісними. Слід підкреслити, що перелік компетенцій регіонального самоврядування воєводств не порушує засад унітарної держави. Умовно завдання воєводств поділяються на завдання локального значення, де безпосередніми адресатами результатів виконання громадського завдання є мешканці певної самоврядної спільноти. Суть таких завдань полягає передусім у наданні послуг загального характеру, вони є характерними для великих воєводств.

Основна мета діяльності самоуправління на рівні воєводства — це розвиток регіону, передусім економічний, спрямований на підвищення рівня життя його мешканців. Якщо для гмінного та повітового рівнів самоврядування головною віссю діяльності є індивід, то для воєводського — підприємницькі та інші подібні їм структури [14, с. 145].

Головне завдання самоврядних органів регіонального рівня полягає у окресленні стратегії всебічного розвитку воєводства. Формами реалізації цієї стратегії виступають воєводські програми.

До спільних характерних особливостей усіх трьох рівнів місцевого самоврядування в РП можна віднести наступні:

- раду гміни, повітів і воєводств очолює голова, який обирається із депутатів їх складу шляхом голосування більшістю голосів; основними його функціями є скликання рад і організація процесу голосування;

- основними формами роботи депутатів рад усіх рівнів є участь у сесійних засіданнях та комісіях (постійних та тимчасових); останні, у більшості випадків, мають галузевий характер; об'єкт діяльності комісій, їх характер, особовий склад, внутрішні організація та розпорядок роботи є справою ради самоврядного органу і визначаються відповідно до його статуту, який є основним регуляційним документом, покликаним доповнити положення Законів; обов'язковою для рад усіх рівнів місцевого самоврядування є наявність ревізійної комісії, основними завданнями якої є контроль за виконавчим органом та організаційними і допоміжними одиницями (у випадку гмін);

- законодавчі органи місцевого самоврядування усіх рівнів а також вїт (мер, бурмістр, президент) обираються на чотирирічну каденцію.

З метою забезпечення виконання місцевим самоврядуванням визначених законодавством завдань у адміністративній сфері законодавець передбачив систему нагляду і контролю за його діяльністю. Її основна мета полягає у забезпеченні належної реалізації цілей державної адміністрації та утримання її діяльності у правовому полі.

Основними органами, наділеними правом адміністративного нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування, є прем'єр-міністр, воєводи та регіональні податкові адміністрації — рахункові палати. Зокрема, прем'єр-міністр наділений правом розпуску самоврядних органів у разі виявлення порушень конституційного законодавства чи правових актів прийнятих парламентом.

Відповідно до Закону «Про воєводу та урядову адміністрацію у воєводстві» від 23 січня 2009 р. урядове управління на теренах воєводства виконують:

- 1) воєвода;
- 2) керівники об'єднаних служб, інспекцій і силових структур, які діють під керівництвом воєводи та виконують завдання і функції відповідно до визначеної законами компетенції від імені: а) воєводи, згідно з повноваженнями, передбаченими законом; б) власного імені, якщо таке обумовлене законодавством;
- 3) органи, що входять до об'єднаної адміністрації;
- 4) органи територіального самоврядування, якщо виконання завдань урядової адміністрації передбачається законом або укладеною угодою;
- 5) керівники повітових служб, інспекцій і охорони, які діють під керівництвом старости і виконують завдання та функції згідно з обумовленою законом компетенцією;
- 6) інші самоврядні органи, якщо виконання завдань урядової адміністрації відбувається на підставі закону або угоди [15].

Зважаючи на перелік повноважень воєводи, його можна охарактеризувати як:

- голову об'єднаної урядової адміністрації;
- представника Ради Міністрів у воєводстві;
- органом вищого рівня, якщо йдеться про розгляд адміністративних правопорушень;
- орган нагляду над одиницями територіального самоврядування;
- представником Державної скарбниці у межах і на засадах, визначених у окремих законах.

У своїй діяльності воєводи підпорядковані Міністерству внутрішніх справ та Адміністрації Республіки Польща. Його призначає і відкликає Голова Ради Міністрів на пропозицію Міністерства внутрішніх справ та Адміністрації РП. Функції державної адміністрації на місцях виконують підпорядковані воєводам відомства. До компетенції урядової адміністрації віднесено фактично всі контрольні функції.

На даному регіональному рівні, де поруч із інститутами місцевого самоврядування співіснує інститут урядової адміністрації, простежується перетинання компетенцій на рівні маршалка і воєводи, що стосується здебільшого зовнішньої діяльності воєводств. Це саме та

сфера, де і державні, і самоврядні представники влади можуть висувати свої пропозиції, але при цьому не завжди має місце узгодженість їх дій. Оскільки основною функцією воєводи є контроль, то без його ухвали міська рада не може прийняти жодного рішення. Воєвода визначає відповідність прийнятого рішення до чинного законодавства і права. Якщо на думку членів міської ради воєвода прийняв протиправне рішення, вони можуть оскаржити його у Вищому адміністративному суді. У випадку порушення органами місцевого самоврядування діючого у країні права та інших визначених законами випадках, воєвода має право розпустити орган місцевого самоврядування та призначити нові вибори. В такому разі на території згаданого органу впроваджується правління тимчасово призначеного воєводою комісара.

Крім цього, воєвода контролює діяльність усіх ланок територіального самоврядування у воєводстві, а також представляє Державну скарбницю [13].

Отже, обов'язки воєводи коротко можуть бути викладені таким чином:

- представництво уряду в регіоні;
- забезпечення впровадження політики уряду;
- нагляд за законністю дій місцевих органів самоврядування;
- нагляд за діяльністю регіональної державної адміністрації.

Попри свої контрольні функції, влада воєводства не має жодного прямого впливу на формування бюджету повіту чи гміни. Це можливо лише у випадках передбачених законом. Об'єктом нагляду та контролю виступає комунальна діяльність, тобто вся діяльність на рівні гміни. На основі критерію законності аналізується також комунальна діяльність, що ведеться з метою реалізації власних завдань. Делеговані ж державою завдання контролюються відповідними органами (прем'єром, воєводою, рахунковою палатою) згідно з поставленими цілями, проте крім принципу законності, діяльність самоврядних структур перевіряється на економічність та доцільність.

В цілому адміністративно-територіальна реформа в Польщі забезпечила формування багаторівневого управління, властивого ЄС. Тепер його структурними елементами виступають: гміна, повіт і воєводство. Тривалість реформи (більше 15 років) пояснюється бажанням польських реформаторів не якомога швидше надати великі повноваження самоврядним органам, а створенням таких умов, за яких ці органи могли б виконувати покладені на них функції.

Глобальними завданнями у процесі відновлення місцевого самоврядування РП були: наближення влади до людей; забезпечення максимально прозорого механізму адміністративних процесів, у тому числі прийняття рішень у коридорах влади таким чином, щоб вона була доступною і відкритою.

Специфіка всієї системи місцевого самоврядування в Польщі полягає в тому, що в основу побудови її рівнів був закладений принцип доповнення, а не поглинання. Тобто кожен наступний рівень самоврядування виконує лише ті функції, які не здатен здійснювати нижчий. Також в основу їх формування закладено чіткі і зрозумілі критерії розподілу територій, функцій і відповідальності.

Фундаментальними засадами адміністративно-територіальної реформи Республіки Польща можна визначити: децентралізацію державної влади, перехід державної адміністрації під муніципальний контроль, створення нового закону про місцеві вибори до місцевих рад, відтворення муніципальних юридичних осіб і відновлення майнових прав, обмеження державного втручання у місцеві справи, створення стабільної та контрольованої системи асигнування загальнодержавних коштів до місцевих бюджетів.

1. Корчак Є. Адміністративна реформа в Польщі: спроба оцінки / Є. Корчак // Економічний часопис. – 2001. – № 1. – С. 13–18.
2. Бухарин Н. Польща: десять лет по пути реформ / Н. Бухарин, И. Синицина, Н. Чудакова // Новая и новейшая история. – 2000. – № 4. – С. 38–57.
3. Камінські М. Досвід проведення адміністративної реформи в Польщі і можливості його застосування в Україні / М. Камінські // Економічний часопис. – 2000. – № 7–8. – С. 17–18.
4. Государственное управление и политика : учеб. пособие / [под ред. Л. Сморгунова]. – СПб. : Изд-во Санкт-Петербургского ун-та, 2002. – 564 с.
5. Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.static1.money.pl/d/akty\\_prawne/pdf/DU/1989/75/DU19890750444.pdf](http://www.static1.money.pl/d/akty_prawne/pdf/DU/1989/75/DU19890750444.pdf).
6. Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 08 marca 1990 r. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://isip.sejm.gov.pl>.
7. Гринишин М. Місцеве самоврядування в Україні та Польщі на шляху до спільного Європейського Дому / М. Гринишин, С. Трохимчук. – Львів : Львівський нац. ун-т ім. Івана Франка, 2002. – 96 с.
8. Regulski J. Samorząd III Rzeczypospolitej: koncepcja i realizacja / J. Regulski. – Warszawa : PWN, 2000. – 460 s.
9. Долецький З. Гміни та повяти в системі місцевого самоврядування Польщі / З. Долецький П. Матий // Вісник Української академії державного управління при Президентіві України. – 2001. – № 2. – С. 62–64.
10. Малиновський В. Територіальна організація влади України: концептуальні засади трансформації / В. Малиновський. – Луцьк : СПД Гадяк Ж. В., 2010. – 451 с.
11. Лендєл М. Місцева демократія у країнах Центральної та Східної Європи / М. Лендєл. – Ужгород : Мистецька лінія, 2011. – 688 с.
12. Ustawa o samorządzie powiatowym z dnia 05 czerwca 1998 r. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://isip.sejm.gov.pl>.
13. Ustawa o samorządzie województwa z dnia 05 czerwca 1998 r. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://isip.sejm.gov.pl>.
14. Гонцяж Я. Самоврядування і територіальна організація влади у Польщі / Гонцяж Я., Куленкова О., Гуменюк В. – К. : Міленіум, УАДУ, 2001. – 184 с.
15. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://isip.sejm.gov.pl>.